

L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005

XAVIER BONAL SARRÓ
(DIRECTOR)



**L'estat de l'educació a Catalunya.
Anuari 2005**

XAVIER BONAL SARRÓ
(DIRECTOR)

L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005

XAVIER BONAL SARRÓ
(DIRECTOR)



Editorial Mediterrània

polítiques | 53

La col·lecció *Polítiques* és la principal col·lecció de la Fundació Jaume Bofill. S'hi publiquen aquelles investigacions que han estat encarregades i que es consideren més rellevants pel seu interès social i polític. Les opinions que s'hi expressen corresponen als autors.

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització dels propietaris del *copyright*, i estarà sotmesa a les sancions establertes a la llei.

Primera edició: juliol de 2006

© Fundació Jaume Bofill, 2006
Provença, 324
08037 Barcelona
fbofill@fbofill.cat
<http://www.fbofill.cat>

© d'aquesta edició: Editorial Mediterrània, S. L.
Guillem Tell, 15, entl. 1a
08006 Barcelona
Tel. 93 218 34 58 – Fax 93 237 22 10
editorial@emediterrania.com
www.emediterrania.com

Disseny de la col·lecció: Martí Abril
Disseny de la coberta: Amador Garrell
Fotografia de la coberta: Lluís Salvadó
Maquetació: Jordi Vives

ISBN: 84-8334-750-4
DL: B-35.731-2006

Impressió: Romanyà Valls, Capellades (Anoia)
Imprès a Catalunya – *Printed in Catalonia*

Índex

PRESENTACIÓ	11
PRIMERA PART: INDICADORS SOBRE L'ESTAT DE L'EDUCACIÓ A CATALUNYA	19
<i>Xavier Bonal i Bernat Albaigés</i>	
1. DEMOGRAFIA EDUCATIVA RECENT	27
2. FINANÇAMENT DE L'EDUCACIÓ	49
3. ESCOLARITZACIÓ DELS INFANTS DE 0 A 3 ANYS	61
4. RESULTATS EDUCATIUS	79
5. FRACÀS ESCOLAR A L'ESCOLARITZACIÓ OBLIGATÒRIA	95
6. ESCOLARITZACIÓ ALS ENSENYAMENTS POSTOBLIGATORIS	111
7. EDUCACIÓ I OCUPACIÓ	131
8. FORMACIÓ AL LLARG DE LA VIDA	149
SEGONA PART: ESTUDIS MONOGRÀFICS	171
9. PISA 2003: ELS RESULTATS A CATALUNYA I LES DESIGUALTATS	173
PISA 2003 A CATALUNYA: UNA ULLADA A LES DESIGUALTATS EDUCATIVES	175
<i>Ferran Ferrer, José Luís Castel i Gerard Ferrer</i>	
Presentació i justificació de l'estudi	175
Les desigualtats educatives a Catalunya a través de l'estudi PISA 2003	177
Conclusions i propostes	202
Referències bibliogràfiques	205

ENTRE LA MEDIOCRITAT CIRCUMSTANCIAL I LA INEQUITAT ESTRUCTURAL	207
<i>Francesc Pedró</i>	
PISA 2003, UN PUNT DE PARTIDA	211
<i>Claudi Alsina</i>	
10. LA SITUACIÓ DE L'ESCOLARITZACIÓ DE 0 A 3 ANYS	217
L'ESCOLARITZACIÓ DELS MÉS PETITS: ANÀLISI DEL CREIXEMENT I ÚS DE LES LLARS D'INFANTS A CATALUNYA	219
<i>Maria José González</i>	
Introducció	219
Una breu història de l'escolarització de la primera infància	220
Les escoles bressol a vista d'ocell: pautes de desenvolupament territorial	226
Equitat social i oportunitats educatives de la primera infància	233
· Gestió i finançament de les places	234
· Manca de diversificació i serveis complementaris	237
· Accessibilitat econòmica als centres	238
Conclusions	239
Referències bibliogràfiques	240
Annexos	243
EL DOBLE AVANTATGE DE L'EDUCACIÓ DELS MENORS DE TRES ANYS	253
<i>Gosta Esping-Andersen</i>	
L'ESCOLARITZACIÓ DELS INFANTS DE 0 A 3 ANYS: ELS DÈFICITS I LES POLÍTIQUES D'EXPANSIÓ DEL SERVEI	261
<i>Joan Manuel del Pozo</i>	
11. EL PAPER DELS AJUNTAMENTS EN ELS PROCESSOS D'ESCOLARITZACIÓ: LÍMITS I POSSIBILITATS	267
LES OFICINES MUNICIPALS D'ESCOLARITZACIÓ I EL PAPER DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL EN LES POLÍTIQUES D'ACCÉS ESCOLAR	269
<i>Isaac González i Óscar Valiente</i>	
Introducció. Administració local i escolarització	269
Les OME: funcions i actuacions	272
· Les OME i el control de la legalitat en el procés d'escolarització	273
· Les OME com a oficines informatives	276

· Matrícula viva i fora de termini	278
· Les OME i l'equitat en l'accés a l'educació obligatòria	279
Valoració de les OME i el seu impacte	281
· Els elements positius en la implementació de les OME	281
· Límits i reptes de les OME i de les polítiques d'accés escolar	282
· Dues reflexions finals	284
CAL QUE ELS AJUNTAMENTS COMPARTEIXIN RESPONSABILITATS EN EDUCACIÓ?	287
<i>Joan Subirats</i>	
EL PAPER DELS AJUNTAMENTS EN EDUCACIÓ EN EL MARC DE LA LOE	295
<i>Ramon Plandiura</i>	
12. ELS PROCESSOS D'ACOLLIDA DE L'ALUMNAT ESTRANGER	301
L'ACOLLIDA I L'ESCOLARITZACIÓ DE L'ALUMNAT D'ORIGEN ESTRANGER	
AL SISTEMA EDUCATIU CATALÀ	303
<i>Miquel Àngel Alegre</i>	
La concentració escolar de l'alumnat nouvingut	304
Especificitat-normalització dels dispositius educatius	307
L'aprenentatge de la llengua	312
L'educació i l'entorn	317
Conclusió	320
Referències bibliogràfiques	321
EL PLA PER A LA LLENGUA I LA COHESIÓ SOCIAL (LIC)	323
<i>Albert Quintana</i>	
L'ACOLLIDA DE L'ALUMNAT D'ORIGEN ESTRANGER ALS CENTRES	
D'ENSENYAMENT DE CATALUNYA. ALGUNES VALORACIONS UN ANY I MIG	
DESPRÉS DEL PLA PER A LA LLENGUA I LA COHESIÓ SOCIAL	329
<i>Diego Herrera</i>	
TERCERA PART: PRIORITATS DE POLÍTICA EDUCATIVA	339
13. UNA POLÍTICA EDUCATIVA PER COMBATRE LA DUALITZACIÓ	341
<i>Xavier Bonal i M. Jesús Larios</i>	
Planificació educativa, regulació de l'accés i cohesió social	347
En síntesi: noves mesures per combatre la dualització	355

14. LA CONSOLIDACIÓ DEL SERVEI PÚBLIC D'EDUCACIÓ	357
<i>Xavier Bonal i M. Jesús Larios</i>	
Gratuïtat	362
Els Contractes Programa	366
Altres aspectes de l'equitat educativa per a la consolidació del SPE	369
En síntesi: mesures per a la consolidació del Servei Públic d'Educació	371
15. L'ESCOLA I EL TERRITORI COM A SISTEMA DE LLUITA CONTRA EL FRACÀS ESCOLAR	375
<i>Maribel García</i>	
El paper del territori	382
La creixent importància de les activitats extraescolars	386
Quines polítiques de discriminació positiva?	388
En síntesi: noves mesures en la lluita contra el fracàs escolar en el territori	392
16. ANNEX	395
NORMATIVA EDUCATIVA	395
<i>M. Jesús Larios</i>	
Legislació estatal general	397
Legislació catalana	397
Normativa de rang inferior a la llei	398
1. Drets i deures dels alumnes	398
2. Centres escolars	398
3. Educació compensatòria	398
4. Organització dels centres	399
5. Activitats extraescolars, complementàries i de serveis als centres	399
6. Organització de l'administració educativa	400

Presentació

L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005 és el primer dels informes d'un nou projecte impulsat des de la Fundació Jaume Bofill. Ningú posa en qüestió que l'educació ocupi un lloc central, quasi neuràlgic, en el debat social i polític de les societats avançades. L'expressió que fa uns anys va fer fortuna per la seva claredat i simplicitat, "educació, educació, educació", pronunciada per Tony Blair i assumida pels laboristes britànics com a expressió de la màxima prioritat que calia donar a l'educació, ha estat en boca de molts altres polítics —progressistes i conservadors— i creadors d'opinió d'arreu del món, també a Catalunya. Però si la voluntat política és un element necessari per redimensionar a l'alça la importància de l'educació, no és un aspecte suficient. Cal voluntat, efectivament, però també cal coneixement de la realitat educativa, anàlisi de dades objectives, reflexió i debat social, acadèmic i polític per garantir que aquells qui tenen la possibilitat i capacitat de decidir sobre les polítiques educatives al nostre país ho facin en les millors condicions possibles.

Catalunya no disposava de cap informe similar al que teniu entre les vostres mans. Vagi per endavant el convenciment que *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005* no exhaurix totes les necessitats d'informació, coneixement i debat que es poden generar entorn a l'educació. Però dit això, també he d'afirmar que l'ambició d'aquest informe és molt gran pel que fa a les possibilitats d'oferir un diagnòstic sobre l'estat de l'educació al nostre país. Aquest projecte és també una contribució a la normalització nacional de Catalunya en el sentit de disposar, a partir d'ara, d'un informe equivalent als que ja existeixen en altres països i dels quals nosaltres n'estàvem mancats.

És evident que el sentit d'un informe com aquest només es justifica si finalment els *decisors* polítics entenen la seva utilitat. És cert que les pàgines que segueixen aquesta presentació poden ser de gran utilitat també per a acadèmics, per a professionals vinculats al món educatiu i per a persones en general interessades en el funcionament del nostre sistema educatiu. Però seria falsejar una mica les intencions de la Fundació Jaume Bofill si no afirmés amb rotunditat que els principals destinataris d'aquest informe són totes aquelles persones que ocupen, transitòriament com a responsables polítics o establiment com a professionals en qualsevol de les diverses administracions amb competències sobre educació, llocs de responsabilitat en el disseny, la implementació, el seguiment i l'avaluació de les actuacions públiques en matèria d'educació.

És cert que la cultura política democràtica a Catalunya està encara distant d'aquelles altres situacions en què els governants no només accepten l'existència d'aquests informes independents sinó que directament o indirectament els ajuden a veure la llum respectant la seva independència. L'aparició de *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005* hauria de servir també per anar incorporant en les pràctiques i els hàbits de les administracions públiques allò que en altres països del nostre entorn, especialment els anglosaxons, s'ha manifestat tan útil per a la millora de les polítiques públiques i també de la pròpia democràcia.

En aquest punt cal esmentar, i agrair, la predisposició que el Departament d'Educació ha tingut a través dels seus màxims responsables a facilitar tota aquella informació sol·licitada a través de la Fundació Jaume Bofill pels investigadors que han elaborat aquest informe. Lamentablement, estem encara lluny de disposar de totes les informacions necessàries no només per poder impulsar recerca d'excel·lència sobre el sistema educatiu sinó simplement per poder elaborar les polítiques requerides en funció de les necessitats existents. Els dèficits d'informació són crònics i no necessàriament imputables a criteris ideològics d'aquest o d'aquell partit polític, sinó sobretot a una determinada cultura política que impregna en gran mesura la nostra realitat, incloent en ella la societat civil i les institucions de govern.

És evident que en els últims anys —potser des de la dècada dels noranta— els sistemes d'informació han millorat significativament, però la millora des del punt del qual par-

tiem no ens hauria de fer perdre l'horitzó al qual no podem deixar d'aspirar. Com ha dit en reiterades ocasions el director d'aquest primer informe sobre l'estat de l'educació a Catalunya, el professor Xavier Bonal, “no hi ha dubte que a Catalunya els sistemes d'informació educativa han millorat, però encara estem lluny d'altres països, tant pel que fa a la qualitat com a la quantitat d'informació recollida. D'una banda, les estadístiques d'educació han estat dissenyades i pensades des d'una lògica exclusivament administrativa i difícilment tenen una estructura d'utilitat per a la recerca o, fins i tot, per a la planificació educativa. La inexistència d'àmplies bases de dades de tipus Panel per conèixer les trajectòries dels estudiants en l'ensenyament obligatori i més enllà, l'absència de dades de distribució territorial de la despesa educativa o el desconeixement de l'origen social de l'alumnat escolaritzat en els diferents centres sostinguts amb fons públics de Catalunya, són exemples de mancances d'informació educativa; informació que, si bé ha millorat, es troba encara lluny de ser la ideal per produir una recerca de qualitat, per planificar adequadament les necessitats del sistema i per assolir el nivell de transparència que s'espera de les societats democràtiques avançades.”

Des dels seus inicis, l'informe que aquesta publicació recull ha estat concebut com un instrument que ordeni i reelabori informació ja existent més que com un instrument que, en el sentit més estricte del terme, elabori recerca nova a partir de la qual oferir dades fins al moment inexistents. Si alguna virtut té aquest informe és el de presentar informació existent —tot i que moltes vegades no havia estat prèviament publicada— reelaborada o simplement presentada en format diferent i posada en un context d'anàlisi que convida a realitzar una mirada crítica a la realitat educativa del nostre país. L'eix sobre el qual totes les aportacions graviten és el de l'equitat del nostre sistema educatiu.

En el seu conjunt, l'informe ha estat dirigit per Xavier Bonal i ha comptat amb les aportacions de quasi una vintena de persones, totes elles de competència reconeguda en l'àmbit específic en el qual s'emmarca la seva contribució. A totes elles, els vull agrair el seu treball, la disciplina en el seguiment de les indicacions donades pel director de l'informe i la generositat de les seves aportacions que se situen, totes elles, en les expectatives que es tenia quan se'ls va formular la demanda de col·laboració. Poden semblar aquestes unes paraules òbvies i per tant innecessàries. Res més lluny de la re-

alitat. Disposar d'una obra coherent i de qualitat quan els seus autors són tan diversos no és sempre possible. Sovint les aportacions corals compensen altres mancances. En aquest cas, afortunadament, podem estar satisfets tant de la pluralitat expressada a través de les pàgines com de la seva enorme qualitat.

L'informe *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005* s'estructura en tres grans blocs i un annex final. El primer bloc recull un conjunt d'indicadors del nostre sistema educatiu considerats fonamentals. És evident que el recull d'aquests indicadors no exhaureix tota la informació quantitativa del sistema educatiu català. No només hi ha una selecció que té a veure amb els criteris de prioritats que els autors han considerat oportuns, sinó que també hi ha les limitacions imposades per la inexistència d'alguns d'aquests indicadors o, si més no, dels considerats idonis. En qualsevol cas, aquest primer apartat és una de les aportacions més rellevants d'aquest informe. En el seu conjunt, els indicadors donen una molt bona diagnosi de l'estat del sistema educatiu i en el futur es vol oferir la mateixa informació actualitzada amb les dades dels propers anys, tot facilitant una avaluació evolutiva. La contribució en aquest apartat del sociòleg Bernat Albaigés al treball de Xavier Bonal ha estat excepcional, posant a la nostra disposició uns indicadors acurats, precisos i adequadament presentats.

El segon bloc recull un conjunt de treballs monogràfics sobre alguns dels aspectes més importants que avui podem detectar en l'educació al nostre país. Deliberadament, les temàtiques escollides responen a àmbits sobre els quals existia recerca empírica de qualitat. Això ha permès disposar en cadascun dels aspectes tractats d'un primer article d'autors entesos que presenten un estat de la qüestió general, tot fent èmfasi en aquells aspectes que al seu parer són més rellevants o problemàtics. Cada monogràfic es completa amb dues aportacions més de dos experts sobre la matèria que ofereixen les seves opinions amb voluntat d'ajudar el lector a fer-se una opinió crítica a partir de la pluralitat de les contribucions i punts de vista existents.

El tercer bloc està construït a partir d'una lògica del que podríem definir com a *observatori de la política educativa a Catalunya*. Com diu el seu autor i també director de l'informe, Xavier Bonal, "té l'objectiu d'identificar aquells aspectes que haurien de considerar-se urgents en l'agenda de la política educativa, de precisar la naturalesa de

la problemàtica, discutir, si s'escau, les orientacions polítiques que ja estan en marxa i plantejar línies d'actuació complementàries o alternatives”.

Finalment, l'annex recull els canvis en la legislació i la normativa vigent en l'àmbit educatiu.

En resum, *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005* vol ser una contribució a la millora del nostre sistema educatiu i, més específicament, una aportació útil a l'impuls de totes aquelles mesures requerides per fer del nostre model educatiu un sistema més equitatiu, decididament corrector de les desigualtats socials existents i de qualitat.

Jordi Sànchez

Director de la Fundació Jaume Bofill

Primera part:

Indicadors sobre l'estat de l'educació a Catalunya

Xavier Bonal i Bernat Albaigés

Aquest primer bloc pretén reflexionar sobre la situació actual del sistema educatiu a Catalunya a partir de la interpretació de diversos indicadors estadístics. Tal i com s'ha comentat en la introducció, aquests indicadors, lluny d'intentar oferir una mirada global i completa sobre l'estat de l'educació al nostre país, focalitzen l'anàlisi en alguns dels principals aspectes que condicionen la qualitat i l'equitat del sistema educatiu a Catalunya (escolarització en la primera infància, promoció escolar, etc.). Lògicament, la disponibilitat de dades estadístiques oficials i la seva actualització ha condicionat la delimitació temàtica del bloc.

Quan explicitem que la mirada que s'ofereix no és global, ho fem perquè som conscients que deixem fora de l'anàlisi aspectes que per a molts són crucials per comprendre el funcionament de l'educació al nostre país. Entre aquests aspectes, podríem destacar, per posar alguns exemples, àmbits tan allunyats com l'educació superior o l'educació no formal. Els condicionants que justifiquen aquestes exclusions han estat diversos i no sempre coincidents: la independència administrativa d'un subsistema educatiu determinat, la poca estructuració i vertebració de sectors educatius determinats, l'absència de dades estadístiques que permetin, a dia d'avui, abordar de forma objectiva una temàtica determinada, etc.

Essent conscients d'aquestes limitacions, hem seleccionat diversos àmbits temàtics, sobre els quals es desenvolupa l'anàlisi. Els *àmbits temàtics*, que coincideixen amb els apartats del bloc, són enumerats a continuació, i tenen els objectius següents:

Demografia educativa recent

Comprendre els canvis principals en l'escolarització (en els ensenyaments no universitaris) i en la instrucció de la població a Catalunya, així com en la distribució de la població escolaritzada entre els sectors de titularitat en funció de les seves característiques sociodemogràfiques i socioeconòmiques.

Finançament de l'educació

Valorar l'esforç financer que realitza l'Administració pública en educació a Catalunya, amb una atenció especial en la distribució del finançament per sectors de titularitat.

Escolarització dels infants de 0 a 3 anys

Anалitzar els dèficits d'accés dels infants a l'educació infantil de primer cicle i els dèficits de provisió d'oferta i de cobertura en el territori.

Resultats educatius

Anалitzar els nivells d'adquisició de competències (i els seus condicionants) en l'escolarització obligatòria a Catalunya, així com la graduació en els ensenyaments postobligatoris.

Fracàs escolar a l'escolarització obligatòria

Conèixer l'abandonament dels i les adolescents del sistema educatiu reglat un cop superada l'escolarització obligatòria, particularment quan no s'han graduat en ESO, així com l'impacte dels programes de garantia social com a dispositius no reglats que s'ocupen específicament de proveir oportunitats educatives a aquests col·lectius.

Escolarització als ensenyaments postobligatoris

Identificar els dèficits en la promoció escolar dels i les adolescents als ensenyaments postobligatoris i les característiques sociodemogràfiques i socioeconòmiques que hi condicionen l'accés.

Educació i ocupació

Anалitzar la relació entre els nivells d'instrucció assolits en el sistema educatiu i la situació en el mercat laboral.

Formació al llarg de la vida

Comprendre la participació de la població en l'oferta de formació al llarg de la vida, amb una atenció especial en la formació d'adults, la formació contínua i la formació ocupacional.

Els *eixos d'anàlisi*, per la seva banda, configuren la perspectiva des de la qual s'aborda cadascun dels àmbits temàtics descrits anteriorment. Aquests eixos són:

1. *Les desigualtats socioeconòmiques* que incideixen en l'àmbit de l'educació (classe social, nacionalitat, etc.). L'equitat educativa és l'eix fonamental de l'anàlisi.
2. *La comparació de la situació de Catalunya* amb la de la resta de comunitats autònomes i amb la de la resta de països de la Unió Europea i de l'OCDE. En la mesura del possible, s'ha intentat replicar determinats indicadors dels organismes internacionals de referència. És el cas, per exemple, dels objectius establerts per la Unió Europea en la seva estratègia per a l'any 2010.
3. *La localització de les desigualtats educatives* en el territori català i la descripció de les principals diferències territorials internes. Destaca la comarca com a unitat de comparació a l'interior de Catalunya, encara que en algun aspecte es fa referència als municipis més grans de 50.000 habitants.

La combinació dels àmbits temàtics i dels eixos d'anàlisi assenyalats anteriorment ens ha servit per identificar, finalment, els indicadors. Aquests *indicadors*, que ens aporten pròpiament la informació que volem interpretar, estan recollits a continuació:

Demografia educativa recent

- Índex d'evolució del nombre d'alumnes als ensenyaments no universitaris, per nivell educatiu i sector de titularitat a Catalunya
- Percentatge de concentració de l'alumnat dels ensenyaments no universitaris al sector públic, per nivell educatiu i àmbit territorial
- Percentatge d'alumnat estranger al sector públic, per nivell educatiu i àmbit territorial
- Índex d'equitat en la distribució de l'alumnat estranger, per sector de titularitat, nivell educatiu i àmbit territorial
- Perfil socioeconòmic de l'alumnat de 15 anys a Catalunya, per sector de titularitat
- Nivell d'instrucció de la població de 25 a 64 anys segons el perfil sociodemogràfic i per àmbit territorial

Finançament de l'educació

- Percentatge de la despesa pública en educació (no universitària i universitària) sobre el PIB, per nivell educatiu i per àmbit territorial
- Percentatge de la despesa pública en educació (no universitària) per estudiant en relació al PIB per càpita i per àmbit territorial
- Percentatge de la despesa pública en ensenyaments privats (concerts) sobre la despesa pública en educació (no universitària), per àmbit territorial
- Percentatge d'estudiants en centres concertats (no universitaris) sobre els estudiants (no universitaris), per àmbit territorial
- Despesa pública en centres privats (concerts) per estudiant en centres concertats, per àmbit territorial
- Percentatge de despesa en beques sobre la despesa en educació (no universitària), per àmbit territorial
- Percentatge de becaris sobre els estudiants, per àmbit territorial
- Import de la beca sobre els becaris/estudiants, per àmbit territorial
- Percentatge de despesa de les llars en ensenyament, per àmbit territorial
- Despesa mitjana de les llars en ensenyament, per àmbit territorial
- Despesa mitjana de les llars en ensenyament, per estudiant i per àmbit territorial
- Índex de variació de la despesa mitjana per llar en ensenyament, per àmbit territorial

Escolarització dels infants de 0 a 3 anys

- Taxa neta d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys, per perfil socioeconòmic i àmbit territorial
- Taxa bruta d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys, per àmbit territorial
- Percentatge de l'alumnat de 0 a 2 anys en el sector públic, per àmbit territorial
- Índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil, per àmbit territorial

Resultats educatius

- Resultats en matemàtiques (PISA) de l'alumnat de 15 anys, per perfil sociodemogràfic, socioeconòmic i àmbit territorial
- Índex de reproducció de la desigualtat socioeconòmica (PISA) en el sistema educatiu

- Percentatge d'alumnat de 15 anys amb insuficiència formativa en matemàtiques (PISA), per perfil socioeconòmic i àmbit territorial
- Població de 17 a 20 anys que ha completat ensenyaments secundaris, per perfil socioeconòmic i àmbit territorial
- Taxa d'idoneïtat en els ensenyaments secundaris, per perfil sociodemogràfic, cicle educatiu, sector de titularitat i àmbit territorial
- Taxa de graduació en els ensenyaments secundaris, per perfil sociodemogràfic, cicle educatiu, sector de titularitat i àmbit territorial

Fracàs escolar a l'escolarització obligatòria

- Percentatge de població de 16 i 17 anys que no estudia, per perfil sociodemogràfic, perfil socioeconòmic i àmbit territorial
- Abandonament educatiu prematur, per perfil sociodemogràfic i àmbit territorial
- Taxa de no graduació, per perfil sociodemogràfic, sector de titularitat i àmbit territorial
- Taxa de fracàs escolar, per perfil sociodemogràfic, sector de titularitat i àmbit territorial
- Impacte dels programes de garantia social, per àmbit territorial

Escolarització als ensenyaments postobligatoris

- Taxa d'escolarització dels joves de 17 anys en els ensenyaments postobligatoris segons cicle educatiu, per perfil sociodemogràfic, perfil socioeconòmic i àmbit territorial
- Taxa bruta d'escolarització en els ensenyaments postobligatoris segons cicle educatiu
- Percentatge d'alumnat als ensenyaments postobligatoris segons cicle educatiu, per perfil sociodemogràfic i àmbit territorial
- Índex de normalització en l'accés als ensenyaments postobligatoris segons cicle educatiu, per perfil sociodemogràfic i àmbit territorial
- Percentatge de població amb estudis secundaris postobligatoris o més complets, per perfil sociodemogràfic, perfil socioeconòmic i àmbit territorial

Educació i ocupació

- Taxa d'activitat de la població de 16 anys o més, per nivell d'instrucció segons el perfil sociodemogràfic

- Taxa d'atur de la població de 16 anys o més, per nivell d'instrucció, perfil socio-demogràfic i àmbit territorial
- Relació entre el nivell d'estudis i el nivell de qualificació de l'ocupació de la població de 25 a 64 anys, per perfil socioeconòmic
- Ingressos mitjans anuals segons el nivell de formació, per perfil sociodemogràfic, perfil socioeconòmic i àmbit territorial

Formació al llarg de la vida

- Percentatge de població de 25 a 64 anys amb estudis en curs, per perfil socio-demogràfic, perfil socioeconòmic i àmbit territorial
- Percentatge de població de 25 a 64 anys amb ensenyaments per a adults en curs, per perfil sociodemogràfic i perfil socioeconòmic
- Impacte dels ensenyaments d'adults, per àmbit territorial
- Percentatge de població de 25 a 64 anys que participa en cursos de formació promoguts per l'empresa / formació per al treball, per perfil sociodemogràfic, perfil socioeconòmic i àmbit territorial
- Impacte de la formació ocupacional, per àmbit territorial

L'oficialitat de les fonts estadístiques emprades per construir els indicadors atorga una certa fiabilitat a l'anàlisi de la realitat socioeducativa que aquí es presenta. Entre aquestes fonts convé destacar l'Estadística d'Ensenyament del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya, l'Estadística d'Ensenyament del Ministeri d'Educació, l'Estadística de la Despesa Pública en Educació i de la Despesa en Beques, l'Informe PISA, el cens de població i diverses enquestes promogudes per l'Institut Nacional d'Estadística, com ara l'Enquesta de Població Activa, l'Enquesta de Pressupostos Familiars, etc. Aquí caldria afegir-hi altres fonts, com l'EUROSTAT i l'OCDE, en l'elaboració de la comparativa internacional.

① Demografia educativa recent

La demografia educativa ens aporta una informació fonamental per conèixer l'esforç que ha de realitzar un país per oferir serveis educatius a la població que potencialment en pot fer ús. Les tendències recents en la demografia educativa a l'Estat espanyol han estat clares. D'una banda, des de la dècada dels anys vuitanta, hem assistit a una davallada significativa de la natalitat, que ha reduït notablement el nombre de nens i nenes escolaritzats. Aquesta davallada ha estat d'una magnitud superior a la d'altres factors que han fet augmentar el nombre d'efectius del sistema educatiu. En primer lloc, l'increment de les taxes d'escolarització en els nivells no obligatoris, conseqüència de l'increment de l'oferta de places d'educació infantil i de l'augment de la demanda d'ensenyaments postobligatoris. En segon lloc, l'aprovació de la LOGSE i l'augment consegüent de l'ensenyament obligatori fins als 16 anys. I, finalment i de manera més recent, les noves migracions, que han crescut de manera exponencial en els darrers anys.

L'anàlisi de la situació catalana no difereix del que s'ha apuntat en el cas del conjunt de l'Estat. Bonal, Rambla i Ajenjo (2004) destaquen que, entre el 1992 i el 2002, el sistema educatiu català va perdre un 17,8% de l'alumnat en ensenyament no universitari, una xifra superior a la del conjunt de l'Estat en la mateixa dècada. Dos anys més tard les xifres confirmen una pèrdua d'alumnat no universitari en tota la dècada, si bé d'una magnitud inferior a l'anterior. En efecte, la taula 1 ens mostra com entre el curs 1994-1995 i el 2003-2004 aquesta pèrdua s'ha reduït a menys d'un 5%. La diferència és el

resultat d'efectuar el càlcul amb dos anys de diferència, en ple procés de recuperació del nombre d'alumnes com a conseqüència de la immigració. S'acaba així el període d'estancament demogràfic, un fet que té molts vessants positius però que des del punt de vista de l'esforç de recursos humans i econòmics, suposa la fi d'una situació beneficiosa per a la millora de la qualitat del sistema.

Taula 1.

Índex d'evolució del nombre d'alumnes en els ensenyaments no universitaris a Catalunya, per nivell educatiu i sector de titularitat (1994-1995 = 100)

Nivell educatiu	Sector de titularitat	Nombre d'alumnes (1994-1995)	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Educació infantil (i preescolar)	Total	205.827	100,0	102,1	102,2	101,7	100,1	101,5	105,1	109,3	115,4	122,2
	Públic	110.707	100,0	103,0	104,0	103,4	102,6	103,7	106,7	111,2	120,0	129,7
	Privat	95.120	100,0	101,1	100,1	99,7	97,2	98,9	103,3	107,0	110,0	113,4
Educació primària (+ EGB 1r a 6è)	Total	394.860	100,0	96,4	93,3	90,8	88,5	88,0	87,8	88,3	89,8	91,9
	Públic	213.028	100,0	97,3	96,0	94,4	94,2	94,8	95,2	96,6	99,2	102,7
	Privat	181.832	100,0	95,3	90,1	86,6	81,8	80,0	79,1	78,5	78,8	79,2
ESO 1 (ESO 1r i 2n + EGB 7è i 8è)	Total	161.732	100,0	94,2	88,4	84,2	81,1	77,7	76,3	76,0	76,7	77,9
	Públic	88.916	100,0	94,0	88,9	84,3	81,0	76,5	75,3	75,6	77,4	80,4
	Privat	72.816	100,0	94,4	87,7	84,0	81,3	79,1	77,5	76,6	75,8	74,8
ESO 2 (ESO 3r i 4t + BUP 1r i 2n)	Total	122.105	100,0	104,4	110,3	112,1	114,4	115,7	109,7	106,8	106,0	106,7
	Públic	84.526	100,0	103,9	106,8	104,4	99,3	95,1	89,0	86,6	87,0	89,0
	Privat	37.579	100,0	105,6	118,3	129,5	148,4	162,1	156,2	152,1	148,9	146,6
Batxillerat (+BUP 3r +COU)	Total	109.497	100,0	99,1	97,9	98,4	102,6	98,4	95,7	90,1	86,4	83,8
	Públic	73.779	100,0	100,7	101,1	101,3	104,2	97,1	91,3	84,7	81,1	79,6
	Privat	35.718	100,0	95,7	91,3	92,4	99,4	101,1	104,6	101,4	97,2	92,4
Total (exclusa la FP)	Total	994.021	100,0	98,5	96,9	95,4	94,4	93,6	93,1	93,1	94,6	96,8
	Públic	570.956	100,0	99,3	98,7	96,9	95,8	94,0	92,9	93,2	95,7	99,4
	Privat	423.065	100,0	97,4	94,5	93,4	92,6	93,2	93,2	93,1	93,1	93,2
Cicles formatius (+ FP I + FP2)	Total	162.255	100,0	89,9	77,8	66,7	49,9	39,6	37,3	38,4	40,4	41,5
	Públic	97.297	100,0	88,9	74,9	61,8	46,9	41,6	40,4	42,4	45,5	47,2
	Privat	64.958	100,0	91,5	82,1	74,2	54,5	36,6	32,7	32,4	32,7	32,9

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Una ullada més detallada que la que es deriva de les xifres agregades permet constatar que en aquests moments hi ha un procés de recuperació demogràfica en l'etapa de l'educació infantil (fruit d'una moderada expansió de l'oferta de 0 a 3 anys i, sobretot, de l'augment de la població immigrant) i, en canvi, una tendència a la baixa en els nivells educatius posteriors (tot i que pels nivells d'educació primària i de primer cicle de l'ESO la tendència sembla que comença a invertir-se a partir del curs 2001-2002).¹ El nivell educatiu de batxillerat, en canvi, segueix mostrant encara una tendència a la caiguda demogràfica. El cas de la formació professional (FP) mereix un comentari a banda. La manca d'equivalència pel que fa al nombre d'anys de formació professional i als requeriments d'accés entre el model de la Llei General d'Educació (LGE) i el model de la LOGSE (de 5 anys a 3 o 4, segons les especialitats) explica, en bona part, la pronunciada caiguda d'efectius en aquesta branca educativa. Però no deixa de ser interessant evidenciar que, en nombres absoluts, els alumnes que avui accedeixen a la modalitat de FP són, en conjunt, menys que aquells que hi van accedir fa deu anys, tot i que la demanda d'aquesta opció educativa ha augmentat en termes relatius un cop aprovada la LOGSE (ha augmentat el percentatge d'alumnes que, un cop finalitzada l'educació obligatòria, opten per cicles formatius en comptes de batxillerat, tot i que actualment el requisit acadèmic d'accés a una branca i l'altra sigui el mateix: tenir aprovada l'ESO). D'altra banda, aquesta dada demogràfica també pot ser significativa per entendre la millora en la inserció laboral dels graduats en formació professional (tot i que en cap cas no s'ha de considerar aquest l'únic factor).

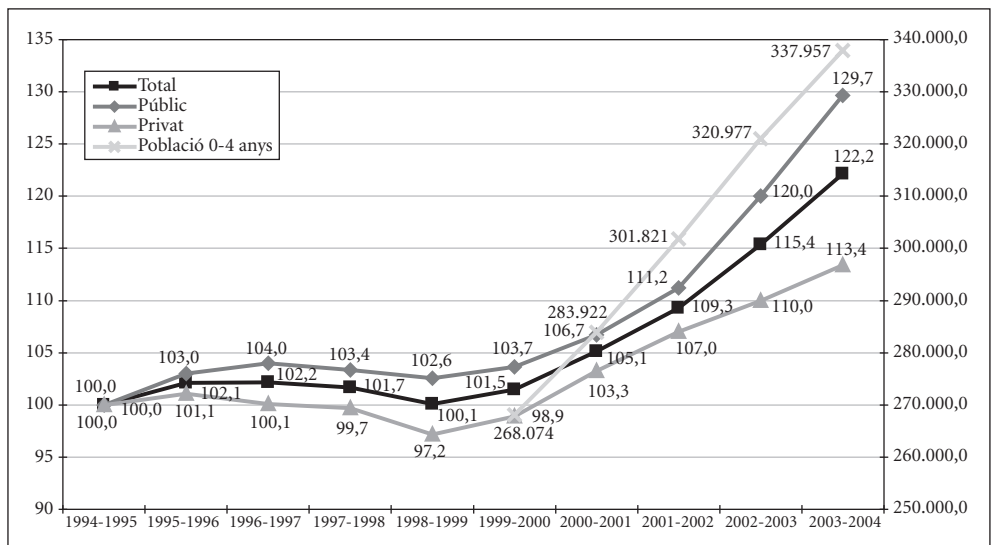
L'evolució per sectors de titularitat mostra un cert equilibri, si bé el sector públic perd menys alumnat al final de la dècada que el privat. No obstant això, les xifres agregades ens mostren una tendència diferent en funció del nivell educatiu observat. D'una banda, l'evolució per sectors en l'ensenyament infantil evidencia un creixement significativament més elevat de l'ensenyament públic que no pas del privat, mentre que es produeix exactament el procés contrari en el segon cicle d'ESO. En els gràfics 1 i 2 es poden observar aquestes tendències. Mentre que en educació infantil el sector públic

1. L'evolució de les xifres agregades del segon cicle d'ESO i 1r i 2n de BUP no són significatives des del punt de vista demogràfic: si bé sumen població de la mateixa edat, en el cas del model LGE es tracta de població escolaritzada en un tram no obligatori, però a partir de la LOGSE és un tram obligatori.

experimenta un fort creixement, sobretot a partir de l'any 2000, i el sector privat es recupera després del curs 1998-1999, en el segon cicle d'ESO el sector privat experimenta una demanda elevada, que assoleix el seu punt màxim en el curs 1999-2000 i que li permet tancar la dècada analitzada amb un guany d'un 46% d'alumnat. En aquest nivell educatiu, en canvi, el sector públic experimenta una davallada d'efectius que s'inicia especialment en el curs 1996-1997, any de generalització de la LOGSE a tots els centres escolars de Catalunya de primària i secundària; toca fons el curs 2001-2002 i conclou la dècada amb una pèrdua d'un 11% respecte al curs 1994-1995. L'evolució demogràfica d'aquests dos nivells educatius posa en relleu els factors que pesen en l'evolució de la demanda d'educació en cadascun dels sectors de titularitat. D'una

Gràfic 1.

Índex d'evolució del nombre d'alumnes a l'educació infantil de primer i segon cicle (0-6 anys), per sector de titularitat a Catalunya (1994-1995 = 100)



Nota: La sèrie secundària (eix dret), relativa a l'evolució de la població de 0 a 4 anys, permet comparar l'evolució de l'oferta en relació amb la demanda potencial. Només disposem de les dades a partir de l'any 2000.

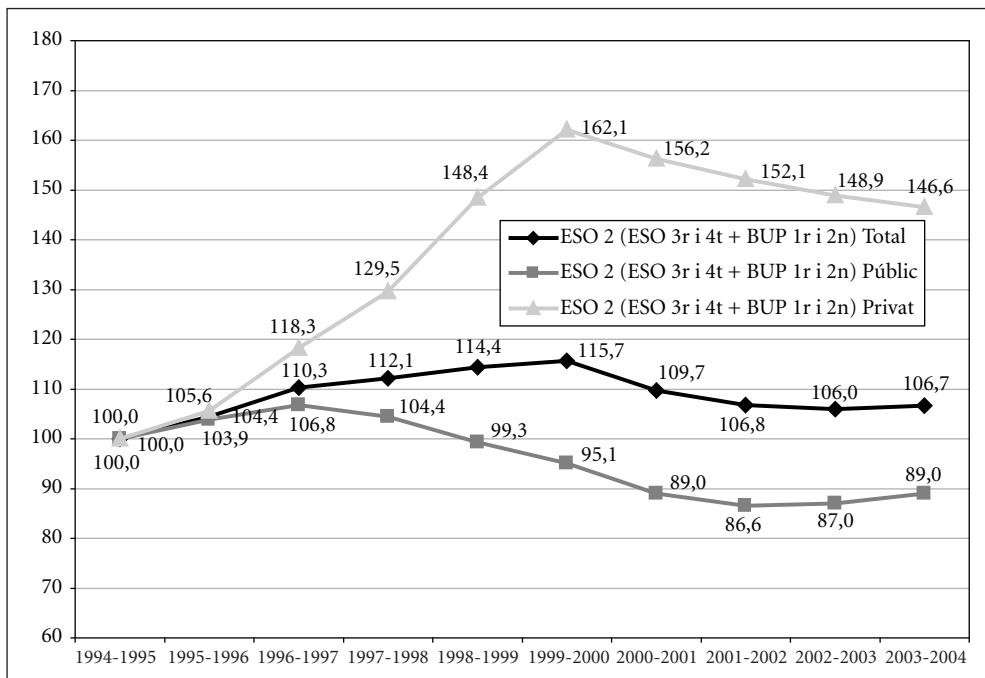
Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya i del padró d'habitants.

banda, l'educació infantil pública sembla absorbir la recuperació de la natalitat i la nova població escolar d'origen immigrant. D'altra banda, l'observació del segon cicle d'ESO evidencia un més que probable "efecte fugida" de determinats grups socials des del sector públic cap al sector privat. Aquesta "fugida" sembla confirmar-se pel fet que la davallada del sector públic coincideix amb l'any de la generalització de la LOGSE a tot el territori, un fenomen que, com mostren altres treballs (Calero i Bonal, 2003) afecta especialment les preferències educatives de les classes mitjanes.

Per tant, les dades demogràfiques ens mostren que l'estabilitat entre sectors de titularitat oculta comportaments de la demanda diferenciats en funció del nivell educatiu.

Gràfic 2.

Índex d'evolució del nombre d'alumnes a l'educació secundària obligatòria (2a etapa, i BUP), per sector de titularitat a Catalunya (1994-1995 = 100)



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

La demografia educativa sembla apuntar, com després ens confirmaran altres indicadors, un procés de dualització progressiva dels sectors, segons el qual l'escola pública esdevé principalment el sector d'escolarització de les classes treballadores i la població d'origen immigrant i l'escola privada el refugi de les classes mitjanes i altes. El fet que les tendències entre sectors siguin oposades entre els nivells d'infantil i de primària, d'una banda, i d'ESO i batxillerat, de l'altra, indiquen que la polarització es fa especialment efectiva en l'opció pel sector privat a partir de l'ESO.

La taula 2 permet constatar aquesta segona tendència. Alhora, permet veure que Catalunya continua estant per sota de la mitjana espanyola pel que fa al pes de l'ensenyament públic (només al País Basc i a la Comunitat de Madrid hi ha una proporció superior d'alumnes matriculats al sector privat) i que la distribució comarcal per sectors de titularitat és molt desigual. Com és sabut, la tradició històrica i la política educativa desplegada en els diferents territoris de l'Estat un cop arribada la democràcia explica les diferències entre comunitats autònomes en la presència del sector privat. A Catalunya i al País Basc, a més, s'hi va afegir la qüestió lingüística com a factor que va impulsar l'augment de l'oferta educativa privada durant el franquisme.

Les diferències entre comarques en la presència del sector privat tenen relació, d'una banda, amb les diferents tradicions històriques territorials, però, de l'altra, amb diferències en l'estructura social de les comarques. En efecte, el caràcter més o menys urbà de les comarques, el tipus d'activitat econòmica o els nivells de renda són factors que pesen a l'hora d'entendre la distribució comarcal dels sectors de titularitat. Els contrastos territorials es fan evidents en les diferències en l'escolarització pública en comarques com l'Alta Ribagorça, el Pallars Sobirà o el Prioritat (comarques que no tenen oferta privada d'ensenyament) i, a l'altre extrem, el Barcelonès (on l'escolarització pública tan sols assolix el 41,3% i baixa fins al 14,8% en el cas del districte barceloní de Sarrià - Sant Gervasi). En general, la taula permet constatar un major pes de l'ensenyament privat en les comarques que són capital de província. També permet observar com, lògicament, l'escolarització en el sector públic es redueix generalment en els municipis que són capital de comarca (respecte a la mitjana comarcal). Les excepcions a aquesta regla són el Vallès Occidental i el Baix Llobregat, on la població que resideix en els municipis metropolitans s'escolaritza en el sector públic per damunt de

Taula 2.

Percentatge de concentració de l'alumnat dels ensenyaments no universitaris en el sector públic, per nivell educatiu i comunitat autònoma (curs 2004-2005)

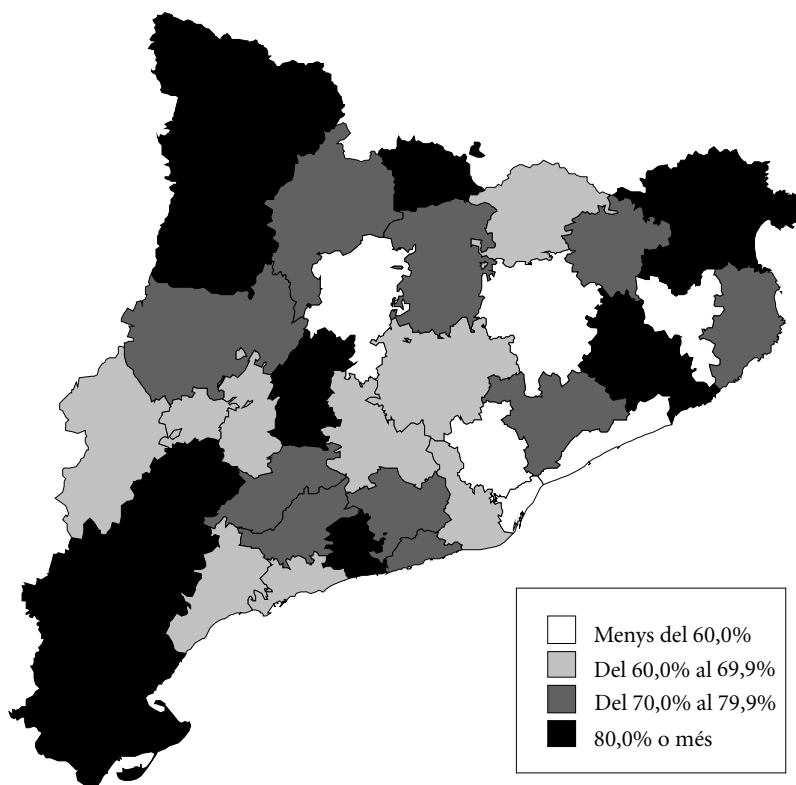
Comunitat autònoma	Total	Educació infantil	Educació primària	ESO	Batxillerat	Cicles formatius
Catalunya	60,4	58,4	61,0	58,1	64,0	69,0
Espanya	67,4	64,9	66,7	66,3	74,2	75,1
Andalusia	76,1	77,6	75,1	75,1	82,0	75,0
Aragó	63,5	60,2	64,3	61,8	71,4	67,1
Astúries	69,6	68,7	67,7	65,1	78,0	79,5
Balears	62,8	60,4	61,7	59,2	74,6	86,2
Canàries	78,2	76,8	75,0	76,6	86,5	95,1
Cantàbria	65,0	63,3	60,7	63,3	82,0	70,6
Castella i Lleó	67,3	65,7	66,4	64,4	78,0	70,4
Castella - La Manxa	82,0	80,8	81,3	80,4	89,6	87,9
Comunitat Valenciana	68,1	65,4	67,1	66,8	77,6	75,7
Extremadura	80,0	79,4	79,0	77,6	86,3	90,4
Galícia	72,1	67,4	68,4	70,9	84,2	82,6
Madrid	54,8	51,4	53,5	54,4	58,5	74,4
Múrcia	74,0	71,2	72,4	72,7	87,0	82,6
Navarra	65,2	69,6	63,6	59,7	65,9	75,5
País Basc	48,3	51,6	47,8	42,3	51,9	52,6
La Rioja	66,1	62,4	65,1	63,6	75,7	78,3
Ceuta	74,6	71,8	71,2	70,8	93,6	100,0
Melilla	82,9	73,7	80,1	88,3	96,0	100,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya i del Ministeri d'Educació i Ciència.

la mitjana comarcal (no en el cas de Sant Cugat del Vallès). Un cop més, l'estructura social d'aquestes comarques o localitats ens ajuda a entendre el comportament de la demanda educativa entre sectors de titularitat.

Mapa 1.

Percentatge de concentració de l'alumnat dels ensenyaments no universitaris en el sector públic, per comarca (curs 2003-2004)



Comarques amb valors majors	
Alta Ribagorça	100,0
Pallars Sobirà	100,0
Priorat	100,0
Vall d'Aran	100,0
Terra Alta	98,5
Montsià	89,3

Comarques amb valors menors	
Vallès Occidental	59,6
Gironès	59,4
Maresme	59,2
Solsonès	58,7
Osona	57,7
Barcelonès	41,3

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Taula 3.

Percentatge de concentració de l'alumnat dels ensenyaments no universitaris en el sector públic per nivell educatiu i municipi més gran de 50.000 habitants (i per districte dins la ciutat de Barcelona) (curs 2003-2004)

Àmbit territorial	Total	Educació infantil	Educació primària	ESO	Batxillerat	Cicles formatius
Badalona	47,8	42,7	48	45,9	57	60,1
Barcelona	37,1	35,6	39,1	34,3	36,5	41,2
1. Ciutat Vella	47,2	56,6	56,4	49,3	47,5	21,7
2. Eixample	29,2	23,4	24,9	21,9	34,3	50
3. Sants-Montjuïc	54,6	46,4	56,6	54,2	49,4	73,3
4. Les Corts	22	22,1	24,7	16,8	28,3	12,4
5. Sarrià-Sant Gervasi	14,8	10,9	13,2	16,1	21	15,8
6. Gràcia	35,6	35,4	45,8	28	28,6	0
7. Horta-Guinardó	42,8	42,6	42,5	35,5	49,7	61,4
8. Nou Barris	53,5	52,4	53	50,9	54,1	65,1
9. Sant Andreu	37,5	45	48,5	35	23,6	0
10. Sant Martí	56	48,7	58,4	56,3	65,5	58,3
Castelldefels	69,5	64,9	70	66,9	90,6	100
Cerdanyola del Vallès	67,2	55,5	65,4	63,5	100	100
Cornellà de Llobregat	78,4	72,8	74,9	73,8	100	96,2
Girona	52,8	43,1	47,9	48,5	58,2	100
Granollers	55,5	46,5	52,7	49,3	64,6	82,2
Hospitalet de Llobregat, l'	50,4	45,9	51	49,9	52,5	59,4
Lleida	57,3	47,1	52,3	57	66,5	81,3
Manresa	54,2	48,7	47,2	51,3	74,2	70,9
Mataró	48,4	50	47,9	41,9	48,9	70,7
Mollet del Vallès	67,6	59,4	64,7	60,7	74,6	97,7
Prat de Llobregat, el	80,3	69,1	80,1	80,1	100	100
Reus	56,1	45,3	52,9	54,7	72,2	95,1
Rubí	63,5	59,2	60,5	60,5	84,1	92,6
Sabadell	57	52,6	57,4	52,5	59,9	79,4
Sant Boi de Llobregat	61,4	54,1	59	56,3	80,9	100
Sant Cugat del Vallès	39,2	34,9	35,8	40,1	55,4	69,3
Santa Coloma de Gramenet	74,8	69,8	74,5	68,9	100	92,8
Tarragona	59,4	49,3	52,9	52,5	71	89,7
Terrassa	47,5	47	48,4	41,1	52,2	65,6
Viladecans	62,3	56,8	63,3	64	68,8	62,4
Vilanova i la Geltrú	60,8	57,4	54,2	56,9	92	87,7

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.

Taula 4.

Indicadors de distribució de l'alumnat estranger per sector de titularitat, nivell educatiu i comunitat autònoma (curs 2004-2005)

Comunitat autònoma	Percentatge de l'alumnat estranger en el sector públic						Índex d'equitat en la distribució de l'alumnat estranger per sector de titularitat					
	Total	Educació infantil	Educació primària	ESO	Batxillerat	Cicles formatius	Total	Educació infantil	Educació primària	ESO	Batxillerat	Cicles formatius
Catalunya	84,4	87,3	86,1	80,5	86,7	74,5	3,5	4,9	4,0	3,0	3,7	1,3
Espanya	81,3	81,8	82,0	79,7	85,0	77,8	2,1	2,4	2,3	2,0	2,0	1,2
Andalusia	82,8	86,4	81,2	82,7	91,7	78,5	1,5	1,8	1,4	1,6	2,4	1,2
Aragó	77,1	75,2	77,5	77,7	89,7	69,3	1,9	2,0	1,9	2,2	3,5	1,1
Astúries	81,0	78,1	79,9	79,1	98,3	83,6	1,9	1,6	1,9	2,0	16,3	1,3
Balears	81,0	80,7	82,8	77,2	85,3	85,7	2,5	2,7	3,0	2,3	2,0	1,0
Canàries	85,4	85,8	86,2	84,1	79,1	95,2	1,6	1,8	2,1	1,6	0,6	1,0
Cantàbria	69,4	65,2	69,9	67,3	85,1	74,5	1,2	1,1	1,5	1,2	1,3	1,2
Castella i Lleó	75,3	78,5	77,0	72,5	72,0	66,9	1,5	1,9	1,7	1,5	0,7	0,8
Castella - La Manxa	89,6	91,0	88,7	89,2	96,0	87,3	1,9	2,4	1,8	2,0	2,8	0,9
Comunitat Valenciana	86,0	86,8	86,1	85,4	91,7	78,3	2,9	3,5	3,0	2,9	3,2	1,2
Extremadura	91,2	91,3	91,2	90,3	93,9	95,5	2,6	2,7	2,8	2,7	2,4	2,2
Galícia	84,2	80,0	82,1	85,7	96,3	87,0	2,1	1,9	2,1	2,5	4,8	1,4
Madrid	73,9	71,5	75,1	72,7	76,4	79,0	2,3	2,4	2,6	2,2	2,3	1,3
Múrcia	89,1	87,5	90,1	88,4	94,3	86,9	2,9	2,8	3,5	2,8	2,5	1,4
Navarra	79,5	83,3	82,2	73,3	70,5	70,8	2,1	2,2	2,6	1,8	1,2	0,8
País Basc	66,4	71,2	67,3	62,7	75,9	54,7	2,1	2,3	2,2	2,3	2,9	1,1
La Rioja	76,7	77,4	72,8	81,2	89,4	84,1	1,7	2,1	1,4	2,5	2,7	1,5
Ceuta	96,4	100,0	97,6	86,1	100,0	100,0	9,0	n	16,2	2,6	n	-
Melilla	91,9	96,4	85,1	99,5	97,4	100,0	2,3	9,5	1,4	25,8	1,5	-

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

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya i del Ministeri d'Educació i Ciència.

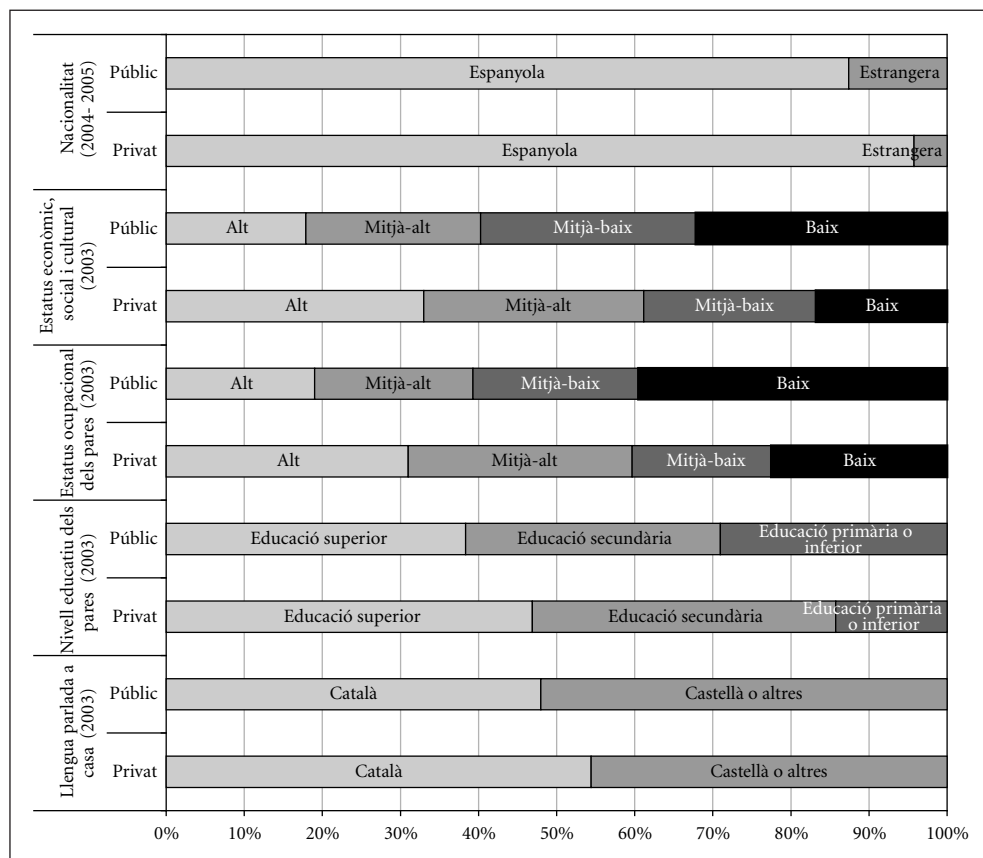
La taula 4 permet observar que és el sector públic el que absorbeix majoritàriament l'escolarització de l'alumnat estranger (en la seva majoria alumnat procedent de les onades migratòries recents). La taula 4 reflecteix el fet que a Catalunya gairebé el 85% de l'alumnat estranger s'escolaritza en centres públics, un percentatge superior a la mitjana espanyola i molt superior al de comunitats autònomes com el País Basc (amb una elevada presència d'ensenyament privat, com és el cas de Catalunya) o Madrid (amb una elevada presència de població estrangera, com a Catalunya). D'altra banda, l'índex d'equitat en la distribució de l'alumnat estranger permet ponderar els desequilibris en l'escolarització de la població estrangera per sectors de titularitat, tenint en compte el pes relatiu de cada sector en cada territori. L'índex evidencia que, amb l'excepció de Ceuta, Catalunya és capdavantera en la desigualtat d'accés de la població estrangera a cada sector de titularitat. La concentració en les escoles de titularitat pública és notable en el nivell de l'educació infantil (on l'escassa oferta de 0 a 3 anys pot explicar l'elevada concentració de població estrangera en el sector públic), però també en educació primària (l'escola pública escolaritza fins a quatre vegades més població immigrada del que teòricament li correspondria), ESO i batxillerat. En tots els casos, la polarització per sectors en el procés d'escolarització de la població estrangera és més alta a Catalunya que a la resta de l'Estat. Agregant tots els nivells educatius, només Ceuta supera Catalunya en concentració de població estrangera en el sector públic.

Finalment, el gràfic 3 confirma la divisió social entre els sectors públic i privat. El gràfic 3 recull el perfil socioeconòmic de l'alumnat de 15 anys del sistema educatiu català. Els diferents indicadors reflecteixen una concentració relativa dels quartils inferiors (en estatus socioeconòmic, ocupacional o en nivell d'estudis dels pares) en el sector públic i una concentració relativa superior dels quartils superiors en el sector privat. També la llengua parlada a casa expressa una divisió social, tot i que menys pronunciada, amb més presència de catalanoparlants en el sector privat i de castellanoparlants o parlants d'altres llengües en el sector públic. Veurem posteriorment com aquesta polarització social en l'accés als diferents sectors de titularitat té conseqüències sobre els processos i els resultats educatius.

En definitiva, les dades ens mostren que la fotografia actual de la distribució social per sectors de titularitat confirma la tendència a la polarització observada en l'evolució de

Gràfic 3.

Perfil socioeconòmic de l'alumnat de 15 anys a Catalunya, per sector de titul·laritat



Nota: La distribució de l'alumnat per nacionalitat correspon al conjunt de l'ESO (curs 2004-2005), segons dades d'escolarització del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya. Les dades de la resta de variables s'obtenen a partir de l'Informe PISA 2003.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya i de Ferrer *et al.* (2005).

la darrera dècada, una polarització que es fa especialment evident en l'ensenyament secundari. Sigui per l'arribada de més immigració, per la incertesa relacionada amb l'extensió de la LOGSE o per omissions de la política educativa, o per tots aquests factors conjuntament, hem anat progressivament cap a una dualització de xarxes que gairebé recorda una divisió social predemocràtica. Les conseqüències que poden derivar-se d'aquesta dualització són molt importants des del punt de vista de la igualtat d'oportunitats, la integració i la cohesió social. En la darrera part d'aquest informe ens detindrem detalladament en l'anàlisi i les implicacions d'aquesta dualització i plantejarem estratègies per combatre-la.

La taula 5 ens proporciona informació sobre un altre aspecte important de la demografia educativa: la distribució dels nivells educatius de la població (també anomenats *estocs educatius*). De la molta informació que conté la taula val la pena destacar-ne algunes qüestions. En primer lloc, és constatable la millora progressiva del nivell educatiu de les generacions més joves, una clara mostra dels efectes positius de la democratització de l'accés a l'educació en el nostre país. Mentre que el dèficit instructiu (ISCED 1 o sense estudis) afecta el 62,7% de la població de 60 a 64 anys, només afecta el 12,9% de la població de 25 a 29 anys. La diferència és encara més significativa en el col·lectiu de les dones. De fet, l'evolució del nivell educatiu de la població femenina ha estat tan radical que, en els grups d'edat més joves, les dones mostren nivells de qualificació superiors als dels homes: els canvis en les possibilitats d'accés a l'escolarització i les mateixes necessitats formatives que es deriven d'un mercat de treball que discrimina la població femenina expliquen l'evolució dels nivells de qualificació de les dones.

Aquesta evolució, si bé és generalitzada a tot el territori espanyol, crida especialment l'atenció pel seu caràcter extrem en comunitats com Extremadura o Castella - La Manxa (tal com s'observa a la taula 6). En les generacions més joves (població de 25 a 29 anys), Catalunya presenta unes xifres semblants a les de la mitjana del conjunt de l'Estat. Això significa que Catalunya té una distribució de qualificacions de la població, fins i tot en les generacions més joves, inferior a la que s'esperaria pel seu PIB per càpita. Comunitats com el País Basc, Navarra o Madrid tenen més població amb nivells de qualificació elevats i menys població amb dèficits instructius que no pas Catalunya. També comunitats com Aragó i Astúries, amb un PIB per càpita inferior a Catalunya

Taula 5.

Indicadors del nivell d'instrucció de la població de 25 a 64 anys a Catalunya, per perfil sociodemogràfic (2001)

Perfil sociodemogràfic	Dèficit instructiu (ISCED 1 o inferior)		Suficiència instructiva (ISCED 2, 3 i 4)		Instrucció superior (ISCED 5 i 6)	
	Total	Dones	Total	Dones	Total	Dones
Total	28,3	29,6	47,8	46,5	23,9	23,8
Grup d'edat	Total	Dones	Total	Dones	Total	Dones
25-29 anys	12,9	10,3	48,9	45,6	38,2	44,0
30-34 anys	14,1	12,4	52,2	50,8	33,6	36,8
35-39 anys	17,0	16,1	54,5	54,3	28,4	29,6
40-44 anys	23,0	23,8	53,9	53,8	23,1	22,4
45-49 anys	30,6	32,9	50,6	50,5	18,8	16,6
50-54 anys	40,5	45,0	44,5	43,7	14,9	11,3
55-59 anys	51,1	56,4	37,6	35,9	11,3	7,7
60-64 anys	62,7	67,6	29,2	27,4	8,1	5,0
Nacionalitat	Total	Dones	Total	Dones	Total	Dones
Nacionalitat estrangera	35,0	30,6	40,5	43,2	24,5	26,2
Nacionalitat espanyola	27,9	29,6	48,2	46,7	23,9	23,7

Nota: La International Standard Classification of Education 1997 (ISCED-1997) classifica els diferents cicles educatius de la forma següent: *ISCED 0* correspon als nivells previs als ensenyaments primaris; *ISCED 1*, als ensenyaments primaris; *ISCED 2*, als ensenyaments secundaris obligatoris; *ISCED 3*, als ensenyaments secundaris postobligatoris; *ISCED 4*, als ensenyaments postsecundaris, no terciaris; i *ISCED 5* i *ISCED 6*, als ensenyaments terciaris. Això significa que, en el marc d'aquest informe, el *dèficit instructiu* fa referència a la població que no disposa de la graduació als ensenyaments obligatoris, la *suficiència instructiva*, a la població que ha completat els estudis secundaris (ESO, batxillerat, cicles formatius de grau mitjà o equivalent), i la *instrucció superior*, a la població amb estudis superiors (universitat o cicles formatius de grau superior).

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'IDESCAT, l'INE i l'IGOP-UAB.

però amb atur juvenil més elevat, presenten una millor distribució de qualificacions de la població. Altres indicadors ens permetran més endavant insistir sobre aquesta qüestió i sobre les implicacions polítiques que se'n deriven.

Taula 6.

Indicadors del nivell d'instrucció de la població de 25 a 64 anys, per comunitat autònoma (2001)

Comunitat autònoma	Dèficit instructiu (ISCED 1 o inferior)		Suficiència instructiva (ISCED 2, 3 i 4)		Instrucció superior (ISCED 5 i 6)	
	Total	Dones	Total	Dones	Total	Dones
Catalunya	28,3	29,6	47,8	46,5	23,9	23,8
Espanya	30,9	32,1	45,9	44,8	23,2	23,2
Andalusia	38,6	39,9	41,9	40,8	19,5	19,2
Aragó	24,5	25,6	50,0	48,7	25,5	25,7
Astúries	26,7	28,2	48,7	47,8	24,5	24,0
Balears	27,1	27,6	55,8	54,8	17,2	17,7
Canàries	34,8	34,9	45,7	45,0	19,4	20,1
Cantàbria	23,0	24,0	52,8	52,2	24,1	23,9
Castella i Lleó	29,8	29,9	45,5	43,8	24,7	26,3
Castella - La Manxa	40,1	41,4	43,0	41,2	16,9	17,4
Comunitat Valenciana	32,7	33,9	47,5	46,0	19,8	20,1
Extremadura	42,3	42,3	40,2	39,1	17,5	18,6
Galícia	36,4	37,6	43,7	41,7	20,0	20,7
Madrid	22,5	24,2	46,2	45,8	31,4	30,0
Múrcia	34,5	35,7	46,4	45,2	19,1	19,1
Navarra	20,5	20,6	49,9	48,7	29,6	30,6
País Basc	21,6	23,4	46,5	46,3	31,9	30,3
La Rioja	24,7	24,6	50,1	48,9	25,2	26,5
Ceuta	39,6	44,3	41,1	37,3	19,3	18,3
Melilla	41,3	46,9	38,5	34,6	20,2	18,5

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'IDESCAT, l'INE i l'IGOP-UAB.

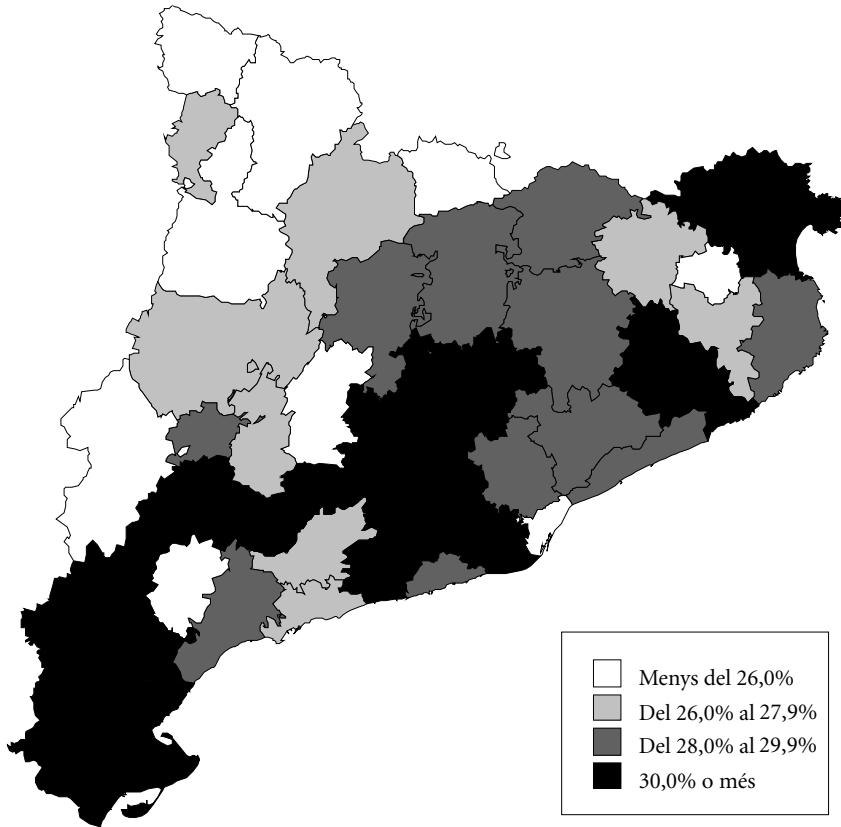
D'altra banda, tant Catalunya com el conjunt de l'Estat s'han anat acostant amb el temps a una distribució de qualificacions de la població semblant a la dels països europeus propers. No obstant això, tant a Catalunya com a Espanya encara és visible l'anomalia que es deriva de la construcció tardana de l'escola de masses. En efecte, una mirada a la distribució de qualificacions de la població de 25 a 64 anys ens mostra que

tant Catalunya com Espanya tenen percentatges de població amb estudis superiors semblants als de la Unió Europea o l'OCDE, fruit d'un accés accelerat a la universitat de les generacions més joves, mentre que es mantenen encara uns percentatges de població amb insuficiència instructiva sensiblement més elevats que els de la mitjana comunitària.

Finalment, els mapes 2 i 3, respectivament, ens mostren la prevalença del *dèficit instructiu* i de la *instrucció superior* per comarques. En termes generals, cal destacar els bons nivells d'instrucció superior de les comarques amb capital de província (Barcelonès, Segrià, Tarragonès i Gironès), que disposen d'una oferta formativa de grau superior més desenvolupada, així com els de les comarques de l'Alt Pirineu (especialment Pallars Sobirà, Pallars Jussà, Alta Ribagorça, Vall d'Aran, Cerdanya, etc.). En relació amb aquest darrer punt, convé mencionar el possible impacte dels empadronaments atípics, consistents en persones empadronades en municipis en els quals no resideixen habitualment (com a conseqüència del pas de segones residències a residències principals), tal i com ja s'ha comentat en altres treballs (Bonal, Rambla i Ajenjo, 2004). En l'altre extrem, en canvi, els mapes també posen de manifest la relativa prevalença del *dèficit instructiu* en les comarques de les Terres de l'Ebre (Terra Alta, Montsià, Ribera d'Ebre, etc.), així com en algunes comarques de la província de Barcelona (com ara Anoia, Baix Llobregat, Alt Penedès o Bages).

Mapa 2.

Percentatge de la població de 25 a 64 anys amb dèficit instructiu, per comarca (2001)



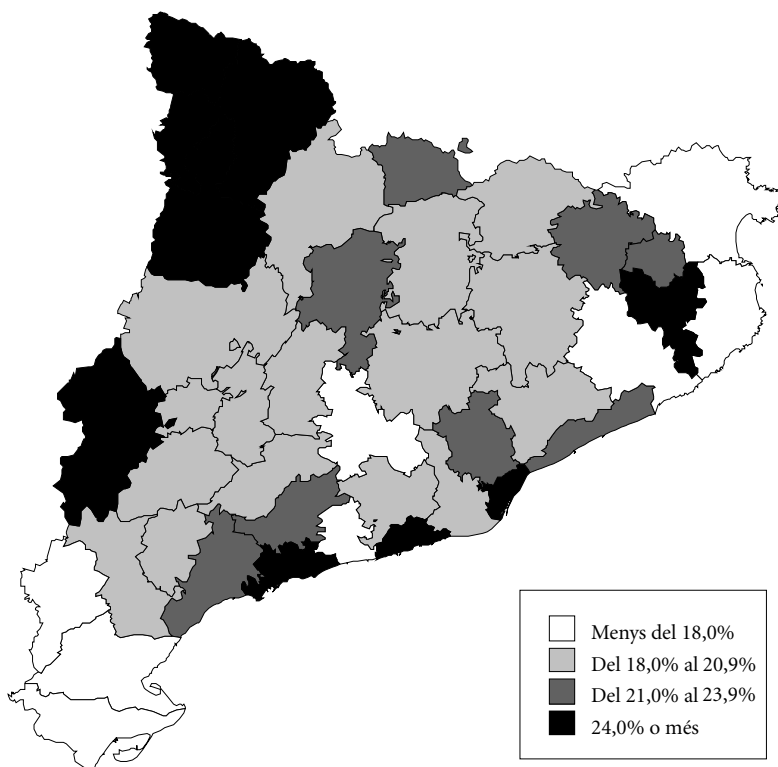
Comarques amb valors majors	
Terra Alta	39,7
Montsià	36,6
Anoia	33,9
Selva	33,4
Ribera d'Ebre	32,8
Garrigues	32,7

Comarques amb valors menors	
Priorat	25,2
Segrià	24,5
Segarra	23,9
Cerdanya	23,4
Pallars Sobirà	21,2
Vall d'Aran	17,2

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'IDESCAT.

Mapa 3.

Percentatge de la població de 25 a 64 anys amb nivell d'instrucció elevat, per comarca (2001)



Comarques amb valors majors	
Barcelonès	29,5
Pallars Sobirà	28,4
Pallars Jussà	27,9
Segrià	26,5
Alta Ribagorça	26,1
Tarragonès	25,1

Comarques amb valors menors	
Baix Ebre	17,1
Alt Empordà	16,5
Baix Empordà	16,4
Selva	15,3
Montsià	13,7
Terra Alta	11,6

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'IDESCAT.

Referències bibliogràfiques

BONAL, X., RAMBLA, X., i AJENJO, M. (2004). *Les desigualtats territorials en l'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Editorial Mediterrània.

CALERO, J., i BONAL, X. (2003). "El finançament de l'educació a Catalunya", a NAVARRO, V. (ed.), *L'Estat de Benestar a Catalunya*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

FERRER, F.; FERRER, G. i CASTEL, J.L. (2005). *PISA 2003 a Catalunya. Una ullada a les desigualtats educatives. Anàlisi des de la perspectiva dels estudiants*. Fundació Jaume Bofill. Recerca inèdita.

2 Finançament de l'educació

Els indicadors de despesa educativa per comunitats autònomes presentats en la taula 1 permeten situar l'esforç econòmic que realitza Catalunya per comparació amb la resta de l'Estat. Les dades més recents, elaborades a partir dels pressupostos liquidats de 2003, confirmen el clar estancament de Catalunya pel que fa als recursos econòmics destinats a l'educació. En efecte, com han demostrat estudis recents (Bonal, Rambla i Ajenjo, 2004; Calero i Bonal, 2003), Catalunya és la comunitat autònoma que, juntament amb la Comunitat de Madrid, destina menys esforç a l'ensenyament no universitari (mesurat en despesa pública sobre el PIB en aquest tipus d'ensenyament).

La taula 2 compara l'evolució recent d'algunes magnituds de despesa tant a Catalunya com a la resta de l'Estat. La taula permet observar un augment poc significatiu de la despesa educativa sobre el PIB (un 0,1% tant a Catalunya com a la resta de l'Estat) i el manteniment de la distància entre ambdues administracions (tot i que és una dada que cal prendre amb precaució a causa de despeses no diferenciables per comunitats autònomes). La despesa unitària en ensenyament no universitari continua essent significativament més baixa a Catalunya que a la resta de l'Estat, fins i tot augmenta menys a Catalunya que al conjunt de l'Estat. Finalment la despesa pública en concerts com a percentatge de la despesa pública no universitària és significativament més alta a Catalunya que la mitjana estatal, un fet lògic si tenim en compte que Catalunya escolaritza en centres privats una proporció d'alumnat sensiblement per damunt de la mitjana espanyola.

Taula 1.

Indicadors de finançament de l'educació, per comunitats autònomes (2003)

Comunitat autònoma	Despesa pública en educació (no univ.) / PIB	Despesa pública en educació (univ.) / PIB	Despesa pública en educació (total) / PIB	Despesa pública en educació (no univ.) per estudiant (en euros)	Despesa pública en educació (no univ.) per estudiant en relació amb el PIB per càpita (2002)	Despesa pública en ensenyaments privats (concertats) / despesa pública en educació (no univ.) (%)	Estudiants en centres concertats (no univ.) / estudiants no univ. (%)	Despesa pública en centres privats / estudiants en centres concertats (en euros)
Catalunya	2,22	0,60	2,82	2.980,2	11,8	23,3	35,0	1.987,8
Espanya	3,16	0,79	4,42	3.444,6	16,2	15,7	25,7	2.104,6
Andalusia	3,61	0,96	4,58	2.611,7	16,3	12,2	17,6	1.818,3
Aragó	2,57	0,67	3,27	3.364,7	15,1	17,0	30,8	1.858,2
Astúries	3,13	0,81	4,31	3.746,0	20,5	12,8	21,9	2.184,3
Balears	2,58	0,30	2,88	3.330,4	12,4	22,3	34,1	2.176,6
Canàries	3,49	0,76	4,29	3.290,6	16,6	8,2	12,9	2.083,6
Cantàbria	2,67	0,65	3,32	3.239,3	15,9	21,1	28,7	2.385,1
Castella i Lleó	3,16	0,84	4,02	3.620,5	18,2	15,6	28,8	1.957,4
Castella - La Manxa	4,24	0,62	4,86	3.437,3	20,7	7,7	16,0	1.657,1
Comunitat Valenciana	3,07	1,10	4,19	3.238,8	15,6	20,0	27,3	2.377,6
Extremadura	4,91	0,66	5,63	3.316,7	26,1	9,1	15,7	1.924,6
Galícia	3,51	0,88	4,40	3.535,0	21,5	12,1	22,2	1.933,8
Madrid	1,89	0,80	2,72	2.697,7	9,4	20,0	26,5	2.041,2
Múrcia	3,66	0,83	4,49	2.856,0	15,8	13,8	22,2	1.775,6
Navarra	3,01	0,48	3,54	4.518,0	16,8	22,5	37,1	2.747,0
País Basc	3,26	0,48	3,83	5.031,3	19,0	29,4	51,3	2.889,4
La Rioja	2,59	0,49	3,08	3.484,6	14,4	18,1	30,8	2.045,0

Nota: La despesa pública no incorpora el finançament privat de l'ensenyament universitari a través del pagament de matrícules.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència i de l'INE, 2003.

Taula 2.

Evolució dels indicadors bàsics del finançament del sistema educatiu, a Catalunya i al conjunt de l'Estat (2000-2003)

Indicadors	Catalunya		Mitjana estatal	
	2000	2003	2000	2003
Despesa pública en educació / PIB (%)	2,73	2,82	4,33	4,42
Despesa pública en ensenyament superior / PIB (%)	0,61	0,60	0,80	0,79
Despesa pública unitària no universitària en € (2003)	2.661	2.980	3.002	3.444,6
Despesa pública concerts / despesa pública no universitària (%)	24,30	23,30	15,15	15,70

Nota: La despesa pública no incorpora el finançament privat de l'ensenyament universitari a través del pagament de matrícules.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de Calero i Bonal (2003, p. 111), corresponents a l'any 2000, i del Ministeri d'Educació i Ciència, corresponents a l'any 2003.

La comparació d'aquests i altres indicadors per a cadascuna de les comunitats autònomes que es detallen a la taula 1 permet observar els diferents règims de provisió educativa entre territoris. En efecte, Catalunya es caracteritza sobretot per tenir una proporció elevada d'alumnat escolaritzat en centres privats. Aquest fenomen explica el comportament d'indicadors com la despesa unitària en ensenyament no universitari. Concretament, l'any 2003 el 35,0% de l'alumnat va assistir a centres concertats, mentre que al conjunt de l'Estat aquesta proporció era del 25,7%. L'elevada presència del sector privat en l'ensenyament redueix la despesa unitària perquè el cost unitari de l'alumnat en el sector concertat és més baix que en el sector públic. No obstant això, altres comunitats autònomes amb una elevada escolarització en el sector privat concertat, com el País Basc, Navarra o Balears, Aragó o La Rioja, presenten en canvi despeses unitàries en ensenyament no universitari molt més elevades que Catalunya. El cas del País Basc, tot i que és conegut el seu sistema de finançament excepcional, crida l'atenció per l'extraordinàriament elevada despesa pública en educació. Malgrat escolaritzar més del 50% de l'alumnat en el sector concertat, el País Basc gasta més de 2.000 € més per alumne que Catalunya, una diferència difícilment justificable únicament pel fet de disposar d'un sistema diferent de finançament.

Només Madrid presenta un quadre més preocupant que Catalunya: amb 2.697 € per estudiant és de molt la comunitat autònoma que menys esforç destina a l'ensenyament. En ambdues comunitats, és important l'increment de l'escolarització en centres concertats dels darrers anys (a Catalunya, per exemple, s'ha passat del 28% l'any 2000 al 35% l'any 2003). Tot i que l'escolarització en centres concertats, ara per ara, redueix les necessitats de despesa per alumne, els governs autonòmics no ho han aprofitat per millorar significativament les condicions d'escolarització dels estudiants.

Contraposat al règim de tipus "subsidiari" que presenten comunitats com Catalunya, Madrid o Balears (totes elles amb molta presència d'escola privada), i a un règim subsidiari però molt complet com és el cas del País Basc, trobem comunitats autònomes que per tradició o per opció de govern aposten clarament per un "règim públic" d'educació. Aquest és el cas d'Andalusia, Extremadura, Castella - La Manxa o Canàries. En aquestes comunitats autònomes, la presència de l'ensenyament privat és baixa, l'esforç destinat a l'educació notable i la despesa per alumne variable (cria l'atenció, per exemple, la baixa despesa per alumne d'Andalusia). Finalment, comunitats com Aragó, Astúries, Cantàbria o la Comunitat Valenciana semblen situar-se en una posició intermèdia en gairebé tots els indicadors: gasten en educació un percentatge del PIB igual o inferior a la mitjana estatal, presenten proporcions d'escolarització en ensenyament privat entre el 20 i el 30% i despeses per alumne en ensenyament no universitari properes a la mitjana estatal. S'observen algunes diferències, això sí, en la despesa per alumne en centres concertats, aspectes en què Cantàbria i la Comunitat Valenciana presenten xifres notablement superiors a la mitjana estatal.

Per tant, hi ha dos règims de provisió educativa que es perfilen amb característiques ben diferents de forma més o menys clara segons els territoris: el règim públic i el règim subsidiari. És arriscat identificar el pes dels factors que expliquen la consolidació d'un tipus de règim o l'altre: la tradició educativa del territori (especialment en aquelles comunitats autònomes amb llengua pròpia), les opcions polítiques dels partits que governen, la renda de les famílies o la dispersió de la població en el territori són factors que poden explicar simultàniament la presència més o menys gran de cada sector i el grau de "protecció" econòmica de què disposa. A aquests factors cal afegir-hi els canvis en les pautes de demanda de les famílies, que en contextos d'incertesa tendeixen a as-

segurar l'escolarització dels fills recorrent a l'ensenyament privat. El fet que la despesa educativa sigui, en molt bona part, captiva del comportament de la demanda, altera les pautes de distribució de la despesa entre sectors i fa molt fràgils els equilibris entre sectors quan augmenten la complexitat i la desigualtat socioeducatives.

Un altre aspecte que volem comentar fa referència al finançament del sistema de beques en l'ensenyament no universitari, exposat a la taula 3. La seva importància entre els mecanismes de finançament és extraordinàriament limitada (Calero i Bonal, 2004). Tot i que legislativament la gestió de les beques, tant en els nivells universitaris com no universitaris, està transferida a les comunitats autònomes, en la pràctica és el Ministeri d'Educació i Ciència l'Administració que es fa càrrec encara de dues terceres parts de la despesa en beques i ajuts no universitaris. Tot plegat permet constatar que les quantitats destinades a aquesta partida, dins del percentatge de la despesa pública en educació, són irrisòries, com també ho són les taxes de cobertura de bona part de les comunitats autònomes.

D'altra banda, pot constatar-se també les elevades variacions en l'import mitjà per beca entre els diversos territoris. Els programes propis de cada comunitat autònoma expliquen les diferències en la intensitat de la transferència, mentre que, en les diferències en la cobertura, conflueixen tant les diferències entre els programes propis de les comunitats autònomes com l'aplicació del llindar de renda per accedir a la beca que aplica el programa central del Ministeri d'Educació i Ciència (i que, lògicament, perjudica els territoris més rics pel que fa a la cobertura). És a dir, l'aplicació d'un únic llindar de renda a tot el territori estatal deixa fora de cobertura més persones en aquells territoris amb nivells de renda superiors a la mitjana espanyola.

Finalment, la taula 4 detalla les característiques de la despesa privada de les llars en educació. Espanya és dels estats de l'OCDE en què aquesta despesa és més elevada, un 0,6% del PIB aproximadament, la qual cosa suposa gairebé el doble del valor mitjà d'aquest indicador en el territori de l'OCDE (0,38%). La taula 4 permet constatar que l'esforç de despesa privada, tant com a percentatge de la despesa de la llar com en quantitat de despesa educativa per llar, és especialment elevat a les comunitats més riques i amb més presència d'ensenyament privat (País Basc, Madrid i Catalunya),

Taula 3.

Indicadors bàsics del finançament del sistema de beques, per comunitats autònomes (curs 2002-2003)

Comunitat autònoma	Despesa en beques / despesa en educació (no univ.) (%)	Nombre de becaris / estudiants (%)	Import de la beca / becaris (en euros)	Import de la beca / estudiants (en euros)
Catalunya	1,7	14,69	313,1	46,0
Espanya	1,8	23,97	219,2	52,6
Andalusia	2,6	32,22	198,8	64,0
Aragó	1,1	9,53	373,3	35,6
Astúries	1,0	13,56	275,2	37,3
Balears	0,9	10,77	250,4	27,0
Canàries	2,3	29,20	243,2	71,0
Cantàbria	1,2	14,49	264,1	38,3
Castella i Lleó	2,0	33,14	208,9	69,2
Castella - La Manxa	1,0	10,11	315,8	31,9
Comunitat Valenciana	1,6	29,36	167,2	49,1
Extremadura	2,2	48,13	154,4	74,3
Galícia	1,3	18,03	255,4	46,0
Madrid	1,8	23,09	198,6	45,9
Múrcia	1,3	19,30	180,0	34,7
Navarra	1,0	23,81	169,5	40,3
País Basc	1,5	20,72	345,7	71,6
La Rioja	1,6	25,49	202,0	51,5

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i de l'INE, 2003.

mentre que és especialment baix en comunitats autònomes com Extremadura, Múrcia o Balears. Catalunya, amb 330 € de despesa mitjana per llar en ensenyament, se situa 81 € per damunt de la mitjana espanyola, i només és superada pel País Basc (394 €) i Madrid (439 €). La columna corresponent a la despesa en ensenyament de les llars, per estudiant (tant en ensenyament universitari com no universitari), confirma la posició de les comunitats autònomes i les diferències importants respecte a aquells territoris en què domina un "règim públic" de provisió educativa.

Taula 4.

Indicadors de despesa de les llars en ensenyament, per comunitats autònomes (2003)

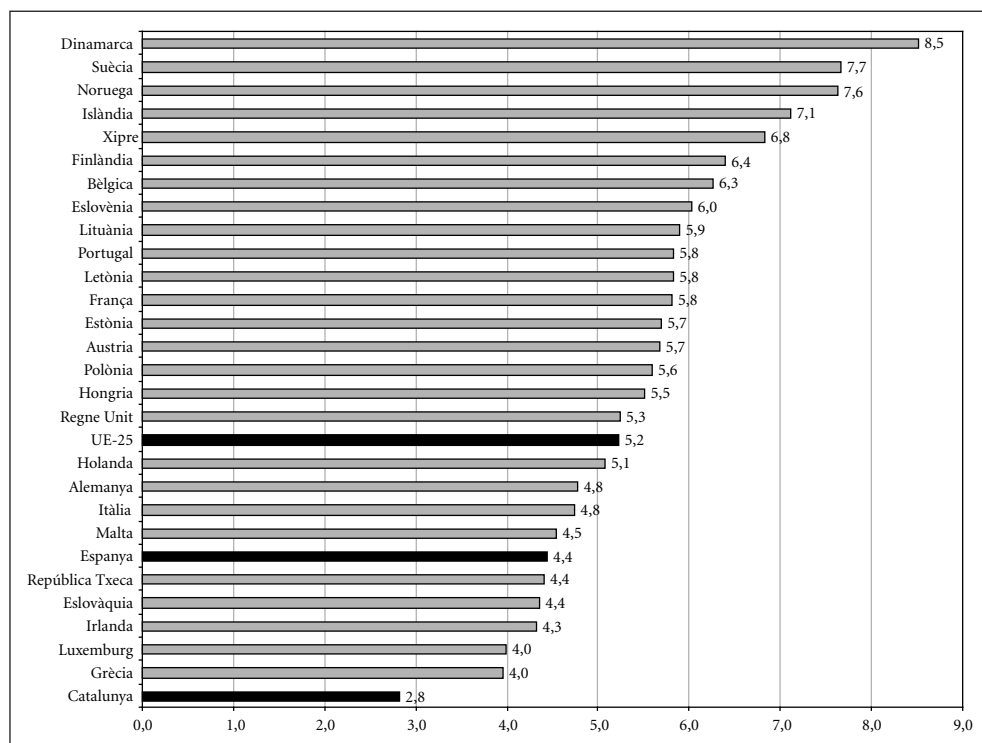
Comunitat autònoma	Percentatge de despesa en ensenyament	Despesa mitjana per llar en ensenyament	Índex de variació de la despesa mitjana per llar (1998=100)	Índex de variació de la despesa mitjana per llar en ensenyament (1998=100)	Despesa en ensenyament de les llars per estudiant (univ. i no univ.)
Catalunya	1,44	330,8	140,1	119,6	643,0
Espanya	1,13	249,7	144,0	122,0	425,8
Andalusia	0,98	204,7	149,2	123,1	287,9
Aragó	0,90	199,8	144,4	84,4	412,7
Astúries	1,16	242,4	126,7	111,2	518,6
Balears	0,62	140,4	167,1	110,1	300,1
Canàries	1,02	196,2	150,1	176,1	322,3
Cantàbria	0,86	198,0	154,1	131,7	400,3
Castella i Lleó	0,84	159,3	136,2	98,4	365,2
Castella - La Manxa	0,58	105,4	145,4	162,2	154,6
Comunitat Valenciana	0,82	172,3	149,7	107,5	316,5
Extremadura	0,48	76,1	139,2	57,6	130,1
Galícia	0,96	200,2	140,8	113,3	364,8
Madrid	1,65	439,0	140,8	133,6	719,6
Múrcia	0,69	152,6	158,3	152,6	210,0
Navarra	0,86	229,5	131,7	86,5	418,1
País Basc	1,46	394,2	145,3	148,6	734,5
La Rioja	1,03	240,0	152,0	161,8	473,8
Ceuta i Melilla	0,66	140,5	123,5	165,8	-

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE (Encuesta de Presupuestos Familiares), 2003.

Les implicacions d'aquestes xifres són evidents tant des del punt de vista de les diferències territorials en els costos d'escolarització com, especialment, des del punt de vista de la desigualtat d'oportunitats en les condicions d'escolarització de les famílies. Les diferències internacionals significatives en aquest terreny evidencien que Catalunya és

Gràfic 1.

Despesa pública en educació (universitària i no universitària) sobre el PIB (2002)



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'EUROSTAT, del Ministeri d'Educació i Ciència i de l'INE, 2002.

un dels territoris on la despesa privada ha de cobrir una proporció més elevada dels costos educatius. En aquest sentit, el gràfic 1 il·lustra com és la despesa pública en educació a Catalunya comparada amb la de la resta de països europeus.

