Anuari 2020

L'estat de l'educació a Catalunya

Balanç i propostes per impulsar les oportunitats educatives

César Coll
Bernat Albaigés
(Directors)

INFORMES BREUS 70

FUNDACIÓ BOFILL

Anuari 2020

L'estat de l'educació a Catalunya

Balanç i propostes per impulsar les oportunitats educatives

César Coll i Bernat Albaigés
(Directors)

Anuari 2020

L'estat de l'educació a Catalunya

Balanç i propostes per impulsar les oportunitats educatives

César Coll i Bernat Albaigés
(Directors)

INFORMES BREUS 70

FUNDACIÓ BOFILL

César Coll (dir.). Catedràtic emèrit de la Universitat de Barcelona. Ha dirigit treballs sobre l'impacte de les TIC en l'educació i la personalització de l'aprenentatge i ha participat en diversos processos de reforma i innovació educativa, especialment en el que concerneix els aspectes curriculars i psicopedagògics.

Bernat Albaigés (dir.). Investigador en l'àmbit de l'educació i assessor de l'àrea d'infància del Síndic de Greuges.

Aquest informe és en gran mesura fruit de l'esforç col·lectiu dut a terme en el marc de l'*Anuari 2020. L'estat de l'educació*, on, a més dels seus directors, hi han contribuït **Gerard Ferrer-Esteban**, **Fernando Hernández**, **Raül Manzano**, **Moisès Esteban-Guitart**, **Juana M. Sancho**, **Teresa Mauri**, **Antoni Tort**, **Jordi Serarols** i **Sarai Samper.**

«Informes breus» és una col·lecció de la Fundació Jaume Bofill en què es publiquen els resums i les conclusions principals d'investigacions i seminaris promoguts per la Fundació. També inclou alguns documents inèdits en llengua catalana. Les opinions que s'hi expressen corresponen als autors.

© Fundació Jaume Bofill, 2021
Provença, 324
08037 Barcelona
fbofill@fbofill.cat
http://www.fundaciobofill.cat

Creiem que el coneixement s'ha de compartir. Per això fem servir una llicència Creative Commons **Reconeixement 4.0 Internacional (CC BY 4.0)**, llevat que en algun material indiquem el contrari. Us animem a copiar, redistribuir, remesclar o transformar i crear els continguts propis d'aquesta publicació, per a qualsevol finalitat, inclosa la comercial. Només us demanem que reconegueu l'autoria de la creació original.

Els «Informes breus» de la Fundació Jaume Bofill es poden descarregar al web: www.fundaciobofill.cat

Primera edició: abril del 2021

Edició: Fundació Jaume Bofill
i Bonalletra Alcompàs
Cap de publicacions: Anna Sadurní
Cap de projectes: Miquel Àngel Alegre

Disseny de la coberta: Anythink
Fotografia de la coberta: Uncle Jun
Maquetació: Mercè Montané

ISBN: 978-84-123061-3-2
DL: B 6438-2021

Impressió: Martín Arts Gràfiques

Índex

1 **El salt qualitatiu del sistema educatiu en les dues darreres dècades: la millora de la seva eficàcia i cobertura** **1**

L'esforç perquè hi hagi oferta de formació professional per combatre el dèficit estructural d'abandonament educatiu prematur 5

2 **El sostre en la millora de l'èxit educatiu? L'estancament en la participació i en els resultats del sistema educatiu a Catalunya** **7**

De la millora de la promoció escolar a l'estancament de l'abandonament educatiu prematur 7

L'estabilitat en els resultats a les proves de competències en els darrers quinze anys 11

La manca de creixement de la participació a l'educació infantil de primer cicle en el darrer lustre, tot i el cicle de recuperació econòmica 13

La formació al llarg de la vida de la població adulta, una de les grans assignatures pendents 16

La baixa provisió d'oferta de programes de noves oportunitats 17

L'estancament en el desplegament de les polítiques educatives locals promogudes pels ajuntaments 18

3 **Els tres topalls estructurals que impedeixen la millora de l'èxit educatiu** **21**

La persistència de les desigualtats educatives com a fre per a la millora dels resultats del sistema educatiu 21

Les obsolescències en el sistema educatiu com a obstacle per als aprenentatges en la societat del coneixement del segle XXI 44

Els dèficits de finançament de l'educació com a feblesa per fer front als efectes de la nova crisi econòmica 53

4 **Amenaces i oportunitats de la crisi econòmica derivada de la pandèmia per covid-19 per a la millora del sistema educatiu** **74**