Referències bibliogràfiques

BONAL, X., RAMBLA, X., i AJENJO, M. (2004). *Les desigualtats territorials en l'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Editorial Mediterrània.

CALERO, J., i BONAL, X. (2003). “El finançament de l'educació a Catalunya”, a NAVARRO, V. (ed.), *L'Estat de Benestar a Catalunya*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

— (2004). “La financiación de la educación en España”, a NAVARRO, V. (Ed.), *El Estado de Bienestar en España*. Barcelona: Tecnos-UPF.

3 Escolarització dels infants de 0 a 3 anys

En els darrers anys ha augmentat notablement la sensibilitat social sobre la importància de l'escolarització prèvia a les etapes universals i/o obligatòries dels sistemes educatius. Diferents autors i institucions han insistit en la rellevància de la inversió en aquesta oferta educativa com a estratègia política cabdal en els processos de reformes de l'Estat del benestar o en les estratègies de desenvolupament en aquells països menys desenvolupats (Esping-Andersen *et al.*, 2002; Tedesco, 2004). La UNESCO, per exemple, inclou l'objectiu de l'expansió de l'educació en aquesta etapa entre les prioritats del seu programa Educació per a Tothom com a fita per assolir l'any 2015, una prioritat que parteix del convenciment que bona part del desenvolupament cognitiu i emocional dels infants es forma especialment en els primers anys de vida.

Aquest informe es fa ressò, en diferents apartats, de la centralitat social i política de l'escolarització dels infants de 0 a 3 anys. En aquest primer bloc en mostrem alguns indicadors bàsics de la situació a Catalunya. En el segon bloc, hi ha un monogràfic dedicat a analitzar en profunditat les característiques de l'oferta educativa en aquesta etapa i a reflexionar sobre els beneficis associats a la seva extensió i als diferents sistemes de provisió. I, finalment, en el darrer bloc també s'inclou aquesta qüestió com una de les prioritats fonamentals de l'agenda política.

En aquest punt, val la pena simplement recordar que en la història recent del nostre sistema educatiu la provisió educativa d'aquesta etapa no ha estat present en l'agenda

de les administracions amb competències generals en l'ordenació i la gestió del sistema educatiu, i que habitualment s'ha deixat en mans municipals la provisió pública del servei. Aquest fet ha comportat una elevada variabilitat territorial de l'oferta i una manca de planificació centralitzada de les places necessàries. Així mateix, la manca d'oferta pública ha deixat espai per a la proliferació d'escoles bressol privades, una oferta que supera la pública. En els darrers anys, especialment després de l'aprovació de la LOGSE, l'educació infantil en l'etapa 0-3 ha rebut més atenció i han millorat sensiblement les garanties en el terreny de la regulació de la qualitat de l'oferta (l'acreditació del professorat o les condicions d'escolarització dels centres concertats, per exemple). Cal recordar, tanmateix, que es tracta d'una provisió educativa especialment cara (ràtios baixes, costos elevats en seguretat dels equipaments, etc.) i que, fins i tot en el sector públic, les famílies cobreixen una part molt significativa del cost de la plaça escolar (tot i que aquest cost varia segons els municipis, en molts casos les famílies assumeixen aproximadament un terç del cost de la plaça, abans de rebre possibles beques que en redueixin el cost). El pla de creació de 30.000 places escolars en escoles bressol (2004-2008) signat pel Departament d'Educació i la Federació de Municipis pot suposar un salt significatiu en la cobertura del servei i en l'equilibri territorial a l'hora d'accedir-hi. Cal tenir en compte, però, com ens han mostrat les dades sobre demografia, que la recuperació de la natalitat i la presència de població nouvinguda faran augmentar any rere any la demanda d'aquests serveis.

La taula 1 ens mostra com Catalunya és una de les comunitats autònomes capdavanteres en l'escolarització prèvia als 3 anys d'edat. Presenta una taxa d'escolarització propera al 30%, semblant a la del País Basc, i dobla la taxa d'escolarització del conjunt de l'Estat. La taula revela la gran variabilitat en l'oferta entre comunitats autònomes, amb territoris que superen el 20% d'escolarització en l'etapa de 0 a 2 anys i altres, com Extremadura, Astúries o Castella - La Manxa, amb taxes molt residuals. Malgrat que Catalunya ocupi una posició capdavantera en la provisió d'oferta educativa de 0 a 3 anys, cal tenir en compte que manté en els darrers anys un creixement demogràfic més elevat que la resta de l'Estat, creixement que, a més, ha estat superior a la taxa de creixement de l'oferta d'educació infantil. El nou pla de creació de places d'escola bressol, en principi, compensarà aquest retard, però cal tenir en compte que les necessitats educatives d'aquest servei seran previsiblement superiors a Catalunya que en altres comunitats autònomes en els propers anys.

Taula 1.

Indicadors d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys, per comunitats autònomes

Comunitat autònoma	Taxa neta d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys (2001)	Taxa bruta d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys (educació infantil de 1r cicle) (curs 2003-2004)	Percentatge de l'alumnat en el sector públic (0-2 anys) (curs 2003-2004)
Catalunya	43,7	29,3	39,4
Espanya	34,0	14,2	40,7
Andalusia	29,8	2,1	6,1
Aragó	31,7	26,2	35,0
Astúries	19,0	2,6	0,0
Balears	32,6	6,6	24,9
Canàries	25,9	-	-
Cantàbria	20,9	5,9	13,3
Castella i Lleó	26,2	11,6	51,0
Castella - La Manxa	31,8	2,5	36,3
Comunitat Valenciana	41,2	8,5	34,9
Extremadura	28,6	2,2	13,2
Galícia	31,2	13,5	63,5
Madrid	30,4	26,6	42,0
Múrcia	36,6	10,6	57,8
Navarra	39,5	-	-
País Basc	46,7	31,2	46,9
La Rioja	29,9	3,5	0,0

Nota: La taxa bruta d'escolarització està construïda a partir dels infants de 0 a 2 anys inscrits a l'educació infantil de primer cicle durant el curs 2003-2004 i la població d'aquesta franja d'edat segons el padró d'habitants del 2004.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població (2001), del padró d'habitants (2004) i del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

En aquest sentit, per efecte de l'evolució demogràfica, la taxa de creixement de la població de 0 a 2 anys a Catalunya en el període 2001-2004 ha estat del 20,1%, tres punts percentuals superior a la del conjunt de l'Estat (17,1%). En canvi, en el mateix

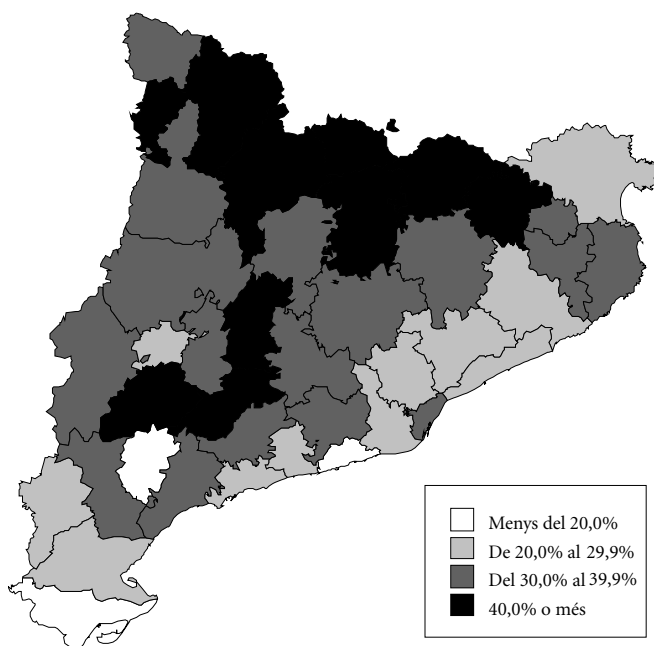
període, l'oferta de places ha augmentat proporcionalment menys a Catalunya que al conjunt de l'Estat: la taxa de creixement dels infants de 0 a 2 anys escolaritzats entre els cursos 2000-2001 i 2003-2004 a Catalunya se situa en el 26,1%, mentre que a Espanya és del 67,3%. Per exemple, en aquest mateix període el País Basc, amb una taxa d'escolarització similar a la de Catalunya, ha tingut un creixement de la població de 0 a 2 anys inferior (8,5%), i un increment dels infants de 0 a 2 anys escolaritzats superior (60,0%).

Pel que fa al sector de provisió de l'oferta, la taula 1 també reflecteix una gran variabilitat en la presència del sector públic i privat en els diferents territoris. Catalunya, amb el 40% d'escolarització al sector públic, se situa en el nivell de la mitjana estatal i per sota de comunitats com el País Basc, Castella i Lleó, Galícia o Múrcia. El dèficit de provisió pública en aquest tipus de servei repercuteix en diferents tipus de desequilibris, tant socials –exclusió, per costos privats elevats, en l'accés a centres privats d'educació infantil–, com territorials –manca d'oferta en aquells territoris menys rendibles per a la provisió privada.

El mapa 1 recull la taxa bruta d'escolarització entre 0 i 2 anys a les comarques catalanes i permet fer algunes lectures interessants. En primer lloc, que la manca de planificació territorial que abans assenyalàvem es manifesta en una notable dispersió territorial de l'escolarització comarcal, amb algunes comarques que superen el 50% i altres amb poc més del 20%. Aquestes diferències no segueixen una pauta lògica des del punt de vista de les característiques urbanes o rurals del territori. Tot i que existeix una correlació positiva entre l'escolarització en aquesta etapa i la taxa d'activitat femenina (Bonafant, Rambla i Ajenjo, 2004), la seva distribució territorial és sorprenent, amb taxes d'escolarització elevades en comarques rurals i reduïdes en algunes comarques molt industrialitzades. Així mateix, el mapa 2 permet observar forts desequilibris comarcals en la presència de cada sector de titularitat. El sector privat és inexistent en comarques pirinenques (Alta Ribagorça, Vall d'Aran, Pallars Sobirà), i inexistent o molt baix en comarques que per la seva dispersió poblacional no són pols d'atracció per a l'oferta privada (Priorat, Cerdanya, Conca de Barberà, etc.). La seva presència és elevada, en canvi, en comarques urbanes (Barcelonès, Vallès Oriental, Vallès Occidental).

Mapa 1.

Taxa bruta d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys a l'educació infantil de primer cicle, per comarques (curs 2003-2004)



Comarques amb valors majors	
Alta Ribagorça	56,3
Garrotxa	53,8
Segarra	50,5
Berguedà	50,2
Ripollès	48,8
Garrigues	47,5

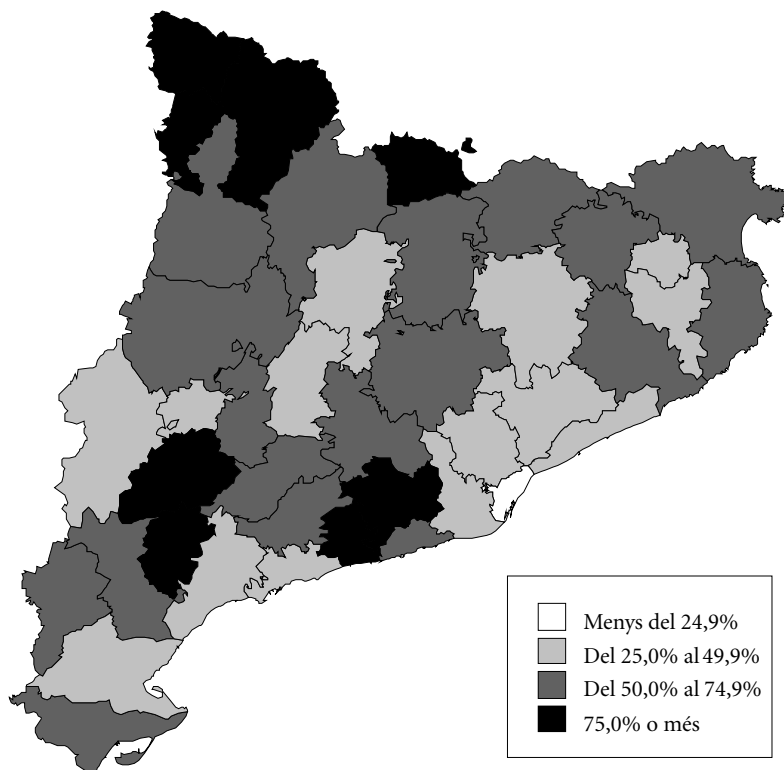
Comarques amb valors menors	
Vallès Oriental	24,6
Baix Llobregat	23,8
Terra Alta	21,9
Garraf	18,2
Priorat	15,5
Montsià	6,4

Nota: La taxa bruta d'escolarització està construïda a partir dels infants de 0 a 2 anys inscrits a l'educació infantil de primer cicle durant el curs 2003-2004, i la població d'aquesta franja d'edat segons el padró d'habitants del 2004.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

Mapa 2.

Percentatge d'infants de 0 a 2 anys escolaritzats en el sector públic, per comarques (curs 2003-2004)



Comarques amb valors majors	
Alta Ribagorça	100,0
Pallars Sobirà	100,0
Val d'Aran	100,0
Priorat	100,0
Baix Penedès	85,3
Garrigues	80,6

Comarques amb valors menors	
Pla d'Urgell	34,5
Vallès Occidental	34,2
Baix Camp	32,8
Tarragonès	29,4
Baix Ebre	27,3
Barcelonès	21,4

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

Per la seva significació i per la implicació de l'administració local en aquest àmbit educatiu, ens sembla interessant reflectir en la taula 2 les mateixes dades per als municipis més grans de 50.000 habitants i per als deu districtes de la ciutat de Barcelona. Com s'observa, Girona, Lleida i Barcelona, a més de Sant Cugat del Vallès, són els municipis més ben situats en l'escolarització dels infants de 0 a 2 anys. En canvi, alguns dels municipis de la primera i segona corona de Barcelona, com Rubí, Santa Coloma de Gramenet, Viladecans i Sant Boi del Llobregat, amb una composició socioeconòmica d'origen eminentment obrer, són els que mostren una escolarització menor.

La incidència dels factors socioeconòmics es posa de manifest en l'anàlisi dels diferents districtes de la ciutat de Barcelona. Les diferències són nítides tant pel que fa a la cobertura del servei (Sarrià - Sant Gervasi i Les Corts superen el 50%, mentre que Ciutat Vella, Sant Andreu o Sant Martí no arriben al 30%), com pel que fa a la presència desigual de l'oferta privada (a Ciutat Vella o a Nou Barris l'oferta pública supera el 50%, mentre que a Sarrià - Sant Gervasi aquesta oferta cobreix menys del 5% de la demanda, i a l'Eixample només el 8%).

En definitiva, la baixa cobertura pública del servei explica que es tracti d'una provisió molt desigual en el territori i, per tant, d'un accés que pot ser sensiblement diferent en funció de factors relacionats amb l'origen social familiar. Per valorar la importància d'aquests factors, podem observar la taula 3, que presenta les taxes netes d'escolarització de 0 a 2 anys segons la condició socioeconòmica i el nivell d'estudis de la persona de referència de la llar i segons la nacionalitat de l'alumnat. La taula evidencia l'existència de diferents probabilitats d'accedir al servei en funció de les categories considerades.

D'una banda, pel que fa a la condició socioeconòmica de la persona de referència de la llar, la taula posa de manifest que un de cada dos fills de directius i tècnics qualificats (categoritzats com a classes mitjanes professionals superiors¹) d'entre 0 i 2 anys assisteix a l'escola bressol, mentre que la taxa d'escolarització per a fills d'obrers és del 40%. Entre aquests extrems se situa la resta de categories. Aquestes diferències no s'han de considerar extremes, si tenim en compte l'escassetat de cobertura pública del servei i la seva distribució territorial desigual.

1. Vegeu el significat de les categories d'aquesta variable al peu de la taula.

Taula 2.

Indicadors d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys per municipis de més de 50.000 habitants (i per districtes de la ciutat de Barcelona) (curs 2003-2004)

Àmbit territorial	Taxa bruta d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys (educació infantil de 1r cicle)	Percentatge de l'alumnat en el sector públic (0-2 anys)
Badalona	18,2	7,2
Barcelona	35,7	22,2
1. Ciutat Vella	28,2	50,4
2. Eixample	36,5	7,9
3. Sants-Montjuïc	35,0	31,7
4. Les Corts	57,2	12,5
5. Sarrià-Sant Gervasi	50,2	4,4
6. Gràcia	31,1	3,9
7. Horta-Guinardó	39,8	33,0
8. Nou Barris	31,9	51,7
9. Sant Andreu	26,9	27,4
10. Sant Martí	28,5	22,3
Castelldefels	15,5	26,6
Cerdanyola del Vallès	22,4	-
Cornellà de Llobregat	16,7	52,1
Girona	45,8	24,4
Granollers	31,8	23,3
Hospitalet de Llobregat, l'	21,1	22,4
Lleida	39,1	30,9
Manresa	34,8	51
Mataró	23,7	53,2
Mollet del Vallès	18,6	-
Prat de Llobregat, el	26,2	37,3
Reus	27,4	15
Rubí	9,5	34,1
Sabadell	23,5	20,4
Sant Boi de Llobregat	14,6	31,5
Sant Cugat del Vallès	38,8	18,6
Santa Coloma de Gramenet	11,2	23,2
Tarragona	24,6	18,6
Terrassa	29,7	39
Viladecans	13,2	-
Vilanova i la Geltrú	22,7	55,1

Nota: La taxa bruta d'escolarització està construïda a partir dels infants de 0 a 2 anys inscrits a l'educació infantil de primer cicle durant el curs 2003-2004, i la població d'aquesta franja d'edat segons el padró d'habitants del 2004.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

Taula 3.

Taxa neta d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys, per perfil socioeconòmic (2001)

Perfil sociodemogràfic	Total	Dona
Total	43,7	43,5
Condicció socioeconòmica de la persona de referència a la llar	Total	Dona
Classe empresarial	47,4	47,0
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	44,1	44,0
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	49,3	49,3
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	45,7	45,6
Classes treballadores	40,0	39,8
Nacionalitat de l'alumnat	Total	Dona
Nacionalitat estrangera	32,2	31,9
Nacionalitat espanyola	44,4	44,2
Nivell educatiu de la persona de referència a la llar	Total	Dona
Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	36,5	36,7
Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	40,6	40,1
Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	44,1	43,7
Educació terciària (ISCED 5 i 6)	48,6	48,6

Nota 1: La recategorització de la variable de *condició socioeconòmica de la persona de referència de la llar* està inspirada en la tipologia elaborada per Torres Mora a partir de les categories que utilitza l'INE en el cens de població. La *classe empresarial* correspon a empresaris amb assalariats; les *classes mitjanes patrimonials*, a empresaris sense assalariats (comerciants, etc.) i a membres de cooperatives; les *classes mitjanes professionals superiors*, a professionals i tècnics (per compte propi o d'altri), a directius i caps de departament d'empreses i de l'Administració pública; les *classes mitjanes subordinades*, a la resta de personal administratiu i comercial, als contramestres i capatassos no agraris i als professionals de les Forces Armades; i les *classes treballadores*, a la resta de personal dels serveis, als operaris no agraris especialitzats i sense especialitzar i a la resta de treballadors agraris.

Nota 2: S'entén per *persona de referència a la llar*, segons el cens de població, tota persona resident a la llar que té una relació de parentiu de primer grau (progenitors-fills) amb alguna altra persona també resident (en el cas de llars pluripersonals), prioritzant la que ha estat empadronada abans a la llar. En el cas que hi hagi dues persones o més que tinguin aquestes característiques, la persona de referència és la que pertany al nucli de major grandària (en el cas de llars plurinuclears), la que té una relació preferent amb l'activitat (per la qual cosa se suposa que és el sustentador principal), la que té un nivell d'estudis més elevat o, finalment, la que té una edat més avançada.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Les diferències s'accentuen una mica més en funció del nivell d'estudis de la persona de referència de la llar. En aquest cas s'observa una diferència de 12 punts entre la taxa neta d'escolarització dels fills de persones amb nivells d'estudis primaris o inferiors (36,5%) i la dels fills de persones que han assolit ensenyaments superiors (48,6%).

Finalment, la nacionalitat de l'alumnat també és un factor generador de diferències en les probabilitats d'accés (12 punts més en cas que l'alumne sigui de nacionalitat espanyola). La taula 4 permet observar com aquesta diferència pot ser més palesa a Catalunya que en altres comunitats autònomes. L'índex de normalització² de l'accés de l'alumnat estranger a l'educació infantil (de primer i segon cicle, en aquest cas), a Catalunya, és 0,64 (essent 1 una situació de completa equitat), una xifra que situa Catalunya al capdavant de la desigualtat en aquest indicador, molt per sota de l'índex de normalització que pot observar-se en el conjunt de l'Estat (0,84). Tot i tenir un nivell de cobertura d'educació infantil superior al de la resta de l'Estat, la presència més elevada de població estrangera a Catalunya sembla actuar com a barrera de normalització de l'accés d'alumnat estranger a l'educació infantil. Crida l'atenció que la comunitat de Madrid, amb percentatges de població immigrant iguals o superiors a Catalunya, presenta xifres més equilibrades d'accés a l'educació infantil entre la població autòctona i l'estrangera.

Si s'analitza el territori català, tal i com s'observa en el mapa 3, hom s'adona que les desigualtats en les probabilitats d'accés es distribueixen de forma força homogènia entre la majoria de comarques. Només a les comarques de la Cerdanya, la Vall d'Aran i la Terra Alta els infants estrangers tenen un accés a aquesta etapa educativa equivalent o superior a la seva presència al territori de referència. En el cas de les dues primeres comarques, però, cal indicar la incidència de la proximitat amb el territori francès (com també succeeix a l'Alt Urgell i l'Alt Empordà) i de la situació econòmica benestant d'una part significativa de la població estrangera que hi resideix.

Encara que en la resta de casos no es dona una presència normalitzada, convé destacar positivament (en termes comparatius) el comportament de les Terres de l'Ebre (amb comarques com la Terra Alta, la Ribera d'Ebre o el Montsià), així com del Priorat, el

2. Vegeu el significat de l'índex de normalització al peu de la taula 4.

Taula 4.

Índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de primer i segon cicle), per comunitats autònomes (curs 2003-2004)

Comunitat autònoma	Índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de 1r i 2n cicle)
Catalunya	0,64
Espanya	0,84
Andalusia	0,92
Aragó	0,84
Astúries	1,16
Balears	0,87
Canàries	0,86
Cantàbria	1,56
Castella i Lleó	1,06
Castella - La Manxa	1,09
Comunitat Valenciana	0,96
Extremadura	0,79
Galícia	0,76
Madrid	0,86
Múrcia	0,80
Navarra	1,23
País Basc	0,90
La Rioja	0,93

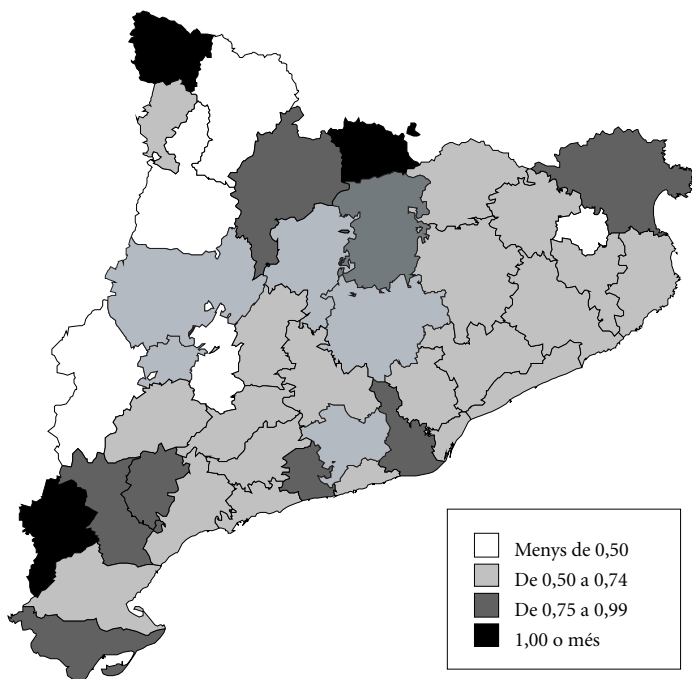
Nota: L'índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de primer i segon cicle) correspon al quocient entre la presència d'alumnat estranger sobre l'alumnat total i la presència d'infants estrangers al territori de referència (el valor 1 correspon a una presència normalitzada).

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència (curs 2003-2004) i del padró d'habitants del 2004.

Baix Penedès, el Baix Llobregat o el Berguedà (comarques amb un índex superior al 0,75), i més si es té en compte que moltes d'aquestes comarques han experimentat un impacte notable del fet migratori. Precisament, cal posar de manifest que algunes comarques amb una presència elevada d'estrangers entre la població, com és el cas del Segrià o el Pla de l'Estany, tenen índexs de normalització inferiors al 0,50.

Mapa 3.

Índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de primer i segon cicle), per comarques (curs 2003-2004)



Comarques amb valors majors	
Cerdanya	1,16
Vall d'Aran	1,09
Terra Alta	1,09
Alt Urgell	0,90
Alt Empordà	0,88
Priorat	0,87

Comarques amb valors menors	
Ripollès	0,50
Segrià	0,49
Pla de l'Estany	0,49
Urgell	0,42
Pallars Sobirà	0,41
Pallars Jussà	0,41

Nota: L'índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de primer i segon cicle) correspon al quocient entre la presència d'alumnat estranger sobre el conjunt d'alumnat (en percentatge) i la presència d'infants estrangers al territori de referència sobre el conjunt d'infants (en percentatge). El valor 1 correspon a una presència normalitzada.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació (curs 2003-2004) i del padró d'habitants del 2004.

Taula 5.

Índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de primer i segon cicle), per municipis més grans de 50.000 habitants i districtes de la ciutat de Barcelona (curs 2003-2004)

Àmbit territorial	Índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de 1r i 2n cicle)	Àmbit territorial	Índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de 1r i 2n cicle)
Badalona	0,53	Hospitalet de Llobregat, l'	0,73
Barcelona	0,58	Lleida	0,46
1. Ciutat Vella	0,76	Manresa	0,46
2. Eixample	0,42	Mataró	0,57
3. Sants-Montjuïc	0,78	Mollet del Vallès	0,60
4. Les Corts	0,45	Prat de Llobregat, el	0,63
5. Sarrià - Sant Gervasi	0,36	Reus	0,49
6. Gràcia	0,50	Rubí	0,83
7. Horta-Guinardó	0,75	Sabadell	0,85
8. Nou Barris	0,96	Sant Boi de Llobregat	0,37
9. Sant Andreu	0,76	Sant Cugat del Vallès	0,69
10. Sant Martí	0,63	Santa Coloma de Gramenet	0,68
Castelldefels	0,83	Tarragona	0,59
Cerdanyola del Vallès	1,07	Terrassa	0,62
Cornellà de Llobregat	1,13	Viladecans	0,86
Girona	0,50	Vilanova i la Geltrú	0,60
Granollers	0,50		

Nota 1: L'índex de normalització en l'accés dels infants estrangers a l'educació infantil (de primer i segon cicle) correspon al quocient entre la presència d'alumnat estranger sobre l'alumnat total i la presència d'infants estrangers al territori de referència (el valor 1 correspon a una presència normalitzada).

Nota 2: L'índex de normalització en el cas dels districtes de la ciutat de Barcelona s'ha calculat a partir d'una aproximació al percentatge de població de nacionalitat estrangera menor de 5 anys.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació (curs 2003-2004) i del padró d'habitants del 2004.

De fet, l'anàlisi per municipis també constata que la normalització en l'accés no sembla correlacionar positivament amb la presència de població estrangera en el territori de referència. Potser un dels factors que més explicaria la normalització en l'accés és el grau de desenvolupament de l'oferta pública. Això s'observa clarament en el cas

de la ciutat de Barcelona. Nou Barris, Sants-Montjuïc, Ciutat Vella o Horta-Guinardó, districtes amb els índexs de normalització més elevats, són els que presenten un percentatge d'alumnat en el sector públic més elevat (tal i com ja hem comentat en la taula 2). Heus ací, doncs, algunes de les raons que justifiquen la importància del sector públic en la provisió i en l'accessibilitat de les oportunitats educatives per a la població infantil.

En general, no hi ha dubte que la forta desigualtat que s'observa a Catalunya és un factor que s'hauria de corregir. Com veurem en el monogràfic específic sobre aquesta etapa educativa, en la segona part d'aquest informe, cada vegada existeix més consens sobre el caràcter decisiu de l'escolarització primerenca per garantir bones trajectòries educatives posteriors. L'accés a aquesta etapa educativa d'un alumnat més susceptible d'experimentar dificultats i discriminacions en la seva trajectòria educativa pot ser, doncs, un factor fonamental per garantir-li majors oportunitats educatives.

Amb tot, i exceptuant les desigualtats per raó de nacionalitat, les diferències observades poden considerar-se menys remarcables del que hom podria esperar, si es té en compte el dèficit de cobertura pública del servei i el percentatge significatiu de costos privats que hi comporta l'accés. A tall d'hipòtesi, podem considerar dos factors que explicarien que les diferències siguin menys significatives que l'accés, per exemple, a altres etapes educatives. D'una banda, la manca de places i la demanda elevada d'aquests serveis pot convertir en més determinant el criteri de la renda a l'hora d'accedir a places de centres sostinguts amb fons públics. De l'altra, la desigualtat relativament "baixa" en l'accés al servei pot desmentir que aquest sigui un servei "més necessitat" per les classes socials mitjanes i altes i menys demandat per les classes treballadores, a causa de la menor presència en aquests grups socials de dones en el mercat de treball o de tenir amb més freqüència les xarxes familiars com a recurs per a la custòdia dels infants durant la jornada laboral.

Referències bibliogràfiques

BONAL, X., RAMBLA, X., i AJENJO, M. (2004). *Les desigualtats territorials en l'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Editorial Mediterrània.

ESPING-ANDERSEN, G. *et al.* (2002). *Why we need a new Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

TEDESCO, J. C. (2004) "Igualtat d'oportunitats i política educativa", a BONAL, X., ESSOMBA, M.A., FERRER, F. (eds.), *Política educativa i igualtat d'oportunitats*. Barcelona: Mediterrània.

4 Resultats educatius

Els treballs recents que han abordat la qüestió dels resultats educatius a Catalunya han coincidit a destacar algunes especificitats. Pel que fa a la comparació amb la resta d'Espanya, Catalunya presenta unes taxes d'idoneïtat edat-estudis¹ superiors a les del conjunt de l'Estat (Bonal *et al.* 2005). D'altra banda, aquesta millor idoneïtat no es correspon amb un rendiment sensiblement millor que el del conjunt de l'Estat en les proves PISA, ni tampoc es tradueix, com podrem constatar, en elevades taxes de participació en nivells d'estudis postobligatoris. En aquesta secció de l'informe ens centrarem en dues fonts d'informació per reflectir algunes característiques dels resultats educatius a Catalunya amb especial referència a la seva distribució. D'una banda, ens servirem d'algunes dades corresponents a l'informe PISA de l'OCDE de l'any 2003, estudi al qual dediquem un monogràfic més extens en la segona part d'aquest informe. D'altra banda, a partir de l'estadística de l'ensenyament, presentarem algunes dades relatives a la graduació en ensenyament obligatori i postobligatori per tal de valorar l'eficiència del sistema en la producció de graduats.

Alguns treballs recents han explorat la posició que han ocupat tant Catalunya com el conjunt de l'Estat en les proves PISA de l'any 2003 (CSASE, 2005; Ferrer *et al.* 2005). Aquests treballs coincideixen a senyalar que Catalunya, com el conjunt de l'Estat, puntua

1. Les taxes d'idoneïtat es calculen com el percentatge d'alumnat d'una edat determinada que segueix el curs que li correspon per edat sobre el total d'alumnat d'aquella edat en el sistema educatiu.

Taula 1.

Indicadors de resultats en matemàtiques, a les proves PISA, dels estudiants de 15 anys (2003)

Àmbit territorial	Desviació estàndard	Mitjana	Diferència de resultats entre els percentils extrems (P5-P95)	Índex de reproducció de la desigualtat socioeconòmica (ESCS) en el sistema educatiu (OCDE mitjana = 0)
Alemanya	102,59	502,99	-337,64	0,06
Austràlia	95,42	524,27	-311,36	-0,01
Àustria	93,09	505,61	-304,77	-0,03
Bèlgica	109,88	529,29	-359,64	0,23
Canadà	87,11	532,49	-286,48	-0,19
Castella i Lleó	85,04	503,10	-279,48	-0,28
Catalunya	88,46	494,44	-291,14	-0,27
Corea	92,38	542,23	-302,40	-0,07
Dinamarca	91,32	514,29	-301,25	0,02
Eslovàquia	93,31	498,18	-306,08	0,19
Espanya	88,47	485,11	-291,06	-0,28
Estats Units	95,25	482,89	-315,00	0,04
Finlàndia	83,68	544,29	-273,73	-0,22
França	91,70	510,80	-303,80	-0,02
Grècia	93,83	444,91	-310,17	-0,19
Holanda	92,52	537,82	-298,30	0,01
Hongria	93,51	490,01	-308,52	0,21
Irlanda	85,26	502,84	-280,54	-0,14
Islàndia	90,36	515,11	-295,50	-0,28
Itàlia	95,69	465,66	-316,01	-0,26
Japó	100,54	534,14	-329,27	0,04
Luxemburg	91,86	493,21	-302,96	-0,22
Mèxic	85,44	385,22	-279,79	-0,43
Noruega	92,04	495,19	-301,28	-0,01
Nova Zelanda	98,29	523,49	-323,80	0,02
OCDE mitjana	100,00	500,00	-328,48	0,00
OCDE total	103,58	489,00	-340,60	0,04
País Basc	82,42	501,63	-269,96	-0,36
Polònia	90,24	490,24	-296,53	0,01
Portugal	87,63	466,02	-289,00	-0,46
República Txeca	95,94	516,46	-313,91	0,12
Suècia	94,75	509,05	-309,24	-0,07
Suïssa	98,38	526,55	-325,28	0,05
Turquia	104,74	423,42	-343,89	-0,08

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'OCDE.

per sota de la mitjana de l'OCDE en gairebé totes les proves (amb l'excepció de les de l'àmbit de competència científica, en les quals l'alumnat català puntuava lleugerament per damunt de la mitjana). D'altra banda, com destaquen també aquests estudis, si bé Catalunya no se situa en el grup capdavanter pel que fa a l'excel·lència educativa, sí que obté una bona posició pel que fa a alguns indicadors relacionats amb l'equitat educativa. En general, els estudis realitzats sobre l'informe PISA 2003 subratllen com l'equitat dels sistemes educatius és superior en aquells països amb un tronc curricular comú i extens (comprensivitat) i menor en aquells països que ofereixen itineraris segregats en ensenyament secundari (com Bèlgica o Alemanya).

La taula 1 permet tenir una visió global d'aquestes diferències. Pot observar-s'hi que Catalunya se situa per sota de la mitjana de l'OCDE i per sota de diversos països en la puntuació corresponent a matemàtiques. Simultàniament, la taula permet observar que la desviació típica és força inferior a Catalunya que la mitjana de l'OCDE, o que la distància entre els percentils extrems (entre el 5% millor i el 5% pitjor) a Catalunya és de 291 punts, mentre que la mitjana de l'OCDE se situa en 328 punts. Així doncs, a Catalunya, igual que al conjunt de l'Estat espanyol, hi ha una menor distància entre les puntuacions altes i baixes dels estudiants en comparació amb la majoria dels països del nostre entorn. Això fa que Catalunya presenti un índex de reproducció de la desigualtat inferior a la mitjana de l'OCDE.

La taula 2 ens serveix per comprovar que la menor desigualtat en els resultats educatius a Catalunya es fa present quan hom analitza la variable d'estatus econòmic, social i cultural (ESCS), però no quan hom analitza les variables de gènere i, especialment, d'origen. Així, mentre que Catalunya té una distància entre la puntuació dels quartils extrems d'ESCS menor que Europa (83,16 *versus* 114,51 respectivament), la distància entre els resultats de l'alumnat d'origen autòcton i el d'origen immigrant és més gran (73,4 *versus* 31,52 respectivament). Aquest fet és especialment significatiu en un context com l'actual, en què la presència d'alumnat d'origen immigrant augmenta dia rere dia, tant en valors absoluts com en valors relatius.

Precisament, malgrat que Catalunya, com Espanya, se situï en el grup de països amb menys desigualtats, això no vol dir que el nostre sistema sigui igualitari. La taula 3

Taula 2.

Indicadors de resultats en matemàtiques, a les proves PISA, dels estudiants de 15 anys (2003)

Total	Catalunya	Espanya	OCDE mitjana
Total (mitjana)	494,44	485,11	500,00
Desviació estàndard	88,46	88,47	100,00
Diferència de resultats entre els percentils extrems (P5-P95)	-291,14	-291,06	-328,48
Gènere	Catalunya	Espanya	OCDE mitjana
Dona (mitjana)	486,21	480,74	494,41
Diferència (H - D)	17,82	8,86	11,12
Origen	Catalunya	Espanya	OCDE mitjana
Percentatge d'estudiants d'origen immigrant (primera generació i no nadius)	4,70	3,38	8,60
Nadius (mitjana)	499,00	487,36	504,67
Primera generació (mitjana)	ns	nd	481,16
No nadius (mitjana)	419,22	nd	466,31
Diferència entre estudiants nadius i estudiants d'origen immigrant (no nadius i primera generació)	73,41	45,47	31,52
Diferència en ESCS entre estudiants nadius i estudiants d'origen immigrant (no nadius i primera generació)	0,72	0,30	0,28
Estatus econòmic, social i cultural (ESCS)	Catalunya	Espanya	OCDE mitjana
Mitjana índex ESCS	-0,12	-0,30	0,00
Distància entre 1r Q i 4t Q Índex ESCS	2,53	2,59	2,54
1r quartil ESCS (mitjana)	452,17	444,69	439,57
2n quartil ESCS (mitjana)	486,22	470,19	490,93
3r quartil ESCS (mitjana)	504,76	496,83	518,57
4t quartil ESCS (mitjana)	535,33	529,44	554,08
Distància entre 1r Q i 4t Q	83,16	84,75	114,51
Índex de reproducció de la desigualtat socioeconòmica (ESCS) en el sistema educatiu (OCDE mitjana = 0)	-0,27	-0,28	0,00

Nota: L'ESCS correspon a la variable socioeconòmica que l'OCDE construeix en el marc de les proves PISA a partir de l'estatus professional i el nivell d'estudis més elevat dels progenitors, així com d'una estimació relacionada amb els béns de la llar.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'OCDE i de Ferrer *et al.* (2005).

Taula 3.

Percentatge d'estudiants amb insuficiència formativa (nivell 1 o menys) en matemàtiques per perfil socioeconòmic (PISA 2003)

Perfil socioeconòmic	Total	Alumnat amb insuficiència (nivell 1 o menys) (%)
ESCS	Mitjana	%
Baix	452,2	35,5
Baix-mitjà	486,2	19,9
Mitjà-alt	504,8	12,4
Alt	535,3	7,2
Total	494,2	18,8
Estatus ocupacional dels pares	Mitjana	%
Baix	465,2	31,4
Baix-mitjà	490,9	15,9
Mitjà-alt	507,7	11,7
Alt	527,4	9,1
Total	495,9	18,1
Nivell educatiu dels pares	Mitjana	%
Educació primària o sense estudis	458,5	32,5
Educació secundària (1r i 2n cicle)	498,4	14,7
Educació superior (universitària i no universitària)	511,8	14,3
Total	495,3	18,5
Llengua parlada a casa	Mitjana	%
Català	511,5	12,1
Castellà	477,7	25,1
Altres ²	-	34,8
Total	494	18,8
Origen immigrant	Mitjana	%
Nadius (i primera generació)	498,6	7,2
No nadius	419,2	48,7
Total	494	18,3
Titularitat	Mitjana	%
Titularitat pública	480,4	24,3
Titularitat privada	510,0	12,7
Total	494,2	19,5

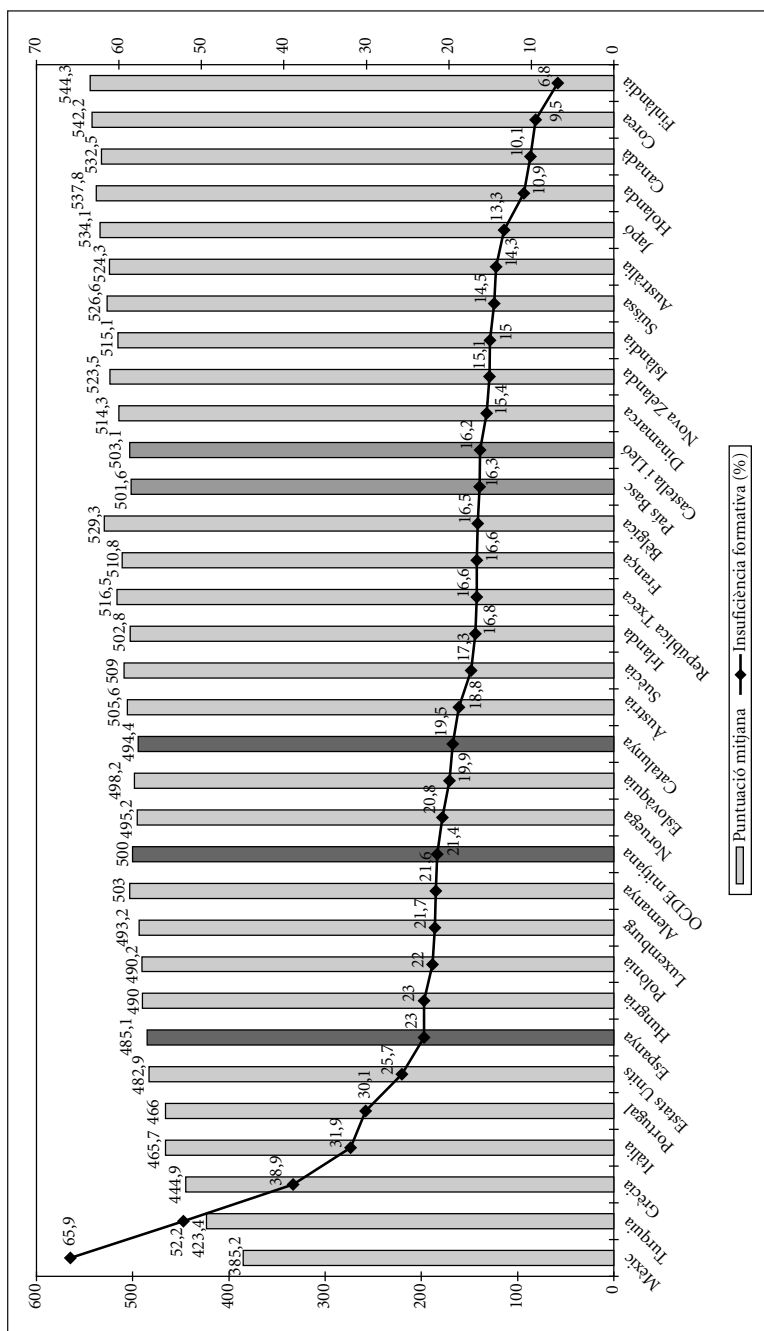
Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'OCDE i de Ferrer *et al.* (2005).

.....
2. Dades estadísticament no significatives.

recull de manera selectiva algunes variables que poden ser generadores de diferències en el rendiment i permet observar les puntuacions mitjanes en les proves de matemàtiques. Pot constatar-se que, en el cas de les tres primeres variables, indicatives de la classe social de l'alumnat, les puntuacions es jerarquitzen en funció de l'estatus socioeconòmic i ocupacional dels pares i en funció del nivell d'estudis. També existeixen diferències significatives en funció de la llengua parlada a casa (els catalanoparlants puntuen millor que els castellanoparlants), l'origen autòcton o immigrant de l'alumnat i la titularitat del centre (els centres privats puntuen 29 punts per damunt dels públics). El monogràfic del segon bloc d'aquest informe es detindrà en l'anàlisi del pes d'aquests factors i en les relacions que s'hi estableixen. És interessant, però, fer una mirada a la segona columna de la taula, que recull per a tots els factors senyalats, el percentatge d'alumnat amb insuficiència en les proves (equivalent a assolir el nivell 1 o inferior en l'escala PISA). Pot veure's a la taula que per a les tres variables definidores de la classe social de l'alumne, el grup inferior té percentatges d'alumnat amb insuficiència que superen el 30% i gairebé doblen el del grup que el segueix immediatament. El mateix passa amb el percentatge d'alumnat amb insuficiència que té el castellà com a llengua d'ús (dobla el de catalanoparlants) o amb l'alumnat que assisteix a centres públics. D'altra banda, tot i la poca significació (en termes estadístics) del grup d'estudiants no nadius, no deixa de cridar l'atenció que gairebé el 50% de l'alumnat immigrant presenti insuficiència en les proves de matemàtiques.

Així mateix, del gràfic 1, és interessant destacar que aquells països que obtenen els millors resultats són, amb molt poques excepcions, també els que presenten percentatges més baixos d'alumnat amb insuficiència. Catalunya, amb un 19,5% d'alumnat amb insuficiència, se situa en la posició 19 dels països llistats, proper a la mitjana de la OCDE (21,4%). La comparació de la taula 1 amb el gràfic 1 permet observar, com ja han assenyalat altres estudis, que no hi ha una correspondència clara entre eficiència i equitat dels sistemes educatius europeus. Alguns països que presenten baixa equitat, com Bèlgica, tenen poc alumnat amb insuficiència, però això també succeeix a Finlàndia, el país amb millors resultats, amb el menor percentatge d'alumnat amb insuficiència i en el grup de països més equitatius. Catalunya es localitza en el grup de països amb bona equitat interna dels seus sistemes educatius però amb un baix nivell d'excel·lència educativa. D'altra banda, el fet que gairebé un 20% de l'alumnat

Gràfic 1.
 Percentatge d'estudiants amb insuficiència formativa (nivell 1 o menys) en matemàtiques per països de l'OCDE (PISA 2003)



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'OCDE.

presenti insuficiència, així com les diferències significatives observades entre els grups socials, posen de relleu que, malauradament, l'equitat educativa a Catalunya sembla una equitat "a la baixa" i que hi ha un grup significatiu d'alumnat endarrerit en ensenyament secundari.

Una mirada a altres dades sobre els resultats educatius ens pot ampliar el camp de visió sobre l'equitat educativa. La taula 4 recull, a partir de dades censals, la distribució de l'alumnat de 17 i de 20 anys que ha aconseguit completar respectivament l'ensenyament obligatori i el postobligatori. La taula permet observar on se situa aquest llinar en funció de variables relacionades amb la condició socioeconòmica familiar, el gènere, la nacionalitat de l'alumne, el nivell d'estudis dels pares i el territori. La taula permet fer un seguit de consideracions respecte a les desigualtats de resultats educatius. En primer lloc, pot constatar-se que les desigualtats, com és lògic, són superiors en la distribució de l'ensenyament postobligatori que en l'educació obligatòria (com en tots els sistemes educatius, les desigualtats augmenten a mesura que s'avança en el sistema). Així mateix, la taula confirma que, sense excepció, les noies obtenen millors resultats educatius que els nois. Les desigualtats en els resultats són especialment paleses en funció del nivell d'estudis de la persona de referència de la llar (25 punts de diferència entre els extrems en ensenyament obligatori i més de 40 en postobligatori) i de la nacionalitat de l'alumne (22 punts, aproximadament, tant en ensenyament obligatori com postobligatori). Pel que fa a la condició socioeconòmica de l'alumnat, pot observar-se com el grup amb millors resultats educatius és el dels fills de directius i tècnics qualificats (categoritzats com a classes mitjanes professionals superiors), mentre que els fills de classes treballadores són els menys representats en la distribució, una distribució que confirma l'observada a principis dels anys noranta per Calero i Bonal (1999). Les diferències entre aquests grups se situen aproximadament en 15 punts en l'ensenyament obligatori i 32 en ensenyament postobligatori. L'anomenada "vella classe mitjana" (classes mitjanes patrimonials) és, després de les classes treballadores, el grup amb pitjors resultats educatius. La importància que té el capital educatiu en la posició social de les famílies en aquesta estructura de classes (i el paper que té l'educació en la transmissió d'aquesta posició de pares a fills) explicaria, en part, la presència de comportaments i valoracions diferenciades per classe a l'entorn de l'escolarització.

Taula 4.

Població de 17 i de 20 anys que ha completat ensenyaments secundaris per perfil socioeconòmic (2001)

Perfil socioeconòmic	Població de 17 anys que ha completat l'educació secundària obligatòria		Població de 20 anys que ha superat l'educació secundària postobligatòria	
	Total	Dona	Total	Dona
Total	82,3	85,4	55,9	62,6
Condicció socioeconòmica de la persona de referència a la llar	Total	Dona	Total	Dona
Classe empresarial	87,1	90,5	63,4	70,7
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	83,2	87,1	57,2	65,0
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	92,4	94,3	78,3	82,8
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	86,3	89,1	62,6	69,5
Classes treballadores	77,8	81,3	46,2	53,2
Nacionalitat	Total	Dona	Total	Dona
Nacionalitat estrangera	59,2	61,7	35,1	39,7
Nacionalitat espanyola	83,5	86,6	57,2	64,1
Nivell educatiu de persona de referència a la llar	Total	Dona	Total	Dona
Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	67,7	72,3	39,7	47,0
Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	86,0	88,9	51,1	58,3
Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	88,5	91,0	71,2	76,9
Educació terciària (ISCED 5 i 6)	93,4	94,5	81,2	85,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Per la seva banda, la taula 5 destaca que Catalunya presenta, en conjunt, bons resultats educatius en ensenyament obligatori, amb un 82,3% de la població de 17 anys que els completa. Aquesta xifra és 6 punts superior a la mitjana estatal i només inferior a les dades del País Basc i Navarra. La situació canvia, però, quan realitzem la mateixa comparació en el cas dels estudis postobligatoris. En aquest cas, la dada de Catalunya és del 55,9%, lleugerament superior a la mitjana espanyola i inferior a un bon nombre de comunitats autònomes. Es confirma així l'escassa participació dels joves catalans en l'ensenyament postobligatori.

Taula 5.

Població de 17 i de 20 anys que ha completat ensenyaments secundaris per comunitats autònomes (2001)

Comunitat autònoma	Població de 17 anys que ha completat l'educació secundària obligatòria		Població de 20 anys que ha superat l'educació secundària postobligatòria	
	Total	Dona	Total	Dona
Catalunya	82,3	85,4	55,9	62,6
Espanya	76,2	80,3	54,5	61,2
Andalusia	70,5	75,1	46,5	52,5
Aragó	80,3	84,5	64,1	70,0
Astúries	79,8	83,8	63,6	70,9
Balears	75,0	77,6	41,3	48,4
Canàries	72,5	77,0	44,4	50,9
Cantàbria	80,2	82,9	59,2	67,6
Castella i Lleó	74,9	79,6	59,3	66,4
Castella - La Manxa	70,4	76,1	46,9	54,6
Comunitat Valenciana	77,1	81,9	52,1	59,7
Extremadura	71,1	76,6	47,8	55,8
Galícia	76,6	81,6	58,1	65,7
Madrid	79,2	82,2	62,7	68,5
Múrcia	71,2	75,1	44,9	52,1
Navarra	87,3	89,3	70,3	74,8
País Basc	85,3	88,3	73,9	79,1
La Rioja	80,1	83,6	64,5	72,7

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Finalment, la taula 6 permet observar amb cert detall les diferències entre les taxes d'idoneïtat, les taxes brutes de graduació (calculades sobre la població d'edat teòrica del nivell educatiu en qüestió) i les taxes de graduació (calculades sobre els matriculats en el curs de graduació). Les dades es presenten per als nivells d'ESO i de batxillerat. Pel que fa al nivell d'ESO, la taula constata que Catalunya supera la mitjana espanyola en idoneïtat i en taxa bruta de graduació, però no pel que fa al percentatge de graduats

sobre els matriculats. Les millors taxes d'admissió a Catalunya (on es repeteix menys que a la resta de l'Estat) expliquen que les taxes brutes de graduació en ESO estiguin per damunt de la mitjana espanyola (tot i que per sota de comunitats autònomes com el País Basc, Navarra, Astúries o Castella i Lleó). La graduació, en canvi, és la més baixa de tot l'Estat i se situa gairebé 5 punts per sota de la mitjana espanyola. La taula confirma que els resultats de les noies són millors que els dels nois, i sobretot, que la taxa de graduació a l'ESO del sector públic és 20 punts inferior a la del sector privat (la diferència pel conjunt d'Espanya és de 13 punts), una diferència que s'explica en gran mesura per l'origen social de l'alumnat escolaritzat a cada sector de titularitat (Bonal, Rambla i Ajenjo, 2004). Les dades corresponents a les taxes de graduació en batxillerat permeten observar unes taxes brutes similars a les del conjunt de l'Estat, i notablement inferiors a comunitats autònomes amb nivells de desenvolupament econòmic elevat, com el País Basc o Madrid. Sobre aquesta qüestió insistirem més endavant en tractar la situació de l'ensenyament postobligatori. Les taxes de graduació en batxillerat, en canvi, són dos punts superiors a la mitjana estatal, superiors a un bon nombre de comunitats autònomes però inferiors al País Basc i Navarra. Finalment, les diferències entre els sectors públic i privat són superiors als 15 punts, menors en aquest cas que les del conjunt de l'Estat (21 punts).

En conjunt, la taula posa de manifest que, en comparació amb la resta de l'Estat, a Catalunya la millor idoneïtat edat-estudis a l'ESO no es correspon amb bones taxes de graduació en aquest nivell (els estudiants passen curs sense gaires problemes, però el filtre se situa en el moment de la graduació), i que les diferències entre sectors de titularitat són extremes. Aquest dèficit s'arrossega en el batxillerat, on tot i que Catalunya no presenta una elevada ineficiència interna en la producció de graduats, se situa per sota de comunitats amb nivells econòmics semblants. Així doncs, hi ha un important dèficit en la incorporació de joves al sistema educatiu postobligatori. Més endavant insistirem sobre aquesta qüestió.

Taula 6.

Taxa d'ideïtat i de graduació en els ensenyaments secundaris (curs 2002-2003)

Educació secundària obligatòria							
Comunitat autònoma	Taxa d'ideïtat (15 anys)	Taxa d'ideïtat (15 anys) (noies)	Taxa bruta de graduació en ESO	Taxa de graduació en ESO	Taxa de graduació en ESO (noies)	Taxa de graduació en ESO (sector públic)	Taxa de graduació en ESO (sector privat)
Catalunya	82,1	85,9	73,8	69,6	75,0	61,0	81,3
Espanya	60,3	66,9	70,1	74,3	78,1	69,5	82,9
Andalusia	53,9	60,8	65,7	73,1	76,5	70,5	79,7
Aragó	61,2	68,2	74,2	82,1	84,7	79,0	86,4
Astúries	62,8	70,3	82,9	81,3	84,0	78,0	87,7
Balears	52,6	59,0	64,6	73,1	76,5	68,2	79,1
Canàries	55,1	62,5	63,6	71,0	75,8	66,7	84,9
Cantàbria	58,9	65,6	76,0	79,3	82,4	77,4	82,7
Castella i Lleó	56,7	64,7	77,2	74,6	78,2	69,6	83,6
Castella - La Manxa	53,3	60,4	64,0	74,1	78,3	71,5	83,6
Comunitat Valenciana	55,6	62,6	65,6	75,8	79,2	71,9	82,9
Extremadura	53,9	62,0	63,6	71,2	74,7	67,8	82,3
Galícia	57,8	66,6	74,9	77,4	81,1	75,3	82,4
Madrid	58,3	64,5	72,8	75,4	78,0	66,2	86,1
Múrcia	55,3	62,5	64,1	74,6	78,0	72,0	81,2
Navarra	69,2	77,0	77,9	83,8	85,8	81,2	87,3
País Basc	70,3	76,9	82,2	80,8	84,9	76,0	84,1
La Rioja	61,3	65,8	65,7	75,1	76,3	70,6	81,1

Batxillerat							
Comunitat autònoma	Taxa bruta de graduació en batxillerat	Taxa bruta de graduació en batxillerat (noies)	Taxa de graduació en batxillerat (sobre matriculats a 2n curs)	Taxa de graduació en batxillerat (matriculats a 2n curs) (noies)	Taxa de graduació en batxillerat (matriculats a 2n curs) (sector públic)	Taxa de graduació en batxillerat (matriculats a 2n curs) (sector privat)	Taxa de graduació en batxillerat (sobre matriculats a 1r curs 2001-2002)
Catalunya	43,9	51,9	68,8	71,7	62,9	78,5	60,5
Espanya	43,4	51,3	66,1	68,6	60,7	81,8	62,7
Andalusia	35,4	41,7	63,3	65,1	60,5	76,3	56,6
Aragó	49,8	59,1	71,6	74,1	66,0	85,2	72,3
Astúries	56,6	66,3	69,9	72,2	63,7	92,1	70,0
Balears	32,5	39,7	59,6	63,2	57,0	66,6	53,8
Canàries	40,0	48,1	58,2	61,4	55,8	74,8	52,2
Cantàbria	43,9	49,1	65,4	67,0	61,8	82,8	66,9
Castella i Lleó	51,3	60,9	63,9	66,7	58,9	82,0	66,7
Castella - La Manxa	40,4	50,0	64,8	67,5	63,2	78,8	63,6
Comunitat Valenciana	41,6	50,0	70,5	73,0	67,1	82,4	63,0
Extremadura	35,8	43,8	63,8	66,2	61,3	79,2	59,6
Galícia	45,3	55,4	62,7	65,9	58,0	87,1	59,9
Madrid	49,2	55,9	65,8	67,9	53,5	84,8	67,3
Múrcia	39,7	47,0	64,8	68,4	61,9	85,1	63,0
Navarra	52,7	62,2	77,8	80,6	72,7	88,2	80,7
País Basc	62,1	70,2	75,3	77,7	66,6	86,4	79,4
La Rioja	47,5	57,8	73,4	74,4	68,8	88,5	77,4

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació (curs 2002-2003).

Referències bibliogràfiques

BONAL, X., RAMBLA, X., AJENJO, M. (2004). *Les desigualtats territorials en l'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Editorial Mediterrània.

BONAL, X., RAMBLA, X., CALDERÓN, E., i PROS, N. (2005). *La descentralización educativa en España. Una mirada comparativa a los sistemas escolares de las Comunidades Autónomas*.

CALERO, J., i BONAL, X. (1999). *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*. Barcelona: Pomares-Corredor.

CONSELL SUPERIOR D'AVALUACIÓ DEL SISTEMA EDUCATIU (CSASE) (2005) *Resultats de l'alumnat a Catalunya i ítems alliberats*. Informe d'avaluació, n. 8.

FERRER, F.; FERRER, G. i CASTEL, J.L. (2005). *PISA 2003 a Catalunya. Una ullada a les desigualtats educatives. Anàlisi des de la perspectiva dels estudiants*. Fundació Jaume Bofill. Recerca inèdita.

5 Fracàs escolar a l'escolarització obligatòria

L'equitat “a la baixa” que mostra el sistema educatiu català en les proves PISA o les insuficiències visibles en les baixes taxes de graduació en ensenyament obligatori i postobligatori són indicis de la importància del fracàs escolar a Catalunya. La magnitud de les xifres de no graduació sorprèn si tenim en compte que les xifres de repetidors són menors a Catalunya que a la resta de l'Estat i que també és superior la idoneïtat edat-estudis a Catalunya que a Espanya. Catalunya perd aproximadament un 30% dels joves del sistema educatiu reglat en acabar l'etapa d'escolarització obligatòria i un altre 30% en acabar el batxillerat, unes xifres prou alarmants si es comparen amb les comunitats autònomes espanyoles més desenvolupades o amb països europeus amb nivells de riquesa semblants als de Catalunya. En aquest context, sembla obligat preguntar-se sobre algunes característiques del fracàs escolar.

La taula 1 recull informació exhaustiva sobre la població de 16 i 17 anys que no estudia. Els indicadors inclosos a la taula permeten realitzar diverses mirades sobre tres variables indicatives de l'origen social de l'alumnat, per observar el perfil socioeconòmic de l'alumnat que desapareix prematurament del sistema educatiu: la condició socioeconòmica de la persona de referència de la llar, el nivell d'estudis d'aquesta o la nacionalitat d'origen.

Qualsevol de les tres variables és contundent pel que fa a la distribució interna. Així, pot constatar-se que el percentatge de nois i noies fills de classes treballadores que no

estudien als 16 anys supera la mitjana en 5 punts, mentre que als 17 anys la diferència augmenta fins a gairebé 8 punts. La distància és àmplia respecte als altres grups socials, especialment respecte als fills i filles de directius i tècnics qualificats (categoritzats com a classes mitjanes professionals superiors). La variable “nivell d'estudis de la persona de referència” encara presenta més diferències entre els alumnes procedents de llars en les quals la persona de referència té un nivell d'estudis màxim d'ensenyament primari o inferior i els que són fills de pares o mares amb estudis superiors. Als 17 anys la diferència entre aquests dos grups supera els 30 punts, una distància més elevada en el cas dels nois que en el de les noies, com a conseqüència del pitjor rendiment acadèmic masculí. Els condicionants econòmics, el rendiment escolar i la valoració que la família fa de l'escolarització (en funció de la seva proximitat amb la cultura escolar, la importància de la instrucció en la transmissió de la posició social de progenitors a fills i filles, etc.), entre altres, expliquen les diferències quant a la continuïtat dels estudis en l'educació postobligatòria. Finalment, la nacionalitat de l'alumne és també una variable decisiva a l'hora de mesurar la probabilitat de romandre dins del sistema educatiu a partir dels 16 o 17 anys. Crida especialment l'atenció la proporció de joves de nacionalitat estrangera que no estudien ni treballen als 16 anys (21,7%) i als 17 anys (31%), percentatges que són lleugerament superiors en el cas de les noies. Per comprendre aquests resultats, a més dels condicionants socioeconòmics i culturals comentats per a les altres dues variables, cal afegir-hi les més grans dificultats d'aquest alumnat d'adaptar-se, des del punt de vista lingüístic, cultural o relacional als requisits institucionals del sistema educatiu. El fet que l'abandonament femení sigui més elevat que el masculí (a l'inrevés que en el cas del conjunt de la població) ens indica la preferència que determinades cultures novingudes atorguen a la inversió educativa dels nois per davant de la de les noies. El fet que aquestes diferències entre gèneres no puguin atribuir-se a raons de rendiment acadèmic previ (a l'ESO) trasllada al terreny de les raons culturals o econòmiques l'explicació de la menor continuïtat femenina en els estudis postobligatoris entre la població estrangera.

Així doncs, la taula 1 no només és indicativa del volum de fracàs escolar a Catalunya, sinó de la seva desigual distribució social extrema. Les xifres són tan contundents que no deixen espai de dubte sobre la correspondència entre el fracàs escolar i la reproducció de les desigualtats econòmiques i culturals. Una constatació que invita a

Taula 1.**Població de 16 i 17 anys que no estudia per perfil socioeconòmic (2001)**

Perfil socioeconòmic	No estudia (16 anys)		No estudia, però treballa (16 anys)		Ni estudia ni treballa (16 anys)		No estudia (17 anys)		No estudia, però treballa (17 anys)		Ni estudia ni treballa (17 anys)	
	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Total	18,8	15,1	9,9	6,6	8,9	8,5	27,0	21,8	15,8	10,7	11,2	11,1
Condicció socioeconòmica de la persona de referència de la llar	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Classe empresarial	13,7	8,7	8,2	4,9	5,5	3,9	20,2	13,4	13,2	7,2	7,0	6,2
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	17,5	13,5	9,6	6,0	7,9	7,4	25,2	18,8	15,2	10,4	10,0	8,4
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	6,4	5,2	3,7	2,8	2,7	2,4	9,5	7,7	5,5	3,7	4,0	4,0
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	13,6	10,7	8,0	6,0	5,6	4,8	19,7	15,7	12,4	8,6	7,3	7,1
Classes treballadores	23,5	18,6	13,7	8,8	9,8	9,8	34,7	28,1	22,2	15,1	12,6	13,0
Nacionalitat	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Estrangera	36,4	36,8	14,7	12,2	21,7	24,6	50,3	49,6	26,2	16,8	31,0	32,7
Espanyola	18,0	14,1	9,6	6,4	8,3	7,7	25,9	20,4	15,5	10,4	10,4	10,0
Nivell educatiu de la persona de referència de la llar	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Educació primària o inferior	30,4	25,4	15,1	10,2	15,3	15,2	41,8	34,9	23,6	16,3	18,2	18,5
Educació secundària obligatòria	20,2	15,3	11,4	7,3	8,9	7,9	28,8	22,6	17,8	11,9	11,0	10,7
Educació secundària postobligatòria	11,9	9,7	6,2	4,2	5,6	5,4	17,8	14,0	10,4	6,8	7,4	7,2
Educació terciària	6,4	5,4	3,3	2,6	3,0	2,8	9,0	7,7	4,9	3,7	4,1	4,0
Nivell educatiu	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Educació primària o inferior	81,7	78,1	38,8	27,9	42,9	50,2	55,7	49,3	29,7	19,5	26,0	29,8
Educació secundària obligatòria	14,5	11,7	8,2	5,7	6,3	5,9	23,3	18,9	14,3	10,1	9,0	8,9
Educació secundària postobligatòria	-	-	-	-	-	-	13,9	12,6	8,6	7,1	5,3	5,5

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Taula 2.

Població de 16 i 17 anys que no estudia, per comunitats autònomes (2001)

Comunitat autònoma	No estudia (16 anys)		No estudia, però treballa (16 anys)		Ni estudia ni treballa (16 anys)		No estudia (17 anys)		No estudia, però treballa (17 anys)		Ni estudia ni treballa (17 anys)	
	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Catalunya	18,8	15,1	9,9	6,6	8,9	8,5	27,0	21,8	15,8	10,7	11,2	11,1
Espanya	15,6	12,3	7,8	5,0	7,8	7,3	23,5	18,3	12,9	8,1	10,6	10,2
Andalusia	19,0	15,5	7,6	4,9	11,4	10,6	29,3	23,7	13,3	8,1	16,1	15,6
Aragó	10,5	7,4	5,6	3,2	4,8	4,3	17,2	11,9	10,5	5,6	6,8	6,3
Astúries	7,7	6,0	3,2	2,0	4,5	4,0	12,4	8,9	6,0	3,3	6,5	5,7
Balears	23,8	19,5	13,8	9,3	10,0	10,2	33,0	27,4	20,0	14,1	12,9	13,3
Canàries	19,6	16,2	10,4	7,6	9,2	8,6	27,0	21,8	14,6	10,4	12,4	11,4
Cantàbria	9,4	6,5	4,6	2,4	4,8	4,1	15,0	10,8	7,6	3,9	7,4	6,9
Castella i Lleó	8,2	6,1	4,1	2,3	4,1	3,8	13,2	8,6	7,4	3,4	5,8	5,2
Castella - La Manxa	17,3	12,6	10,0	5,4	7,4	7,2	26,2	18,9	17,7	10,1	8,5	8,8
Comunitat Valenciana	21,1	15,8	12,1	7,4	9,0	8,3	29,7	23,0	18,5	12,0	11,2	11,0
Extremadura	15,1	10,9	5,5	2,7	9,7	8,1	25,4	18,3	11,6	5,8	13,8	12,6
Galícia	9,2	6,8	4,8	2,9	4,4	3,8	16,4	10,9	9,4	4,8	7,0	6,2
Madrid	11,4	9,1	6,2	4,4	5,2	4,7	17,2	13,8	10,1	7,0	7,1	6,8
Múrcia	18,0	13,9	10,5	6,4	7,5	7,5	28,5	21,9	18,7	11,5	9,8	10,4
Navarra	9,0	7,1	4,5	3,2	4,6	3,9	14,6	11,2	8,7	5,7	5,8	5,5
País Basc	5,9	4,8	2,5	1,8	3,4	3,0	9,3	7,0	4,3	2,5	5,0	4,5
La Rioja	13,7	9,8	7,1	4,0	6,6	5,8	21,7	14,6	13,8	7,4	7,9	7,2
Ceuta	17,4	18,1	4,0	3,2	13,4	14,9	28,0	27,7	5,9	4,1	22,0	23,6
Melilla	16,4	14,9	3,8	1,9	12,6	13,0	24,6	23,8	6,3	3,6	18,3	20,2

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

considerar que la política per reduir el fracàs escolar a Catalunya ha de ser una política encaminada a afavorir l'equitat educativa. En el darrer bloc d'aquest informe ens ocuparem d'aquesta qüestió.

La comparació entre comunitats autònomes, exposada en la taula 2, posa de relleu la semblança de la situació de Catalunya amb la de Balears o la Comunitat Valenciana. Les oportunitats del mercat de treball juvenil —potenciades en bona mesura pel sector turístic— “expulsen” un volum notable de joves del sistema. Tant als 16 com als 17 anys, el percentatge de joves catalans que no estudia és superior a la mitjana estatal. També són més que a la resta de l'Estat els joves catalans que treballen però no estudien o els que ni estudien ni treballen. Són xifres que contrasten àmpliament amb la Comunitat de Madrid i sobretot, amb les del País Basc.

La taula 3 constata la magnitud de l'abandonament educatiu prematur a Espanya i, especialment, a Catalunya. L'indicador correspon a un dels *benchmarks* establerts per la Comissió Europea a través del seu Mètode Obert de Coordinació entre els estats. Espanya és dels països més mal posicionats pel que fa a aquest indicador, corresponent a les persones de 18 a 24 que no han completat l'educació secundària superior i que no segueixen cap tipus de formació. L'estancament des de l'any 1998 és evident, tal i com reflecteix la taula. Catalunya se situa en aquest indicador aproximadament en la mitjana espanyola, en un context de diferències molt pronunciades entre els territoris. En qualsevol cas, és una situació molt llunyana a la de comunitats autònomes amb un nivell de renda semblant al de Catalunya.

D'altra banda, són també remarcables les diferències de gènere que poden observar-se a la taula. En tots els casos l'abandonament masculí és notablement més alt que el femení, una diferència que a Catalunya és especialment accentuada. El millor rendiment escolar de les noies i les desigualtats de gènere en el mercat de treball, que obliguen les dones a invertir més en educació que els homes per optar a la mateixa posició laboral, expliquen sens dubte el fet que els homes abandonin abans qualsevol mena d'itinerari formatiu.

El gràfic 1 permet situar Catalunya en el context europeu. S'hi observa que Catalunya se situa a la cua dels països europeus quant als nivells d'abandonament educatiu prematur, només per sobre de Portugal i Malta. Al mateix temps, les xifres constaten el camí per recórrer, ja que estem molt lluny encara de reduir aquest indicador per sota del 10% previst per a l'any 2010, segons l'estratègia definida per la Comissió Europea en la cimera de Lisboa de l'any 2000.

Taula 3.**Abandonament educatiu prematur per comunitats autònomes (2003)**

Comunitat autònoma	Total	Homes	Dones	1998	1993
Catalunya	30,2	37,5	22,8	29,2	33,2
Espanya	29,8	36,1	23,4	29,8	38,3
Andalusia	37,0	42,7	31,1	37,4	48,5
Aragó	22,9	31,5	13,9	22,1	31,2
Astúries	27,6	30,8	24,4	24,2	32,5
Balears	38,1	49,2	26,8	36,8	42,2
Canàries	32,5	42,3	22,7	35,3	42
Cantàbria	30,0	37,9	21,7	20,9	34
Castella i Lleó	22,3	30,2	14,2	22,5	31,2
Castella - La Manxa	34,7	44,6	24,4	39,5	48,3
Comunitat Valenciana	34,3	39,1	29,2	33,1	44
Extremadura	35,4	44,7	25,8	39,4	51,9
Galícia	23,5	29,4	17,6	28,7	37,6
Madrid	21,2	25,6	16,8	22,2	29,2
Múrcia	37,7	42,6	32,6	34,5	45,4
Navarra	19,4	24,1	14,4	16,8	31
País Basc	14,5	17,6	11,3	15,6	24,1
La Rioja	34,3	39,7	28,5	25,8	36,7
Ceuta (1)	44,7	45,4	43,8	29,6	36,9
Melilla	52,2	55,6	47,1	-	-

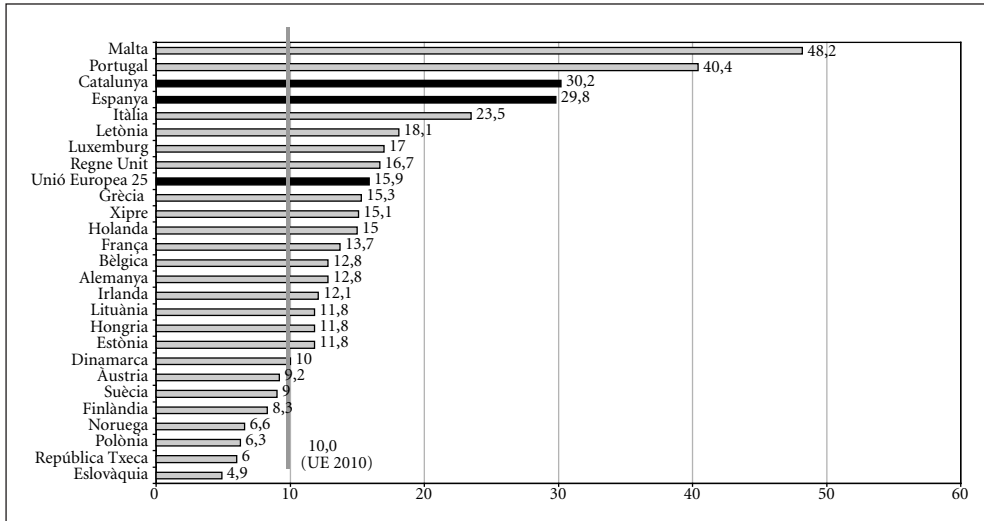
Nota: L'abandonament educatiu prematur correspon a la població de 18 a 24 anys que no ha completat l'educació secundària de segona etapa i no segueix cap tipus de formació (en les darreres 4 setmanes)

(1) Les dades per als anys 1993 i 1998 corresponen a Ceuta i Melilla.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació (2003).

Gràfic 1.

Abandonament educatiu prematur per àmbit territorial (2003)



Font: Elaboració pròpia a partir de dades d'EUROSTAT.

La taula 4 ens ofereix una informació complementària prou rellevant. D'una banda, es confirma que la taxa de no graduació en ensenyament obligatori és molt elevada a Catalunya. Concretament, el curs 2003-2004 la taxa va ser d'un 27,4%. I de l'altra, s'observa com la probabilitat de no graduar-se en ESO és més alta en el sector públic que en el privat. El percentatge d'alumnat no graduat en el sector públic supera el 35%, mentre que la xifra al sector privat és exactament la meitat (17,3%).

Altrament, la taxa de fracàs escolar ens permet dimensionar l'alumnat que abandona el sistema educatiu reglat sense graduació (a diferència de la taxa de no graduació, no considera l'alumnat repetidor que roman en el mateix cicle). A Catalunya, el 15,2% de l'alumnat avaluat al segon cicle d'ESO es troba en aquesta situació, amb unes tendències similars a les descrites per a la taxa de no graduació.

Taula 4.**Taxa de no graduació i taxa de fracàs escolar a Catalunya (curs 2003-2004)**

Indicador	%
Taxa de no graduació (total)	27,4
Taxa de no graduació (noies)	23,0
Taxa de no graduació (sector públic)	35,1
Taxa de no graduació (sector privat)	17,3
Taxa de fracàs escolar (total)	15,2
Taxa de fracàs escolar (noies)	12,3
Taxa de fracàs escolar (sector públic)	19,6
Taxa de fracàs escolar (sector privat)	9,5

Nota: La taxa de no graduació està calculada a partir de: taxa de no graduació = certificats + romanen al cicle * 100 / avaluats. La taxa de fracàs escolar, en canvi, està calculada a partir de: taxa de fracàs escolar = certificats * 100 / avaluats. (IGOP-UAB)

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

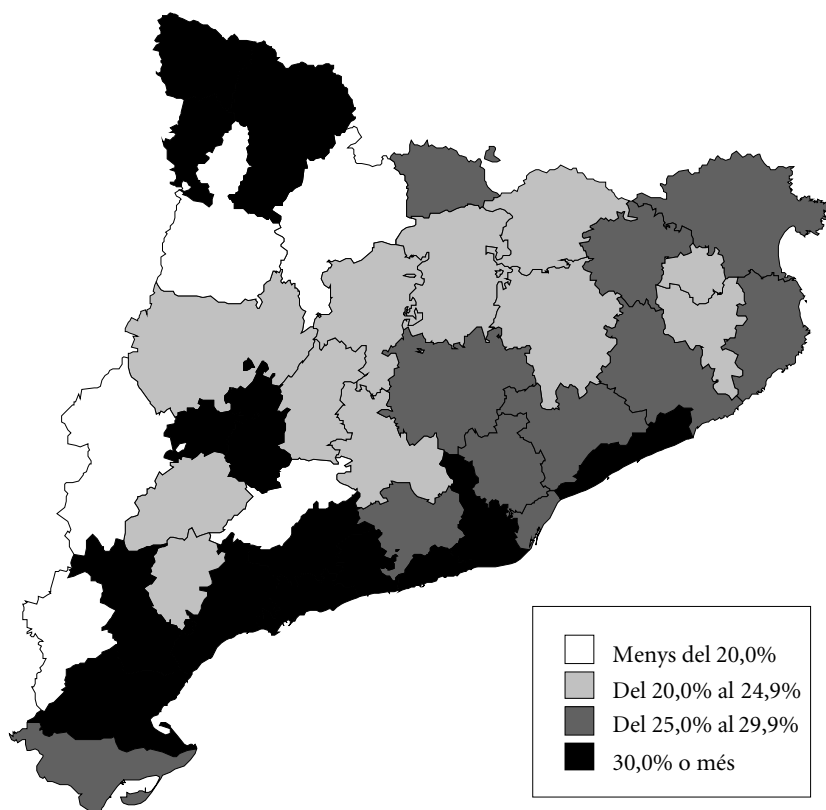
El mapa 1 ens mostra com les diferències territorials són força paleses. En termes generals, s'hi observa que les comarques de costa i d'alta muntanya tenen taxes de no graduació a l'ESO superiors al 30%. Les característiques del mercat de treball i les oportunitats d'inserció dels joves en segments laborals poc o gens qualificats (amb la importància del sector turístic, per exemple) explicarien, en part, aquestes diferències. Destaca l'important prevalença de la no graduació a comarques com ara el Baix Penedès, la Vall d'Aran, el Garraf, l'Alt Camp, el Pla d'Urgell, la Ribera d'Ebre o el Baix Llobregat.

Es fa difícil establir l'existència d'altres pautes territorials clares. Potser caldria indicar que algunes comarques amb capitals de província (la qual cosa implica una disponibilitat més gran d'oferta educativa, d'ocupacions qualificades, etc.), com el Barcelonès, el Segrià o el Gironès, presenten taxes de no graduació inferiors a la mitjana, encara que aquest no és el cas del Tarragonès.

Les diferències comarcals quant a les característiques socioeconòmiques de la població resident també poden contribuir a explicar les diferències en les taxes de no graduació.

Mapa 1.

Taxa de no graduació per comarques (curs 2003-2004)



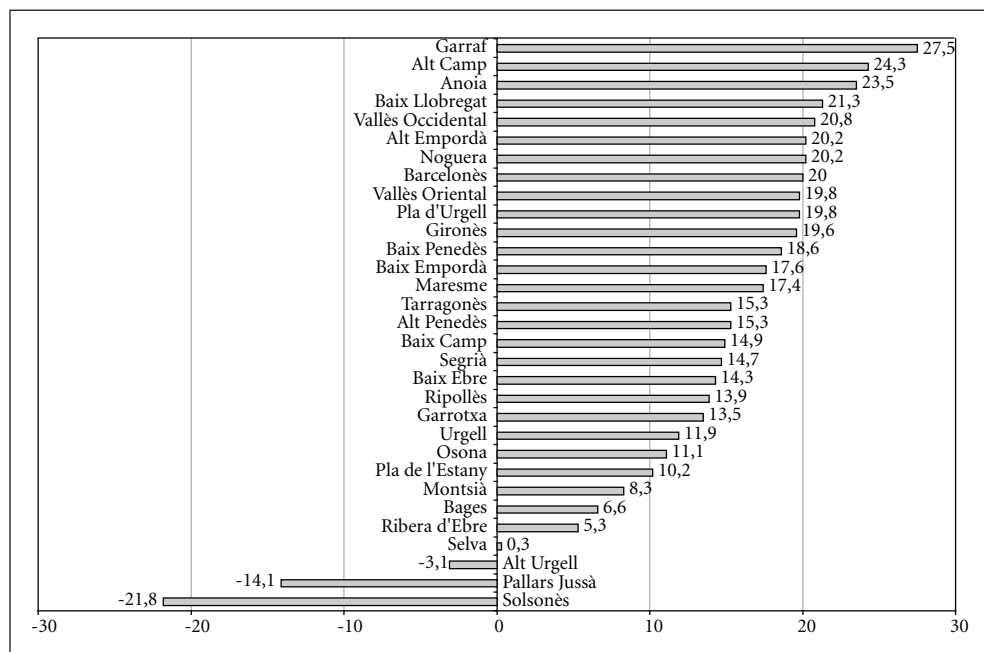
Comarques amb valors majors	
Baix Penedès	42,9
Vall d'Aran	38,8
Garraf	36,5
Alt Camp	34,6
Alta Ribagorça	33,3
Pla d'Urgell	33,3

Comarques amb valors menors	
Solsonès	20,4
Garrigues	20,0
Segrià	19,6
Conca de Barberà	18,2
Alt Urgell	10,2
Pallars Jussà	8,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

Gràfic 2.

Diferència entre les taxes de no graduació segons el sector de titularitat per comarques (curs 2003-2004)



Nota: La presència de determinades comarques en el gràfic ha estat condicionada per la disponibilitat d'informació per titularitat de centre. Les comarques que no apareixen són la Conca de Barberà, la Cerdanya, el Berguedà, l'Alta Ribagorça, les Garrigues, el Pallars Sobirà, el Priorat, la Segarra, la Terra Alta i la Vall d'Aran.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

Això s'observa especialment en la taula 5, que ens mostra com el districte de Ciutat Vella de Barcelona o els municipis del Prat del Llobregat, Viladecans, Vilanova i la Geltrú, Santa Coloma de Gramenet, Mollet del Vallès, Mataró o Badalona, tots ells amb una important prevalença de les classes treballadores entre la població, mostren percentatges de no graduació superiors al 32%.

Taula 5.

Taxa de no graduació i taxa de fracàs escolar per municipis grans (< 50.000 habitants) (curs 2003-2004)

Àmbit territorial	Taxa de no graduació	Taxa de no graduació (sector públic)	Taxa de no graduació (sector privat)	Taxa de fracàs escolar	Taxa de fracàs escolar (sector públic)	Taxa de fracàs escolar (sector privat)
Badalona	32	39,5	25,6	20,8	24,2	18
Barcelona	22	35	15,5	9,9	17	6,3
1. Ciutat Vella	38,2	51,5	25,6	23,9	34,3	13,9
2. Eixample	20,7	41,4	15,2	6,8	16,4	4,3
3. Sants-Montjuïc	29,8	38,4	19,2	17,6	23,5	10,3
4. Les Corts	10,9	16,4	9,6	4,4	4,7	4,3
5. Sarrià - Sant Gervasi	13,3	20,2	11,9	3,1	5,8	2,5
6. Gràcia	16,5	23,9	14,2	5,9	10,9	4,3
7. Horta-Guinardó	26,1	40,2	18	12,2	20,9	7,3
8. Nou Barris	27,7	33,4	21,9	16,2	21,3	11,1
9. Sant Andreu	22,4	32,6	17	9,1	12,2	7,5
10. Sant Martí	27,1	36,3	16,9	11,9	11,5	12,3
Castelldefels	36,7	45,5	19,6	11,4	11,8	10,5
Cerdanyola del Vallès	24,4	33	7,9	13,4	18,3	3,9
Cornellà de Llobregat	32,6	36,6	22,7	15,3	16,8	11,7
Girona	19,4	28,6	10,3	14,9	22,4	7,5
Granollers	21,4	31,6	12,2	13,6	18,2	9,5
Hospitalet de Llobregat, l'	31,6	43,4	20,4	17,3	21,8	13,1
Lleida	19,5	26,4	11	7,1	11,6	1,7
Manresa	31,3	37,7	23,9	14	10,6	18
Mataró	32,4	42,2	24,6	22	29,5	15,9
Mollet del Vallès	32,6	42,4	15,2	13,4	16,9	7,1
Prat de Llobregat, el	43,4	48,4	21,6	28,8	32,4	12,7
Reus	29,5	37,5	18,9	20,9	28,3	11,2
Rubí	28,2	34,2	17,8	19,1	24,1	10,6
Sabadell	29,1	40,8	16,2	17,4	25	9
Sant Boi de Llobregat	30,8	40,4	17,2	17,7	23,1	10
Sant Cugat del Vallès	14,4	23,7	6,3	6,8	12,8	1,6
Santa Coloma de Gramenet	33,4	40,1	21,2	17,2	18,3	15,3
Tarragona	27,9	32,7	22,9	9,8	10,3	9,3
Terrassa	26,3	38,1	16,7	18,3	27,5	10,8
Viladecans	43,4	54,2	19,4	15,2	16,2	12,8
Vilanova i la Geltrú	35,4	46,8	20,5	22,4	28,9	14

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004).

Les diferències entre sector públic i privat també tenen una distribució territorial que no és uniforme. El gràfic 2 sembla confirmar que les comarques de la Regió Metropolitana de Barcelona (incloent-hi el Barcelonès) presenten unes diferències entre sectors molt destacades. Això confirma el que han assenyalat altres estudis sobre la distribució territorial de la graduació per sectors, això és, el fet que en les comarques amb més presència de classe treballadora la polarització social és més accentuada entre els sectors i també són més àmplies les diferències en les taxes de graduació entre els sectors públic i privat (Bonal, Rambla i Ajenjo, 2004). Les diferències observables en les taxes de no graduació entre sectors al Vallès Oriental, al Vallès Occidental, al Baix Llobregat, al mateix Barcelonès, o fins i tot, a l'Anoia i al Garraf, semblen apuntar en aquesta direcció.

Finalment, la taula 6 ens mostra un indicador relatiu a les oportunitats educatives per a l'alumnat que no supera l'ESO, la participació de l'alumnat en els Programes de Garantia Social (PGS). Les veus crítiques amb el disseny i l'orientació d'aquests programes no han estat poques. Des de diverses instàncies (sindicats, plataformes unitàries de defensa de l'ensenyament públic, associacions de pares i mares d'alumnes, etc.) s'ha denunciat de forma persistent les mancances en aquest terreny. D'una banda, com posa en relleu la taula 6, l'oferta de places és sensiblement inferior a la taxa de no graduats d'ESO (un 26,3%). Catalunya és precisament la comunitat autònoma amb menys cobertura en aquesta oferta educativa. D'altra banda, un estudi realitzat per Casal i Albaigés (2002) corresponent als PGS oferts a la província de Barcelona el curs 2000-2001 constata que, més enllà de l'escassetat de places, l'oferta real de cursos es va acabar reduint a un 63% dels cursos oferts inicialment, un aspecte que evidencia un disseny ineficaç dels programes, que fa que els joves no graduats d'ESO desestimïn els possibles beneficis dels PGS. Entre els problemes que Casal i Albaigés (2002) assenyalen sobre el disseny dels PGS cal destacar-ne els continguts curriculars (de tipus pseudoescolar), el seu enfocament assistencialista, el seu caràcter estigmatitzador i, especialment, els dèficits de connexió amb el sistema productiu.

La situació de Catalunya contrasta un cop més amb la d'altres comunitats autònomes amb nivells de renda elevats, i especialment amb la situació del País Basc. També sembla que les possibilitats d'ocupació juvenil poc qualificada actuen com a factors

Taula 6.

Indicadors d'impacte dels programes de garantia social, per comunitats autònomes (curs 2002-2003)

Comunitat autònoma	Alumnat PGS / alumnat no graduat ESO	Alumnat PGS / alumnat no univers. (per 1.000 alumnes)
Catalunya	26,3	5,3
Espanya	36,6	7,0
Andalusia	34,8	5,8
Aragó	92,3	9,9
Astúries	54,4	7,5
Balears	29,6	4,7
Canàries	28,6	5,2
Cantàbria	42,6	6,0
Castella i Lleó	68,5	11,8
Castella - La Manxa	39,7	6,3
Comunitat Valenciana	27,8	4,0
Extremadura	43,9	8,4
Galícia	49,0	7,4
Madrid	42,2	6,4
Múrcia	64,8	9,3
Navarra	98,3	9,6
País Basc	111,0	13,0
La Rioja	50,3	7,7

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació (curs 2002-2003).

desincentivadors de la continuïtat formativa dels joves, una tendència que el disseny deficient dels programes no aconsegueix revertir. L'anàlisi de la situació de la formació ocupacional ens permetrà després observar com aquest és un problema crònic en el sistema educatiu català.

Referències bibliogràfiques

BONAL, X., RAMBLA, X., i AJENJO, M. (2004). *Les desigualtats territorials en l'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Editorial Mediterrània.

CASAL, J. i ALBAIGÉS, B. (2002). “La transició al treball en la minoria d'edat”, a GÓMEZ-GRANELL, C.; GARCIA-MILA, M.; RIPOL-MILLET, A.; Panchón, C. (coords.) (2002). *La Infància i les famílies als inicis del segle XXI. Informe 2002.*. Barcelona: CIIMU. p. 160-277.

6 Escolarització als ensenyaments postobligatoris

En els apartats anteriors d'aquest bloc de l'informe hem tingut oportunitat de constatar les baixes taxes de graduació en ensenyament obligatori i uns resultats educatius molt inferiors al que podria esperar-se tenint en compte el nivell de desenvolupament de Catalunya. No és estrany, doncs, que Catalunya presenti un dèficit significatiu en escolarització postobligatòria, un fet que, com han alertat diversos estudis, té conseqüències importants sobre la productivitat econòmica (Oliver, 2003; Cambra de Comerç de Barcelona, 2004) i sobre l'equitat d'accés a l'educació postobligatòria dels diferents grups socials (Calero i Bonal, 2003; Bonal *et al.*, 2005). En aquestes pàgines precisarem les característiques de l'escolarització postobligatòria a Catalunya i la seva distribució social.

La taula 1 recull, a partir de dades del cens del 2001, un conjunt d'indicadors sobre el perfil socioeconòmic i sociodemogràfic de la població de 17 anys escolaritzada en diverses etapes del sistema educatiu. En la línia del que hem observat en altres apartats, podem constatar una distribució desigual de les oportunitats educatives segons els grups socials de pertinença. Les diferències són evidents per qualsevol de les tres variables de creuament: condició socioeconòmica, nivell d'estudis i nacionalitat de l'estudiant. Les diferències en l'escolarització dels fills de directius i tècnics qualificats (categoritzats com a classes mitjanes professionals superiors) i els fills de les classes treballadores arriba a superar els 30 punts en ensenyament postobligatori. Així mateix, com ja vam poder observar a partir de les dades del cens de 1991 (Calero i Bonal, 1999),

la formació professional continua essent l'únic nivell educatiu amb una escolarització més elevada dels fills d'obriers que dels altres grups socials.

Les diferències en l'escolarització són encara més pronunciades si ens centrem en el capital cultural de la família. En efecte, el nivell d'estudis de la persona de referència continua jerarquitzant la probabilitat dels fills i les filles de continuar els estudis postobligatoris. Hi ha fins a 40 punts de diferència entre la taxa d'escolarització dels noies i les noies de 17 anys els pares dels quals tenen estudis superiors i la dels joves que resideixen en llars en les quals la persona de referència té estudis primaris o inferiors. També en aquest cas, la formació professional és l'opció de sortida per a aquest segon grup de joves, que accedeixen als cicles formatius de grau mitjà (CFGM) més que no pas els fills de famílies amb nivells d'estudis d'ensenyament secundari postobligatori o superior.

Finalment, també la nacionalitat espanyola o estrangera de l'alumne determina unes probabilitats molt desiguals de continuar els estudis. La taxa d'escolarització de l'alumnat estranger en ensenyament secundari postobligatori és extremadament baixa (31,8%), i aproximadament la meitat que la de l'alumnat autòcton (62,9%), una diferència que confirma unes desigualtats extremes en les oportunitats de continuar estudis.

La taula 1 confirma, en definitiva, el dèficit quantitatiu i d'equitat de l'escolarització postobligatòria, un dèficit que ens situa molt lluny de la convergència amb els països europeus del nostre entorn i que ha estat senyalat per la mateixa Comissió Europea i per l'OCDE com un dels endarreriments preocupants del nostre sistema educatiu.

Si ens fixem en l'escolarització per comunitats autònomes, segons la taula 2, podem constatar com, amb un 67,3% dels joves de 17 anys escolaritzats, Catalunya se situa per sota la mitjana espanyola en aquest indicador, molt per sota de comunitats autònomes com el País Basc o Madrid i en la mateixa línia que les comunitats autònomes amb menys atur juvenil, com Balears o la Comunitat Valenciana. La mirada per etapes educatives, però, ens permet fer algunes precisions interessants. En primer lloc, pot observar-se com la millor idoneïtat edat-estudis a Catalunya fa que siguin molt pocs

Taula 1.

Taxa d'escolarització dels joves de 17 anys, per perfil socioeconòmic i sociodemogràfic (2001)

Perfil socioeconòmic	Total		ESO		Ensenyaments postobligatoris		Batxillerat		CFGM	
	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Total	67,3	72,6	5,9	5,8	61,4	66,7	44,7	50,9	11,0	8,9
Condicció socioeconòmica de la persona de referència de la llar	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Classe empresarial	74,8	81,8	5,0	5,0	69,7	76,8	51,3	59,2	11,3	8,9
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	69,0	75,1	6,2	5,8	62,8	69,3	44,2	51,4	12,6	10,3
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	87,7	90,3	5,0	4,6	82,8	85,7	66,0	69,5	7,9	5,7
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	75,1	79,7	5,5	5,5	69,6	74,2	51,8	57,9	11,6	9,1
Classes treballadores	58,3	64,5	6,6	6,5	51,7	58,0	35,2	42,5	12,4	10,5
Nacionalitat	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Nacionalitat estrangera	40,4	41,5	8,7	8,3	31,8	33,2	22,9	24,7	5,9	5,0
Nacionalitat espanyola	68,7	74,1	5,8	5,7	62,9	68,4	45,8	52,2	11,2	9,1
Nivell educatiu de persona de referència de la llar	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	50,3	56,8	7,2	7,3	43,1	49,5	29,2	35,7	10,5	9,2
Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	65,1	71,4	5,5	5,5	59,6	65,9	41,5	49,1	13,1	10,8
Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	77,7	81,8	5,6	5,4	72,1	76,4	53,4	59,2	11,5	8,7
Educació terciària (ISCED 5 i 6)	88,5	90,4	4,8	4,6	83,7	85,8	66,8	69,6	7,6	5,4

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Taula 2.

Taxa neta d'escolarització dels joves de 17 anys, per comunitats autònomes (2001)

Comunitats autònomes	Total		ESO		Ensenyaments postobligatoris		Batxillerat		CFGM	
	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Catalunya	67,3	72,6	5,9	5,8	61,4	66,7	44,7	50,9	11,0	8,9
Espanya	71,4	76,7	10,6	10,0	60,7	66,7	47,2	53,5	8,1	6,9
Andalusia	64,6	70,4	10,0	9,7	54,5	60,6	42,0	47,7	8,0	7,6
Aragó	77,8	83,5	9,8	9,3	68,0	74,2	51,6	59,1	10,4	7,9
Astúries	83,0	87,4	13,2	11,8	69,8	75,6	56,6	63,5	6,6	4,4
Balears	61,2	65,8	10,7	10,9	50,5	54,9	38,4	43,0	7,2	5,9
Canàries	67,4	72,6	13,0	12,6	54,4	60,0	42,1	47,1	7,2	6,7
Cantàbria	79,2	84,6	12,0	11,3	67,2	73,2	52,2	58,7	9,5	7,7
Castella i Lleó	81,8	87,3	15,7	14,6	66,1	72,7	54,2	61,5	6,7	5,2
Castella - La Manxa	69,3	76,5	13,8	12,8	55,5	63,7	45,4	53,5	5,9	5,2
Comunitat Valenciana	66,2	72,5	8,3	7,8	57,8	64,7	42,9	49,5	9,5	8,7
Extremadura	69,9	77,6	14,0	13,4	55,9	64,2	45,2	53,1	6,5	5,9
Galícia	79,1	84,7	15,0	13,2	64,1	71,5	51,1	58,8	7,2	5,8
Madrid	77,9	81,8	11,3	10,7	66,6	71,2	55,1	59,8	5,4	4,6
Múrcia	66,6	73,1	12,3	12,5	54,3	60,5	43,4	49,6	6,2	5,5
Navarra	81,5	85,0	6,1	6,0	75,4	79,0	50,3	57,8	18,0	13,2
País Basc	87,0	90,2	9,8	8,5	77,2	81,6	59,4	66,1	9,4	5,9
La Rioja	73,3	80,7	8,3	8,1	65,0	72,6	48,9	57,3	10,0	8,0
Ceuta	66,1	66,4	16,5	15,7	49,6	50,7	40,1	40,7	5,0	4,9
Melilla	65,7	66,8	16,0	16,2	49,7	50,6	40,9	44,0	5,0	3,4

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

els joves de 17 anys escolaritzats a l'ESO, en comparació amb la mitjana estatal. Això explica que la taxa d'escolarització als 17 anys en ensenyaments postobligatoris (és a dir, comptant tant batxillerats com CFGM) sigui lleugerament superior a Catalunya que al conjunt de l'Estat. Malgrat tot, Catalunya continua presentant xifres molt inferiors a les observades en comunitats autònomes com el País Basc, Navarra o Madrid. La taxa

d'escolarització específica al batxillerat torna a ser inferior a Catalunya que a la resta de l'Estat, mentre que la formació professional és una opció més triada a Catalunya. La taula permet observar també com a totes les comunitats autònomes l'escolarització femenina és superior a la masculina, i ho és en tots els nivells educatius amb l'excepció de la formació professional, un tipus d'estudi on la preponderància de les especialitats d'oferta "masculines" manté l'escolarització dels nois per damunt de la de les noies.

La taula 3, elaborada a partir de dades d'alumnat facilitades pel Departament d'Educació per al curs 2003-2004, ens proporciona informació sobre l'escolarització en els estudis postobligatoris, i posa de manifest, un cop més, les diferències per sexe i nacionalitat comentades en els anteriors apartats. Com s'observa amb els índexs de normalització,¹ l'accés de la població estrangera a qualsevol dels cicles d'educació postobligatòria està lluny, encara, de normalitzar-se. En menor proporció, també s'observen dèficits de normalització quant al sexe: l'alumnat de batxillerat està lleugerament feminitzat, mentre que el de CFGM està lleugerament masculinitzat (el major pes en valors absoluts de l'alumnat de batxillerat explica, com s'ha vist en la taula 2, que la taxa d'escolarització entre les dones sigui més elevada que entre els homes).

La taula 4, d'altra banda, permet observar l'accés a l'ensenyament postobligatori per comarques. Pot observar-se com el volum d'oferta educativa condiona les taxes d'escolarització. En efecte, les comarques amb capital de província escolaritzen joves per damunt de la mitjana catalana, tant en l'ensenyament acadèmic (batxillerat) com en la formació professional (CFGM i CFGS). Altres tendències territorials de l'escolarització postobligatòria són més difícils d'interpretar, en tractar-se de comarques amb pocs efectius (sobretot algunes comarques rurals) o per l'existència d'empadronaments atípics² (que poden explicar, amb tota probabilitat, que comarques com l'Alt Urgell presentin taxes tan elevades d'escolarització postobligatòria). En algunes

1. Vegeu la definició de l'índex de normalització en la nota de la taula 3.

2. Tal i com s'ha comentat anteriorment, els empadronaments atípics consisteixen en els casos de persones empadronades en municipis en els quals no resideixen habitualment (com a conseqüència del pas de segones residències a residències principals).

Taula 3.

Indicadors sobre l'accés a l'educació secundària postobligatòria, per sexe i nacionalitat, a Catalunya (curs 2003-2004)

Cicle educatiu	Indicador	Valor
Batxillerat	Taxa bruta d'escolarització (16-18 anys)	39,1
	Percentatge d'alumnat estranger	3,4
	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat estranger)	0,3
	Percentatge d'alumnat femení	54,7
	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat femení)	1,1
CFGM	Taxa bruta d'escolarització (16-18 anys)	11,1
	Percentatge d'alumnat estranger	4,3
	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat estranger)	0,4
	Percentatge d'alumnat femení	38,8
	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat femení)	0,8
CFGS	Taxa bruta d'escolarització (18-19 anys)	5,6
	Percentatge d'alumnat estranger	3,7
	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat estranger)	0,4
	Percentatge d'alumnat femení	47,2
	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat femení)	1,0

Nota: L'Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (segons cicle educatiu) correspon a la ràtio entre la presència d'alumnat de nacionalitat estrangera o de sexe femení sobre el total i la presència de joves de nacionalitat estrangera o de sexe femení al territori de referència. La normalització correspon al valor 1 (amb valors possibles compresos entre 0 i infinit).

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004) i del padró de població 2004.

comarques de l'interior, però, crida l'atenció l'escassa escolarització postobligatòria, tant en l'ensenyament acadèmic com professional (Baix Penedès, Garraf, Conca de Barberà, Priorat).

Els mapes 1 i 2 permeten realitzar algunes interpretacions interessants sobre la presència relativa i la normalització de l'accés de l'alumnat estranger a batxillerat per comarques. Més enllà de constatar que l'ensenyament postobligatori és un nivell d'estudis

Taula 4.

Taxa neta d'escolarització per cicle d'educació secundària postobligatòria, per comarques (2004)

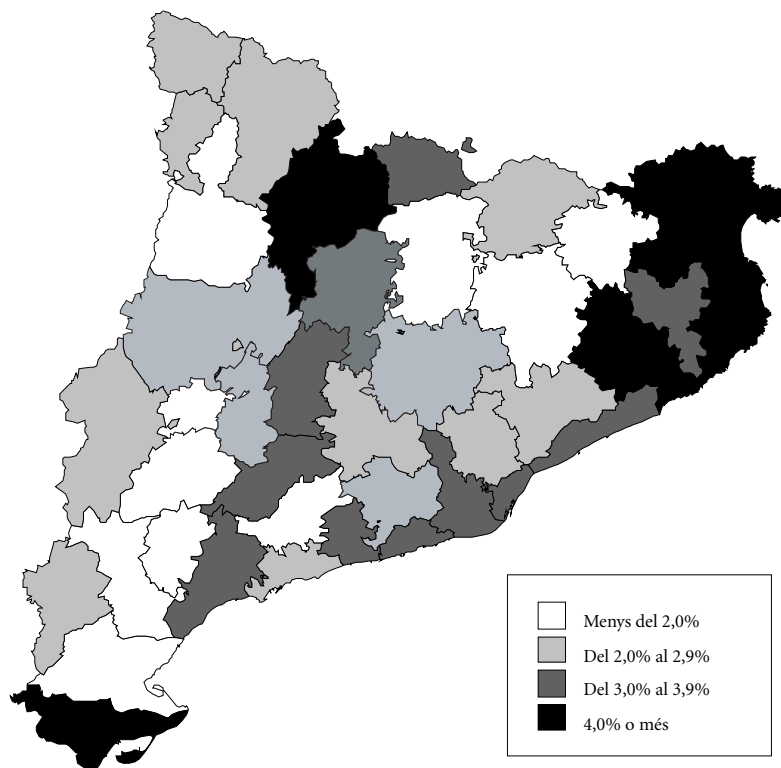
Àmbit territorial	Batxillerat	CFGM	CFGS
Total	39,1	11,1	5,6
Alt Camp	32,4	8,8	1,7
Alt Empordà	29,7	7,9	0,9
Alt Penedès	34,4	6,5	1,9
Alt Urgell	46	24,5	3,6
Alta Ribagorça	35,4	18,8	6,6
Anoia	38,7	9,9	4,9
Bages	36,5	14,6	5,5
Baix Camp	36	10	3,6
Baix Ebre	37,3	15,6	5,8
Baix Empordà	30,1	11,1	2,5
Baix Llobregat	31,4	10,2	3
Baix Penedès	27,9	8,4	0,6
Barcelonès	48	12	9
Berguedà	38,3	6,6	1,6
Cerdanya	22,5	1,9	0
Conca de Barberà	25,8	8,4	0
Garraf	33,5	9	1,7
Garrigues	21,3	11,2	0
Garrotxa	34,7	13,9	3,6
Gironès	47,4	15,9	7,7
Maresme	35,9	6,9	3,7
Montsià	33,4	13	2,9
Noguera	37,6	8,9	1,7
Osona	39,8	9,9	3,8
Pallars Jussà	40	14,4	0
Pallars Sobirà	31,4	13,8	9,2
Pla d'Urgell	27,6	13,7	4,5
Pla de l'Estany	39,8	14,1	7,5
Priorat	26,2	3,1	1,2
Ribera d'Ebre	29,5	9,3	1,6
Ripollès	27,4	9,5	3
Segarra	31,5	6,4	3,1
Segrià	49,8	16,5	12,2
Selva	29,9	6,9	2,4
Solsonès	40,5	16,3	8,6
Tarragonès	39,3	19,5	9
Terra Alta	27,6	15,9	0
Urgell	37,4	6	5
Vall d'Aran	28,2	16	1,2
Vallès Occidental	36,4	9,6	3,9
Vallès Oriental	34,5	11,6	3,9

Nota: Les taxes d'escolarització per a batxillerat i CFGM estan construïdes sobre l'edat teòrica de 16 a 18 anys. La taxa d'escolarització per als CFGS, en canvi, pren com a referència l'edat de 18 a 19 anys.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004) i del padró de població 2004.

Mapa 1.

Percentatge d'alumnat estranger a batxillerat, per comarques (curs 2003-2004)



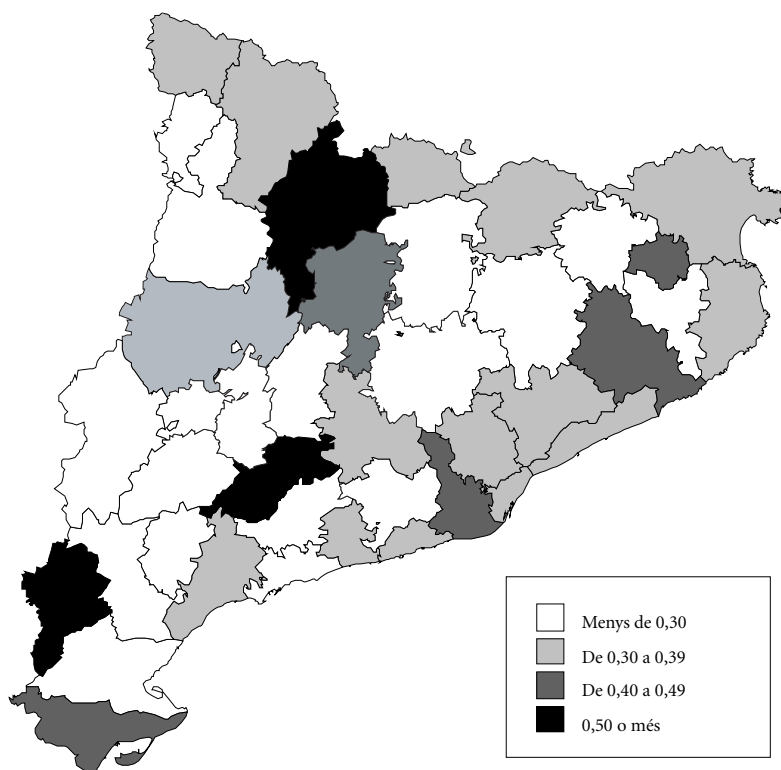
Comarques amb valors majors	
Alt Urgell	14,8
Baix Empordà	5,8
Selva	5,8
Alt Empordà	5,3
Montsià	5,1
Pla de l'Estany	4,0

Comarques amb valors menors	
Berguedà	1,5
Pallars Jussà	1,5
Pla d'Urgell	1,1
Alt Camp	0,9
Garrigues	0,8
Ribera d'Ebre	0,4

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004) i del padró de població 2004.

Mapa 2.

Índex de normalització en l'accés de l'alumnat estranger (16-18 anys) a batxillerat, per comarques (curs 2003-2004)



Comarques amb valors majors	
Alt Urgell	1,58
Conca de Barberà	0,62
Terra Alta	0,52
Selva	0,45
Baix Llobregat	0,42
Solsonès	0,41

Comarques amb valors menors	
Pallars Jussà	0,16
Osona	0,12
Pla d'Urgell	0,11
Alt Camp	0,11
Garrigues	0,11
Ribera d'Ebre	0,07

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004) i del padró de població 2004.

en què les desigualtats segons el lloc de naixement són especialment paleses, crida l'atenció el fet que la normalització de l'accés de l'alumnat estranger sigui més alta en aquelles comarques amb més presència de població estrangera. És a dir, una presència més prevalent de joves estrangers a la comarca sembla afavorir l'equitat en l'accés a l'ensenyament postobligatori. Aquest fet s'explica, entre altres motius, pel nivell més alt d'assentament de la població d'origen immigrat en les comarques en les quals el fet migratori és menys recent, per l'esforç relacionat amb el treball intercultural en l'àmbit educatiu que desenvolupen les comarques amb una presència més gran de població nouvinguda, etc.

La taula 5 ens permet analitzar els mateixos indicadors per als municipis més grans de 50.000 habitants (i els districtes de la ciutat de Barcelona), així com observar tendències similars a les descrites per a les comarques. En termes generals, municipis com Santa Coloma de Gramenet, Cornellà de Llobregat o Castelldefels, amb una elevada presència de població estrangera resident (i també d'alumnat estranger), tenen índexs de normalització més equitatius (encara que no es pot parlar pròpiament d'equitat, ja que els valors estan lluny d'1). En aquest sentit, però, també convé destacar l'escassa normalització en alguns municipis que tenen una elevada presència de joves estrangers residents, com ara Mataró, l'Hospitalet de Llobregat o Barcelona (especialment el districte de Ciutat Vella).

Finalment, la taula 6 proporciona una informació complementària sobre l'educació postobligatòria, com és la dels estocs amb aquest nivell de qualificació entre la població de 25 a 29 anys. Es tracta d'un grup d'edat jove que ens ha de permetre observar les perspectives de millora respecte als nivells de qualificació de la població adulta, i la capacitat del sistema per "produir" graduats amb aquest nivell educatiu. Així mateix, la taula permet observar les desigualtats en l'adquisició d'aquest nivell d'estudis en funció de les tres variables de creuament que ja hem utilitzat en altres apartats d'aquest informe: la condició socioeconòmica i el nivell d'estudis de la persona de referència a la llar, i la nacionalitat del subjecte.

Les diferències entre les classes treballadores i les classes mitjanes professionals són, un cop més, molt elevades en l'assoliment de l'ensenyament postobligatori (47,3%

Taula 5.

Indicadors sobre l'accés a l'educació secundària postobligatòria per nacionalitat, segons municipis grans (< 50.000 habitants) (curs 2003-2004)

Àmbit territorial	Batxillerat		CFGM		CFGS	
	Percentatge d'alumnat estranger	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat estranger)	Percentatge d'alumnat estranger	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat estranger)	Percentatge d'alumnat estranger	Índex de normalització en l'accés a l'educació secundària postobligatòria (alumnat estranger)
Badalona	3,3	0,41	2,8	0,32	2,6	0,32
Barcelona	3,8	0,31	4,3	0,44	5,4	0,44
1. Ciutat Vella	9,4	0,24	5,0	0,13	6,6	0,17
2. Eixample	3,6	0,29	4,9	0,38	6,0	0,47
3. Sants-Montjuïc	5,7	0,41	2,5	0,18	3,0	0,22
4. Les Corts	2,9	0,34	2,0	0,24	2,8	0,33
5. Sarrià - Sant Gervasi	2,1	0,24	2,0	0,23	2,9	0,32
6. Gràcia	1,6	0,15	7,1	0,67	3,5	0,33
7. Horta-Guinardó	4,7	0,56	3,6	0,44	11,2	1,35
8. Nou Barris	5,0	0,51	10,5	1,07	6,3	0,65
9. Sant Andreu	2,4	0,29	1,5	0,19	2,5	0,31
10. Sant Martí	5,2	0,53	5,4	0,55	6,6	0,68
Castelldefels	12,6	0,7	4,5	0,21	3,7	0,21
Cerdanyola del Vallès	2,0	0,38	2,4	0,36	1,9	0,36
Cornellà de Llobregat	5,4	0,47	6,0	0,27	3,1	0,27
Girona	3,4	0,28	6,5	0,23	2,7	0,23
Granollers	1,9	0,16	1,3	0,05	0,6	0,05
Hospitalet de Llobregat, l'	4,9	0,3	6,1	0,25	4,0	0,25
Lleida	1,9	0,25	3,6	0,23	1,7	0,23
Manresa	2,4	0,21	4,1	0,27	3,2	0,27
Mataró	2,7	0,24	5,9	0,08	0,9	0,08
Mollet del Vallès	3,2	0,34	4,5	0,16	1,5	0,16
Prat de Llobregat, el	3,2	0,5	3,1	0,62	3,9	0,62
Reus	2,7	0,27	2,2	0,17	1,7	0,17
Rubí	4,4	0,43	3,5	0,08	0,8	0,08
Sabadell	2,2	0,36	3,0	0,31	1,9	0,31
Sant Boi de Llobregat	2,4	0,37	2,9	0,3	1,9	0,3
Sant Cugat del Vallès	3,5	0,36	1,8	0,49	4,8	0,49
Santa Coloma de Gramenet	5,9	0,47	3,4	0,24	3,1	0,24
Tarragona	1,9	0,28	2,5	0,28	1,8	0,28
Terrassa	3,5	0,32	4,4	0,22	2,4	0,22
Viladecans	2,9	0,46	3,9	1,12	7,1	1,12
Vilanova i la Geltrú	3	0,31	3,6	0,48	4,7	0,48

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya (curs 2003-2004) i del padró de població 2004.

i 85,4% respectivament). Pel que fa al nivell d'estudis, es produeix un salt abismal quan els pares han assolit l'ensenyament postobligatori o quan no l'han assolit (una mostra més de la importància de la reproducció intergeneracional de l'adquisició de capital educatiu). Finalment, la nacionalitat espanyola o estrangera és també un factor de desigualtat en l'accés a aquest nivell d'instrucció. Les possibilitats d'expansió de la població amb estudis postobligatoris passen ineludiblement per augmentar la presència dels grups socials que tenen més "espai per recórrer" en les trajectòries educatives; en el nostre cas, els fills de les classes treballadores, de pares amb un nivell d'estudis baix, de nacionalitat estrangera i, en general, els homes, que com es pot observar, assoleixen nivells educatius sensiblement inferiors als de les dones.

Taula 6.

Percentatge de població de 25 a 64 anys amb estudis secundaris postobligatoris o més, per perfil socioeconòmic, a Catalunya (2001)

Perfil socioeconòmic	Total	Dones
Total	61,4	67,1
Condició socioeconòmica de la persona de referència de la llar	Total	Dona
Classe empresarial	68,0	72,6
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	60,2	65,5
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	85,4	88,0
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	67,3	75,4
Classes treballadores	47,3	51,2
Nacionalitat	Total	Dones
Nacionalitat estrangera	46,1	52,5
Nacionalitat espanyola	62,8	68,4
Nivell educatiu de la persona de referència de la llar	Total	Dona
Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	44,2	51,5
Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	42,2	44,6
Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	77,1	79,8
Educació terciària (ISCED 5 i 6)	89,3	92,8

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Com han destacat alguns treballs recents, el nivell de qualificació de la població activa és una variable decisiva per entendre les trajectòries en ensenyament secundari postobligatori. En efecte, en les anàlisis multivariades per explicar les taxes d'escolarització en aquest nivell educatiu o les probabilitats que l'alumnat finalitzi amb èxit l'ESO, el nivell de qualificació de la població activa apareix com el factor amb més poder explicatiu, per sobre d'indicadors com la despesa pública en educació, l'atur juvenil o el PIB per càpita (Bonal *et al.*, 2005, p. 134 i s.). El pes dels factors intergeneracionals en la reproducció del capital educatiu dels territoris és un aspecte clau que cal tenir en compte no només per interpretar la distribució actual dels nivells de qualificació de la població, sinó les possibilitats a curt i mitjà termini de trencar les inèrcies cap a la reproducció de nivells baixos de qualificació. La comparació territorial a Espanya, exposada en la taula 7, ofereix una lectura nítida en aquest sentit. Catalunya se situa lleugerament per damunt de la mitjana espanyola en el nivell de qualificació de la població de 25 a 29 anys, notablement per sobre de comunitats autònomes com Extremadura, Andalusia, Balears, Canàries, Castella - La Manxa o Galícia, que reproduïxen els nivells baixos de qualificació de les generacions adultes, i sensiblement per sota de comunitats autònomes com el País Basc, Madrid o Navarra, on hi ha més d'un 70% dels joves de 25 a 29 anys que han assolit almenys l'educació secundària postobligatòria.

Aquesta dada és molt significativa, com ja hem senyalat, com a “nou” llinar per a la inclusió social i laboral. Les comunitats autònomes amb nivells baixos de qualificació han de poder desplegar polítiques que alterin la tendència a l'abandonament prematur dels estudis (per inèrcia familiar o per un mercat laboral que pot absorbir joves sense qualificació). L'observació de les desigualtats educatives en aquests nivells, per raó socioeconòmica o per nivell d'estudis, ens indica clarament en quins grups socials cal concentrar els esforços per aconseguir augmentar-ne l'escolarització.

Aquestes apreciacions prenen més força, encara, si analitzem el nivell instructiu de la població jove a Catalunya i a Espanya en comparació amb la de la resta de països europeus. Espanya (i Catalunya, que, com es veu en el gràfic 2, es troba en una situació equiparable) se situa a la cua dels països europeus quant a l'assoliment d'estudis postobligatoris de la seva població. Mentre que el 2004 la UE-25 mostra un percentatge del 76,4%, el percentatge és del 62,5% a l'Estat espanyol (amb tendència decreixent

Taula 7.

Percentatge de població de 25 a 29 anys amb estudis secundaris postobligatoris o més, per comunitats autònomes (2001)

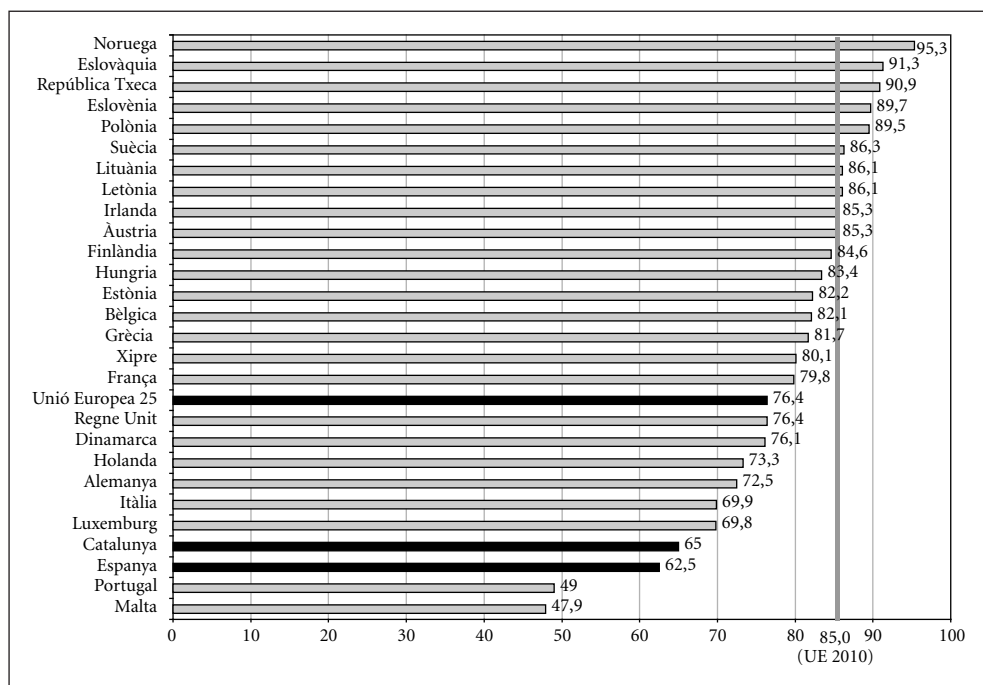
Comunitat autònoma	Total	Dones
Catalunya	61,4	67,1
Espanya	58,8	64,2
Andalusia	50,4	55,1
Aragó	67,1	72,6
Astúries	66,6	72,0
Balears	50,1	56,6
Canàries	50,2	55,7
Cantàbria	63,9	69,3
Castella i Lleó	65,2	71,7
Castella - La Manxa	48,2	54,3
Comunitat Valenciana	53,7	60,2
Extremadura	48,0	54,3
Galícia	59,5	65,6
Madrid	68,5	72,6
Múrcia	48,5	54,5
Navarra	68,8	75,0
País Basc	74,1	78,9
La Rioja	64,8	72,4
Ceuta	46,5	48,2
Melilla	48,4	48,1

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

en els darrers anys per l'impacte del fet migratori, especialment). Convé recordar que la Comissió Europea, en la seva estratègia educativa per a l'any 2010, estableix com a *benchmark* que el 85% de la població de 22 anys d'edat hagi completat estudis secundaris postobligatoris, i que Catalunya quedaria lluny d'aquest percentatge.

Gràfic 1.

Percentatge de població entre 20 i 24 anys amb estudis postobligatoris completats (2004)



Nota 1: Les dades d'Holanda, Luxemburg i Islàndia corresponen al 2003.

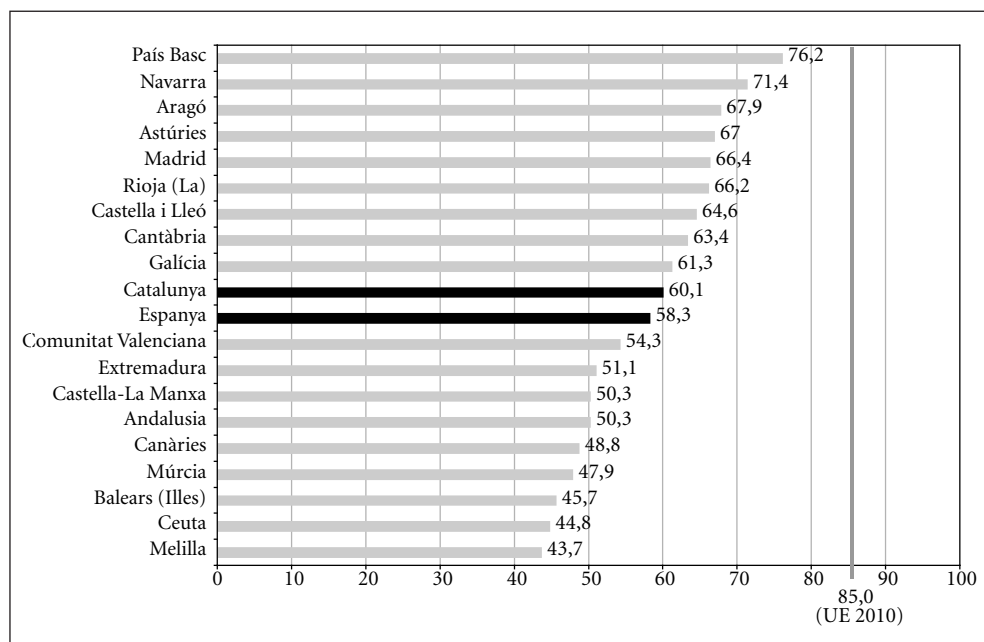
Nota 2: La dada de Catalunya per al 2004 és estimada (a partir del cens de població 2001 i EUROSTAT).

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'EUROSTAT.

Finalment, el mapa 3 compara els estocs educatius per comarques a Catalunya. S'hi observa com el Barcelonès i les comarques pirinenques tenen percentatges de població amb estudis secundaris postobligatoris superiors al 60%. En canvi, les comarques de la costa tarragonina (especialment les Terres de l'Ebre) i de la costa gironina presenten percentatges inferiors al 50% (o lleugerament superiors). Aquestes tendències correlacionen força amb les dades analitzades prèviament sobre fracàs escolar (on s'observava com les comarques de costa i d'alta muntanya tenien taxes de no graduació superiors

Gràfic 2.

Percentatge de població entre 20 i 24 anys amb estudis postobligatoris completats (2001)

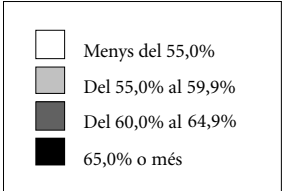
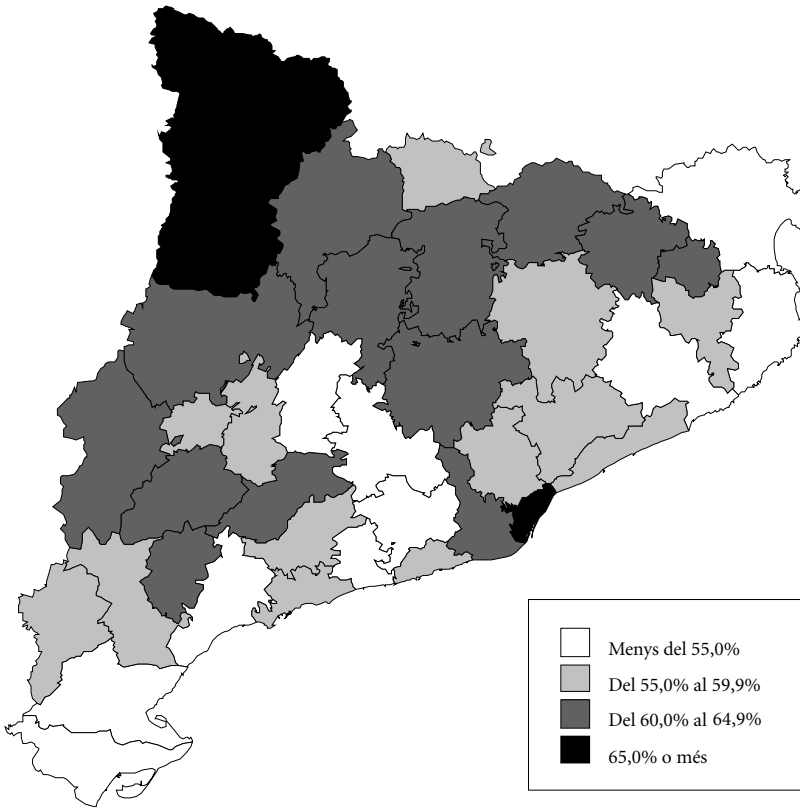


Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

a les de la resta de comarques catalanes). Les característiques del teixit productiu i del mercat de treball (amb diferències relacionades amb les oportunitats d'ocupació poc o gens qualificada, per exemple, en sectors com el turístic) explicarien, en part, les diferències en els estocs. Per entendre el comportament de les comarques pirinenques (i per comprendre aquests bons resultats quant al nivell d'instrucció, malgrat ésser comarques amb elevades taxes de no graduació), en canvi, caldria senyalar un cop més la incidència dels empadronaments atípics (que en les dades de no graduació no apareixen).

Mapa 3.

Percentatge de població de 25 a 29 anys amb estudis secundaris postobligatoris o més, per comarques (2001)



Comarques amb valors majors	
Pallars Sobirà	76,2
Pallars Jussà	75,3
Alta Ribagorça	70,8
Barcelonès	69,3
Vall d'Aran	65,2
Alt Urgell	64,9

Comarques amb valors menors	
Baix Ebre	52,3
Baix Penedès	50,7
Alt Empordà	49,6
Selva	49,0
Montsià	46,8
Baix Empordà	45,6

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Referències bibliogràfiques

BONAL, X., RAMBLA, X., CALDERÓN, E., i PROS, N. (2005). *La descentralización educativa en España. Una mirada comparativa a los sistemas escolares de las Comunidades Autónomas*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer.

CALERO, J., i BONAL, X. (1999). *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*. Barcelona: Pomares-Corredor.

CALERO, J., i BONAL, X. (2003). "El finançament de l'educació a Catalunya", a NAVARRO, V. (ed.), *L'Estat de Benestar a Catalunya*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

CAMBRA DE COMERÇ DE BARCELONA (2004) *El repte de l'educació no universitària a Catalunya: situació actual i propostes d'actuació*. Observatori de la Formació, Cambra de Comerç a de Barcelona [Consulta abril 2006] <http://www.cambrabcn.es/Catalan/Economia/documentos/mon225.pdf>

OLIVER, J. (2003). *Capital humà i productivitat a Catalunya*. Barcelona: Caixa de Catalunya.

7 Educació i ocupació

La funció econòmica que la nostra societat atorga al sistema educatiu explica l'interès de molts per la relació entre educació i treball. Les polítiques educatives que formulen els governs (en els seus diferents nivells administratius) es dirigeixen ben sovint a optimitzar el grau d'adequació del sistema educatiu respecte a les demandes del sistema productiu.

Des d'aquesta perspectiva, la Unió Europea estableix com a objectiu estratègic prioritari l'adaptació del sistema als requeriments formatius necessaris per al desenvolupament d'una economia basada en el coneixement. Sense entrar a discutir sobre la idoneïtat o no de valorar l'educació sobre la base de la correspondència establerta amb el treball, ens sembla pertinent situar breument el sistema educatiu català en el si d'aquesta estratègia europea.

Els objectius educatius plantejats per a l'horitzó 2010 contempnen la relació entre *educació* i *ocupació* en dos aspectes principals: d'una banda, i en el context de la societat del coneixement, la formació de tècnics especialistes mitjançant l'educació superior i, de l'altra, la promoció de competències transversals bàsiques en el marc dels ensenyaments secundaris obligatoris i postobligatoris.

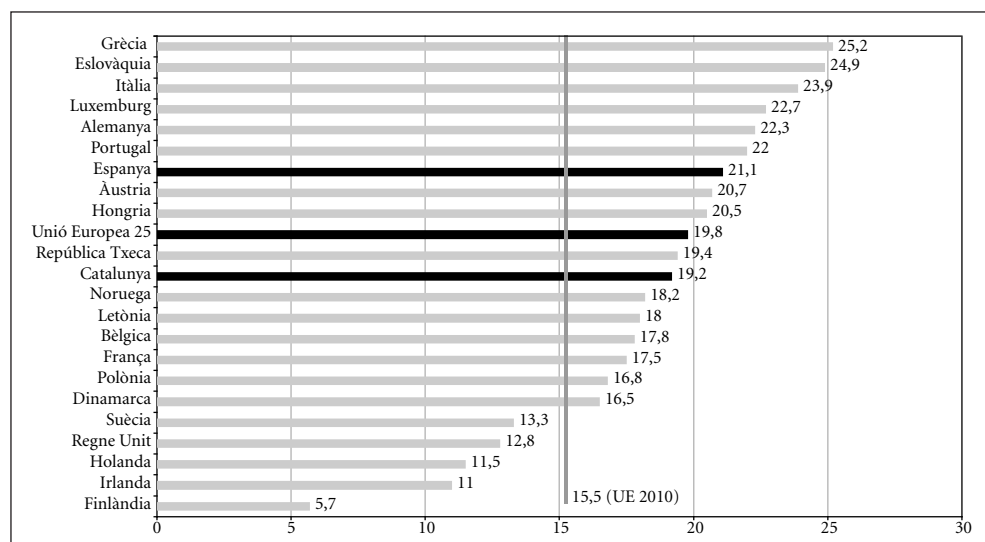
Amb relació al primer dels aspectes assenyalats —la formació de tècnics especialistes—, la Unió Europea es proposa com a fita incrementar un 15% (respecte al 2000)

el nombre de titulats en ciències i tecnologia. Entre els anys 2000 i 2002, Espanya ha experimentat un increment percentual de titulats en aquests àmbits del 10,4%, i és un dels estats membres amb un creixement més important. Catalunya, en el mateix període, segons dades del DURSI, no sembla mostrar una evolució similar (entre els cursos 2000-2001 i 2002-2003 s'ha produït al nostre país una reducció del 3,3% del nombre de graduats en l'àmbit de ciències i tecnologia, encara que l'evolució és força desigual en funció del curs de referència).

I amb relació al segon dels aspectes assenyalats —la promoció de competències transversals bàsiques—, la Unió Europea es proposa com a fita reduir un 20% el nombre d'alumnes de 15 anys que no tenen la suficiència formativa en comprensió lectora (del 19,4% el 2000 al 15,5% el 2010). La revisió dels objectius el 2003 ha permès constatar l'absència de canvis significatius en aquest sentit (19,8%). Espanya és un dels estats

Gràfic 1.

Percentatge d'alumnat de 15 anys amb insuficiència formativa en comprensió lectora segons les proves PISA 2003



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Informe PISA 2003.

membres amb un percentatge més elevat d'insuficiència formativa (21,1%). Per la seva banda, Catalunya se situa lleugerament per sota de la mitjana europea (19,2%), però lluny encara de l'objectiu previst. Convé afegir que Espanya ha experimentat en els darrers anys un augment força important (del 16,3% l'any 2000 al 21,1% l'any 2003), tendència que no pot ser valorada en el cas català per l'absència de dades PISA estadísticament significatives per al 2000.

Al llarg d'aquest bloc ja s'han revisat altres indicadors que contribueixen a situar el sistema educatiu català en el marc de l'estratègia europea (percentatge de persones amb nivell d'estudis secundaris, etc.). En conjunt, les dades semblen indicar que Catalunya té alguns dèficits significatius en termes comparatius respecte a la Unió Europea pel que fa als processos d'especialització en l'educació postobligatòria i a la universalització dels processos d'adquisició de les competències bàsiques en el marc de l'educació obligatòria. La permanència del fracàs escolar a Catalunya (superior a la mitjana europea), juntament amb l'increment del nivell d'instrucció d'una part significativa de la seva població, podria reforçar una certa polarització formativa (més accentuada en termes comparatius que al conjunt de la Unió Europea).

A més de valorar l'ajustament del sistema educatiu als requeriments del sistema productiu, com hem fet fins aquí, la relació entre *educació* i *ocupació* també pot ser analitzada des de la perspectiva del retorn de la inversió feta en formació. Es tracta, en aquest cas, de valorar la correspondència existent entre el nivell d'estudis i la situació assolida en el mercat de treball (activitat, accés al treball, qualificació i retribució).

La taxa d'activitat ens mostra la proporció de persones que treballen o estan en disposició de fer-ho sobre el total de persones en edat de treballar. A la taula 1 s'observa com la taxa d'activitat correlaciona positivament amb el nivell d'estudis: com més alt és el nivell instructiu, més disposició a treballar manifesten els individus; en part, com a conseqüència de les expectatives d'inserció laboral i de les oportunitats d'ocupació més grans que ofereix el mercat. Així, la taxa d'activitat de la població major de 16 anys amb estudis terciaris se situa en el 86,2%, mentre que per a la població amb estudis primaris o inferiors, aquesta és del 32,3%. Cal tenir present que, en un context caracteritzat per l'increment del nivell instructiu de les cohorts de joves d'avui, i per la seva

més gran disposició a treballar, la població amb insuficiència formativa (quantificada en apartats anteriors) es troba en una situació de desigualtat sociolaboral més gran.

Per gènere, convé destacar diferències importants quant a l'activitat: el 2005 les dones tenien una taxa d'activitat del 51,3%, 20,3 punts percentuals per sota de la dels homes. Aquesta diferència (desigualtat) està present en tots els nivells d'instrucció, encara que, a mesura que augmenta el nivell d'estudis, disminueix la intensitat de la diferència (desigualtat). En altres paraules, això significa que l'educació contribueix a igualar per gènere la predisposició a incorporar-se al mercat de treball. De fet, si s'analitza la comparació de la taxa d'activitat relativa per nivell d'estudis (on el total és igual a 100), s'observa com el nivell d'estudis polaritza més els comportaments de les dones respecte de l'activitat que en el cas dels homes (gràfic 2).

Respecte a Espanya, Catalunya té una taxa d'activitat 3,9 punts percentuals superior, diferència relacionada en part amb les oportunitats d'ocupació i les característiques del mercat de treball del territori de referència. La relació entre el nivell d'estudis i

Taula 1.

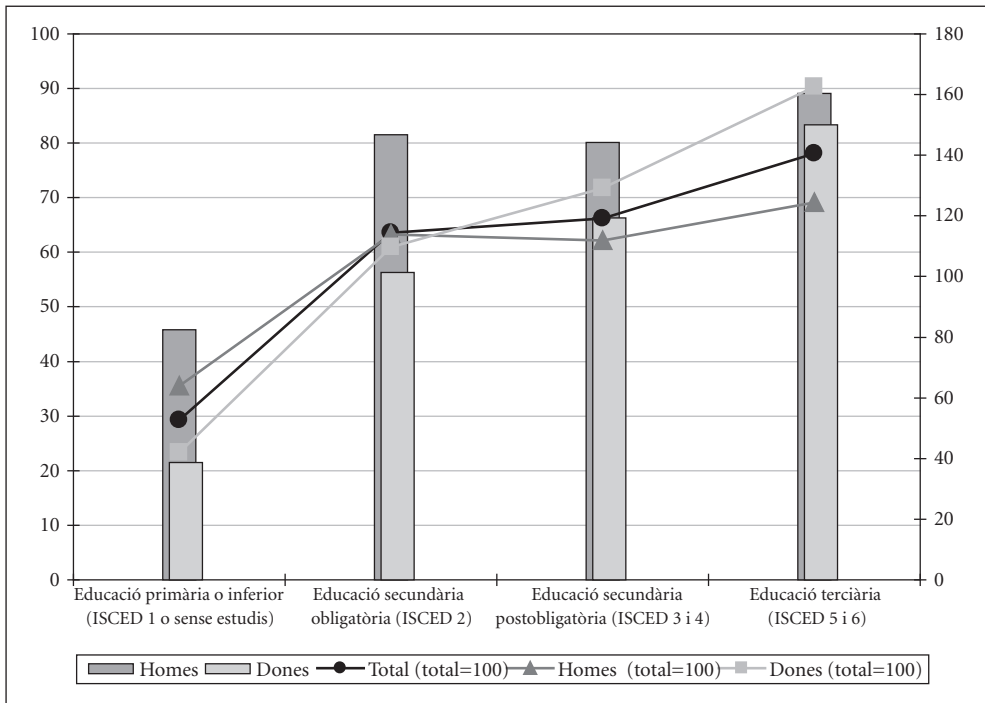
Taxa d'activitat de la població de 16 anys o més per nivell d'instrucció segons sexe a Catalunya i Espanya (2005)

Àmbit territorial	Total	Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	Educació terciària (ISCED 5 i 6)
Catalunya	61,3	32,3	70,2	73,0	86,2
Homes	71,6	45,8	81,5	80,1	89,1
Dones	51,3	21,5	56,3	66,3	83,4
Catalunya (total=100)	100,0	52,7	114,5	119,1	140,6
Homes (total=100)	100,0	64,0	113,8	111,9	124,4
Dones (total=100)	100,0	41,9	109,7	129,2	162,6
Espanya	57,4	28,8	66,0	69,1	81,7
Homes	68,7	43,0	79,4	76,7	84,4
Dones	46,5	17,4	50,8	61,6	79,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Enquesta de Població Activa (2005, segon trimestre).

Gràfic 2.

Taxa d'activitat de la població de 16 anys o més per nivell d'instrucció segons sexe a Catalunya (2005)



Nota: Les columnes (eix principal, esquerre) expressen la taxa d'activitat com a percentatge de la població que està activa sobre la població en edat de treballar. Les línies (eix secundari, dret), en canvi, expressen la taxa d'activitat com a sèrie en què la mitjana del conjunt de la població és igual a 100.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Enquesta de Població Activa (2005, segon trimestre).

l'activitat a Espanya és similar a l'exposada en el cas català, encara que Catalunya mostra diferències més grans en la taxa d'activitat per nivell d'estudis (taxa d'ocupació proporcionalment inferior entre els que tenen estudis primaris, i proporcionalment superior entre els que tenen estudis terciaris) i diferències menors per gènere (a excepció del nivell d'estudis terciaris).

Més enllà de la predisposició a treballar, la taula 2 ens mostra la incidència del nivell d'estudis en les oportunitats d'accedir efectivament al mercat de treball. La taxa d'atur, que a Catalunya se situa en el 7,1% per a la població de 25 a 64 anys (2005), mostra una correlació negativa amb el nivell d'estudis: la tendència general ens indica que, com més augmenta aquest nivell, més disminueix la taxa d'atur, i viceversa. L'excepció principal a aquesta tendència es produeix en la categoria de nivell d'estudis primaris o inferior, en part perquè l'expansió educativa ha provocat que el pes dels joves (que mostra una major prevalença a l'atur) en aquesta categoria sigui menor. Globalment, doncs, es pot afirmar que el nivell d'estudis condiona les oportunitats d'ocupació.

A més del nivell d'estudis, el gènere, l'edat i la nacionalitat són altres eixos destacats d'estratificació social en el mercat de treball. La taula 2 mostra com la població femenina o de nacionalitat estrangera experimenta dificultats més grans a l'hora d'accedir al treball productiu que la població masculina o de nacionalitat espanyola, respectivament. Respecte a l'edat, convé destacar una major prevalença de l'atur entre els joves menors de 24 anys, amb una disminució progressiva amb el pas dels anys i un lleu increment en la fase final de la vida laboral (majors de 55 anys). Les desigualtats existents al mercat laboral ajuden a explicar en part diverses estratègies i trajectòries educatives protagonitzades pels diferents grups socials, ja analitzades en apartats anteriors (increment del nivell instructiu de la població femenina, prolongació de la vida acadèmica entre els joves, etc.).

De fet, les dades demostren que, globalment, l'educació contribueix no tan sols a posicionar-se millor a l'hora de trobar feina, sinó també a disminuir la intensitat de les desigualtats socials entre els diferents grups socials. En aquest sentit, les diferències existents entre homes i dones, o entre menors de 34 anys i majors de 45 anys, es redueixen com més elevat és el nivell d'estudis de la població. L'educació actua, doncs, com a factor d'igualació, per la qual cosa és utilitzada per determinats grups com a estratègia de defensa i superació davant les desigualtats que els presenta el mateix mercat de treball.

Val a dir, però, que aquest efecte no es produeix en l'eix de nacionalitat. Tot i que, tal com s'ha comentat, el nivell d'estudis contribueix a disminuir l'atur de la població de

Taula 2.

Taxa d'atur de la població de 16 anys o més per nivell d'instrucció segons gènere, nacionalitat i edat a Catalunya (2005)

Perfil sociodemogràfic	Total	Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	Educació terciària (ISCED 5 i 6)
Total	7,1	8,3	10,3	6,1	4,7
Gènere	Total	ISCED 1 o sense estudis	ISCED 2	ISCED 3 i 4	ISCED 5 i 6
Home	6,0	5,4	8,8	4,7	4,5
Dona	8,6	13,2	12,9	7,7	4,8
Grups d'edat	Total	ISCED 1 o sense estudis	ISCED 2 o superior		
De 16 a 24 anys	15,0	22,9	14,1		
De 25 a 34 anys	7,2	11,1	6,8		
De 35 a 44 anys	6,3	8,5	6,0		
De 45 a 54 anys	4,4	6,9	3,4		
De 55 anys i més	5,6	4,9	6,0		
Nacionalitat (2001)	Total	ISCED 1 o sense estudis	ISCED 2	ISCED 3 i 4	ISCED 5 i 6
Estrangera	15,5	17,2	16,0	15,6	12,8
Espanyola	8,9	12,3	10,1	8,3	5,4
Total	9,2	12,7	10,3	8,7	5,8

Nota: Les dades relatives a la nacionalitat corresponen a l'any 2001 (cens de població), i tenen en compte la població amb edat compresa entre els 25 i els 64 anys.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Enquesta de Població Activa (2005, segon trimestre) i del cens de població 2001.

nacionalitat estrangera, la distància (i la desigualtat) respecte a la població de nacionalitat espanyola augmenta a mesura que s'incrementa el nivell d'estudis. En bona part, això es deu a la segmentació del mercat de treball català per raons ètniques, que dificulta a la població estrangera amb estudis superiors (amb expectatives d'inserció fora dels nínxols de mercat no qualificats reservats a la població nouvinguda) l'accés a ocupacions qualificades. Convé recordar que aquestes desigualtats pròpies del mercat de treball se sumen a les desigualtats educatives analitzades en la resta d'apartats: és a dir, ens trobem davant d'una situació en què la població de nacionalitat estrangera

experimenta dificultats més grans a l'hora d'assolir nivells d'estudis elevats i, a més, el nivell d'estudis no contribueix a reduir la desigualtat existent en l'accés al mercat de treball respecte a la població de nacionalitat espanyola.

Per comunitats autònomes (vegeu la taula 3), Catalunya mostra una taxa d'atur inferior a la mitjana estatal, i en tots els nivells d'estudis. En termes generals, les comunitats

Taula 3.

Taxa d'atur de la població de 16 anys o més per nivell d'instrucció, per comunitats autònomes (2005)

Comunitat autònoma	Total	Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	Educació terciària (ISCED 5 i 6)
Catalunya	7,1	8,3	10,3	6,1	4,7
Espanya	9,3	10,8	11,7	9,0	6,6
Andalusia	13,8	16,4	16,7	13,5	8,2
Aragó	6,3	7,8	5,5	8,0	4,9
Astúries	10,8	6,9	10,8	12,6	10,8
Balears	6,0	8,0	7,6	3,8	4,7
Canàries	12,4	10,8	16,1	13,9	7,8
Cantàbria	9,1	8,0	10,9	10,2	7,4
Castella i Lleó	8,6	7,6	8,4	8,8	9,3
Castella - La Manxa	9,3	10,4	11,1	7,9	6,9
Comunitat Valenciana	9,2	10,1	11,3	9,6	6,0
Extremadura	15,1	20,2	15,9	13,2	11,0
Galícia	11,1	9,7	11,5	11,8	10,9
Madrid	6,9	7,8	9,3	6,9	5,1
Múrcia	8,1	10,1	8,9	7,6	5,7
Navarra	5,1	4,9	5,0	5,8	4,9
País Basc	7,6	11,1	8,3	8,3	6,1
Rioja (La)	6,4	7,3	8,4	4,7	5,9
Ceuta	23,8	33,3	30,6	19,6	2,9
Melilla	15,0	12,2	23,5	15,6	9,2

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Enquesta de Població Activa (2005, segon trimestre).

autònomes que tenen un mercat de treball amb més capacitat d'ocupació (Navarra, Balears, Aragó, La Rioja i Madrid) presenten menys diferències per nivell d'estudis i, per tant, aquest factor condiona menys l'accés a l'ocupació. Contràriament, en les comunitats autònomes que tenen una taxa d'atur més alta (Ceuta, Extremadura, Melilla, Andalusia o Canàries), les diferències s'incrementen i el nivell d'estudis esdevé més determinant per a la inserció.¹ Això significa que, quan les oportunitats d'ocupació són més escasses, aquestes són assignades a la població amb un capital d'instrucció més gran.

Per la situació d'atur, Catalunya podria emmarcar-se en el primer segment de comunitats autònomes. No obstant això, s'hi donen diferències destacables en la taxa d'atur pels diversos nivells instructius. En aquest sentit, destaca per ser una de les comunitats amb una millor situació d'ocupació per a la població amb estudis terciaris.

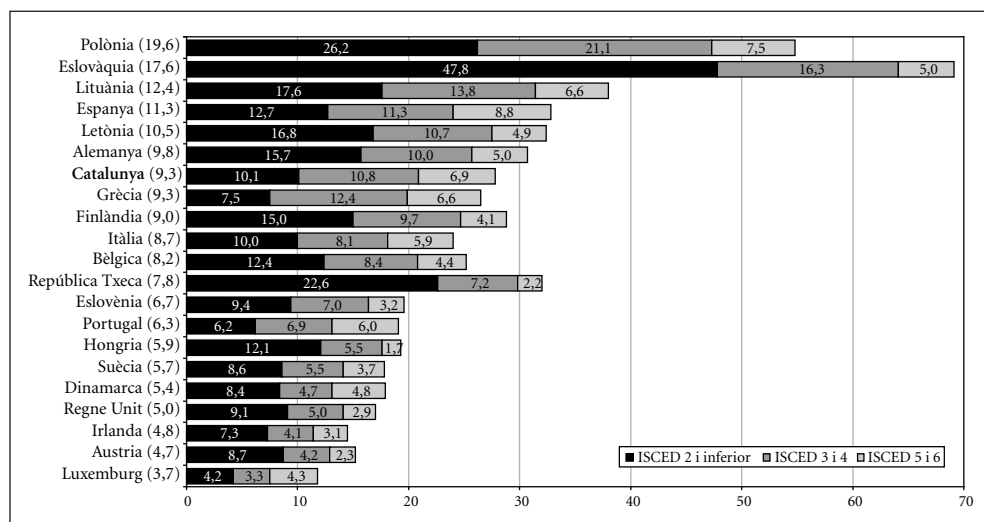
La comparativa internacional (gràfic 3) relativitza la valoració positiva realitzada per a Catalunya en el context de l'Estat espanyol. De fet, Catalunya se situa a la cua dels països europeus quant a la prevalença de l'atur en general, i la seva incidència en els nivells d'estudis superiors. Només Polònia i Espanya mostren taxes d'atur superiors a Catalunya per a la població amb educació superior. En relació amb el context europeu, doncs, el retorn de la inversió feta en educació seria comparativament baix.

Aquest retorn no només pot ser mesurat en termes d'accés o no a l'ocupació, sinó també segons la relació entre el nivell instructiu i el nivell de qualificació de l'ocupació. I efectivament, la taula 4 ens mostra com a Catalunya es pot establir una certa relació entre aquestes dues variables (nivell d'estudis i condició socioeconòmica). Les dades demostren com la població amb un nivell d'instrucció elevat, majoritàriament, ocupa els llocs de treball més qualificats, mentre que la població amb dèficit instructiu, majoritàriament, desenvolupa les ocupacions menys qualificades: el 57,7% de la població de 25 a 64 anys amb un nivell d'estudis superiors exerceix de directiu d'empresa, alt funcionari

1. Convé destacar que, en determinades comunitats autònomes, com Castella i Lleó, Castella - La Manxa, Galícia o Astúries, l'estructura ocupacional del teixit productiu pot arribar a diluir l'impacte del nivell d'estudis sobre la taxa d'atur.

Gràfic 3.

Taxa d'atur de la població de 16 anys o més per nivell d'instrucció a la Unió Europea (2003)



Nota: Entre parèntesis, s'indica la taxa d'activitat total a cadascun dels països.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'EUROSTAT.

de l'administració pública o professional i tècnic qualificat (categoritzats com a classes mitjanes professionals superiors), mentre que el 67,1% dels que tenen estudis primaris o inferiors ocupa llocs d'operari —especialitzats o sense especialització— o de personal no qualificat dels serveis (categoritzats com a classes treballadores).

Tot i així, aquesta correspondència no és mecànica. En primer lloc, hi ha persones amb nivells d'estudis superiors que ocupen llocs no qualificats (13,1%). L'expansió educativa i l'increment del nivell instructiu de la població no s'ha traduït en un augment proporcional de les ocupacions qualificades, fet que reforça la sobrequalificació i la subocupació. Alguns estudis indiquen que la sobrequalificació afecta el 37% de la població adulta ocupada a Catalunya (i el 51% dels joves), i que la correspondència entre titulació i tipus d'ocupació és inferior a la Unió Europea (Observatori Català de la Joventut, 2005). És menys freqüent, en canvi, que la població amb dèficit instructiu

ocupi llocs de treball qualificats (1,4%). En aquest context, doncs, la qualificació estaria reservada a la població més instruïda en el sistema educatiu, encara que la instrucció no garantiria la qualificació. Un cop més, convé posar de manifest com la polarització formativa comentada anteriorment (increment del nivell d'estudis i permanència del fracàs escolar) incrementa la desigualtat de la població amb insuficiència formativa. I en segon lloc, la presència de determinades desigualtats minimitzaria la correspondència en el cas de determinats grups socials. La taula ens mostra com les dones més formades ocupen menys que els homes llocs de treball qualificats (el 55,5% de les dones, respecte al 59,7% dels homes), de la mateixa manera que passa amb la població estrangera o la població menor de 35 anys.

Proporcionalment, la població amb dèficit instructiu mostra una tendència més gran a l'autoocupació (categoritzada com a classe empresarial i classes mitjanes patrimonials) que la població amb nivell instructiu elevat. Això podria estar reflectint estratègies de promoció socioeconòmica a través de l'autoocupació dels grups socials amb poques oportunitats de mobilitat basades en el capital instructiu, així com també comportaments diferenciats en el marc del sistema educatiu de les diferents fraccions de classe social. En capítols anteriors s'ha comentat com els fills i filles de famílies de classe empresarial o classes mitjanes patrimonials abandonen abans el sistema educatiu que els de classes mitjanes professionals superiors o infraordinades (com a conseqüència de les estratègies de reproducció de la condició socioeconòmica de les diferents fraccions de classe, basades en la transmissió dels capitals cultural i/o econòmic).

Finalment, el retorn de l'educació també pot analitzar-se en funció de la retribució obtinguda. La taula 5 il·lustra la relació entre retribució i instrucció, i permet demostrar com els ingressos correlacionen positivament amb el nivell d'estudis (en la mateixa direcció que s'havia observat fins ara en les dades d'activitat, ocupació i qualificació): com més alt és aquest, més alts són els ingressos econòmics percebuts.

Les desigualtats del mercat de treball relacionades amb el gènere, l'edat i la nacionalitat, ja comentades en les taules precedents, es tradueixen en diferències relatives a la retribució percebuda. Això explicaria fonamentalment el fet que la població femenina i de nacionalitat estrangera a Catalunya percep menys ingressos que la població masculina i de

Taula 4.

Relació entre el nivell d'estudis i el nivell de qualificació de l'ocupació de la població de 25 a 64 anys, segons la condició socioeconòmica, a Catalunya (2001)

Condició socioeconòmica	Total	Nivell instructiu elevat (educació terciària -ISCED 5 i 6-)							Dèficit instructiu (educació primària o inferior -ISCED 1 o sense estudis-)						
		Total	Dones	Estrangers	25-34 anys	35-44 anys	45-54 anys	55-64 anys	Total	Dones	Estrangers	25-34 anys	35-44 anys	45-54 anys	55-64 anys
Classe empresarial	5,9	4,1	2,2	4,7	2,4	5,1	6,8	9,5	6,4	5,1	2,8	3,7	5,9	7,7	8,8
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	8,0	3,3	2,5	4,4	2,9	3,5	3,9	4,8	12,2	11,0	5,7	7,5	10,5	13,8	17,9
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	23,3	57,7	55,5	47,5	53,4	63,5	68,0	68,1	1,4	1,2	0,8	1,4	1,3	1,4	1,4
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	22,7	21,8	30,8	15,1	26,7	17,3	12,6	9,7	13,0	19,4	7,5	14,4	13,0	12,4	10,9
Classes treballadores	40,1	13,1	9,0	28,2	14,6	10,6	8,7	7,9	67,1	63,2	83,1	73,0	69,3	64,8	60,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001. nacionalitat espanyola, i que, amb l'edat, augmenta progressivament la capacitat de percebre ingressos, fins que, en la fase final de la vida laboral, disminueix lleugerament.

A diferència del que s'ha vist per a l'activitat o l'atur, però, l'educació no contribueix a reduir les desigualtats retributives a Catalunya. És més, com més alt és el nivell d'estudis, més s'accentuen les desigualtats entre grups socials. Això s'explica fonamentalment per la prevalença major de la subocupació entre la població femenina, jove, i de naci-

onalitat estrangera, independentment del seu nivell instructiu. Per tant, l'educació no contribueix a reduir de manera clara les desigualtats de gènere, edat i nacionalitat en relació amb la qualificació i els ingressos econòmics (un dels principals eixos d'estructuració en la nostra societat), i per a determinats grups socials, el retorn de la inversió en educació és significativament inferior.

La taula 5 també mostra com hi ha més diferències salarials entre els nivells d'estudis superiors, que entre els que tenen nivells d'estudis primaris o secundaris obligatoris (si s'observa la relació entre percentils de nivells d'ingressos i nivell d'estudis). Els des-

Taula 5.

Ingressos mitjans anuals per nivell de formació segons gènere, edat, nacionalitat i nivell d'ingressos (2002) (ingressos mitjans = 100)

Perfil	Total	Sense estudis	EP	ES (1a etapa)	ES (2a etapa)	FP (grau mitjà)	FP (grau superior)	FU (diploma)	FU (lic. o superior)
Total	100,0	66,4	79,3	83,3	112,8	93,6	105,7	126,0	157,4
Gènere	Total	Sense estudis	EP	ES (1a etapa)	ES (2a etapa)	FP (grau mitjà)	FP (grau superior)	FU (diploma)	FU (lic. o superior)
Homes	115,9	75,7	93,3	95,1	136,2	113,2	122,7	158,4	188,5
Dones	77,2	47,2	55,1	61,9	84,2	71,0	81,5	100,1	120,4
Grup d'edat	Total	Sense estudis	EP	ES (1a etapa)	ES (2a etapa)	FP (grau mitjà)	FP (grau superior)	FU (diploma)	FU (lic. o superior)
Menys de 20 anys	47,0	-	51,5	46,0	40,4	46,2	45,4	-	-
De 20 a 29 anys	73,4	57,7	66,1	66,9	69,0	70,7	77,1	86,9	93,1
De 30 a 39 anys	99,9	64,0	71,9	80,2	106,2	93,2	108,1	124,3	151,0
De 40 a 49 anys	115,0	73,1	80,8	93,6	145,1	115,6	130,2	154,9	200,8
De 50 a 59 anys	125,2	63,2	95,6	107,9	168,6	125,3	157,8	173,4	238,3
Més de 59 anys	121,3	83,9	89,7	101,5	165,7	136,1	161,0	165,9	237,1
Nacionalitat	Total	Sense estudis	EP	ES (1a etapa)	ES (2a etapa)	FP (grau mitjà)	FP (grau superior)	FU (diploma)	FU (lic. o superior)
Estrangera	83,1	61,9	61,5	69,2	99,1	68,4	115,7	122,5	195,0
Espanyola	100,8	68,5	80,9	83,8	113,1	94,0	105,6	126,1	155,8
Nivell d'ingressos	Total	Sense estudis	EP	ES (1a etapa)	ES (2a etapa)	FP (grau mitjà)	FP (grau superior)	FU (diploma)	FU (lic. o superior)
Percentil 10	42,6	29,9	35,0	40,4	45,8	46,2	52,1	55,3	53,8
Percentil 25	59,9	51,5	51,6	56,4	64,8	60,8	69,3	81,9	84,7
Percentil 50	82,7	64,8	71,3	74,8	90,6	79,4	92,3	111,8	125,6
Percentil 75	119,8	80,8	98,9	99,5	136,7	114,2	127,8	147,6	200,7
Percentil 90	172,0	101,8	132,4	133,6	207,2	156,4	173,9	208,3	289,5

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Enquesta d'Estructura Salarial (2002).

Taula 6.

Ingressos mitjans anuals per nivell de formació segons comunitats autònomes (2002) (ingressos mitjans = 100)

Comunitat autònoma	Total	Sense estudis	EP	ES (1a etapa)	ES (2a etapa)	FP (grau mitjà)	FP (grau superior)	FU (diploma)	FU (llic. o superior)
Catalunya	100,0	66,4	79,3	83,3	112,8	93,6	105,7	126,0	157,4
Espanya	95,5	62,2	75,5	75,6	104,4	86,7	101,3	124,3	159,2
Andalusia	85,8	72,1	73,1	69,8	97,0	78,0	91,7	115,9	143,3
Aragó	93,0	66,2	78,1	83,5	96,6	88,1	102,0	109,1	142,2
Astúries	95,7	78,1	82,4	82,4	94,2	88,2	104,5	118,0	143,6
Balears	89,6	65,2	70,7	77,0	98,4	87,0	95,2	124,1	166,2
Canàries	83,3	57,5	65,8	68,7	93,9	78,6	92,2	133,7	154,8
Cantàbria	89,9	82,1	77,3	75,6	106,6	87,9	93,2	120,2	140,5
Castella i Lleó	80,5	63,0	66,2	64,8	98,9	82,0	99,4	111,1	138,4
Castella - La Manxa	85,5	69,4	75,8	72,7	95,7	83,8	98,0	108,4	118,7
Comunitat Valenciana	85,9	62,9	73,4	71,7	100,2	79,5	94,6	113,8	137,5
Extremadura	79,1	44,7	63,0	63,4	100,3	73,9	88,3	106,3	132,9
Galícia	84,0	70,5	67,7	66,3	93,0	77,1	92,0	116,3	145,6
Madrid	111,8	49,7	75,3	79,8	109,0	87,9	106,4	139,7	182,9
Múrcia	79,7	61,6	67,2	64,9	90,7	75,9	83,7	106,8	136,0
Navarra	101,1	57,2	90,6	82,8	102,6	95,7	104,1	123,6	146,3
País Basc	110,2	61,9	95,9	85,8	119,1	100,4	108,3	130,4	158,0
La Rioja	85,5	55,6	70,1	73,2	102,8	84,4	100,0	112,9	134,5
Ceuta i Melilla	89,8	60,3	69,5	69,1	96,5	90,0	113,7	135,6	182,5

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Enquesta d'Estructura Salarial (2002).

ajustos en la correspondència entre nivell de qualificació i instrucció expliquen en part aquestes diferències. Com en la qualificació, el nivell d'estudis condiona la capacitat de percebre ingressos, però no garanteix un nivell retributiu determinat.

Tal com s'observa en la taula 6, a Catalunya es produeixen uns ingressos mitjans superiors a la mitjana estatal, només superada per Madrid, el País Basc i Navarra. En comparació amb la resta de comunitats autònomes, Catalunya mostra una estructura

retributiva amb menys desigualtats relacionades amb el nivell d'instrucció de la població. A Catalunya, la població amb estudis superiors té menys capacitat de percebre ingressos que al conjunt de l'Estat, mentre que aquesta és superior entre la població amb un nivell d'estudis inferior. Madrid i el País Basc, en canvi, són de les comunitats autònomes amb desigualtats més grans.

Referències bibliogràfiques

OBSERVATORI CATALÀ DE LA JOVENTUT (2005). *Informe sobre la joventut al 2005*. Barcelona: OCJ. Col·lecció Estudis. Núm. 17.

8 Formació al llarg de la vida

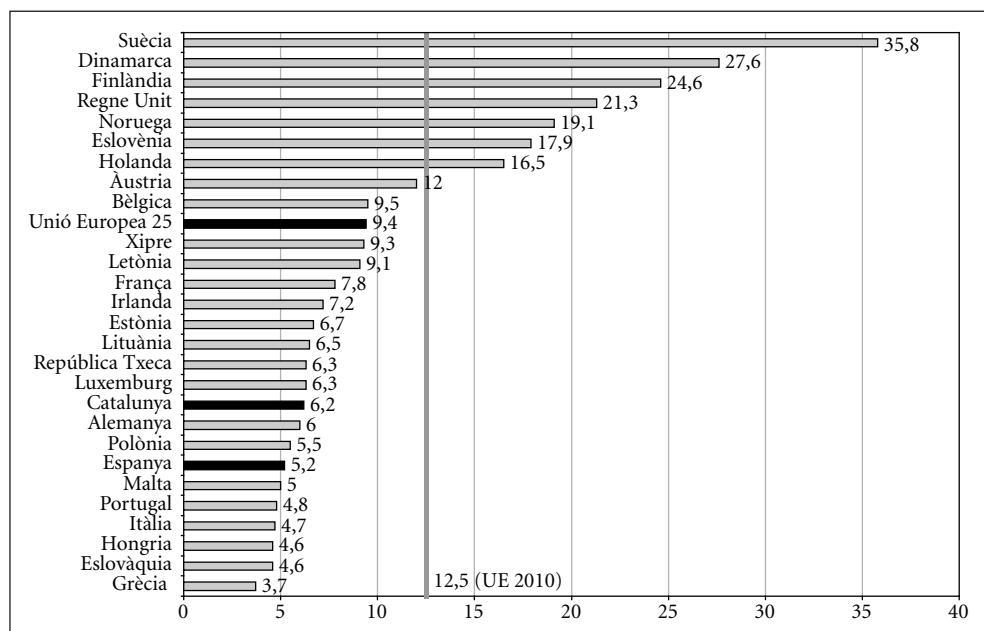
En el context actual de la societat del coneixement, caracteritzat per la renovació continuada de la informació i la tecnologia, la formació al llarg de la vida adquireix cada cop més importància per a les institucions educatives i econòmiques (i també per a la població). En general, la seva importància és encara més accentuada si es consideren els dèficits educatius analitzats en els capítols precedents (prevalença del fracàs escolar, etc.) i la necessitat de garantir oportunitats educatives més enllà de l'etapa socialment concebuda com de formació inicial.

Els Estats membres de la Unió Europea han establert com a objectiu estratègic assolir el 2010 un percentatge de participació en la formació continuada del 12,5% de la població entre 25 i 64 anys. En el darrer lustre, la UE no ha aconseguit incrementar als ritmes esperats la participació de la població en la formació al llarg de la vida, que és actualment del 9,4% (2004). En aquest context, Espanya (i Catalunya, amb una situació assimilable, segons dades de l'EUROSTAT) se situa clarament per sota de la mitjana europea, amb un 5,2%, només per sobre de Portugal, Itàlia, Grècia, Malta, Eslovàquia i Hongria (que tenen percentatges inferiors al 5%). Mentrestant, Suècia, Dinamarca, Finlàndia o el Regne Unit mostren percentatges superiors al 20%.

La taula 1 mostra el percentatge de població entre 25 i 64 anys amb estudis en curs a Catalunya per a l'any 2001 (calculat a partir del cens de població). Segons aquestes dades, el 8,45% de la població entre 25 i 64 anys desenvolupa algun tipus de formació

Gràfic 1.

Percentatge de població de 25 a 64 anys que participa en la formació al llarg de la vida (2004)



Nota 1: El benchmark establert per la UE per al 2010 és del 12,5%.

Nota 2: La dada de Catalunya està elaborada a partir de la ponderació de la distància respecte a Espanya en l'estadística del cens de població 2001.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'EUROSTAT.

(reglada o no reglada). Amb el transcurs de l'edat, la població tendeix a reduir la seva participació en l'oferta formativa: mentre que el percentatge de participació entre la població de 25 a 34 anys és del 15,3%, aquest percentatge disminueix fins al 2,0% entre la població de 55 a 64 anys. Les diferències en la participació entre els diferents grups socials (per gènere, per nacionalitat, etc.) decreixen amb l'augment de l'edat de la població. De fet, les dades semblen indicar que, a mesura que la formació al llarg de la vida va reduint la seva capacitat de diferenciació i promoció social (per exemple, en

Taula 1.

Percentatge de població entre 25 i 64 anys amb estudis en curs a Catalunya (2001)

Perfil socioeconòmic	Total	Dona	De 25 a 34 anys	De 35 a 44 anys	De 45 a 54 anys	De 55 a 64 anys
Total	8,45	8,91	15,3	8,3	4,8	2,0
Nacionalitat	Total	Dona	De 25 a 34 anys	De 35 a 44 anys	De 45 a 54 anys	De 55 a 64 anys
Nacionalitat estrangera	8,72	9,78	11,7	6,7	5,1	3,3
Nacionalitat espanyola	8,44	8,87	15,7	8,4	4,8	1,9
Grup d'edat	Total	Dona	De 25 a 34 anys	De 35 a 44 anys	De 45 a 54 anys	De 55 a 64 anys
De 25 a 29 anys	18,70	20,63	-	-	-	-
De 30 a 34 anys	11,78	12,28	-	-	-	-
De 35 a 39 anys	8,97	9,35	-	-	-	-
De 40 a 44 anys	7,53	8,01	-	-	-	-
De 45 a 49 anys	5,73	6,06	-	-	-	-
De 50 a 54 anys	3,80	3,89	-	-	-	-
De 55 a 59 anys	2,41	2,47	-	-	-	-
De 60 a 64 anys	1,38	1,48	-	-	-	-
Relació amb l'activitat	Total	Dona	De 25 a 34 anys	De 35 a 44 anys	De 45 a 54 anys	De 55 a 64 anys
Estudiants	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Ocupats	9,62	11,93	14,49	9,36	5,87	2,99
Aturats	6,51	7,38	9,37	6,18	4,17	2,46
Condicció socioeconòmica de la persona de referència a la llar	Total	Dona	De 25 a 34 anys	De 35 a 44 anys	De 45 a 54 anys	De 55 a 64 anys
Classe empresarial	7,21	7,85	15,66	6,18	3,77	2,28
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	5,94	6,63	13,89	4,86	2,53	1,48
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	15,49	16,31	22,79	14,94	10,54	5,59
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	9,96	10,64	15,41	9,13	5,83	3,12
Classes treballadores	5,44	5,71	10,22	4,54	2,70	1,61
Nivell educatiu	Total	Dona	De 25 a 34 anys	De 35 a 44 anys	De 45 a 54 anys	De 55 a 64 anys
Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	2,16	2,13	4,52	2,83	1,86	1,11
Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	3,92	4,01	5,94	4,05	3,03	1,65
Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	11,00	11,50	15,88	9,37	6,88	3,45
Educació terciària (ISCED 5 i 6)	19,51	21,41	25,96	16,74	12,65	6,18

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

els primers anys de la vida laboral), la participació i les diferències entre grups socials van perdent intensitat.

Per gènere, les dones mostren percentatges de participació superiors als homes en els diferents trams d'edat, encara que de manera més especial entre la població menor de 30 anys (20,63% *versus* 16,87%). Les dificultats d'incorporació al mercat de treball de la població femenina reforcen trajectòries d'escolarització més extensives.

Per nacionalitat, no existeixen diferències significatives quant a la participació en la formació, encara que aquest fet s'explica per la més gran joventut de la població de nacionalitat estrangera i per la tendència més gran dels joves a participar en aquest àmbit educatiu. De fet, el percentatge de participació de la població de nacionalitat estrangera menor de 45 anys és inferior al de la població de nacionalitat espanyola. D'altra banda, convé destacar que les diferències per gènere són més grans entre la població de nacionalitat estrangera que entre la de nacionalitat espanyola, en favor de les dones. La composició desigual per gènere i les diferències quant al capital educatiu entre les diverses nacionalitats podria explicar aquest fet.

Si es pren en consideració la relació amb l'activitat, la condició socioeconòmica o el mateix nivell educatiu, s'observa la forta desigualtat que experimenta la població amb una situació educativa i laboral caracteritzada per un major dèficit: la població aturada, la població assalariada que ocupa els llocs de treball menys qualificats (categoritzada com a classes treballadores) i la població sense estudis postobligatoris participa menys en la formació al llarg de la vida. De fet, la participació correlaciona positivament amb el nivell d'estudis previ i el nivell de qualificació. El capital econòmic, com a condicionant clau en l'accessibilitat a la formació, i la manera com el capital educatiu condiona la posició dels individus en l'estructura social (i ocupacional) són claus per explicar la participació. A tall d'exemple, els directius i tècnics qualificats (classes mitjanes professionals superiors), posicionades en llocs qualificats gràcies, en bona part, al seu capital educatiu, conformen el grup social amb una participació més positiva. Aquest fet s'evidencia especialment en les cohorts més joves (menors de 35 anys), població que es troba en una de les fases més decisives en la definició de la seva posició al mercat de treball.

La taula 2 permet comparar la situació de Catalunya amb la de la resta de comunitats autònomes. Catalunya té un percentatge de participació lleugerament superior a la mitjana estatal, només inferior a Madrid i Navarra. El comportament de les comunitats autònomes respecte a la formació al llarg de la vida està íntimament relacionat amb les oportunitats de qualificació i retribució que ofereixen els diferents mercats laborals, segons l'anàlisi feta en el capítol 8 (Educació i ocupació). Les comunitats autònomes que disposen d'un mercat de treball més qualificat (i més ben remunerat), en general, mostren percentatges de participació superiors. En canvi, Extremadura, Múrcia, Andalusia, Castella - La Manxa i Galícia són les comunitats autònomes que hi presenten un accés més reduït.

Taula 2.

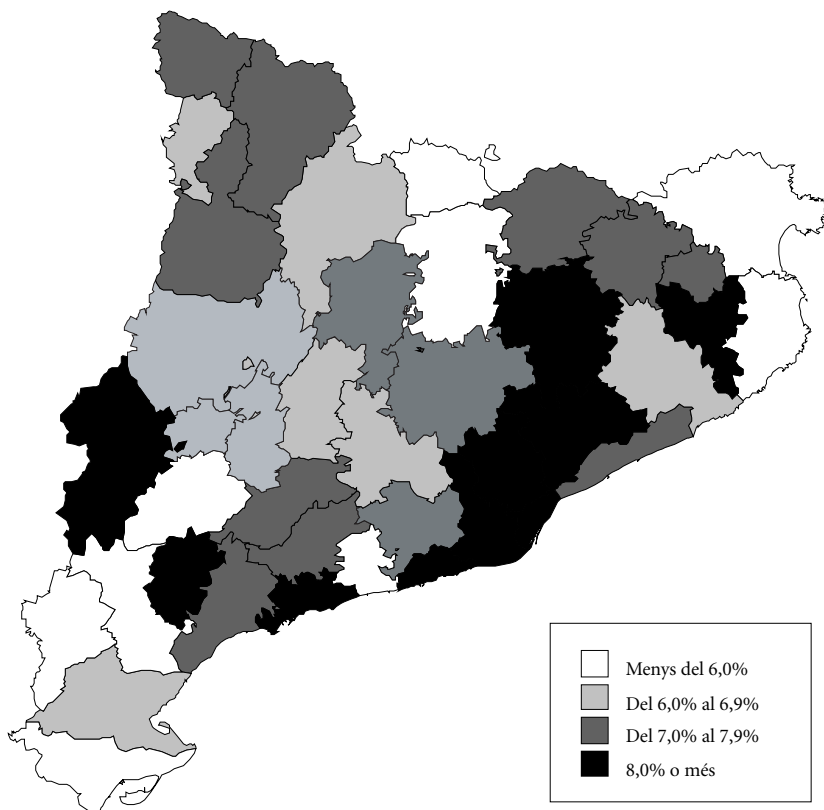
Percentatge de població entre 25 i 64 anys amb estudis en curs per comunitats autònomes (2001)

Comunitat autònoma	Total	Dona	De 25 a 34 anys	De 45 a 54 anys
Catalunya	8,5	8,9	15,3	4,8
Espanya	7,1	7,7	13,6	3,7
Andalusia	5,7	6,0	11,0	2,8
Aragó	8,3	8,9	16,1	4,4
Astúries	7,1	7,5	16,1	3,0
Balears	6,4	7,0	11,3	3,5
Canàries	6,4	7,0	11,9	2,9
Cantàbria	6,2	6,8	13,0	2,8
Castella i Lleó	6,8	7,6	14,8	3,2
Castella - La Manxa	5,7	6,4	10,8	2,8
Comunitat Valenciana	6,6	6,9	12,4	3,4
Extremadura	5,3	5,9	10,8	2,4
Galícia	6,0	6,5	13,7	2,5
Madrid	9,3	9,6	16,7	5,0
Múrcia	5,6	6,1	10,4	2,6
Navarra	8,6	9,7	14,9	5,3
País Basc	8,2	9,3	15,2	4,6
La Rioja	6,9	7,7	13,3	3,6

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Mapa 1.

Percentatge de població entre 25 i 64 anys amb estudis en curs a Catalunya (2001)



Comarques amb valors majors	
Barcelonès	10,0
Gironès	9,4
Garraf	8,6
Vallès Occidental	8,5
Segrià	8,3
Tarragonès	8,3

Comarques amb valors menors	
Baix Empordà	5,6
Garrigues	5,2
Cerdanya	5,2
Ribera d'Ebre	5,0
Terra Alta	4,6
Montsià	4,2

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

El mapa 1 mostra la comparativa per comarques. Les observacions que es poden fer són equivalents a l'anàlisi per comunitats autònomes. El Barcelonès, el Gironès, el Garraf i el Vallès Occidental són les comarques que estan per sobre la mitjana catalana, seguides del Tarragonès i el Segrià. El Montsià, la Terra Alta, la Ribera d'Ebre, la Cerdanya i les Garrigues són les comarques amb uns percentatges inferiors. Les característiques del teixit productiu i del mercat de treball comarcals expliquen en part els diferents nivells de participació.

A Catalunya, els principals sistemes de formació al llarg de la vida són la formació contínua, la formació ocupacional i la formació d'adults (a més de la formació de tercer cicle, que no es tracta específicament en aquest informe). Com és sabut, el sistema de formació d'adults està integrat per l'oferta adreçada a persones majors de 18 anys¹ i estructurada en ensenyaments inicials, formació instrumental, graduació en educació secundària, preparació per a les proves d'accés al sistema educatiu reglat i altres activitats formatives no reglades, que s'imparteixen en els diferents centres i aules de formació d'adults distribuïts pel territori.

La taula 3 mostra l'estructura dels ensenyaments d'adults per al curs 2004-2005. S'hi pot observar la importància que ha adquirit l'oferta de llengua, que concentra el 27,43% de l'alumnat, com a conseqüència de l'impacte del fet migratori en aquest tipus de cursos. Respecte a Espanya, Catalunya mostra una diversificació més gran de l'alumnat entre les diferents tipologies d'oferta. El pes dels ensenyaments inicials bàsics i de l'educació secundària per a persones adultes és inferior en el conjunt de l'oferta i, en canvi, els cursos de llengua i de preparació per a les proves d'accés als cicles formatius tenen un pes sensiblement superior.

La taula 4 il·lustra l'impacte dels ensenyaments inicials i secundaris per a adults sobre el conjunt de la població. En total, el 0,19% de la població entre 25 i 64 anys participa en aquest tipus de formació, xifra que augmenta si es pren com a referència la població potencialment usuària (1,59% de la població de 25 a 64 anys sense estudis per als en-

1. Cal tenir present que els límits d'edat compten amb l'excepció de les persones que es preparen per a la prova d'accés a cicles formatius de grau mitjà, que han de ser majors de 16 anys.

Taula 3.**Tipologia dels ensenyaments d'adults a Catalunya i Espanya (curs 2004-2005)**

Tipologia d'ensenyament	Catalunya	Espanya
Total (n)	41.226	336.253
Ensenyaments inicials bàsics (%)	25,26	40,40
Educació secundària per a persones adultes (%)	14,43	33,45
Preparació proves lliures per al graduat en secundària (%)	1,20	2,12
Accés a la universitat per a majors de 25 anys (%)	5,16	2,81
Llengua (%)	27,43	11,67
Preparació proves d'accés als cicles formatius (%)	15,66	3,86
Altres ensenyaments tecnicoprofessionals (%)	10,86	5,69

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació (curs 2004-2005).

senyaments inicials, i 0,28% de la població amb estudis primaris per als ensenyaments de secundària). En qualsevol cas, el nivell d'impacte de la formació d'adults sobre la població potencialment usuària és força insignificant.

Les dades disponibles també posen de manifest la centralitat dels ensenyaments d'adults en la lluita contra les desigualtats educatives. La població de nacionalitat estrangera, la població major de 55 anys o la població treballadora, grups socials més infrarepresentats en l'oferta formativa al llarg de la vida, són alguns dels col·lectius que més participen en el sistema d'educació d'adults. Les mateixes característiques de l'oferta fan que els grups socials amb un nivell d'estudis més elevat, globalment, accedeixin menys a l'oferta. Per exemple, les classes mitjanes professionals superiors, fracció de classe que té un nivell d'estudis i una participació a la formació al llarg de la vida més alts, són el grup que proporcionalment menys hi participa. Per gènere, les dones estan més presents en l'oferta que els homes, en tots els grups d'edat, de nacionalitat i de condició socioeconòmica.

En analitzar l'impacte dels ensenyaments inicials i secundaris respecte a la població diana (població sense estudis i població amb estudis de primària, respectivament), s'observen els mateixos patrons de comportament analitzats anteriorment per a la

Taula 4.

Proporció de població entre 25 i 64 anys amb estudis en curs (ensenyaments inicials i secundaris per a adults) a Catalunya (2001)

Perfil socioeconòmic	Ensenyaments inicials o secundaris per a adults (per 1.000 hab.)		Ensenyaments inicials per a adults (respecte a la població sense estudis, per 1.000 hab.)		Ensenyaments de secundària per a adults (respecte a la població amb estudis de primària, per 1.000 hab.)	
	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Total	1,90	2,32	15,93	17,80	2,83	3,31
Nacionalitat	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Nacionalitat estrangera	5,92	6,16	29,28	35,22	4,42	5,41
Nacionalitat espanyola	1,69	2,15	14,24	16,30	2,75	3,23
Grup d'edat	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
De 25 a 29 anys	2,50	2,44	50,42	55,47	10,46	13,68
De 30 a 34 anys	1,72	1,73	37,15	42,49	4,75	5,48
De 35 a 39 anys	1,64	1,80	29,16	33,98	3,88	4,60
De 40 a 44 anys	1,53	1,90	19,37	23,25	3,06	3,79
De 45 a 49 anys	1,75	2,30	16,22	19,05	2,26	2,94
De 50 a 54 anys	1,96	2,81	12,31	14,73	1,62	2,30
De 55 a 59 anys	2,20	3,19	9,90	12,45	1,13	1,55
De 60 a 64 anys	2,19	3,24	7,32	9,71	0,61	0,84
Condicció socioeconòmica de la persona de referència	Total	Dona	Total	Dona	Total	Dona
Classe empresarial	1,54	1,95	20,46	23,54	3,08	3,65
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	1,74	2,35	15,84	19,65	2,12	3,04
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	0,60	0,80	35,69	35,21	5,76	6,40
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	1,33	1,47	23,03	26,01	3,28	3,65
Classes treballadores	2,77	3,37	18,25	21,16	2,84	3,52

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Taula 5.