La crisi econòmica com a amenaça per a la participació a la formació i educació al llarg de la vida 74

La crisi econòmica com a oportunitat per a la reducció de l'abandonament educatiu prematur 77

La crisi econòmica com a amenaça per al progrés econòmic i per al retorn de la inversió en formació 79

La crisi econòmica com a oportunitat d'incrementar el valor instrumental de la inversió en formació 84

La crisi econòmica com a oportunitat per a la millora de la inversió en educació 86

5 **Com podem superar els topalls per a la millora de l'èxit educatiu? Propostes de present i de futur** **87**

La detecció de l'alumnat socialment desfavorit com a condició prèvia 87

L'accessibilitat a les oportunitats educatives com a condició necessària per a les trajectòries personals d'aprenentatge 88

L'empoderament del sistema per fer possible el desenvolupament d'estratègies de personalització dels aprenentatges 91

L'acompanyament de l'alumnat a les trajectòries personals d'aprenentatge, amb especial atenció a l'alumnat socialment desfavorit 95

La integració de l'oferta educativa per promoure trajectòries personals d'aprenentatge al llarg de la vida 97

1 El salt qualitatiu del sistema educatiu en les dues darreres dècades: la millora de la seva eficàcia i cobertura

El nostre sistema educatiu està sotmès a diversos processos de transformació, en part derivats de l'adaptació o la influència dels canvis de fons que es produeixen en la societat en la qual actua, com ara la revolució tecnològica, l'evolució demogràfica o el cicle econòmic, i en part com a conseqüència de canvis impulsats o promoguts per la política educativa. Des d'una perspectiva evolutiva, un dels canvis més destacats de les dues darreres dècades és que el sistema educatiu a Catalunya ha fet un salt qualitatiu pel que fa a l'eficàcia, amb una important millora de la promoció escolar i una consolidació de les trajectòries educatives.

Des de l'any 2005 fins a l'any 2019, per exemple, les taxes d'idoneïtat als quinze anys, que donen compte, bàsicament, de l'alumnat que no ha repetit cap curs al llarg dels ensenyaments obligatoris, han passat del 70,3 % al 81,9 %; i les taxes de graduació a l'ESO, que afavoreixen la continuïtat de l'alumnat al sistema educatiu als ensenyaments secundaris postobligatoris, del 79 % al 89,2 % (vegeu la Taula 1 i el Gràfic 1). És a dir, en només tres lustres, el sistema educatiu ha aconseguit que hi hagi prop de deu alumnes més de cada cent que aconsegueixen finalitzar els ensenyaments obligatoris sense repetir curs i amb la credencial corresponent.

D'altra banda, més enllà dels ensenyaments obligatoris, des del 2005 fins al 2019, les taxes d'escolarització als disset anys han pujat del 76,4 % al 86 %; i les taxes d'escolarització als vint anys, del 49,5 % al 64,3 %, en aquest mateix període. És a dir, cada cop hi ha hagut més alumnes als ensenyaments postobligatoris que han allargat cada vegada més la seva trajectòria formativa. En només tres lustres, el sistema educatiu

ha aconseguit que hi hagi més de quinze alumnes més de cada cent que es mantenen als estudis a l'edat de vint anys.

En aquest sentit, les taxes d'abandonament educatiu prematur, que informen sobre els joves que abandonen el sistema sense haver assolit ensenyaments secundaris postobligatoris, s'han reduït del 33,2 % del 2005 al 17,4 % del 2020. Així doncs, durant aquest període, el sistema educatiu ha aconseguit retenir quinze joves més de cada cent del que ho feia anteriorment, sense que abandonin els estudis abans de finalitzar els ensenyaments secundaris postobligatoris.

Addicionalment, les taxes brutes de graduació als ensenyaments secundaris postobligatoris han passat del 43,1 % del 2005 al 50 % del 2019 en el cas del batxillerat; i del 16 % del 2005 al 27,5 % del 2019 en el cas dels cicles formatius de grau mitjà. Per un altre costat, el percentatge de joves de 20 a 24 anys amb estudis secundaris postobligatoris ha passat del 61,3 % del 2005 al 76,4 %. És a dir, de cada cent joves n'hi ha més de quinze més dels que hi havia fa quinze anys que assoleixen ensenyaments postobligatoris.

En alguns d'aquests indicadors, a més a més, l'evolució ha estat més positiva a Catalunya que no pas al conjunt d'Espanya i de la Unió Europea, com succeeix amb l'evolució de les taxes d'idoneïtat als quinze anys, les taxes de graduació a l'ESO o les taxes d'escolarització als disset anys.