Impacte dels ensenyaments d'adults sobre la població adulta, per comunitats autònomes (2001, 2004)

Comunitat autònoma	Incidència de l'alumnat matriculat als ensenyaments d'adults (població 20-84 anys, per 1.000 hab.) (2004)	Ensenyaments inicials o secundaris per a adults (població de 25 a 64 anys, per 1.000 hab.) (2001)	
		Total	Dona
Catalunya	7,6	1,90	2,32
Espanya	9,9	2,07	2,70
Andalusia	15,4	3,21	4,77
Aragó	10,3	1,98	2,43
Astúries	3,5	0,98	1,16
Balears	10,7	1,50	1,68
Canàries	12,5	2,68	3,21
Cantàbria	3,1	1,00	1,29
Castella i Lleó	7,4	1,41	1,72
Castella - La Manxa	18,5	2,52	3,34
Comunitat Valenciana	8,3	1,92	2,23
Extremadura	17,0	1,93	2,28
Galícia	4,2	0,90	0,96
Madrid	7,0	2,25	2,78
Múrcia	11,9	1,57	1,87
Navarra	4,2	0,83	0,95
País Basc	11,8	1,60	2,34
La Rioja	11,1	1,16	1,33
Ceuta	27,3	5,77	7,76
Melilla	16,6	9,78	16,64

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001 i del Ministeri d'Educació (curs 2004-2005).

participació global en la formació al llarg de la vida (a excepció, únicament, de les diferències per nacionalitat): a mesura que avança l'edat de la població amb estudis primaris o inferiors, en disminueix la participació; i les classes mitjanes professionals superiors són per condició socioeconòmica el grup social que més hi participa. Això

significa que la població major de 55 anys o la població de classe treballadora amb estudis primaris o inferiors, proporcionalment, participa menys en els ensenyaments d'adults que, per exemple, la població menor de 45 anys o la població de classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats) amb estudis primaris o inferiors. Per tant, si anteriorment s'havia comentat que els grups socials més infrarepresentats en la formació al llarg de la vida tendeixen a accedir més a la formació d'adults (en els ensenyaments inicials i secundaris), això no es produeix entre la població pròpiament diana d'aquest sistema formatiu (amb estudis primaris o inferiors, per a les ofertes d'ensenyaments inicials i secundaris).

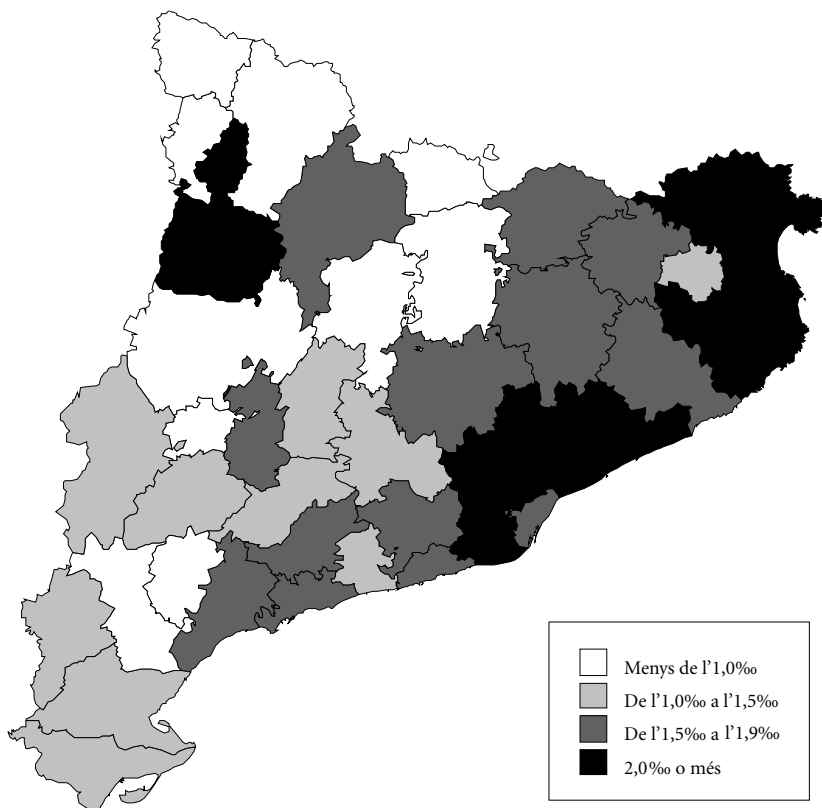
En comparació amb la resta de comunitats autònomes, la taula 5 mostra com la incidència dels ensenyaments per a adults a Catalunya és menor que en el conjunt de l'Estat espanyol. Les comunitats autònomes amb un major nombre relatiu d'alumnat matriculat són Castella - La Manxa, Extremadura, Andalusia, Canàries i Múrcia (a més de Ceuta i Melilla), comunitats que tenen una elevada proporció de població amb insuficiència formativa. El País Basc, amb un nivell d'instrucció de la població força elevat, també se situa entre les comunitats autònomes amb un major nombre relatiu d'alumnes en els ensenyaments d'adults.

El mapa 2 il·lustra la comparativa per comarques a Catalunya. El Baix Empordà, el Pallars Jussà, el Baix Llobregat, el Vallès Oriental, el Maresme, el Vallès Occidental, l'Alt Empordà, el Gironès, el Barcelonès i el Baix Camp són les comarques que se situen per sobre de la mitjana catalana. Globalment, les comarques més poblades (comarques de la Regió Metropolitana de Barcelona i de capitals de província), més beneficiades per la localització d'oferta, tenen una major participació en la formació d'adults. El Pallars Sobirà, el Berguedà, el Priorat, la Noguera, l'Alta Ribagorça o el Pla d'Urgell (comarques eminentment rurals) són les que tenen un percentatge de participació més baix. El mapa 3, elaborat a partir de la població que participa en ensenyaments inicials sobre la població sense estudis, ofereix lectures similars.

Per la seva banda, la formació contínua té per objectiu la formació permanent i el reciclatge dels treballadors ocupats, en el marc del sistema de la formació professional. La taula 6 conté la informació sobre la participació de la població de 25 a 64 anys en

Mapa 2.

Proporció de població entre 25 i 64 anys amb estudis en curs (ensenyaments inicials i secundaris per a adults) per cada 1.000 habitants, per comarques (2001)



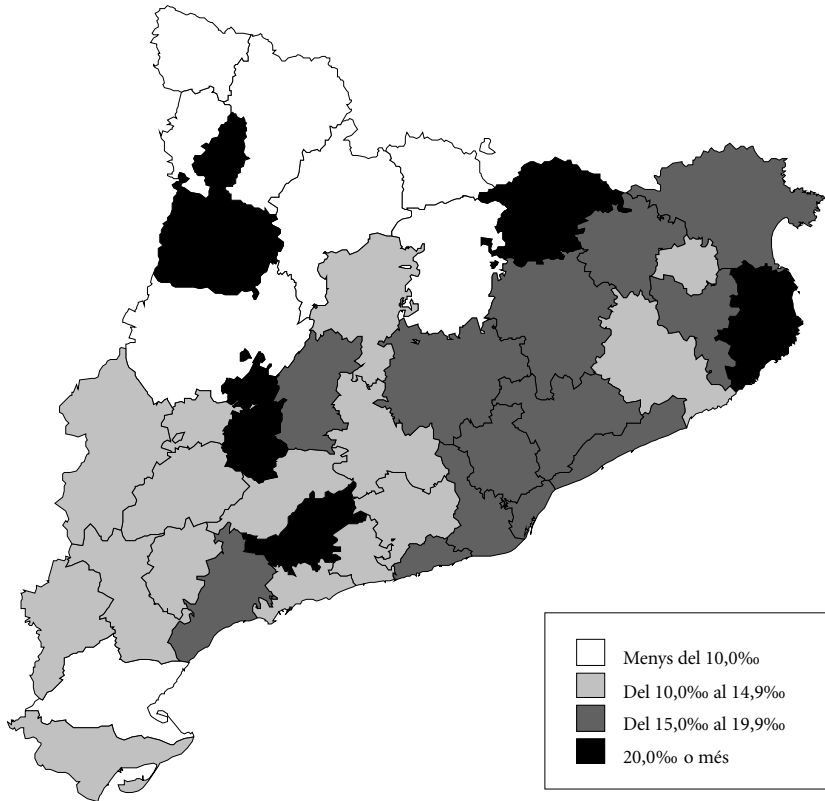
Comarques amb valors majors	
Baix Empordà	2,75
Pallars Jussà	2,70
Baix Llobregat	2,34
Vallès Oriental	2,23
Maresme	2,16
Vallès Occidental	2,15

Comarques amb valors menors	
Pla d'Urgell	0,58
Alta Ribagorça	0,52
Noguera	0,45
Priorat	0,43
Berguedà	0,15
Pallars Sobirà	0,00

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

Mapa 3.

Proporció de població entre 25 i 64 anys amb estudis en curs (ensenyaments inicials per a adults) per 1.000 habitants sense estudis, per comarques (2001)



Comarques amb valors majors	
Pallars Jussà	30,77
Ripollès	26,23
Baix Empordà	25,35
Urgell	23,92
Alt Camp	20,17
Gironès	18,23

Comarques amb valors menors	
Cerdanya	7,69
Vall d'Aran	7,58
Noguera	5,73
Berguedà	3,21
Alta Ribagorça	0,0
Pallars Sobirà	0,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

els cursos de formació promoguts per l'empresa (que podríem assimilar a formació contínua), que se situa a Catalunya en el 2,30% (sobre el total d'ocupats).

La participació en la formació contínua es pot relacionar amb la situació dels diferents grups socials en el mercat de treball. Per nacionalitat, la població de nacionalitat espanyola hi participa proporcionalment més que la població de nacionalitat estrangera. Per edat, la participació és més elevada entre la població de 35 a 39 anys, i decreix progressivament a mesura que hom s'aproxima als dos extrems (grup menor de 30 anys i grup major de 60 anys). Per tant, els grups socials que menys hi participen són els que experimenten una situació de més gran vulnerabilitat laboral (tal com s'ha analitzat en els indicadors d'atur, qualificació i retribució del capítol 8, Educació i ocupació).

De la mateixa manera, les classes mitjanes professionals superiors, integrades fonamentalment per assalariats qualificats (directius, tècnics qualificats, etc.), i la població amb estudis terciaris, són els grups socials que, per condició socioeconòmica i nivell d'estudis respectivament, més hi participen. A mesura que decreix el nivell d'estudis i el nivell de qualificació, més disminueix l'accés a la formació contínua.

Paradoxalment, però, aquesta tendència no es manté en analitzar la dimensió de gènere. Proporcionalment, les dones participen lleugerament més a la formació contínua que els homes, malgrat que, com s'ha vist en apartats precedents, ocupen llocs menys qualificats i més mal remunerats. Convé recordar que les dones, globalment, ja s'incorporen al mercat de treball amb una experiència més extensiva en el sistema educatiu que els homes.

Aquestes diferències de gènere s'accentuen més entre les classes mitjanes professionals superiors. Les dones que ocupen llocs qualificats tendeixen a formar-se més que els homes que ocupen llocs qualificats. Precisament, la desigualtat laboral per gènere es fa més evident en els grups socials laboralment més qualificats (per exemple, desigualtat en la distribució de directius per gènere), fet que podria reforçar alhora estratègies formatives diferenciades (en els usos i sentits de la formació). Precisament, entre la població categoritzada com a classe treballadora (menys qualificada laboralment), la diferència es capgira: la població femenina participa lleugerament menys que la població masculina en l'oferta de formació contínua.

Taula 6.

Percentatge de població de 25 a 64 anys que participa a cursos de formació promoguts per l'empresa a Catalunya (2001)

Perfil socioeconòmic	Total	Dona
Total	2,30	2,59
Nacionalitat	Total	Dona
Nacionalitat estrangera	0,73	0,80
Nacionalitat espanyola	2,39	2,68
Grup d'edat	Total	Dona
De 25 a 29 anys	2,41	2,74
De 30 a 34 anys	2,66	2,91
De 35 a 39 anys	2,83	3,08
De 40 a 44 anys	2,73	3,04
De 45 a 49 anys	2,31	2,46
De 50 a 54 anys	1,65	1,73
De 55 a 59 anys	1,06	1,15
De 60 a 64 anys	0,62	0,71
Condicció socioeconòmica de la persona de referència	Total	Dona
Classe empresarial	1,40	1,56
Classes mitjanes patrimonials (petits empresaris i comerciants)	1,05	1,19
Classes mitjanes professionals superiors (directius i tècnics qualificats)	4,04	4,48
Classes mitjanes subordinades (personal de suport)	2,72	2,78
Classes treballadores	1,38	1,36
Nivell educatiu	Total	Dona
Educació primària o inferior (ISCED 1 o sense estudis)	0,2	0,7
Educació secundària obligatòria (ISCED 2)	0,7	1,4
Educació secundària postobligatòria (ISCED 3 i 4)	1,8	2,7
Educació terciària (ISCED 5 i 6)	3,7	4,1

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001.

La taula 7 conté la informació per comunitats autònomes sobre la participació de la població de 25 a 64 anys en la formació promoguda per l'empresa (tal com s'ha analitzat en la taula 6), així com també a la formació per al treball (segons dades de l'Enquesta de Població Activa). Les dades de cens de població sobre cursos de formació promoguts per l'empresa constaten que Catalunya és la comunitat autònoma que té una participació més elevada, després de Navarra, seguides de Madrid, Aragó i el País Basc. Aquestes són les comunitats autònomes amb mercats de treball més dinàmics. En l'altre extrem, hi ha Canàries, Galícia, Múrcia, Castella - La Manxa, Extremadura, Cantàbria i Andalusia.

Les dades de formació per al treball de l'Enquesta de Població Activa, en canvi, incorporen la informació relativa a la formació ocupacional. Aquesta oferta representa un recurs formatiu (no reglat) clau a l'hora de promoure l'ocupabilitat i la requalificació de la població activa en general, especialment aturada, així com de proveir oportunitats de qualificació i d'especialització a nombrosos joves menors de 25 anys que es troben en ple procés de transició a la vida activa (molts dels quals experimenten una situació d'insuficiència formativa en el sistema educatiu reglat). En la taula 7 s'observa com aquesta oferta amplia les oportunitats formatives de la població aturada, especialment entre les persones més joves, fins al punt que, en termes relatius, la proporció de persones aturades que participa en la formació per al treball és més elevada (6,7%) que la de persones ocupades (4,8%).

D'altra banda, aquestes dades també semblen indicar que Catalunya, a diferència de les observacions fetes per la formació contínua, disposa d'una oferta de formació ocupacional proporcionalment inferior a la de la mitjana del conjunt de l'Estat.² En canvi, Navarra, el País Basc, Madrid o Aragó, que mostraven un comportament similar a Catalunya en relació amb la formació contínua, disposen d'una oferta de formació per

2. Segons dades del Ministeri de Treball per al 2003, Catalunya té una oferta executada situada, en termes relatius (alumnes per 1.000 actius), per sota de la mitjana estatal. Astúries, Aragó, Canàries, juntament amb Ceuta i Melilla, serien les comunitats autònomes amb una oferta més gran per cada 1.000 actius, mentre que Múrcia, Catalunya i Cantàbria serien les comunitats autònomes amb una oferta relativa més petita.

Taula 7.

Indicadors de participació a la formació promoguda per l'empresa i a la formació per al treball de la població de 25 a 64 anys a Espanya (2001, 2003)

Comunitat autònoma	Població que participa a cursos de formació promoguts per l'empresa (2001)		Població que participa a cursos de formació per al treball en els darrers 12 mesos (2003, segon trimestre)			
	Població ocupada (%)		Població ocupada (%)		Població aturada (%)	
	Total	Dona	Total	Població entre 25 i 35 anys	Total	Població entre 25 i 35 anys
Catalunya	2,30	2,59	2,7	4,8	6,7	10,9
Espanya	1,65	1,87	3,7	6,1	9,1	14,4
Andalusia	1,28	1,43	3,2	5,0	6,8	11,9
Aragó	1,99	2,28	3,2	5,2	9,9	14,1
Astúries	1,46	1,48	1,8	3,8	12,6	17,6
Balears	1,42	1,60	3,8	6,3	5,8	9,3
Canàries	0,92	1,06	5,5	8,3	9,5	13,3
Cantàbria	1,27	1,42	0,6	1,6	4,6	6,3
Castella i Lleó	1,48	1,77	4,8	7,9	13,0	20,1
Castella - La Manxa	1,12	1,50	4,3	7,3	11,1	16,5
Comunitat Valenciana	1,55	1,72	6,2	9,3	10,9	15,6
Extremadura	1,17	1,53	2,2	4,4	5,2	8,6
Galícia	1,05	1,12	3,4	6,1	12,0	18,4
Madrid	2,02	2,18	2,9	5,2	9,5	14,3
Múrcia	1,10	1,24	4,7	7,2	11,5	18,7
Navarra	2,55	3,12	6,0	8,3	12,7	17,3
País Basc	1,83	2,01	4,8	7,6	17,0	26,4
La Rioja	1,60	1,99	1,3	2,9	8,2	12,3
Ceuta i Melilla	1,91	2,07	5,7	6,7	9,9	14,2

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del cens de població 2001 i de l'Enquesta de Població Activa (2003, segon trimestre).

al treball força més elevada. Només Cantàbria i Extremadura semblen estar clarament més mal posicionades que Catalunya respecte a la formació per al treball.

En qualsevol cas, cal tenir present que les dades estadístiques disponibles no permeten analitzar adequadament la realitat de la formació ocupacional a Catalunya. A partir de

les dades del Departament de Treball, només podem formular algunes consideracions sobre l'evolució i la distribució de l'oferta aprovada (no pròpiament executada) en el territori.

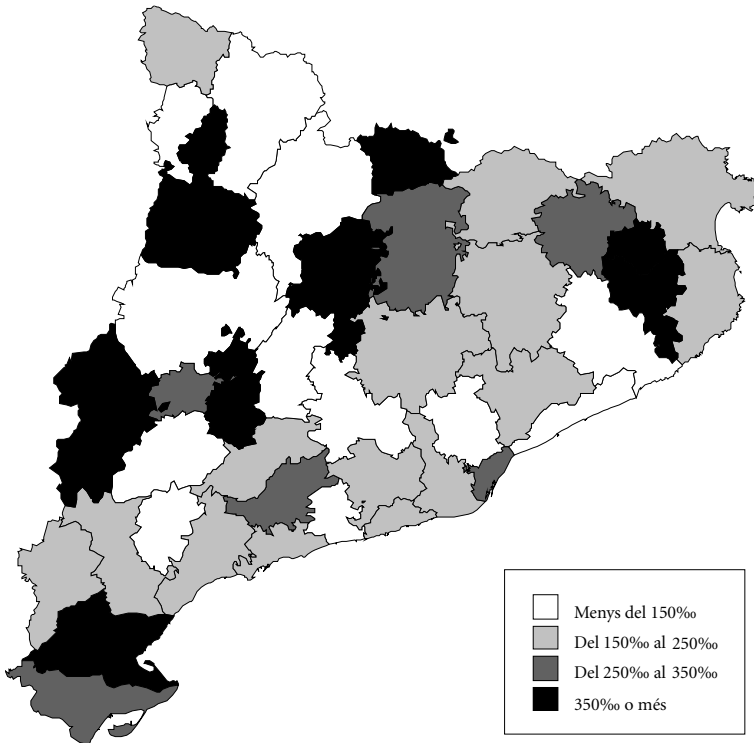
Respecte a l'evolució, convé destacar una reducció progressiva de l'oferta aprovada de formació ocupacional a Catalunya en els darrers anys. En el darrer lustre analitzat (1999-2003), les places ofertes han disminuït un 39,8%, i els cursos aprovats, en un 36,3%. En la mateixa línia, la subvenció prevista també ha disminuït un 23,7%, encara que en el darrer bienni s'ha experimentat un lleuger augment. L'evolució de l'oferta de formació ocupacional no manté una relació directa amb l'evolució del mercat de treball (amb una taxa d'activitat creixent, o amb una taxa d'atur que, en tot cas, ha disminuït en menor proporció).

Respecte a la distribució relativa de l'oferta aprovada en el territori, els mapes 4 i 5 recullen alguns indicadors d'impacte de la formació ocupacional a Catalunya per al 2003. En aquests dos mapes es perceben les importants diferències existents entre comarques quant a l'oferta atorgada de formació ocupacional. La valoració conjunta de les ràtios de places per cada 1.000 aturats i per cada 1.000 actius ens porta a destacar (globalment) comarques amb un impacte menor, com ara la Segarra, l'Alt Urgell, el Garraf, l'Anoia, el Baix Empordà, la Selva, el Baix Penedès, l'Alta Ribagorça, el Vallès Occidental, el Vallès Oriental, el Maresme o el Pallars Sobirà, i comarques amb un impacte major, com ara el Solsonès, el Barcelonès, el Segrià, l'Alt Camp, l'Urgell, el Gironès o el Tarragonès. La dispersió de resultats no facilita trobar explicacions sobre els criteris de distribució de l'oferta en el territori, encara que sembla, en termes generals, que les comarques amb un pes polític, econòmic i demogràfic més important tendeixen a situar-se per sobre de la mitjana catalana³ (amb algunes excepcions destacables, com el Vallès Occidental i el Maresme).

3. El 2003, Catalunya tenia una disponibilitat de 232,5 places de formació ocupacional per a aturats per cada 1.000 aturats, i 32,23 places de formació ocupacional per cada 1.000 actius.

Mapa 4.

Places de formació ocupacional per a aturats per cada 1.000 aturats, per comarques (2003)



Comarques amb valors majors	
Solsonès	717,7
Segrià	593,9
Urgell	518,7
Gironès	506,2
Pla de l'Estany	451,1
Pallars Jussà	438,6

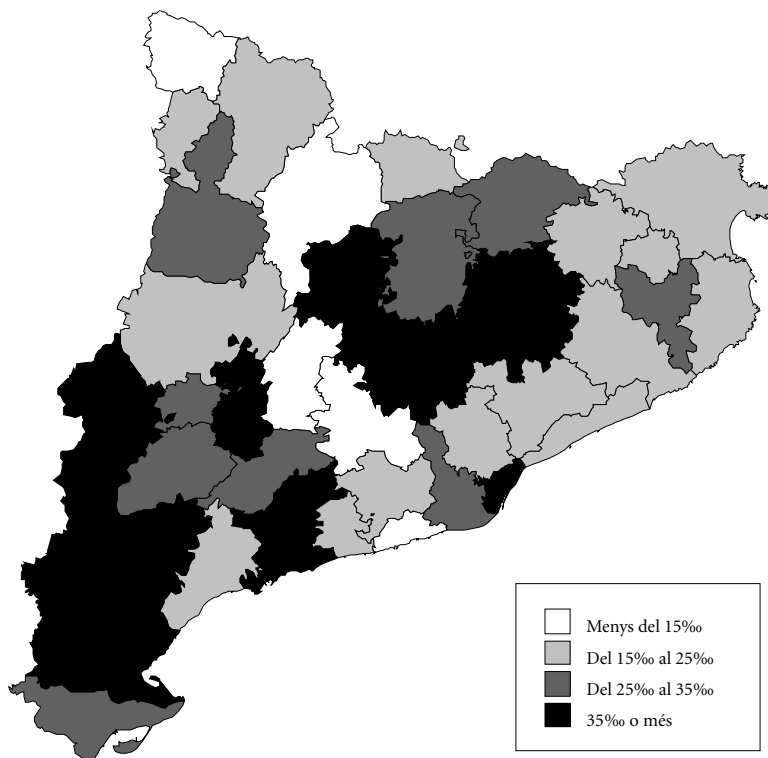
Comarques amb valors menors	
Pallars Sobirà	131,6
Alt Urgell	114,5
Anoia	104,3
Segarra	92,2
Priorat	88,8
Alta Ribagorça	0,0

Nota: Les dades d'atur corresponen a 2003 (atur registrat). El valor resultant respon al càlcul següent: places per a aturats * 1000 / població aturada registrada.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament de Treball (2003).

Mapa 5.

Places de formació ocupacional per cada 1.000 actius, per comarques (2003)



Comarques amb valors majors	
Terra Alta	96,4
Solsonès	68,8
Baix Ebre	63,5
Priorat	62,0
Barcelonès	48,5
Ribera d'Ebre	42,2

Comarques amb valors menors	
Baix Empordà	15,5
Anoia	13,2
Garraf	11,7
Alt Urgell	10,3
Segarra	5,0
Vall d'Aran	3,6

Nota: Les dades d'activitat corresponen a 2001 (cens de població). El valor resultant respon al càlcul següent: places*1000 / població activa.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament de Treball (2003) i del cens de població 2001.

Segona part:

Estudis monogràfics

9 PISA 2003: els resultats a Catalunya i les desigualtats

PISA 2003 A CATALUNYA: UNA ULLADA A LES DESIGUALTATS EDUCATIVES

Ferran Ferrer¹ (director), José Luís Castel
i Gerard Ferrer

PRESENTACIÓ I JUSTIFICACIÓ DE L'ESTUDI

El Programa per a l'Avaluació Internacional dels Estudiants (PISA, *Programme for International Student Assessment*), dissenyat i dut a terme per l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) és un dels programes de més rellevància a nivell internacional en l'àmbit de l'avaluació del rendiment acadèmic dels estudiants. PISA és un programa cíclic replicat cada tres anys que permet recollir informació per tal de dibuixar tendències a mitjà i a llarg termini sobre els coneixements i la destresa dels estudiants en diferents països i regions.

Aquest programa d'avaluació internacional, en la seva edició del 2003 es realitzà amb alumnes de 15 anys en les tres grans àrees curriculars de competència matemàtica, de comprensió lectora i de competència científica, i també en l'àrea de competències transversals de resolució de problemes. En aquest context, PISA avalua el coneixement i la destresa que s'espera que els estudiants tinguin a l'edat de la finalització de l'escolarització obligatòria. A més a més, PISA també recull informació sobre el context sociocultural i econòmic de l'alumnat, així com de l'entorn d'aprenentatge dels centres educatius on assisteixen.

1. Els autors són membres del Grup d'Anàlisi de Polítiques Educatives i de Formació (GAPEF) de la Universitat Autònoma de Barcelona. Les seves adreces de correu electrònic són les següents: Ferran.Ferrer@uab.es / jlcastelb@menta.net / Gerard.Ferrer@uab.es

Es podrien apuntar tres raons en les quals es fonamenta la importància del projecte PISA. En primer lloc, es tracta d'un projecte d'avaluació amb un disseny d'alt rigor metodològic, desenvolupat i assessorat per diversos experts reconeguts a nivell internacional, i dut a terme pels òrgans d'avaluació educativa dels governs dels països participants. En segon lloc, l'estudi PISA s'ha convertit, *de facto*, en un dels programes d'avaluació internacional amb un impacte més fort en les polítiques educatives de molts països. En tercer lloc, el projecte PISA s'ha constituït com una de les fonts de referència més importants i influents en l'elaboració de polítiques educatives governamentals. Finalment, també és necessari referir-se a la raó que aproximaria més l'estudi PISA a la pràctica educativa dels centres. Els resultats del projecte PISA poden tenir la funció de fomentar i enriquir el debat pedagògic en el marc de la comunitat educativa, així com de generar nous debats que contribueixin a la millora de la qualitat educativa i de la innovació docent.

Igualment, el tema de l'equitat en el sistema educatiu és sens dubte un dels paràmetres que determinen l'avaluació desenvolupada per aquest estudi, fet que ofereix múltiples possibilitats per tal de dur a terme recerques comparades i interpretacions dels seus resultats en clau nacional. En aquest marc d'anàlisi, la present recerca es proposa identificar i definir aquells elements i aspectes del sistema educatiu a Catalunya —gestió dels centres educatius, estil d'aprenentatge dels estudiants, entorn social, cultural i econòmic dels centres i de l'alumnat, etc.— que inhibeixen o reforcen les diverses situacions de desigualtat educativa entre grups i individus. L'estudi també té com a objectiu apuntar propostes que permetin millorar la qualitat del nostre sistema educatiu, per tal de contribuir a fer realitat el principi categòric de la igualtat d'oportunitats.

El present article consta de dues parts principals. A la primera part, es presenten els resultats més rellevants del projecte PISA 2003 a Catalunya des de dues perspectives complementàries: anàlisi de la situació de Catalunya en comparació amb la dels altres països i anàlisi interna del seu sistema educatiu. Aquesta anàlisi interna estudia els diversos factors associats a la generació de les desigualtats educatives a partir de dades relatives al col·lectiu d'estudiants i als centres educatius. A la segona part, es recullen les conclusions més importants de l'estudi i s'assenyalen propostes de millora del sistema educatiu adreçades tant a l'administració com a la comunitat educativa.

LES DESIGUALTATS EDUCATIVES A CATALUNYA A TRAVÉS DE L'ESTUDI PISA 2003

Els resultats que es presenten a continuació són fruit de l'anàlisi desenvolupada a partir de la base de dades del projecte PISA 2003² de l'OCDE. L'estudi PISA 2003 va analitzar un total de 276.165 estudiants de 10.104 centres educatius i de 41 països diferents (30 països membres de l'OCDE i 11 països no membres). La recerca realitzada s'ha centrat a Catalunya, on es va comptar amb un total de 1.516 estudiants de 15 anys d'edat, els quals estaven distribuïts en 50 centres educatius. La mostra és representativa de la població escolar de referència al nostre país.

Anàlisi des de la perspectiva internacional

En aquest apartat es presenten les conclusions més rellevants de l'anàlisi des de la perspectiva internacional. L'anàlisi des del marc comparat entre països ha de permetre anticipar indicis sobre els factors que poden originar desigualtats en el marc del sistema educatiu a Catalunya. Aquests indicis constituïran el punt de partida per a l'anàlisi, interpretació i explicació de les desigualtats a Catalunya des de la perspectiva interna del sistema educatiu.

Per tal d'analitzar les desigualtats educatives, en aquest apartat s'han utilitzat tres tipus d'indicadors. En primer lloc, un indicador de coneixements i competències a l'àrea de les matemàtiques. En segon lloc, indicadors de context de l'alumnat, també aportats pel PISA, que permeten comprendre algunes de les raons del seu èxit o fracàs que apareixen a l'indicador anterior. Així, s'ha emprat l'índex ESCS³ relatiu a l'estatus socioeconòmic i cultural dels estudiants, la variable de la titularitat pública o privada concertada dels centres i la variable de l'origen dels estudiants. Finalment, s'utilitzen

2. Base de dades disponible en format '.txt' a la pàgina web ACER, la qual està vinculada a la pàgina del projecte PISA (OCDE): www.pisa.oecd.org

3. ESCS: *Index of Economic, Social and Cultural Status*. La construcció d'aquest índex està explicada detalladament a l'informe tècnic de l'estudi PISA 2003 (OECD, 2005a, 316). Aquesta variable és un índex compost que comprèn l'estatus ocupacional dels pares, el seu nivell educatiu i les possessions domèstiques.

dos indicadors estadístics aliens al PISA per tal de determinar el grau d'equitat o de desigualtats del sistema educatiu: l'indicador de *desigualtats socials de resultats*⁴, que permet destacar la influència de l'entorn sociocultural dels alumnes sobre el seu rendiment; i l'indicador de *dissimilaritat* (S. Gorard, E. Smith, 2004), el qual calcula la segregació de col·lectius amb unes característiques específiques —alumnes amb un estatus baix, alumnes nouvinguts, etc.— segons la seva distribució més o menys equitativa entre els centres educatius del territori analitzat.

UNA VISIÓ GENERAL DE LES DESIGUALTATS EN EL SISTEMA EDUCATIU

Dispersió dels resultats acadèmics dels estudiants

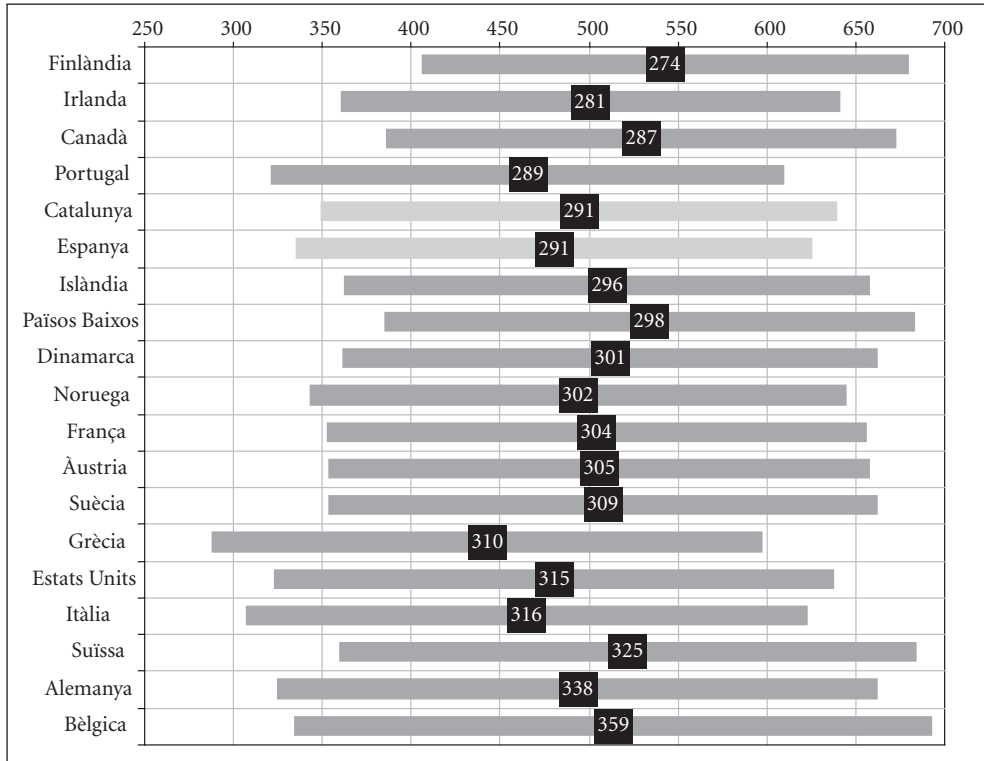
Per tal d'introduir la perspectiva comparada dels països en el context d'aquest estudi, la comparació entre els països segons la dispersió existent en les puntuacions acadèmiques de l'alumnat pot ser un primer indicador d'equitat o desigualtat del sistema educatiu. Així, prenent aquesta dispersió en l'interval comprès entre els percentils 5 i 95 de les escales de competència, podem observar la diferència existent entre els estudiants amb altes puntuacions i aquells que tenen baixes puntuacions. Un sistema educatiu que mostra un nivell de dispersió més elevat presenta una major diferenciació entre estudiants i, per tant, mostra un índex més alt de desigualtat de resultats. Contràriament, un sistema que redueix aquestes diferències, també redueix la distància entre els seus millors i els seus pitjors estudiants. Així, els països que presenten un nivell de dispersió menor són països que aconsegueixen equilibrar les diferències associades, per exemple l'estatus socioeconòmic amb el qual els estudiants entren al sistema educatiu.

Catalunya es troba en una situació bona en termes d'igualtat de resultats, no pel que fa a nivells d'excel·lència acadèmica, sinó pel que fa a les diferències entre els estudiants amb alt rendiment i els estudiants amb baixes puntuacions. En aquest sentit, com es pot comprovar al gràfic 1, Catalunya mostra menys polarització acadèmica que països com Alemanya o Bèlgica, els quals mostren sistemes altament segregadors. Els països

4. Aquest indicador s'ha anomenat INEGA en les recerques realitzades per M. Duru-Bellat, N. Mons i B. Suchaut (2004c), i N. Mons (2004).

Gràfic 1.

Dispersió dels resultats de matemàtiques entre els percentils 5 i 95



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades PISA 2003.

que destaquen amb uns nivells menors de desigualtat de resultats entre els millors i els pitjors estudiants són Finlàndia, Irlanda i Canadà. A l'altre extrem del gràfic, els països que presenten diferències més accentuades són Suïssa, Alemanya i Bèlgica.

Indicador de desigualtat del sistema educatiu

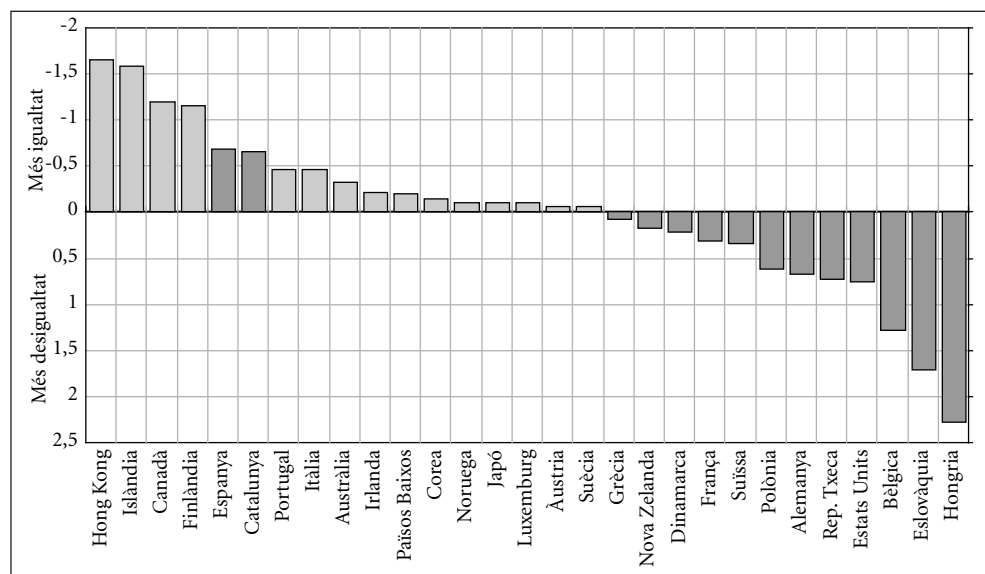
Com s'ha esmentat a la introducció d'aquest apartat, l'*indicador de desigualtats socials de resultats* destaca la influència de l'entorn socioeconòmic i cultural de l'alumnat en el

rendiment acadèmic dels estudiants (M. Duru-Bellat, N. Mons i B. Suchaut, 2004c). En el present estudi s'ha aplicat al rendiment dels alumnes de matemàtiques. L'indicador de desigualtats socials ofereix un valor amb una mitjana de 0 i una desviació típica absoluta d'1. Als països amb valors positius, les desigualtats socials i culturals tenen un impacte més alt sobre els resultats de matemàtiques que no pas als països amb valors negatius. És a dir, en aquests últims països les polítiques educatives han permès, contràriament als primers, que les desigualtats socials no tinguin una influència tan gran en els resultats.

Com es pot observar al gràfic 2, tal i com ja s'ha reiterat en algunes de les anàlisis d'aquest capítol, Catalunya (-0,65) es troba entre els països on les desigualtats socials tenen menys impacte en el rendiment de l'alumnat de matemàtiques. El valor que mostra Catalunya és pràcticament igual al d'Espanya (-0,68). És destacable el primer

Gràfic 2.

Indicador de desigualtat social de resultats de matemàtiques



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

lloc de Hong Kong amb l'índex més baix obtingut (-1,66) i, juntament amb Canadà, la presència de dos països nòrdics, Islàndia i Finlàndia, els quals presenten un valor baix. A l'extrem oposat, Hongria, Eslovàquia, Bèlgica i Estats Units presenten índexs més alts, però destaca el país magiar amb un indicador superior a 2 (2,28).

Al gràfic 2 també es constata que la majoria de països que presenten un valor negatiu tenen sistemes educatius integradors (Islàndia, Canadà, Finlàndia, Catalunya, Espanya...), mentre que a la majoria de països amb sistemes segregadors (orientació acadèmica primerenca), les desigualtats socials exerceixen una influència força alta (Alemanya, Suïssa, Bèlgica...).

En aquest mateix sentit s'expressen diverses recerques desenvolupades a partir de les dades del projecte PISA. Així, per exemple, l'equip d'investigació format per M. Duru-Bellat, N. Mons i B. Suchaut, de l'institut IREDU (Universitat de Bourgogne), s'ha ocupat bàsicament d'establir les relacions entre els resultats dels estudiants i els aspectes estructurals dels sistemes educatius. Aquest equip assenjala la vinculació del rendiment acadèmic amb l'existència d'un tronc comú més o menys llarg en l'etapa d'escolarització obligatòria o amb el grau de descentralització dels sistemes educatius, posant especial èmfasi en el nivell d'autonomia escolar dels centres. Algunes de les conclusions de les seves recerques, basades amb les dades del projecte PISA 2000, són les següents (M. Duru-Bellat, N. Mons i B. Suchaut, 2004a, 2004b; 2004c):

- a) Hi ha una relació positiva clara entre la durada del tronc comú en el currículum i la mitjana dels resultats del PISA. És a dir, com més anys dura aquest, més bons són els resultats de l'alumnat.
- b) Hi ha una relació estreta entre la durada del tronc comú i el grau de desigualtat social. En concret, com més dura el tronc comú, menys desigualtat social hi ha al país.
- c) El nombre d'hores d'ensenyament dels països no està correlacionat amb els resultats mitjans dels estudiants ni amb un major grau de desigualtat social.
- d) A mesura que els països tenen una major variància intercentres, els resultats del PISA són més baixos.
- e) Els països que menys diferencien l'alumnat són els que obtenen una puntuació més alta de comprensió lectora i de matemàtiques.

- f) Els sistemes educatius que mantenen un grau elevat d'heterogeneïtat social dins dels centres escolars, són els que tenen un grau més baix de desigualtat educativa.

FACTORS ASSOCIATS A LES DESIGUALTATS EDUCATIVES DES D'UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Centres educatius: compensació o reproducció de les desigualtats?

En el marc de l'anàlisi de la influència del *factor centre educatiu* en la diferència acadèmica entre estudiants, és necessari plantejar el rol que té la institució escolar d'afavorir o d'inhibir la igualtat dels resultats acadèmics, així com de compensar o de reproduir les situacions de desigualtat generades pels factors contextuals. Per tal d'abordar aquest aspecte, des de la perspectiva dels centres educatius, s'ha treballat en dos sentits: l'anàlisi de la variància intercentres i de l'índex de segregació i l'anàlisi de les desigualtats segons la titularitat dels centres.

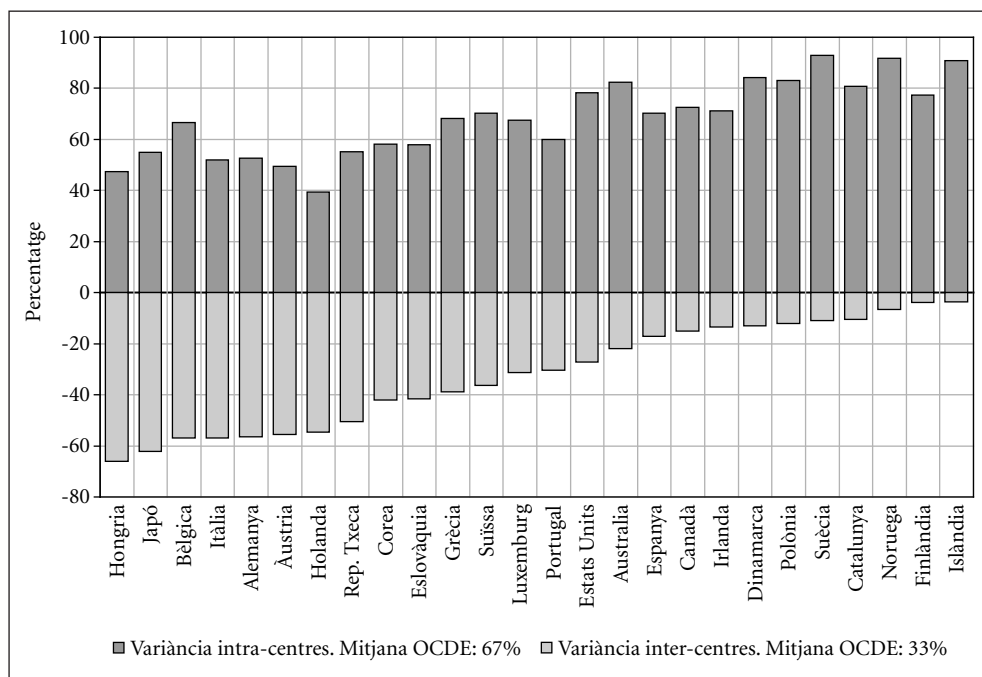
Variància dels resultats intercentres i índex de segregació

La igualtat o desigualtat entre centres es pot observar en la variància intercentres (gràfic 3). La variància del rendiment acadèmic dels alumnes de matemàtiques es presenta com una mesura per determinar el grau d'equitat existent a cada país. L'anàlisi de la variància permet comparar el rol que juguen els centres educatius en l'establiment de diferències en les puntuacions dels estudiants i, per tant, possibilita l'observació de l'impacte relatiu que té la institució educativa en la qualitat i l'equitat del sistema educatiu. Així, l'anàlisi d'aquesta variància permetrà determinar en quina mesura les desigualtats dels resultats de matemàtiques a cada país són degudes a les diferències que hi ha dins dels centres (intra) o a les diferències existents entre els centres (inter). D'aquesta manera, com més alta sigui la variància intracentres, més alt serà el pes del context socioeconòmic i cultural de cada alumne en les diferències de puntuacions. Per altra banda, un alt percentatge de la variància intercentres ens indicarà que al país existeix una diferenciació marcada entre les diverses institucions escolars.

En aquest context, i fixant-nos amb el gràfic 3, el qual mostra la variància dels resultats de matemàtiques, Catalunya es pot situar al grup de països d'alta equitat entre els

Gràfic 3.

Variància dels resultats en matemàtiques entre i dins dels centres



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

centres educatius (variància inter-centres menor al 25% de la mitjana de la variància inter-centres de l'OCDE). En aquest grup s'hi troben els països Islàndia, Finlàndia, Noruega i Suècia. Així mateix, també hi destaca Catalunya, la qual se situa després dels països nòrdics, presentant una variància lleugerament superior al 10 per cent (10,5 per cent). Per la seva part, Espanya en conjunt també és un dels països que s'ubica en aquest grup, diferenciant-se per 5 punts de Catalunya.

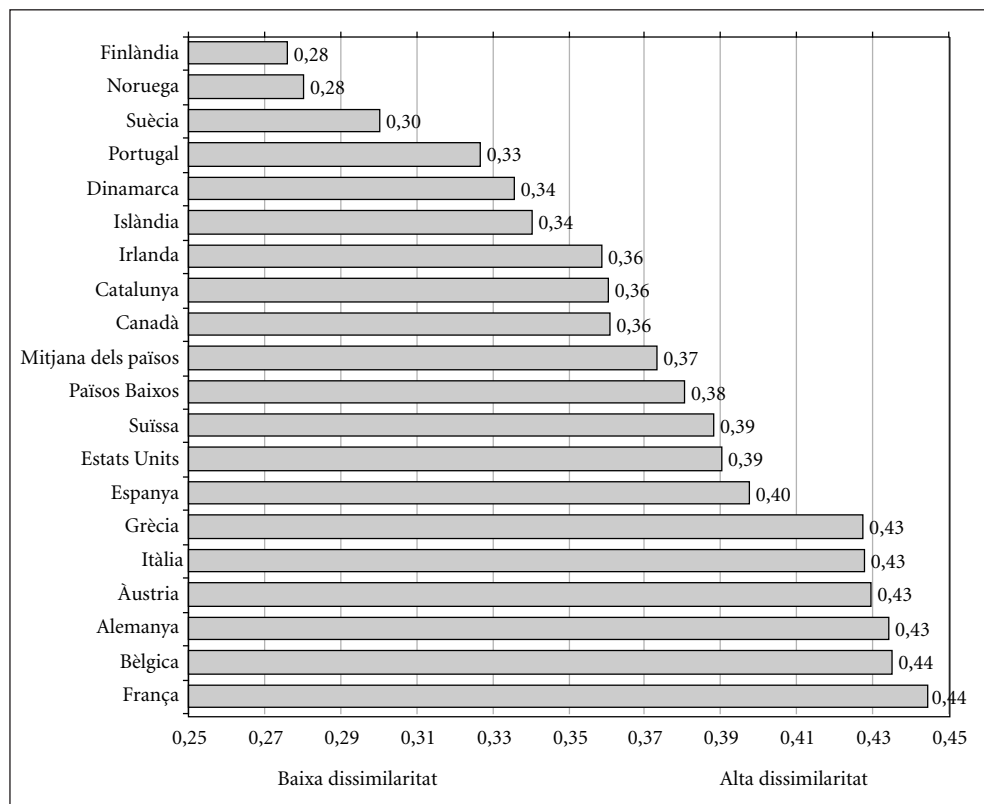
Per altra banda, també podem mesurar les desigualtats en el marc del sistema educatiu mitjançant indicadors relatius al grau de segregació dins del propi sistema. La segregació és una mesura que permet observar si l'alumnat amb unes característiques

específiques està distribuït equitativament entre els centres educatius d'un territori analitzat. S'entén la segregació com "la distribució desigual de certs grups minoritaris entre els centres educatius d'un país" (V. Vandenberghe, 2003, 10).

Efectuant una anàlisi comparada entre diversos sistemes educatius, és especialment rellevant determinar aquesta segregació quan ens referim a estudiants amb un esta-

Gràfic 4.

Dissimilaritat inter-centres del quartil inferior de l'ESCS (Estatus socioeconòmic i cultural)



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

tus socioeconòmic i cultural baix. S'entén que sistemes educatius amb altes quotes d'equitat no fomentaran la concentració en uns mateixos centres educatius d'estudiants provinents de famílies amb escassos recursos econòmics o de classes socials similars. Aquesta agregació comportaria inevitablement diverses formes de *guetització* amb totes les conseqüències que se'n derivarien.

Si ens fixem amb el gràfic 4, globalment es pot comprovar que els països nòrdics són els que presenten un índex de segregació més baix. Per la seva part, Catalunya es troba entre els països amb menys desigualtats, ja que mostra un repartiment més equitatiu —entre els centres— dels estudiants que se situen al quartil de l'estatus socioeconòmic i cultural més baix. Per contra, els països que presenten un índex de dissimilaritat més alt segueixen essent aquells que compten amb un sistema educatiu segregador, tals com Alemanya, Bèlgica i França.

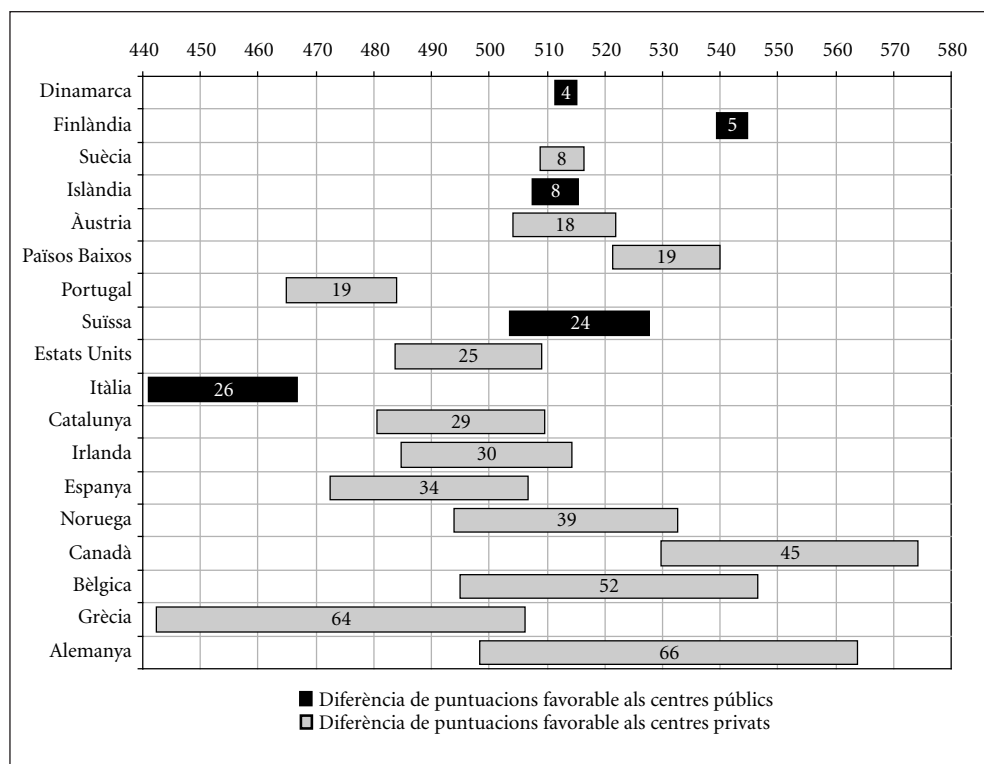
Desigualtats educatives i titularitat dels centres educatius

S'entén que la titularitat del centre pot ser, a nivell internacional, un indicador que assenyali fonts de desigualtat educativa. En aquest context internacional, ens interessa aprofundir en una anàlisi comparada de les diferències que apareixen en el rendiment acadèmic en funció de la titularitat pública o privada dels centres.

En termes generals, es pot veure que a la gran majoria dels països la diferència segons la titularitat és clarament favorable als centres privats. Pel que fa a les matemàtiques (gràfic 5), només hi ha cinc països que presenten més bons resultats als centres públics que als centres privats: Dinamarca, Finlàndia i Islàndia (aquests tres amb una diferència no significativa), Itàlia i Suïssa. En canvi, entre els països que mostren diferències significatives favorables als centres privats, destaquen Alemanya, Bèlgica (especialment a la part flamenca), Grècia i Canadà. A Espanya i a Catalunya els centres privats aconsegueixen uns resultats significativament superiors que els dels centres públics. En el cas de Catalunya, la mitjana de matemàtiques dels centres privats se situa per damunt de la mitjana dels països de l'OCDE, mentre que la mitjana dels centres públics se situa per sota. La mitjana de matemàtiques dels centres públics i privats a Catalunya es troba per sota de la mitjana dels centres públics de Finlàndia, Bèlgica (flamenca), Canadà, Dinamarca, Holanda, Suècia i Suïssa.

Gràfic 5.

Diferència de les puntuacions de matemàtiques entre centres públics i privats



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

Desigualtat social de resultats: estatus socioeconòmic i cultural i origen dels estudiants

La igualtat social de resultats es refereix a l'objectiu educatiu d'aconseguir uns mateixos nivells d'èxit acadèmic de tots els estudiants independentment del seu estatus social, econòmic i cultural. Així, variables com l'estatus ocupacional, el nivell educatiu dels pares o l'origen de l'alumnat seran variables que permetran analitzar i interpretar les

diferències existents en el rendiment acadèmic dels estudiants en funció de factors fonamentalment provinents del seu entorn social.

Desigualtats educatives segons l'estatus socioeconòmic i cultural dels estudiants

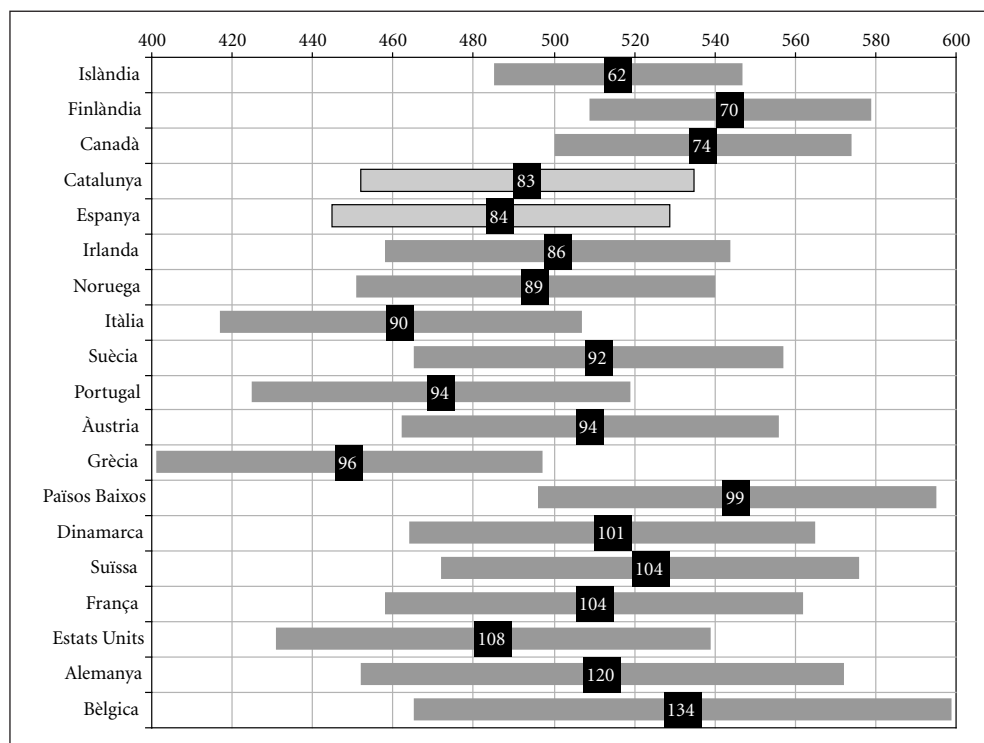
Una manera d'analitzar l'impacte de l'Estatut Econòmic, Social i Cultural (ESCS) en el rendiment acadèmic de l'alumnat és la d'observar la diferència en les puntuacions de matemàtiques entre els estudiants situats als percentils 25 i 75 d'aquest mateix índex. És a dir, observant la diferència de rendiment acadèmic que hi ha entre els estudiants amb famílies d'estatus socioeconòmic i cultural alt i els estudiants amb famílies d'estatus baix. Un sistema educatiu que mostri una dispersió de puntuacions elevada entre uns estudiants i uns altres serà un sistema que no aconsegueix o no promou la igualtat de resultats —i d'oportunitats— independentment de quin sigui el context de l'alumnat. Catalunya, corroborant la tendència anteriorment apuntada, té un dels sistemes educatius que aconsegueix compensar, encara que sigui relativament, les diferències socioeconòmiques en termes de rendiment acadèmic.

Segons mostra el gràfic 6, es poden diferenciar dos grups de països en el marc de la igualtat social de resultats. En primer lloc, veiem un grup de països on les diferències de rendiment acadèmic entre estudiants d'alt estatus i estudiants de baix estatus són reduïdes. Aquests països, tot i que, evidentment, el context socioeconòmic i cultural dels estudiants certament determina el seu rendiment acadèmic, mostren nivells d'equitat considerables si comparem les diferències de puntuacions amb les que mostren altres països. Destaquen Islàndia, Finlàndia i Canadà. En aquest mateix grup també hi trobem Espanya i Catalunya, tot i que presenten diferències més elevades que els països esmentats. En segon lloc, veiem un altre grup de països caracteritzats per uns sistemes educatius on els resultats dels seus alumnes vénen més marcadament determinats pels factors associats al seu estatus social, econòmic i cultural. En aquest grup de països destaquen França, Alemanya i Bèlgica.

En aquest sentit, la pròpia OCDE (2005b) apunta una sèrie de conclusions relatives als factors associats al context social, econòmic i cultural dels estudiants que generen desigualtats en el marc dels sistemes educatius. En primer lloc, estableixen la forta

Gràfic 6.

Diferència de puntuació en matemàtiques entre el 25% de la població amb nivell socioeconòmic i cultural més baix i el 25% amb nivell més alt



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

vinculació entre la composició socioeconòmica de les escoles i el rendiment dels estudiants. En segon lloc, assenyalen la interacció existent entre molts factors escolars i la composició socioeconòmica de les escoles. Finalment, també conclouen que la selecció primerenca dels estudiants està clarament associada a diferències escolars en funció de la classe social d'on provenguin els alumnes.

També podem trobar referències a la incidència de la composició socioeconòmica de l'alumnat en el seu rendiment acadèmic en la recerca desenvolupada per V. Dupriez i

X. Dumay (2004). La seva recerca tenia la finalitat d'establir si la diferència de resultats entre els estudiants és més determinable pels aspectes organitzatius i pedagògics dels centres o per la composició de la població escolar que hi assisteix. Aquest estudi conclou que l'últim factor és el que influencia més als altres dos i que, per tant, els plantejaments de les escoles eficaces que pretenen destacar quines són les pràctiques organitzatives i pedagògiques que proporcionen més èxit als estudiants —sense tenir en compte el context social dels mateixos— són inoperants si no es concreta en una població escolar precisa (X. Dumay, V. Dupriez, 2004; X. Dumay, 2004).

Desigualtats educatives segons l'origen dels estudiants

Un indicador de tipus descriptiu per observar el nivell d'igualtat social de resultats als diversos països és la diferència de les puntuacions de matemàtiques entre l'alumnat nadiu i l'alumnat no nadiu.⁵

El gràfic 7 mostra d'una banda el percentatge d'alumnat nascut fora del país,⁶ i de l'altra la diferència de puntuacions entre l'alumnat nadiu i el no nadiu. És destacable que Catalunya es trobi entre els països que presenten més diferència de puntuacions (61 punts) a favor de l'alumnat nadiu,⁷ amb una població no nadiua del 4,7%. Espanya, per la seva part, es troba en una posició intermitja, amb una diferència d'uns 40 punts aproximadament i un percentatge de població no nadiua lleugerament inferior al de Catalunya (4,1%). Exceptuant Suècia, els tres països que presenten més desigualtat de resultats dels estudiants en funció de la seva procedència tenen models educatius basats en la orientació acadèmica prematura de l'alumnat (Bèlgica, Suïssa i Alemanya).

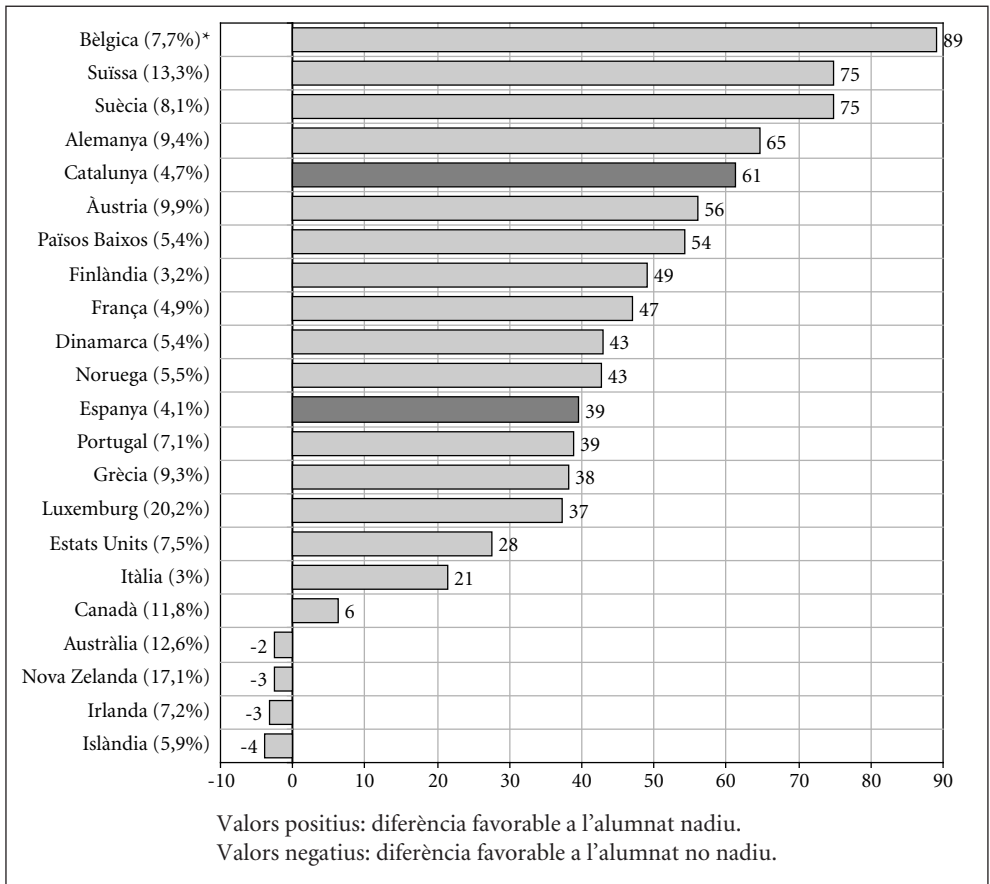
5. Per al càlcul de les diferències de puntuacions entre l'alumnat nadiu i el no nadiu, així com dels percentatges de l'alumnat no nadiu, s'ha considerat la variable "st15q01" de la base de dades PISA 2003. No s'ha utilitzat la variable "IMMIG" ja que s'ha considerat més adequat considerar, com a variable d'immigració, només el fet que l'alumnat hagués nascut fora del país on es realitzava el qüestionari. Cal assenyalar que, els percentatges, en certs països són significativament baixos, fet que es podria explicar per la manca de representativitat de la mostra escollida per PISA en funció de l'origen de l'alumnat.

6. En el cas de Catalunya, per alumnes no nadius s'entén aquells que han nascut fora de l'Estat espanyol.

7. No s'han inclòs aquells països que a l'estudi PISA presenten un índex de població no nadiua inferior al 3%.

Gràfic 7.

Diferència de les puntuacions de matemàtiques entre l'alumnat nadiu i no nadiu



* Percentatge total de l'alumnat no nadiu

Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003 - OCDE.

Assumint les limitacions que comporta una mostra reduïda d'alumnat no nadiu a Catalunya, es pot constatar l'existència d'un índex significativament alt de desigualtat entre l'alumnat nadiu i el no nadiu.

Anàlisi de les desigualtats a Catalunya des d'una perspectiva interna del sistema educatiu

Després d'analitzar alguns aspectes del sistema educatiu a Catalunya en comparació amb el d'altres països, en aquest apartat s'han treballat diversos factors que expliquen la diferenciació de l'alumnat partint de dos nivells d'anàlisi: els estudiants i els centres educatius. Des de la perspectiva del col·lectiu d'estudiants, la presentació dels resultats s'estructura en funció de dos eixos principals d'interpretació de les desigualtats educatives: el nivell socioeconòmic i cultural i l'origen dels estudiants. Des de la perspectiva dels centres educatius, els resultats es presenten segons la titularitat i el clima escolar dels mateixos.

En aquest apartat s'han emprat dos tipus d'indicadors. Per una part, indicadors de coneixements i competències en les quatre àrees avaluades pel PISA: matemàtiques, comprensió lectora, ciències i resolució de problemes. Per altra banda, indicadors de context dels estudiants facilitats per la base de dades del PISA 2003: l'índex ESCS⁸ i variables de context familiar —estatus ocupacional dels pares, nivell educatiu dels pares i possessions domèstiques—, expectatives educatives de l'alumnat, llengua principal parlada a casa, titularitat pública o privada concertada dels centres, així com variables relatives al clima escolar dels instituts.

ANÀLISI DE LES DESIGUALTATS DES DE LA PERSPECTIVA DELS ESTUDIANTS

Desigualtats en funció del nivell social, econòmic i cultural

Com s'ha assenyalat a l'apartat de l'anàlisi internacional, en el marc de l'estudi PISA 2003 es va crear l'índex de l'estatus econòmic, social i cultural per tal d'obtenir una informació més àmplia de la família i de l'entorn domèstic de l'alumnat.

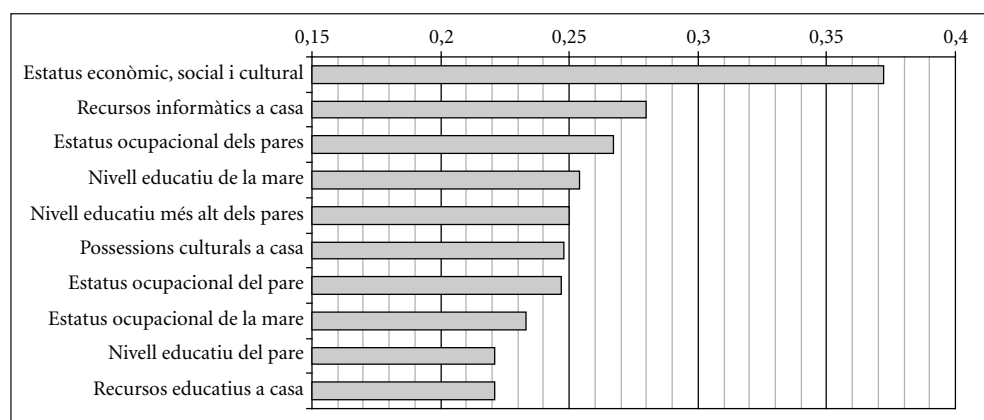
Per tal de determinar si existeix una correlació estadísticament significativa entre el rendiment acadèmic i les diverses variables de context social, econòmic i cultural, s'ha

8. ESCS: *Index of Economic, Social and Cultural Status* (OECD, 2005a, 316).

aplicat l'estadístic de correlacions bivariades prenent el coeficient de Pearson. En el gràfic 8 s'il·lustren els valors de correlació que presenten les variables de context amb les puntuacions de matemàtiques. Considerant aquestes correlacions, es pot constatar que totes aquestes variables mantenen un coeficient de correlació positiu i significatiu amb el rendiment acadèmic de l'alumnat.

Gràfic 8.

Correlació de Pearson: puntuacions de matemàtiques i variables de nivell socioeconòmic i cultural



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

Si observem el gràfic 8, podem afirmar que a Catalunya el nivell socioeconòmic i cultural de les famílies dels estudiants determina i explica la major part dels seus resultats. També constatem que, a Catalunya, els estudiants amb pares amb un estatus ocupacional i un nivell educatiu alt, així com amb un entorn familiar enriquit quant a recursos informàtics, culturals i educatius, obtenen uns nivells de rendiment acadèmic més alts.

Nivell socioeconòmic i cultural, nivell educatiu esperat i resultats

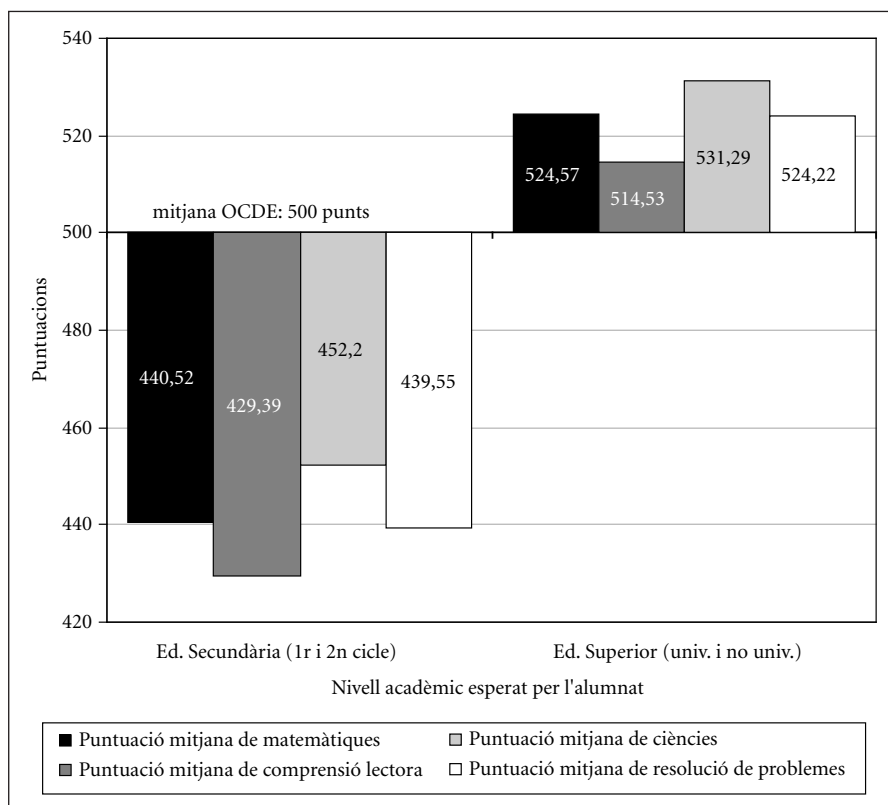
A Catalunya, els estudiants que aspiren arribar a la universitat o a realitzar cicles de grau superior obtenen un rendiment acadèmic significativament superior al de

l'alumnat que no té cap expectativa acadèmica més enllà de l'ensenyament secundari (gràfic 9).

Per altra banda, cal destacar que el nivell d'expectatives també està associat a l'estatus socioeconòmic i cultural. Aquells que tenen un estatus alt mostren uns nivells d'expectatives altes, mentre que els estudiants amb un estatus baix mostren uns nivells significativament menors.

Gràfic 9.

Rendiment acadèmic segons el nivell d'expectatives educatives de l'alumnat



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

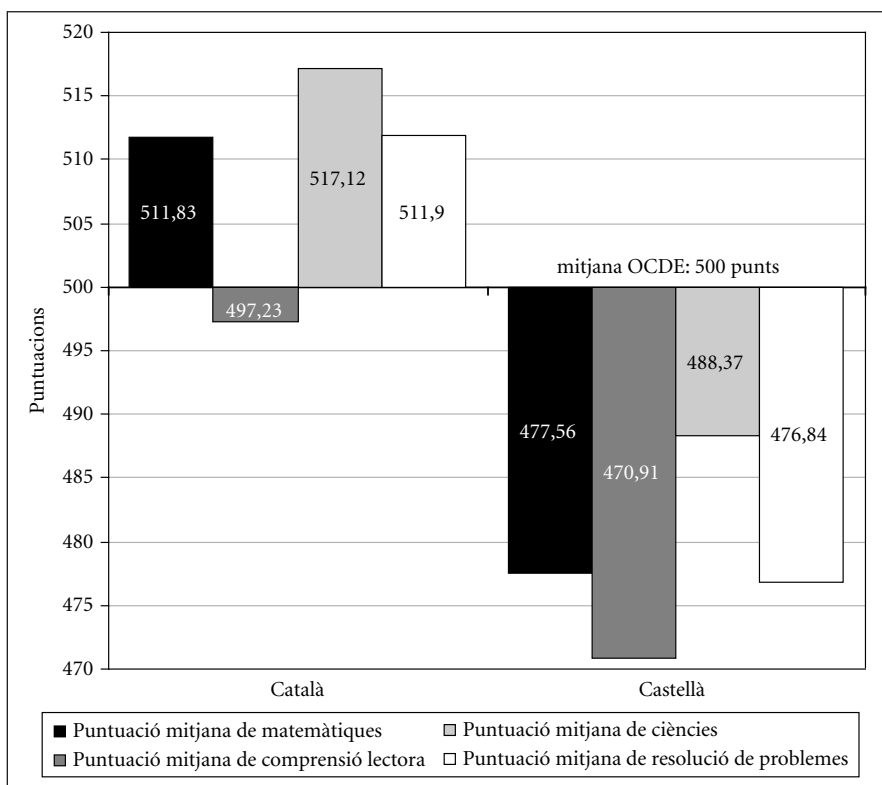
Nivell socioeconòmic i cultural, llengua parlada a casa i resultats

Existeix una associació significativa entre el rendiment acadèmic i la llengua principal parlada a casa. Els estudiants que parlen en català a casa obtenen unes puntuacions significativament superiors de les que obté l'alumnat que hi parla en castellà (gràfic 10).

També és rellevant destacar que la llengua parlada a casa està associada tant a la titularitat del centre on estudia l'alumnat com al seu estatus socioeconòmic i cultural.

Gràfic 10.

Rendiment acadèmic segons la llengua parlada a casa



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

En primer lloc, dels estudiants que assisteixen a centres privats hi ha una major proporció d'estudiants que tenen el català com a llengua principal. En segon lloc, l'alumnat que té el català com a llengua principal en l'àmbit familiar presenta un ESCS més alt que els estudiants que tenen el castellà. En resum, tenir el català com a llengua principal parlada a casa està associat a un estatus ocupacional dels pares (HISEI) més alt, a un major nivell acadèmic dels mateixos, així com a una major proporció de recursos culturals, educatius i informàtics a casa.

Desigualtats en funció de l'origen dels estudiants

Tal i com s'ha assenyalat a l'apartat de l'anàlisi internacional, la interpretació dels resultats relatius a l'alumnat no nadiu ha de fer-se amb cautela a causa de la baixa freqüència d'estudiants nouvinguts a la mostra de Catalunya (4,7%). Assumint aquesta limitació, es pot constatar com la diferència en rendiment acadèmic entre l'alumnat nadiu i no nadiu és significativament alta.

Taula 1.
Rendiment acadèmic i origen de l'alumnat⁹

Matèries	Origen de l'alumnat	Mitjana	Error típic.	Diferència*	Error típic de la dif.
Matemàtiques	Alumnat nadiu	498,47	4,73	61,26**	23,23
	Alumnat no nadiu	437,21	22,61		
Comprensió lectora	Alumnat nadiu	487,89	4,46	76,66**	25,49
	Alumnat no nadiu	411,22	25,20		
Ciències	Alumnat nadiu	506,45	4,08	68,42**	22,94
	Alumnat no nadiu	438,03	22,25		
Resolució de problemes	Alumnat nadiu	498,12	5,52	76,22**	22,53
	Alumnat no nadiu	421,90	22,00		

La categoria *alumnat nadiu* també inclou els estudiants de primera generació.

* Valors positius: diferència favorable a l'alumnat nadiu.

** La diferència de puntuacions és estadísticament significativa.

Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

9. De la mateixa manera que en el gràfic 12, per realitzar el càlcul de la diferència de puntuacions entre l'alumnat nadiu i no nadiu s'ha considerat la variable "st15q01" de la base de dades PISA 2003.

Com es pot observar a la taula 1, a Catalunya, els estudiants nascuts fora de l'Estat espanyol es diferencien entre 61 i 77 punts respecte als estudiants nadius. Cal assenyalar que l'origen dels estudiants està fortament associat tant amb l'estatus socioeconòmic i cultural de la seva família com amb les seves expectatives acadèmiques.

ANÀLISI DE LES DESIGUALTATS DES DE LA PERSPECTIVA DELS CENTRES EDUCATIUS

En aquesta anàlisi es descriu com les característiques que presenten els centres educatius afecten els estudiants. Per fer-ho, es posen en relació les variables que defineixen i caracteritzen els centres amb les variables pròpies dels estudiants que han correlacionat o que estan associades significativament amb el seu rendiment acadèmic. Així, per exemple, s'analitzen les diferències de rendiment acadèmic segons la titularitat pública o privada dels centres o en funció de les característiques que incideixen en el clima escolar dels centres.

Desigualtats en funció de la titularitat dels centres

Nivell socioeconòmic i cultural, titularitat dels centres i resultats

Si ens centrem en les diferències de puntuacions, podem observar que la titularitat del centre dels estudiants té una incidència significativa en les puntuacions mitjanes obtingudes en cadascuna de les matèries estudiades pel PISA 2003 (taula 2). Els estudiants que assisteixen a centres privats obtenen, com a mitjana de totes les matèries avaluades, 31 punts més que no els estudiants de centres públics. Aquesta diferència és, en totes les matèries, estadísticament significativa. Cal destacar que les puntuacions mitjanes de totes les matèries obtingudes pels estudiants de centres privats se situen per sobre de la mitjana de l'OCDE (500 punts), mentre que les mitjanes dels centres públics s'hi situen per sota.

Un cop establertes les diferències de rendiment acadèmic entre els centres, cal centrar-nos en els factors que les expliquen. En aquest sentit, es pot anticipar l'estatus socioeconòmic i cultural de l'alumnat com una variable que mostra un alt grau d'associació amb la titularitat de centre. Abans d'endinsar-nos en aquesta associació, a la pàgina

Taula 2.**Rendiment acadèmic de l'alumnat segons la titularitat del centre educatiu**

Matèries	Titularitat dels centres	Mitjana	Error típic.	Diferència*	Error típic de la dif.
Matemàtiques	Centres públics	480,65	5,80	-28,95**	9,68
	Centres privats	509,60	7,80		
Comprensió lectora	Centres públics	466,16	5,64	-35,40**	9,47
	Centres privats	501,56	7,53		
Ciències	Centres públics	488,71	5,33	-28,63**	7,97
	Centres privats	517,34	6,06		
Resolució de problemes	Centres públics	476,58	6,41	-35,39**	11,02
	Centres privats	511,97	9,12		

* Valors negatius: diferència de puntuacions favorable a l'alumnat de centres privats.

** La diferència de puntuacions és estadísticament significativa.

Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

següent es mostra la taula de contingència (taula 3) que determina la significativitat de la mateixa.

La prova de Ji-quadrat vinculada a la taula de contingència (taula 3) mostra com, a causa d'una distribució desigual de l'alumnat de diversos estatus entre els centres públics i privats, existeix una forta associació entre la titularitat i els nivells categoritzats a partir de l'índex ESCS. En aquest sentit, cal assenyalar, per exemple, que només un 19% de l'alumnat d'estatus alt assisteix a centres públics, mentre que els centres privats reben un 32% d'estudiants d'aquest mateix estatus. La distribució s'inverteix quan l'alumnat pertany a contextos amb nivells socioeconòmics baixos: un 17% assisteix a centres privats i un 32% ho fa a centres de titularitat pública.

Si observem d'una banda l'associació existent entre la titularitat del centre i l'estatus socioeconòmic i cultural de l'alumnat i, de l'altra, la correlació significativa anteriorment apuntada entre l'estatus i el rendiment acadèmic, podem anticipar que les diferències de rendiment acadèmic entre els centres s'expliquen fonamentalment pels factors associats al context socioeconòmic i cultural dels estudiants.

Taula 3.

Taula de contingència: nivells d'estatus socioeconòmic i cultural i titularitat dels centres

		Titularitat dels centres		Total	
		Centres públics	Centres privats		
Nivells d'estatus socioeconòmic i cultural	Nivell baix	Recompte	254	124	378
		Freqüència esperada	197,9	180,1	378,0
		Percentatge	32,2%	17,2%	25,0%
	Nivell baix - mitjà	Recompte	216	161	377
		Freqüència esperada	197,4	179,6	377,0
		Percentatge	27,3%	22,4%	25,0%
	Nivell mitjà - alt	Recompte	174	201	375
		Freqüència esperada	196,3	178,7	375,0
		Percentatge	22,0%	28,0%	24,9%
	Nivell alt	Recompte	146	233	379
		Freqüència esperada	198,4	180,6	379,0
		Percentatge	18,5%	32,4%	25,1%
Total	Recompte	790	719	1509	
	Freqüència esperada	790,0	719,0	1509,0	
	Percentatge	100,0%	100,0%	100,0%	

Proves de khi-quadrat

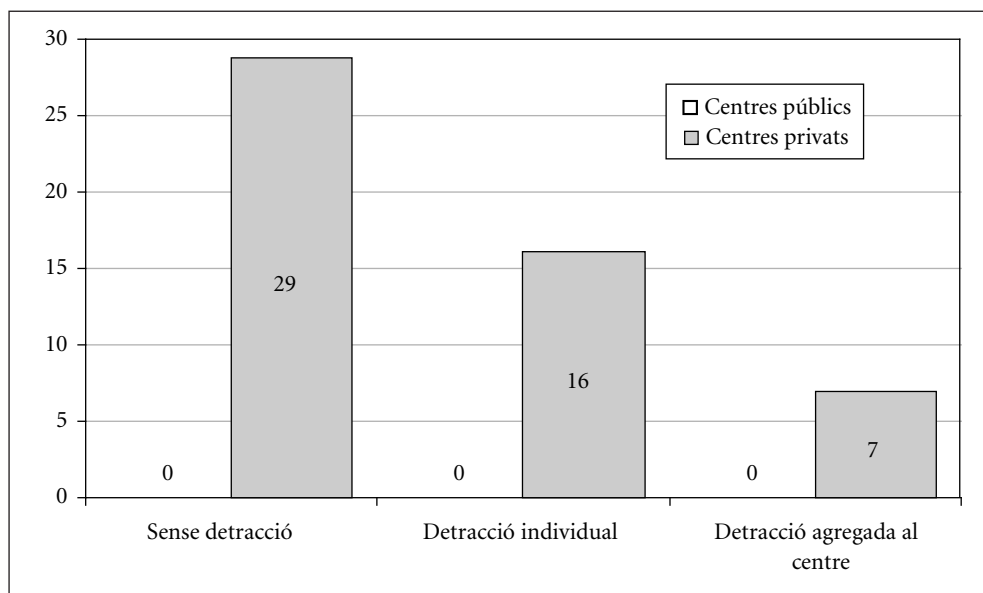
	Valor	gl	Sig. asimptòtica (bilateral)
Ji-quadrat de Pearson	71,465(a)	3	,000
Raó de versemblança	72,441	3	,000
Associació lineal per lineal	71,143	1	,000
Núm. de casos vàlids	1509		

Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

No obstant això, és necessari establir quin pes tenen aquests factors en la diferenciació acadèmica entre els centres segons la seva titularitat. Per tal de determinar-ho, s'ha aplicat la detracció estadística del pes específic que té la variable ESCS en el rendiment acadèmic de matemàtiques, tant aquell que es refereix als estudiants com el que s'atribueix als centres educatius (gràfic 11).

Gràfic 11.

Efecte de la detracció del nivell socioeconòmic i cultural sobre el rendiment acadèmic de matemàtiques



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

Un cop s'ha aplicat la detracció de l'ESCS a nivell individual, la diferència de puntuacions entre centres públics i privats es redueix de 29 a 16 punts. Quan es du a terme la mateixa operació, però realitzant la detracció de l'ESCS a nivell de centres, aquesta diferència es redueix encara més, passant a ser de 7 punts.

Amb tot el que hem exposat, es pot concloure que, malgrat que existeixen diferències significatives de rendiment acadèmic entre els centres públics i els privats, les diferències de puntuacions segons la titularitat dels centres educatius s'expliquen fonamentalment pels factors associats a l'estatus socioeconòmic i cultural dels estudiants i dels propis centres.

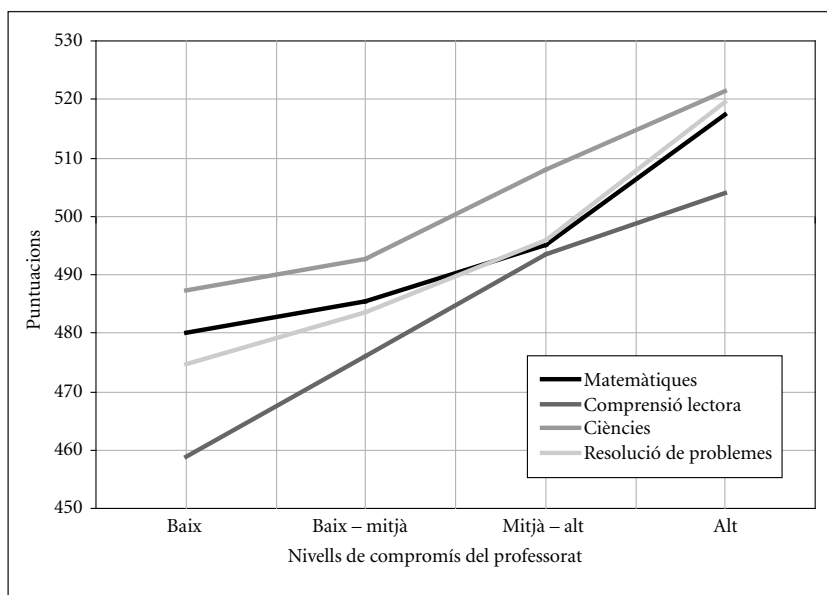
Desigualtats associades a factors de clima escolar¹⁰

Compromís i actitud del professorat envers el centre educatiu

Els estudiants dels centres amb un alt compromís del professorat obtenen mitjanes de matemàtiques significativament superiors que no pas aquells que assisteixen a centres on hi ha un baix nivell de compromís. El gràfic 12 permet observar la diferència de les puntuacions de totes les matèries segons el compromís dels professors.

Gràfic 12.

Rendiment acadèmic de l'alumnat segons els nivells de compromís del professorat als centres



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

10. En aquest apartat, cal assenyalar que les variables relatives al clima escolar es deriven del qüestionari realitzat pels directors dels centres. La informació sobre clima escolar obtinguda a través d'aquest qüestionari respon a les percepcions que tenen els directors dels centres sobre el mateix.

Amb relació a aquestes diferències, cal assenyalar, però, que també existeixen diferències significatives quant a l'estatus socioeconòmic entre els estudiants que assisteixen a centres amb un baix nivell de compromís per part del professorat i els que assisteixen a centres amb un nivell alt.

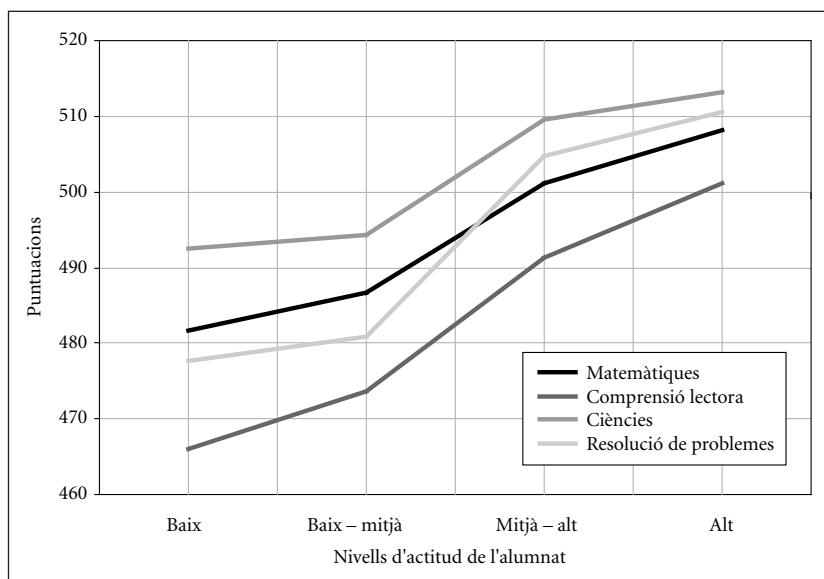
Compromís i actitud de l'alumnat envers el centre educatiu

Pel que fa a l'actitud dels estudiants, tal i com s'il·lustra al gràfic 13, també es pot constatar que l'alumnat dels centres amb un bon nivell d'actitud tendeix a obtenir un rendiment acadèmic millor. En canvi, els centres que tenen un nivell d'actitud baix presenten unes puntuacions significativament inferiors.

En aquest cas, també es constata una associació entre el nivell d'actitud de l'alum-

Gràfic 13.

Rendiment acadèmic de l'alumnat segons el seu nivell d'actitud als centres



Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades PISA 2003.

nat i l'estatus socioeconòmic i cultural d'aquest. Així, els estudiants que assisteixen a centres amb un baix nivell d'actitud per part de l'alumnat mostren, de mitjana, un estatus socioeconòmic baix, mentre que l'alumnat que estudia a centres amb un nivell d'actitud alt presenta un estatus més alt.

CONCLUSIONS I PROPOSTES

En aquest últim apartat presentem les conclusions generals de la recerca i les propostes que se'n deriven. D'un cantó, les conclusions generals constitueixen una síntesi dels resultats més rellevants de l'estudi. De l'altre, el text de les propostes recull una sèrie de recomanacions i d'orientacions adreçades fonamentalment a l'administració educativa, tot i que també a la comunitat educativa en general.

Conclusions: Les desigualtats educatives a Catalunya segons l'estudi PISA 2003

ANÀLISI INTERNACIONAL: LES DESIGUALTATS EDUCATIVES A CATALUNYA DES D'UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Catalunya es troba en una situació bona en termes d'igualtat de resultats, no pel que fa a nivells d'excel·lència acadèmica, sinó respecte a la diferència entre els estudiants amb alt rendiment i els estudiants amb baixes puntuacions. Catalunya presenta un sistema educatiu més homogeni i integrador, fet que evita l'existència d'un alt nivell de segregació d'estudiants amb relació als centres educatius per raó d'estatus socioeconòmic i cultural.

Un dels problemes fonamentals de l'equitat del sistema educatiu a Catalunya són les grans diferències de rendiment acadèmic entre els estudiants nadius i la resta de la població. Així mateix, també apareixen indicis de desigualtat educativa si comparem els resultats dels estudiants amb el seu nivell socioeconòmic i cultural o amb la titularitat dels centres.

ANÀLISI INTERNA DEL SISTEMA EDUCATIU: LES DESIGUALTATS EDUCATIVES A CATALUNYA

Pel que fa al col·lectiu d'estudiants, les desigualtats educatives a Catalunya troben una de les principals explicacions al seu context socioeconòmic i cultural. La classe social no només determina el rendiment acadèmic de l'alumnat, sinó que també va lligada amb les expectatives acadèmiques d'aquest, amb la llengua principal utilitzada a casa o amb la titularitat pública o privada del centre al qual assisteix. Així mateix, les diferències acadèmiques entre els estudiants nous i la resta de la població s'expliquen parcialment per l'estatus socioeconòmic baix que caracteritza el fenomen migratori majoritari.

Quan ens referim a les desigualtats en el marc dels centres educatius, es poden observar diferències significatives en les puntuacions mitjanes obtingudes pels centres privats en relació als centres públics. El fet que els centres públics concentrin una proporció significativament més alta d'estudiants amb un estatus socioeconòmic baix incideix directament en aquestes diferències.

Finalment, és important assenyalar que l'alumnat que estudia a instituts amb un bon nivell de clima escolar també mostra unes puntuacions mitjanes més altes. Tant el nivell d'actitud dels estudiants com el compromís del professorat són factors que incideixen en el rendiment acadèmic global del centre.

Propostes adreçades a l'administració i a la comunitat educativa

L'explotació de les dades del projecte PISA proporciona idees i propostes interessants per millorar l'estat actual de l'educació, especialment pel que fa referència a la millora de les desigualtats posades de manifest de manera explícita i evident. L'abordatge de l'estudi PISA des de la perspectiva de les desigualtats —a partir de la comparació internacional— mostra que l'equitat i l'excel·lència són perfectament compatibles i que la qualitat d'un sistema educatiu es pot entendre com l'acompliment ineludible d'aquests dos principis.

Buscar amb garantia d'èxit la resolució del problema de les desigualtats educatives a Catalunya —com qualsevol altre problema estructural que pateixi el nostre sistema educatiu— requereix com a mínim tres elements: primer, reconèixer el problema i atorgar-li la necessària importància; segon, implicar a tots els actors en la seva resolució; i tercer, conèixer millor el problema i fer-li un seguiment adequat en el futur.

D'aquests tres principis, doncs, es poden derivar un seguit de mesures però nosaltres voldríem destacar en primer lloc, i amb caràcter general, les següents propostes:

1. Un increment pressupostari notable per fer front al tema de les desigualtats educatives a Catalunya, assignant de manera no uniforme els recursos disponibles i proporcionant millors dotacions.
2. Un gran acord entre el sector públic i el sector privat concertat per fer front a aquesta situació.
3. Un augment pressupostari significatiu en la recerca educativa encaminada a aprofundir en el tema de les desigualtats del si del sistema educatiu, així com en el seguiment d'aquestes durant els propers anys.

Entenem que aquestes tres propostes de caràcter general haurien d'orientar la política educativa catalana al nostre país, mitjançant un seguit de propostes concretes com les que passem a assenyalar:

- a) Una més gran atenció i més diferenciada als centres ubicats en contextos socials menys afavorits.
- b) Més col·laboració sobre el territori entre centres públics i privats concertats a partir d'iniciatives conjuntes.
- c) Una formació inicial del professorat d'alta qualitat.
- d) Una política d'expansió d'escoles bressol i de suport a les famílies.
- e) Un increment en la oferta d'educació dels adults, especialment entre els sectors menys afavorits, tant des del punt de vista d'augmentar el nivell educatiu dels pares (alfabetització, primària, secundària...) com del de fomentar l'adquisició d'hàbits culturals beneficiosos per a l'educació dels seus fills (cinema, teatre, música, lectura...).
- f) Fomentar la recerca sobre desigualtats educatives així com la seva difusió i debat entre la comunitat educativa.

- g) Creació d'un grup de debat entre periodistes i gent del món de l'educació a fi i efecte de decidir la manera com s'ha de tractar els temes de desigualtat educativa als mitjans de comunicació.

Referències bibliogràfiques

DUMAY, X. (2004). "Effet établissement: effet de composition et/ou effet des pratiques managériales et pédagogiques? Un état du débat", a *Les Cahiers de Recherche en Éducation et Formation*. Núm. 34, novembre de 2004.

DUMAY, X., DUPRIEZ, V. (2004). "Effet établissement: effet de processus et/ou effet de composition?", a *Les Cahiers de Recherche en Éducation et Formation*. Núm. 36, desembre de 2004.

DUPRIEZ, V., DUMAY, X. (2004). "L'égalité dans les systèmes scolaires: effet école ou effet société?", a *Les Cahiers de Recherche en Éducation et Formation*. Núm. 31, octubre de 2004. GIRSEF.

DURU-BELLAT, M., MONS, N., SUCHAUT, B. (2004a). "Inégalités sociales entre élèves et organisation des systèmes éducatifs: quelques enseignements de l'enquête PISA", a *Les Notes de l'IREDU*. Març de 2004. 04/02

DURU-BELLAT, M., MONS, N., SUCHAUT, B. (2004b). *Caracteristiques des systèmes éducatifs et compétences des jeunes de 15 ans: l'éclairage des comparaisons entre pays. Résumé*, IREDU. Gener de 2004.

DURU-BELLAT, M., MONS, N., SUCHAUT, B. (2004c). "Caracteristiques des systèmes éducatifs et compétences des jeunes de 15 ans: l'éclairage des comparaisons entre pays", a *Cahier de l'IREDU*. Núm. 66.

GORARD, S., SMITH, E. (2004). "An international comparison of equity in education systems", a *Comparative Education*, Vol. 40, Núm. 1, febrer de 2004: 15-27. Carfax Publishing.

MONS, N. (2004). *De l'école unifiée aux écoles plurielles: évaluation internationale des politiques de différenciation et de diversification de l'offre éducative*. Tesi de la Universitat de Bourgogne. 2 Volums.

OECD (2005a). PISA 2003. Data Analysis Manual. SPSS Users. OECD. París.

OECD (2005b). *School factors related to quality and equity. Results from PISA 2000*. OECD. París.

VANDENBERGHE, V. (2003). *Iniquité scolaire: du/des concepts aux mesures. Premiers essais à partir de PISA. Et examen des corrélations avec les mesures de ségrégation de publics et les indices d'autonomie des établissements scolaires*. Nota redactada en el marc del projecte "REGULEDUC network". 24/03/2003. Document electrònic.

ENTRE LA MEDIOCRITAT CIRCUMSTANCIAL I LA INEQUITAT ESTRUCTURAL

Francesc Pedró

Una manera, i no pas l'única, d'avaluar la qualitat de l'educació catalana és presentar els seus resultats en el context d'una comparació internacional, com ara la que es duu a terme mitjançant les diferents onades de l'estudi PISA. Els resultats publicats demostren que el sistema educatiu català es mou pels voltants d'una discreta mitjana o, si es prefereix, d'una relativa mediocritat, la magnitud de la qual varia segons quin sigui el focus de la comparació. Si la referència són tots els països de l'OCDE, PISA acredita que les competències matemàtiques dels alumnes catalans se situen per sota de la mitjana, exactament en el mateix rang de valors que obtenen Noruega, els Estats Units i Luxemburg i a una distància significativa de la cua. Amb tot, probablement és més apropiat comparar-se amb països europeus amb un nivell de riquesa equivalent, amb la qual cosa el ventall queda limitat als països que —com el nostre— tenen un PIB per càpita inferior a la mitjana europea, és a dir, Itàlia, Grècia i Portugal (i no estarà de més recordar que aquests dos últims també van ser flagel·lats per règims dictatorials, l'interès pel desenvolupament educatiu dels quals va ser deplorable). És veritat que, tot i que compten amb un nivell de riquesa pròxim al nostre, Itàlia i Portugal tenen una inversió en educació per alumne entre els 6 i els 15 anys d'edat molt superior a la catalana, fins al punt que els italians inverteixen al llarg d'aquest període de l'escolarització pràcticament un 50% més per alumne que nosaltres. Per aquesta raó, encara és més destacable que, en el context d'aquest grup, Catalunya obtingui unes puntuacions com aquestes, per damunt de tots els altres països de manera significativa. Ateses les condicions contextuais de partida del nostre país, entre les quals hi ha la

riquesa, la inversió per càpita en ensenyament en termes relatius o la història recent, si ens trobéssim entre els països europeus que obtenen valors equivalents en PISA a la mitjana de l'OCDE, probablement a hores d'ara tothom parlaria del miracle educatiu català. Cal, doncs, aprendre una primera lliçó de realisme i ensems de modèstia.

Però, suposem que ens entestem a comparar-nos amb països amb nivells de riquesa i de desenvolupament educatiu superiors al nostre: estem molt lluny de la mitjana europea? La magnitud del nostre fracàs és inabordable a curt termini? En realitat, n'hi hauria prou que les puntuacions catalanes milloressin un 4% per situar-se exactament sobre la mitjana europea. Per descomptat, vistos els resultats, és innegable que el sistema català necessita millorar, per usar l'argot, però no sembla que la magnitud d'aquest percentatge requereixi un esforç titànic o inabordable a curt termini. És més, països com Bèlgica o la República Txeca han aconseguit millores significatives en tan sols quatre anys —els que han passat entre l'anterior estudi PISA 2000 i el més recent. I, entre tots ells, cal destacar l'ascens espectacular de Polònia que, amb unes condicions contextuais molt més difícils que les nostres, ha aconseguit remuntar de manera significativa una posició de partida deficient gràcies a un procés complex de reformes. És a dir, que, si hi ha voluntat política, es pot fer. En canvi, què hem estat fent nosaltres en matèria educativa durant els últims quatre anys? Si es va fer alguna cosa per augmentar els nivells, no es va obtenir cap resultat clar, ja que hi ha àrees de les competències matemàtiques en les quals s'ha empitjorat i altres en les quals s'ha millorat, però la posició relativa del país en el concert internacional segueix essent exactament la mateixa que quatre anys endarrere. Per aquest motiu, encara és més important que ens demanem què farem d'ara endavant per millorar els nivells de manera que, per exemple, la nova onada PISA —els resultats de la qual es donaran a conèixer l'any 2007— ho acrediti.

No obstant això, la mediocritat que, en termes relatius, mostren els resultats catalans és, probablement, menys preocupant que la inequitat manifesta que també els caracteritza, perquè és més fàcil aconseguir acostar els nostres valors a la mitjana de l'OCDE que no pas disminuir una inequitat que, lluny de ser circumstancial, ja sembla estructural en el nostre sistema educatiu. Una cosa és elevar els nivells i una altra ben diferent és reformar estructuralment el sistema perquè no continuï perpetuant les desigualtats que el caracteritzen.

L'expressió de la inequitat en l'educació catalana és doble: d'una banda, és de caire territorial i, de l'altra, entre tipus de centres. Des d'un punt de vista territorial, altres estudis publicats per la Fundació Jaume Bofill han insistit prou en les diferències de qualitat entre les comarques catalanes i han posat l'èmfasi en la necessitat de desenvolupar unes polítiques de reequilibri territorial, també en matèria d'ensenyament. Aquesta és, sens dubte, una matèria políticament delicada i sembla que, a força de no incorporar-la en el debat polític, es fa com si no existís. De fet, les comparacions internes encara són més odioses que les internacionals, aquí i arreu. Encara es recorda l'impacte de l'avaluació comparativa de l'educació secundària a l'Estat espanyol, publicada el 1997 pel INCE —avui INECSE—, i com va ser d'il·lustrativa respecte a les diferències existents entre les comunitats, quan algunes d'elles encara no havien rebut les competències en matèria escolar. Han passat gairebé vuit anys i ni tan sols sabem quines són les diferències de despesa per alumne en educació no universitària en els diferents territoris, encara que hi ha estimacions que suggereixen que la comunitat que més inverteix en educació per alumne gasta exactament el doble de la que hi ha a la cua. Defugir les comparacions —i es diria que existeix un pacte polític per evitar-les— no farà que les diferències territorials desapareguin, sinó tot el contrari. I el pitjor és que aquesta limitació és l'expressió de la por de reflexionar desapassionadament sobre quin és el límit màxim acceptable del diferencial de qualitat educativa dins d'un mateix país i a qui beneficia que aquest límit no s'estableixi.

La segona expressió de la inequitat es reflecteix en el diferencial de resultats entre centres públics i privats. A tots els països examinats, els resultats són superiors en el cas dels centres privats i Catalunya no n'és una excepció. Les diferències observades en les puntuacions d'uns centres i els altres són estadísticament significatives i n'hi ha prou amb comparar els resultats amb la mitjana de l'OCDE per adonar-se que els alumnes catalans escolaritzats en centres privats, siguin o no concertats, obtenen puntuacions que no tenen res de mediocres i que fins i tot són superiors a les d'alumnes de centres equivalents d'altres països europeus. La qüestió és —així de clar— si per aquesta raó es pot afirmar sense més que aquest tipus de centres són millors que els públics. Ho serien si els alumnes fossin equivalents o intercanviables. Però no ho són, i el que explica la diferència de resultats són les diferències en l'extracció sociocultural dels alumnes i l'efecte agregat de la composició social del centre escolar al qual assisteixen. De manera

que, quan es descompten aquests efectes, les diferències entre centres públics i privats (concertats i no concertats) s'esvaeixen perquè deixen de ser estadísticament significatives. En poques paraules: a igualtat d'alumnes, igualtat de resultats. La qüestió, per tant, és fins a quin punt la coexistència de xarxes diferents d'escolarització —en un context en què la llibertat d'opció queda limitada per la renda— s'ha convertit en un mecanisme d'estratificació social i, en última instància, de desigualtat. I això és una cosa que el propi informe PISA 2003 arriba a quantificar quan ens informa que el diferencial de l'índex d'estatus social, econòmic i cultural dels alumnes catalans és favorable als centres privats de manera estadísticament significativa, i en un ordre de magnitud que només és superat per un altre país europeu, Alemanya, per un altre de l'OCDE, Nova Zelanda, i pels dos únics països llatinoamericans que van participar a l'estudi, el Brasil i l'Uruguai. En això sí que el valor català queda significativament molt per sobre de la mitjana, i hauríem de preguntar-nos si en lloc de tenir un sistema de tipus comprensiu no estem alimentant amb desídia un sistema altament segregador. Concentrant el debat sobre la relativa mediocritat dels resultats —que, sense cap dubte, mereix una resposta política immediata— s'està defugint de fet el veritable problema de fons del sistema educatiu català: la inequitat subjacent a un sistema d'aparença comprensiva i en el qual només els alumnes dels centres públics aconseguen resultats per sota de la mitjana de l'OCDE.

En definitiva, es miri per on es miri, la qüestió de la inequitat apareix vinculada a trets estructurals del nostre sistema educatiu: la diferenciació territorial i la coexistència de diferents tipus de xarxes escolars. En els dos casos, i per raons diferents, resulta impensable un canvi radical a curt o a mitjà termini i, per tant, seria bo que els debats polítics, en lloc de continuar centrant-se exclusivament en els nivells acadèmics, prestessin més atenció a intentar impedir que aquests trets —a hores d'ara quasi estructurals— del nostre sistema determinin que la desigualtat d'oportunitats esdevingui la norma. El debat sobre la reforma de la Constitució i dels estatuts d'autonomia obre la porta a unes propostes de més federalització de l'educació, de la mateixa manera que ja n'hi ha alguna sobre la taula referent a la municipalització i l'increment de l'autonomia dels centres escolars i, per tant, de la seva major diferenciació. En tots aquests casos, el sistema polític català ja hauria de ser prou madur per no tancar els ulls davant les evidències i abordar, sense cap por, la manera d'impedir que el desenvolupament d'aquestes tendències de futur, amb els seus innegables avantatges, no acabi per convertir la inequitat en un tret definitivament estructural del sistema educatiu català.

PISA 2003, UN PUNT DE PARTIDA

Claudi Alsina

Els resultats a Catalunya de l'estudi PISA 2003 haurien de ser un bon punt de partida per emprendre accions innovadores i efectives que millorin, de debò, l'educació obligatòria dels nostres futurs ciutadans i ciutadanes. Més enllà del virtuosisme analític de les proves, m'interessa destacar per què els seus resultats són un referent vàlid per tirar endavant accions positives. Ho intentaré argumentar de forma breu, dedicant l'atenció a uns quants punts clau.

PISA 2003 ÉS UN BON ESTUDI

El plantejament i desenvolupament d'aquest estudi de l'OCDE ha estat fet correctament, assegurant la validesa estadística de les seves conclusions, la tria de les mostres emprades i l'anàlisi acurada dels resultats. En aquest procés hi han intervingut tant l'equip internacional de l'OCDE com les autoritats educatives locals. Catalunya ja va decidir intervenir-hi —i fer-ho plenament— amb l'obtenció de dades significatives, sense conformar-se, com altres comunitats autònomes de l'Estat espanyol, a ser una part indistingible d'una mitjana estatal. Cal agrair, doncs, al Departament d'Ensenyament/Educació i al Consell Superior d'Avaluació de Catalunya la seva decisió inicial i la seva implicació passada, present i futura en l'estudi.

PISA 2003 ÉS UN ESTUDI INNOVADOR

La solvència disciplinària i didàctica de les persones que han dissenyat les proves específicament, per mi, es troba fora de dubte. La meva amistat personal i les col·laboracions que he pogut fer durant les darreres dues dècades amb els principals implicats en les proves de matemàtiques em permeten defensar aquesta opinió. Però, dit això, cal constatar que, dins del *Mathematics Expert Group*, hi ha una marcada tendència vers el que podríem anomenar ensenyament basat en el context, en processos de modelització i en resolució de problemes (matemàtica realista). I això s'ha vist en les proves. Els enunciats de PISA no sols són el resultat d'una tendència innovadora a escala internacional, sinó que el propi objectiu general ha estat innovador: avaluar de quina manera els estudiants poden usar el que han après en situacions de la vida quotidiana. No avaluar aprenentatges curriculars sinó anar més enllà i descobrir fins a quin punt s'han desenvolupat les capacitats de fer, fins a quin punt aquests nois i noies de quinze anys —molt a prop, ja, de l'edat de deixar el sistema educatiu obligatori— són competents a l'hora d'aplicar les matemàtiques, les ciències o les capacitats lectores.

PISA 2003 DÓNÀ INDICADORS SOCIALMENT RELLEVANTS

Tota l'avaluació PISA és interessant per l'OCDE, ja que proporciona indicadors que expressen el desenvolupament d'una societat considerant la manera com els sistemes educatius preparen els estudiants perquè esdevinguin ciutadans actius. Del creuament de totes les variables avaluades a l'estudi PISA, se'n deriven no només conclusions formatives sinó els diferencials entre diversos nivells, les desigualtats més rellevants entre estudiants i entre centres i les fortes influències que tenen els entorns familiars i socials en els rendiments educatius.

En el magnífic text de Ferran Ferrer, José Luis Castel i Gerard Ferrer que centra aquest monogràfic, podem constatar la importància de les conclusions extretes sobre les desigualtats a Catalunya i sobre quines polítiques educatives convindrien.

De l'estudi d'aquest text, m'interessen especialment les següents conclusions, molt ben fonamentades:

- “Catalunya es troba entre els països on les desigualtats socials tenen menys impacte en el rendiment en matemàtiques de l’alumnat.”
- “En matemàtiques, Catalunya obté l’índex de dissimilaritat més baix, després dels cinc països nòrdics i de Polònia.”
- “Situa Catalunya entre els països que presenten un major equilibri en la distribució del quartil de l’element amb índex socioeconòmic més baix.”
- “Catalunya obté uns resultats superiors en igualtat als que li correspondrien per la seva immersió.”
- “Catalunya es presenta com una de les regions amb més presència de centres privats —amb quasi la meitat del total—, que aconsegueixen uns resultats significativament superiors als dels centres públics.”
- “D’acord amb el nivell socioeconòmic i cultural, a Catalunya, les puntuacions mitjanes haurien de ser més elevades.”
- “Catalunya es troba dins el grup de països que, globalment, obtenen puntuacions acadèmiques baixes, però que mostren un sistema educatiu prou equitatiu.”
- “Catalunya es troba entre els països que presenten diferències de puntuacions a favor de l’alumnat nadiu.”
- “El mirall socioeconòmic i cultural de les famílies dels estudiants determina i explica la major part dels seus resultats.”
- “Les diferències en funció de gènere són significatives.”
- “El compromís del professorat i de l’alumnat i les seves actituds influeixen directament en les puntuacions.”

Cal notar, també, que en relació a la capacitat lectora els resultats són equiparables als de matemàtiques; la bona situació en ciències, caldrà constatar-la en el proper estudi PISA, en què es prioritzarà la seva anàlisi.

Si bé l’èmfasi de les conclusions anteriors es dona analitzant l’equitat de la nostra educació, cal recordar que l’estudi PISA també ens ofereix dades tècniques sobre els nivells assolits i els déficits i èxits formatius que trobem a les aules. Tota aquesta problemàtica disciplinària concreta també ha de merèixer la nostra atenció.

PISA 2003 PODRIA SER UN PUNT DE PARTIDA

Les propostes de futur que plantegen Ferran Ferrer, Jose Luis Castel i Gerard Ferrer, essencialment, són accions de l'Administració encaminades a incrementar el pressupost per a determinats centres i per la recerca educativa; acords entre el sector públic i el sector privat i accions de formació del professorat i de la família. Semblen propostes raonables, però jo hi afegiria la necessitat d'un nou enfocament curricular, que pari més atenció a la innovació, a les noves maneres de fer docència, amb un avenç important en l'ús de la tecnologia i amb una visió del que, ara, a inicis del segle XXI, cal fer. S'ha dit reiteradament que el que cal ensenyar bé és allò que la gent necessita saber per esdevenir aquests ciutadans i ciutadanes ben formats que l'estudi PISA ens convida a ser. Perquè això sigui possible, la formació del professorat és essencial, però amb la formació inicial (imprescindible!) no n'hi ha prou. La formació permanent és encara més urgent, ja que no podem desatendre els que —durant molts anys, encara— seran el pal de paller de l'ensenyament.

Durant els darrers anys, els successius governs centrals a Espanya s'han dedicat com mai a l'acció legislativa: LOGSE vs LOCE vs LOE, etc. i no han dedicat prou atenció al que haurien de ser accions reals de millora educativa. Resumint, crec que totes les accions de futur s'haurien d'orientar cap a tres grans objectius:

1. Un replantejament radical de la formació dels mestres i professors de secundària, una formació que —avui dia— es troba segrestada per interessos universitaris gremials.
2. Un replantejament curricular que sigui innovador i que posi l'èmfasi en les capacitats més bàsiques en llengües i matemàtiques i en els valors personals i socials, tenint en compte les competències realment essencials que són vitals per les altres assignatures i per la vida en general.
3. Unes polítiques que incideixin en els nous problemes socials que es troba l'escola i que comuniquin a les famílies el seu paper central en l'educació dels joves, tot impedit que es transfereixin al sistema educatiu responsabilitats que no es poden assumir.

Tot això no ho farà ni la lletra de la LOE per si sola; ni nous dissenys curriculars de paper; ni la supervivència esperpèntica del Curs d'Adaptació Pedagògica (CAP); ni les directrius pròpies del MEC en els nous títols universitaris; ni l'ancoratge del professorat en coneixements i pautes superades pel temps; ni les famílies que han oblidat la seva centralitat, ni... Totes les accions de millora toquen a tothom. Però, no estem sols al món. Si mirem cap a fora, tenim molt per aprendre. Això, l'estudi PISA també ens ho diu. I, a més, ens indica cap on podem mirar.

Part del futur de tota la societat catalana dependrà, en bona mesura, de la capacitat de millora educativa que, entre tots i totes, sapiguem endegar. El futur de Catalunya és, en darrer terme, el que ens convida a fer feina i a fer-la millor.

10 La situació de l'escolarització de 0 a 3 anys

L'ESCOLARITZACIÓ DELS MÉS PETITS: ANÀLISI DEL CREIXEMENT I ÚS DE LES LLARS D'INFANTS A CATALUNYA

María José González

INTRODUCCIÓ

Les polítiques educatives adreçades als més petits tenen una història molt recent a la nostra societat. Tradicionalment, les llars d'infants tenien l'objectiu principal de cobrir les necessitats de cura de les famílies, especialment de les mares treballadores, durant la jornada laboral. A partir dels anys setanta, el creixement de la demanda de places per part de sectors més amplis de la societat va afavorir un canvi radical en la manera d'entendre les llars d'infants. Els centres, d'antuvi considerats de “guarda i custòdia”, van passar a ser molt més valorats, no només per la seva tasca de cura sinó pel seu vessant pedagògic i de socialització primerenca dels infants. Una prova de la creixent acceptació i demanda social de places a les escoles infantils són les llistes d'espera que s'acumulen, any rere any, a les escoles públiques. L'augment de la demanda també està estretament lligat al context sociodemogràfic actual, caracteritzat per la progressiva incorporació de la dona al mercat de treball, els relativament baixos nivells de fecunditat (menys germans a les famílies) i la major diversificació dels models familiars (llars reconstituïdes, monoparentals, etc.).

El treball que aquí es presenta és un estudi centrat en una comunitat autònoma, Catalunya, que presenta unes característiques molt singulars pel que fa a la història i desenvolupament recent de l'educació de la primera infància: els menors de 3 anys.

D'una banda, Catalunya presenta, actualment, uns nivells d'escolarització infantil relativament alts —un 30,5% dels infants menors de 3 anys escolaritzats en el curs 2003-2004— respecte a la situació assolida al conjunt de l'Estat espanyol, amb només un 15,2% d'infants escolaritzats. A més a més, l'escolarització infantil a Catalunya està molt a prop dels nivells recomanats pel Consell Europeu (33%) i dels nivells assolits en altres països centreeuropeus com Bèlgica (30%) o França (29%) (OCDE, 2001). Aquest fet sovint es relaciona amb el paper que van tenir els moviments de renovació pedagògica a Catalunya, la seva defensa de les polítiques educatives fetes i pensades per als infants —considerats com persones amb drets educatius propis des del seu naixement— i el seu impuls en la creació d'escoles experimentals. D'altra banda, el sistema d'educació infantil a Catalunya també presenta altres trets menys satisfactoris, com ara, una distribució territorial dels centres erràtica i un protagonisme massa rellevant del sector privat.

L'objectiu d'aquest capítol és analitzar l'evolució de l'oferta de places en la primera etapa d'educació infantil i els patrons de distribució territorial dels centres. El treball s'ha estructurat en tres grans apartats. En primer lloc, s'analitza l'evolució recent de l'educació infantil. En segon lloc, s'analitzen les pautes territorials de l'escolarització infantil amb dades a escala comarcal. En tercer i últim lloc, s'avaluen els problemes actuals del model d'atenció i cura infantil a Catalunya.

UNA BREU HISTÒRIA DE L'ESCOLARITZACIÓ DE LA PRIMERA INFÀNCIA

Per tal d'entendre la situació actual pel que fa als centres d'educació infantil a Catalunya, cal recular una mica en el temps i destacar la tasca duta a terme pels moviments de renovació pedagògica, especialment cap a finals de la Segona República (Berea, 1992). Aquests moviments proposaven una reforma radical del sistema educatiu on, per primera vegada, l'educació s'entenia com un procés d'aprenentatge continu que calia iniciar tan bon punt naixien els infants. Els intents de renovació del sistema educatiu, però, van quedar totalment truncats amb l'esclat de la Guerra Civil i el nou règim dictatorial. Malgrat la curta vida de la reforma del sistema educatiu, les propostes

pedagògiques van deixar un llegat important que es reprendria anys més tard amb els primers governs democràtics (Amorós *et al.*, 2003).

Durant els anys cinquanta i seixanta, en canvi, els centres d'atenció a la primera infància van ser fonamentalment serveis assistencials creats per resoldre les necessitats de cura de les famílies menys benestants i els infants desemparats. Aquests centres prenen el nom de *guarderies* que, com el seu nom indica, eren els llocs on els pares treballadors deixaven en guarda i custòdia els seus fills davant la impossibilitat de fer-se'n càrrec personalment. A partir dels anys setanta, coincidint amb l'augment de la participació de la dona en el mercat de treball, van començar a prendre força els moviments populars reivindicatius de l'escolarització infantil —hereus, en gran part, de l'ideari dels moviments de renovació pedagògica. Aquests moviments van dur a terme una tasca molt important a través de la creació de cooperatives i escoles infantils d'iniciativa privada que, anys més tard, van ser assumides pels ajuntaments.¹ A principis dels anys noranta, el procés de regularització i unificació dels criteris de funcionament de les escoles infantils va implicar la pèrdua del qualificatiu de guarderia i l'acceptació del terme *escola bressol*.²

De la breu descripció realitzada es desprèn que l'educació infantil a Catalunya, així com a la resta de l'Estat espanyol, té una història molt recent que es tradueix en entendre els centres com espais educatius amb objectius pedagògics concrets en comptes d'"aparcaments" per a les famílies amb necessitats de cura infantil. Aquesta transició es dona, especialment, a partir de l'aprovació de la Llei Orgànica de l'Ordenació General del Sistema Educatiu de 1990 (LOGSE; reglamentada pel Reial Decret 1004/1991, de 14 de juny). És en aquest moment que s'inicia el procés de regularització i la transferència de la responsabilitat pública de les anomenades guarderies que, fins aleshores,

1. Com a dates significatives per l'educació infantil, s'assenyalen l'any 1977, moment en què es crea a la ciutat de Barcelona el Patronat Municipal de Guarderies, amb un total de 33 centres escolars; i l'any 1979, moment en què es traslladen 9 escoles infantils municipals al Departament d'Educació (Amorós *et al.* 2003).

2. *Escola bressol* era el terme emprat pel Consell d'Escola Nova Unificada (CENU), creat a Catalunya l'any 1936.

operaven de manera totalment desorganitzada i informal. A partir d'aquest moment, també s'inicia la transferència de competències educatives a les comunitats autònomes i la transferència progressiva dels centres de Benestar Social al Departament d'Ensenyament; un procés que s'ha desenvolupat molt lentament i que encara resta inacabat en algunes comunitats autònomes.³ La nova llei va organitzar l'educació infantil en dues etapes: el primer cicle d'educació infantil que, a Catalunya, s'anomena l'etapa de la llar d'infants i va dels quatre mesos fins als tres anys; i el segon cicle d'educació infantil que, a Catalunya, s'anomena l'etapa de parvulari i va dels tres fins als sis anys. Totes dues etapes són de caràcter voluntari i, malgrat els seus trets diferencials pel que fa als continguts pedagògics, formen part d'un currículum d'aprenentatge continu que promou el desenvolupament de les capacitats cognitives dels infants i la seva primera socialització fora de l'entorn familiar.

El procés de regularització que es va iniciar a partir dels anys noranta explica per si mateix el fort creixement de l'educació infantil en un període relativament breu de temps: entre 1991 i 1995 (vegeu el gràfic 1). La LOGSE estableix l'obligatorietat dels centres a adaptar-se a uns nivells mínims de qualitat per tal de ser oficialment reconeguts com a escoles de primer cicle d'educació infantil. Els centres que no arriben a assolir els requisits mínims no consten a les estadístiques del Departament d'Educació. Aquests requisits poden comportar una subestimació de l'oferta real de places o, dit d'una altra manera, poden introduir un filtre a les estadístiques oficials, mitjançant el qual només es recull l'oferta de places en centres educatius amb uns mínims criteris de qualitat.⁴

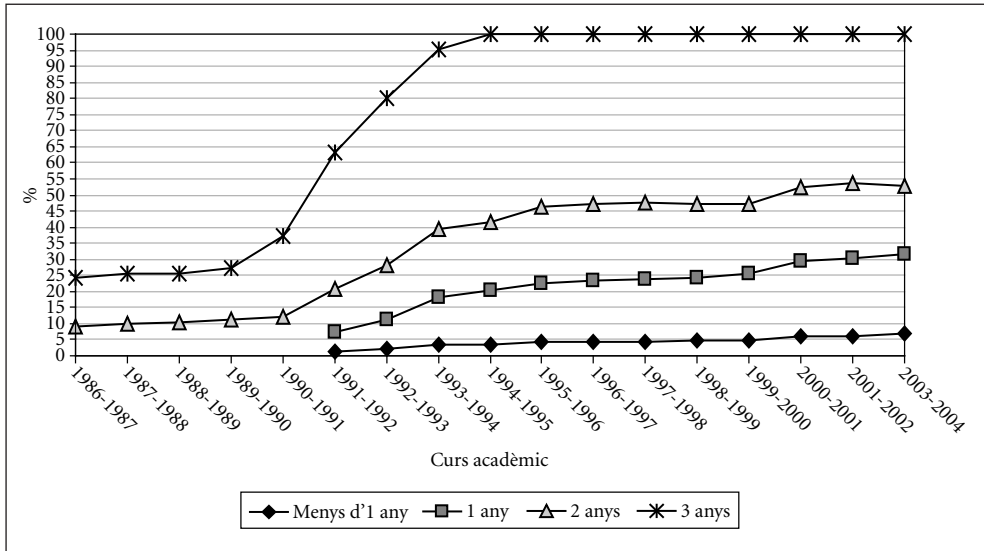
Un dels elements més rellevants del gràfic 1 és l'accés pràcticament universal al sistema educatiu dels infants als 3 anys; un fet assolit a Catalunya des de mitjan dels anys noranta. Un altre fet destacable és el creixement sostingut —encara que a nivells molt

3. Actualment, encara hi ha un nombre important de centres que depenen de Benestar Social a altres comunitats autònomes i, per tant, no queden reflectits a les estadístiques d'educació infantil. Aquest és el cas, per exemple, de la Comunitat Foral de Navarra que, tot i que compta amb una cobertura relativament alta pel que fa al nombre de places en centres d'atenció infantil dins del sector públic, no figura a les estadístiques oficials d'Ensenyament (González, 2005).

4. Per un recull comentat dels criteris de qualitat de les llars d'infants vegeu Vidal i Valls (2002).

Gràfic 1.

Percentatge d'infants escolaritzats per edats significatives. Catalunya 1986-2004



Nota: no hi ha dades anteriors al curs 1991-92 pels menors de 2 anys.

Font: Departament d'Educació (Estadística de l'ensenyament) període 1986-2000, percentatges calculats a partir del nombre d'alumnes i la població infantil pel període 2001-2004.

més baixos— de l'escolarització entre els menors de 3 anys. Per edats significatives, la tendència és la següent: l'escolarització dels menors d'1 any (infants que tenen entre 4 i 12 mesos d'edat) s'ha mantingut relativament estable i a nivells molt baixos en els darrers anys. En concret, ha passat d'un 4% a mitjan dels anys noranta a un 7% a principis dels anys dos mil. Pel que fa als infants d'1 any, els nivells d'escolarització han passat del 20% a meitat dels anys noranta al 32% a principis dels anys dos mil. Les xifres d'escolarització són relativament més altes entre els infants de 2 anys, encara que el ritme de creixement ha estat molt semblant al que han seguit els infants d'1 any. L'escolarització dels infants de 2 anys ha passat d'un 42% a mitjan dels anys noranta a un 53% a principis dels anys dos mil. En termes generals, però, la creació

de places en la primera etapa d'educació infantil —l'etapa de llars d'infants— ha estat molt moderada i, tal com es demostrarà més endavant, del tot insuficient per satisfer la demanda creixent de places per part de les famílies.

La gran diferència entre els nivells d'escolarització als 3 anys (100%) i els nivells d'escolarització dels menors de 3 anys (30,5%) s'explica, principalment, pel major compromís de les administracions públiques a l'hora de garantir places al parvulari —ja sigui en centres públics o privats concertats—, juntament amb la possible reticència per part de les famílies a l'hora de deixar els més petits, especialment els menors d'un any, a les escoles. Respecte a la presència del sector públic, les estadístiques són prou il·lustratives: al voltant del 63% dels infants escolaritzats de 3 anys estaven inscrits a escoles públiques el curs 2003-2004, enfront del 39% dels infants de 0-2 anys escolaritzats en el sector públic el mateix curs acadèmic. El Departament d'Educació (2004) proporciona dades encara més detallades i recents en relació a la distribució de la titularitat de les places a l'etapa de llars d'infants: un 44% de les places corresponien a les escoles públiques, un 44% a les escoles privades (no subvencionades) i el 12% restant a les escoles privades subvencionades. Així doncs, només quatre de cada deu places són de caràcter públic al conjunt de Catalunya.

Les dades esmentades il·lustren el pes especialment rellevant que tenen les escoles privades i les privades concertades a l'hora de satisfer places en l'etapa de llars d'infants. La pressió que existeix actualment per aconseguir places dins del sector públic es cospa clarament amb el nombre de sol·licituds no ateses que cada any s'acumulen a les escoles. Segons les dades corresponents a les escoles bressol de titularitat pública, a Barcelona, el curs 2003-2004 es van presentar un total de 4.639 sol·licituds, de les quals 2.097 van ser acceptades i 2.542 es van desestimar (demanda no atesa) (CIIMU).⁵ Les sol·licituds desestimades, però, només representen una petita part de la demanda potencial de places escolars, atès que el nombre de sol·licituds tendeix a créixer d'acord amb les expectatives d'accés de les famílies. Per tant, la demanda no atesa i la demanda

5. Les dades d'oferta de places i demanda no atesa d'escoles bressol per titularitat jurídica del centre estan disponibles al web de l'Institut d'Infància i Món Urbà (http://www.ciimu.org/fotos/taules_2_inf/index.htm; consultat el febrer de 2006).

latent (famílies que no presenten sol·licituds per la manca d'expectatives d'obtenció de plaça) representen un nombre important de famílies que romanen insatisfetes pel que fa a l'accessibilitat als serveis. La demanda insatisfeta, però, fins ara, no ha estat prou quantificada i analitzada per manca de dades oficials.

La insatisfacció pel dèficit històric en el nombre de places d'educació infantil (0-3 anys) va cristal·litzar, el desembre de l'any 2002, en la creació d'una iniciativa legislativa popular constituïda per associacions de pares, mestres, sindicats i partits d'esqueres per exigir que la Generalitat, en coordinació amb les administracions locals, es comprometés a crear 30.000 noves places de llars d'infants.⁶ La reivindicació de les places s'ha anat heretant de legislatura a legislatura fins que, finalment, ha quedat recollida de manera explícita a la darrera llei de creació de llars d'infants de qualitat de la Generalitat, que proposa la creació esglaonada d'un mínim de 30.000 places de titularitat pública de nova creació entre els anys 2004 i 2008 (Departament d'Educació, 2004).

Per concloure, s'ha de puntualitzar que les estadístiques analitzades no reflecteixen la importància del sector informal en la cura infantil, com ara els coneguts *cangurs* o cura a domicili. Presumiblement, aquest sector serà més important als municipis amb més mancances de serveis públics i privats. En aquest àmbit, però, les dades són molt escasses. Segons el Panel de Desigualtats Socials de Catalunya (PaD)⁷, davant la pregunta de 'qui té cura dels fills habitualment mentre els pares treballen?' —formulada a dones amb fills de 0 a 2 anys, que no utilitzen escoles bressol i treballen a temps complet—, un 77% de les dones fa al·lusió als seus pares, els avis i àvies, com a recurs principal. Aquest recurs, però, no sempre està ni estarà a l'abast de totes les famílies. L'augment progressiu de l'activitat femenina implica que la solidaritat intergeneracional sigui cada dia més difícil, tenint en compte l'augment previsible de la mobilitat geogràfica

6. El setembre de 2002, la plataforma va lliurar al Parlament de Catalunya prop de 100.000 signatures en suport a la proposta de llei per la creació de places de llars d'infants de qualitat (dades de la Federació d'Associacions de Mares i Pares d'alumnes de Catalunya; <http://www.fapac.net/index.htm>).

7. El PaD de la Fundació Jaume Bofill, que es realitza anualment des de l'any 2001, recull nombroses dades sobre les condicions de vida de la població catalana. Les dades incloses en aquest treball corresponen a la segona onada (2002).

dels fills/filles per raons de feina i la coincidència de dues generacions (mares/pares i fills) en el mercat de treball.

En aquest apartat, s'ha descrit l'evolució recent de l'escolarització infantil i el procés de regularització de les escoles bressol, iniciat a començaments dels anys noranta. Actualment, s'ha universalitzat l'accés a l'educació als 3 anys i s'ha assolit un nivell d'escolarització en l'etapa de llars d'infants (30,5%) que se situa molt a prop del que recomana el Consell Europeu i molt per sobre del nivell assolit durant el mateix curs acadèmic al conjunt de l'Estat espanyol (15,2%).⁸ Dins del context europeu, Catalunya està molt lluny dels nivells d'escolarització infantil (0-2 anys) assolits per països com Dinamarca (68%), Suècia (48%) o Noruega (40%) —països capdavanters en educació infantil i polítiques familiars— i molt a prop dels nivells d'escolarització dels seus veïns francesos (29%) o belgues (30%) (OECD, 2001). El percentatge d'infants escolaritzats, però, no és l'únic indicador de la qualitat del model educatiu. Al proper apartat, es descriuen els patrons de localització de les escoles infantils a Catalunya.

LES ESCOLES BRESSOL A VISTA D'OCELL: PAUTES DE DESENVOLUPAMENT TERRITORIAL

De l'apartat anterior, se'n desprenen dues gran conclusions. En primer lloc, l'esforç de les administracions per finançar el parvulari ha rebut una resposta absolutament positiva per part de les famílies, amb un 100% dels infants escolaritzats. En segon lloc, Catalunya està per sobre de la mitjana espanyola pel que fa a l'escolarització en l'etapa de llars d'infants, però l'oferta és clarament insuficient per la incapacitat de les administracions públiques a l'hora de satisfer la demanda actual (sol·licituds no ateses) i, menys encara, la demanda no manifesta de moltes famílies que tenen poques esperances d'accedir a les tan anhelades escoles públiques. Les bones intencions de regulació i promoció de l'educació infantil no han donat els fruits esperats, per la manca de finançament i de planificació que ha acompanyat, des de bon començament, la

8. La cimera de la Comissió Europea, celebrada a Barcelona l'any 2002, instava els països membres a assolir la fita del 33% dels menors de 3 anys escolaritzats per l'any 2010 (Consell Europeu, 2002).

incorporació de la primera infància en el sistema educatiu (González i Quiroga, 2003). A continuació, s'analitzen els resultats del desenvolupament de les escoles bressol a diferents escales territorials: la provincial i la comarcal (dades corresponents al curs 2003-2004).

Les diferències en les taxes d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys a escala provincial s'il·lustren al gràfic 2. Per ordre d'importància, els nivells d'escolarització són més alts a Lleida (39%), seguida molt a prop per Girona (36%), Barcelona (30%) i Tarragona (28%). Val a dir que, del total de places a les llars d'infants de Catalunya (198.101), 150.683 pertanyen a la província de Barcelona, on es concentra el 76% dels infants de 0 a 2 anys. Dit d'una altra manera, el 30% d'infants escolaritzats a la província de Barcelona representa un nombre força elevat de places en termes absoluts —concretament unes 150.683 places—, mentre que el 39% d'escolarització a Lleida representa 9.769 places. Igualment, només a la ciutat de Barcelona, amb un 36% d'escolarització a l'etapa de llars d'infants, s'hi concentra el 20% de la població de 0 a 2 anys de Catalunya, cosa que representa 39.270 places.⁹

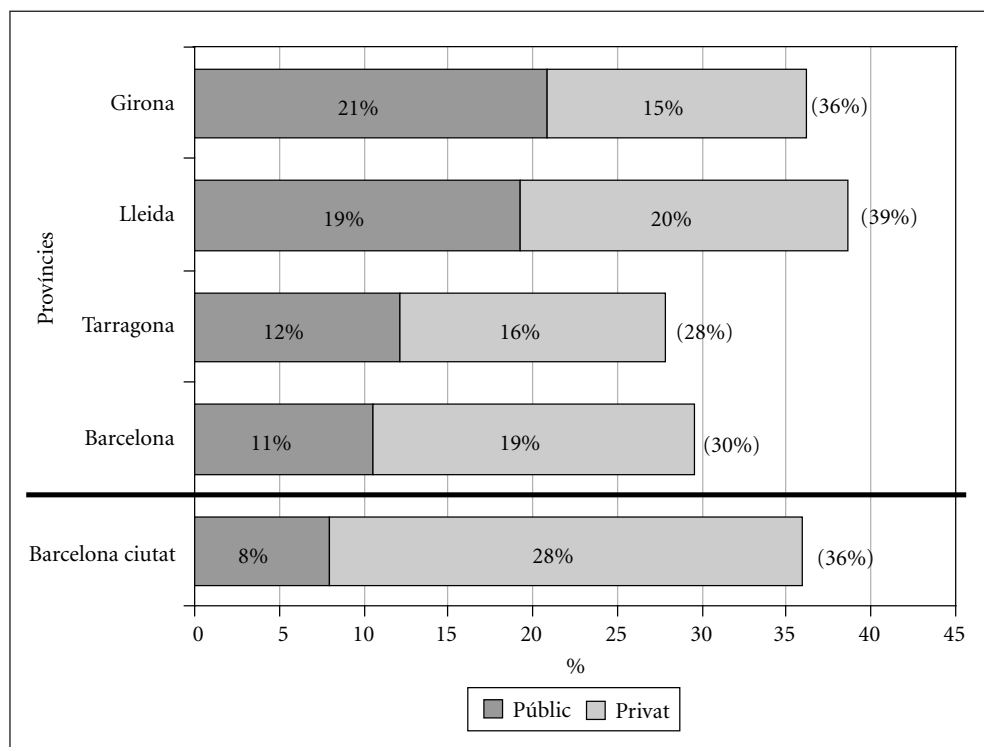
Pel que fa a la titularitat, Girona i Lleida són les províncies amb una proporció més elevada de places dins del sector públic: al voltant d'un 20% (vegeu gràfic 2). Tarragona i Barcelona tenen, en canvi, les taxes d'escolarització públiques més reduïdes, al voltant del 10%. A una escala més petita, a la ciutat de Barcelona, que actualment compta amb una taxa d'escolarització del 36% pel grup de 0-2 anys, la proporció de places dins del sector públic és només del 8%, davant del 28% d'escolarització privada. Cal destacar que, a la ciutat de Barcelona, s'hi concentra el 19,8% dels infants de Catalunya i, per tant, en termes absoluts, representa un nombre de places força elevat: 3.126 places públiques i 14.104 places privades.

A continuació, s'analitzen les diferències en les taxes totals d'escolarització infantil per comarques. Les dades d'escolarització total s'il·lustren al mapa 1. Per tal de facilitar la

9. Als annexos 1, 2, 3 i 4, s'inclou el nombre d'infants residents (usuaris potencials d'escoles bressol) per comarques, províncies i a Barcelona ciutat en termes absoluts i relatius respecte el total d'infants de Catalunya.

Gràfic 2.

Taxes d'escolarització de 0 a 2 anys per províncies segons la titularitat dels centres (taxes totals entre parèntesi). Catalunya, 2003-2004

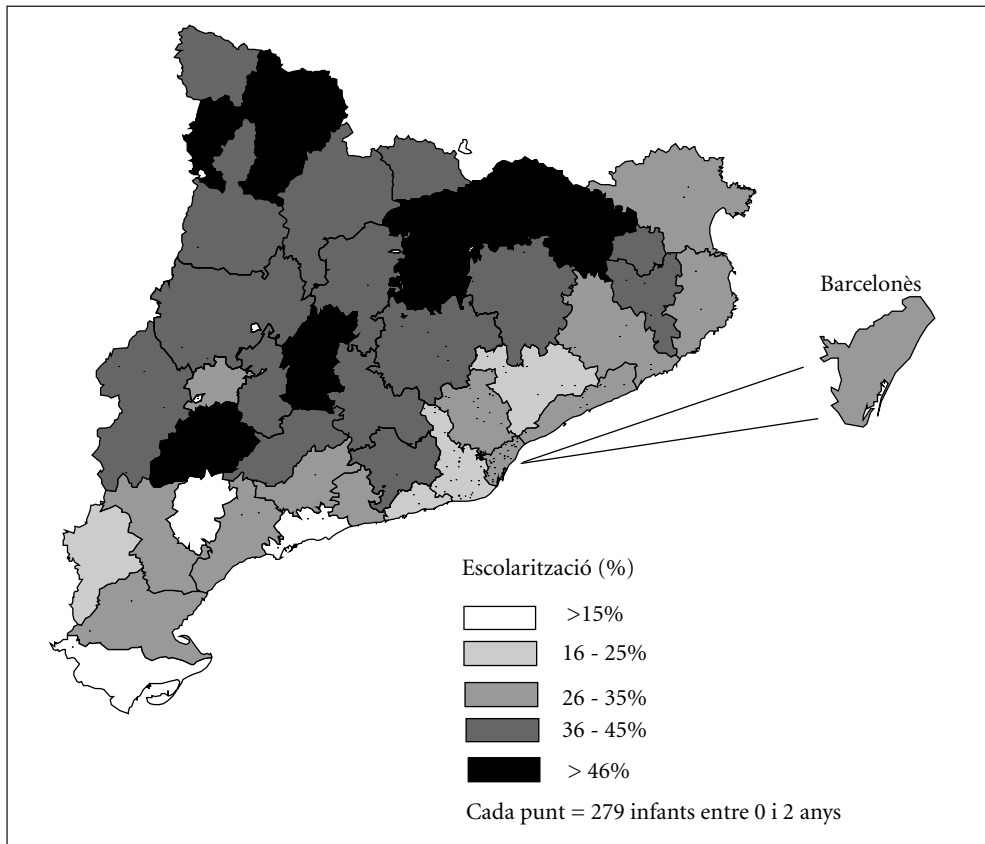


Font: escolaritat estimada a partir de les dades d'alumnes proporcionades pel Departament d'Ensenyament i la població de 0 a 2 anys del Padró Continu d'Habitants (IDESCAT).

interpretació del mapa, s'ha inclòs una altra dimensió: la densitat de població infantil de 0 a 2 anys. El mapa 1 ens permet identificar diferents tipus de comarques. En primer lloc, hi ha un grup molt singular de comarques que assoleixen taxes d'escolarització infantil relativament altes, d'aproximadament el 50% o més dels infants de 0-2 anys escolaritzats (vegeu taules annexes). Part de la singularitat d'aquestes comarques rau en el fet que no representen les àrees més dinàmiques des del punt de vista demogràfic o

Mapa 1.

Taxes d'escolarització total dels infants de 0 a 2 anys i densitat de la població infantil de 0 a 2 anys. Catalunya per comarques, curs escolar 2003-2004



Font: escolaritat estimada a partir de les dades d'alumnes proporcionades pel Departament d'Ensenyament i la població de 0 a 2 anys del Padró Continu d'Habitants (IDESCAT).

econòmic sinó, ans al contrari, són les àrees més despoblades o envellides del territori català (vegeu densitat de la població infantil). Aquestes comarques es troben a l'interior i nord de Catalunya, com ara, la Garrotxa, el Berguedà, la Segarra, l'Alta Ribagorça, les Garrigues i el Ripollès. Aquestes sis comarques només representen l'1,8% dels infants

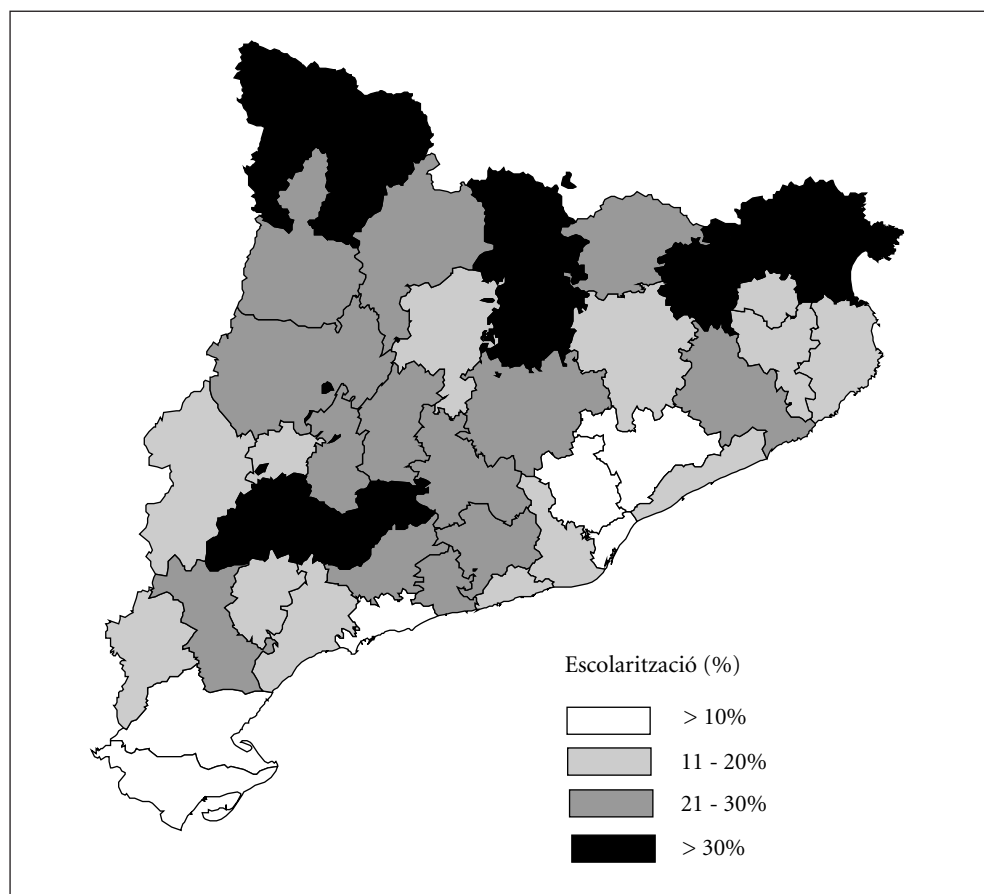
de 0 a 2 anys residents a Catalunya. Aquesta taxa d'escolarització tan elevada es podria explicar per la major facilitat d'integrar un nombre reduït d'infants a la xarxa escolar i per l'aplicació de possibles estratègies mancomunades (municipis petits organitzats a l'entorn dels centres comarcals) per fer front a les despeses dels serveis.

A part del grup esmentat anteriorment, es pot identificar un nombre elevat de comarques relativament dinàmiques des del punt de vista demogràfic, és a dir, amb un volum d'usuaris potencials (població infantil) considerable, però amb taxes d'escolarització molt més reduïdes. Dins d'aquesta categoria de comarques es poden identificar tres grups. El primer grup estaria representat per comarques amb taxes d'escolarització situades al voltant de la mitjana de Catalunya (30%). Aquest és el cas, per exemple, del Barcelonès (31%), el Maresme (31%) i el Vallès Occidental (28%). El segon grup estaria representat per comarques igualment dinàmiques des del punt de vista demogràfic, però amb taxes d'escolarització lleugerament per sota de la mitjana de Catalunya (30%). Dins d'aquest grup, trobem comarques del cinturó industrial de Barcelona com ara el Vallès Oriental (25%) o el Baix Llobregat (25%). Finalment, el tercer grup estaria representat per comarques amb taxes d'escolarització substancialment per sota de la mitjana de Catalunya. Aquestes comarques es troben, sobretot, al sud de Catalunya: la Terra Alta (22%), el Montsià (6,5%) i el Priorat (15,3%), i a la franja de llevant el Garraf (20%). Les quatre comarques esmentades (Terra Alta, Montsià, Priorat i Garraf) apleguen el 3% dels infants de 0-2 anys del conjunt de Catalunya.

En definitiva, a partir de la descripció del mapa 1, podríem concloure que, a les comarques amb major volum potencial d'usuaris (població infantil), hi ha més dificultats d'accés a les llars infantils i, especialment, a les llars de titularitat pública. La realitat és que, a la franja de llevant i a les comarques del Barcelonès i rodalies (Vallès Oriental, Occidental i Baix Llobregat), el nombre de places en termes absoluts és força elevat, però molt insuficient per la demanda potencial d'infants. Així doncs, les famílies d'aquestes comarques es troben amb més dificultats a l'hora d'accedir al sistema educatiu infantil. A continuació, mitjançant el mapa 2, s'il·lustra l'escàs arrelament de l'educació infantil pública a les comarques catalanes.

Mapa 2.

Taxes d'escolarització pública dels infants de 0 a 2 anys. Catalunya per comarques, curs escolar 2003-2004



Nota: la taxa d'escolarització pública és el quocient entre els alumnes de 0 a 2 anys matriculats en escoles públiques i la població infantil total de 0 a 2 anys resident a la comarca.

Font: escolaritat estimada a partir de les dades d'alumnes proporcionades pel Departament d'Ensenyament i la població de 0 a 2 anys del Padró Continu d'Habitants (IDESCAT).

Les comarques amb unes taxes altes d'escolarització infantil pública són, una vegada més, les comarques de ponent: la Garrotxa (40%), les Garrigues (41%), el Pallars Sobirà (47%) i l'Alta Ribagorça (51%). Totes quatre comarques representen només el 0,9% dels infants de 0-2 anys a Catalunya (la Garrotxa té 1.305 infants de 0-2 anys i les altres comarques: 318 a les Garrigues, 155 al Pallars Sobirà i 78 a l'Alta Ribagorça). Què passa quan s'analitzen les comarques més poblades, és a dir, allà on es concentra el 66% dels infants de 0-2 anys de Catalunya? En aquest cas, les taxes d'escolarització infantil pública passen a ser molt més reduïdes. En concret, la taxa d'escolarització pública a l'etapa de llars d'infants és només del 7% a la comarca del Barcelonès; un 9% a la comarca del Vallès Oriental; un 10% al Vallès Occidental; un 11% al Baix Llobregat i un 13% al Maresme. D'aquesta manera, allà on hi ha un nombre més important d'usuaris potencials, especialment a les comarques del Barcelonès i el cinturó industrial, no només hi ha menys oferta de places en termes relatius sinó molta menys oferta de places dins del sector públic.

Els mapes 1 i 2 reflecteixen les desigualtats a escala comarcal. Les desigualtats territorials també són molt rellevants entre municipis i, fins i tot, entre districtes d'una mateixa ciutat.¹⁰ En definitiva, les estadístiques analitzades són un bon exemple del dèficit actual de places a l'etapa de llars d'infants, de la difícil situació en què es troben les famílies per conciliar les responsabilitats d'educació i cura infantil amb el treball remunerat i de l'incompliment sistemàtic dels drets educatius de la primera infància.

Els desequilibris territorials en la provisió dels centres d'educació infantil poden estar relacionats amb la grandària mitjana de la localitat (el nombre d'habitants) i el nivell mitjà de riquesa de les famílies, que indicaria la pedrera potencial d'usuaris dins del sector privat. Existeixen, però, tot un seguit de factors que també poden determinar l'oferta de places, com ara la implicació dels ajuntaments locals en la creació de serveis, les opcions polítiques, les prioritats dels governs locals, l'existència de grups de pressió (associació de pares, professors o grups de dones) o els nivells de participació femenina (González i Vidal, 2005). Un altre factor que explica les desigualtats territorials és

10. Per estudis a escala municipal i per districtes de Barcelona, vegeu els estudis de la Diputació de Barcelona (1999, 2001).

l'actual model de finançament, a través del qual es deleguen competències sense les corresponents partides pressupostàries. Aquesta situació ha obert la porta a múltiples solucions i estratègies per tal d'aconseguir el finançament dels centres escolars, com la creació de convenis amb diferents administracions públiques (Diputació, Benestar Social, ajuntaments, Generalitat, consells comarcals) o la creació de cooperatives o estratègies mancomunades amb diferents municipis a l'entorn de les capitals de comarca per concentrar recursos. Així doncs, sota un mateix marc legal, diferents nivells de govern han reeixit —amb diferents resultats— en la creació de places a les llars d'infants. En l'apartat següent, s'aborden altres aspectes rellevants de cara a una millora en l'accessibilitat als serveis d'educació i cura infantil.

EQUITAT SOCIAL I OPORTUNITATS EDUCATIVES DE LA PRIMERA INFÀNCIA

Arribats a aquest punt, és evident que les reformes iniciades a principis dels anys noranta —la regularització dels centres d'atenció i cura infantil i la seva introducció dins del sistema educatiu— han estat un avenç molt important pel que fa a l'extensió de les oportunitats educatives de la primera infància. Segons els experts —com ara la Xarxa d'Atenció a la Infància de la Comissió Europea (1996)—, els països que han integrat l'atenció a la primera infància dins el sistema educatiu han reeixit en la creació d'un model d'aprenentatge coherent, que afavoreix la seva integració en l'etapa de l'educació obligatòria; en l'assoliment d'alts nivells d'escolarització i en el disseny de la gestió i el finançament dels centres escolars. Les escoles infantils integrades dins el sistema educatiu, en principi, gaudeixen de més estabilitat pressupostària que no pas els centres dependents de Benestar Social o de titularitat privada, que estan més exposats a la conjuntura econòmica i al poder adquisitiu de les famílies.

Al conjunt d'Europa, però, trobem un bon grapat de països que, malgrat la introducció de l'atenció de la primera infància en el sistema educatiu, han obtingut resultats molt desiguals en relació al finançament i als nivells de cobertura en escoles infantils. Grècia i Itàlia, per exemple, tot i haver integrat la cura infantil en el sistema educatiu, tenen uns nivells baixos de cobertura en centres d'educació d'aquesta etapa, a més de

patir problemes d'infradotació i desequilibris territorials importants —especialment palesos en el cas d'Itàlia.¹¹ L'escolarització dels infants menors de 3 anys, a Grècia, és només d'un 3% (dades de 1999; Bagavos, 2004), i a Itàlia d'un 5,5% (dades de 1995; Concetta, 2000); xifres que situen aquests països, juntament amb l'Estat espanyol, a la cua de la Unió Europea en serveis d'educació i cura infantil.

Catalunya és un altre cas típic d'un bon model educatiu que s'ha engegat amb clares mancances pressupostàries per fer front a la demanda. D'aquesta manera, la igualtat formal que recull la llei s'ha anat traduint en una desigualtat real en l'accessibilitat. A l'apartat anterior, s'han descrit les dificultats en l'accés als centres escolars determinades pel lloc de residència (províncies i comarques) i pel poder adquisitiu de les famílies, atesa la poca oferta de centres de caràcter públic. A continuació, s'assenyalen altres factors igualment crítics del model actual: la gestió i el finançament, la manca de diversificació de serveis i l'accessibilitat econòmica.

Gestió i finançament de les places

El principal problema pel que fa a la gestió dels centres rau en la fragmentació generada pel nombre potencial d'organismes, públics i privats, implicats en la creació o manteniment dels centres educatius (Generalitat, Diputació, Ajuntament, Consell Comarcal, sector privat, etc.). L'altre problema, esmentat al llarg del treball, és el dèficit pressupostari per fer front a la demanda creixent de places. En els darrers anys, els governs locals, és a dir, els ajuntaments, han jugat un paper clau en la creació d'escoles infantils. De fet, els ajuntaments són els que coneixen millor les necessitats dels seus ciutadans i estan en més bona posició per respondre a les seves demandes. Tanmateix, utilitzant el símil de Brugué *et al.* (2001), els ajuntaments poden ser com una mena de gegants amb peus de fang perquè, malgrat el seu coneixement profund de la realitat social i la seva voluntat d'implicació en les polítiques públiques, tenen un marge d'actuació molt limitat tenint en compte la seva escassa capacitat financera.

11. Els desequilibris territorials a Itàlia són significatius: entre l'1 i el 2% a les regions del sud i aproximadament un 20% a les províncies del nord, com l'Emilia Romagna (Concetta, 2000).

Els primers ajuntaments que es van engrescar en la creació d'escoles bressol, especialment durant els primers governs democràtics, han heretat uns serveis molt costosos que mantenen amb moltes dificultats. Aquest és, sens dubte, un element dissuasiu a l'hora de difondre la creació d'escoles bressol entre els municipis. A més a més, un cop s'ha creat el servei, la marxa enrere o la seva supressió és molt difícil i impopular entre la ciutadania. Els estudis mostren que la creació de llars d'infants, especialment en el sector públic, augmenta la demanda latent ja que fa créixer les expectatives d'accedir al servei (Trifiletti, 1998). D'aquesta manera, quan s'inverteix en educació infantil, no només hi ha una pressió molt forta per mantenir el servei, sinó també per estendre'l a sectors més amplis de la població.

La inversió en llars d'infants sempre és benvinguda, especialment entre les famílies joves on tots dos pares treballen; model familiar que cada vegada està més arrelat a Catalunya. Per la mateixa raó, la creació de llars d'infants constitueix un element més de promoció socioeconòmica dels municipis. No obstant això, les llars d'infants representen despeses relativament altes i difícilment assumibles per alguns municipis catalans. Cal assenyalar, a més, el fet que els governs locals no tenen l'obligació normativa de prestar serveis com les llars d'infants, tot i que molts utilitzen una part del seu pressupost de despesa no obligatòria per aquesta finalitat. Així, per exemple, els municipis de menys de 5.000 habitants són els que destinen més recursos per càpita a la despesa no obligatòria (43%) respecte el total de despesa liquidada, mentre que els municipis de més de 50.000 habitants hi destinen gairebé un terç del total de la despesa municipal (dades de l'exercici 2000; vegeu Vilalta i Matas, 2003). D'aquesta manera, la creació de llars d'infants, actualment, és un gest més aviat de voluntarisme dels ajuntaments, que s'impliquen en aquest àmbit en funció del seu poder de negociació amb l'Administració autonòmica, de la seva capacitat de generar recursos (municipis econòmicament més dinàmics per població o estructura econòmica) o del seu compromís en l'educació infantil pública. Aquest voluntarisme defineix la fragilitat que fins ara ha patit l'educació de la primera infància; i això s'ha traduït en un desenvolupament escàs i erràtic de les places, situació que aprofita el sector privat.

La nova Llei Orgànica de l'Educació (LOE) no representa un gran canvi per l'educació i cura dels més petits (el tram 0-2) respecte a l'anterior marc legal.¹² Una vegada més, s'emfatitza el caràcter voluntari del primer cicle d'educació infantil —l'etapa de les llars d'infants— i s'insta les administracions públiques a incrementar progressivament l'oferta de places, en cooperació amb altres entitats com ara les corporacions locals, diferents nivells de govern o entitats privades sense ànim lucratiu. La gratuïtat de l'educació infantil només resta garantida al segon cicle d'educació infantil (el tram dels 3 als 6 anys). La nova llei tampoc introdueix cap millora substancial pel que fa als criteris de qualitat (les ràtios d'infants/educadors, la formació dels educadors, els espais, etc.), que continuen essent competència de les administracions educatives, és a dir, de les respectives comunitats autònomes.

El Departament d'Educació (2004) de la Generalitat també ha proposat millorar el finançament i, de retruc, impulsar la creació de noves places de llars d'infants. La proposta consisteix a oferir subvencions de fins a 5.000 euros per cada plaça d'escola bressol municipal de nova creació, i de fins a 1.800 euros pel manteniment de les places ja existents. Les valoracions d'aquesta proposta fetes per la Federació de Municipis de Catalunya són positives perquè, creuen, milloren la capacitat de finançament dels ajuntaments; però també insisteixen en la seva preocupació per les diferències entre municipis en relació al cost d'una plaça i a la capacitat real per ampliar i mantenir les places escolars (FMC 2006).¹³ No tots els municipis poden fer front de manera efectiva a la demanda creixent de places, amb la qual cosa alguns haurien de recórrer a mecanismes alternatius, ja sigui augmentant les ràtios d'alumnes/professors fins als límits previstos per la llei, arribant a acords amb el sector privat o impulsant mesures paral·leles de conciliació laboral que redueixin la pressió ciutadana per la creació de places.¹⁴

12. El text del Projecte de Llei Orgànica de l'Educació (LOE) està disponible al portal del Ministeri d'Educació i Ciència (http://www.mec.es/mecd/gabipren/documentos/loe_congreso.pdf; consultat el febrer de 2006).

13. Valoracions de la Federació de Municipis de Catalunya (FMC) <http://www.fmc.cat/>.

14. Per una anàlisi més detallada de les estratègies de finançament dels municipis catalans, caldria dur a terme estudis de cas i aplicar metodologies qualitatives. Aquest tipus d'estudis, juntament amb l'anàlisi de la demanda de places per part de les famílies, són algunes de les llacunes més importants que existeixen actualment en l'àmbit de l'educació infantil.

Manca de diversificació i serveis complementaris

Als països del nord i centre d'Europa, les famílies gaudeixen d'una xarxa d'escoles infantils molt més extensa i, a més a més, tenen al seu abast un ventall molt més ampli d'opcions de cura (González, 2005). Les famílies compten, en definitiva, amb més recursos en serveis (les escoles), en diners i en temps per dedicar als infants.¹⁵ Aquesta diversificació dels recursos implica més flexibilitat perquè les famílies prenguin cura dels infants, en funció de les seves preferències o necessitats laborals (especialment durant el primer any de vida de l'infant, quan es mostren més reticents a portar els seus fills a les escoles). Els recursos en temps, normalment, provenen de la reducció de la jornada laboral, els horaris flexibles i les excedències pels pares i mares. Els recursos en diners, en canvi, provenen de les transferències directes per la cura infantil en centres o a domicili, les deduccions de la renda o el pagament de les excedències laborals.

Quines són les opcions a l'abast d'una família, a Catalunya, per organitzar la cura infantil més enllà dels centres escolars? Els països del sud d'Europa —i, per extensió, Catalunya— es caracteritzen per una dependència molt alta del sector informal de la família, l'anomenada solidaritat intergeneracional, per cobrir determinades necessitats de benestar: la cura dels infants n'és un cas típic. Davant la impossibilitat d'accedir a les escoles infantils, l'ús de les xarxes informals de la família, especialment els avis i àvies, és un recurs molt freqüent. Fins i tot, en cas de gaudir de places escolars de caràcter públic, les xarxes informals poden jugar un paper clau per resoldre potencials problemes d'incompatibilitat d'horaris amb els centres.¹⁶ Altres recursos com els diners (desgravacions o transferències) o el temps són, en general, més aviat escassos, especialment pels assalariats.¹⁷ Els pares i mares treballadors poden sol·licitar la reducció de

15. Per una descripció més detallada dels països europeus, vegeu Escobedo (2000) i González (2005).

16. Les escoles bressol municipals, normalment, funcionen des de les vuit del matí fins a les cinc de la tarda i fan vacances durant els períodes de Nadal, Pasqua i estiu.

17. Segons la Llei de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya de 2003 (Llei 6/2002, Llei 18/2003), els funcionaris poden sol·licitar la reducció d'un terç de la jornada laboral, amb el 100% de la seva retribució salarial, amb una durada màxima d'un any a partir de la finalització del permís de maternitat o de la setzena setmana posterior al part, acolliment o adopció.

la jornada laboral o excedències parentals de fins a tres anys per la cura dels infants. Aquestes opcions, però, no comporten cap mena de compensació econòmica, amb l'agreujant que, a partir del segon any d'excedència, el treballador/a és donat de baixa de la seguretat social i, per tant, perd els drets socials derivats de la cotització, com la prestació d'atur o la jubilació. Així doncs, a Catalunya, encara hi ha una tasca molt important per fer en el desenvolupament d'uns serveis complementaris als centres escolars que s'ajustin i aportin més flexibilitat a les famílies per organitzar la cura i l'educació infantil.

Accessibilitat econòmica als centres

L'alta demanda de places a les llars d'infants públiques ha fet que, actualment, les escoles facin un efecte d'embut a partir del qual es dona prioritat a les famílies amb menys recursos (perceptores de la renda mínima d'inserció), a les famílies que tenen la sort d'ajustar-se als barems de prioritat d'accés (vegeu annex 5), o a les famílies que, per qüestions purament d'atzar, entren a les llistes d'admesos, un cop passat amb èxit el sorteig de les places vacants. Per tant, dins del sector públic, en principi, conflueixen infants de diferents extraccions socials. Tanmateix, si agafem les dades referents a l'ús d'escoles infantils al conjunt de l'Estat espanyol, entre les parelles de doble ingrés (tots dos dins del mercat de treball), les dades mostren una clara relació entre ingressos familiars i utilització de les escoles infantils. Dit d'una altra manera, a mesura que augmenten les rendes familiars augmenta la proporció d'usuaris (vegeu taula 1). Aquest fet evidencia que el model actual d'escolarització infantil no compleix adequadament la seva tasca d'institució compensadora de les desigualtats socials, ans al contrari, reforça els eixos d'estratificació social.

Respecte a l'accessibilitat, és important destacar que, fins i tot en el cas d'obtenir una plaça en un centre públic, les famílies han de fer front a un volum mínim de despeses. Només un grup reduït de famílies amb dificultats econòmiques (rendes molt baixes) o socials pot accedir a reduccions de la quota. A tall d'exemple, el preu públic fixat per a les famílies durant el curs 2005-2006 a les escoles bressol municipals de Barcelona és de 231 euros mensuals: 136 euros corresponen a l'escolarització i 95 al servei complet

d'alimentació. En aquest model d'escola bressol, el cost mitjà estimat d'una plaça per infant (curs 2004-2005), segons les dades del mateix Ajuntament, és de 7.303,00 euros, dels quals l'Ajuntament de Barcelona paga el 60%, la Generalitat de Catalunya el 15% i les famílies usuàries el 25%.

Taula 1.

Percentatge de llars amb parelles de doble ingrés (tos dos pares ocupats) que utilitzen serveis de cura infantil remunerats segons el quartil d'ingressos familiars (persones de 18-45 anys amb almenys un fill de 0-2 anys). Estat espanyol, 2000.

Ingressos nets de la llar (€)	Utilització dels serveis de cura(%)
1r. quartil	18,7 ^a
2n. quartil	25,0 ^a
3r. quartil	30,2
4t. quartil	38,6

Nota: s'han utilitzat l'escala d'equivalència de l'OCDE —modificada per tal d'ajustar la renda familiar a l'estructura de la llar— i les economies d'escala de les famílies.

Font: 7a. onada del Panel de Llars Europeu (PHOGUE).

^a Menys de 14 casos amb les dades no ponderades.

CONCLUSIONS

L'objectiu d'aquest treball ha estat descriure l'evolució recent de l'escolarització de la primera infància a Catalunya i destacar-ne els aspectes positius més rellevants i les mancances actuals. D'entre els aspectes més positius, s'ha esmentat la integració dels centres —llavors anomenats guarderies— dins del sistema educatiu, amb el conseqüent reconeixement formal dels drets educatius de la infància, i la progressiva creació de places des de principis dels anys noranta. Les mancances del model estan relacionades amb la inexistència real d'igualtat d'oportunitats per accedir al sistema educatiu. El principi d'igualtat d'oportunitats es trenca a partir del moment en què les administracions competents no tenen capacitat per respondre a la demanda de places públiques de les famílies; quan l'accessibilitat depèn en gran mesura del lloc de residència i de la

disponibilitat de llars d'infants; o quan les famílies no poden accedir a les escoles per l'elevat cost dels centres privats.

El Projecte de Llei Orgànica de l'Educació, una vegada més, encoratja les administracions públiques a millorar l'oferta de places, però no assumeix compromisos explícits pel que fa al desenvolupament del sector públic, no soluciona el problema de la fragmentació en la gestió dels serveis i no introdueix cap millora en el marc competencial —tan difús— que impera actualment. D'aquesta manera, queda demostrat que la inversió en l'educació i formació dels més petits encara no ha esdevingut una prioritat política al nostre país. I aquest dèficit té un cost molt alt pel conjunt de la nostra societat, que actualment es caracteritza per tenir un dels nivells més baixos de fecunditat i d'activitat femenina dels països europeus occidentals.

Diferents estudis internacionals demostren que la inversió en l'educació de les edats primerenques és capaç de produir grans beneficis per l'infant i pel conjunt de la societat. Una educació primerenca de qualitat millora les aptituds i els patrons de comportament, que són claus pel posterior desenvolupament social i educatiu de l'infant; uns guanys que fins i tot es perllonguen a la vida adulta de l'infant, pels seus majors èxits educatius i laborals (Currie i Thomas, 1995; Tietze *et al.*, 1996; Waldfogel, 2000). Així mateix, la inversió per una educació infantil de qualitat també pot compensar les mancances d'estimulació i cura dels infants amb mancances socioeconòmiques i, des d'aquest punt de vista, és la millor recepta per generar igualtat d'oportunitats socials. Altres externalitats òbvies de la inversió en educació infantil són la conciliació familiar i laboral, el retorn de les mares al mercat de treball i la integració dins l'economia formal dels treballadors irregulars que actualment operen a l'entorn de la cura infantil. L'aposta definitiva per l'educació infantil només es produirà quan aquest cúmul d'externalitats positives s'incloguin en l'avaluació dels costos; una avaluació econòmica i social dels guanys que fins ara no ha estat suficientment considerada.

Referències bibliogràfiques

AMORÓS, E. *et al.* (2003). *Escola bressol una proposta d'actuació*. Document de treball de la Xarxa Territorial d'Educació Infantil de Catalunya. (Disponible a: <http://www.xtec.es/~ccols/xarxa06/>; consultat febrer de 2006).

BAGAVOS, C. (2004). "Families in Greece Policies, challenges and opportunities". *General Monitoring Report: 2004*. European Observatory on Family Matters. (Disponible a: http://europa.eu.int/comm/employment_social/eoss/downloads/gm_04_Greece.pdf; consultat novembre de 2005).

BRUGUÉ, Q.; GOMÀ, R.; SUBIRATS, J. (2001). "Les polítiques municipals a Catalunya: cap a una *governance* de proximitat, estratègica i relacional", a GOMÀ, R.; SUBIRATS, J. (coord.), *Govern i polítiques públiques a Catalunya 1980-2000*. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona.

CONCETTA, M. (2000). "Quality and demand of childcare and female labour supply in Italy", a *Labour*, 14 (1): 97-118.

CONSELL EUROPEU (2002). *Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Barcelona*. 15 i 16 de març de 2002. (Disponible a: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/70829.pdf; consultat agost de 2004).

CURRIE, J. i THOMAS, D. (1995). "Does Head Start Make a Difference?", a *American Economic Review*, 85(3): 341-364.

DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2004). *Mapa de llars d'infants de Catalunya 2004-2008: Llei 5/2004, de 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat*. Barcelona: Generalitat de Catalunya (Disponible a: http://www.gencat.net/educacio/depart/mapa_llars_0408.htm; consultat febrer de 2006).

DIPUTACIÓ DE BARCELONA (1999). *L'estudi dels més petits: Estudi sobre serveis per a la infància. Anàlisi de la demanda i de l'oferta de serveis educatius. Orientacions i propostes per a la intervenció municipal*. Sèrie Estudis, núm. 4. Àrea d'Educació, Barcelona.

DIPUTACIÓ DE BARCELONA (2001). *Serveis per a la infància: marc de referència per a polítiques educatives en l'àmbit municipal*. Sèrie Estudis, núm. 7. Àrea d'Educació, Barcelona.

ESCOBEDO, A. (2000). "Les llicències laborals per a mares i pares amb fills menors de tres anys. Una comparació dels sistemes vigents a Dinamarca, Finlàndia i Espanya", a *Revista Catalana de Sociologia*, 12: 187-213.

GONZÁLEZ, M.J. (2005). "Igualando por la base: oportunidades de educación y cuidado de la primera infancia en España", a NAVARRO, V. (coord.). *La Situación Social de España*, Vol. I. Editorial Biblioteca Nueva.

GONZÁLEZ, M.J. i VIDAL, S. (2006). "Où vais-je laisser mom bébé? Utilisation et développement des structures de garde d'enfants en Espagne", a *Recherches et Prévisions*, 83 (Disponible a: <http://www.caf.fr/web/WebCnaf.nsf/VueLien/RECHERCHESPRESVISIONSNUMEROS>; consultat març de 2006).

GONZÁLEZ, M.J. i QUIROGA, A. (2003). "Per què no hi ha escoles bressol públiques al meu municipi? L'escolarització de la primera infància a Catalunya en els contextos europeu i espanyol", a NAVARRO, V.

(coord.) *L'Estat de Benestar a Catalunya*. Col·lecció Societat i Territori. *Perspectives*, núm. 1. Barcelona: Diputació de Barcelona.

INE (2005). *La distribución de los salarios*. Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadística, núm. 3 (Disponible a: <http://www.ine.es/revistas/cifraine/0305.pdf>; consultat març de 2006).

OCDE (2001). *Employment Outlook*. París: OECD.

TIETZE, W. i CRYER, D. (1999). "Current trends in European early child care and education", a *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 563: 175-193.

TRIFILETTI, R. (1998). "Restructuring social care in Italy", a LEWIS, J. (ed.) (1998) *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*. Aldershot: Ashgate.

VIDAL, I. i VALLS, C. (2002). "El cas espanyol. Transformacions de les estructures familiars i evolució de les polítiques socials: els serveis a la petita infància", a *Revista Catalana de Sociologia*, 17: 101-147 (Disponible a: <http://www.iec.es/institucio/societats/ACSociologia/Publicacions/Revistes/revistesACS.htm>).

VILALTA, M. i MAS, D. (2003). "La despesa no obligatòria dels ajuntaments de Catalunya: exercici 2000", a *Papers de polítiques territorials*, 4. Barcelona: Diputació de Barcelona (Disponible: http://www.diba.es/territori/fitxers/PPT4_cat.pdf; consultat febrer de 2006).

WALDFOGEL, J. (2002). "Child care, Women's Employment and Child Outcomes.", a *Journal of Population Economics*, 15: 527-548.

XARXA DE LA COMISSIÓ EUROPEA PER A LA CURA INFANTIL (European Commission Network on Childcare) (1996). "A Review of Services for Young Children in the European Union 1990-1995". European Commission. DGV. Brussel·les: Comissió Europea.

ANNEX 1. PERCENTATGE D'INFANTS MENORS D'1 ANY ESCOLARITZATS, PERCENTATGE D'ESCOLARITZATS EN EL SECTOR PÚBLIC, NOMBRE D'INFANTS I PERCENTATGE RESPECTE A LA POBLACIÓ DE CATALUNYA: COMARQUES, PROVÍNCIES I BARCELONA CIUTAT (CURS 2003-04)

	% escolarització		Població	
	TOTAL	PÚBLIC	0 anys	Infants (%) respecte el conjunt de Catalunya
Alt Camp	0,3	0,3	391	0,59
Alt Empordà	7,9	5,7	860	1,31
Alt Penedès	4,7	3,3	998	1,51
Alt Urgell	11,1	5,2	135	0,20
Alta Ribagorça	25,0	25,0	28	0,04
Anoia	11,4	5,6	1.055	1,60
Bages	9,9	6,8	1.510	2,29
Baix Camp	5,7	1,8	1.708	2,59
Baix Ebre	5,8	0,5	553	0,84
Baix Empordà	4,6	1,9	1.071	1,63
Baix Llobregat	5,5	2,2	8.262	12,54
Baix Penedès	5,3	5,3	684	1,04
Barcelonès	8,1	2,0	18.769	28,49
Berguedà	19,0	10,6	263	0,40
Cerdanya	15,6	14,1	128	0,19
C. de Barberà	9,1	7,5	187	0,28
Garraf	5,5	3,4	1.266	1,92
Garrigues	10,8	10,8	93	0,14
Garrotxa	26,0	16,1	404	0,61
Gironès	8,3	0,5	1.670	2,53
Maresme	7,8	3,9	4.007	6,08
Montsià	0,0	0,0	521	0,79
Noguera	3,6	1,8	279	0,42
Osona	12,4	5,7	1.440	2,19
Pallars Jussà	4,8	2,4	84	0,13
Pallars Sobirà	4,3	4,3	47	0,07
Pla d'Urgell	1,1	0,0	281	0,43
Pla de l'Estany	6,9	0,0	288	0,44
Priorat	0,0	0,0	48	0,07
Ribera d'Ebre	10,9	8,5	129	0,20
Ripollès	16,7	9,9	162	0,25

Segarra	22,1	11,6	172	0,26
Segrià	7,0	2,2	1.532	2,33
Selva	2,4	1,9	1.368	2,08
Solsonès	10,0	2,0	100	0,15
Tarragonès	4,2	1,3	2.111	3,20
Terra Alta	2,9	2,9	69	0,10
Urgell	7,6	2,1	289	0,44
Val d'Aran	10,4	10,4	77	0,12
Vallès Occidental	5,3	1,5	8.804	13,36
Vallès Oriental	6,2	2,1	4.035	6,12
Províncies				
Barcelona	7,2	2,5	50.400	76,51
Girona	7,7	3,4	5.946	9,03
Lleida	7,6	3,3	3.131	4,75
Tarragona	4,5	1,9	6.401	9,72
Barcelona ciutat	9,9	2,5	13.250	20,11
Catalunya	7,0	2,6	65.878	100,00

Font: càlculs realitzats amb les dades d'alumnat per edats proporcionades pel Departament d'Educació (Estadística de l'ensenyament) i les dades del Padró Continu d'Habitants de l'any 2003.

ANNEX 2. PERCENTATGE D'INFANTS D'1 ANY ESCOLARITZATS, PERCENTATGE D'ESCOLARITZATS EN EL SECTOR PÚBLIC, NOMBRE D'INFANTS I PERCENTATGE RESPECTE A LA POBLACIÓ DE CATALUNYA: COMARQUES, PROVÍNCIES I BARCELONA CIUTAT (CURS 2003-04)

	% escolarització		Població	
	TOTAL	PÚBLIC	1 any	Infants (%) respecte el conjunt de Catalunya
Alt Camp	44,0	31,6	348	0,53
Alt Empordà	32,5	24,8	983	1,49
Alt Penedès	38,1	31,1	946	1,43
Alt Urgell	50,7	31,4	140	0,21
Alta Ribagorça	44,8	44,8	29	0,04
Anoia	43,8	21,3	1.052	1,59
Bages	46,6	27,3	1.375	2,08
Baix Camp	34,6	11,8	1.654	2,50
Baix Ebre	34,6	10,8	557	0,84
Baix Empordà	34,5	21,0	1.042	1,58
Baix Llobregat	24,0	10,6	8.436	12,76
Baix Penedès	31,1	28,6	689	1,04
Barcelonès	31,3	6,2	18.504	28,00
Berguedà	68,7	45,5	246	0,37
Cerdanya	44,7	31,6	152	0,23
C. de Barberà	58,1	39,5	172	0,26
Garraf	17,8	12,0	1.312	1,99
Garrigues	47,5	33,3	120	0,18
Garrotxa	59,2	43,0	456	0,69
Gironès	46,7	18,6	1.671	2,53
Maresme	33,2	15,5	4.068	6,16
Montsià	8,3	5,9	542	0,82
Noguera	39,6	22,4	268	0,41
Osona	46,1	20,2	1.349	2,04
Pallars Jussà	50,7	35,6	73	0,11
Pallars Sobirà	42,4	42,4	59	0,09
Pla d'Urgell	33,3	15,1	279	0,42
Pla de l'Estany	51,2	19,7	289	0,44
Priorat	14,3	14,3	70	0,11
Ribera d'Ebre	29,9	21,0	167	0,25
Ripollès	68,3	34,8	164	0,25
Segarra	57,0	23,8	172	0,26

Segrià	34,2	13,8	1.677	2,54
Selva	32,5	23,3	1.398	2,12
Solsonès	41,5	20,3	123	0,19
Tarragonès	25,1	8,3	2.125	3,22
Terra Alta	38,8	25,4	67	0,10
Urgell	47,3	26,5	294	0,44
Val d'Aran	54,5	54,5	66	0,10
Vallès Occidental	28,0	9,7	9.006	13,63
Vallès Oriental	27,4	9,5	3.952	5,98
Províncies				
Barcelona	30,4	10,7	50.246	76,02
Girona	40,9	23,7	6.133	9,28
Lleida	39,2	20,0	3.322	5,03
Tarragona	29,7	14,1	6.391	9,67
Barcelona ciutat	36,9	7,6	12.961	19,61
Catalunya	31,7	12,7	66.092	100,00

Font: càlculs realitzats amb les dades d'alumnat per edats proporcionades pel Departament d'Educació (Estadística de l'ensenyament) i les dades del Padró Continu d'Habitants de l'any 2003.

ANNEX 3. PERCENTATGE D'INFANTS DE 2 ANYS ESCOLARITZATS, PERCENTATGE D'ESCOLARITZATS EN EL SECTOR PÚBLIC, NOMBRE D'INFANTS I PERCENTATGE RESPECTE A LA POBLACIÓ DE CATALUNYA: COMARQUES, PROVÍNCIES I BARCELONA CIUTAT (CURS 2003-04)

	% escolarització		Població	
	TOTAL	PÚBLIC	2 anys	Infants (%) respecte el conjunt de Catalunya
Alt Camp	60,7	39,8	382	0,58
Alt Empordà	45,6	32,7	1.017	1,54
Alt Penedès	70,8	54,6	909	1,37
Alt Urgell	55,1	31,1	167	0,25
Alta Ribagorça	95,2	95,2	21	0,03
Anoia	62,4	33,5	1.063	1,61
Bages	73,2	47,3	1.447	2,19
Baix Camp	59,0	19,1	1.684	2,55
Baix Ebre	43,7	11,6	551	0,83
Baix Empordà	58,8	34,9	1.073	1,62
Baix Llobregat	45,6	20,2	8.025	12,14
Baix Penedès	51,4	41,1	730	1,10
Barcelonès	53,8	11,7	18.587	28,11
Berguedà	73,3	40,7	258	0,39
Cerdanya	69,8	53,7	149	0,23
C. de Barberà	72,3	47,4	173	0,26
Garraf	35,3	23,8	1.281	1,94
Garrigues	88,6	75,2	105	0,16
Garrotxa	75,1	58,7	445	0,67
Gironès	61,8	24,7	1.745	2,64
Maresme	50,1	20,7	4.210	6,37
Montsià	10,9	7,1	561	0,85
Noguera	72,5	44,6	258	0,39
Osona	56,6	24,7	1.365	2,06
Pallars Jussà	60,7	40,5	84	0,13
Pallars Sobirà	93,9	93,9	49	0,07
Pla d'Urgell	62,4	18,0	255	0,39
Pla de l'Estany	54,5	20,1	314	0,47
Priorat	28,8	28,8	59	0,09
Ribera d'Ebre	54,2	31,6	155	0,23
Ripollès	55,7	35,5	203	0,31
Segarra	75,3	35,2	182	0,28

Segrià	67,1	28,1	1.659	2,51
Selva	58,5	42,3	1.358	2,05
Solsonès	61,2	28,1	121	0,18
Tarragonès	48,6	13,3	2.121	3,21
Terra Alta	25,7	9,5	74	0,11
Urgell	67,9	33,0	315	0,48
Val d'Aran	44,4	44,4	81	0,12
Vallès Occidental	50,4	17,5	8.920	13,49
Vallès Oriental	43,1	16,0	3.975	6,01
Províncies				
Barcelona	51,5	18,3	50.037	75,66
Girona	58,7	34,8	6.288	9,51
Lleida	67,4	33,4	3.316	5,01
Tarragona	49,0	20,3	6.490	9,81
Barcelona ciutat	61,3	13,9	13.059	19,75
Catalunya	52,7	20,8	66.131	100,00

Font: càlculs realitzats amb les dades d'alumnat per edats proporcionades pel Departament d'Educació (Estadística de l'ensenyament) i les dades del Padró Continu d'Habitants de l'any 2003.