Tot i que Catalunya encara mostra nivells de permanència al sistema educatiu als ensenyaments postobligatoris inferiors a la mitjana europea, aquest diferencial s'ha anat reduint amb el temps. A més a més, des d'una perspectiva comparada, presenta bons nivells d'integració i de promoció escolar al llarg de l'educació bàsica, en comparació a la situació que hi ha al conjunt de l'Estat i de la Unió Europea.

TAULA 1

Evolució dels indicadors de promoció escolar i permanència en el sistema educatiu per àmbit territorial. Catalunya 2000-2020 (%)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Taxa d'idoneïtat als 15 anys																				
82,9	83,5	82,9	82,1	80,9	70,3	68,5	68,4	69,4	69,5	70,4	70,6	72	73,7	75,1	76,6	77,9	79,2	80,7	81,9	–
Taxa de graduació a l'ESO[1]																				
71,5	72,8	73,2	72,1	73,1	79	77,7	79	79,8	81,9	81,8	82,3	84,9	86,5	86,7	87,7	89	88,6	89	89,2	–
Taxa de graduació a l'ESO[2]																				
68,2	69	70,9	69,6	69,6	75,9	75,9	76,7	77,2	78,7	78,2	79,3	82,3	83	84,2	86,1	85,9	86,6	87,1	87,2	–
Taxa de graduació a l'ESO[3]																				
75,5	75,4	76,3	75,4	74,1	71,8	71,6	72,8	74,8	76,1	76,8	77,9	80,9	80,6	81,8	82,9	82,7	83,1	83,2	83,3	–
Escolarització als 17 anys																				
68	69,9	72,7	75	74,3	76,4	76	78,5	80	81,4	86	86,7	87,1	90,6	87,8	88,3	88,4	88,6	87,8	86	–
Escolarització als 20 anys																				
46,2	48	46,3	50,2	48,4	49,5	50,2	47,4	48,9	54,4	54,5	55,4	64,2	62,9	65	67,7	68	67,5	66,5	64,3	–

[1] Taxa de graduació = graduats * 100 / avaluats. [2] Taxa de graduació = graduats * 100 / matriculats. [3] Taxa bruta de graduació = graduats * 100 / població edat teòrica.

>>>

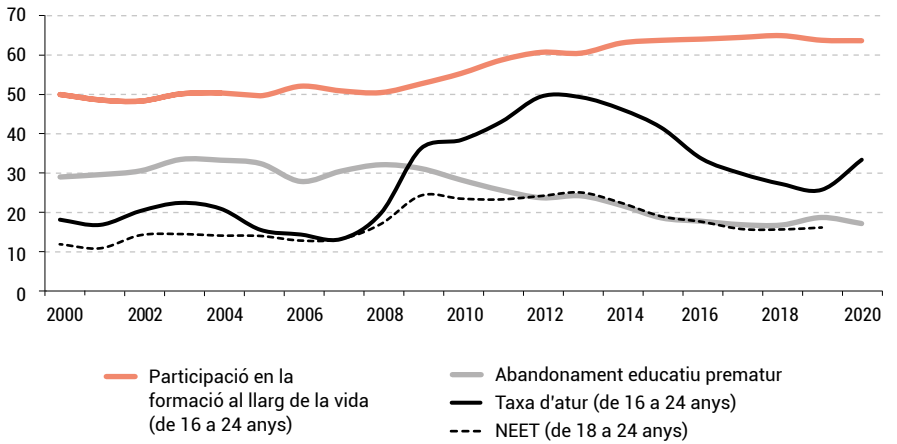
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Abandonament educatiu prematur																				
29,7	30,3	31,3	34,3	34,1	33,2	28,5	31,2	32,9	31,9	28,9	26,2	24,2	24,7	22,2	18,9	18	17,1	17	19	17,4
Taxa bruta de graduació (batxillerat)																				
41,3	41	45,5	46,6	44,6	43,1	45,8	42,8	43	44,3	48,6	46,3	49,8	49,9	52,4	51,7	52	50,4	50,2	50,3	–
Taxa bruta de graduació (CFGM)																				
10,9	13,3	15,8	16,9	16,4	16	16,9	18,5	18,8	21,6	21,4	20,9	24,5	25	25,2	25,1	25,1	25,3	24,4	27,5	–
Població de 20 a 24 anys amb estudis secundaris postobligatoris assolits[4]																				
68,1	65,4	65,1	60,8	59,5	61,3	65,7	61,7	59,8	61,6	62	62,6	64,7	64,4	68,6	72,4	73,8	73,6	75,1	73,8	76,4
Població de 18 a 24 anys que ni treballa ni estudia (NEET)[4]																				
12,3	11,2	14,6	14,9	14,5	14,4	13,2	13,6	17,5	24,9	24,1	23,9	24,8	25,7	23	19,5	18,1	16,2	16,1	16,6	–

[4] Canvi de sèrie l'any 2005.

Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament, del Ministeri d'Educació, d'Eurostat, de l'Institut d'Estadística de Catalunya i de l'Institut Nacional d'Estadística.

GRÀFIC 1

Evolució de la participació en la formació de la població de 16 a 24 anys. Catalunya, 2000-2020 (%)



Font: elaboració a partir de dades de l'Idescat.

La progressiva millora de la permanència dels joves al sistema educatiu i l'allargament de les seves trajectòries formatives han permès que el percentatge de població jove de 30 a 34 anys amb estudis superiors s'hagi incrementat en només dues dècades en vint punts percentuals, del 29,7 % l'any 2000 al 50 % l'any 2020, a nivells que estan molt per sobre de la mitjana espanyola (44,4 %) i europea (41,3 %).

L'esforç perquè hi hagi oferta de formació professional per combatre el dèficit estructural d'abandonament educatiu prematur

Un dels factors que més ha contribuït a millorar els indicadors de permanència dels joves al sistema educatiu té a veure amb la provisió d'oferta de formació professional, que s'ha incrementat de manera molt significativa en les dues darreres dècades. Des del curs 2000-2001 fins a

l'actualitat, el sistema educatiu ha doblat el nombre de places als cicles formatius de grau mitjà, amb més de 30.000 noves places creades; i ha doblat també el nombre de places als cicles formatius de grau superior, amb prop de 30.000 places noves, més de 60.000 places més en total.

Aquest esforç de creació d'oferta, al seu torn, ha permès corregir progressivament un dels dèficits estructurals que afectava el nostre sistema educatiu, que era la baixa provisió d'oferta de formació professional des d'una perspectiva comparada, que, al mateix temps, tenia un impacte directe a l'hora de mantenir nivells elevats d'abandonament educatiu prematur. Des de l'any 2000, les taxes brutes d'escolarització a la formació professional s'han triplicat a Catalunya, han passat de 16 alumnes de formació professional per cada cent joves de 15 a 19 anys de l'any 2000 a 47,4 per cada cent joves de l'any 2018, per sobre de la mitjana espanyola i amb nivells equiparables a la mitjana dels països de la Unió Europea, on aquesta taxa bruta se situa prop del 50.

Ara bé, tot i aquesta millora, des d'una perspectiva comparada, la formació professional encara té un pes lleugerament inferior a la mitjana europea en relació amb el pes que tenen els ensenyaments obligatoris (a Catalunya, per cada cent alumnes als ensenyaments obligatoris, n'hi havia 22,4 l'any 2018 a la formació professional, cinc alumnes menys que a la mitjana de la Unió Europea, que és de 27,2) o amb el que tenen els ensenyaments de batxillerat (a Catalunya, per cada alumne de batxillerat hi ha 1,05 alumnes de formació professional, mentre que la mitjana europea n'hi ha 1,22).

2 El sostre en la millora de l'èxit educatiu? L'estancament en la participació i en els resultats del sistema educatiu a Catalunya

De la millora de la promoció escolar a l'estancament de l'abandonament educatiu prematur

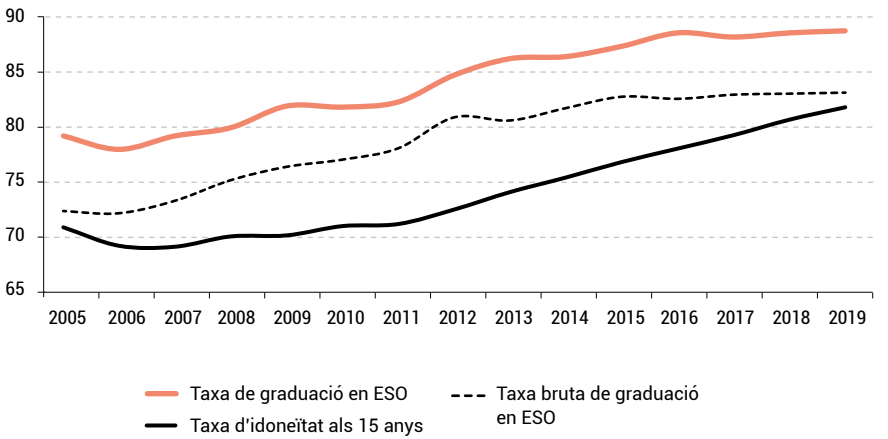
La millora substancial dels indicadors de promoció escolar i permanència al sistema educatiu al llarg dels darrers quinze anys, però, s'ha estancat en el darrer trienni observat, tant pel que fa a les taxes de graduació a l'ESO i les taxes d'escolarització més enllà de l'edat obligatòria, com també quant a l'abandonament educatiu prematur i l'assoliment dels ensenyaments secundaris postobligatoris per part de la població jove.