ANNEX 4. PERCENTATGE D'INFANTS ESCOLARITZATS EN EL GRUP D'EDAT 0-2 ANYS, PERCENTATGE D'ESCOLARITZATS EN EL SECTOR PÚBLIC, NOMBRE D'INFANTS I PERCENTATGE RESPECTE A LA POBLACIÓ DE CATALUNYA: COMARQUES, PROVÍNCIES I BARCELONA CIUTAT (CURS 2003-04)

	% escolarització		Població	
	TOTAL	PÚBLIC	0-2 anys	Infants (%) respecte el conjunt de Catalunya
Alt Camp	34,4	23,5	1.121	0,6
Alt Empordà	29,8	21,9	2.860	1,4
Alt Penedès	36,8	28,8	2.853	1,4
Alt Urgell	40,3	23,3	442	0,2
Alta Ribagorça	51,3	51,3	78	0,0
Anoia	39,2	20,2	3.170	1,6
Bages	42,7	26,8	4.332	2,2
Baix Camp	33,0	10,8	5.046	2,5
Baix Ebre	28,1	7,6	1.661	0,8
Baix Empordà	32,6	19,2	3.186	1,6
Baix Llobregat	24,8	10,9	24.723	12,5
Baix Penedès	29,7	25,3	2.103	1,1
Barcelonès	31,0	6,6	55.860	28,2
Berguedà	53,2	31,9	767	0,4
Cerdanya	44,8	34,0	429	0,2
C. de Barberà	45,5	30,8	532	0,3
Garraf	19,6	13,1	3.859	1,9
Garrigues	50,3	40,6	318	0,2
Garrotxa	54,3	40,0	1.305	0,7
Gironès	39,2	14,7	5.086	2,6
Maresme	30,7	13,5	12.285	6,2
Montsià	6,5	4,4	1.624	0,8
Noguera	37,6	22,4	805	0,4
Osona	37,8	16,6	4.154	2,1
Pallars Jussà	38,2	25,7	241	0,1
Pallars Sobirà	47,1	47,1	155	0,1
Pla d'Urgell	31,3	10,8	815	0,4
Pla de l'Estany	38,0	13,5	891	0,4

Priorat	15,3	15,3	177	0,1
Ribera d'Ebre	32,8	21,1	451	0,2
Ripollès	47,6	27,4	529	0,3
Segarra	51,9	23,8	526	0,3
Segrià	36,9	15,0	4.868	2,5
Selva	31,1	22,5	4.124	2,1
Solsonès	39,2	17,7	344	0,2
Tarragonès	26,0	7,6	6.357	3,2
Terra Alta	22,4	12,4	210	0,1
Urgell	41,8	20,9	898	0,5
Val d'Aran	35,7	35,7	224	0,1
Vallès Occidental	28,0	9,6	26.730	13,5
Vallès Oriental	25,5	9,2	11.962	6,0
Províncies				
Barcelona	29,6	10,5	150.683	76,1
Girona	36,2	20,9	18.367	9,3
Lleida	38,6	19,2	9.769	4,9
Tarragona	27,8	12,1	19.282	9,7
Barcelona ciutat	35,9	8,0	39.270	19,8
Catalunya	30,5	12,0	198.101	100,0

Font: càlculs realitzats amb les dades d'alumnat per edats proporcionades pel Departament d'Educació (Estadística de l'ensenyament) i les dades del Padró Continu d'Habitants de l'any 2003.

ANNEX 5. CRITERIS GENERALS DE PRIORITAT I BAREM EN CENTRES SUFRAGATS AMB FONDS PÚBLICS DE LES LLARS D'INFANTS I DE RÈGIM GENERAL PUBLICAT PEL DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT (CURS 2006-2007)

	PUNTS
Renda per càpita de la unitat familiar: Quan el pare, mare, tutor o tutora siguin beneficiaris de l'ajut de la renda mínima d'inserció o acreditin recursos totals per càpita inferiors a la tercera part d'aquesta.	10
Proximitat del domicili de l'alumne o alumna o, si s'escau, proximitat del lloc de treball del pare, mare, tutor o tutora, o de l'alumne o alumna quan sigui major d'edat: Quan el domicili de la persona sol·licitant estigui dins l'àrea de proximitat del centre.	30
Quan, a instància del pare o mare, tutor o tutora, o de l'alumne o alumna quan sigui major d'edat, es prengui en consideració, en comptes del domicili de l'alumne o alumna, l'adreça del lloc de treball d'un d'ells, i aquest és dins l'àrea de proximitat del centre. Quan el domicili de la persona sol·licitant és al mateix municipi on s'ubica el centre, però no dins l'àrea de proximitat del centre sol·licitat en primer lloc.	20
Existència de germans o germanes matriculats al centre educatiu: Quan l'alumne o alumna té germans o germanes escolaritzats al centre en el moment que es presenta la sol·licitud de preinscripció.	10
Discapacitat de l'alumne o alumna, pare, mare, tutor, tutora o germans: Quan l'alumne o alumna, el pare, la mare, el tutor, la tutora o els germans acreditin la condició de discapacitat.	40
Condició legal de família nombrosa: Quan el sol·licitant figuri en un títol vigent que acreditin la consideració legal de família nombrosa.	15
Malaltia crònica de l'alumne o alumna, que afecti el seu sistema digestiu, endocrí o metabòlic i que exigeixi una dieta complexa que condicioni de forma determinant l'estat de salut: Quan el domicili de la persona sol·licitant es trobi dins l'àrea de proximitat del centre.	10

Font: Departament d'Educació (DOGC, núm. 4585-03/03/2006).

EL DOBLE AVANTATGE DE L'EDUCACIÓ DELS MENORS DE TRES ANYS

Gosta Esping-Andersen

Un dels pocs resultats positius de la presidència espanyola de la UE va ser l'acord establert dins l'*Objectiu de Barcelona* referent a l'educació infantil: assolir que el 30% dels infants de menys de tres anys assisteixin a un centre d'educació infantil. Catalunya, com l'Europa del sud en general, està poc avançada en aquest àmbit, tot i que ara la situació està canviant ràpidament. La cobertura ja és del 30%, dos terços de la qual són en centres privats amb ànim de lucre, i amb les 30.000 noves places que la Generalitat preveu crear, hem d'esperar que s'arribi a una cobertura de gairebé el 50% durant els pròxims 4 o 5 anys. Això vol dir que Catalunya està escurçant diferències amb França o Bèlgica, tot i que encara li queda molt camí per recórrer abans de convergir amb Escandinàvia. A Dinamarca, per exemple, al voltant d'un 85% de nenes d'un i dos anys va a una llar d'infants.

Normalment, el principal objectiu de les llars d'infants és ajudar a conciliar la maternitat i la vida laboral, però també és vital que ho considerem com una inversió de cara al futur de l'infant. Tractaré aquests dos temes per separat.

LA CONCILIACIÓ DE LA MATERNITAT I LA VIDA LABORAL

Les interrupcions laborals a causa de la maternitat impliquen dos tipus de “penalitzacions”: d'una banda, els sous que deixen de guanyar-se durant el període de la inter-

rupció i, de l'altra, una reducció dels ingressos al llarg de tota la vida laboral a causa de la pèrdua d'experiència laboral i de l'antiguitat que provoquen les interrupcions. La primera penalització és modesta, si les mares tenen una baixa remunerada i/o si les interrupcions són de curta durada. En el context espanyol, però, la baixa per maternitat només cobreix 16 setmanes, mentre que la durada mitjana de les interrupcions es calcula que és de 46 mesos. Així doncs, per una mare amb dos fills, la pèrdua de sou acaba essent equivalent als ingressos de tres anys, que no és precisament una quantitat irrisòria. La segona penalització és potencialment molt més important. Hi ha estudis internacionals que mostren que la típica mare alemanya, holandesa o britànica perd l'equivalent al 40% del que hauria pogut guanyar durant tota la seva vida. No tenim estudis sobre Espanya per poder comparar les dades, però comptem que l'efecte ha de ser similar. Un altre aspecte que cal tenir en compte és que la penalització de les interrupcions per maternitat és molt més gran entre les dones amb més estudis i que aquest és, clarament, el motiu pel qual és més probable que no tinguin fills o que limitin la seva fertilitat a només un fill.

Per minimitzar les penalitzacions associades a la maternitat, les dones reaccionen tenint menys fills, escurçant les interrupcions o endarrerint el moment de tenir el primer fill. Les dificultats de la conciliació són evidents, tal com demostra el baixíssim índex de natalitat (1,2 fills), una dada que —ahora— indica que les dones només tenen la meitat dels fills que realment desitgen. Un estudi de la UE diu que aproximadament un terç de les dones dubta a l'hora de tenir més fills per motius econòmics. També veiem dificultats relacionades amb un retorn ràpid a la feina, especialment entre les dones que temen que les interrupcions els perjudiquin la carrera laboral. I també ho veiem en el gran endarreriment del moment de tenir el primer fill. A Espanya, l'edat mitjana de les mares quan tenen el primer fill s'enfila als 31 anys.

Aquí és quan les llars d'infants esdevenen importants. La solució convencional —en concret confiar en l'ajut familiar, sobretot en les àvies—, és cada vegada menys viable i desapareixerà ràpidament en els pròxims anys. A Catalunya, l'oferta d'educació infantil ha estat dominada pels centres privats. Acostumen a ser cars: una plaça per tot un any a jornada completa pot arribar, fàcilment, als 5.000 euros. L'elevat cost de les llars d'infants equival a un impost regressiu sobre l'oferta laboral femenina; fa que només

les famílies amb ingressos alts puguin accedir-hi i que la majoria en quedi exclosa. El fet d'haver-se de refiar del sector privat amb ànim de lucre crea una situació greu d'inequitat. Els pares joves, generalment, tenen ingressos modestos i han d'enfrontar-se amb costos d'habitatge molt elevats. I són especialment les parelles amb ingressos baixos que necessiten els guanys addicionals que aporten els sous de les dones. Els diferents estudis existents sobre la pobresa mostren que la pobresa infantil disminueix en gran mesura quan les mares treballen. En altres paraules, si l'educació infantil és massa cara, ens haurem d'enfrontar a una de les dues conseqüències següents: una natalitat baixa o uns ingressos familiars baixos, si es tenen fills.

Hi ha dues raons poderoses a favor de subvencionar l'educació infantil per a menors de tres anys. La primera és, simplement, que un preu assequible és una precondition per la conciliació de la maternitat i el treball. La segona és rarament discutida, però igualment important: que els fills produeixen un valor social. Per tant, per raons d'equitat, els costos d'aquesta educació s'han de sufragar parcialment amb diners públics. La nova política de la Generalitat té com a objectiu subvencionar dos terços del cost total, mentre que les aportacions dels pares (copagament) es faran càrrec de l'últim terç. Aquest model de finançament és molt semblant al danès (però menys generós que el suec) i garantiria una accessibilitat més àmplia, especialment si s'eximís de l'aportació dels pares aquelles famílies que tenen uns ingressos més baixos. No és difícil adonar-se que és especialment urgent assegurar l'accés a les llars d'infants dels fills de mares soles i famílies pobres.

Però, les llars d'infants fan possible la conciliació de la maternitat i la carrera laboral? La resposta, malauradament, és que no. D'una banda, és evident que l'accés a les llars d'infants té uns efectes molt importants, per exemple, en l'augment de la natalitat, com demostren diferents estudis internacionals. Les dades disponibles sobre Escandinàvia revelen un increment del 0,3% com a resultat de la universalització de l'accés a les llars d'infants (exactament l'increment va d'1,5 a 1,8 fills). De manera igualment important, fa que disminueixin considerablement les penalitzacions per tenir fills sobre la totalitat de la vida laboral de les dones. Mentre que una interrupció de cinc anys produeix a partir d'un 20% de pèrdua dels ingressos totals, una interrupció d'un sol any significa que la pèrdua d'ingressos esdevé mínima o fins i tot nul·la. Així doncs, és evident que

l'accés a una llar d'infants que no sigui massa cara té uns beneficis substancials en termes d'afavorir el treball de les dones i els ingressos familiars.

D'altra banda, però, també és evident que algunes de les incompatibilitats més importants es troben en un altre lloc. N'hi ha dues que mereixen una atenció especial. En primer lloc, si la durada de la baixa per maternitat (o altres ajudes que es puguin rebre) és curta, com en el cas d'Espanya, la conseqüència és que moltes dones senzillament abandonen completament el mercat laboral. Tal com discutiré a continuació, un retorn a la feina massa ràpid té uns efectes adversos greus en els infants. En segon lloc, ara tenim dades abundants que demostren que unes condicions laborals precàries també donen com a resultat una natalitat baixa. Avui dia, les dones s'estan de tenir fills fins que assoleixen un estatus laboral segur. Per exemple, a Espanya, la probabilitat que una dona tingui fills es dobla si aquesta dona té un contracte indefinit i es redueix a la meitat si no té feina. En altres paraules, si el nostre objectiu és ajudar els pares i mares a tenir la quantitat de fills que desitgen, cal combinar la política sobre l'educació infantil per a menors de tres anys amb reformes del mercat laboral.

L'EDUCACIÓ DELS MENORS DE TRES ANYS COM A INVERSIÓ PER AL SEU FUTUR

A Catalunya, la política referent a les llars d'infants està basada explícitament en l'aspecte educatiu i posa un èmfasi especial en l'aprenentatge, raó per la qual el programa *Escola bressol* s'ha inclòs dins el Departament d'Educació. Però, com argumentaré a continuació, els plans actuals de la Generalitat no garanteixen un context educatiu adequat que potencii l'aprenentatge.

L'actual societat de la informació augmenta el nivell d'habilitats necessàries per accedir a un bon lloc de treball. Tenir unes habilitats cognitives sòlides és especialment important, no només per garantir una educació amb èxit sinó també per l'educació de tota la vida i per poder optar a feines intenses en coneixement. És imprescindible entendre que les habilitats cognitives dels infants es desenvolupen durant la primera infantesa i que un mal començament tindrà conseqüències que persistiran al llarg de

la vida. De la psicologia infantil i del seu desenvolupament, en podem extreure dues regles importants. La primera, que el fet que la mare treballi i, en general, la manca d'interacció pares-fill durant el primer any de vida pot perjudicar el desenvolupament de l'infant; és per aquest motiu que seria òptim garantir una baixa de maternitat i paternitat de, com a mínim, nou mesos. Dit d'una altra manera, en principi, caldria limitar la necessitat d'atenció externa durant el primer any de vida de l'infant. La segona lliçó és que una llar d'infants de qualitat té uns efectes positius demostrables en el desenvolupament de l'infant a partir del primer any d'edat. Efectivament, en aquest moment, el fet que la mare treballi tendeix a tenir efectes molt positius en els resultats escolars —especialment en les nenes—, però condicionats a la qualitat dels centres. Els guanys en termes d'estímuls cognitius, motivació per aprendre i sociabilitat són especialment valuosos per als fills de pares pobres o amb un nivell d'educació baix. I potser encara més pels infants immigrants, ja que els estímuls rebuts durant la primera infantesa i l'adquisició del llenguatge els ajudaran a reduir o eliminar la distància existent amb els nens nadius quan comencin l'educació obligatòria. També hi ha dades contundents que evidencien que l'assistència a una llar d'infants de qualitat fa disminuir l'absentisme escolar, les conductes anormals i la delinqüència.

A partir de tot això, podem extreure algunes conclusions importants. Una, que hem de donar prioritat d'accés a les llars d'infants als nens que tenen més risc de fracàs escolar, és a dir, als infants de famílies amb pocs ingressos, d'origen immigrant o de mares soles. Amb tot, és essencial evitar concentracions tipus gueto i, per tant, la política sobre les llars d'infants ha d'estar pensada de manera que eviti la segregació i la concentració d'un nombre massa elevat de nens procedents d'un entorn dèbil. I, per assegurar que els infants amb més necessitats hi siguin inclosos, cal que la participació econòmica dels pares s'adapti als ingressos familiars. La segona conclusió és que cal que les llars d'infants siguin de qualitat.

Una mare treballadora té tres opcions d'atenció per als seus fills. La solució tradicional és l'àvia, que té l'avantatge de la confiança i la intimitat familiars, però també el desavantatge que els estímuls cognitius acabaran reflectint el capital cultural de la mateixa família. En qualsevol cas, la reserva de membres familiars disponibles està desapareixent ràpidament. Quan no es té accés a un centre subvencionat, les mares

han d'anar "al mercat" a veure què troben. Les llars d'infants o escoles bressol regulades estan, com ja hem comentat, fora de l'abast econòmic de la majoria de famílies i, en conseqüència, els pares amb pocs ingressos es decideixen per una atenció de baixa qualitat (la veïna del davant) o, potser, fins i tot deixen els infants desatesos (aparcats davant de la televisió). Aquest és l'escenari dels EUA i, certament, aquesta situació crearà grans desigualtats en el desenvolupament dels nens i nenes. La tercera opció, doncs, és l'accés a un centre de qualitat que no sigui massa car, o, dit d'una altra manera, que estigui subvencionat.

En termes de preus, podem aprendre unes quantes lliçons de l'experiència del govern britànic. El govern de Blair va llançar una política molt ambiciosa per crear 600.000 places noves de llar d'infants durant els anys 1998-2003. El pla es va dur a terme, però, al llarg del mateix any de la seva aplicació, gairebé la meitat de places es van tancar, no pas per falta de demanda sinó perquè el preu era massa elevat. L'ajut del govern era modest, la participació dels pares arribava al 50% del cost total i no hi havia devolució d'impostos per a famílies amb ingressos baixos. El resultat va ser que una gran quantitat de pares no van poder permetre's el servei.

Què implica, doncs, qualitat? En primer lloc, un personal adequadament titulat i, en segon lloc, unes ràtios educador-infant baixes. Internacionalment, existeix una norma tàcita que diu que la ràtio òptima d'educadors per infant —per les edats d'un a tres anys— hauria de ser de l'ordre d'1:5, en termes generals. Pel que fa als centres regulats, la variació internacional no és gaire gran. A un extrem, hi trobem Dinamarca amb una ràtio de 3:1 (però, d'altra banda, la majoria del personal no té un títol pedagògic, tot i que actualment això s'està reformant). Austràlia ocupa l'altre extrem amb una ràtio de 8:1. La majoria de països estipulen una ràtio de 1:5 o 1:6. Pel que fa a les titulacions del personal, en principi, podem considerar que una atenció de qualitat requereix que un de cada dos educadors tingui titulació pedagògica.

És aquí on s'observa que el sistema català no assoleix els objectius educatius que s'ha proposat. Si examinem les llars d'infants públiques ja existents, veiem que funcionen amb una ràtio educador-infant que passa de llarg de l'estàndard mínim. Els centres privats (i cars) d'alta qualitat de Barcelona funcionen amb ràtios una mica més baixes

(1:12). La intenció de la Generalitat d'incrementar l'oferta amb 30.000 places durant els pròxims anys pressuposa unes ràtios educador-infant de 1:18. Amb aquest tipus de ràtio és simplement impossible imaginar-se que els centres puguin oferir una estimulació cognitiva seriosa o un entorn adequat per a l'aprenentatge. Com a molt, aquestes escoles bressol acabaran com a centres d'esbarjo organitzats i, potser, infondran un mínim de sociabilitat i disciplina entre els infants.

La fixació d'unes ràtios educador-infant altes està motivada, òbviament, per raons econòmiques. Establir una atenció d'alta qualitat amb personal professionalitzat i ràtios educador-infant raonables resulta molt car. Per donar un exemple, la despesa pública total destinada a les llars d'infants a Dinamarca (on la participació és pràcticament universal) és de l'1,9% del PIB. Però, la majoria de ministres de finances no s'adonen que aquesta despesa representa una doble inversió important que dóna uns rendiments econòmics considerables. Si l'assistència a les llars d'infants ajuda a reduir els índexs d'absentisme escolar i delinqüència infantil, mentre incrementa (i homogeneïtza) les habilitats cognitives, tindrem menys problemes socials i una productivitat més gran de cara al futur. I, si l'accés a una llar d'infants fa baixar la penalització que pateixen les mares per tenir fills, aquestes tindran uns ingressos més elevats, en el present i en el futur, cosa que també vol dir que pagaran més impostos a Hisenda. De fet, si adoptem una comptabilitat dinàmica, veiem que les mares treballadores, al llarg de la seva vida laboral, retornen sobradament els diners que inicialment es van destinar a les llars d'infants.

La intenció de la Generalitat de crear 30.000 places parteix de la base que els infants s'inscriuran a l'escola des de ben petits —bàsicament, des del moment que s'acaba la baixa per maternitat. Això, tal com he dit anteriorment, no és òptim per al desenvolupament dels infants. Un pas lògic que caldria fer seria allargar la baixa per maternitat; que fos, per exemple, d'un any (o, com a mínim, de nou mesos). Això comportaria un estalvi important que, alhora, facilitaria el finançament d'una ràtio personal-infant més baixa. Encara hi ha una altra raó indiscutible per la qual s'hauria d'allargar la baixa per maternitat/paternitat: la UE té una directiva que estipula que tots els països membres han d'oferir un mínim de quatre mesos de baixa per maternitat o paternitat a més de la baixa bàsica. Espanya encara no ha aplicat aquesta directiva.

El debat polític sobre les llars d'infants i l'educació en general sovint està dominat per posicions rígides a favor i en contra de l'educació pública o privada. Pel que fa a l'atenció als menors de tres anys, la qüestió important no és el nom del proveïdor, sinó les normes i els estàndards de regulació. A Escandinàvia, per exemple, hi ha un gran nombre de guarderies i llars d'infants que estan al càrrec de cooperatives, especialment associacions de pares i mares. Els centres privats amb ànim de lucre no existeixen, simplement perquè no poden competir amb els altres. La diversitat de proveïdors té uns efectes positius importants en termes de competitivitat, innovació i qualitat, i no provoca efectes negatius, com la segregació, si hi ha garanties d'un finançament idèntic pels centres públics i privats i si es prohibeix que els centres seleccionin els infants més atractius. En el context català, sembla evident que un creixement seriós de l'atenció regulada de qualitat fracassarà si s'ha de basar exclusivament en personal amb estatus de funcionari. Una educació per als menors de tres anys de bona qualitat, com l'educació en general, cal que es basi en la flexibilitat, la innovació i el compromís dels educadors.

L'ESCOLARITZACIÓ DELS INFANTS DE 0 A 3 ANYS: ELS DÈFICITS I LES POLÍTIQUES D'EXPANSIÓ DEL SERVEI

Joan Manuel del Pozo

Una primera valoració del servei d'escolarització de 0 a 3 anys a Catalunya ens dona un resultat pessimista: tot just ara, comença a perfilar-se com una oferta seriosa, però encara és molt lluny de ser suficient. Davant el clam popular i polític que se sent des de fa uns anys, l'anterior govern havia respost amb una proposta —més nominal que operativa— de creació de trenta mil places d'escola bressol que només el govern nascut del Pacte del Tinell va començar, seriosament, a fer possible. Aquesta possibilitat ha hagut de comptar, necessàriament, amb els ajuntaments i ha tingut un impuls decisiu amb l'aprovació —d'evident valor simbòlic— al nostre Parlament de la corresponent iniciativa legislativa popular.

El dèficit més evident és el quantitatiu, que va associat —també— a una percepció de dèficit qualitatiu, menys visible a primer cop d'ull, però no menys important. El dèficit quantitatiu és el que impedeix, d'entrada, que moltes famílies, simplement, puguin accedir a una plaça per als seus infants. Una sortida, parcial i insatisfactòria, davant d'aquesta situació l'ha ofert la iniciativa privada; i diem insatisfactòria perquè, més enllà d'algunes excepcions respectables, l'oferta privada en aquest tram d'edat és qualitativament baixa. Principalment, per motius d'espai, però també de ràtios, de qualificacions professionals i de projecte educatiu. Aquesta descripció concentrada de limitacions seria injusta si s'entengués que tots els dèficits qualitatius es donen, simultàniament i necessàriament, en tots i cada un dels centres, però sí que es pot afirmar sense risc —mirant-ho a l'inrevés—, que molt pocs centres complirien positivament amb tots i cada un dels requisits qualitatius raonablement exigibles, com els

que inspiren el decret de 0 a 3 anys. D'altra banda, si bé en termes generals la quantitativament limitada oferta pública també presentava algun dèficit qualitatiu —com ara algunes ràtios excessives—, la situació era força més acceptable en relació als espais (que sempre són importants, però especialment en aquesta etapa educativa). També convé recordar que, durant anys, hi ha hagut una oferta pública de molta qualitat i amb un projecte educatiu valent; amb el greu problema, això sí, de les poques places ofertes en relació a la gran demanda social.

Amb tot, en aquesta constatació inicial de dèficits, no es pot deixar d'esmentar un dèficit de caràcter social, que no és imputable —almenys no directament— a les administracions públiques: és el que podríem anomenar el dèficit de l'estereotip difús assistencialista, que consisteix en la consideració del valor gairebé exclusivament (o, per una clara majoria, principalment) assistencial d'aquesta etapa de la vida. Tot i que la necessitat de fer efectius els drets d'accés igualitari al món laboral per part de dones i homes i de conciliar la vida laboral i familiar ha de merèixer una valoració rellevant, la justificació principal de les escoles bressol s'hauria de centrar en els drets de l'infant i en la seva condició de subjecte educable des dels primers moments de la vida, amb gran necessitat objectiva i potencial subjectiu d'aprenentatge. El fet, però, és que costa molt de fer surar socialment el valor educatiu per damunt del valor assistencial: o, dit d'una altra manera, el valor *escola* per damunt del valor *guarderia*. I, a ningú no se li pot escapar que els ítems de qualitat de les escoles bressol, principalment —per no dir només—, tenen sentit com a compliment d'uns criteris educatius. Si la societat es conformés només amb guardar infants, aviat homologaríem espais reduïts, ràtios altes, guardador/a sense qualificació professional —“si són bona gent i tenen paciència, què més volem?”— i, no cal dir-ho, ni es parlaria de projectes educatius o pedagògics. Aquest dèficit de mentalitat difusa, doncs, té importància perquè pot ser socialment deslegitimador —però, si evoluciona, legitimador— del model institucional que s'ofereix a les famílies i que, finalment i principalment, s'acaba aplicant als infants. Per una vegada, però, partits i governs lideren fermament la raonable necessitat de superació de l'estereotip assistencialista o, dit en positiu, de millora de la mentalitat social cap al reconeixement del valor essencial educatiu. I, per què no dir-ho, sembla que el missatge és ben rebut, tot i que encara es percep en l'ambient una mena de pragmatisme de baixa volada: “mira, està bé, si resulta que a més a més ens els eduquen”.

Un altre dèficit, potser tan difús com l'anterior, és el dèficit del model general educatiu per a aquesta etapa. Fins i tot a les ciutats que tenen una tradició de centres de 0 a 3 anys amb un plantejament educatiu, trobem una notable diversitat entre unes i altres. Aquesta situació, que es podria valorar positivament com un exercici d'autonomia, també es pot veure en negatiu perquè suposa la inexistència d'un model general educatiu per l'etapa de 0 a 3 anys. És a dir, de la mateixa manera que es considera bo que el país tingui un model educatiu general per a l'escola primària i secundària, també caldria tenir-ne per a l'educació infantil des de la seva primera etapa. Es pot dir que el decret nou apunta en aquesta direcció, però caldrà que el país es plantegi —a partir de l'experiència reflexionada i debatuda de la seva aplicació durant els propers anys— una ordenació educativa de l'etapa 0-3 anys que, tot respectant l'autonomia municipal i la dels centres, permeti parlar d'un model general educatiu infantil propi del país.

Davant d'aquesta situació que, des de fa uns anys, s'està vivint amb cert neguit —familiar i social, però també municipal i governamental—, les polítiques d'expansió intensiva o ràpida del servei als infants de 0 a 3 anys resulten obligades. Ja hem esmentat el valor de la iniciativa legislativa popular que, amb l'aprovació unànime del Parlament el 9 de juliol de 2004, s'ha convertit en el motor de tot el procés.

El govern de la Generalitat ha actuat amb decisió: des del primer moment, no només s'ha sentit acompanyat —i no pas hostilitzat— per la iniciativa legislativa popular sinó que, un cop aprovada, ha començat a executar-ne les previsions. Aquesta diligència havia de cobrir necessàriament dos fronts: el polític, centrat en la relació amb els ajuntaments com a agents cooperadors del procés, i l'econòmic, de dotació de fons suficients per fer efectives les trenta mil places en el període previst.

Quina era la necessitat política d'entesa amb els ajuntaments? D'una banda, el reconeixement que els ajuntaments, sols o amb les subvencions antigues, mai no podrien arribar a un esforç com el que es requeria. Ni el Departament d'Educació tot sol no podria resoldre el repte en un termini relativament breu de temps: des de la gestió i la despesa per l'adquisició de tants solars simultàniament a tot Catalunya —que legalment no són de cessió obligatòria, com els que els ajuntaments cedeixen per construir una escola de primària—, fins a un hipotètic finançament només entre el Departament i

les famílies, tot hauria estat a frec de l'impossible, sense remei. D'altra banda, molts ajuntaments ja tenien una tradició, modesta però certa, d'escoles bressol sota la seva responsabilitat exclusiva i amb una aportació molt limitada del govern, és a dir, amb un esforç autònom molt oneros. Encara, no convé oblidar-ho, l'acord del Tinell encomanava al Departament d'Educació la negociació del Pacte Nacional per a l'Educació, que inclou un àmbit específic de corresponsabilitat dels ajuntaments amb l'educació: i tothom estava d'acord, en l'elaboració dels documents del Pacte i en la seva negociació, que un àmbit clarament i plenament municipalitzable era el de l'educació dels infants de 0-3 anys, fins al punt de preveure la transferència de les llars d'infants de la Generalitat —a les poques ciutats on n'hi havia— als ajuntaments corresponents. La conclusió no podia ser sinó que el Departament i les entitats municipalistes havien de parlar i acordar unes condicions per a la ràpida entrada en servei de les places determinades pel Parlament. El primer instrument per fer possible l'execució d'aquesta política ha estat l'elaboració d'un Mapa Escolar de les places existents de 0-3 anys i de l'atribució de les noves places necessàries segons la població a les diverses ciutats i pobles de Catalunya. La segona, i molt important, ha estat la dotació d'un fons suficient, que no sotmeti els ajuntaments a un escanyament de les seves capacitats inversores per aplicar a tants altres objectius que no poden deixar d'atendre. Es pot dir que la resposta dels ajuntaments als requeriments del Mapa Escolar ha començat positivament. I és que, en termes generals, les entitats municipalistes i els ajuntaments han reconegut l'esforç pressupostari del govern de la Generalitat i la dotació econòmica, tant per inversió com per manteniment, per les places que cal crear. Llevat de casos excepcionals, els ajuntaments reben 5.000 € d'inversió per cada plaça que es creï, de les previstes al Mapa, i 1.800 € per nen cada any per al seu sosteniment. Abans de l'acord, les xifres eren molt inferiors, fins al punt que, tot i que s'observava una progressiva millora durant els darrers anys, les xifres s'havien aturat a 2.950 € per plaça creada i 1.100 € per nen a l'any per sostenir-la. La diferència, doncs, és notòria.

Finalment, un altre aspecte destacable en l'expansió del servei és l'esforç d'ordenació qualitativa del procés a través del decret de 0-3 anys. Com dèiem, encara no arriba a conformar un model general educatiu ple i potent per aquesta etapa, però estableix uns criteris bàsics d'exigència —tant pels centres públics com pels privats— que han de garantir que l'expansió quantitativa reclamada per la població no es faci de qualsevol

manera. És a dir, que no només es creïn moltes places, sinó bones places d'escola bressol. Així doncs, l'educació dels nens i nenes de Catalunya comença a tenir el millor fonament desitjable: una educació infantil òptima des de la primera etapa de la vida.

11 El paper dels ajuntaments en els processos
d'escolarització: límits i possibilitats

LES OFICINES MUNICIPALS D'ESCOLARITZACIÓ I EL PAPER DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL EN LES POLÍTIQUES D'ACCÉS ESCOLAR

Isaac González i Óscar Valiente

INTRODUCCIÓ. ADMINISTRACIÓ LOCAL I ESCOLARITZACIÓ

L'arribada del govern tripartit va implicar un impuls explícit en el procés de descentralització municipal i també en la prioritització de les qüestions relatives a l'equitat educativa, si més no sobre el paper. En els acords del govern tripartit del 14 de desembre de 2003, anomenat "Acord per a un Govern Catalanista i d'Esquerres a la Generalitat de Catalunya", s'hi recullen diferents paràgrafs que fan referència directa a aquesta sensibilitat:

"... és urgent dur a terme la reforma de l'organització territorial de Catalunya i procedir a la descentralització de competències i recursos a favor dels governs locals... Aquestes són les mesures principals del govern: traspasar als ajuntaments determinades competències en matèria d'educació."

"Cogestionar la planificació educativa, tot creant mecanismes de corresponsabilitat i de cogestió entre el Departament competent en matèria educativa i les administracions locals. Aquests mecanismes asseguraran la planificació de l'oferta educativa i del mapa escolar, l'oferta de places escolars públiques o l'avaluació de les necessitats d'escolarització, als efectes de la creació de nous centres públics i la concessió de nous concerts educatius als centres de titularitat privada, així com l'establiment d'itineraris entre centres d'educació primària i centres d'educació secundària."

Com veiem, les declaracions polítiques denoten la importància que s'ha volgut atorgar a la descentralització educativa. Més enllà de l'àmbit declaratiu, la iniciativa política s'ha centrat en la cessió de responsabilitats del procés d'escolarització als ajuntaments. A falta de l'entrada en funcionament de noves iniciatives, sobretot de les Taules de Planificació, fins ara, l'element central de tot el procés ha estat la creació i la progressiva entrada en funcionament de les Oficines Municipals d'Escolarització (OME) durant els darrers dos cursos escolars.

Les competències i iniciatives municipals en el terreny de l'educació havien estat secundàries fins l'arribada del govern tripartit. L'Administració autonòmica havia mantingut amb força zel les competències en aquest terreny, considerat prioritari en la (re)construcció nacional de Catalunya. A grans trets, podríem dir que la tasca municipal en el terreny educatiu ha anat adquirint, al llarg dels anys, dues línies d'actuació principals.

En primer lloc, s'han anat gestant diferents actuacions dirigides a generar un discurs i una acció municipal en el terreny educatiu amb la voluntat d'articular una veu col·lectiva municipalista. Això ha anat adquirint noves dimensions, sobretot a través de la implementació d'iniciatives com ara els Projectes Educatius de Ciutat (PEC). Sovint, aquestes actuacions miren d'aconseguir que, més enllà de l'establiment d'exigències municipals que cal transmetre a instàncies administratives superiors, o de l'articulació d'una relació fluïda entre les regidories d'educació i els agents educatius de la ciutat, s'assoleixi un cert nivell d'implicació i complicitat col·lectiva envers un compromís global en les qüestions relatives a l'educació en un sentit genèric. És un àmbit de treball complex i, de vegades, frustrant en el qual els municipis es belluguen entre les declaracions d'intencions grandiloqüents i les exigències més específiques, elements que, a més, s'han de conjugar amb una capacitat pressupostària i competencial limitada.

En segon lloc, les actuacions municipals més directament relacionades amb l'àmbit de l'ensenyament formal tendeixen a cobrir espais importants, però perifèrics, del procés educatiu. Podríem dir que els municipis s'han anat fent càrrec, amb major o menor dedicació, dels diferents àmbits educatius que queden fora del sistema educatiu obligatori i/o universal (l'educació entre els 3 anys i els 16 anys). Les escoles bressol,

l'educació per a adults o la formació ocupacional per a persones amb dèficit instructiu són alguns d'aquests àmbits. En l'educació entre els 3 i els 16 anys, l'ajuntament s'encarrega del manteniment de les infraestructures escolars, un aspecte que es podria considerar que s'escapa de les funcions pròpiament educatives. D'alguna manera, els ajuntaments cobreixen espais educatius compensatoris (és a dir, miren de resoldre dèficits educatius i carències pròpies d'una immersió escolar no reeixida). Es podria dir que els ajuntaments s'han anat encarregant, per la força de les circumstàncies, de les conseqüències o *outputs* no desitjats del sistema escolar obligatori, sense tenir competències —ni responsabilitats— en l'escolaritat obligatòria. És a dir, els ajuntaments treballen sobre allò que repercuteix negativament en la ciutadania, però sense tenir instruments per fer que aquestes repercussions negatives afectin a un volum menor de persones —cosa que significaria poder intervenir en l'educació reglada i en l'obligatòria de manera més preeminent. Es dediquen a les conseqüències i no pas a les causes de problemàtiques de la transcendència del fracàs escolar —la dedicació a les causes és, en tot cas, indirecta, a través de projectes com els PEC.

No és estrany que, durant els darrers anys, el malestar que provoca aquesta situació en molts ajuntaments hagi anat estructurant una veu política partidària d'una descentralització educativa més gran. Òbviament, això es fa més explícit en aquells ajuntaments on els dèficits i problemàtiques relacionades amb l'educació són més evidents —percentatges elevats de fracàs escolar, forta dualització escolar segons el rendiment acadèmic dels alumnes, etc. Per molts d'aquests ajuntaments, la descentralització educativa és vista com una oportunitat per dur a terme polítiques que tinguin més incidència sobre l'equitat educativa en els seus municipis.

L'objectiu de l'article és doble: d'una banda, fer una valoració del grau d'assoliment dels objectius específics de les OME; i de l'altra, analitzar el rol que estan jugant com a peça clau en el procés de descentralització de competències vers els ajuntaments catalans. Dit d'una altra manera: volem copsar, a través de l'anàlisi que fem de les OME, fins a quin punt són significatives les iniciatives que s'estan desenvolupant, tant en el terreny de la descentralització com en el de l'equitat en l'accés escolar.

LES OME: FUNCIONS I ACTUACIONS

El Decret de matriculació 252/2004, d'1 d'abril, estableix que el Departament d'Educació i els ajuntaments podran crear Oficines Municipals d'Escolarització (OME) mitjançant la subscripció d'un conveni específic entre ambdues institucions. El 14 d'abril de 2004, dotze municipis catalans van subscriure el conveni i van donar lloc a les primeres OME.¹ Durant el curs escolar 2005-2006, les OME s'han estès a 25 municipis més. En els propers apartats, valorarem aquesta iniciativa política a partir de l'evidència empírica que ha proporcionat l'avaluació del primer any de funcionament de les dotze primeres OME.²

La creació de les OME respon a la voluntat d'aconseguir uns nivells més alts d'eficiència i equitat en l'accés a l'educació obligatòria, mitjançant la implicació dels ens locals en el procés d'escolarització.³ Això es pot veure en els objectius de les OME que recull el decret de matriculació:

- a) Vetllar pel compliment de la legalitat del procés d'admissió de l'alumnat en el seu àmbit d'actuació, mitjançant la Comissió d'Escolarització.
- b) Establir els mecanismes necessaris per orientar i informar adequadament les famílies de tota l'oferta educativa.
- c) Procurar una distribució equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques que en permeti la integració, faciliti la cohesió social i afavoreixi una qualitat educativa adequada per a tota la població escolar, en el marc de les previsions d'aquest decret i de les funcions atribuïdes a les comissions d'escolarització.

Per assolir aquests objectius, les OME estan formades per dos òrgans. En primer lloc, la Comissió d'Escolarització, òrgan que compta amb representació de l'ajuntament,

1. Aquests municipis van ser: Badalona, Banyoles, Cervera, Figueres, La Seu d'Urgell, Manlleu, Mataró, Olot, Reus, Terrassa, Vic i Vilanova i la Geltrú.

2. Bonal, González i Valiente (2005). "Les noves Oficines Municipals d'Escolarització: valoració d'experiències i propostes de disseny". Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona.

3. Les OME actuen en el procés d'escolarització de l'alumnat des d'EI3 fins a ESO en els centres docents sufragats amb fons públics.

d'inspecció educativa i de la xarxa escolar del municipi. La Comissió d'Escolarització s'encarrega, sobretot, de la gestió de les reclamacions d'aquelles famílies que no estan d'acord amb la plaça escolar atorgada als seus fills, i de l'adjudicació de places escolars per l'alumnat de la matrícula viva i fora de termini —és a dir, aquell alumnat que no s'ha preinscrit en el període temporal previst, o que s'incorpora al sistema educatiu un cop començat el curs. En segon lloc, l'àrea tècnica de l'Oficina s'encarrega d'informar a les famílies sobre l'oferta escolar, envia les sol·licituds de preinscripció als centres i fa la rebuda de la matrícula viva i fora de termini.

En els propers apartats, ressenyarem quines han estat les actuacions de les OME en relació al control de la legalitat (a), la difusió d'informació (b) i l'atenció a la matrícula viva (c). Més endavant, analitzarem quin ha estat l'impacte d'aquestes actuacions sobre l'equitat en l'accés a l'educació obligatòria (d).

a) Les OME i el control de la legalitat en el procés d'escolarització

Fent una valoració general, podem dir que les OME han demostrat ser un instrument polític important per vetllar pel compliment de la legalitat en el procés d'admissió de l'alumnat, sobretot perquè ha fet emergir determinades actuacions poc respectuoses amb la regulació del procés de matriculació. Durant el període ordinari de matriculació, el paper de l'OME com a controladora del procés esdevé clau, ja que és la part de l'Administració educativa que està en contacte permanent amb les famílies i els centres, fa circular la informació legal entre els actors i, al mateix temps, rep la informació directa de les pràctiques indegudes que tenen lloc durant el procés de matriculació. Un cop passat aquest període, el paper de l'OME canvia i es converteix en l'agent principal de la recepció de la matrícula viva i fora de termini, i de l'adjudicació de centre mitjançant la Comissió d'Escolarització.

Durant el primer any de vigència de les OME, aquestes van poder preinscriure directament l'alumnat que s'hi dirigia. En la majoria de municipis, el nombre de sol·licituds de preinscripció lliurades a l'OME dins de termini va ser moderadament baix. Dues ciutats tan importants com Terrassa i Mataró van recollir 47 i 33 sol·licituds respecti-

vament. Aquest fet no és conseqüència del poc coneixement del servei, ja que l'OME de Terrassa va rebre 1.079 consultes i la de Mataró 1.450. Aquesta situació té relació amb el fet que, d'una banda, la xarxa escolar pot resultar geogràficament més propera als ciutadans que l'OME i ofereix la possibilitat de veure el centre i poder parlar amb els seus responsables. D'altra banda, també s'ha observat que existeix la percepció errònia entre la ciutadania que, si es lliura la sol·licitud al centre, és més fàcil d'aconseguir-hi una plaça.

En el segon any de funcionament de les OME —i d'ençà del recurs presentat per la Federació d'Associacions de Mares i Pares de l'Escola Lliure de Catalunya (FAPEL) contra el decret de matriculació⁴—, la funció de preinscripció es reserva exclusivament als centres educatius, les OME únicament recullen les preinscripcions i les fan arribar a les escoles triades en primera opció. Pot ser que la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ajudi a reforçar la percepció subjectiva de les famílies, anteriorment explicada, que lliurar la sol·licitud directament al centre incrementa les possibilitats de matricular-s'hi. Amb tot, val a dir que, de fet, l'única cosa que garanteix la sentència és una competència exclusiva en un procediment purament administratiu —la introducció de les dades de preinscripció en un sistema informàtic centralitzat a nivell de Catalunya. En principi, no sembla que aquesta sentència hagi afegit dificultats a la tasca controladora de les OME, que poden continuar essent un punt de rebuda de les preinscripcions i, per tant, de control de certes picaresques dels centres escolars que intenten dissuadir segons quin alumnat perquè s'hi inscriui.

L'oferta d'un servei de preinscripció per part de l'OME té, principalment, un caràcter complementari a la dels centres. En aquest sentit, s'han de destacar experiències de

4. En el DOGC núm. 4331, de 25 de febrer de 2005, el Departament d'Educació fa públiques les interlocutòries dictades per la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en el recurs contenciós administratiu núm. 241/2004 presentat per la FAPEL contra el Decret 252/2004, d'1 d'abril, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres docents en els ensenyaments sufragats amb fons públics i contra la Resolució ENS/896/2004, de 6 d'abril, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres, per al curs 2004-2005, en els ensenyaments sufragats amb fons públics d'educació preescolar i de règim general, i en els d'arts plàstiques i disseny, de grau mitjà de música i de dansa, i d'idiomes en escoles oficials.

municipis petits com Cervera, que han coordinat els seus horaris amb els dels centres per tal d'ampliar la franja horària d'atenció al públic disponible per les famílies durant el període de matriculació. Aquesta complementarietat també s'ha donat en els centres que, per diferents circumstàncies, no estaven en les millors condicions per atendre les sol·licituds, o bé quan es tractava d'un centre de nova creació. En alguns casos puntuals, el servei de l'OME ha tingut —i pot mantenir, malgrat la sentència esmentada abans— un caràcter alternatiu al dels centres. Això és així, per exemple, quan les famílies volen evitar l'entrevista amb els responsables del centre escolar triat en primera opció. També és així quan les OME intenten reforçar les preferències de famílies de col·lectius socials desafavorits pels centres que potencialment podien procurar desestimular aquesta elecció. Malgrat tot, cal advertir que aquesta funció alternativa ha tingut un paper molt secundari en el funcionament ordinari de les OME. Per contra, el més important del servei de control de la legalitat és que ha estat una oportunitat molt bona per aproximar les famílies als punts d'informació de l'Administració, tot facilitant la tasca coordinadora d'aquesta última.

Les OME han servit, per exemple, per detectar els problemes que existeixen en relació a la documentació requerida a les famílies per acreditar l'adreça del seu domicili. El criteri de proximitat és molt important per aconseguir plaça en un centre quan hi ha excés de demanda. Algunes famílies falsegen l'adreça del seu domicili per puntuar més en la competició per les places. En la preinscripció per al curs 2004-2005, es demanava que l'adreça donada coincidís amb la del DNI o amb la del Padró Municipal per tal d'evitar possibles casos de picaresca. Per al curs 2005-2006, es va incrementar el control demanant també el certificat de convivència de les famílies. Tot i així, moltes famílies continuen aconseguint escapar del control legal de l'Administració a l'hora d'acreditar l'adreça on viuen.

D'altra banda, l'OME també és de gran ajuda a l'hora de resoldre dubtes legals dels responsables dels centres. Un dels casos més habituals són els problemes que sorgeixen a l'hora de justificar el domicili de la població nouvinguda. El fet que aquestes persones no tinguin DNI de vegades ha suposat la pèrdua dels punts de proximitat en la baremació de la preinscripció. El manteniment d'un servei de proximitat permet resoldre aquestes situacions amb la rapidesa que exigeixen.

Com és ben sabut, el fet que els centres sostinguts amb fons públics siguin els responsables directes de l'admissió de l'alumnat no els dona dret a discriminar i seleccionar l'alumnat que sol·licita una plaça. En canvi, durant el període de matriculació, es continuen percebent mals usos per part d'alguns centres que van en aquest sentit. Les OME han servit per detectar alguns d'aquests casos i han atès famílies a les quals s'havia dit que el centre estava ple en el nivell d'EI3 (situació impossible en el procés de pre-inscripció), o se'ls havia informat que les quotes eren de pagament obligatori (fet que contradiu el dret a una educació gratuïta). Tot i que, en la majoria de circumstàncies, l'OME difícilment haurà estat informada d'aquestes pràctiques, és raonable pensar que la presència de les OME pot haver desincentivat alguns centres de cometre-les, davant el risc que les famílies ho comunicuessin a aquest organisme.

En resum, l'actuació controladora de les OME no té com a funció limitar la capacitat d'elecció de les famílies, sinó assegurar que totes trien sota les mateixes condicions. El respecte de les regles de joc és fonamental perquè la competició per les places escolars amb excés de demanda sigui justa. De la mateixa manera, no hi ha motius perquè els centres, públics o concertats, siguin reticents a aquest control, ja que el que es busca és el mateix respecte per les eleccions de totes les famílies. En la mesura que els responsables dels centres entenguin això i facin seus aquests objectius, la tasca de les OME serà més fàcil i menys necessària.

b) Les OME com a oficines informatives

Els poders públics són responsables que la tria de centre per part de les famílies es faci en les millors circumstàncies possibles. D'una banda, les OME informen de les característiques de l'oferta escolar disponible per tal que les preferències de les famílies es corresponguin amb les seves eleccions. D'altra banda, informen dels mecanismes de baremació i adjudicació de plaça que intervenen en l'accés al centre escolar desitjat.

La principal dificultat que han trobat les OME per informar de l'oferta escolar disponible han estat, en primer lloc, les reticències dels centres a l'hora de proporcionar aquesta informació a l'Administració. Existeix una cultura escolar instal·lada en part

de la xarxa pública i concertada del nostre país que es resisteix als intents de fer més transparent la seva activitat i els serveis que ofereixen al seu alumnat. S'ha de tenir present que no totes les famílies poden visitar tots els centres que hi ha a la seva disposició, ni disposen de canals informals d'informació sobre les característiques d'aquests centres. El decret de matriculació ja establí que els centres escolars havien de fer públic el seu projecte educatiu, les activitats escolars complementàries i les extraescolars, així com l'adscripció a altres centres docents per a la continuació dels estudis. Les OME intenten trencar amb aquesta opacitat, per tal que les preferències de totes les famílies comptin en el procés d'escolarització.

Una segona dificultat ha estat el desconeixement entre la població dels criteris de prioritització de l'alumnat en l'accés a les places escolars. Per aquesta raó, informar d'aquests criteris pot tenir conseqüències decisives sobre les estratègies de les famílies a l'hora d'omplir les seves sol·licituds. Quins són els centres que formen part de l'àrea d'influència escolar a la qual pertany la família? Què diu la llei sobre qui té preferència en l'accés a un centre? Quines serien les conseqüències imprevistes que podrien tenir certes estratègies familiars? Aquest darrer seria el cas de les famílies que presenten dues sol·licituds (i queden invalidades les dues), o les que fan opcions de risc i trien en primer lloc un centre on la seva puntuació és molt baixa o la demanda molt alta; probablement, aquestes famílies acabaran havent d'accedir a una de les darreres opcions que han seleccionat.⁵

L'activitat on les OME són més eficaces és com a punt d'informació, segurament perquè no s'han vist tan afectades per les limitacions competencials en educació dels municipis.

5. Aquest risc té relació, sobretot, amb el sistema d'assignació de places a les famílies a partir del seu full de preinscripció, un sistema que, principalment per causes tècniques, repercuteix limitant molt la capacitat d'elecció de centre de les famílies. En aquest sistema d'assignació, l'opció de centre escolar escollit en primer lloc és aquell que marca la puntuació que hom rep per entrar no només en aquell centre, sinó també en la resta dels centres escollits en segona, tercera i següents opcions. Així, si una persona posa en primera opció un centre en el qual té molt pocs punts —i on, per tant, té poques opcions d'entrar—, aquesta tria arriscada repercutirà en una puntuació baixa en la resta de possibilitats escollides. A més, sempre entra abans en un centre educatiu un alumne que l'hagi triat en primer lloc que un que l'hagi triat en segon lloc, tot i que aquest segon tingui més punts que el primer. Per tant, és un sistema que obliga a ser molt conservador en l'elecció de centre.

La democratització de la informació sobre els centres i la baremació és crucial perquè s'igualin les condicions en què es decideixen les estratègies familiars. També s'ha de tenir present que la tasca informativa de les OME va més enllà del període ordinari de matriculació. Al següent apartat, ens referirem a l'activitat de l'OME en l'atenció a la matrícula viva i fora de termini —una tasca que també es podria considerar, en alguns aspectes, d'ordre informatiu.

c) Matrícula viva i fora de termini

El fenomen de la matriculació d'alumnat durant el curs escolar ha augmentat molt en els darrers anys. Les respostes institucionals que donen les OME a aquesta realitat varien molt segons el municipi. El que és comú a totes elles és que, d'una banda, l'àrea tècnica de l'OME s'encarrega d'informar a les famílies del procés d'escolarització de l'alumnat de matrícula viva i, d'altra banda, la Comissió d'Escolarització és la responsable de l'adjudicació de la plaça escolar.

L'acollida de l'alumnat nouvingut (fenomen que no es redueix al període de matriculació) ha estat una contribució qualitativament molt important de les OME, en la mesura que l'Administració municipal té moltes més possibilitats de fer una rebuda personal i integral a la ciutat que la resta d'administracions. Totes les oficines es coordinen directament amb els Equips d'Assessorament Psicopedagògic (EAP), per poder disposar d'un dictamen sobre les necessitats educatives dels alumnes. Les OME més ben preparades elaboren diagnòstics, tant de la situació social de la família com de l'educativa del menor, i fan arribar tota aquesta informació al centre escolar que se'ls ha adjudicat. Tot i així, val a dir que queda molt camí per recórrer en la millora del servei, perquè les necessitats són molt grans. Les OME encara poden millorar molt en la implementació de mesures que intensifiquin la comunicació entre aquestes famílies i l'escola, i en el seguiment socioeducatiu de l'alumne un cop escolaritzat. L'atenció a la matrícula viva necessita serveis addicionals, com el de la mediació cultural, a més del suport d'altres serveis de l'Administració (per exemple, sanitat) perquè l'atenció pugui ser el més integral possible. Aquest és el servei on la funció informativa de les OME encara podria millorar molt.

Malgrat la importància que podrien tenir les Comissions d'Escolarització en la distribució de la matrícula viva, una vegada més veiem com la seva funció igualadora es veu limitada pel fet de tenir molt poques competències. L'única manera de distribuir la matrícula viva equitativament entre els centres, passa per fer que les ràtios alumnes/aula siguin les mateixes a tots els centres després del període ordinari de matriculació. A moltes ciutats, després del període ordinari, només queden places disponibles als centres escolars menys valorats per la ciutadania. Aquestes places, que ningú vol, seran les que ocuparà l'alumnat que arribi durant el curs. Independentment de la voluntat de la Comissió d'Escolarització, els alumnes que arriben en pitjors condicions al sistema educatiu seran, precisament, els que es concentraran als centres on ningú no vol anar.

d) Les OME i l'equitat en l'accés a l'educació obligatòria

Darrera els objectius que van dur a desenvolupar les OME, hi ha una clara voluntat d'associar-ne la creació amb millores en l'equitat del procés d'escolarització. El model d'escolarització català —i espanyol en general— privilegia l'accés als centres més propers a la residència, sense menystenir la llibertat d'elecció de les famílies.⁶ La permanència d'uns nivells importants de segregació social de l'alumnat entre els centres s'explica, en part, per les pràctiques fraudulentament de famílies que falsegen la seva adreça, per la selecció adversa que practiquen algunes escoles i per les diferents lògiques de les famílies a l'hora de triar un centre d'estudi. S'espera que el control de la legalitat i un major accés a la informació de l'oferta escolar puguin reduir les desigualtats d'accés a l'educació obligatòria a Catalunya.

6. Respecte la qüestió de la llibertat d'elecció de centre, és important tenir present que els criteris de baremació només entren en funcionament en cas que hi hagi més demanda d'inscripcions que oferta de places a un centre escolar. Si es donés una situació d'equilibri perfecte entre l'oferta i la demanda, tots els alumnes podrien entrar a l'escola triada en primera opció, fins i tot aquells que no obtinguessin cap punt en la baremació de la seva elecció. Els debats sobre la llibertat d'elecció de centre solen obviar una qüestió elemental: la baremació no restringeix la llibertat d'elecció de centre de les famílies, sinó que impedeix que els centres puguin triar el seu alumnat.

Durant el segon any de funcionament de les OME, hi ha hagut alguns canvis en la normativa i en els dispositius que organitzen l'accés escolar i això pot haver tingut un cert impacte en l'objectiu igualador que ha orientat la seva creació. Ja hem parlat de la limitació en la possibilitat de preinscriure l'alumnat directament a través de les OME. Aquesta modificació ha tingut més efectes sobre la possibilitat de l'Oficina d'ajudar a les escoles en aquest procés, que no pas sobre la seva capacitat per controlar irregularitats i orientar la demanda durant la preinscripció. Per tant, aquesta modificació no implica necessàriament una pèrdua d'instruments polítics en matèria d'equitat educativa. També hem comentat que les OME han incorporat el requeriment del certificat de convivència per acreditar l'adreça del domicili familiar i fer més difícil la picaresca en el procés de preinscripció. Això, possiblement, sí que ha tingut un efecte positiu, ni que sigui molt tènue, en la funció de garant de l'equitat de les OME. Finalment, hi ha una tercera modificació —aquesta vegada d'ordre tècnic—, que també valorem com a positiva. L'actualització automàtica i centralitzada del registre d'altres i baixes fa que, ara, els centres escolars no tinguin l'opció d'ocultar vacants en alguna de les seves aules, de manera que apareixen opcions —fins ara ocultes— per poder matricular alumnat de matrícula viva i, per tant, afavoreix la no concentració d'aquest alumnat en poques escoles. Com veiem, en termes generals, es podria dir que les modificacions no han empitjorat les possibilitats de treball de les OME. De fet, fins i tot les poden haver descarregat de certes tasques administratives, com és la preinscripció, on es concentraven esforços que ara es poden destinar a altres objectius. Segons el nostre parer, no hi ha motius per veure en les interlocutòries de la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya una retallada en la capacitat d'acció de les OME en matèria d'equitat educativa.

El que limita la incidència de les OME en relació a la segregació escolar són factors estructurals que estan fora del seu control. Calen polítiques d'escolarització que actuïn sobre la segregació residencial i la zonificació escolar per poder acabar amb les desigualtats d'accés a l'educació obligatòria. Entre aquestes polítiques, hi trobaríem: el disseny de zones escolars més diverses; l'increment de les quotes de necessitats educatives específiques; la reducció de les ràtios durant el període ordinari perquè no es centri la matrícula viva, etc. La lluita contra la segregació escolar exigeix unes reformes polítiques que van més enllà de la creació de les OME.

VALORACIÓ DE LES OME I EL SEU IMPACTE

L'aparició de les OME va generar grans expectatives en molts municipis, especialment en aquells que, per la seva problemàtica municipal, veien en aquest nou dispositiu una possibilitat per incidir en la distribució de l'alumnat i, així, capgirar determinades tendències contràries a la consecució d'un dels objectius bàsics del sistema educatiu: l'equitat educativa. Amb tot, els resultats han estat modestos, i això ha provocat un cert desencís, precisament en aquests ajuntaments, els que més esperaven de les OME. Ara per ara, les OME potser no difereixen gaire de la tasca d'orientació informativa i d'elaboració de propostes relacionades amb les polítiques d'escolarització dirigides al Departament d'Educació que ja feien molts ajuntaments des d'espais com els Instituts Municipals d'Educació.

Els elements positius en la implementació de les OME

La valoració més positiva de les OME prové, sobretot, de municipis petits i amb un nivell baix de conflictitat i complexitat en l'assignació de centre escolar i que, per tant, no havien desenvolupat cap vocació interventiva en el terreny de la política d'escolarització. En aquests casos, les OME són un afegit, un nou engranatge en una maquinària que ja funciona i que no genera efectes que es consideri necessari controlar. Així doncs, als municipis on les OME havien despertat menys expectatives, aquestes han tingut més bona acollida, possiblement perquè el tipus d'objectius que s'hi poden assolir responen a aquestes expectatives de perfil baix. Ras i curt: la valoració de les OME és força positiva en la consecució d'objectius immediats de baixa volada política, com ara la millora dels canals informatius entre les famílies i els centres escolars.

Més enllà d'això, els aspectes positius de les OME han estat sobretot dos. En primer lloc, han tingut certa incidència, si bé limitada, en la consecució d'una major equitat en l'accés escolar, com hem vist en l'apartat anterior. És per això que, quan les expectatives no superaven aquesta capacitat d'incidència, la valoració que se n'ha fet ha estat bona. Però, més enllà d'aquest efecte positiu de primer ordre, relacionat amb els objectius explícits, també podríem destacar un segon aspecte positiu.

No s'ha de menystenir la importància de les Oficines com a visibilitzadores dels elements d'equitat educativa en les polítiques d'accés escolar, tant per les administracions locals com entre la ciutadania. El sistema d'accés escolar acostuma a ser un tema que es manté en un segon pla en els debats educatius. Som del parer que la manca d'atenció s'ha produït, si més no en part, perquè certes dinàmiques que es donen en l'accés escolar, si bé van en contra del principi d'equitat educativa, poden comptar amb la connivència tàcita tant de les administracions com de bona part de la ciutadania, perquè no en perjudica els interessos a curt termini. Si l'organització tècnica de l'accés escolar genera una dinàmica de polarització en l'accés a l'escola, de manera que els centres tendeixen a tenir un perfil d'alumnat cada vegada menys divers —en uns centres, tendeixen a concentrar-s'hi els alumnes amb un nivell d'expectatives escolars i d'adhesió als sistema educatiu baix, i en d'altres, per contra, és dóna el procés contrari—, bona part de la ciutadania pot veure afavorits els seus interessos educatius estratègics en aquesta tendència. Cal tenir present que la pròpia distribució de l'alumnat, que afavoreix sobretot la proximitat al centre escolar, ja decanta de manera natural aquesta polarització escolar. Però, a més, hi ha mecanismes de fugida per aquelles famílies que aposten per la qualitat educativa però es veuen adscrites a escoles que no els satisfan: la prioritització en la preinscripció de l'escola concertada —en alguna d'elles la baremació de l'alumne pot ser tan alta com la de l'escola pública que li toqués per proximitat. Així doncs, el gruix de la ciutadania més preocupada per l'itinerari escolar dels seus fills pot trobar una solució estratègica individual adient a les seves inquietuds. Per l'Administració, revertir aquesta tendència podria comportar un nivell d'oposició ciutadana considerable, ja que sembla que, precisament, toca els drets —altrament dits privilegis— d'aquella part de la població més propera a la cultura institucional. Per tant, les possibles conseqüències electorals negatives de forçar canvis en aquest terreny sovint generen resistències i pors polítiques. És per això que, en el marc d'aquest joc de connivències, l'emergència pública d'aquestes problemàtiques, que obliga uns i altres a reposicionar-se, és positiva.

Límits i reptes de les OME i de les polítiques d'accés escolar

Com dèiem, en aquells municipis que volen assumir capacitat decisòria, les OME esdevenen un dispositiu més o menys útil, amb una certa incidència en el terreny de

l'equitat, però de poca volada pel que fa al procés de descentralització educativa. Les OME, ara per ara, no han aclarit el gran temor d'alguns municipis: saber fins on arribarà el procés de descentralització competencial. Això fa que les OME es percebin amb un cert escepticisme, perquè, si aquest procés no va més enllà, pot ser un caramel emmetzinat. Si no s'incrementa la capacitat decisòria efectiva dels ajuntaments, les partides pressupostàries destinades a les Oficines no cobreixen les despeses de les noves responsabilitats que s'han d'assumir i llavors, bàsicament, s'assumeixen tasques de gestió amb poca incidència real sobre la distribució de l'alumnat. El risc de frustració política de les expectatives dipositades en les OME és evident. A més, però, s'hi afegeix el fet que, de cara a la ciutadania —que, en termes generals, en sap poc o gens, de competències entre les administracions—, els ajuntaments passen a ser el referent administratiu en aquestes qüestions, l'ens a qui dirigir les reivindicacions i malestars ciutadans. La por de determinats ajuntaments és la de “ser els cornuts i pagar el beure”.

Per tant, ens trobem en una situació d'una certa indefinició transitòria i alguns dels agents polítics en joc es troben a l'expectativa. Cal veure si, finalment, les OME són només un primer engranatge en la redefinició competencial o si, per contra, seran l'element definitori de la dinàmica descentralitzadora. La resposta a aquest interrogant la tindrà la concreció i implementació de les Taules de Planificació (TP), l'altra gran política de descentralització competencial que s'està dissenyant. Considerem que, si les taules de planificació esdevenen l'espai de trobada i presa de decisions conjunta en matèria de distribució de l'alumnat, on participin els diferents agents educatius i on siguin ben definides les competències de l'Administració local i autonòmica, l'encaix amb les OME pot ser força satisfactori. En aquest escenari, les OME podrien tenir un perfil d'alta volada, encaixats en un òrgan de govern superior (TP) que establís els criteris polítics i estratègics i demandés criteris tècnics en l'assoliment d'aquests objectius.

De fet, l'assumpció de competències en la política d'accés escolar per part de les TP —establiment dels criteris de zonificació escolar de la ciutat, demarcació de la ràtio d'alumnat amb necessitats educatives específiques per aula, etc.— podria donar, de retruc, més entitat a la funció informativa de les OME. Podríem considerar que les competències específiques de les TP tindrien relació amb la gestió de les condicions

objectives de distribució de l'alumnat —per exemple, a través de la delimitació de les àrees d'influència escolars— cosa que, de fet, demarca el gruix de les competències que podrien tenir més efecte en l'equitat d'aquesta distribució. Si les TP es fessin càrrec d'aquestes condicions, i aquesta nova atribució repercutís en una major atenció a les possibilitats que tenen les polítiques d'accés escolar en la millora de l'equitat educativa, s'afavoriria que les OME treballessin sobre el que, llavors sí, passaria a ser l'aspecte clau d'una distribució desigual de l'alumnat: les percepcions subjectives, els equívocs, la informació esbiaixada, o les poques expectatives educatives de determinades famílies de la ciutat.

Dues reflexions finals

Voldríem finalitzar aquest article amb dues reflexions al voltant dels dos processos que l'OME encarna: la descentralització competencial vers l'àmbit local i la incidència en el terreny de l'equitat de les polítiques educatives endegades pel govern tripartit. En primer lloc, hem de posar de manifest que aquests dos processos no estan necessàriament correlacionats. La descentralització no implica, d'entrada, una major equitat educativa. Ben al contrari, és lògic que els municipis siguin més sensibles a determinades formes de pressió ciutadana, pels costos electorals que podrien comportar. És per això que la distribució competencial entre les diferents administracions en dispositius polítics nous, com ara les TP, hauria de garantir que el procés de descentralització no fes les polítiques educatives més sensibles a aquesta mena de pressions. La presència del(s) representant(s) del Departament d'Educació en aquestes taules —i també a les Comissions d'Escolarització de les OME— hauria de garantir, sobretot, que la prioritització de criteris polítics transversals a tot el territori (com ara la maximització de l'equitat educativa) no quedi desvirtuada a escala local.

En segon lloc, l'atenció renovada que reben els processos d'escolarització a escala local permet aprofundir en una reflexió pendent: la de l'encaix harmònic entre aquelles polítiques que podríem considerar de *concentració* o *compensatòries* i les de *distribució* o *universals*. Per polítiques de concentració, entenem aquelles polítiques que destinen els recursos i centren l'atenció només sobre uns punts concrets del sistema escolar —per

exemple, escoles en una situació especialment desfavorida. Per contra, les polítiques de distribució són aquelles que atenen la totalitat de la xarxa escolar. Actualment, les diferents polítiques educatives que miren de fer front als nous reptes educatius posen de manifest una coexistència entre polítiques de concentració i de distribució que, si no estan correctament encaixades i dissenyades des d'una perspectiva integral, podrien arribar a ser contradictòries. Possiblement, el procés de descentralització competencial és positiu perquè fa que l'Administració es mostri més sensible a les possibles incongruències entre les iniciatives polítiques que es duen a terme. Un exemple poden ser les Aules d'Acollida, una política de concentració que atorga un recurs específic —hores lectives del cos docent destinades a atendre l'alumnat nouvingut— a unes escoles especialment necessitades i que, per contra, no el concedeix a altres escoles. Pot ser que aquesta política dificulti segons quina mena de consensos educatius a escala municipal —per exemple, acordar una distribució equitativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques per sobre de la ràtio mínima establerta legalment⁷— o que, a mitjà termini, fixi la posició de les escoles que tenen Aula d'Acollida com a escoles on és pertinent concentrar l'alumnat nouvingut. Considerem que allò que cal vigilar amb especial atenció és que les polítiques de concentració, que en termes generals podríem considerar polítiques de contingència per fer front a situacions especialment delicades, no estiguin interferint de manera no prevista en les polítiques de distribució, que són les que estan més clarament orientades per uns objectius polítics explícits a mitjà i llarg termini.

7. En aquest moment, la ràtio de places que les escoles han de reservar durant la preinscripció per alumnat amb necessitats educatives específiques és de dues. En bona part dels municipis catalans, sobretot aquells que han rebut més població nouvinguda en els darrers anys, aquesta ràtio és clarament insuficient per assegurar una distribució més o menys proporcional d'aquest tipus d'alumnat entre les diferents escoles del municipi.

CAL QUE ELS AJUNTAMENTS COMPARTEIXIN RESPONSABILITATS EN EDUCACIÓ?

Joan Subirats

En el document signat pels dirigents del PSC, ERC i IC-V al Saló del Tinell, el dia 14 de desembre de 2003, anomenat “Acord per a un Govern Catalanista i d’Esquerres a la Generalitat de Catalunya” es manifestà la necessitat de dur a terme la reforma de l’organització territorial de Catalunya i procedir a la desconcentració i descentralització de competències i recursos a favor dels governs locals.

En l’apartat de “Política Educativa”, a part de la necessària cogestió de la planificació educativa ja comentada en l’article anterior, es diu:

“Establir criteris comuns de matriculació a partir d’oficines úniques i de cogestió del sistema amb els municipis. En aquest sentit, s’elaborarà una nova normativa sobre el procediment d’admissió de l’alumnat, que crearà les oficines úniques de matriculació i traspasarà a les administracions locals el procediment d’admissió d’alumnes. Les Oficines Municipals d’Escolarització, sota la direcció de la corresponent comissió de matriculació, assumiran les competències de tramitació, barem i aplicació de les normes legals que regeixen en el procés de preinscripció i matriculació de l’alumnat en els centres docents mantinguts amb fons públics. Les oficines tindran, també, la funció d’orientar i informar a les famílies de l’oferta educativa existent, sens perjudici de la informació que puguin oferir els mateixos centres.”

“En el marc d'un Pacte Nacional per a l'Educació i l'elaboració de la Llei Catalana d'Educació impulsarà... un acord amb els ajuntaments per cooperar amb l'educació de la ciutadania...”

Aquestes són les referències més significatives que fa l'esmentat document sobre les relacions entre el Govern de la Generalitat, la política educativa i el paper dels governs locals en la tasca conjunta d'assegurar

“un canvi de rumb en la política educativa del nostre país... un nou impuls de confiança i qualitat al nostre sistema educatiu, que garanteixi, en l'àmbit de la societat del benestar i de la igualtat d'oportunitats, uns objectius mínims comuns a tota la ciutadania, que permetin la participació efectiva i democràtica i una formació adequada als reptes que tenim plantejats com a societat.”

Aquest acord implicava un canvi significatiu en relació a etapes anteriors. En efecte, des de la recuperació de les institucions d'autogovern a Catalunya, s'havia anat conformant una política educativa, que —des de les bases estatals que n'havien definit els trets essencials— s'havia implementat mitjançant una presència significativa d'agents no públics (forta presència de centres religiosos, centres d'iniciativa privada) en la prestació dels serveis i des d'una notable centralització de la capacitat de decisió en mans dels serveis centrals educatius de la Generalitat. El paper dels municipis, en aquest escenari, sempre havia estat formalment residual i perifèric. La centralització i quasi monopoli de la Generalitat en matèria educativa es va anar produint, doncs, sense comptar amb el territori, que moltes vegades era vist no com un potencial col·laborador, sinó més aviat com un escull o contrincant a qui vèncer o defugir. La rigidesa i l'homogeneïtat amb què, predominantment, es va anar treballant des de la Conselleria d'Ensenyament va generar una significativa manca de capacitat d'adaptació a circumstàncies específiques provocades per elements diversos (tipus d'activitat productiva, densitat de població immigrada, desestructuració familiar, degradació de barris, manca de capacitat d'adaptació dels professionals, manca de coordinació entre serveis educatius i serveis personals en general, necessitats de generar activitats posteducatives, etc.).

Podríem dir, doncs, que una de les disfuncions més importants de l'organització del sistema educatiu a Catalunya que va heretar el nou govern va ser la manca de sentit de responsabilitat sobre els projectes educatius de cadascun dels centres, i —el que és més important— del conjunt de centres que, en un àmbit territorial determinat, comparteixen característiques i problemes com, per exemple: elements estructurals, tipus de població, problemes socials o necessitats educatives.

Al llarg de tots aquests anys, podem assegurar que —amb poques excepcions i malgrat els esforços de molts municipis— no han existit autoritats educatives o institucions que, sobre el territori, s'ocupessin de concretar les exigències de qualitat, que s'ocupessin del funcionament general de l'educació obligatòria i de la seva articulació amb la resta d'activitats educatives i de serveis transversals que eren i són importants i significatius per la bona marxa de la trajectòria educativa.

Com bé sabem, Catalunya ha canviat molt en aquests darrers vint-i-cinc anys. I ha canviat molt més profundament del que el simple pas del temps feia preveure. És en aquest context, pensem, que cal situar l'acord que va generar l'inici de la nova etapa de govern a Catalunya i el debat sobre la descentralització educativa al país. El que assenyalava l'acord de govern és que hem de tenir més clar el projecte de país que volem, el projecte educatiu que s'hi adiu, i hem de concretar des d'on servirem millor aquest projecte —i entenem que aquest *locus* és un àmbit territorial que ha de poder recollir la diversitat social de cada lloc i buscar i gestionar de manera flexible les respostes adequades dins del marc comú estratègic. Cal, doncs, incrementar el pes del territori, dels governs locals, com a governs de la proximitat en els aspectes substantius i operatius de la política educativa catalana. I entenem que això es fa per avançar cap a un sistema en el qual totes les esferes de govern hi siguin presents, i que això no vagi en detriment que existeixin responsables concrets, coneguts i propers als centres, que es preocupin de com funcionen les coses i de com millorar la qualitat i la capacitat de servei a cada lloc específic.

El món local no s'ha de considerar necessàriament com un món de particularismes i defensa de privilegis territorials. La defensa de la identitat catalana també es basa en un substrat de defensa del que som a cada indret del país. No es planteja la descentra-

lització educativa com un mecanisme de defensa o resistència localista. El futur ens obliga a ser globals, però també exigeix reforçar els vincles identitaris, entesos com un actiu social i no pas com un passiu en un món global.

Tot sembla apuntar que és des de la proximitat des d'on es pot treballar millor per la qualitat i es poden dissenyar i adaptar millor els serveis públics a les necessitats específiques de cada lloc i entorn social. Per tant, també cal comptar amb la proximitat a l'hora de governar i pensar en educació. D'aquesta manera, es podrà mantenir i reforçar l'aliança implícita del màxim nombre de sectors socials a l'entorn dels serveis públics i, per això, cal assegurar la necessària flexibilitat i l'adaptació de les coordenades generals a les condicions específiques de cada territori.

Descentralitzar no pot voler dir perdre capacitat de govern. Per fer realitat aquesta aproximació, cal definir amb claredat les responsabilitats entre nivells de govern, escola i actors socials, per tal que junts contribueixin a millorar la qualitat i la capacitat de prestació de serveis de les institucions educatives catalanes. La Generalitat hauria de seguir assegurant els aspectes centrals del sistema: direcció política, regulació, planificació, assignació dels recursos als territoris, inspecció qualitativa i serveis de suport que no es puguin delegar. Per tant, en aquests aspectes, el paper dels governs locals i dels altres agents hauria de ser vist com a complementari, però significatiu pel que fa a aspectes derivats de les especificitats territorials on s'insereixen, i en relació a la seva capacitat per ser escoltats i tinguts en compte. Caldria crear canals, més enllà dels ja existents via Consell Escolar de Catalunya, perquè els ajuntaments —directament o a través de les seves organitzacions d'articulació territorial (FMC, ACM)— poguessin participar en la planificació i programació general de la política educativa catalana.

Hem de ser conscients que els processos de descentralització, si no es fan amb determinades garanties, poden provocar problemes significatius. Com s'ha defensat, una de les idees de fons de la descentralització educativa és que, d'aquesta manera, hi hauria més espai per la creativitat dels professionals, més espai per la implicació dels pares i mares, més autonomia per relacionar centres educatius i entorn, en definitiva, més adaptació al territori i a les seves especificats. I, tot plegat, donaria més qualitat i calidesa en els

processos educatius. El resultat també és que els educadors, les famílies i les instàncies locals assumeixen més responsabilitats sobre el funcionament dels centres.

Ara bé, no podem suposar que els recursos, les capacitats de famílies i institucions, o la implicació i sentit de la responsabilitat dels professionals es distribuïran de manera igualitària en el conjunt del territori del país. Ni tots els territoris ni els municipis tenen els mateixos recursos, ni disposen d'un nivell similar de tècnics, ni totes les escoles, els alumnes o les famílies gaudeixen dels mateixos recursos cognitius, econòmics i relacionals... I tots aquests elements són molt significatius quan es parla de qualitat i de rendiment en un sistema educatiu descentralitzat.

En aquest sentit, és important situar els criteris de qualitat i descentralització no només en l'àmbit dels centres, sinó en espais territorials més amplis, que permetin, a més d'una millor capacitat de gestió i resposta, unes polítiques i iniciatives adequades de redistribució i compensació. També és molt significatiu comptar amb recursos per redistribuir i compensar desequilibris i per reforçar experiències i innovacions en aquells territoris on entren menys recursos de tota mena.

Per altra banda, com ja hem comentat a bastament, els aspectes positius de la descentralització són força clars i si —com és el cas de Catalunya— la descentralització es veu necessària políticament perquè respon a la voluntat d'acostar l'Administració als ciutadans i de fer més corresponsible i participativa l'estratègia educativa del país, aleshores, l'actuació política ha de ser evitar els aspectes més negatius de la descentralització. Si bé s'han assenyalat diferents perills (fragmentació del sistema educatiu, problema de costos, clientelisme polític de caràcter local), entenem que els perills més significatius i que generen més preocupacions són els relacionats amb l'augment de la desigualtat, ja que els altres són perfectament solucionables, mitjançant les fórmules adequades de govern conjunt i de delimitació de responsabilitats.

Així doncs, s'han d'establir mecanismes que impedeixin que la descentralització del sistema educatiu augmenti la distància entre els grups socials més privilegiats i els grups més desfavorits, i cal reduir aquesta distància millorant la situació de tots els implicats, i no, per exemple, rebaixant la qualitat de les escoles que funcionen bé.

Moltes experiències internacionals demostren que hi ha diverses polítiques que, des del centre del sistema, poden contribuir a evitar l'efecte pervers de la descentralització. Es pot treballar des de cada un dels centres i també es poden reforçar les capacitats dels àmbits territorials o les zones i les escoles que estiguin en condicions més difícils. Per la banda del centre, s'ha d'evitar que la desigualtat natural del context social i familiar que rodeja cada centre acabi, a la pràctica, generant desigualtats molt significatives que vagin més enllà de les que puguin considerar-se raonables. Ni podem imaginar que l'educació serà exactament igual a tot el territori, ni tampoc podem acceptar que a cada lloc les capacitats d'adaptació a l'entorn i les diversitats específiques acabin generant una fragmentació total del sistema. Els sistemes d'inspecció i avaluació poden ajudar a reconduir situacions, i un sistema flexible de reforçament dels recursos de determinats centres també pot ajudar-hi. A l'hora d'establir comparacions entre centres, caldrà tenir en compte aquests elements de desigualtat més estructurals per evitar que es comparin, de manera aparentment objectiva, situacions que no són, en absolut, comparables amb criteris idèntics.

Per altra banda, els poders públics també poden treballar per reduir les desigualtats procedents de la descentralització, tot augmentant les capacitats dels mestres, dels equips directius i de les escoles, i reforçant la xarxa i l'entorn on fan la seva feina. És important, per exemple, l'aplicació de mètodes innovadors, l'expansió de l'educació infantil i la dotació de recursos per assegurar que el lleure posteducatiu i les activitats complementàries també es duen a terme allà on no hi ha recursos privats per assumir-ho.

Un altre dels problemes que podria generar la descentralització és l'augment de les desigualtats entre els mestres. Si no es treballa per compensar les derivacions naturals, podem trobar-nos que es vagi produint una concentració dels millors professionals en certes zones i que, precisament, les zones més deprimides vagin quedant com a única opció per molts professionals amb menys capacitats relacionals o cognitives. Cal generar incentius pels mestres que treballen en les zones que presenten característiques socials i/o territorials que dificulten un funcionament considerat com a satisfactori o normalitzat. Aquests incentius (materials, de carrera, o d'altre tipus) s'han de formalitzar per tal d'atraure els mestres més qualificats a les zones més deprimides. No es

pot descentralitzar i prou, si no es creen les condicions per garantir la motivació, el compromís i la capacitació dels mestres en aquestes mesures.

De manera similar, la Generalitat haurà de procurar esmerçar esforços per formar administradors, directors o equips directius de les escoles que tinguin capacitats per millorar els centres i ajudar que treballin de manera coordinada entre ells dins la zona educativa i amb la resta de recursos educatius i socials de l'entorn.

Així mateix, l'Administració de la Generalitat haurà de procurar intervenir amb altres programes de millora i amb intervencions i recursos específics per les escoles més desfavorides. Haurà de millorar-ne les condicions de treball, les infraestructures o, de manera més significativa, haurà de generar innovació i ús de nous mètodes per combatre l'absentisme i el fracàs escolar que colpeja especialment aquestes zones. Les desigualtats del sistema no desapareixeran amb la descentralització, més aviat poden agreujar-se. Per evitar-ho, cal que la Generalitat accentui la seva capacitat d'equilibri i de redistribució del conjunt del sistema, tot deixant les tasques més gerencials i operatives a les autoritats descentralitzades.

Finalment, cal entendre que molts municipis vegin amb recança aquestes dinàmiques descentralitzadores. Sobretot si no es treballa bé el tema dels recursos que acompanyaran aquest procés, i si no es treballa bé per definir marcs territorials de col·laboració entre municipis, amb prou recursos econòmics i tècnics. No és un problema només de calcular el cost d'una plaça escolar i aplicar-ho homogèniament al territori. Cal analitzar què impliquen les diferències de població de cada lloc, les seves característiques sociodemogràfiques, etc. I cal aplicar barems que incloguin dinàmiques més integrals de provisió de serveis. Si no es treballa així, de manera que els ajuntaments puguin anar valorant i participant en el procés, entendrem les reticències que existeixen. La mateixa forma d'implementar els plans d'entorn ens demostra que, partint d'una reticència inicial, quan s'ha percebut el respecte vers l'autonomia municipal i la voluntat de col·laborar de manera interinstitucional s'han anat veient les potencialitats de tot plegat. Després de tants anys de desconfiances, cal avançar, poc a poc però amb fermesa, pel camí de la descentralització responsable i dels mecanismes de decisió compartida entre les diferents esferes de govern.

EL PAPER DELS AJUNTAMENTS EN EDUCACIÓ EN EL MARC DE LA LOE

Ramon Plandiura

Probablement, un dels talons d'Aquil·les del nostre sistema educatiu ha estat la conceptualització dels centres com a illes, el protagonisme gairebé únic de les administracions educatives i dels centres i les poques concessions al territori. Certament, la LOE ho ha subratllat especialment. Per adonar-se'n, només cal observar que en cap de la seixantena de paràgrafs de la seva exposició de motius es parla d'ajuntaments, administracions locals, corporacions locals, ni res que se li assembli. El mal, però, no és només de la LOE; les obertures al territori de les anomenades lleis educatives de la reforma (LODE, LOGSE i LOPAG) també han estat massa tímides perquè veiem dibuixat un altre model.

L'estructuració de la xarxa de centres públics, molt centralitzada en les administracions educatives, i la forta presència de l'escola privada, molt zelosa de la seva privacitat i autonomia, poden explicar, en part, la situació. Sigui com sigui, els processos de descentralització educativa en el nostre sistema han abastat les administracions autonòmiques i els centres educatius, però no les administracions locals. Potser no va ser només una ocurrència que un director d'un centre públic de secundària digués que, si els ajuntaments no existissin, ells, segurament no ho notarien. La realitat és que administracions educatives i centres s'han estat repartint gairebé tots els papers de l'obra. Sembla que el nostre sistema no ha tingut prou clares les potencialitats educatives d'altres administracions públiques, com les locals, ni —tampoc— que hi ha qüestions que exigeixen àmbits territorials més propers, però que no poden circums-

criure's en l'àmbit massa limitat dels centres. Això és el que succeeix, probablement, en els processos d'escolarització de l'alumnat.

Els processos d'escolarització, sobretot en un sistema com el nostre, en el qual la programació de places considera l'oferta de centres públics i privats concertats, constitueixen un dels punts més sensibles del sistema. La pluja de contenciosos que es varen plantejar des de les files de l'escola privada contra la primera regulació, l'any 2004, dels procediments d'admissió d'alumnes feta pel govern català (particularment, contra la major presència del territori a través de les OME) n'és una bona mostra. La vulnerabilitat d'aquella regulació, en gran part causada per la manca d'una cobertura legal prou sòlida, va fer mirar cap a les grans lleis educatives de l'Estat i cap al nou Estatut d'Autonomia de Catalunya, a la recerca d'un millor aixopluc. Ara, el seguit de redaccions i esmenes que s'estan fent a la LOE, moltes d'elles referides als processos d'escolarització, semblen confirmar la transcendència de la qüestió i la importància de la seva configuració en les lleis orgàniques de l'Estat. Convé no perdre de vista, però, que, sovint, la preocupació d'uns i altres no sembla raure tant en els aspectes materials de la llei com en els mecanismes i procediments que la llei estableix per assegurar el seu compliment.

En aquest moment, la LOE és al Senat i, per tant, encara és susceptible de rebre modificacions. També als efectes dels processos de matriculació, potser convé avançar que la LOE consolida el sistema de concertació i millora el seu finançament, que es reforcen les competències de les comunitats autònomes i que el lloc de les administracions locals es subratlla amb una força que no s'havia vist fins ara en cap de les lleis educatives precedents. El projecte de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006, també reforça, d'una banda, les competències educatives de la Generalitat, bàsicament recollides en el seu actual article 131.3 que, entre les competències compartides, inclou la regulació dels criteris d'admissió i escolarització d'alumnes; i, d'altra banda, en el seu actual article 84.2 que relaciona les competències pròpies dels governs locals, incloent-hi la seva participació en els processos de matriculació.

De totes maneres, la LOE no construeix autopistes per la presència municipal en l'escolarització d'alumnes i continua parlant, gairebé sempre, d'administracions

educatives i de centres, i molt menys de territori. Naturalment, es pot entendre que la LOE també inclou les administracions locals quan, en lloc de parlar exclusivament d'administracions educatives, es refereix a altres administracions o a unes genèriques administracions públiques i no pas exclusivament a les educatives. Aquest és el cas quan es parla de les relacions de col·laboració amb les administracions educatives per facilitar l'escolarització i incorporació de l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu (actuals articles 72.5 i 78.1). També s'entén que pot pensar en les administracions locals quan parla de la col·laboració d'altres instàncies administratives per garantir l'autenticitat de les dades en els processos d'admissió (actual article 84.4). En tot cas, són una mica les escorrialles de sempre.

La LOE regula específicament els processos d'escolarització d'alumnes en els seus actuals articles 84 a 88 i, com a novetat, allà sí que apareixen pel seu propi nom les administracions locals. La seva aparició és per participar, juntament amb l'Administració educativa, pares, professors i centres, en les comissions o òrgans de garanties d'admissió (article 86.2), uns instruments que han anat perdent força a mesura que el procés de negociació de la Llei avançava i arribaven les darreres esmenes que havien de possibilitar l'acord. La configuració d'aquestes comissions o òrgans de garanties —sempre sense detriment d'allò que és competència de les administracions educatives— és, resumidament, la següent: una constitució només preceptiva quan la demanda de places en algun centre educatiu superi l'oferta, unes funcions situades en el terreny de la supervisió i unes facultats circumscrites a nivell de proposta.

Tanmateix, les portes que obre la LOE a les administracions locals, també en relació als processos d'escolarització, es troben més enllà dels preceptes que els regulen específicament. Segurament, aquestes obertures tenen bàsicament aquestes tres procedències: la primera, en els canvis introduïts en la composició i funcions dels Consells Escolars dels centres concertats; la segona, en les noves formes de cooperació, col·laboració i gestió entre administracions educatives i locals que preveu la Llei; i la tercera, en l'ampliació de competències que es posa en mans de la Generalitat.

En primer lloc, doncs, convé dir que la LOE continua entenent que els centres són una pedra essencial dels processos d'escolarització i, en aquest sentit —com ja feien

la LODE i la LOPAG—, retorna als Consells Escolars dels centres públics (on hi ha un representant del municipi) la competència per decidir sobre l'admissió d'alumnes. El canvi més transcendental, però, és que, per primera vegada, també s'estableix la presència d'un representant municipal en els Consells Escolars dels centres concertats (nou article 56.1 de la LODE). Al mateix temps, també s'atorga un paper més actiu a aquests consells escolars dels centres concertats en els processos d'admissió d'alumnes, ja que les seves atribucions no es limiten només a garantir genèricament el compliment de les normes, sinó a participar en els processos d'admissió. Sembla raonable pensar que aquesta presència municipal, sobre la qual planegen seriosos intents de supressió al Senat, contribuirà, tant a fer més reals i vius els Consells Escolars dels centres concertats com a proporcionar una major dimensió territorial i objectivitat als processos de matriculació.

En segon lloc, cal remarcar que la LOE fa passos significatius cap a un protagonisme més gran dels territoris. En aquest sentit, en l'article 1, allà on es parla dels principis de l'educació, no només fa esment de les competències i responsabilitats de les corporacions locals, juntament a les competències i responsabilitats de l'Estat, les comunitats autònomes i els centres —que ja és una novetat—, sinó que estableix com a principi bàsic inspirador del sistema la cooperació i col·laboració de les administracions educatives amb les corporacions locals en la planificació i implementació de la política educativa. Aquesta inclusió en els principis es veu reforçada, a més, en altres llocs de la Llei. Significativament en l'article 8.1 i 3, que parla de coordinació d'actuacions i d'eventuals delegacions de competències; o en la disposició addicional quinzena, apartat 1, que diu que les administracions educatives i locals podran establir procediments i instruments que afavoreixin i estimulin la gestió conjunta entre ambdues administracions. Certament, tot això no és atorgar als governs locals la condició d'autoritat educativa —com demanava la *Federación Española de Municipios y Provincias* en la seva assemblea del dia 11 de novembre de 2005 a Gijón—, però sí que és reconèixer una inequívoca dimensió educativa a les administracions locals. És entendre que les polítiques educatives exigeixen inexcusablement el concurs i la implicació de les administracions territorials, que les administracions educatives han de compartir el seu quasi monopoli educatiu amb les administracions locals.

Els articles 84 a 88 de la LOE, aquells que tracten més específicament de l'escolarització, tenen el caràcter de normes bàsiques. La seva redacció, però, és prou oberta perquè l'enfocament més territorial i més autonomista de la LOE permeti una major capacitat reguladora de la Generalitat que, en tot cas, s'haurà de veure reforçada per un Estatut d'Autonomia de Catalunya i que, justament per mandat d'aquest Estatut, en la seva regulació haurà de contemplar la participació dels governs locals en els processos de matriculació.

12 Els processos d'acollida de l'alumnat estranger

L'ACOLLIDA I L'ESCOLARITZACIÓ DE L'ALUMNAT D'ORIGEN ESTRANGER AL SISTEMA EDUCATIU CATALÀ

Miquel Àngel Alegre

La finalitat bàsica d'aquest capítol és fer un recorregut a través d'alguns dels principals reptes i preocupacions entorn del binomi educació-immigració que figuren actualment a les primeres posicions de l'agenda política del nostre país. Des d'aquest punt de vista, s'ha de tenir en compte que el ventall temàtic que exposen les pàgines següents no esgota la complexitat del debat ni les polítiques que, d'una manera o altra, s'ocupen de l'objecte en qüestió. I més si estem d'acord, ja d'entrada, amb la premissa segons la qual abordar —tant teòricament com política— el tractament de l'esmentat binomi passa per fer referència explícita al conjunt de processos que hi apareixen involucrats: des de la planificació de l'adscripció i l'acollida inicial al centre, fins a les dinàmiques de relació intercultural que esdevenen a dins i des de dins del centre. I encara més si tot plegat es vol fer concórrer amb els envits de la igualtat d'oportunitats i de la cohesió social.

Després d'aquesta breu introducció, passem a desgranar els continguts del capítol mitjançant quatre apartats: 1) La concentració escolar de l'alumnat nouvingut; 2) L'especificitat-normalització dels dispositius educatius; 3) L'aprenentatge de la llengua; 4) L'educació i l'entorn. Segons anirem veient, determinats moviments de la conjuntura política actual —tals com les polítiques encetades per la Subdirecció General de Llengua i Cohesió Social, o com el procés de reposicionament de les competències municipals en el nou marc tendent cap a la coresponsabilització educativa— obren noves perspectives d'aproximació a aquestes qüestions.

LA CONCENTRACIÓ ESCOLAR DE L'ALUMNAT NOUINGUT

Tal i com hem argumentat a d'altres llocs (Alegre, 2005; Alegre, Collet, González i Benito, 2005), el tema de la concentració escolar de l'alumnat immigrant procedent de països empobrits se situa a l'agenda política i, en general, al debat públic com un "problema" de primer ordre, i es fa des del punt de vista de justificacions tant de base *instrumental* com de tipus *expressiu*¹. Les justificacions instrumentals són les que remeten a les dificultats per aconseguir els objectius curriculars en aquelles aules a les quals es concentren alumnes amb coneixements instrumentals bàsics molt limitats. Pel que fa al nivell expressiu, se suposa que reduir-ne la concentració per mitjà d'afavorir la dispersió força el contacte intercultural, la qual cosa per una banda facilita la convivència tot contribuint a la superació general dels prejudicis i de les actituds racistes, i per l'altra permet una acceleració de certs processos d'aprenentatge informal en el cas dels alumnes dels grups minoritaris.

Determinades polítiques de planificació educativa impacten directament sobre la composició social dels centres escolars, de tal manera que afavoreixen o dificulten, segons el cas, el grau d'heterogeneïtat del perfil socioeconòmic i cultural del seu alumnat. Una d'aquestes polítiques és aquella que s'ocupa de la diversitat de mesures que s'adrecen al tractament de l'*accés escolar*. Els sistemes de preinscripció i d'assignació de centre, la reserva de places d'alumnat amb Necessitats Educatives Específiques (NEE), la ubicació de la matrícula viva, l'establiment d'àrees d'influència, el tractament del dret de les famílies d'escollir el centre... tot plegat estructura el marc objectiu que condiciona la possibilitat que omplin les aules uns o altres alumnes.

A nivell general, en aquest camp acostumen a contraposar-se dos models d'actuació: d'una banda, el que aposta per l'aplicació de *sistemes de centralització* i de coordinació de criteris d'accés escolar; i, d'altra banda, el que es basa en el principi de la lògica del "quasi-mercat". Ha estat sovint citat el cas d'Anglaterra com a exemple paradigmàtic d'aquest segon model d'adscripció de centre. Molt breument: en aquest marc la de-

1. Faig servir, aquí, la ja clàssica terminologia de Basil. (Bernstein, 1985).

manda i l'oferta de places escolars es regulen per les lleis del mercat. Dit altrament, les famílies competeixen entre elles per matricular els seus fills i filles dins d'un ventall obert de centres educatius, els quals, al seu temps, competeixen entre ells per assolir els millors estàndards d'excel·lència acadèmica i per incorporar aquell perfil d'alumnat que més els ho faciliti. L'única restricció a l'elecció de centre per part de les famílies el representa el límit de places escolars disponibles a cadascun d'ells. En aquest marc, augmenten les probabilitats d'esdevenir-se allò que s'ha vingut a denominar com "processos de guetització" dels centres escolars. Això és, els centres més demandats esgoten ràpidament la seva disponibilitat de places, mentre que aquells altres situats en les posicions més baixes del rànquing públic de l'excel·lència mantenen una àmplia cartera de places vacants que van essent ocupades per aquells alumnes que no han aconseguit satisfer els criteris dels primers (matrícula ordinària) o que han arribat fora de termini (matrícula viva).

La xarxa educativa catalana no es troba exempta d'aquests mateixos perills. De fet, una mirada a l'evolució i a l'estat de certes dades estadístiques referents a l'escolarització de l'alumnat d'origen estranger constata, entre d'altres, dues realitats generals poc qüestionables. En primer lloc —i malgrat que la xarxa escolar concertada hagi anat incrementant al llarg dels darrers anys les seves proporcions d'alumnat estranger—, que continua existint una gran disparitat quant al grau en què sector públic i sector privat concertat s'ocupen de l'escolarització de la població immigrada la concentració escolar de la qual és considerada "problemàtica". Posem com a exemple el cas de l'ESO. Comparant les dades corresponents als cursos 1999-2000 i 2003-2004, sembla que s'hagin corregit lleugerament les distàncies entre la proporció d'alumnat magribí que es matricula als centres públics i el que ho fa als de titularitat privada (del 93,66%–6,34% el curs 1999-2000, al 83,63%–17,37% el curs 2003-2004). No passa el mateix en el cas dels alumnes llatinoamericans (del 83,63%–16,37% el curs 1999-2000, al 81,37%–18,63% el curs 2003-2004). Si sumem tots dos col·lectius, veurem que representen més del 75% del total de població estrangera escolaritzada al sistema educatiu català el curs 2003-2004.

Per mirar de pal·liar els efectes perversos de l'aplicació d'una lògica de quasi-mercat en la capacitat de les famílies pel que fa a l'elecció de centre, i sobre la base dels criteris de

baremació existents, el sistema educatiu català ha provat la implementació de diversos sistemes de “generalització de la diversitat”. Ens fixem breument en dos d'aquests.

Un dels principals mecanismes que s'implementen com a garantia de l'equitat en l'accés escolar és la reserva de places de NEE durant el període de preinscripció educativa. La normativa actual obliga tots els centres sostinguts amb fons públics a tenir una reserva mínima de dues places per a alumnes amb NEE durant aquest període. A moltes localitats, la reserva de places a les escoles s'ha incrementat per sobre d'aquesta ràtio gràcies a certs acords efectuats entre diversos centres educatius del mateix municipi, tant els de titularitat pública com els de titularitat privada sostinguts amb fons públics, i gràcies a l'aposta dels serveis territorials de l'administració educativa. Excepcionalment aquest increment ha situat aquesta reserva per entre 6 i 8 places, però a la majoria de municipis, l'increment (en cas d'haver-se produït) ha estat més modest.

A la pràctica, però, la reserva de places s'ha mostrat com una política limitada. En primer lloc, la mesura dels dos alumnes per aula és del tot insuficient en molts dels municipis per tal d'aconseguir assegurar una distribució equitativa del volum d'alumnat amb NEE. Molt sovint, la reserva de places acaba esdevenint una política de redistribució “de mínims”. En segon lloc, el problema central el trobem en el fet que es tracta d'una política que només es pot implementar durant el període de preinscripció. Aquesta restricció limita en gran mesura les possibilitats d'incidència en la reserva de places per afavorir-ne l'equitat, sobretot tenint en compte que un percentatge ben significatiu d'alumnat nouvingut amb NEE s'incorpora al sistema educatiu un cop iniciat el curs escolar.

Un segon mecanisme regulador de l'accés escolar el trobem en les polítiques de zonificació de les àrees d'influència dels centres. El disseny de les àrees d'influència de cada escola és un element absolutament central en la distribució de la matrícula, ja que el resultat de la baremació obtingut per les famílies respecte l'escola triada depèn en primer lloc de si l'escola volguda correspon o no a la zona on resideix la família. Això acaba esdevenint un factor clau en la possibilitat d'accés a l'escola, i per tant, l'atribució de les zones d'influència marca profundament la distribució de l'alumnat al municipi més enllà de les preferències de les famílies (González, Benito i Alegre, de la premsa).

Segons es desenvolupa en el capítol 11 d'aquesta publicació, les possibilitats reals d'incidència de les denominades Oficines Municipals d'Escolarització dependran en gran mesura de com s'estructurin, entre d'altres, aquestes dues polítiques; no en va, ambdues condicionen el marc objectiu de distribució-adscripció de places-alumnes. En definitiva, segons el nostre parer, el repte plantejat passa per aprofundir en el (re)disseny d'aquelles polítiques que, a nivell local, promoguin l'heterogeneïtzació social interna dels centres educatius sostinguts amb fons públics, i que també equilibrin els perfils socials dels diversos centres que componen la xarxa escolar de municipis (González, Benito i Alegre, 2005). Afavorir l'equitat educativa demana tendir cap a l'*heterogeneïtat intraescolar*, així com cap a l'*homogeneïtat interescolar*, entenent que tant l'un com l'altre concepte es refereixen a perfils socioculturals no únicament definits pel fet de ser o no originari d'un altre país. És en aquest sentit que convindria incloure el debat sobre el repartiment de l'alumnat amb NEE procedent de la immigració, en el marc de la discussió sobre el grau de diversitat sociocultural (per raons econòmiques, segons el nivell d'instrucció de pares i mares...) que "suporten" els diversos centres educatius. Finalment, si avançar en aquesta línia és positiu, és degut a quatre motius bàsics que aquí defensem: 1) En primer lloc, perquè contribueix a incrementar els referents d'"excel·lència educativa" per als alumnes amb un nivell d'adhesió escolar més baix, afavorint, al mateix temps, l'increment de les seves expectatives de trajectòria acadèmica. 2) Per altra banda, perquè evita l'estigmatització de determinades escoles com a conseqüència del perfil de l'alumnat que s'hi concentra. 3) Perquè d'aquesta manera s'afavoreix l'equilibri de la demanda de places entre els diversos centres, i en conseqüència, de les vacants que poden ser ocupades per alumnat procedent de la matrícula viva. 4) I per altra banda, perquè l'heterogeneïtat social a les aules contribueix a equiparar les condicions en què han de treballar els equips docents dels diversos centres.

ESPECIFICITAT-NORMALITZACIÓ DELS DISPOSITIUS EDUCATIUS

Aquest és un dilema que traspuen bona part dels debats polítics sobre els valors de les polítiques d'acollida i d'escolarització que serien desitjables (deixant al marge que els recursos disponibles les facin o no possibles). ¿Convé dissenyar mesures d'actuació

que tendeixin cap a la normalització o universalització del tracte dirigit al conjunt d'estudiants, o és més adient orquestrar línies d'atenció específiques o focalitzades adreçades a l'alumnat immigrant en tant que *target*?

D'una banda, les limitacions bàsiques de les estratègies normalitzadores tenen a veure amb les dificultats pròpies del procés d'escolarització de l'alumnat nouvingut, dificultats que, tanmateix, són diferents segons el tipus de perfils i condicions. El grau d'especificitat (respecte al conjunt de l'alumnat autòcton) de les necessitats educatives de l'alumnat nouvingut d'origen estranger, té a veure amb múltiples variables. Tres d'aquestes són força evidents: 1) l'edat d'arribada i d'inici de l'escolarització; 2) la trajectòria educativa i el nivell d'aprenentatge previ; i, 3) el coneixement o no d'alguna de les llengües autòctones.

Cal destacar que el “nivell i tipus de diversitat” que aporta l'alumnat nouvingut al centre es troba necessàriament en funció de l'estructura i composició del conjunt dels alumnes escolaritzats al mateix centre. Per exemple, a casa nostra, això justifica que en aquells centres de primària caracteritzables com de classe treballadora castellanoparlant, l'entrada d'un alumne llatinoamericà no fonamenti l'aplicació d'un tractament escolar específic. En aquests casos, s'entén que la seva escolarització pugui ser directament assumida a través de les estructures generals (“normalitzades”) d'atenció a la diversitat. En canvi, sigui quin sigui el perfil del centre designat, ningú no dubta que l'arribada d'un alumne marroquí al segon cicle d'ESO exigeix un tractament educatiu específic (Alegre, 2005). Malgrat que en tots dos casos ens podem trobar amb alumnes efectivament etiquetats com a NEE, és clar que l'especificitat de les seves necessitats educatives demanen d'un nivell d'atenció ben diferent.

D'altra banda, no per això deixen de tenir justificació les crítiques en sentit invers. En general, és cert que un dels “efectes perversos” de la proliferació i del manteniment de sistemes d'atenció (en aquest cas, recursos educatius) específics per a població immigrada és el de la generació de processos d'estigmatització social. A banda del debat sobre la seva eficàcia acadèmica, és evident que portar a l'extrem tractaments institucionals i curriculars basats en la *segregació de l'especificitat*, 1) visualitza i estigmatitza els grups d'alumnes que s'hi acullen intensificant l'associació entre dèficit i diferència cultural;

i, 2) impedeix el contacte d'aquest alumnat amb les dinàmiques socials i escolars “normalitzades” en què es juguen els significats dels processos d'integració juvenil.

Directament en relació amb les discussions que remeten a les limitacions que s'associen tant a les polítiques educatives de normalització com a les mesures d'atenció educativa específica, podem referir-nos al cas del sistema quebequès d'acollida i d'escolarització de l'alumnat nouvingut (Alegre, Collet, González i Benito, 2005). No en va, aquest sistema ha estat freqüentment situat com a model de referència per al disseny de certes polítiques específiques d'atenció a l'alumnat immigrat a casa nostra; això ha estat així, per exemple, en el cas de la concepció i organització de les Aules d'Acollida als centres catalans de primària i de secundària.

Val a dir que, actualment, pren força al Quebec el debat sobre la conveniència de continuar fent de l'assistència exclusiva a la classe d'acollida (*classe d'accueil fermée*) el principal mecanisme d'acollida i d'“integració lingüística i acadèmica” de l'alumnat nouvingut. Des d'aquest punt de vista, bona part de les estratègies polítiques d'actuació en aquest camp han anat fixant-se cada vegada més en el reforçament dels ponts entre la classe d'acollida i l'aula ordinària. Així, la implementació de solucions com la “classe d'acollida amb incorporació parcial a l'aula ordinària”, com la classe de “postacollida” (*post-accueil*) o com la potenciació de les estructures ordinàries d'atenció a la diversitat han anat progressivament estenent-se a la xarxa escolar quebequesa.

A casa nostra l'oficialització de les Aules d'Acollida representa una oportunitat a molts nivells. S'entén que s'efectua una evolució que va des del “model TAE”, que externalitzava l'acció educativa inicial, fins a una política d'aules d'acollida basada en la internalització dels processos escolars de l'alumnat nouvingut. Els avantatges són clars: vinculació de l'alumnat nouvingut amb les dinàmiques de cada centre (la relació amb els companys, amb el professorat, la gestió, el coneixement d'espais formals i informals...), establiment d'interlocutors estables amb les famílies (tutors d'acollida, coordinadors pedagògics...), estructuració i flexibilització d'horaris (assistència a l'aula d'acollida i a l'aula ordinària), assumpció per part del conjunt del cos docent de l'existència d'una “problemàtica” compartida, traspàs d'informació entre professors i tutors, elaboració i intercanvi de material didàctic...

Tot i això, el desplegament pràctic d'aquest tipus d'aules no evita la possibilitat que es produeixin certs efectes no desitjats que haurien de ser presos en consideració. Si bé en menor mesura que en situacions d'externalització, continua persistint el perill que aquestes aules es converteixin en reductes, en petits guetos, ara dins dels mateixos centres; aules on es deriva alumnat que per raons diverses (en aquest cas, per raons idiomàtiques o de manca de coneixements instrumentals) complica el funcionament "normal" de les classes ordinàries. Al mateix temps, reclamar la implicació dels docents en aquest tema pot fer emergir noves i velles resistències: per exemple, a l'hora de confegir els materials didàctics adaptats o en la reprogramació dels currículums, o a l'hora de preparar-se els professors (actitudinalment i aptitudinalment) per tractar-hi quotidianament en les seves hores de classe (Alegre, 2005).

Genèricament es concep l'aula d'acollida com un mecanisme de caràcter transitori (per ser el primer pas cap a la integració a l'aula ordinària), obert (perquè ofereix assistència progressiva a matèries comunes) i flexible (perquè suposa un pla de treball individualitzat per cada alumne), destinada a l'aprenentatge intensiu de la llengua vehicular i de certs coneixements instrumentals bàsics. Que a la pràctica es facin efectius aquests principis dependrà de l'habilitat i recursos dels centres per portar a terme l'escolarització de l'alumnat nouvingut de manera integrada i global.

Cal dir que, a hores d'ara, un nombre significatiu de centres públics i concertats ha aconseguit d'anar estructurant allò que en una altra ocasió hem definit com a "polítiques de centre integrades" (Alegre, 2005: 77), això és, sistemes d'organització de l'escolarització de l'alumnat nouvingut que tendeixen al desenvolupament coordinat de recursos d'atenció propis (aules d'acollida, grups de reforç específics, estructures ordinàries d'atenció a la diversitat...) i externs al centre (teixit d'entitats i equipaments socials, institucionals, laborals...). Ens trobem, generalment, davant de centres amb anys d'experiència en la recepció i escolarització d'alumnat nouvingut d'origen estranger, molt freqüentment de procedències i amb perfils diversos.

Paral·lelament a tot aquest debat, tampoc no s'hauria de menystenir la preocupació dels centres docents en l'ordre de la legitimació pública de les seves actuacions. Quan s'opta obertament per la via de determinades intervencions específiques és evident

que es corre el risc de donar la imatge davant el conjunt de les famílies autòctones que les necessitats dels estudiants nouvinguts passen per davant de les de la resta. A més dels temors als suposats “efectes de crida” que aquestes polítiques puguin propiciar, en aquest punt determinats centres es troben amb el vell risc de les accions percebudes com a “discriminació positiva”.

Finalment, fóra oportú advertir sobre els possibles “perills” o efectes perversos d’adoptar polítiques de concentració de recursos en un marc de generalització de la diversitat (Bonal, González i Valiente, 2005). Certament, el recurs de les aules d’acollida com a dispositiu específic extraordinari destinat als centres que concentren una proporció més gran d’alumnat immigrat amb NEE, no es generalitza al conjunt de centres que componen la xarxa escolar catalana sostinguda amb fons públics. És, per tant, una política de concentració de recursos. Per contra, altres mesures com la reserva de places per a alumnes amb NEE, sobretot quan no es tracta d’una reserva de mínims sinó que afavoreix la distribució equitativa d’aquest tipus d’alumnat entre totes les escoles, ens situen davant de polítiques de desconcentració de la problemàtica, de distribució equitativa de la diversitat entre tots els centres de la ciutat. Altrament dit, ens situem davant d’una disjuntiva entre, d’una banda, una política que tendeix a la distribució equitativa de l’alumnat entre els diferents centres escolars, i d’altra banda, polítiques que cerquen el repartiment just i reequilibrador de recursos entre aquests centres.

Ambdues polítiques poden ser perfectament complementàries. A la pràctica, això és així fonamentalment a causa del fet que algunes polítiques —com la reserva de places d’alumnat amb NEE— s’apliquen majoritàriament en un sentit de “mínims”, cosa que no evita el nivell de concentració de l’alumnat nouvingut (sobretot d’aquell que ha arribat per matrícula viva) en determinats centres escolars. Però cal advertir que, a segons quins municipis, la política de descentralització no respon a una política de mínims sinó a un acord municipal mitjançant el qual totes les escoles, també les de titularitat privada, assumeixen percentatges relativament equilibrats d’alumnat amb NEE. Tot allò que permet gaudir del recurs d’una aula d’acollida són diferències reduïdes en aquests percentatges. El resultat és que els centres (alguns d’ells concertats) que fan un esforç significatiu en l’acollida i escolarització d’aquest alumnat es troben sense els recursos necessaris per fer-hi front.

L'APRENTATGE DE LA LLENGUA

A casa nostra fa temps que el Departament d'Educació prioritza l'aprenentatge intensiu de la llengua vehicular de l'ensenyament, el català, com a mecanisme bàsic de l'inici del procés d'escolarització de l'alumnat d'incorporació tardana. Molts motius justifiquen aquesta priorització: resumint, d'una banda es fa evident que el progrés acadèmic dels joves nouvinguts els exigeix que esdevinguin ràpidament competents en la llengua vehicular del sistema educatiu català; però d'altra banda cal comptar amb raons que excedeixen el pla instrumental. És indubtable que el coneixement de les llengües autòctones permet a l'alumnat nouvingut establir vincles personals amb alumnes autòctons, de manera que les relacions interculturals als centres escolars en resulten afavorides i, de retruc, la possibilitat d'incrementar el seu grau d'adhesió al sistema educatiu.

Tot i que aquesta segona perspectiva introdueix un element a debat certament transcendent, en parlar de la realitat sociolingüística de molts entorns escolars catalans no podem obviar una constatació que sens dubte li marca límits: molt sovint la llengua autòctona d'ús habitual en els medis socials i urbans dels centres que concentren un nombre superior d'alumnes nouvinguts —i per tant també la llengua d'ús quotidià dins del centre, en els seus espais i moments d'esbarjo— no és el català, sinó el castellà. No tots els casos són iguals, evidentment, però es tracta d'una realitat que necessàriament obliga a no donar per fet que amb una immersió lingüística inicial i acotada en el temps n'hi hagi prou per adquirir uns rudiments competencials que la mateixa socialització escolar (formal i informal) s'encarregarà d'anar afiançant. Sens dubte aquesta realitat distingeix les condicions d'aprenentatge de la llengua vehicular pròpies de Catalunya de les d'altres sistemes educatius que, per contra, poden aplicar dispositius d'acceleració o de compensació lingüística específicament adreçats a la població escolar al·lòctona.

Un segon punt de tensió es planteja entorn de la conveniència d'obrir les prioritats de l'atenció educativa d'aquest alumnat més enllà de l'aposta per la immersió lingüística. Genèricament es parla aleshores de posar l'accent en la necessària extensió de l'anomenada *educació intercultural* al conjunt del sistema educatiu. De la manera

mitjançant la qual s'acostuma a defensar (Siguán, 1998; Alegre i Herrera, 2000), la interculturalitat vol anar més enllà de la parcialitat que fonamenta certs models de tractament de la diversitat (per exemple, aquells centrats exclusivament en l'aprenentatge de la llengua).

En relació a aquest punt convé remarcar que a la gran majoria dels sistemes educatius europeus en què s'escolaritzen proporcions significatives d'alumnat no autòcton, l'afiançament dels dispositius educatius adreçats als estudiants de llengües maternes no autòctones ha combinat mesures d'immersió lingüística amb l'aprenentatge de certs continguts acadèmics (sobretot instrumentals) propis del currículum escolar general. D'ençà de l'entrada en vigor del Pla per a la Llengua, la Interculturalitat i la Cohesió Social (Pla LIC), integrar l'aprenentatge de la llengua juntament amb el d'altres matèries i continguts del currículum general, i fer-ho des dels paràmetres de l'educació intercultural, sembla ser també l'aposta genèrica de la política educativa catalana.

Sigui com sigui, i sense abandonar el debat sobre la qüestió lingüística, convindria parlar d'un tercer focus de tensió. Em refereixo al fet que, si bé acostuma a tractar-se l'aposta per l'aprenentatge intensiu de la llengua vehicular en termes d'*immersió lingüística*², és innegable que el procés actual d'ensenyament-aprenentatge que caracteritza l'escolarització de l'alumnat d'incorporació tardana a Catalunya es basa també en la *submersió lingüística*; aquella que es realitza en marcs en què s'aprèn la llengua vehicular, essent aquesta la primera llengua per part dels alumnes i una llengua desconeguda (o pràcticament desconeguda) per a la resta dels companys de l'aula. Efectivament, atesos els valors i criteris que fonamenten les aules d'acollida de centre —un recurs obert i flexible—, és clar que és necessari incrementar el pes de la submersió com a mecanisme d'aprenentatge del català (i sovint també del castellà) com a segona (o tercera) llengua en situacions d'aula ordinària. Convé ser conscients d'això i actuar en conseqüència: l'alumnat nouvingut es juga la seva competència lingüística també en hores de participació del grup ordinari.

2. O, més ben dit, d'immersió lingüística "estructurada", aquella que es practica en marcs escolars (aules) en què el conjunt de l'alumnat parteix del mateix nivell d'aprenentatge de la segona llengua sobre i en què s'instrueix.

Oficialment és tasca del tutor d'acollida, la de treballar “les pautes per al professorat de les diverses àrees que permetin reforçar el procés d'enriquiment lingüístic i cultural: estructures lingüístiques, vocabulari bàsic, competència comunicativa, coneixement de l'entorn...” (Pla LIC). Sigui aquesta tasca més o menys fàcil de dur a la pràctica en centres concrets, amb realitats i estructures de funcionament concretes i amb poblacions escolars també diverses, aquestes indicacions no resolen la necessitat d'acompanyar les pedagogies d'immersió més tradicionals amb el desenvolupament rigorós de pedagogies i recursos de submersió lingüística adequables a cada entorn educatiu.

En relació a aquest punt, fa temps que alguns moviments i col·lectius docents plantegen la conveniència d'assegurar unes bones condicions pedagògiques en situacions d'aula ordinària mitjançant la tasca de professors o mestres auxiliars. Aquesta mesura suposaria l'equivalència amb el tipus de procediments propis del programa *English as an Additional Language* desenvolupat a Anglaterra. Efectivament, el model anglès d'escolarització d'alumnat no anglòfon, defugint la generació d'estructures específiques d'aprenentatge paral·leles a les normalitzades, facilita la contractació per part dels centres de primària i de secundària de professorat especialista —*EAL teachers*—³, el qual desenvolupa la seva funció pedagògica en el marc de les classes ordinàries, a través de la monitorització individual o en petits grups, del treball de l'alumnat necessitat d'acceleració lingüística. D'acord amb diversos informes⁴, aquells centres que aconsegueixen desenvolupar formes integrades de treball coordinat entre professorat ordinari i professorat especialista aconsegueixen incrementar notablement els resultats acadèmics de l'alumnat minoritari no anglòfon.

3. La utilització dels fons de l'*Ethnic Minority Achievement Grant* per a la contractació de professorat especialista depèn de les necessitats detectades, així com de les polítiques prioritzades pels mateixos centres. En aquest sentit, el retrat dels recursos humans addicionals finalment destinats a l'escolarització de l'alumnat minoritari és força variable. Per exemple, en l'educació secundària, els centres amb aproximadament un 10% d'alumnat minoritari disposen d'un professor especialista d'EAL a temps parcial, mentre que d'altres on la proporció d'aquest alumnat s'aproxima al 80%, poden arribar a contractar fins a sis professors especialistes a temps complert.

4. *Managing Support for the Attainment of Pupils from Ethnic Minority Groups* (OFSTED, 2001) o *Support for Minority Ethnic Achievement: Continuing Professional Development* (OFSTED, 2002).

Finalitzem aquest apartat fent referència al debat sobre el tractament de l'ensenyament de les llengües d'origen en l'àmbit escolar. Ja s'ha parlat prou dels múltiples valors atribuïbles a la promoció d'aquest aprenentatge (Carbonell, 2000). A banda de justificacions recolzades en criteris instructius (l'aprenentatge de les llengües d'origen com a instrument de mediació per a l'aprenentatge de la llengua vehicular i d'altres continguts curriculars bàsics)⁵, també s'acostuma a destacar un efecte positiu per l'alumnat immigrat, els quals troben reconeguda pel centre educatiu la seva llengua materna, un efecte positiu en l'àmbit de l'autoimatge i en la identificació expressiva respecte de la institució escolar. Finalment es tracta d'un ingredient més de l'educació intercultural i de les polítiques de reconeixement que es pretén estendre al cor del currículum escolar.

A la pràctica, però, la programació de cursos d'ensenyament de les llengües d'origen en aquells sistemes educatius on s'ha anat estenent no ha estat exempta de certs criteris de prioritització. I és en aquest sentit que han aparegut dos dilemes bàsics. En primer lloc, o bé aquest ensenyament es defineix en un sentit "compensatori" (limitat a les llengües familiars de l'alumnat amb més necessitats educatives específiques), o bé s'inscriu en un programa més ampli adreçat a reflectir el plurilingüisme creixent en el si de les societats d'acollida. Òbviament, l'elecció d'una o altra opció afecta, entre altres coses, a la prioritització de les llengües al·lòctones que s'han de ponderar en el currículum oficial. En segon lloc, apareix la qüestió del valor instrumental del domini d'una o altra llengua en el marc d'una societat globalitzada, o més ben dit, d'unes societats que disposen d'uns lligams internacionals més estrets que unes altres. Dit d'una altra manera, no totes les llengües no autòctones tenen un mateix "valor de canvi".

Un balanç general sobre la promoció de l'ensenyament de les llengües i les cultures d'origen al sistema educatiu català indica que aquesta és una assignatura pendent. I això

5. Com a exemple extrem, a Alemanya, el sistema educatiu de bona part dels seus *Länder* basa l'acollida i escolarització de l'alumnat de parla no alemanya en el dispositiu conegut com a "classes bilingües" o "nacionals". Aquestes classes, totalment segregades de les estructures d'ensenyament normalitzades, agrupen alumnes d'origen immigrat que comparteixen una mateixa llengua materna. L'ensenyament es realitza en la llengüa d'origen dels alumnes, combinada amb l'alemany, que incrementa la seva presència progressivament a mesura que avancen els cursos.

malgrat que certes directrius europees i convenis bilaterals emplacin l'Estat espanyol i les seves comunitats autònomes a facilitar-ne l'ensenyament.⁶

En efecte, també a Catalunya s'han plantejat els mateixos dilemes que a d'altres països i regions a propòsit de les condicions d'aplicabilitat de programes d'ensenyament de les llengües i les cultures d'origen. Quines llengües cal prioritzar? Quin perfil de professorat s'ha d'ocupar d'aquest ensenyament? En cas que es realitzin en horari lectiu, quin ha de ser el valor curricular d'aquestes? I, en darrera instància, ¿no es corre el perill d'oficialitzar activitats que persisteixen en la visualització dels "trets diferencials" d'un alumnat que es pretén integrar dins els canals educatius normalitzats?

Tots aquests interrogants són, certament, pertinents i dignes de ser presos en consideració. Tanmateix, entenem que en cap cas no invaliden les virtuts tan instrumentals com expressives d'apostar per fórmules oportunes d'ensenyament de les llengües (no autòctones) i cultures d'origen pròpies dels col·lectius amb més presència al sistema educatiu català. Des dels paràmetres d'una educació autènticament intercultural, aquests aprenentatges haurien de situar-se en l'horari lectiu, formar part de la programació curricular corresponent, si més no en situació d'opcionalitat (tant a primària com a secundària). Pel que fa al capítol del professorat responsable d'aquest ensenyament, estem d'acord amb l'afirmació que "el que cal qüestionar-se és, precisament, el procediment de formació, selecció i supervisió del professorat que realitza aquesta tasca, que de cap manera pot deixar-se sota la responsabilitat exclusiva dels governs dels països d'origen" (Carbonell, 2000: 143). Finalment, el fet que es tracti d'un ensenyament específic susceptible de reproduir percepcions de distància cultural o ètnica dependrà bàsicament de com l'organització i execució d'aquests cursos es desenvolupi a la pràctica. En primer lloc, dependrà de la manera com s'equilibri la seva programació en el si d'una estructuració curricular i d'uns dispositius d'escolarització generals arrelats en els principis de l'educació intercultural i de les polítiques del reconeixement.

6. Vegeu, per exemple, la Directiva del Consell d'Europa 77/486/CEE, o el *Convenio de Cooperación Cultural* entre Espanya i Marroc de l'any 1980.

L'EDUCACIÓ I L'ENTORN

En els darrers temps l'emmarcament polític i administratiu del concepte i la intervenció en l'àmbit de l'ensenyament ha tendit a obrir perspectives. En termes generals, l'objecte de treball i reflexió es mou actualment de l'“ensenyament en sentit estRICTE” a l'“educació en sentit ampli”. Fruit d'aquest trànsit —de l'ensenyament a l'educació—, apareix com a “lloc comú” de les agendes polítiques i acadèmiques la conveniència d'incloure com a objecte del debat educatiu el conjunt d'actors que, d'una o altra manera, generen educació. Si educació no és només ensenyament (s'entén aquí, ensenyament escolar), aleshores cal trobar instruments que permetin visualitzar i orquestrar el paper que desenvolupa la totalitat d'agents educatius pensables. Sentim aleshores l'expressió d'“escola-xarxa”, o d'“escola-comunitat” (Subirats, 2002; 2003), fórmules per mitjà de les quals acostuma a parlar-se, amb uns o altres matisos, de la necessitat que els processos escolars que s'operen als centres educatius s'obrin al treball cooperatiu i coordinat amb els agents educadors i socials que formen part de l'entorn més o menys immediat d'aquests.

Per tal d'aprofundir en aquests aspectes, a Catalunya han començat a desenvolupar-se diversos instruments i experiències educatives “més enllà de l'escola”. Així, iniciatives com els Plans Educatius d'Entorn, els Projectes Educatius de Ciutat (PEC) o les Comunitats d'Aprenentatge, tenen com a comú denominador la voluntat d'estendre el radi d'atenció sobre la qüestió educativa al territori, a la comunitat, al medi social i relacional en què els establiments escolars realitzen la seva tasca.

Efectivament, resseguint aquests principis, el Pla general per a la Llengua i la Cohesió Social (Pla LIC) entén que els Plans Educatius d'Entorn han de garantir un instrument de corresponsabilització educativa entre el centre i el conjunt d'actors i de serveis que treballen al seu voltant. Els criteris metodològics generals que es plantegen per al desenvolupament dels PEC permeten, al seu torn, visualitzar fórmules concretes d'organització i de gestió de la participació i del treball integrat amb vistes a l'orquestració de les funcions de diversos agents educatius (institucionals i socials) amb un objectiu comú: afavorir la cohesió social i l'autonomia individual mitjançant una acció educativa integral i conjunta. La constitució de mecanismes participatius com les Comissions Locals Representatives o les més específiques Comissions de Treball, o

d'instruments de gestió del procés com l'anomenada Comissió Operativa suposa un pas endavant en la concreció d'unes dinàmiques que, des del territori, fan efectius els principis de la co-responsabilitat educativa.

No dubtem de l'encert dels plantejaments i metodologies generals que emmarquen els punts de partida dels Plans Educatius d'Entorn. Al capdavant, els reptes educatius als quals es pretén fer front difícilment poden ser resolts sense una intervenció coordinada per i des del conjunt d'agents socioeducatius que, més o menys obertament, de manera més o menys visible, són a la base de la seva existència. Al mateix temps, prendre's seriosament aquesta declaració necessàriament obliga a formular-se tot un seguit d'interrogants.

De la mateixa manera com succeeix quan es debat el desplegament de qualsevol política social considerada necessària, de bon principi queda pendent resoldre la sempre problemàtica qüestió de les prioritats. I val a dir que el procés de resolució d'aquesta qüestió ineludiblement es relaciona —o hauria de relacionar-se— amb les característiques de quin sigui el model d'actuació definit. Aquí sorgeix un primer interrogant: quin és el model de Pla Educatiu d'Entorn que justifica la seva prioritització en uns o altres contextos socioeducatius? O, plantejat en els mateixos termes utilitzats amb anterioritat: pel que fa al treball educatiu més enllà de l'escola que es plantegen els PEE, convé optar per estratègies de normalització (o universalització) o d'especificitat (o focalització)? Cal insistir en el fet que la manera d'encarar aquest interrogant afecta directament al sentit del posicionament que pugui ocupar la preocupació per la integració socioeducativa de l'alumnat estranger en el marc de l'àmbit d'actuació dels Plans d'Entorn.

Al nostre entendre, la resposta d'aquestes preguntes no és encara prou diàfana. Optar per una estratègia d'especificitat òbviament implica definir les característiques específiques de l'objecte que pot formar part del *target* de la intervenció. En aquestes circumstàncies esdevé condició necessària plantejar-se interrogants com: es prioritza el redreçament de situacions escolars en zones amb elevats índexs de fracàs escolar?; es prioritza la intervenció en entorns on els lligams entre centres educatius i entitats de lleure són molt precaris?; es prioritza el treball en centres amb elevats percentatges de població escolar estrangera?; es prioritzen actuacions en medis escolars on l'ús del

català és més minoritari?; etc. O, en un altre nivell: quins són els actors clau que convé involucrar prioritàriament en el procés (centres escolars, serveis educatius externs, famílies, entitats i associacions, equipaments, ajuntaments...)?; quin ha de ser el paper que ha de desenvolupar cadascun d'aquests actors?; etc.

Bona part de les iniciatives de zonificació de l'actuació educativa (més enllà dels límits institucionals dels centres escolars) que ens trobem en l'àmbit europeu prioritzen l'acció en aquelles àrees socialment i culturalment més deprimides on es constaten uns nivells generals o específics de rendiment acadèmic sensiblement inferiors dels de la mitjana nacional (Alegre, González i Benito, 2005; Subirats, 2005). És el cas dels programes anglesos d'*Excellence in Cities* (Excel·lència a les Ciutats); del suport i finançament de les *Extended Schools* (Escoles Extenses), de les *Supplementary Schools* (Escoles Suplementàries) o de les *Community Schools* (Escoles Comunitàries); de l'establiment de Zones d'Educació Prioritària (ZEP) a França i a Bèlgica; o de les experiències de *Veille Educative* (Vetlla Educativa) de certes ciutats franceses.

Cal dir que totes aquestes pràctiques de “discriminació positiva” faciliten la ponderació objectiva de tot un seguit de criteris explícits de necessitat. Al mateix temps, l'establiment d'aquests criteris i la possibilitat de discriminar *targets* prenent com a base uns determinats valors de certes variables permet disposar d'una graella de dades útil per a la posterior avaluació objectiva dels impactes dels plans i intervencions implementats. En aquest cas la rendició de comptes consisteix a avaluar la mesura en què els valors d'aquelles realitats a què es pretenia fer front s'han modificat en un sentit o en un altre.

Com a contrapartida, també s'acostuma a assenyalar els possibles “efectes perversos” atribuïbles a certs sistemes d'intervenció basats en l'especificitat. Un d'aquests efectes té a veure amb l'impacte dels processos d'estigmatització social. En la mesura en què un mateix barri, un mateix entorn escolar... acabi essent objecte de múltiples i sostingudes intervencions públiques⁷, segurament s'hi generaran dinàmiques d'assistencialització

7. Situació que a casa nostra pot representar la concentració en un mateix enclau d'intervencions associades a un Pla d'Entorn, a un Pla Comunitari, a una Comunitat d'Aprenentatge, a un Pla General de Reflotament del Barri...

que l'etiquetaran com a “enclau problemàtic” i que en dificultaran les possibilitats d'autonomia i d'autèntica recuperació. Al mateix temps, cal no menystenir la preocupació de les administracions públiques sobre la legitimitat social de les seves accions. En aquest sentit, les estratègies normalitzadores eviten (almenys parcialment) a l'administració transmetre la imatge que les necessitats de determinats barris o entorns acaben sempre essent injustament prioritzades davant de les de la resta.

Però els recursos (econòmics, humans, formatius...) que l'administració educativa (del govern que sigui) pot destinar al desenvolupament d'aquestes iniciatives són òbviament limitats. Pel que fa a Catalunya, difícilment la Subdirecció General de Llengua i Cohesió Social pot estendre el seu suport i tutorització efectiva al conjunt de contextos socio-educatius del territori català els quals, des d'un enfocament universalitzador, haurien de disposar d'eines per treballar en aquesta línia. Per molt que el projecte LIC per als Plans d'Entorn aposti per la conveniència d'acabar normalitzant els seus principis d'actuació a tot el sistema educatiu català, quan parlem de dotació de recursos per al seu desplegament en espais educatius concrets, el marc de possibilitats és necessàriament limitat. I ningú no dubta del fet que existeixen entorns més “necessitats” que d'altres de recursos per afavorir la cohesió social i la igualtat d'oportunitats en educació.

CONCLUSIÓ

Bona part de les reflexions efectuades al llarg dels diversos apartats d'aquest capítol han anat remetent als dilemes que molt freqüentment planteja la dualitat entre el disseny d'instruments polítics basats en una opció d'especificitat i el d'aquells altres tendents a la normalització de les intervencions educatives. En definitiva, ens situem davant d'una qüestió de models d'acollida i d'escolarització de l'alumnat nouvingut d'origen estranger. Som també conscients que a la pràctica podem entendre que el debat entre “opcions d'universalització” vs. “opcions d'especificitat” pot acabar convertint-se en una discussió certament estèril en la mesura en què s'allunyi de la pregunta que justament li atorga sentit: quines són i com es mesuren les problemàtiques a què es pretén fer front? I, a partir d'aquí: com s'avaluen els efectes de la intervenció dissenyada per abordar aquestes problemàtiques? Aleshores apareixen, per exemple,

els punts dèbils: en portar fins a les seves últimes conseqüències tant les estratègies de normalització com les opcions de focalització. Però continua essent evident que el grau d'eficàcia i de legitimitat de tota aposta política depèn de la capacitat d'abordar amb extrema rigorositat la definició de respostes clares i compartides per a aquests interrogants.

I tot plegat amb la precaució que, al meu entendre, convé tenir ben present sempre: que en preguntar-nos sobre allò d'específic que tenen els infants i joves arribats d'altres països i sistemes educatius no caiguem en la temptació de l'explicació culturalista. Més enllà de les distàncies idiomàtiques, de l'escolarització rebuda al país d'origen i del moment d'incorporació al sistema educatiu català, allò que podríem arribar a avaluar com a habilitats, actituds i expectatives dels alumnes atribuïbles a unes o altres cultures d'origen acostuma en molts casos a estar en relació amb el perfil social i instructiu de les famílies immigrades —situació que sovint les equipara amb les famílies autòctones de classe treballadora— i amb com aquestes i llurs fills i filles perceben l'estructura d'oportunitats que els ofereix la societat receptora i, dins aquesta societat, la institució escolar. Amb altres paraules, si estem d'acord a situar les polítiques d'acollida i d'escolarització d'aquest alumnat dins del marc de les polítiques d'igualtat d'oportunitats i de justícia social en educació, aleshores cal evitar confondre estratègies de supervivència amb hàbits culturals, desigualtats socials amb diferències identitàries, processos de minorització amb desinterès pels diversos mecanismes d'integració social.

Referències bibliogràfiques

ALEGRE, M.A. (2005): *Educació i immigració: l'acollida als centres educatius*. Barcelona: Mediterrània, Col. Polítiques, 44.

ALEGRE, M.A. (coord.); COLLET, J.; GONZÁLEZ, S.; BENITO, R. (2005). “Una visió comparada a les polítiques d'acollida i escolarització de l'alumnat nouvingut. Els casos de Baviera, la Comunitat Francòfona de Bèlgica, Quebec i Anglaterra”. Estudi finançat a través de la convocatòria ARIE 2004 i per la Fundació Jaume Bofill.

ALEGRE, M.A. i HERRERA, D. (2000). *Escola, oci i joves d'origen magribí*. Barcelona: Diputació de Barcelona, Col. Materials de Joventut, 14.

- BERNSTEIN, B. (1985). *Clases, códigos y control*, Vol. I i II. Madrid, Akal [original de 1977].
- BONAL, X., ESSOMBA, M.A. i FERRER, F. (coords.) (2005). *Política educativa i igualtat d'oportunitats. Prioritats i propostes*. Barcelona: Mediterrània, Col. Polítiques, 42.
- BONAL, X., GONZÁLEZ, I. i VALIENTE, O. (2005). "Les noves Oficines Municipals d'Escolarització: Valoració d'experiències i propostes de disseny". Estudi finançat per la Diputació de Barcelona.
- CARBONELL, F. (2000): "L'educació obligatòria i els infants immigrants extracomunitaris". CARBONELL, F. (coord.) *Educació i immigració. Els reptes educatius de la diversitat cultural i l'exclusió social*. Barcelona: Mediterrània, Col. Polítiques, 27.
- GONZÁLEZ, I., BENITO, R. i ALEGRE, M.A. (2005). "Zonificación escolar y equidad en el acceso a la educación universal", Document de treball, Àrea d'Educació de l'IGOP (UAB).
- SIGUÁN, M. (1998): *La escuela y los inmigrantes*. Barcelona: Paidós Educador.
- SUBIRATS, J. (coord.) (2005). *Compartint responsabilitats en educació. Cap a un nou paper dels governs locals en educació*. Federació de Municipis i Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona.
- SUBIRATS, J. (coord.) (2003). *Més enllà de l'escola. Transformacions socials i noves dinàmiques educatives i professionals*. Barcelona: Mediterrània, Col. Polítiques, 37.
- SUBIRATS, J. (coord.) (2002). *Gobierno local y educación. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela*. Barcelona: Ariel.

EL PLA PER A LA LLENGUA I LA COHESIÓ SOCIAL (LIC)

Albert Quintana

Un dels aspectes més significatius, i en certa manera senyera, de la política educativa de l'actual govern de la Generalitat ha estat l'atenció a l'alumnat nouvingut en el sistema educatiu català. A partir de la creació de la Subdirecció General de Llengua i Cohesió Social s'han anat precipitant un seguit de projectes i noves realitats, així com també noves nomenclatures contingudes en el Pla LIC.

Prova d'això és que el curs passat, 2004-2005, es va iniciar estrenant 650 Aules d'Acollida a gairebé la mateixa quantitat de centres de primària i de secundària de Catalunya. Cada aula anava acompanyada d'un docent, i es va dotar de quatre ordinadors amb connexió a Internet i de material de suport. A més es va encetar un servei educatiu nou, els assessors LIC, per donar suport a la implantació de les aules d'acollida i a la resta de projectes relacionats amb la llengua, la interculturalitat i la cohesió social, integrat per més de 150 professionals docents. A mig curs, el Departament va posar en marxa els Plans Educatius d'Entorn a 28 indrets de Catalunya en conveni amb els respectius ajuntaments. Aquest curs, 2005-2006, el nombre d'aules d'acollida ha arribat al miler, es preveu doblar el nombre de Plans Educatius d'Entorn, i s'ha iniciat la implantació dels coordinadors LIC de centre, també anomenats CLIC.

Podem considerar que en bona mesura ha estat un pla de xoc per atendre l'alumnat estranger. Des de feia temps es demanaven recursos per atendre convenientment aquest alumnat, i les aules d'acollida han estat, en la pràctica totalitat dels centres, ben ac-

ceptades i acollides. A més de ser un recurs generalitzable a la majoria de centres que reben alumnat nouvingut, han ajudat a ordenar el procés, han desangoixat en certa manera els claustres de professorat, i han generat un espai on l'alumnat nouvingut s'ha sentit acollit.

El Pla per a la Llengua i la Cohesió Social ha dotat, tanmateix, el sistema educatiu català d'un model d'atenció a l'alumnat nouvingut i de tractament de la interculturalitat i de l'exclusió social, del qual, fins ara, en la seva integritat estàvem mancats. Un model que com tots els models és discutible i millorable, que no abasta tota la realitat. I, com passa sovint, una cosa és el model teòric dissenyat als Serveis Centrals del Departament d'Educació i una altra, la realitat dels centres. Però un model al cap i a la fi, contrastat, ben orientat i que, com que ha esdevingut comú per a tothom, es pot fer avançar i evolucionar.

Diguem que es tracta d'un model o d'una pauta ben orientada, perquè en aquests anys anteriors, en l'esforç de diversos centres educatius per dissenyar una metodologia que atengués l'alumnat nouvingut, molts d'ells, van coincidir amb més o menys variacions, en la pràctica de les aules d'acollida. Un exemple en poden ser els treballs de la pròpia Fundació Jaume Bofill que recollien diverses experiències com les de l'IES Blanxart de Terrassa (1999), l'IES Ramon de la Torre (2000) i les aportacions del Seminari sobre l'escolarització de l'alumnat d'incorporació tardana de les comarques gironines (2002).

Una aula d'acollida entesa com una estratègia educativa transitòria, de pas, que no està pensada per estar-hi molt de temps ni tota la jornada escolar. Amb la pretensió de ser intensiva per tal d'accelerar la competència comunicativa i els aprenentatges bàsics de l'alumnat. El més flexible possible per adaptar-se al procés d'aprenentatge de cada alumne. Oberta al centre educatiu i a l'entorn, amb interaccions mútues. I amb una vocació intercultural. L'aula d'acollida és una porta, com afirma Maria Majó, que s'obre a mil mons i sobretot a la societat del futur proper. Però és essencialment això, una porta, amb molt de camí per recórrer, que desvetlla al mateix temps moltes qüestions a respondre.

La primera pregunta que possiblement sorgeix és si amb les Aules d'Acollida ja tenim resolta la qüestió de l'alumnat nouvingut. La resposta és que no, tot i que a vegades sembli que es vol donar per tancat el tema. Les aules d'acollida són un recurs necessari, però no suficient. Tota la valoració que s'ha anat desprenent des que s'han posat en marxa les aules d'acollida és que si no formen part del projecte col·lectiu dels centres educatius no poden donar resposta als objectius de l'acollida. Per poder assolir els objectius que es proposa l'acollida, és indispensable l'acció conjunta de tot el centre educatiu. És tot el centre el que ha de ser acollidor, en primera instància, i integrador i cohesionador en tot el procés educatiu. El repte essencial, doncs, continua essent la incorporació de l'alumnat nouvingut a l'aula ordinària i el seu progrés i èxit escolar enmig dels seus companys i companyes.

Qüestions com: en quina mesura és compartida la responsabilitat educativa d'aquest alumnat i no atribuïda solament al tutor de l'aula d'acollida; de quina manera es van definint objectius per accelerar els aprenentatges i elaborant itineraris curriculars conjunts entre l'aula d'acollida i l'aula ordinària; com s'estableixen sistemes d'avaluació d'acord amb el procés i les possibilitats de l'alumne; quin acompanyament emocional i relacional es va efectuant en la seva trajectòria educativa; de quina manera l'aula ordinària també es va modulant per integrar aquest alumnat que a l'aula d'acollida sovint treballa amb unes estratègies més adaptades a la diversitat.

Alguns alumnes que ja són als darrers cursos expliciten que troben molta ajuda a l'inici del procés, però poc suport en els moments crucials com el de l'acreditació de la secundària obligatòria. L'acreditació i el pas a la secundària postobligatòria de l'alumnat nouvingut en percentatges semblants a la resta hauria de ser la fita i la mesura del grau d'inserció en el nostre sistema educatiu.

Dues noves iniciatives impulsades aquest curs 2005-2006 des de la Subdirecció de Llengua i Cohesió Social intenten abordar aquests aspectes en l'àmbit dels centres educatius. Són la instauració dels Coordinadors de Llengua i Cohesió Social (CLIC) a cada centre educatiu i el desenvolupament dels Plans Intensius Individuals (PII) per l'alumnat nouvingut que s'incorpora als centres. Els CLIC, que en certa manera són la reconversió dels antics coordinadors lingüístics, tenen l'objectiu de procurar la

planificació conjunta entre l'aula d'acollida i l'ordinària i de vetllar per les dinàmiques interculturals i de cohesió social de l'escola o de l'institut. Els Plans Intensius Individuals serien l'eina d'aquesta programació conjunta i d'objectius compartits al nivell de tots els agents educatius que intervenen en el procés de l'alumne nouvingut. Són camins lents i transformacions en profunditat, però que juntament amb la formació han d'esdevenir essencials perquè el conjunt del sistema educatiu assumeixi aquests nous reptes. Paradoxalment, de moment, són els aspectes que reben menys recursos.

De la mateixa manera que afirmem que si les aules d'acollida no formen part del projecte col·lectiu dels centres educatius no poden donar resposta als objectius que es proposen, si no hi ha continuïtat educativa després de l'horari lectiu, tampoc es poden assolir els objectius de la integració i la cohesió social. Per això ha estat un encert desenvolupar el tercer àmbit del Pla LIC que són els Plans Educatius d'Entorn. Des de feia temps, com a conseqüència de la pràctica, es reclamava l'articulació dels recursos i dels agents educatius a l'interior i a l'exterior dels centres. Una bona mostra en són totes les experiències recollides en el llibre *Més enllà de l'escola*, coordinat per Joan Subirats. Per primera vegada el Departament d'Educació promou un projecte que depassa les parets dels centres per endinsar-se en l'àmbit territorial.

Ara bé, cal impregnar-se de la cultura del treball en xarxa i del treball comunitari per tal de connectar les persones, les realitats i les actuacions de la manera més adequada i reeixida possible. La xarxa no es pot ni és convenient que es desenvolupi des dels centres educatius, ni des del Departament d'Educació, sinó precisament des de l'entorn. La xarxa educativa s'ha d'endinsar o ha d'ajudar a construir la xarxa comunitària-territorial. Per això, comptar amb els municipis i els diversos agents socials és fonamental. De la mateixa manera que és important que aquests plans siguin participatius, també ho ha de ser que comptin amb la implicació de tota la comunitat educativa i del conjunt de la ciutadania.

Els Plans Educatius d'Entorn encara es troben en una fase incipient. Comparteixo la impressió que vam experimentar en la majoria de les primeres jornades sobre aquests plans d'entorn el juny passat: sabem que ens trobem en la bona direcció, però no sabem massa com anar-hi. El camí serà llarg, però si l'encertem, segurament serà un

dels projectes amb més càrrega de futur d'entre tots els que s'estan desenvolupant en aquest moment.

L'alumnat nouvingut posa en evidència que allí on grinyola el nostre sistema educatiu és en les estratègies i en els recursos d'atenció a la diversitat del conjunt de l'alumnat. Que, malgrat tot, la igualtat d'oportunitats és encara un miratge. Ara bé, les aules d'acollida i el conjunt de plans que es desprenen del projecte LIC, poden ser un bon tascó, una bona “cunya”, per orientar i incidir, des de l'interior i l'exterior dels centres, en un millor tractament de la diversitat, de la interculturalitat i de l'exclusió social.

L'ACOLLIDA DE L'ALUMNAT D'ORIGEN ESTRANGER ALS CENTRES D'ENSENYAMENT DE CATALUNYA. ALGUNES VALORACIONS UN ANY I MIG DESPRÉS DEL PLA PER A LA LLENGUA I LA COHESIÓ SOCIAL

Diego Herrera

La intensificació del ritme d'arribada i la creixent diversificació cultural de l'alumnat d'origen estranger a Catalunya ha fet més necessari que mai intentar superar un model d'acollida basat en la transmissió de la llengua vehicular de l'ensenyament per passar a un altre model més global, que prengui també en consideració els contextos relacionals que incideixen en les possibilitats d'incorporació escolar i social d'aquests alumnes.

Qualsevol sistema integral d'acollida hauria de fonamentar les seves accions en una comprensió de les experiències de socialització de l'alumnat d'origen estranger en el context de les transformacions i de la diversitat que acompanyen els seus processos migratoris.

Transformacions en l'àmbit de la construcció identitària, en la mesura en què en el país de destí no es poden donar les condicions necessàries per a la reproducció del context social d'origen, però també en l'àmbit de les relacions i dels rols familiars com a conseqüència de la separació inicial i del reagrupament posterior dels membres de la llar. I diversitat perquè la concreció dels projectes migratoris i de les estratègies educatives de les famílies depenen d'un conjunt molt ampli de factors, entre els quals podríem destacar els capitals culturals, econòmics i socials amb què arriben a destí i els *contextos específics d'incorporació*, tant a dins com a fora dels centres d'ensenyament.

D'altra banda, les persones d'origen estranger són, en diversos graus, agents articuladors de realitats socioculturals diferents (Suárez Orozco, 2003). Els mestres i professors farien

ben fet si recordessin que els alumnes d'origen estranger incorporen i reconstitueixen els *continuums socioculturals* en què es troben immersos a través de la seva relació amb els països d'origen i de destí. El reconeixement d'aquest fet hauria de servir per informar de les actuacions pedagògiques previstes en els sistemes d'acollida, i en els centres d'ensenyament en general, de cara a la construcció d'un espai educatiu molt més inclusiu que l'actual, en què tot l'alumnat se sentís reflectit i representat positivament, a partir de la generalització de l'educació intercultural.

Finalment, caldria tenir present que l'alumnat d'origen estranger s'enfronta a un conjunt de forces centrípetes sovint contradictòries entre sí: els marcs normatius familiars, les expectatives de la institució escolar d'acollida i la cultura prototípicament juvenil del país de destí, entre d'altres. No ens entretindrem, ara, a analitzar les estratègies desplegades per aquests alumnes davant de les discontinuïtats més o menys intenses que poden existir entre els seus espais de socialització (vegeu Bonal *et al.*, 2003). En canvi, sí que creiem convenient emfasitzar que les experiències i les trajectòries escolars de l'alumnat d'origen estranger estan condicionades a bastament pel repertori d'imatges culturals i d'expectatives diferenciades generades per la seva presència als centres d'ensenyament.

De fet, resultaria poc rigorós utilitzar els indicadors d'“èxit” i de “fracàs” escolar fora del context relacional en què es produeixen, deixant per descomptat que els prejudicis racistes no constitueixen cap problema real per a molts alumnes d'origen estranger. Aquest tipus d'interpretació naïf podria fer-nos pensar que, un cop garantit el dret a l'educació, els sistemes d'acollida haurien de limitar-se a orquestrar un conjunt de dispositius pedagògics adreçats a compensar el desavantatge inicial —principalment de tipus lingüístic— associat a la condició de nouvinguts de molts alumnes d'origen estranger (Fullana *et al.*, 2003).

Però una bona part de l'alumnat d'origen estranger de Catalunya també té necessitats específiques més enllà de les associades a l'aprenentatge d'una nova llengua com a conseqüència de la seva condició de minoria sociocultural: si bé és cert que les característiques descrites anteriorment també es poden aplicar a l'alumnat autòcton (diversitat d'estratègies i d'expectatives educatives, necessitat de respondre a les

demandes dels diferents espais de socialització, etc.), no podem deixar de banda que l'etnocentrisme, els prejudicis i les pressions assimilacionistes de l'entorn majoritari permeabilitzen bona part de les experiències d'incorporació escolar i social dels seus homòlegs d'origen estranger.

És en aquest sentit que cal destacar el nou Pla per a la Llengua i la Cohesió Social del Departament d'Educació (Pla LIC en endavant), atès que el seu discurs fa ressò dels reptes i de les oportunitats que representa la presència d'alumnat d'origen estranger per a la convivència i la cohesió social en els centres d'ensenyament i en el conjunt de la societat catalana. A la introducció del document del Pla LIC, s'expressa la missió que s'ha proposat en els termes següents: “promocionar i consolidar la llengua pròpia com a eix vertebrador d'un projecte educatiu plurilingüe, i d'un model educatiu intercultural, amb una finalitat de *cohesió social*” (la cursiva és nostra).

El Pla LIC fa referència en diverses ocasions a l'existència de realitats socials que afecten negativament el grau de cohesió social de Catalunya, com ara l'existència de zones urbanes deficitàries, l'aparició de noves causes d'exclusió social i el creixement de les desigualtats socials. En aquest context, l'escola apareix com una institució que, gràcies a l'acció coordinada del conjunt d'agents socials de l'entorn, hauria de consolidar-se com a espai de convivència i de construcció de complicitats més enllà de l'origen cultural, econòmic i social de les persones. Per aquesta raó, la Subdirecció General de Llengua i Cohesió Social insisteix en la importància d'un conjunt d'aspectes que, a la pràctica, haurien de constituir els eixos estructuradors dels Plans d'acollida i d'integració que el mateix Pla LIC s'encarrega d'instituir. Aquests aspectes serien, en resum, els següents:

- *La consideració del context afectiu i relacional.* L'alumnat d'incorporació tardana al sistema educatiu ha de rebre un suport especial per tal de poder garantir seva incorporació progressiva en les dinàmiques i en els espais normalitzats dels centres d'ensenyament. Aquest procés ha de desenvolupar-se enmig d'un entorn educatiu que atengui els aspectes emocionals i convivencials que faciliten l'adquisició i l'ús de la nova llengua i de la resta de coneixements instrumentals: l'establiment de vincles afectius amb el professorat i amb els companys, la valo-

ració positiva de la llengua d'origen i el consens de tota la comunitat educativa al voltant del reconeixement social del català, entre d'altres.

- *El desenvolupament de l'educació intercultural.* Els centres d'ensenyament han de reflexionar a fons sobre els valors i les pràctiques culturals que informen les seves actuacions pedagògiques actuals. D'entrada, com ja s'havia explicat en un altre context (Alegre i Herrera, 2000), el desenvolupament de l'educació intercultural exigeix arrelar les seves tesis en el nucli mateix de tot el procés d'escolarització: no n'hi ha prou amb la incorporació acadèmica d'afegits curriculars ni amb l'organització excepcional d'experiències de foment de la tolerància. El desenvolupament de l'educació intercultural requereix més aviat un canvi de perspectiva basat en el reconeixement de les dinàmiques que informen el joc de l'alteritat i dels fonaments culturals de cadascú.
- *La universalitat de les actuacions.* En relació amb els dos punts anteriors, el Pla LIC preveu que les mesures d'acollida i d'integració no s'han de plantejar com una política a dur a terme tan sols en aquells centres amb presència d'alumnes d'origen estranger, sinó que s'ha de generalitzar al conjunt del sistema educatiu per tal de fomentar la incorporació escolar i social de tot l'alumnat en igualtat de condicions. Si bé és cert que les anomenades Aules d'Acollida es dirigeixen exclusivament a l'atenció de l'alumnat nouvingut, els Plans d'acollida i d'integració es conceben com "el conjunt sistemàtic d'actuacions del centre per atendre la incorporació de tot l'alumnat, que s'han de derivar del seu projecte educatiu i que es despleguen en els altres documents de gestió (RRI, PCC, PAT, etc.), específicament les marcades en el projecte pel que fa a les actuacions lligades a l'ensenyament i a l'ús de la llengua".
- *La corresponsabilitat de la comunitat educativa i els agents socials.* Sembla del tot raonable que l'acollida de l'alumnat d'origen estranger, entesa en els termes en què queda definida en el nou Pla, no pot limitar-se a una simple recepció administrativa per part dels centres d'ensenyament, sinó que requereix la participació coordinada i la complicitat de tots els agents socials relacionats amb l'educació, incloses les pròpies famílies, a través dels Plans d'entorn o d'altres iniciatives similars.

La universalització de l'escolarització, i l'ampliació de la seva etapa obligatòria fins als 16 anys ha tingut repercussions positives sobre la igualtat educativa, però aquesta millora relativa no significa necessàriament que s'hagi pogut avançar amb la mateixa intensitat pel que fa a la igualtat social. Encara són molt importants les diferències que es produeixen dins el sistema educatiu quant a l'adquisició de credencials i a la descripció de trajectòries acadèmiques. En aquestes circumstàncies, el Pla LIC es proposa impulsar la creació de xarxes de suport a la comunitat educativa, implicant els agents i institucions socials de l'entorn en el disseny de respostes integrades dirigides als alumnes nouvinguts o en risc d'exclusió social.

Resulta molt difícil fer una valoració detallada del sentit i la mesura de l'evolució que ha experimentat l'acollida de l'alumnat d'origen estranger, a partir de la informació disponible un any i mig després de l'entrada en funcionament del Pla LIC. Sí que és possible, en canvi, reflexionar sobre alguns aspectes generals relacionats amb el desenvolupament dels Plans d'acollida i d'integració, d'una banda, i sobre alguns dels reptes de caire estructural als quals ha de fer front el nou Pla per tal d'assolir els seus objectius.

D'entrada, val a dir que el Pla LIC ha quedat plenament integrat en el Pla de Ciutadania i Immigració de Catalunya 2005-2008 del Departament de Benestar i Família (PCIC, en endavant) i, per tant, en les primeres posicions de les prioritats polítiques del nostre país. La importància estratègica que el PCIC atorga als mecanismes d'acollida es posa de manifest de diverses maneres.

En primer lloc, en la formulació dels seus dotze *objectius específics*, atès que el primer d'aquests consisteix textualment en l'"establiment d'un sistema de primera acollida coordinat". En aquest sentit, el PCIC diu que "les polítiques d'acollida són una prioritat per al Govern" i que, per tal de garantir aquest objectiu, el Programa Integral d'Acollida (PIA) coordinarà les actuacions principals en matèria d'acollida desenvolupades a Catalunya." Si tenim present que el 2005 ha estat el primer any d'implementació del PCIC, podem desdramatitzar el fet que s'hagi avançat relativament poc en l'articulació del PIA, ja que es tracta d'un conjunt d'accions amb una continuïtat prevista durant els propers anys.

En segon lloc, en les *línies estratègiques* del PCIC, ja que les Polítiques d'acollida constitueixen una de les prioritats dins del Pla, conjuntament amb les Polítiques d'igualtat i les d'acomodació. El PCIC reconeix que l'arribada és “un dels moments claus per a les persones. Dur a terme una bona política d'acollida que englobi tant la primera acollida com la que es faci des dels diversos sistemes, serveis i equipaments, garantirà que la informació i el coneixement que n'obtingui la persona nouvinguda sigui l'element indispensable per promoure la seva plena autonomia el més ràpidament possible.” De fet, d'acord amb l'entrevista mantinguda amb una de les persones responsables de la coordinació del PCIC, una part considerable del pressupost del Pla durant el seu primer any d'execució s'ha destinat al desenvolupament d'actuacions d'acollida. Concretament, aquelles realitzades des dels Departaments que tenen com a objectiu oferir serveis bàsics a les persones nouvingudes des de l'àmbit de l'educació, del treball o dels serveis socials.

En tercer lloc, la importància estratègica dels mecanismes d'acollida en l'agenda política del país es pot constatar també a través de la creació, l'any 2005, de 930 Aules d'Acollida en escoles i instituts de tot Catalunya, 300 més de les que inicialment havia previst el Pla. Això significa, segons la mateixa font d'informació, que les Aules d'Acollida han suposat una de les despeses pressupostàries més importants en el marc del PCIC durant el seu primer any d'implementació.

Certament, la creació de les Aules d'Acollida implica la creació d'espais específics, la dotació de tutors d'acollida, de recursos materials, d'assessors LIC i, a partir del curs 2005-2006, de coordinadors LIC de centre. “Cal també destacar”, segons Francesc Carbonell, “l'inici d'activitats dels esmentats Plans educatius d'entorn.” (28 en total l'any 2005) i que “tots aquests recursos humans i materials han de facilitar, sense cap dubte, un salt qualitatiu endavant en els tres eixos del Pla LIC: llengua, interculturalitat i cohesió social, i per tant, també en la millora de l'acollida.” (2006).

Tot i així, no podem posar punt i final a aquesta reflexió a l'entorn de l'acollida de l'alumnat d'origen immigrant a Catalunya sense fer referència a alguns dels reptes que creiem que condicionen amb més intensitat el desenvolupament actual del Pla LIC. No ens estendrem massa en aquests aspectes, atès que ja han estat tractats detalladament

en l'article que obre aquest monogràfic, així com en d'altres aportacions del seu autor (vegeu, per exemple, Alegre, 2005), però pensem que és important fer una descripció d'algunes de les característiques del context d'implementació del nou Pla i de les Aules d'Acollida per tal de poder completar mínimament la composició de lloc que ens havíem proposat realitzar al començament d'aquests paràgrafs.

Un dels primers obstacles fa referència a la *concentració escolar* dels alumnes d'origen estranger nous, especialment quan procedeixen de regions empobrides, degut a les discontinuïtats que poden existir entre els sistemes educatius dels seus països d'origen i de destí i a l'acumulació de necessitats educatives específiques en els centres d'ensenyament. Malgrat l'aplicació d'algunes mesures per distribuir més equitativament la diversitat (bàsicament la reserva de places de NEE i la zonificació de les àrees d'influència dels centres), les dades estadístiques continuen posant de manifest l'existència de desigualtats en l'accés a l'escola en funció de la titularitat dels centres. Així, per exemple, si durant el curs 1998-1999 el 82% de l'alumnat d'origen estranger estava matriculat en centres públics, durant el curs 2002-2003 el percentatge es manté en el 84% (Consell Superior d'Avaluació, 2005).

Un altre obstacle està relacionat amb les *dificultats de promoció escolar* que, en termes generals, experimenta l'alumnat d'origen estranger. Aquest fet és molt rellevant, ja que determina l'obtenció de credencials acadèmiques i, per tant, les possibilitats d'incorporació social en un o altre segment de l'estructura social del país de destí. S'ha de destacar que la no obtenció del graduat en Educació Secundària Obligatòria és un fenomen amb una freqüència relativament elevada entre el conjunt d'alumnes, ja que només un 60% dels alumnes de 4t d'ESO finalitza el cicle amb la titulació corresponent (Estadística de l'ensenyament, curs 2003-2004), però diverses recerques empíriques suggereixen que l'anomenat "fracàs escolar" afecta especialment a l'alumnat d'origen estranger. Per exemple, la recerca de Fullana *et al.* (2003) sobre els resultats escolars dels infants i dels joves d'origen africà de la província de Girona constata (com també ho fan Maruny i Molina; 2000), que la no superació de l'ensenyament obligatori afecta aproximadament un 60% d'aquest col·lectiu, i explica les dificultats amb què s'enfronta l'alumnat d'origen marroquí de Catalunya per assolir un nivell de competència lingüística que garanteixi la igualtat d'oportunitats a l'escola; Siguán (1998), constatava

que només el 50% de l'alumnat d'origen estranger de diversos centres escolars de Barcelona i Madrid obtenia el llavors anomenat Graduat Escolar.

I ja per finalitzar, un tercer obstacle, que estaria relacionat amb la manca d'espais educatius compartits entre els alumnes d'origen estranger i els autòctons i les seves respectives famílies, a excepció dels centres d'ensenyament pel que fa particularment als primers. Els Plans d'Entorn pretenen afavorir la implicació del conjunt d'agents i de serveis educatius a l'hora d'oferir una resposta educativa integrada als alumnes nouvinguts o en risc d'exclusió social. Malgrat tot, la realitat s'entossudeix a demostrar-nos que la presència d'infants i joves d'origen estranger en els espais dedicats a l'educació en el lleure és encara actualment molt baixa i que, quan es produeix, acostuma a succeir als marges, és a dir, en aquelles institucions de caire més assistencialista on les possibilitats d'establir un diàleg realment intercultural amb iguals d'ascendències socioculturals diverses són molt limitades (Herrera *et al.*, 2003 i Herrera, 2006).

D'altra banda, el Pla LIC, a través dels Plans d'Entorn, també es proposa fomentar la participació de les famílies d'origen immigrat en la comunitat educativa, però aquest objectiu és difícilment assolible si no es té suficientment en compte que una part important de les mateixes desconeixen el funcionament del sistema escolar de Catalunya i que la seva experiència de relació amb la institució escolar d'acollida acostuma a produir-se en termes reactius, com a conseqüència d'algun problema relacionat amb l'escolarització dels seus fills i filles (Bonal *et al.*, 2003). Malgrat aquesta "estratègia no intervencionista" (Bhachu, 1985; Gibson, 1988), no es poden negar les esperances que la major part de les famílies d'origen estranger dipositen en la institució escolar d'acollida i l'interès en què els seus fills i filles aprofitin les oportunitats d'aprenentatge i de promoció social que els són socialment assignades. No aprofitar les complicitats que es poden generar a partir d'aquest interès comú entre la població d'origen estranger i la institució escolar equivaldria a donar un pas enrera vers l'assoliment dels objectius establerts en els Plans d'acollida i integració.

Referències bibliogràfiques

ALEGRE, M.A. (2005). *Educació i immigració: l'acollida als centres educatius*. Barcelona: Editorial Mediterrània.

ALEGRE, M.A. i D. HERRERA (2000). *Escola, oci i joves d'origen magribí*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

BHACHU, P. (1985). "Parental Education Strategies: The Case of Punjabi Sikhs in Britain", *Research Paper* 3. Centre for Research in Ethnic Relations, University of Warwick.

BONAL, X. (dir.) (2003). *Apropiacions escolars. Usos i sentits de l'educació obligatòria en l'adolescència*. Barcelona: Octaedro.

CARBONELL, F. (2006). *L'acollida. Un bon principi per a una gran història*. Fundació Jaume Bofill, col·lecció Con-Ciutadania Inter-cultural, sèrie Ordit. Document pendent de publicació.

Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu (2005). *Sistema d'Indicadors d'Ensenyament de Catalunya*, 9. Generalitat de Catalunya, Departament d'Educació.

Departament de Benestar i Família (2005). *Pla de Ciutadania i Immigració de Catalunya 2005-2008*. Generalitat de Catalunya.

Departament d'Educació (2004). *Pla per a la llengua i la cohesió social*. Generalitat de Catalunya.

Estadística de l'ensenyament: <http://www.gencat.net/educacio/depart/cestad.htm>

FULLANA, J., BESALÚ, X. i VILÀ, M. (2003). *Alumnes d'origen africà a l'escola*. Girona: CCG Edicions.

GIBSON, M. (1988). *Accommodation without Assimilation. Sikh Immigrants in an American High School*. Cornell University Press.

HERRERA, D., ALBAIGES, B. i GARET, M. (2003). *La immigració i el treball intercultural a les entitats d'educació en el lleure de Catalunya*. Barcelona: Secretaria General de Joventut.

HERRERA, D. (2006). *Experiències de socialització de fills i filles de famílies marroquines de Catalunya*. Recerca no publicada consultable en el centre de documentació de la Fundació Jaume Bofill.

MARUNY, L. i MOLINA, M. (2000). "L'adquisició del català en alumnes d'origen marroquí a l'ensenyament obligatori". Ponència presentada al Vuitè Col·loqui Lingüístic de la Universitat de Barcelona, organitzat pel Club-8 el 13 de desembre de l'any 2000.

SUÁREZ-OROZCO, C. i SUÁREZ-OROZCO, M. (2003). *La infancia de la inmigración*. Madrid: Morata.

SIGUÁN, M. (1998) *La escuela y los inmigrantes*. Barcelona: Editorial Paidós.

Tercera part:

Prioritats de política educativa

13 Una política educativa per combatre la dualització

Xavier Bonal i Maria Jesús Larios

Una de les constatacions que es desprèn de les dades contingudes en aquest informe és el fet que l'educació a Catalunya no ha aconseguit evitar la seva dualització històrica. En efecte, tot i que hi ha raons per entendre que històricament han coexistit xarxes educatives i tipus d'escoles amb una qualitat educativa desigual, és difícil d'acceptar que, després de més de trenta anys de democràcia, la "fotografia" de l'escola catalana correspon a la d'un sistema que es troba lluny d'oferir una autèntica igualtat d'oportunitats i que presenta un elevat grau de polarització social. Les mostres d'això són massa evidents com per passar-les per alt: desigualtats significatives en les taxes de graduació de l'ensenyament obligatori i postobligatori en funció de la condició socioeconòmica familiar i, sobretot, en funció del nivell d'estudis dels pares; desigualtats de resultats entre centres públics i privats en les proves PISA, les quals es redueixen sensiblement un cop s'efectua la detracció de l'origen social de l'alumnat; processos de guetització escolar en molts municipis com a conseqüència de la creixent segregació urbana i de l'arribada de població immigrant.

Es tracta d'una dualització que no només no ha desaparegut del terreny dels resultats escolars (de fet sempre ha existit una elevada fragmentació de resultats entre classes socials), sinó que sembla haver-se accentuat en l'accés a l'escola com a resultat del comportament de la demanda. Si els anys vuitanta varen ser l'escenari de la recuperació de l'escola pública (en equipaments, qualitat pedagògica, condicions de treball del professorat, etc.) i de l'opció de moltes famílies per aquesta xarxa educativa (que

mantingué els seus efectius en una etapa de davallada demogràfica), des de la segona meitat dels anys noranta la demografia educativa ens revela un creixent procés de dualització social entre les xarxes pública i privada de l'ensenyament. Mentre l'escola pública manté i fins i tot augmenta les seves taxes d'escolarització en educació infantil i primària, la xarxa privada recupera el terreny perdut als anys vuitanta gràcies a l'augment de la demanda d'aquest sector a l'ESO i al Batxillerat. Ja hem assenyalat, tant en aquest informe com en d'altres treballs, que l'augment de la dualització que s'ha esdevingut al sistema educatiu català coincideix temporalment amb dos fets significatius: l'extensió de la LOGSE a tot el territori i la creixent arribada de població immigrant. La pràctica coincidència d'ambdós fenòmens i l'absència —intencionada o no— d'una política educativa a Catalunya que en previngui les conseqüències des del punt de vista de la dualització han acabat per extremar les diferències socials pel què fa a l'accés a l'escola i a les probabilitats de sortir-ne amb èxit.

El “retorn” de les classes mitjanes a l'escola privada —o a d'altres serveis proveïts pel mercat— és símptoma inconfusible d'una certa percepció social de la “incapacitat” de l'escola pública per mantenir els nivells de qualitat d'antuvi. I aquesta és sens dubte una precisió important: no cal que l'escola pública “empitjori” pedagògicament perquè s'abandoni com a primera opció d'escolarització. De fet, podem assegurar que fins i tot s'ha donat el procés contrari: millores en els equipaments, en l'oferta de formació permanent, en l'especialització per atendre la diversitat de l'alumnat (tot i la seva insuficiència), etc. Però n'hi ha prou amb no protegir-ho perquè sigui en aquesta xarxa on es projecten els processos de fragmentació social que experimenten les societats contemporànies. Dit d'una altra manera: són factors exògens (socials) més que no pas endògens (educatius), aquells que afavoreixen el procés de dualització, i una bona prova d'això és que quan la ciutadania percep que l'escola pública o l'institut del barri no es troba en perill d'esdevenir un centre assistencial, no només no en fuig sinó que fins i tot pot arribar a prioritzar-ne l'accés per davant d'un centre privat concertat. La correspondència entre dualització i xarxes d'escolaritat no és doncs, exacta, si bé la relació és cada vegada més estreta a mesura que la fragmentació social augmenta i que els riscos d'optar per la xarxa pública són percebuts com a massa elevats per part d'aquells sectors socials que poden plantejar-se una o altra opció d'escolaritat.

Entendre les motivacions de comportament de la demanda és essencial per combatre la dualització educativa i per aconseguir un mapa d'escolarització i uns resultats educatius més equitatius. I si hi ha un fet clar en el comportament de la demanda és que no respon positivament, com si es tractés d'un automatisme, a la quantitat de recursos públics abocats a un o altre tipus d'escola. De fet, qualsevol "consumidor racional" no dubtaria a triar una xarxa d'escolaritat —la pública— que presenta una despesa pública per càpita més elevada i una ràtio alumnes-professor més baixa. I en canvi, les tendències actuals assenyalen cap a la direcció contrària. Hi ha, per tant, un límit clar a respondre a la dualització exclusivament per mitjà de recursos materials i humans. Les opcions de tria de les famílies que disposen de capacitat d'escollir es fonamenten en aspectes tan poc tangibles com la suposada qualitat pedagògica del centre o, sobretot, el tipus de gent que hi va. Hi ha famílies que calculen la inversió educativa i d'altres que es resignen amb allò que els toca. Sabem del cert que aquestes tries no són independents de l'origen de classe i sabem també, com ens mostren les dades PISA, que el fet de triar o resignar-se té una relació estreta amb el rendiment educatiu.

Aquesta constatació té almenys dues implicacions clares des del punt de vista de la intervenció política per lluitar contra la dualització del sistema. D'una banda, evidencia que focalitzar recursos en els centres més problemàtics o conflictius, si bé pot tenir avantatges en un cert sentit, és ineficaç com a mesura per combatre la polarització del sistema. De fet, la intervenció "terapèutica" que consisteix a concentrar problemàtiques i recursos en determinats centres (una de les opcions que clarament varen prendre els governs anteriors de la Generalitat), en comptes de modificar les pautes de distribució social de l'alumnat, el que aconseguix és confirmar la presència d'un tipus de centres educatius que a compleixen la doble funció d'especialitzar-se en el tractament de la desviació de la normalitat social i de "buidar" de conflictes aquells centres que se suposa que poden treballar "normalment". Aquest model no només pot considerar-se èticament discutible com a estratègia política, sinó que presenta un límit clar quan la fragmentació i la desigualtat social són fonts generadores de situacions d'exclusió social i per tant de població d'escolarització conflictiva. Dit d'un altra manera, un problema estructural, com és el de la fragmentació social, no pot resoldre's a partir d'instruments pensats per a situacions "d'emergència social", els quals, per la seva mateixa naturalesa, són de caràcter excepcional. Aquests instruments són mitjans

útils per gestionar determinades situacions, però no poden institucionalitzar-se com “la mesura” per respondre als problemes de dualització. Això es reflecteix en alguns exemples d'aquest informe: tot i la seva indiscutible aportació a la integració, les aules d'acollida no poden ser l'únic instrument d'integració de l'alumnat immigrant, o la reserva de places per a alumnat amb NEE l'únic recurs per distribuir la població amb risc d'exclusió. Inevitablement, l'especialització del tractament dels problemes i dels conflictes educatius en determinats centres porta a augmentar la dualització i a consolidar un sistema educatiu de diverses velocitats.

La segona consideració, coherent amb el que acabem de veure, és que l'estratègia política per combatre la dualització se situa en el terreny de la regulació i no pas en l'àmbit econòmic: una regulació de processos educatius que permeti trencar amb l'elevada endogàmia social que resulta dels freqüents processos de fragmentació. Evidentment, fins i tot els canvis regulatius poden ser molt limitats com a instruments que facilitin l'heterogeneïtat social, sobretot si factors com la segregació urbana, les concentracions territorials dels problemes socials i els incentius per a la diferenciació social condicionen cada vegada més el comportament de la demanda educativa. Malauradament, els primers indicis d'aquests processos estan començant a aparèixer, si observem, per exemple, que algunes famílies acaben recorrent a l'escola privada “de pagament” quan constaten que no obtenen plaça a l'escola desitjada (pública o concertada). En un moment històric en el qual probablement la percepció de la importància “d'encertar l'educació pels fills” és més elevada que mai, la política té el gran repte de respondre amb instruments que siguin prou eficaços per neutralitzar l'estesa percepció que anar a segons quines escoles suposa un “risc excessiu”. És obvi que la consideració de “risc excessiu” no es pot modificar en tota la població, però sí que ha de ser possible entre aquells sectors socials que abandonen els serveis públics a contracor.

Queda clar, doncs, quines són les eines que cal utilitzar: les de la regulació i les de la planificació educatives. Però en aquest punt apareix la pregunta obligada: en quina direcció han d'utilitzar-se aquestes eines per combatre la dualització? I quin és el marge real de possibilitats que proporciona el marc regulatiu actual? En les pàgines que segueixen intentarem respondre aquestes qüestions.

PLANIFICACIÓ EDUCATIVA, REGULACIÓ DE L'ACCÉS I COHESIÓ SOCIAL

Aconseguir més barreja social a les escoles passa per centrar l'acció en dos àmbits: el de l'oferta educativa i el de la demanda. En el primer cas la tasca fonamental a mans de la política educativa és la de planificar un mapa escolar equilibrat des d'un punt de vista territorial i social. En el segon cas, la intervenció pública ha d'encaminar-se a regular les condicions d'accés de l'alumnat a les escoles que es sostenen amb fons públic. Des de la perspectiva de l'equitat podem dir que la política educativa a Catalunya no ha reeixit en cap d'aquests àmbits.

La planificació educativa s'ha caracteritzat històricament per un elevat grau d'opacitat. L'oferta educativa ha estat lògicament condicionada per la consolidació de les xarxes d'escolaritat en el passat, però la política educativa ha fet molt poc per fer públics els criteris segons els quals es prenen les decisions que modifiquen l'estructura de l'oferta educativa (obertura o tancament de centres, obertura o tancament de línies, decisions sobre concertació, etc.). La informació que habitualment ha rebut la comunitat educativa sobre aquestes qüestions ha estat o bé imprecisa o bé inexplicable pel seu elevat grau d'arbitrarietat, especialment en l'àmbit de la política de concertació de noves línies. D'altra banda, la demografia i la seva distribució territorial han estat aparentment els únics criteris que han determinat les polítiques d'expansió o contracció de l'oferta escolar. És a dir, els criteris socials que potencialment podrien intervenir en l'organització de les xarxes de centres (com per exemple, indicadors de vulnerabilitat social) no han estat en cap cas utilitzats com a instruments per discriminar l'assignació de recursos educatius.

Cal reconèixer que, amb l'aparició de noves necessitats educatives, la planificació de l'oferta escolar no és una tasca senzilla. En primer lloc, és un terreny on ha de funcionar perfectament la corresponsabilitat entre la Generalitat i els ajuntaments. L'increment de la població escolaritzable genera la necessitat de disposar de solars o d'edificis públics rehabilitats en una conjuntura marcada per l'elevat preu del sòl i per una notable pressió urbanística. Disposar d'espais on idealment caldria ubicar les noves escoles no és fàcil, i sovint es recorre a ubicar-les allà on hi ha sòl, independentment

de si la situació de la nova escola és la millor des del punt de vista d'aconseguir l'heterogeneïtat social desitjable per cohesionar socialment el territori. Les noves taules de planificació, amb la participació de la Generalitat i dels ajuntaments, són un pas endavant per disposar d'un espai de cogestió que hauria de fer compatible les possibilitats urbanístiques amb les necessitats educatives. No podem saber encara fins a quin punt estan funcionant en aquesta direcció, però en tot cas crida l'atenció que, un cop creades aquestes taules de planificació, tinguin una freqüència de reunió escassa en comparació amb les urgències de l'escomesa. En segon lloc, la planificació educativa cal fer-la avui a partir de projeccions de població escolaritzable molt imprecises. Les onades d'alumnat d'incorporació tardana i la seva variabilitat compliquen el càlcul de previsions de les necessitats educatives, un aspecte certament significatiu tenint en compte la manca de flexibilitat que acostumen a tenir els pressupostos públics. Com veurem, la matrícula fora de termini té conseqüències fonamentals per al desequilibri socioeducatiu, però ja podem assenyalar aquí que també ho és des del punt de vista de la planificació de l'oferta escolar.

Una planificació acurada de l'oferta educativa que asseguri l'heterogeneïtat social, en tot cas, no pot reduir-se només a decidir on se situen les noves escoles. L'altre instrument fonamental des de la perspectiva de l'oferta és el de la concertació, un àmbit d'intervenció política que hauria de ser clau per a l'elaboració del mapa escolar. I és aquí on topem amb la més flagrant infrautilització d'un instrument que hauria de servir per fer política educativa. Una infrautilització que és sense dubte una mala herència dels governs anteriors i que limita enormement la capacitat d'intervenció pública en educació. Ras i curt, els successius Departaments d'ensenyament de la Generalitat de Catalunya no han fet ús de la política de concerts, sinó que han estat —de manera intencionada o no— captius de la inèrcia de concertació amb un i altre tipus de centres. La flexibilitat que caldria esperar en l'ús d'aquest instrument ha estat substituïda per una política d'expansió, sovint arbitrària, de la concertació i en absolut realitzada a partir de necessitats de planificació de l'oferta educativa. Tot i que enlloc està escrit que existeixi un “dret a concert” que pressuposi que l'Administració educativa hagi de “seguir” el comportament de la demanda educativa, aquesta ha estat *de facto* la política seguida pels successius governs de la Generalitat. En comptes de desenvolupar una lògica de concertació que respongués a l'interès públic de complementar l'oferta

pública d'educació, la política educativa ha interpretat que el compliment dels requisits perquè els centres poguessin optar efectivament a un concert era suficient perquè l'Administració respongués a les necessitats d'aquests centres amb fons públics. Ni el context de davallada demogràfica ni la disposició de places en l'ensenyament públic han impedit que la política de concertació s'expandís, fins i tot més enllà del que pot considerar-se èticament admissible quan els concerts han arribat a centres d'elit.

El fet que no existeixi un dret a concert derivat de la Constitució resulta clar tant per la literalitat de la mateixa Constitució com per la interpretació que n'ha fet seu màxim intèrpret, el Tribunal Constitucional. Així, la Constitució reconeix el dret a l'educació i a la llibertat d'ensenyament, i estableix que els poders públics ajudaran als centres docents que reuneixin els requisits que estableixi la llei. Però el Tribunal Constitucional ha dit de forma expressa que això no implica que els recursos públics hagin d'anar allà on van les preferències individuals. A més a més, el Tribunal va afirmar que en la regulació d'aquests ajuts el legislador ha de tenir en compte altres principis constitucionals com el de la gratuïtat de l'ensenyament, la garantia de la igualtat real, o la distribució més equitativa de la renda regional i/o personal (STC 77/1985).

Existeix, doncs, una obligació d'establir ajuts als centres docents però no existeix, en canvi, una obligació de finançar tots els centres. La Constitució és molt clara en aquest sentit en assenyalar que els ajuts han de dirigir-se a aquells centres que reuneixen els requisits que estableixi la llei. Tanmateix, alguns autors han defensat que del principi de llibertat d'ensenyament se'n deriva el dret a concert. D'acord amb la jurisprudència constitucional aquest argument no és vàlid perquè el dret d'elecció es troba satisfet amb la possibilitat d'optar, però no implica que l'Estat hagi de garantir econòmicament aquesta llibertat d'opció, de la mateixa manera que no es garanteix en altres tipus de serveis públics.

Prescindir de la política de concertació com a recurs d'intervenció pública significa, de fet, malbaratar un instrument clau de planificació educativa i atorgar indirectament capacitat d'assignació de recursos públics al mercat. No cal dir que aquesta manera de fer política ha perjudicat la possibilitat de planificar un mapa escolar coherent i ha accentuat el procés de dualització educativa entre sectors de titularitat. Cal deixar

clar que la posició que prenem aquí no qüestiona en cap cas que es signin concerts amb els centres privats. Tant per la necessitat que n'hi ha com per la seva importància històrica no es pot tancar els ulls a la important presència d'aquest sector a Catalunya i a la funció social que bona part d'aquesta xarxa aconsegueix. En aquest sentit, és raonable que els poders públics puguin promoure la iniciativa privada de servei públic, sobretot quan la necessitat social i la mateixa experiència de la iniciativa privada justifiquen àmpliament que s'aprofiti el seu potencial. El que és qüestionable és que l'Administració adquireixi compromisos amb la xarxa privada que deriven del passat, tenint en compte que, aleshores, les necessitats i la composició social de les escoles eren diferents dels actuals, o que aquests compromisos siguin només el resultat de les preferències educatives dels ciutadans. La política educativa ha de vetllar per l'equilibri en quantitat i qualitat, i ha de prioritzar la satisfacció de les necessitats educatives col·lectives per damunt de la satisfacció de les preferències individuals, sobretot quan una i altra estan en col·lisió.

El segon àmbit d'intervenció per combatre la dualització educativa, com hem assenyalat, es centra en la regulació de les condicions d'accés als centres escolars. De poc pot servir una política educativa acurada des del punt de vista de la planificació de places si la capacitat d'intervenció sobre l'accés als centres és molt reduïda. La Constitució Espanyola de 1978, amb l'objectiu de cercar el màxim consens entre les diverses forces polítiques i sectors de la comunitat educativa, va perseguir equilibrar, d'una banda, la garantia del dret a l'educació obligatòria mitjançant una programació general de l'ensenyament (arts. 27.1 i 5 CE) i, d'altra banda, la llibertat d'ensenyament i la previsió que els poders públics han d'ajudar als centres que reuneixin els requisits legals (arts. 27.1 i 9 CE). El marge d'ambigüitat deliberada del text constitucional, i la concessió a uns i altres plantejaments ideològics, però, ha desencadenat dos processos jurídics significatius: en primer lloc, que cadascuna de les lleis orgàniques educatives ha abordat la regulació del dret d'accés, el dret d'elecció i la funció de planificació sempre en termes genèrics i amb una tendència a enfortir un o altre bé jurídic segons la ideologia de la majoria parlamentària existent. En segon lloc, que l'ambigüitat jurídica s'ha traduït en constants recursos davant dels Tribunals sobre la validesa constitucional d'alguns articles de les lleis orgàniques (en aquest cas davant del Tribunal Constitucional) o sobre decrets que intenten regular els processos d'admissió de l'alumnat als centres

sostinguts amb fons públics (en aquest cas davant dels Tribunals Superiors de Justícia de les comunitats autònomes). D'aquí ve que a cada canvi de majoria parlamentària haguem assistit a processos d'una intensa activitat regulativa amb l'objectiu de modificar la balança llibertat-planificació cap a un o altre costat, i que la contestació social i la pressió dels sectors implicats davant dels canvis de llei hagi estat intensa. En les darreres dècades, les lleis que més han provocat mobilitzacions socials han estat la LODE, la LOCE i, recentment, la nova LOE. Aspectes centrals de totes tres lleis han estat la seva ferma voluntat de regular (o desregular) l'accés de l'alumnat als centres sostinguts amb fons públics, sens dubte el factor més desencadenant de la resposta social d'un i altre signe.

Sense entrar en una anàlisi detallada, podem veure les diferències entre la regulació de l'accés als centres i la planificació i les previsions sobre la concertació en les diverses lleis. La LODE preveia en el seu article 20 que la programació dels llocs escolars gratuïts “garantirà tant l'efectivitat del dret a l'educació com la possibilitat d'escollir centre docent”. La posterior LOCE establí que el que havia de garantir la programació era “l'efectivitat del dret a l'educació i el dret a la lliure elecció de centre”, tot i que després afegia que en la programació “s'atendrà a una adequada i equilibrada distribució entre els centres escolars dels alumnes amb necessitats educatives específiques”. L'actual LOE disposa que l'admissió d'alumnes es regularà de manera que “garanteixi el dret a l'educació, l'accés en condicions d'igualtat i la llibertat d'elecció del centre”, i també afegeix la necessitat de mantenir una adequada distribució d'alumnes amb necessitat de reforç educatiu.

Val a dir que són molt significatius els canvis que ha sofert l'actual LOE al llarg del seu procés d'aprovació. Així, el text que va aprovar el Govern establia de forma taxativa que “les administracions realitzaran una programació adequada dels llocs escolars gratuïts que garanteixi el dret a l'educació”. Com a conseqüència de les esmenes posteriors, (canvis pactats després de les manifestacions) no només apareix el dret a l'elecció de centre sinó que la programació passa a ser substituïda per la regulació de l'admissió d'alumnes.

La regulació actual de la LOE torna a ser susceptible de desenvolupaments molt diversos i, sobretot, el més problemàtic és la interpretació que se'n pugui fer i les conseqüències

que pot tenir en possibles impugnacions davant de la jurisdicció ordinària. Així, és clar que la llei obliga la regulació a mantenir l'equilibri en la distribució d'alumnes amb necessitats de reforç, però també ha de respectar la llibertat d'elecció de centre. Ara bé, immediatament després d'aquesta previsió, la mateixa llei admet que el dret d'elecció no és absolut, ja que l'article 84.2 s'inicia amb el condicional: "Quan no existeixin places suficients". Per tant, el dret a l'educació, l'accés igualitari, el dret d'elecció limitat per la mateixa llei i la distribució equilibrada de l'alumnat amb necessitats específiques són tots criteris que ha de tenir en compte la Generalitat en regular l'accés als centres. Aquest són criteris, però, que ja existien durant la legislació anterior (malgrat que, sistemàticament, les limitacions al dret d'elecció estiguessin arraconades en una disposició addicional de la LOCE!) i que ja han servit perquè des de la jurisdicció ordinària es qüestionin determinades regulacions que limitaven el dret d'elecció amb motiu d'una distribució de l'alumnat més equilibrada.

Per aquestes raons, més enllà de les previsions legals i precisament per la seva ambigüitat, ha esdevingut molt important la política educativa duta a terme pels governs autonòmics i la normativa de rang infralegal que aquests han aprovat per regular la demanda educativa. Així, si bé és cert que totes les lleis han estat taxatives quant a la no obligatorietat de les quotes i, amb més matisos, pel que fa al respecte de la igualtat en l'accés, ha estat el desenvolupament legal que se n'ha fet i, sobretot, la seva aplicació, el que ha estat determinant.

Així, a Catalunya, també ha tingut lloc una regulació pendular en el moment en què hi ha hagut un canvi de la majoria parlamentària. Les disputes han estat clares en aquest terreny i s'han centrat en dos aspectes: en la capacitat dels poders públics d'obligar els centres concertats a acomplir una política d'admissió d'alumnes i de reserva de places idèntica a la dels centres públics, i en la capacitat dels mateixos poders públics per canalitzar la demanda educativa cap a un tipus o altre de centres per mitjà dels sistemes de baremació de les sol·licituds en la preinscripció. Els extrems de les reivindicacions són igualment clars: entre els maximitzadors de la llibertat en tots els terrenys (el sector públic hauria simplement de transferir diners als centres privats i no interferir en el seu funcionament), i aquells que la supediten completament a la garantia de l'equitat en la distribució de l'alumnat.

Més enllà del marc regulatiu general, però, la creixent dualització educativa a Catalunya ha estat, a la pràctica, el resultat d'un elevat incompliment de la llei en les polítiques d'admissió de l'alumnat i d'una elevada laxitud del sector públic en el control d'aquest compliment. Dit d'una altra manera, el marc regulatiu que va establir durant molts anys la LODE, tot i que millorable des del punt de vista de la planificació educativa, no va ser efectiu perquè els centres concertats (i alguns de públics) no van acomplir-lo ni la inspecció educativa els el va fer acomplir. L'incompliment de la llei no correspon exclusivament al cobrament de quotes (aspecte del qual ens ocuparem a l'apartat següent), sinó també als processos de selecció encoberta de l'alumnat i al frau en la declaració de determinades dades.

A Catalunya, l'elevada presència del sector concertat i la manca d'actuació inspectora per garantir l'acompliment de la legalitat vigent ha comportat que les pràctiques de selecció encoberta per motius socials i culturals i que la comissió de fraus hagin estat especialment remarcables. L'intent recent del govern de la Generalitat de fer participar d'una manera més activa els ajuntaments en els processos de preinscripció escolar, mitjançant la creació de les Oficines Municipals d'Escolarització (OME) en el Decret 252/2004, d'1 d'abril, ha posat al descobert les dificultats perquè els poders públics puguin no només intervenir activament en la regulació de l'accés als centres escolars, sinó simplement actuar com a garants del compliment legislatiu. En efecte, com hem vist en el monogràfic sobre el tema inclòs en aquest informe, les noves OME han estat contemplades amb recel per una part del sector privat. La interposició d'un recurs davant del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) per part de la Federació de Pares d'Escoles Lliures (FAPEL) ha evidenciat la "por a la intromissió" dels poders públics. La suspensió cautelar del decret, dictada pel TSJ de Catalunya, pel que fa a alguns dels articles, mostra la debilitat real del marc jurídic per aconseguir que els poders públics efectivament participin en la distribució de l'alumnat segons criteris d'equilibri social. D'acord amb el que hem assenyalat anteriorment, l'actual marc normatiu estatal permet una opció política de la comunitat autònoma en aquest sentit. Ara bé, en la mesura que afecta els drets fonamentals i que és una opció política fonamental sobre la qual ha de pronunciar-se el legislador, aquesta hauria d'estar continguda en una llei. Aquesta possibilitat esdevé encara més factible amb les previsions del nou Estatut d'Autonomia sobre els drets educatius i les competències autonòmiques en matèria

educativa. A més a més, la previsió legal evita la impugnació davant dels tribunals de justícia ordinaris, que tendeixen a fer una interpretació molt favorable a la llibertat d'elecció i no tenen en compte altres principis i valors constitucionals.

Bàsicament, l'experiència de les OME evidencia que, en la situació social actual, els marges de maniobra regulatius són clarament insuficients per trencar els processos de dualització. D'una banda, perquè els poders públics no poden centralitzar tota la informació necessària per planificar una política prou coherent. Els municipis poden, si hi ha sort, comptar finalment amb informació relativa a totes les preinscripcions realitzades a les escoles del municipi (sempre que les escoles els facin arribar la informació de les famílies preinscrites a l'escola). Tot i tenir la informació, desconeixen dades fonamentals respecte al grau de polarització social en la qual es pugui haver configurat la demanda de places a les diverses escoles. Si arribessin a tenir aquesta informació, però, en podrien fer poc ús, perquè la capacitat d'alterar la distribució social es pràcticament nul·la: existeix una baremació objectiva preestablerta que ordena i jerarquitzava les preferències de centre i existeix una reserva de places d'alumnat amb NEE fixada per llei que no pot ser ampliada (si ho és ha de ser perquè els centres del municipi han acordat ampliar-la). En la situació actual d'arribada significativa d'alumnat d'incorporació tardana, ni els municipis ni els serveis territorials d'educació tenen possibilitat de distribuir-los equitativament entre els centres. Si els centres tenen les places de NEE cobertes i estan en el nivell màxim de ràtio, els nous alumnes només poden ser dirigits als centres amb places vacants; és a dir, a centres que no han cobert places en el període de preinscripció.

En aquestes condicions, l'acció pública en la lluita contra la dualització educativa passa per "forçar" un altre tipus d'instruments, els quals difícilment per ells mateixos poden aconseguir ser prou eficaços per alterar processos de dualització. El més clar és el de la zonificació escolar. La zona de residència és un dels factors que més pondera en la baremació de les sol·licituds, i els ajuntaments, d'acord amb els serveis territorials, poden modificar les delimitacions de zones amb l'objectiu d'aconseguir una distribució de preferències més heterogènia socialment. En contextos d'elevada segregació urbana, l'eficàcia d'aquest instrument és clarament limitada, fins el punt que pot ser fins i tot preferible optar per la zona única i donar la possibilitat que famílies que resideixen en zones més conflictives puguin optar per escoles d'altres zones del municipi. L'altre

instrument que resta als poders públics municipals és tan aleatori com ho pot ser la seva capacitat de persuasió. En un sistema regulatiu que els deixa sense capacitat de coerció, els ajuntaments només poden esperar que la consciència col·lectiva dels centres escolars es tradueixi en un compromís conjunt per respondre a les necessitats socials del municipi i, per exemple, que es pugui comptar amb tothom a l'hora d'augmentar les ràtios de NEE i facilitar la distribució de l'alumnat d'incorporació tardana. Finalment, polítiques que podrien ser efectives, com la reducció de ràtios en determinats centres, són pràcticament inexistents i de tan impopulars ni tan sols es contemplen per part del Departament d'Educació.

Estem en una situació, per tant, amb poc marge regulatiu i amb molt poca flexibilitat política per fer front a un problema que ja no és petit i que continua augmentant de magnitud.

EN SÍNTESI: NOVES MESURES PER COMBATRE LA DUALITZACIÓ

En definitiva, i com a síntesi de les reflexions que hem realitzat en aquestes pàgines, podem assenyalar un conjunt d'aspectes que podrien guiar adequadament una política educativa que permetés trencar amb la inèrcia de dualització que caracteritza en l'actualitat el sistema educatiu català. Ens limitem aquí a destacar els punts més importants, conscients que es tracta de mesures que requeririen un desplegament més ampli i acurat.

1. Realitzar una avaluació acurada del mapa escolar de Catalunya amb l'objectiu d'identificar els "punts calents" del mateix, és a dir, els territoris o barris que actuen com a factors de polarització urbana i educativa.
2. En el marc de les taules de planificació, revisar aquells casos de zonificació educativa que no permeten augmentar l'heterogeneïtat social de la demanda educativa. Eliminar les zonificacions alternatives de les escoles concertades i incorporar-les a la mateixa zonificació de les escoles públiques.
3. Impulsar en el marc de la nova llei catalana d'educació mesures que permetin una veritable planificació educativa territorial. Això suposa establir un marc jurídic que

permeti més marge d'actuació a les OME en la centralització de les sol·licituds de preinscripció i en la distribució de la matrícula viva i fora de termini.

4. De les OME, o estructures semblants, recollir amb periodicitat anual informació sobre el perfil social, econòmic i cultural de les famílies matriculades a EI3 i a 1r d'ESO en els centres sostinguts amb fons públics.
5. Fer un ús efectiu de la concertació com a instrument de planificació educativa. Analitzar fins a quin punt en municipis i territoris determinats els centres concertats són factors de cohesió social (escolaritzen alumnat "problemàtic") o per contra són factors de fragmentació de la demanda educativa. Revisar la política de concerts a partir d'aquestes avaluacions.
6. Reduir el nombre d'intervencions focalitzades a aquells casos en els quals efectivament els mecanismes de planificació no aconsegueixin una més gran heterogeneïtat social.
7. Establir una estructura d'incentius de la carrera docent vinculada a la pràctica professional en els centres problemàtics. Establir sistemes d'avaluació de la qualitat del professorat per jerarquitzar les sol·licituds d'accés a aquest tipus de centres.
8. Fixar jurídicament la possibilitat que els municipis augmentin la reserva de places amb NEE dels centres sostinguts amb fons públics a partir d'avaluacions objectives de la matrícula viva i fora de termini del seu municipi.
9. Fer un ús actiu i flexible de les mesures de reducció de ràtios en aquells centres gueto que concentren alumnat en risc d'exclusió. Avaluacions conjuntes de serveis territorials i del municipi han de poder determinar a quins centres s'han d'aplicar aquestes mesures excepcionals.
10. Modificar el sistema de baremació amb dos objectius: donar un pes més elevat en la ponderació de la renda familiar disponible (tant en punts com en la introducció de sistemes d'avaluació de la renda que elevin el llindar per damunt de l'SMI); i, en segon lloc, ordenar l'accés als centres segons les puntuacions reals en el procés de baremació i no segons la lògica de la primera opció (vegeu l'article sobre les OME, al capítol 12, per a una explicació completa d'aquesta qüestió).

14 La consolidació del Servei Públic d'Educació

Xavier Bonal i Maria Jesús Larios

Si les pàgines anteriors han destacat la importància de desplegar mesures per combatre el creixent procés de dualització que pateix el nostre sistema educatiu, no cal dir que aquest objectiu gairebé només pot ser acomplert des d'una concepció de l'educació com a servei públic. En els darrers anys hem assistit a canvis significatius en les formes tradicionals de concebre el caràcter públic o privat de tot tipus de serveis. Entre els models exclusivament públics de provisió, regulació i finançament de serveis i models exclusivament privats, observem avui noves fórmules híbrides que combinen de diverses maneres la prestació dels serveis i la participació de diferents agents públics i privats. Són fórmules que s'estenen a tot tipus de sectors de serveis, des de les aplicacions de la recerca genètica als casals d'estiu, i des de diversos serveis d'atenció a la tercera edat fins a l'externalització de serveis de transport públic. No és l'objectiu d'aquestes pàgines aprofundir en aquestes diverses modalitats, sinó simplement assenyalar que la multiplicació de diverses fórmules de provisió pública-privada qüestionen els extrems que interpreten en determinades decisions processos d'intromissió i d'"estatalització" de serveis o processos de "privatització". Per bé que ambdós processos existeixen (i especialment els segons), el que acostumem a observar tot sovint són combinacions en les fórmules de prestació, finançament i regulació que fan difícil classificar determinats serveis com a completament públics o privats. D'això es desprèn una conseqüència immediata: la simple titularitat pública o privada d'un servei, sense tenir en compte res més, no té per què interpretar-se millor o pitjor per part de la ciutadania. Poden existir serveis públics mal planificats i de gaudi desigual,

i serveis proveïts pel sector privat que, seguint determinades condicions fixades pel sector públic, no només realitzen una prestació “pública” de servei sinó que ho fan de manera equitativa i eficient. Cal distingir doncs, serveis de titularitat pública de serveis amb caràcter públic, entenent en aquest cas que d'allò que es tracta és d'assegurar que el servei que s'ofereix és d'interès públic i cobreix un conjunt de necessitats col·lectives i no uns interessos particulars.

És fonamental recordar que el sistema educatiu a Catalunya ha estat caracteritzat per sistemes de provisió que han combinat la fórmula completament pública, la completament privada, i la fórmula mixta que es concreta en el sistema de concert. Les escoles concertades constitueixen un servei de provisió privada i amb regulació i finançament públics. A Catalunya, el percentatge d'alumnat que ha estat escolaritzat en aquestes escoles ha estat històricament molt elevat, i avui en dia supera el 35% dels estudiants no universitaris. És evident, per tant, que qualsevol conceptualització de servei educatiu públic no pot deixar fora el sector concertat i que aquest ha de ser necessàriament un sector que compleixi, com efectivament compleix en molts casos, una important funció pública.

Si tenim clar això, el terreny de la discussió s'ha de traslladar llavors a la caracterització d'allò que ha de ser un servei públic educatiu, o, el caràcter d'interès públic dels centres educatius. Una discussió, podem dir d'entrada, que si bé ha de tenir implicacions específiques pels centres de titularitat privada que són sostinguts amb fons públics, no ha d'excloure en cap cas les escoles de titularitat pública. Tot sovint es cau en l'error de pressuposar que la titularitat pública d'un servei pressuposa el seu interès públic. Malauradament, l'experiència ens demostra que hi ha casos en els quals aquesta equivalència no és automàtica, i en ocasions assistim a veritables processos d'“apropiació” o de “privatització” de serveis públics en nom de la tradició, del prestigi o de la professionalització.

La consolidació del Servei Públic d'Educació, i la seva traducció en mesures específiques és, no cal dir-ho, una tasca essencial i prioritària si tenim en compte les reflexions que hem realitzat en la secció anterior i la informació continguda en el conjunt d'aquest treball. La igualtat d'oportunitats educatives a Catalunya és, encara avui, un objectiu

no assolit i per això la lluita contra la desigualtat passa necessàriament per comptar amb un sistema prou regulat per evitar l'arbitrarietat de l'assignació de recursos a través del mercat i les seves conseqüències. El mateix grup de treball sobre "Igualtat d'oportunitats i llibertat d'ensenyament en el marc del Servei Públic Educatiu" creat en el context del debat del Pacte Nacional de l'Educació, es fa ressò d'aquest fet quan afirma:

“Per això és tan important que una societat avançada com la nostra, en el context d'un estat social, disposi d'un sistema de Servei Públic Educatiu capaç de vèncer aquestes tendències que el mercat, deixat a la seva lliure evolució, acabaria imposant. L'escola sostinguda amb diners públics ha de poder complir la vocació d'escola universal, oberta realment a tothom, sense cap tipus de discriminació explícita o implícita. Altrament es corre el risc de fer absolutament inviable l'aspiració d'igualtat d'oportunitats a través de l'escola, i per tant limitar les possibilitats d'assolir una societat cohesionada i socialment justa.”

D'altra banda, el nou marc legal que instaura la LOE recupera l'esperit de la LODE en la declaració de l'ensenyament finançat amb fons públics com a servei públic, qüestió que havia quedat molt malmesa a la LOCE. Així, estableix que “la prestació del Servei Públic d'Educació es realitzarà a través dels centres públics i privats concertats (art. 108.4). En canvi, la LOCE, es limitava a declarar l'ensenyament com a servei d'interès públic, quan assenyalava que els centres privats podrien acollir-se al règim de concerts en ordre a la prestació per part de centres privats del servei d'interès públic de l'educació.

D'altra banda, la LOE recupera el requisit per accedir a un concert de la satisfacció de necessitats d'educació (vegeu l'antic article 75 de la LOCE i l'article 116.1 de la LOE). També és important remarcar que situa aquest concepte, indeterminat a priori, en el marc de la programació de la xarxa de centres (remissió de l'article 116 a l'article 109, sobre programació). A més a més, aquest article 109 estableix que “en la programació de l'oferta de places, les Administracions educatives harmonitzaran les exigències derivades de l'obligació que tenen els poders públics de garantir el dret de tots a l'educació i els drets individuals d'alumnes, pares i tutors”. En canvi, la regulació de la

LOCE establia que les administracions havien de fer una “adequada programació dels llocs escolars gratuïts que garantís l'efectivitat del dret a l'educació i el dret a la lliure elecció de centre” (art. 72). En definitiva, sembla clar que el marc legal, pendent del desenvolupament bàsic que faci el govern central com el posterior desenvolupament normatiu autonòmic, permet una programació que prioritza el caràcter de servei públic de l'educació.

En tot cas, és evident que en aquestes pàgines no podem precisar detalladament què és el que ha de caracteritzar un servei públic d'educació. Qüestions relatives a la convivència i al clima escolar, a la pràctica pedagògica o a l'ètica professional docent, per posar alguns exemples, són dimensions que sens dubte han de formar part d'una concepció àmplia d'un servei públic d'educació. La impossibilitat d'abastar totes aquestes qüestions redueix el plantejament d'aquestes pàgines a reflexionar al voltant d'alguns aspectes essencials, relatius sobretot a l'equiparació entre centres públics i concertats per consolidar un servei públic d'educació. Abans d'entrar-hi, però, ens cal fer una precisió important: la inevitable fixació de condicions que ha de caracteritzar el caràcter públic dels serveis educatius no s'ha de confondre amb l'establiment de restriccions a la llibertat i autonomia dels centres des del punt de vista pedagògic. Fixar condicions mínimes no pot entendre's com a sinònim d'uniformitzar la diversitat dels centres, sinó com l'intent d'assegurar la igualtat d'oportunitats en tots els centres educatius sostinguts amb fons públics.

GRATUÏTAT

La gratuïtat hauria de ser, evidentment, el primer requisit per assegurar que el servei prestat a la ciutadania té caràcter públic. És tan sabut que les lleis educatives deixen clara la gratuïtat que han d'assegurar els centres públics i els concertats en l'ensenyament obligatori, com l'incompliment real d'aquest principi. Les lleis no impedeixen les aportacions econòmiques de les famílies en concepte d'activitats complementàries o extraescolars, però sí en concepte de quotes d'ensenyament. És sabut que a la majoria de centres concertats es cobren quotes a les famílies per via indirecta, normalment a partir d'aportacions “voluntàries” de les famílies a fundacions que representen el centre

o un conjunt de centres. El recent Pacte Nacional de l'Educació, i els debats que l'han acompanyat, han fet “més públic” aquest incompliment. Els representants de centres concertats han justificat el cobrament de quotes argumentant que el concert no cobreix la totalitat de la despesa corrent del centre (especialment els salaris del professorat) i encara menys altres despeses (com l'amortització dels edificis o determinats equips). Per la seva banda, l'Administració educativa ha posat sobre la taula la necessitat de garantir la gratuïtat efectiva dels centres concertats, la qual es preveu assolir completament en un període de sis anys, i ha mostrat la seva disposició a ampliar la intensitat dels concerts a canvi de garantir la gratuïtat efectiva i, complementàriament, d'una major disposició dels centres concertats a escolaritzar alumnat amb necessitats educatives específiques i, especialment, alumnat d'origen immigrat.

Les reivindicacions d'una i altra part tenen la seva legitimitat, però també és cert que en un i altre cas hi ha aspectes que no es fan públics però que tot i així condicionen sens dubte la negociació entre l'Administració i el sector privat. En primer lloc, efectivament existeix una diferència de costos per alumne entre l'ensenyament públic i l'ensenyament concertat. Cal destacar, però, que sovint es parla de diferències quantitatives que no ponderen factors que justifiquen que la despesa en el sector públic sigui forçosament més elevada que en els centres privats. El fet que el cost públic per alumne en el sector concertat sigui aproximadament un 75% del cost per alumne en el sector públic, oculta que el sector públic ha d'oferir el servei educatiu en indrets on el mercat no hi accedirà mai perquè, simplement, és deficitari. Les escoles privades concertades no s'instal·len a pobles dels Pirineus que escolaritzen vint criatures, o no han de contemplar despeses de transport de l'alumnat per accedir a l'ESO o el desplaçament d'especialistes a les ZER, per posar alguns exemples. És imprescindible, doncs, tirar endavant l'estudi sobre costos educatius que planteja el Pacte Nacional de l'Educació, no només per fer un càlcul acurat del mòdul de concert, sinó perquè la ciutadania ha de poder conèixer amb precisió quina és la despesa pública en centres públics i concertats i poder disposar d'una comparació real de la despesa en cada sector. En segon lloc, és igualment cert que l'Administració educativa catalana històricament s'ha acomodat a una situació “d'estalvi públic” gràcies a la important presència del sector privat concertat. L'ampliació de concerts realitzada per governs anteriors, per exemple, no només s'ha d'entendre des del punt de vista ideològic o de concessió de

privilegis, sinó també des del punt de vista de la contenció de la despesa pública que suposa concertar unitats en comptes de proveir-les públicament. Aquests arguments permeten entendre millor el pacte tàcit que s'ha produït històricament entre una bona part del sector concertat, que s'excusa amb la manca de recursos públics per tal de cobrar quotes a les famílies i, més enllà, per seleccionar l'alumnat que atén, i una Administració educativa que històricament "ha mirat cap a una altra banda" davant la comissió d'irregularitats perquè la concertació era un mecanisme més barat que la creació de places públiques.

El nou Pacte Nacional de l'Educació (PNE) és un pas important i decidit cap a la gratuïtat. Es planteja modificar aquesta inèrcia de conveniència entenent que ambdues parts han de cedir en les seves pràctiques habituals. L'Administració ho ha de fer fixant mòduls més realistes de concerts i els centres concertats a través de la supressió progressiva del cobrament de quotes a les famílies i d'una col·laboració més activa en l'escolarització d'un alumnat més divers.

D'altra banda, també la LOE ha estat més incisiva en aquest àmbit: no només ha establert la tradicional prohibició de cobrar quotes sinó que expressament ha disposat que no es podrà imposar a les famílies l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions ni establir serveis obligatoris, associats als ensenyaments que requereixin aportació econòmica (art. 88). Malgrat que implícitament aquestes darreres imposicions ja estaven prohibides amb la normativa anterior, la seva prohibició expressa no deixa de tenir un important valor simbòlic, a banda del desenvolupament que d'aquesta prohibició es pugui fer en l'àmbit autonòmic en exercici de les competències pròpies.

Ara bé, tot i aquesta normativa i, sobretot, l'esforç en la direcció adequada que al nostre entendre representen les mesures incloses en el Pacte Nacional, és important puntualitzar algunes qüestions per evitar certs riscos que pot comportar la interpretació d'aquestes mesures com un procés d'intercanvi de "gratuïtat per equitat".

En primer lloc, creiem que fora un error pretendre assegurar l'equitat entre tots els centres sostinguts amb fons públics amb l'únic control de la gratuïtat en l'horari lectiu de l'ensenyament universal i obligatori. La diversitat de condicions d'escolarització

entre l'alumnat com a resultat de la quantitat i qualitat d'activitats paral·leles a l'ensenyament reglat és molt àmplia, no només entre els sectors públic i concertat, sinó dins de cadascun dels sectors. Els rebuts a finals de mes d'algunes escoles públiques són una mostra de la distància que encara els resta per assolir la gratuïtat, i les diferències de "quotes" dins de la mateixa xarxa concertada són una mostra de la poca homogeneïtat del sector. És cert que legalment les escoles, i especialment les AMPA, poden oferir tota mena de serveis complementaris a l'activitat pròpiament lectiva, i que aquestes activitats són un recurs de formació indiscutible (manualitats, esports, música, idiomes, piscina, colònies, sortides, etc.). Ara bé, és igualment cert que en aquest terreny podem trobar una font de desigualtat molt àmplia entre escoles i entre famílies. La política educativa no pot agafar com a excusa la legalitat del cobrament d'aquestes activitats per no posar ordre en el volum i qualitat d'aquesta oferta. Moltes famílies, de fet, desisteixen d'optar per determinades escoles perquè saben que la gratuïtat és fictícia, i per més que les activitats que proposi el centre siguin voluntàries, difícilment es plantegen excloure el fill o filla de totes elles. La intervenció pública en aquest terreny és necessària i pot prendre diverses formes: regular un màxim d'activitats complementàries i garantir beques per accedir-hi, augmentar les beques de menjador (mesura prevista al PNE), cofinançar activitats complementàries fora de l'horari escolar (mesura contemplada al PNE amb l'obertura de centres fins al 30 de juny i a partir del dia 1 de setembre), augmentar l'oferta d'activitats extraescolars i de sortides finançada públicament, impulsar la gratuïtat dels llibres de text, etc. En centres sostinguts amb fons públics no n'hi ha prou amb assegurar la gratuïtat de l'horari lectiu, sobretot en un context en el qual tot allò que passa més enllà de l'escola esdevé cada cop més decisiu per situar els individus de manera desigual en la cursa per la posició social.

En segon lloc, l'establiment d'acords amb els centres concertats que assegurin més recursos a canvi de més compromís social dels centres i de gratuïtat efectiva té lloc en un context en el qual la capacitat de negociació de l'Administració educativa ha estat clarament limitada pel marc legal vigent, tot i que com hem vist abans la nova regulació permet, a priori, un desenvolupament més favorable cap a aquest objectiu.

La jurisprudència recent sobre els contenciosos entre l'Administració educativa i determinades actuacions de centres concertats o recursos interposats per associacions de

famílies, han evidenciat que el marge d'acció de l'Administració és a vegades insuficient, a partir d'una normativa confusa o de rang infralegal. Al marge de les pràctiques clarament il·legals, que tenen una solució jurídica ben senzilla i que requereixen un enfortiment de l'actuació inspectora i, sobretot, una actuació conseqüent amb les irregularitats detectades, la indefinició normativa ha estat també refugi legal per emparar les pràctiques selectives o la retenció d'informació per part d'alguns centres concertats. Cal, doncs, ser conscients que és possible que no tots els centres que avui gaudeixen de concert estiguin igualment disposats a implicar-se en la satisfacció col·lectiva de les necessitats educatives, en garantia d'un Servei Públic Educatiu (SPE) igualitari, sinó que, segurament, molt pocs estaran disposats a prescindir de la possibilitat d'accedir a un millor finançament. Aquesta qüestió ens porta lògicament a considerar l'ús del Contracte Programa com el nou instrument que el PNE contempla posar en marxa per materialitzar els nous acords amb els centres concertats.

ELS CONTRACTES PROGRAMA

Els Contractes Programa han estat l'instrument escollit per materialitzar progressivament la gratuïtat efectiva de l'ensenyament. El PNE planteja el Contracte Programa per aconseguir, a mig termini, que els drets i deures dels centres públics i concertats siguin idèntics i perquè la titularitat de centre acabi essent una qüestió secundària o marginal dins del SPE. Amb aquest objectiu, el PNE preveu incorporar dues modalitats de dotació econòmica variable que complementaran els mòduls dels concerts. D'una banda, els ajuts de caràcter general, destinats a aquells centres concertats que, a partir d'un determinat percentatge, escolaritzin alumnes en situació socioeconòmica desfavorida en les etapes educatives obligatòries i en el segon cicle d'educació infantil. D'altra banda, els Contractes Programa pròpiament dits, "un instrument que permet singularitzar la dotació de recursos als centres educatius d'acord amb les necessitats de l'alumnat, l'entorn i el projecte educatiu de cada centre". Aquestes mesures simbolitzen l'acostament de posicions entre l'Administració i els centres concertats, a la qual ens hem referit abans: més recursos a canvi de més compromís en la satisfacció de les necessitats educatives, i específicament en la de distribuir més equitativament els alumnes en situació socioeconòmica desfavorida. I conseqüentment permeten

“premiar” aquells centres que més contribueixin a l'acompliment d'aquests objectius i acostar progressivament els recursos als costos reals que puguin tenir els centres, i en canvi “no premiar” els que no ho facin.

I és precisament en aquesta qüestió on conceptualment hi ha un encaix difícil d'ajustar. La qüestió és clara: aquells centres concertats amb més compromís se'ls recompensarà pel seu esforç, però el que indirectament es planteja amb els Contractes Programa és que hi ha la possibilitat que aquells centres que no desitgin implicar-se en la satisfacció de les necessitats educatives i preservar la seva “distinció social” no en sortiran “castigats”, sinó simplement “no premiats”. Dit d'una altra manera, poden mantenir el mòdul fix i no accedir al mòdul variable de finançament públic, però malgrat això poden seguir rebent diner públic.

Aquesta contradicció és significativa, perquè fa trontollar la mateixa base del Servei Públic Educatiu. S'obre la porta a mantenir amb diners públics aquells centres escolars que en no comprometre's demostren precisament no ser d'interès públic, però que per tradició consideren que tenen el dret de seguir gaudint dels ajuts públics. Les preguntes i inquietuds que sorgeixen d'aquesta contradicció són importants: quin és el grau de “no compromís” que pot acceptar l'Administració educativa per mantenir el mòdul fix? A partir de quin nivell de “desimplicació” d'un centre concertat s'hauria de plantejar la retirada del concert? La resposta a aquestes qüestions és ineludible per a la mateixa definició de què ha de ser un servei públic educatiu de qualitat i equitat.

És possible que l'establiment i institucionalització dels Contractes Programa pugui arribar a modificar les inèrcies institucionals de manera positiva, i que a mig termini passi a formar part del nostre imaginari col·lectiu que els centres concertats efectivament s'impliquen sempre en la satisfacció de les necessitats educatives de la població més desafavorida. Però cal no oblidar que el sector privat és molt divers, i cal també tenir present que l'opció de moltes famílies per determinats centres escolars es basa en la distinció social que el centre ofereix (gràcies a la seva homogeneïtat social) més que no pas en el tipus d'ideari o en el projecte educatiu del centre. Dit d'una altra manera, les mateixes famílies poden arribar a ser una font de resistència a l'establiment de segons quins compromisos amb l'Administració educativa.

S'ha de tenir en compte, però, que el pacte haurà de transformar-se en una llei que s'ajusti a la normativa orgànica i bàsica aprovada que, com hem vist, estableix una sèrie de condicionants per l'accés al concert així com obligacions destinades a garantir la igualtat i la no discriminació.

Més enllà d'aquesta important qüestió, la materialització específica dels Contractes Programa (CP) és igualment un aspecte central per tal d'assegurar l'equitat al SPE. Els CP vinculen el finançament amb el compliment d'objectius. Això té dues implicacions immediates: qui, com i amb quins terminis es defineixen els objectius a assolir, i qui i com avalua el seu grau de compliment. Lògicament, en ambdues fases han de poder participar tant els centres concertats com la mateixa Administració educativa (mitjançant els serveis territorials). Ara bé, fóra perdre una oportunitat el fet que no s'arbitressin els sistemes necessaris perquè d'altres agents poguessin participar en la definició de l'interès públic educatiu. Els reclams a la coresponsabilitat i a les relacions entre l'escola i l'entorn s'haurien de fer efectius incorporant els actors no tradicionals en la discussió dels objectius i necessitats dels centres del territori. D'aquesta manera, seria interessant que l'establiment dels CP no només prioritzés aquells centres implicats en els Plans Educatius d'Entorn promoguts pel Departament d'Educació, sinó que la mateixa definició d'objectius en els continguts dels CP incorporés d'alguna manera la veu dels ajuntaments, de les empreses, de les associacions, dels serveis socials, etc.

Els CP poden ser, doncs, una eina més per afavorir la implicació de diversos agents del territori en la definició d'objectius escolars, una mesura que obriria la porta a fer més intenses i efectives les relacions entre l'escola i el seu entorn. Tan important com les diferents veus que es pugin tenir en compte per l'elaboració dels CP és, però, la precisió amb la qual s'han de definir els objectius. Les experiències desenvolupades a d'altres institucions, com ara les universitats, ens mostren que no sempre és senzill traduir en indicadors mesurables determinats objectius educatius. Algunes qüestions, per la seva naturalesa, són poc tangibles perquè es puguin condensar en un indicador, però no per això són menys importants. Les tasques que poden desenvolupar els centres en l'àmbit de l'educació dels valors, en les expectatives de futur de l'alumnat o en la implicació de les famílies en l'educació dels seus fills són, per exemple, objectius que poden considerar-se prioritaris des del punt de vista del SPE, però difícilment sintetitzables per un

indicador de CP. Cal establir CP, per tant, que incorporin dimensions quantitatives i qualitatives i que contemplin, en conseqüència, formes d'avaluació mesurables a través d'indicadors quantitius i d'altres que necessàriament requereixen altres tècniques més qualitatives (entrevistes, observacions, etc.). Ambdues dimensions dels objectius i dels sistemes d'avaluació són fonamentals, i la seva definició concreta ha de respondre a criteris objectius d'allò que entenguem com a SPE i simultàniament ha d'adaptar-se a les particularitats del centre i de l'entorn. Ara bé, no serà sobrer advertir que cal parar atenció al tipus d'objectius que l'Administració educativa ha de considerar prioritaris per a la consolidació d'un SPE, i entre aquests hi ha d'haver sens dubte, i en primer lloc, la contribució a la distribució de l'alumnat en risc d'exclusió social.

Aquesta manera d'entendre el SPE i els mateixos CP convida inexcusablement a plantejar que aquest no sigui un instrument exclusivament dirigit als centres concertats. Més enllà de ser un bon sistema per condicionar un augment dels concerts al compromís social dels centres concertats, els CP poden ser un bon mecanisme per mesurar la qualitat de l'educació pública en el grau de compliment de l'interès públic del servei. Ja hem assenyalat que no totes les escoles públiques actuen de la mateixa manera davant de les necessitats educatives col·lectives. L'extensió, a mig termini, del sistema de CP a tots els centres sostinguts amb fons públics podria ajudar a estimular la implicació de tots els centres en l'atenció a una població escolar cada cop més diversa i més difícil d'atendre.

ALTRES ASPECTES DE L'EQUITAT EDUCATIVA PER A LA CONSOLIDACIÓ DEL SPE

Finalment, no volem tancar aquest apartat sense fer esment d'altres aspectes que han d'ajudar a consolidar un SPE, i que, per tant, han de tendir a equiparar les condicions d'escolarització entre les xarxes pública i concertada. Al costat de les garanties de gratuïtat i de satisfacció de les necessitats educatives col·lectives hi ha elements bàsics que fan referència a les condicions objectives d'escolarització entre ambdues xarxes que fóra incoherent que no fossin idèntiques. El PNE fa un pas endavant en aquest sentit en establir la sisena hora en l'educació primària pública. Les mil hores més de classe, o un

any més d'escolarització obligatòria a la xarxa concertada és una diferència simplement inadmissible que calia corregir, especialment si es té en compte que aquesta diferència ha comptat amb finançament públic (alhora que ha estat una de les raons de la no gratuïtat dels centres concertats). Cal valorar, doncs, l'esforç del govern actual per aconseguir l'equiparació de les condicions objectives d'escolarització entre ambdues xarxes.

En els moments finals del tancament del pacte aquest ha estat un debat molt viu a la comunitat educativa, i s'han sentit veus favorables o contràries a la introducció de la sisena hora. En síntesi, els arguments contraris al seu establiment han destacat l'argument que "més quantitat no equival a més qualitat" o que hi ha d'altres problemes més urgents en el sistema educatiu, especialment en l'ensenyament secundari. Tot i considerant vàlides ambdues qüestions, no creiem que aquests siguin arguments prou sòlids com per qüestionar la introducció de la sisena hora en l'ensenyament públic. És cert que la pràctica de més hores de classe no equival necessàriament a més aprenentatge, però la mateixa autonomia dels centres escolars ha de permetre matisar que la sisena hora sigui exclusivament un increment quantitatiu de les hores de docència. L'autonomia pedagògica dels centres ha d'assegurar l'aprenentatge de nenes i nens en les millors condicions. La sisena hora dota de més recursos als centres sense alterar-los els objectius curriculars i sense exigir més hores de docència al professorat (la dedicació del qual, en canvi, s'anirà reduint al llarg dels propers dos anys). D'altra banda, només en casos excepcionals sembla que la introducció de la sisena hora pugui comportar una jornada escolar més llarga. A la majoria dels centres públics la sisena hora pot situar-se a l'interval de tres hores del migdia. Des d'aquest punt de vista, podem interpretar que la sisena hora és de fet una oportunitat per demostrar la importància i l'eficàcia de l'autonomia escolar, en un procés d'equiparació de les condicions d'escolarització entre ambdues xarxes. Són poc sòlids, per tant, els arguments que addueixen el *com* s'aplicarà la sisena hora si les escoles es doten dels recursos i de l'autonomia necessària per posar-la en marxa.

D'altra banda, l'argument de les urgències prioritàries és poc convincent per dues raons: en primer lloc, perquè no hi ha dubte que equiparar per la base educació infantil i primària té inqüestionables beneficis a curt i a mig termini, i lògicament són uns beneficis que es podran projectar en l'ensenyament secundari. En segon lloc, sembla poc justificat al·legar a les limitacions de recursos quan les mateixes veus que s'oposen

a la sisena hora tot sovint plantegen agendes reivindicatives que poden comportar despeses molt més elevades o reclamen, amb tota la raó, la convergència amb Europa en el finançament públic de l'educació. Situar les prioritats educatives en un joc de suma zero, segons el qual es sacrifiquen unes accions determinades per fer-ne unes altres, és una posició que s'espera que adopti l'Administració pública i no pas els agents que li reclamen recursos. No cal dir que, malgrat l'esforç econòmic que comporta el PNE, el recorregut que encara pot fer l'esforç públic en educació és llarg i, esperem, no s'exhaurirà amb el finançament de la sisena hora.

Si la sisena hora ha de permetre compensar els greuges que ha patit històricament l'escola pública respecte a la concertada, és de justícia reclamar igualment que les condicions de treball del professorat de la xarxa concertada s'equiparin a les del professorat de la xarxa pública. La diferència salarial entre els professionals d'ambdues xarxes és el factor que més explica les diferències de costos d'una i altra xarxa i una de les raons per les quals Catalunya manté un esforç econòmic tan baix en educació en comparació amb d'altres comunitats autònomes i, especialment, amb la majoria de països europeus. Les diferències s'han reduït en els últims anys, però encara existeixen, i són molt poc coherents si es pretén consolidar un Servei Públic d'Educació (ofert indistintament i de forma igual pels centres que es financen amb fons públics).

EN SÍNTESI: MESURES PER A LA CONSOLIDACIÓ DEL SERVEI PÚBLIC D'EDUCACIÓ

El recent Pacte Nacional de l'Educació identifica les bases per a la creació efectiva del Servei Públic d'Educació, mesures que abasten des de l'equiparació d'horaris i calendaris fins als Contractes Programa per a centres concertats, la gratuïtat progressiva dels centres privats, la participació de la comunitat educativa en els centres concertats o la suficiència dels concerts educatius. No es tracta en aquest apartat final de reproduir un conjunt de mesures ja explicitades al PNE, sinó simplement de matisar o puntualitzar algunes qüestions sobre les quals hem reflexionat en les pàgines anteriors i que ara ens permeten complementar o matisar les línies generals sobre el Servei Públic d'Educació que es plantegen al document final del PNE.

1. Estendre l'estudi econòmic dels mòduls de concert previst al PNE a un estudi més ampli sobre els costos (públics i privats) de l'escolarització. Aquest estudi hauria de permetre diferenciar entre el mòdul bàsic del concert i altres despeses a les quals incorren les famílies per activitats complementàries a l'escolarització. L'estudi hauria de permetre diferenciar per zones territorials i sectors de titularitat.
2. Establir una política que reguli la quantitat i qualitat de l'oferta educativa extraescolar impulsada des dels centres escolars. La política educativa ha de poder actuar de manera compensatòria cobrint l'oferta finançada públicament allà on hi hagi dèficits específics de provisió. La uniformitat en els sistemes de copagament, si bé pot facilitar l'expansió de l'oferta d'activitats extraescolars regulada des del sector públic, pot no alterar les desigualtats en les possibilitats d'accedir-hi.
3. Estendre, tal i com preveu el PNE, el nombre de beques de menjador. Cal crear també un sistema de beques compensatòries per a l'alumnat en situació social desfavorida, beques encaminades a cobrir les despeses indirectes que es deriven de l'escolarització dels fills.
4. Establir clarament els mínims de compromís social a partir dels quals es poden establir Contractes Programa amb els centres susceptibles de rebre concert. Dit d'una altra manera, no hauria de contemplar-se la possibilitat que determinats centres rebin només el "mòdul fix" de concert, fet que equivaldria a interpretar l'existència d'un dret a concert i l'exoneració de compromís social per part del centre concertat. El caràcter de servei públic educatiu ha de generar automàticament que tots els centres concertats signin Contractes Programa amb mòdul fix i mòdul variable de finançament.
5. Estendre progressivament el sistema de Contractes Programa als centres públics amb la lògica descrita al punt anterior.
6. Facilitar, per mitjà dels Contractes Programa, l'establiment de concerts variables, no només en funció del compromís social que els centres estiguin disposats a assumir sinó també tenint en compte la localització del centre i el tipus d'alumnat que escolaritza.
7. Facilitar l'expressió i la participació dels diversos agents del territori en la definició dels objectius dels Contractes Programa. Caldria, en aquest sentit, arbitrar els mecanismes necessaris per facilitar les relacions entre escola i agents del territori i aprofitar els Contractes Programa com a punt de trobada per incentivar el treball

en xarxa. Aquest mecanismes podrien començar-se a arbitrar de manera progressiva en aquells territoris on s'han impulsat Plans Educatius d'Entorn.

8. Establir sistemes de seguiment i d'avaluació del compliment dels Contractes Programa que combinin objectius precisos i mesurables amb criteris flexibles que s'adaptin a la realitat i a l'entorn de cada centre. Paral·lelament a l'establiment dels Contractes Programa, fóra interessant acordar els sistemes de seguiment i d'avaluació del compliment d'aquests entre els diferents agents implicats.
9. Avançar progressivament cap a l'equiparació salarial del professorat de la xarxa dels centres que formen el Servei Públic d'Educació.

15 L'escola i el territori com a sistema de lluita
contra el fracàs escolar

Maribel García Gracia

Una de les prioritats bàsiques de qualsevol sistema educatiu que pretengui ser inclusiu és la lluita contra el fracàs escolar. A Catalunya, les taxes de fracàs escolar bàsic, entès com la no obtenció del graduat de l'ensenyament obligatori, se situen entorn al 27% de mitjana. Si considerem al mateix temps l'abandó en els cicles formatius de grau mitjà i de batxillerat, és a dir, el nombre de joves d'una promoció que es presenten al mercat de treball sense cap diploma de formació específica, la xifra se situa al voltant del 50% (dades estimades a partir de la promoció que finalitzà l'ensenyament obligatori l'any 2000).¹

Mentre que a països propers, com ara França, el nombre de joves de 20 a 24 anys que posseeixen un diploma de l'ensenyament secundari superior és del 81,7%, a Catalunya i a Espanya el percentatge se situa per sota de la mitjana europea,² i per tant molt lluny de les recomanacions del Consell d'Europa, el qual es planteja per l'any 2010 que el 85% de cada generació assoleixi un títol de secundària post obligatòria.

1. Les dades han estat proporcionades directament pel Departament d'Educació, i han estat elaborades en el marc d'un projecte de recerca finançat pel Ministeri d'Educació anomenat 16-19. *Transiciones de los jóvenes después de la escuela obligatoria* (Plan Nacional de I+D, referència BSO2003-07739). Es tracta d'una estimació amb un diagrama de fluxos per a una promoció. Per a més informació, vegeu Merino, R., García, M., *Itineraris de formació i inserció laboral dels joves a Catalunya*. Fundació Jaume Bofill. Informes Breus, 2.

2 La mitjana a Europa se situa al 76%. (Vegeu: Eurydice: *Chiffres clés de l'éducation en Europe*, 2005).

Val a dir que les xifres de fracàs escolar es distribueixen de forma molt desigual segons escoles i territoris, tal i com mostren algunes de les dades contingudes en el present informe, per bé que no es disposa d'una informació regular i detallada al respecte. Alguns municipis i territoris són particularment proclius a concentrar població en situació de vulnerabilitat social, la qual cosa explica, en alguns d'ells, uns percentatges molt superiors al del conjunt de Catalunya.

La reducció del fracàs escolar, i la seva desigual presència en els centres i els territoris, són una qüestió clau en les polítiques contra les desigualtats educatives a Catalunya, en la mesura que la segregació urbana accentua els problemes de fracàs escolar i de segmentació social i que, al mateix temps, el fracàs escolar accentua el risc de segmentació i exclusió social.

Per aquestes i altres raons, les desigualtats educatives i, en particular, les desigualtats d'èxit escolar, han esdevingut un tema de preocupació política i social creixent. L'avaluació comparada del rendiment de l'alumnat en els diferents països de la OCDE (informe PISA) i la seva difusió hi han contribuït.

Les dades de l'informe PISA mostren com les desigualtats són més fortes en països que seleccionen prematurament a l'alumnat, mentre que els sistemes comprensius, que tendeixen a atenuar la selecció prematura, presenten una menor dispersió en els resultats acadèmics del seu alumnat.

En el mateix sentit, els països que presenten una més gran disparitat de resultats són aquells en els quals les taxes de desigualtat social són més grans. És una conclusió que avalen altres estudis i que queda formulada així: "Qualsevol limitació de l'escolarització o segregació prematura de determinats alumnes, qualsevol agrupament per nivells o vies diferenciades en el marc de l'escolarització obligatòria, o segregació entre centres (amb una desigual qualitat de l'oferta educativa), tendeix a augmentar les desigualtats socials de rendiment, sense millorar el nivell mitjà o fins i tot el nivell de l'elit".

De les dades es poden extrapolar, si més no, dues consideracions:

La primera és que en la lluita contra el fracàs escolar i la desigualtat de rendiment acadèmic cal considerar el pes de la política educativa: el caràcter integrador del sistema educatiu, el grau de segregació escolar o l'heterogeneïtat en la composició social de l'alumnat entre els diversos centres, i la taxa d'inversió pública en educació, entre d'altres, són factors que tenen incidència sobre la desigualtat de resultats. Si més no, les dades mostren que l'escola pot fer alguna cosa contra la desigualtat i el fracàs escolar.

La segona és que els països més desiguals socialment són, amb més freqüència, els països en els quals els alumnes són més febles (en termes acadèmics), i a la inversa, els països més igualitaris socialment també presenten, en terme mig, uns alumnes amb rendiments més alts. Això vol dir que la lluita contra el fracàs escolar i la desigualtat passa també pel desenvolupament de polítiques econòmiques i socials que contribueixin a fer de la societat catalana una societat més cohesionada i igualitària. Com assenyala Tedesco (2004), "l'anàlisi tradicional sobre el vincle entre educació i equitat social requereix una reformulació important: sempre s'ha insistit en la idea segons la qual l'educació és un factor d'equitat social i les evidències empíriques que avalen aquesta hipòtesi són nombroses... Però les situacions socials creades per la nova economia suggereixen la necessitat de postular la relació inversa i preguntar-se: quanta equitat social cal perquè hi hagi una educació exitosa?"

Si bé és cert que la institució escolar ha complert, tradicionalment, un paper en la selecció i orientació prematura de l'alumnat cap a vies d'ensenyament diferenciades —orientació cap a la via acadèmica, propedèutica, o cap a la via professional—, l'allargament de l'escolaritat obligatòria sota un model d'escola comprensiva ha fet emergir una contradicció inherent a tots els sistemes d'ensenyament de les societats democràtiques: la dificultat per combinar comprensivitat i meritocràcia, altrament dit, les funcions socials (democratització) i les funcions econòmiques de l'educació. Aquesta disjuntiva fa oscil·lar l'aparell escolar entre la lògica democràtica i d'igualtat d'oportunitats i la lògica econòmica de selecció de l'alumnat segons els moments històrics i les concepcions polítiques dominants. Però els objectius polítics i socials de

L'escola s'han anat modificant històricament, tot i que perdura un conflicte de cultures institucionals que genera desconcert entre el professorat. En la nova economia, l'existència d'una fracció d'alumnat que no assoleix els objectius de l'ensenyament obligatori no només es presenta com un problema d'ordre ètic o moral sinó que representa un problema de cohesió social: el nou paradigma econòmic i productiu requereix un tipus de treballador adaptable a la incertesa i al canvi, i obliga a reconsiderar l'articulació entre educació, formació i treball, a fi de crear identitats professionals evolutives (en situació d'aprenentatge permanent). L'exigència de perfils professionals flexibles i amb capacitat per formar-se al llarg de la vida situa l'ensenyament obligatori a la cruïlla d'aquest nou sistema productiu. Si l'ensenyament obligatori no garanteix una plataforma sòlida de coneixements i competències bàsiques, sobre les quals construir nous aprenentatges i competències, el fracàs serà de la institució escolar i del conjunt de la societat, encara que els costos siguin personals i socials.

Actualment, desenvolupar una política d'igualtat d'oportunitats requereix desenvolupar un conjunt de mesures que permetin intervenir en moments diferenciats: en primer lloc afavorint la igualtat en l'accés a l'educació, seguidament, garantint la igualtat dels processos d'ensenyament i aprenentatge, i en tercer lloc, garantint-ne una igualtat de resultats.

Malgrat la universalització de l'ensenyament obligatori, la igualtat d'accés encara és lluny de ser una realitat, sobretot tenint en compte les condicions d'accés d'una part de la població. En aquest sentit una política d'igualtat passa per enfortir l'educació com a servei públic, integrant la xarxa pública i privada concertada, tal i com s'apunta al Pacte Nacional de l'Educació (PNE). Passa també per dur a terme una política d'escolarització primerenca, és a dir, una política de creixement de l'oferta pública d'escola bressol, donant prioritat d'oferta a les zones amb població econòmicament més desafavorida, ja que en les primers anys de la vida dels infants comencen a tenir ressò les desiguals condicions de la socialització familiar. La igualtat en l'accés també suposa llimar les desigualtats socials i fer possible una societat més equitativa i cohesionada mitjançant el suport a les famílies amb més risc d'exclusió social, impulsant programes i espais de treball comunitari entre la institució escolar, els serveis socials i altres agents educatius, en els quals hi participin d'una manera activa les famílies, afa-

vorint l'accés als diversos serveis socioeducatius. Per últim, però no menys important, cal portar la igualtat d'accés més enllà de l'ensenyament obligatori, ja que l'abandó escolar i les oportunitats de prossecció d'estudis superiors o determinades especialitats són encara realitats educatives desigualment distribuïdes segons prerrogatives de classe social, gènere i ètnia.

La igualtat en el procés d'ensenyament i aprenentatge suposa garantir una educació de qualitat, amb independència de l'entorn social i geogràfic existent. Tanmateix, la qualitat de l'educació no pot ser separada de l'equitat, per la qual cosa es requereix una política que potencii unes condicions bàsiques d'escolarització. El foment de la innovació educativa i la formació del professorat, així com la política de reclutament del professorat segons el projecte pedagògic, potenciant l'ocupació dels millors professionals en els contextos socioeducatius més difícils, són, sens dubte, els pilars fonamentals de la millora de la qualitat educativa. El suport al professorat i millora de l'atenció de l'alumnat que contempla el PNE va en aquesta línia d'actuació, perquè es pretén impulsar, entre d'altres mesures, els desdoblaments, els agrupaments flexibles i suports a l'aula i organitzacions del currículum diversificades, la reducció de ràtios en determinats contextos, la implantació de les aules obertes (a l'entrada en vigor de la LOE), o l'impuls a la coordinació entre centres que imparteixen a diverses etapes educatives. Es tracta també de potenciar el desenvolupament d'una pedagogia de l'èxit en centres amb alumnat d'entorns socioeconòmics més desfavorits, en base a un alt nivell d'exigència curricular, és a dir, accelerant els aprenentatges mitjançant una major dotació de recursos, unes millors estratègies metodològiques i una implicació i participació activa de tota la comunitat educativa (professorat, alumnat, pares i mares, personal de serveis, administracions, etc.) com postulen les experiències de les "escoles accelerades" (comunitats d'aprenentatge).

D'altra banda, donada la desigualtat social existent, és en aquest procés on cal desenvolupar mesures de discriminació positiva (gratuitat dels llibres i del material escolar, dels menjadors, del professorat de reforç, dels serveis educatius, etc.). L'equiparació horària de l'escola pública i privada concertada, mitjançant el reconeixement de la sisena hora, pot, sens dubte, contribuir a una major equitat entre l'alumnat, per bé que per si sola no sigui una mesura que garanteixi l'augment de l'èxit.

La igualtat de resultats no es postula com un principi per ser defensat en abstracte des de postures legitimistes de l'ensenyament superior i universitari. Parlar d'igualtat de resultats, en el marc de l'ensenyament obligatori, suposa que aquest nivell d'ensenyament garanteixi uns coneixements i competències necessaris per a la integració social i professional dels individus, afavorint una ciutadania activa i responsable. En aquest sentit, cal un debat i un consens social sobre quins són aquests coneixements i competències bàsiques. La institució escolar té l'obligació social d'afavorir la igualtat d'oportunitats, la qual cosa requereix, d'una banda, una plataforma mínima de coneixements (coneixements de base i sòlids) sobre la qual bastir nous coneixements futurs i, d'altra banda, uns sistemes educatius amb unes estructures prou flexibles com per evitar les vies terminals, i afavorir la prossecció d'estudis, a través de la connectivitat entre vies educatives. L'existència de proves d'accés als Cicles Formatius de Grau Mitjà (CFGM), la possibilitat d'assolir el graduat d'ESO a les escoles d'adults, o més recentment la possibilitat d'homologar una part de la prova d'accés als CFGM pels alumnes que cursen un Programa de Qualificació Professional Inicial (PCPI), tal i com contempla la proposta de la LOE (Llei Orgànica d' Educació), si bé no són mesures que redueixin el fracàs escolar inicial, sí que permeten reconduir situacions i evitar l'expulsió definitiva del sistema educatiu, oferint noves oportunitats i horitzons de formació.

EL PAPER DEL TERRITORI

L'escola es troba davant de nombrosos reptes socials de difícil resposta des de la unilateralitat. Els canvis en la institució familiar, la disminució del temps comú en el si de la família, l'augment de l'oferta i del consum d'educació de lleure, l'impacte de la cibercultura i la televisió en la socialització infantil i juvenil, la major complexitat dels sistemes de socialització laboral, etc., generen noves demandes i dilemes que obliguen a repensar l'educació, la qual cosa no es pot reduir només a repensar l'aula, ni tan sols l'escola, sinó també l'articulació d'aquesta amb el conjunt d'entitats socioeducatives i de serveis que intervenen en el territori.

Certament, moltes d'aquestes demandes no són del tot noves. Ja en els últims anys hem assistit a un augment de les demandes i pressions sobre l'escola i el territori. Fins

ara, les competències de l'administració local —municipal o comarcal— han estat limitades, però les actuacions en matèria d'educació han anat més enllà d'aquestes competències, moltes d'elles desenvolupades en el marc d'un projecte educatiu de ciutat o similar. Alguns municipis tenen una llarga tradició en el desenvolupament de recursos educatius i de projectes i programes d'intervenció socioeducativa per a joves en situacions de fracàs escolar, en el desenvolupament de recursos educatius complementaris, en l'oferta d'activitats extraescolars, en els Programes de Garantia Social (PGS), Programes de Transició al Treball (PTT), Aules taller, programes de nivell 1, en la creació de serveis d'acollida per a la integració dels nouvinguts, en l'educació infantil, amb el manteniment de centres propis, o experiències singulars de les Unitats d'Escolarització Compartides (UEC), totes elles desenvolupades des de l'actual marc normatiu però amb una perspectiva descentralitzadora i de corresponsabilitat.

Els lligams entre l'escola i el seu entorn es fan, òbviament, des del territori. També és en el marc del territori que es fa possible la coordinació entre les escoles primàries i l'escola secundària, la qual cosa permet fer un seguiment de l'alumnat, crear estructures d'acompanyament a la transició pels alumnes que finalitzen l'ESO i establir prioritats sobre aquells que no assoleixen els objectius de l'etapa o que tenen risc d'abandó de l'ensenyament postobligatori. També permet un treball transversal sobre la coherència de les pràctiques pedagògiques, etc. A més, l'establiment de ponts entre l'escola i el territori permet a la institució escolar participar dels problemes del seu entorn, però també permet a l'entorn participar dels problemes de l'escola.

Cal fer una breu apreciació, però, sobre el concepte de territori, perquè aquest pot tenir diverses accepcions. La més comuna és la identificació del territori amb la seva unitat administrativa: habitualment, el municipi. No obstant, quan es tracta de política educativa cal considerar una "massa crítica", la qual cosa requereix identificar una unitat funcional, en aquest cas, una dinàmica de funcionament com a zona escolar, és a dir, una xarxa de centres escolars i de serveis i recursos educatius (de lleure, culturals, esportius, etc) que contingui, si més no, un institut de secundària. Per això, en alguns casos, el territori pot coincidir amb un districte o un municipi, mentre que en d'altres casos tindrà una dimensió supramunicipal, donada la manca de recursos formatius que caracteritza alguns petits municipis.

El paper del territori en la lluita contra el fracàs escolar se situa al bell mig del debat científic i polític actual, tot i l'existència d'algunes veus que postulen contra una política de compensació de les desigualtats en base a criteris de zonificació, al·legant que en zones de segregació urbana es poden generar efectes perversos, com ara l'estigmatització dels territoris i de les escoles. A França, el debat actual sobre les Zones d'Educació Preferent (ZEP) i les Xarxes d'Educació Preferent (REP) gira sobre la necessitat de mantenir la diversitat social en aquestes zones creant centres d'excel·lència, és a dir, escoles i instituts que disposen d'un projecte educatiu innovador per mitjà del qual les bones practiques pedagògiques contribueixen a l'excel·lència acadèmica del seu alumnat.

D'altra banda, algunes iniciatives educatives locals (com ara els programes locals d'augment de l'èxit, els plans comunitaris, la creació de comissions socioeducatives en algunes zones i barris, els programes de transició escola-treball, etc.) tenen la voluntat de desenvolupar una educació integral mitjançant una resposta educativa participada, oberta i global. El Departament d'Educació, en el seu Pla per a la llengua i la cohesió social fa ressò d'aquesta necessitat i planteja el desenvolupament dels Plans Educatius d'Entorn (PEE). Els Plans Educatius d'Entorn es basen en un model d'intervenció global a partir d'iniciatives locals i tenen per objectiu conduir a un procés de constitució de xarxes de treball cooperatiu entre agents socioeducatius d'un determinat territori, a partir de la signatura de convenis de col·laboració amb l'Administració educativa. Entre les seves línies d'intervenció destaquen:

- El foment de la implicació de les famílies en un projecte de cooperació educativa.
- Promoure programes per prevenir l'absentisme i per incentivar l'escolarització.
- Facilitar l'orientació professional.
- Definir estratègies que ajudin a prevenir i a reduir el fracàs escolar.

Els Plans Educatius d'Entorn poden ser, doncs, la oportunitat per definir els objectius i les necessitats educatives del territori, incorporant les veus dels diversos agents socials (des dels centres escolars, dels serveis socials, dels serveis de joventut i dels culturals, d'associacions i entitats diverses, d'associacions de pares, d'empreses, de l'àrea de promoció econòmica del municipi, etc.), que permeti donar coherència i complementarietat als recursos ja existents en base a un projecte educatiu holístic,

que reforci la complementarietat i permeti una coherència d'accions. Així, els plans educatius d'entorn es podran desenvolupar en complementarietat amb els Projectes Educatius de Ciutat, que neixen de la necessitat d'establir les prioritats educatives segons la idiosincràsia de cada territori, i àmbits prioritaris d'actuació.

És d'esperar que el compromís del Govern i dels agents socials en el desplegament de la nova llei catalana d'educació vagi també en aquest sentit, tal i com anticipa el PNE quan assenyalava, entre els objectius de la nova llei, "el desplegament d'un projecte educatiu de Catalunya que expliciti les grans línies estratègiques de l'educació per al país, afavorint la concreció successiva de projectes educatius territorials i de projectes educatius de centre, fidels tant a les línies estratègiques dels projectes educatius que els emmarquen com a les necessitats i característiques dels respectius territoris i comunitats educatives".

Un projecte educatiu global hauria de plantejar-se, si més no, dos objectius:

1. Avançar en la transversalitat a nivell horitzontal i vertical (entre les diverses administracions educatives i serveis i entre els diversos departaments o àrees, en el si de la mateixa administració local: joventut, cultura, serveis socials, educació, promoció econòmica...)
2. Avançar en el treball integral, és a dir, en el treball en xarxa, entre els diversos agents socioeducatius que intervenen en el territori.

En definitiva, davant dels nous reptes i riscos d'exclusió que presenta la societat catalana es requereixen perspectives de resposta transversals i integrals. La nova concepció de les polítiques públiques apunten cap a un increment de la interacció entre actors (públics i no públics) tant en la formulació de les mateixes com en la seva implementació (Subirats, J., 2005). La proximitat entre escola i entorn és també una expressió més del conjunt de relacions que poden contribuir a reforçar el capital social d'un territori, proporcionar recursos per al progrés social i generar cohesió social per a la gestió del risc i dels conflictes. Els projectes educatius de ciutat o territorials són un valuós instrument per ajudar a construir una societat veritablement educadora. En el mateix sentit, els Plans de Barri recentment aprovats representen una voluntat de

millora de la qualitat social i urbana des de diversos àmbits d'actuació (educació, sanitat, habitatge, urbanisme, política social, etc.).

LA CREIXENT IMPORTÀNCIA DE LES ACTIVITATS EXTRAESCOLARS

Les profundes transformacions viscudes per la societat catalana, tant en termes econòmics com culturals i socials, tenen, sens dubte, importants conseqüències en la socialització familiar i escolar d'infants i adolescents. La creixent pluralitat de formes familiars, l'increment de la monoparentalitat, la incorporació massiva de les dones al mercat laboral, i la nuclearització, aïllament i atomització de les famílies, fan més complexa la gestió dels temps i la conciliació d'horaris, alhora que generen noves demandes socials per a l'educació dels fills.

L'impacte del capitalisme informacional i de les noves formes d'exclusió i pobresa al món han fet que la societat catalana sigui de nou una societat receptora d'immigració, amb particular intensitat en els últims anys. La globalització ha fet possible la confluència d'identitats culturals diverses al mateix temps que la flexibilitat i la precarització del mercat de treball estan generant noves fractures i noves formes d'exclusió social. La funció democratitzadora de l'escola i les oportunitats que aquesta genera esdevenen un factor decisiu per facilitar la integració de la població nouvinguda i per evitar l'exclusió social, ja que, sovint, les primeres formes d'exclusió comencen per l'exclusió escolar. La crisi del model d'integració francès, que ha estat ressò dels mitjans de comunicació arrel dels disturbis de la tardor del 2005, planteja la necessitat de treballar en la recerca de models d'interculturalitat "mosaic", és a dir, que permetin un equilibri entre la integració a la societat receptora i el respecte a les diferències i a les particularitats culturals. També planteja la necessitat de repensar la cultura escolar i el currículum per donar cabuda a identitats culturals múltiples i per afavorir els processos d'adscripció dels alumnes nouvinguts amb l'escola i amb la cultura que aquesta vehicula. Però també és prioritari treballar la integració social i cultural de la població nouvinguda des d'altres àmbits educatius, més enllà de l'àmbit escolar i en complementarietat amb aquest.

S'ha dit a bastament que l'escola ha perdut el monopoli en la transmissió del saber i que ha entrat en competència amb altres agències de socialització, particularment amb la

televisió i amb les noves tecnologies de la informació i la comunicació. Aquestes noves tecnologies han transformat les relacions familiars i socials, però també les formes d'adquisició del coneixement i de l'aprenentatge. La pèrdua del monopoli dels sabers de la institució escolar s'acompanya d'una crisi profunda (pèrdua del valor de canvi de les titulacions, insatisfacció social i reformes permanents, etc.), però paradoxalment la demanda d'educació per part de les famílies es manté constant i fins i tot augmenta, més enllà de l'escola. L'acció educativa de l'escola requereix ser acompanyada d'altres intervencions socioeducatives fora del marc escolar, en l'àmbit de la família i de les activitats de lleure, l'esport i la cultura, per afavorir una educació integral.

Com s'assenyala al PNE, "Catalunya compta amb un molt ric teixit social construït al voltant de l'educació, les associacions de mares i pares d'alumnes o les entitats de lleure adreçades a infants i joves són una realitat viva al nostre país". Si bé és cert que la pràctica totalitat de centres educatius de Catalunya compten amb una associació de mares i pares d'alumnes (AMPA) cal dir que la seva capacitat d'acció i de mobilització de recursos és molt desigual, tant si es tracta de l'àmbit privat com en el de la mateixa escola pública. Per això el govern hauria de vetllar per l'establiment d'una oferta d'activitats extraescolars amb finalitats educatives i de cohesió social en el territori. En el cas d'aquells centres educatius ubicats en zones socialment desafavorides i amb majors dificultats per implantar aquests serveis, el PNE preveu que el Departament d'Educació establirà convenis amb els ajuntaments amb la col·laboració dels agents socials del territori. El PNE contempla també l'obertura progressiva dels centres educatius a l'entorn i considera les activitats educatives més enllà de l'horari lectiu mitjançant la possibilitat d'obrir l'escola fins a finals de juny, a primers de setembre i, si s'escau, el mes de juliol, perquè es puguin dur a terme activitats socioeducatives de diversa índole.³ Aquesta oferta podrà estar oberta a la població infantil i juvenil de l'entorn dels centres d'un àmbit territorial concret i podrà comptar amb la participació d'altres associacions culturals i educatives sense afany de lucre. També es contempla

3. Les experiències d'Escoles Obertes, desenvolupada a França a partir de 1991, tant a escoles com a instituts, van en aquesta línia. Es pretén acollir infants i joves per oferir-los activitats escolars, culturals i esportives. La iniciativa pretén ajudar als joves a modificar la seva representació de l'escola i prevenir les ruptures escolars contribuint així a la millora de l'èxit escolar i a la inserció social d'aquests joves.

la participació d'altres professionals de l'educació en els processos educatius com un element de millora de l'atenció educativa i la prevenció del fracàs escolar. Pel que fa a la regulació d'aquest sector divers i heterogeni, el Govern, en el marc de la futura llei catalana d'educació, preveu regular la participació dels diferents professionals de l'educació en els processos educatius, així com els requisits de titulació.

L'augment de l'oferta de lleure, l'aparició de nous espais de socialització (esplais, casals, activitats extraescolars) i la proliferació de serveis privats de lleure, són, en part, la resposta a noves demandes socials no cobertes. Serveis socioeducatius que, en alguns casos, cobreixen funcions de suplència, en altres de reforç i complementarietat a l'activitat escolar i en molts altres de custòdia. Però l'augment de l'oferta de lleure no es distribueix de manera equitativa entre la població, sinó que es generen nous espais de reproducció de les desigualtats, segons les diverses estratègies de projecció de les famílies i les diverses possibilitats d'accés als diversos recursos educatius.

Les desigualtats en l'accés, segons el capital econòmic de les famílies, la desigualtat d'oferta disponible dels territoris i la desigual qualitat de serveis, demanen una política de correcció d'aquestes desigualtats, que passa en primer lloc per donar prioritat d'accés a aquells infants i adolescents que provenen de famílies amb pocs recursos econòmics, mitjançant una política social de preus ajustada a les possibilitats reals de cadascuna de les famílies. En segon lloc caldria incrementar l'oferta de lleure disponible en aquells territoris que concentren població socialment i econòmicament més desfavorida. En tercer lloc —però no menys important— caldria una major regulació del mercat i un potencialment de l'estructuració dels sectors en funció dels seus objectius pedagògics i educatius per afavorir una major coherència i complementarietat de serveis, dins del marc d'un projecte educatiu compartit entre els diferents agents que intervenen en el territori.

QUINES POLÍTIQUES DE DISCRIMINACIÓ POSITIVA?

Els diagnòstics fets sobre el sistema educatiu a Catalunya i les dades que es contemplen en el present informe mostren com, malgrat la notable reducció de les desigualtats

històriques del sistema escolar, persisteixen les desigualtats educatives en funció de l'origen social de l'alumnat.

La concepció de l'educació com a dret fonamental té arrels històriques que han experimentat canvis al llarg del temps. L'accent en les condicions d'igualtat d'oportunitats mitjançant les polítiques uniformitzadores del passat segle s'han vist superades per la necessària diversificació de mesures a fi d'oferir oportunitats per a la igualtat, partint de la diversitat i les diferències, de condicions socials, culturals i de territori. En aquest sentit, l'adaptació a les noves demandes requereix superar la rigidesa i homogeneïtat amb què s'ha operat fins ara i reconèixer el pes de l'especificitat local en l'articulació de respostes educatives adaptades.

Les tradicionals polítiques de benestar desenvolupades a Europa a partir dels anys 50, centrades a garantir l'accés a l'educació, sota els principis d'universalitat, uniformitat i un cert centralisme s'han anat desplaçant, en la mesura que la universalitat de l'educació s'anava assolint, per centrar-se en garantir la qualitat, des de la proximitat i l'heterogeneïtat de respostes, segons l'especificitat dels col·lectius i dels territoris.

Les polítiques d'educació compensatòria, en base al principi d'igualtat d'oportunitats o "meritocràcia corregida" s'han mostrat insuficients perquè han oblidat d'una banda que l'origen de les desigualtats és gairebé sempre social i no només escolar, i de l'altra que, malgrat la universalitat de l'educació, assolida a meitat dels anys 80, existeixen mecanismes subtils de reproducció de les desigualtats a l'interior del sistema d'ensenyament i de les famílies: la dualització entre escola pública i privada concertada, la desigual orientació segons les vies d'ensenyament, les desiguals probabilitats de prossecció d'estudis després de l'ensenyament obligatori, o les diferències entre escoles i famílies en l'accés a l'oferta d'activitats extraescolars, en són alguns exemples que marquen diferències. Com ja s'ha assenyalat, la lluita contra el fracàs escolar passa no només pel desenvolupament de mesures internes al sistema escolar sinó també per combatre les desigualtats socials i fer possible una igualtat de condicions al llarg de l'escolarització.

Efectivament, la complexitat del problema exigeix mesures d'intervenció integrades dins i fora del marc escolar. No es poden combatre les desigualtats educatives només

des de l'escola. Treballar l'escola i l'entorn exigeix reconèixer la importància del territori com a espai de projecció d'identitats individuals i locals en un món globalitzat.

La política educativa de compensació de les desigualtats, desenvolupada pel Govern de la Generalitat en els últims anys, ha estat, si més no, limitada. No hi ha hagut una política de dotació específica de recursos més enllà del "reconeixement" de Centres d'Atenció Educativa Preferent, que en el millor dels casos ha fet possible el reconeixement d'una ràtio lleugerament inferior a la mitjana. El reconeixement per part del Departament d'Ensenyament de les especials dificultats en què es trobaven alguns centres CAEP va originar una dinàmica d'etiquetatge difícil d'evitar. Aquest etiquetatge ha tingut efecte en les pràctiques del professorat i també en les famílies. Entre els primers es tendeix a produir un efecte de fugida, sobretot dels més experimentats, la qual cosa genera que sovint els joves en dificultats escolars quedin en mans del professorat més novell. Aquest fenomen explica també la inestabilitat que caracteritza bona part dels equips docents en aquests centres i territoris, on les taxes de rotació acostumen a ser elevades. D'altra banda, les famílies més informades o amb més recursos acostumen també a fugir cap a altres centres i territoris (sovint cap a l'oferta privada), la qual cosa reforça l'estigmatització dels centres públics que acullen els alumnes amb dificultats. Per tal d'evitar la concentració de problemàtiques socials en alguns centres escolars, i la consegüent estigmatització, s'imposa la necessitat d'una major integració dels centres escolars públics i privats concertats en el territori. La consolidació del Servei Públic d'Educació (SPE) esdevé una prioritat que hauria de permetre compartir problemàtiques i actuacions per a la millora de les oportunitats educatives en el territori. En aquest sentit, la creació de les Oficines Municipals d'Educació (OME) representen un punt d'inflexió en la desigual distribució de l'alumnat en centres públics i privats concertats, segons el nivell socioeconòmic i cultural.

El recent acord entre el govern i els agents socials (PNE) preveu la millora progressiva dels recursos, començant el curs 2006-2007, per aquells instituts amb una major complexitat d'alumnat d'acord amb la tipologia prèviament establerta, atenent al nivell socioeconòmic de les famílies. Però caldrà preguntar-se fins a quin punt l'establiment de principis objectius de classificació, tal com es va fer a França amb motiu de la revisió de la carta de ZEP al 1997, ha resistit les pressions socials i polítiques. En aquest sentit,

les polítiques de discriminació positiva de masses, com la desenvolupada a França des de meitat dels anys 80, presenten algunes limitacions importants (Duru Bellat: 2005). Si més no, no s'han aconseguit tots el beneficis esperats, per dues raons fonamentals: no han deixat de ser polítiques de masses, és a dir, no han estat una política singular sinó que s'han anat generalitzant en realitats socials i en territoris molt desiguals i heterogenis, i no sempre s'ha produït una mobilització dels equips docents i dels agents econòmics i socials que intervenen en el territori. Davant d'aquestes limitacions la major dotació de recursos econòmics als centres que escolaritzen alumnes d'estatus socioeconòmic més baix no ha estat suficient per disminuir el fracàs escolar. Sovint aquesta mesura no ha anat acompanyada d'una política integral en el territori, és a dir, d'un pla de desenvolupament que permeti millorar la qualitat social i urbanística, tal i com es preveu en els recentment aprovats Plans de Barri. Una política de Zones d'Educació Prioritària, com la desenvolupada a França des del 1981, hauria de consistir no només en l'atribució de mitjans suplementaris per a les escoles sinó sobretot en la definició i implantació d'un projecte educatiu participat que mobilitzi als diferents agents en el territori, ampliant el concepte de comunitat educativa a tots els agents socials del territori, tal i com de fet estava previst.

Val a dir, però, que donar prioritat a una política educativa d'augment de l'èxit escolar en el territori dins d'un projecte educatiu local no va en detriment de la implementació de mesures individualitzades, donada la creixent presència d'identitats múltiples i d'itineraris formatius diversos. Lògicament, que les polítiques siguin individualitzades no vol dir que no puguin tenir un desenvolupament en base a criteris territorials. Caldria, però, disposar d'una informació acurada sobre les desigualtats d'èxit escolar en el territori i sobre els itineraris formatius dels joves i l'abandó sense diploma professional, en l'ensenyament postobligatori. En aquest sentit, l'Administració educativa hauria de disposar d'un observatori permanent per tal d'obtenir informació sobre l'evolució dels itineraris de fracàs i abandó escolar en el territori. També caldria elaborar un mapa de l'oferta existent en el territori que permeti un major coneixement de la distribució dels diversos programes de formació i d'inserció laboral adreçats als joves en situació de fracàs escolar, així com la seva incidència en les trajectòries de formació dels joves, a partir de l'avaluació de les experiències ja existents (com ara les experiències singulars d'escolarització compartida, els PGS, les Escoles taller i cases

d'oficis, els PTT o altres). L'aprovació de la LOE i la posta en marxa del PQPI són, sens dubte, una bona oportunitat per fer un balanç de les experiències acumulades al llarg de l'últim decenni. Tanmateix, és sabut que en general aquests programes tenen una baixa taxa de cobertura sobre l'alumnat potencial, la qual cosa mereixeria un esforç prioritari per part de les administracions educatives i de treball.

EN SÍNTESI: NOVES MESURES EN LA LLUITA CONTRA EL FRACÀS ESCOLAR EN EL TERRITORI

Al llarg del present document s'han anat referint algunes propostes bàsiques d'acció per combatre les situacions de fracàs escolar bàsic en el territori. A continuació es sistematitzen i recullen les principals propostes a tall de síntesi, tot i que som conscients que moltes d'aquestes haurien de ser objecte d'un debat participatiu i intens.

1. La consolidació del Servei Públic d'Educació, per tal d'assegurar la igualtat d'oportunitats a tots els centres educatius sostinguts amb fons públics, tal i com s'ha anat apuntat al llarg d'aquest informe.
2. Augmentar l'oferta pública de places escolars de l'etapa 0-3 anys, donant prioritat a les zones i territoris amb una població escolar més desafavorida.
3. Impulsar programes i serveis educatius participatius amb les famílies en contextos desafavorits.
4. Desenvolupar programes de reforç escolar, potenciant la participació de joves formadors amb trajectòries d'èxit escolar, que provenguin de contextos de dificultat social.
5. Potenciar els programes d'innovació educativa i d'augment de l'èxit de caràcter integral i d'abast local.
6. Crear programes formatius diversificats i vinculats a l'escola adreçats a l'alumnat que es troba amb el risc de no assolir els objectius de l'escolaritat obligatòria.
7. Mantenir la diversitat social en zones proclius a la segregació social mitjançant la creació de centres d'excel·lència pedagògica i acadèmica de l'alumnat.
8. Modificar el marc legal de provisió de places docents potenciant l'ocupació dels millors professionals en els contextos socioeducatius més difícils.

9. Dotar de més recursos els centres per afavorir millors estratègies metodològiques que permetin el desplegament de mesures d'atenció a la diversitat, com ara desdoblaments, agrupaments flexibles i suports a l'aula, reducció de ràtios en determinats contextos, particularment difícils.
10. Donar un impuls a la coordinació entre els centres de primària i de secundària en el territori potenciant un treball transversal i en xarxa.
11. Afavorir l'accés a determinats recursos i serveis (material escolar, menjador, etc.), i a d'altres recursos educatius més enllà de l'horari escolar (reforç escolar, activitats extraescolars, serveis culturals i esportius, activitats de lleure, etc), mitjançant fórmules flexibles de gratuïtat, com ara l'establiment de taxes socials segons els nivells de renda, per exemple.
12. Elaborar un mapa de recursos formatius en el territori (de la formació escolar i ocupacional i de l'oferta d'activitats i serveis extraescolars, culturals, esportius i de lleure) que contribueixi a ordenar l'oferta existent i a la detecció de mancances formatives i a una major transparència de l'oferta disponible en el territori.
13. Potenciar un major reconeixement de la formació ocupacional no reglada (Programa de Garantia Social, Programa de Transició al Treball, Escoles taller, tallers ocupacionals, etc.) que permeti una homologació parcial per part del sistema educatiu. El nou marc legal que es preveu amb la nova llei catalana d'educació, a l'empara de la proposta de la nova LOE (article 41.4 de l'avantprojecte de LOE), hauria de permetre una major connexió entre els PGS (ara Programes de Qualificació Professional Inicial) i els Cicles Formatius de Grau Mitjà, mitjançant la convalidació d'una part de la prova d'accés.
14. Potenciar la recerca sobre les dimensions de les trajectòries de fracàs escolar en el territori, per tenir una millor informació del nombre de candidats potencials i sobre la heterogeneïtat de les trajectòries formatives i d'inserció posteriors. Aquesta informació hauria de permetre millorar el disseny dels programes d'orientació, formació i acompanyament a la inserció social i professional dels joves sense qualificació inicial.
15. Avaluar la diversitat de programes i recursos ja existents (com ara experiències singulars d'escolarització compartida, els PGS, les Escoles taller, els PTT, etc.) i dels seus efectes sobre les trajectòries de formació i treball, privilegiant la perspectiva biogràfica dels itineraris a partir d'una anàlisi longitudinal. Fer balanç de les expe-

riències acumulades al llarg de l'últim decenni permet tenir una informació més acurada dels seus punts forts i febles i facilita un disseny dels nous PCPI ajustat a les necessitats dels diferents col·lectius susceptibles de participar-hi.

16. Augmentar l'oferta de programes de formació per a la inserció en el territori a fi d'aproximar la demanda potencial a l'oferta existent, que en molts casos resulta insuficient, afavorint la coordinació i la transversalitat de les polítiques que desenvolupen els departaments d'Educació i de Treball.

Referències bibliogràfiques

DURU-BELLAT, M. (2005). *Les ZEP: la discrimination positive en question*. *Observatoire des inegalités*, Octubre del 2005. Université de Bologne, IREDU.

SUBIRATS, J. (coord.) (2005). *Compartint responsabilitats: cap a un nou enfocament dels governs locals d'educació*. Àrea d'educació. Diputació de Barcelona.

TEDESCO, J. C. (2004) "Igualtat d'oportunitats i política educativa", a BONAL, X., ESSOMBA, M.A., FERRER, F. (eds.), *Política educativa i igualtat d'oportunitats*. Barcelona: Mediterrània. Col·l. Polítiques, núm. 42.

16 Annex Normativa educativa¹

Maria Jesús Larios

1. Només es recullen les disposicions infralegals estatals aplicables en tant que bàsiques a Catalunya i no la normativa dictada per l'Estat per a les comunitats autònomes, amb menor nivell competencial (en l'època en què hi havia nivells competencials diversos en aquesta matèria), però que, en cas de no existir normativa autonòmica podria aplicar-se de manera supletòria.

D'altra banda, els Decrets que estableixen aspectes educatius bàsics de les diverses etapes educatives, aprovats durant el 2003 per desplegar la LOCE, van quedar suspesos pel Reial Decret 1318/2004, del 28 de maig, que modificà el calendari d'aplicació de la LOCE, en previsió de la futura modificació d'aquesta norma. En l'actualitat, en haver-se aprovat la LOE, cal preveure la immediata aprovació de nous Decrets de desplegament.

LEGISLACIÓ ESTATAL GENERAL²

Llei Orgànica 8/1985, del 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació.

Llei Orgànica 2/2006, del 3 de maig, d'educació.

LEGISLACIÓ CATALANA

Llei 5/2004, del 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat.

Llei 7/1986, del 23 de maig, d'ordenació dels ensenyaments no reglats en el règim educatiu comú i de creació de l'Institut Català de Noves Professions.

Llei 25/1985, del 10 de desembre, dels Consells Escolars.

Llei 26/1984, del 19 de desembre, de coordinació universitària i de creació de Consells Socials.

Llei 8/1983, del 18 d'abril, de centres docents experimentals.

2. Tota la normativa educativa de caràcter estatal està marcada en cursiva en aquest capítol.

NORMATIVA DE RANG INFERIOR A LA LLEI³

1. Drets i deures dels alumnes

Decret 252/2004, de l'1 d'abril, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres docents en els ensenyaments sufragats amb fons públics.

Decret 266/1997, del 17 d'octubre, sobre drets i deures dels alumnes de nivell no universitari de Catalunya.

Decret 202/1987, del 19 de maig, pel qual es regulen les associacions de pares i mares d'alumnes.

2. Centres escolars

Reial Decret 1537/2003, del 5 de desembre, pel qual s'estableixen els requisits mínims dels centres escolars que imparteixen ensenyament de règim general.

Decret 56/1993, del 23 de febrer, sobre concerts educatius.

Reial Decret 2377/1985, del 18 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de Normes Bàsiques sobre concerts educatius.

Decret 214/1985, del 6 de juny, sobre regulació dels centres docents experimentals de règim especial.

Decret 290/1984, del 20 de setembre, sobre regulació dels Centres Escolars d'Interès Públic (CEDIP).

3. Educació compensatòria

Decret 299/1997, del 25 de novembre, sobre l'atenció educativa a l'alumnat amb necessitats educatives especials.

3. Bona part de la normativa de desenvolupament en aquest àmbit és de la Generalitat de Catalunya, tot i que com s'ha vist i es veurà, hi trobareu algunes normes estatals aplicables en aquest àmbit perquè tenen un caràcter bàsic.

Decret 117/1984, del 17 d'abril, sobre ordenació de l'Educació Especial per a la seva integració en el sistema educatiu ordinari.

4. Organització dels centres

Decret 317/2004, del 22 de juny, pel qual es regulen la constitució i la composició del Consell Escolar, la selecció del director o de la directora i el nomenament i el cessament dels òrgans de govern dels centres docents públics.

Decret 218/2001, del 24 de juliol, pel qual es regula l'ús social dels edificis dels centres docents públics.

Decret 132/2001, del 29 de maig, pel qual es regulen els plans estratègics dels centres docents sostinguts amb fons públics.

Decret 353/2000, del 7 de novembre, pel qual s'estableixen els requisits mínims de determinats centres d'educació infantil.

Decret 110/1997, del 29 d'abril, pel qual es regulen els òrgans de govern i de coordinació dels centres docents privats acollits al règim de concerts educatius.

Decret 198/1996, del 12 de juny, pel qual s'aprova el reglament orgànic dels centres docents públics que imparteixen educació infantil i primària.

Decret 110/1997, del 29 d'abril, pel qual es regulen els òrgans de govern i de coordinació dels centres docents privats acollits al règim de concerts educatius.

5. Activitats extraescolars, complementàries i de serveis als centres

Decret 161/1996, del 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per tal de facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria.

Decret 160/1996, del 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament.

Decret 69/1993, del 23 de febrer, pel qual es regula el procediment i el règim d'homologació de llibres de text i d'altres materials curriculars.

Decret 198/1987, del 19 de maig, pel qual es regulen les activitats complementàries, extraescolars i de serveis als centres docents en règim de concert de Catalunya.

6. Organització de l'administració educativa

Decret 266/2000, del 31 de juliol, pel qual es regula la Inspecció d'Ensenyament.

Decret 219/1989, de l'1 d'agost, de delegació de competències de la Generalitat a les comarques en matèria d'ensenyament.

Decret 184/1988, de l'11 de juliol, sobre la composició i la constitució dels Consells Escolars Territorials.

Decret 404/1987, del 22 de desembre, regulador de les bases generals d'organització i de funcionament dels Consells Escolars Municipals.

L'estat de l'educació a Catalunya ha estat concebut com un instrument d'observació i anàlisi del nostre sistema educatiu. La informació recollida i la forma de presentar-la el converteixen en un informe pioner al nostre país, equivalent a altres informes que s'elaboren periòdicament en països del nostre entorn i que són de referència obligada per al coneixement dels seus sistemes educatius, el debat sobre educació i el disseny de polítiques educatives. En aquest sentit és especialment útil per a professionals de l'educació, investigadors socials i responsables polítics.

Aquest és un informe realitzat per diversos autors –i en conseqüència plural–, dirigits pel professor Xavier Bonal, que reflecteix una visió sobre alguns dels temes més rellevants que determinen el debat educatiu avui a Catalunya. L'eix d'anàlisi principal de tots aquests temes ha estat el de les desigualtats i el seu impacte en l'educació.

L'informe consta de tres grans apartats. El primer, de clara dimensió quantitativa, recull i analitza un seguit d'indicadors imprescindibles per a qualsevol observació del sistema educatiu. El segon apartat l'integren les aportacions de més d'una quinzena d'experts que configuren els monogràfics de l'informe. Finalment, el tercer apartat identifica un seguit de prioritats que haurien d'ocupar l'agenda política de l'educació a Catalunya.



Editorial Mediterrània