Des de l'any 2016, la taxa de graduació a l'ESO, que és un dels factors que permet millorar la promoció escolar als ensenyaments secundaris postobligatoris com a credencial necessària per continuar els estudis al batxillerat o als cicles formatius de grau mitjà, s'ha mantingut estancada al voltant del 89,2 % (Gràfic 2). Certament, a mesura que les taxes de graduació s'incrementen, continuar amb aquesta tendència esdevé més difícil, perquè l'impacte de les desigualtats socials i educatives, fortament estructurals, i la prevalença de dificultats d'escolarització i necessitats educatives complexes que en ocasions depassen la capacitat d'intervenció de la mateixa escola, fan que hi hagi una part de l'alumnat, per petita que sigui, a la qual és enormement complicat garantir els aprenentatges necessaris per a la graduació a l'ESO.

Alhora, les taxes d'escolarització als disset anys també han experimentat un fre d'ençà de l'any 2016, del 88,4 % al 86 % l'any 2019. Les taxes brutes de graduació al batxillerat també han romàs inalterables en aquest període,

GRÀFIC 2

Evolució de la taxa de graduació en ESO i de la taxa d'idoneïtat als 15 anys. Catalunya, 2000-2019 (%)



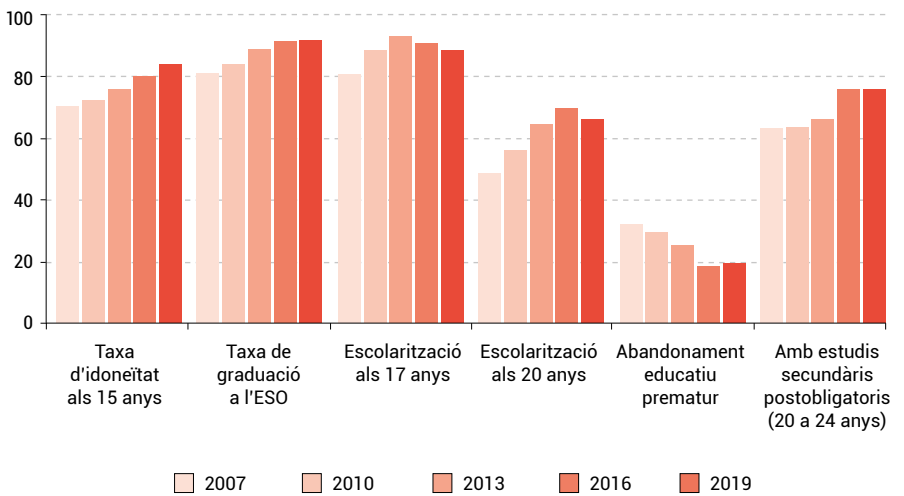
Nota: taxa de graduació = graduats *100 / avaluats.
Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.

al voltant del 55 %. En el període 2016-2019 la proporció de joves de 20 a 24 anys que assoleix estudis secundaris postobligatoris també s'havia aturat, després d'una tendència positiva, en el 73,8 %, tot i que la darrera dada del 2020 té valors més positius (Gràfic 3).

A partir de l'any 2018, després d'anys d'evolució positiva, la taxa d'abandonament educatiu prematur s'ha estancat al voltant del 17 %. Aquest canvi de tendència es deu, en part, a la recuperació econòmica que hi havia abans de la crisi del covid-19, que atreia els joves cap al mercat de treball sense que completessin estudis postobligatoris, en certa manera perquè el sistema educatiu no té la capacitat de retenir la població jove amb més dificultats d'escolarització. De fet, en aquest mateix període, la participació de la població de 16 a 24 anys a la formació decreix, del 66 % al 64,6 %, i la proporció de població de 18 a 24 anys que ni estudia ni treballa creix entre els anys 2018 i 2019, del 16,1 % al 16,6 % (Gràfic 1).

GRÀFIC 3

Evolució de diversos indicadors de resultats en les trajectòries escolars a Catalunya, 2007-2010-2013-2016-2019 (%)



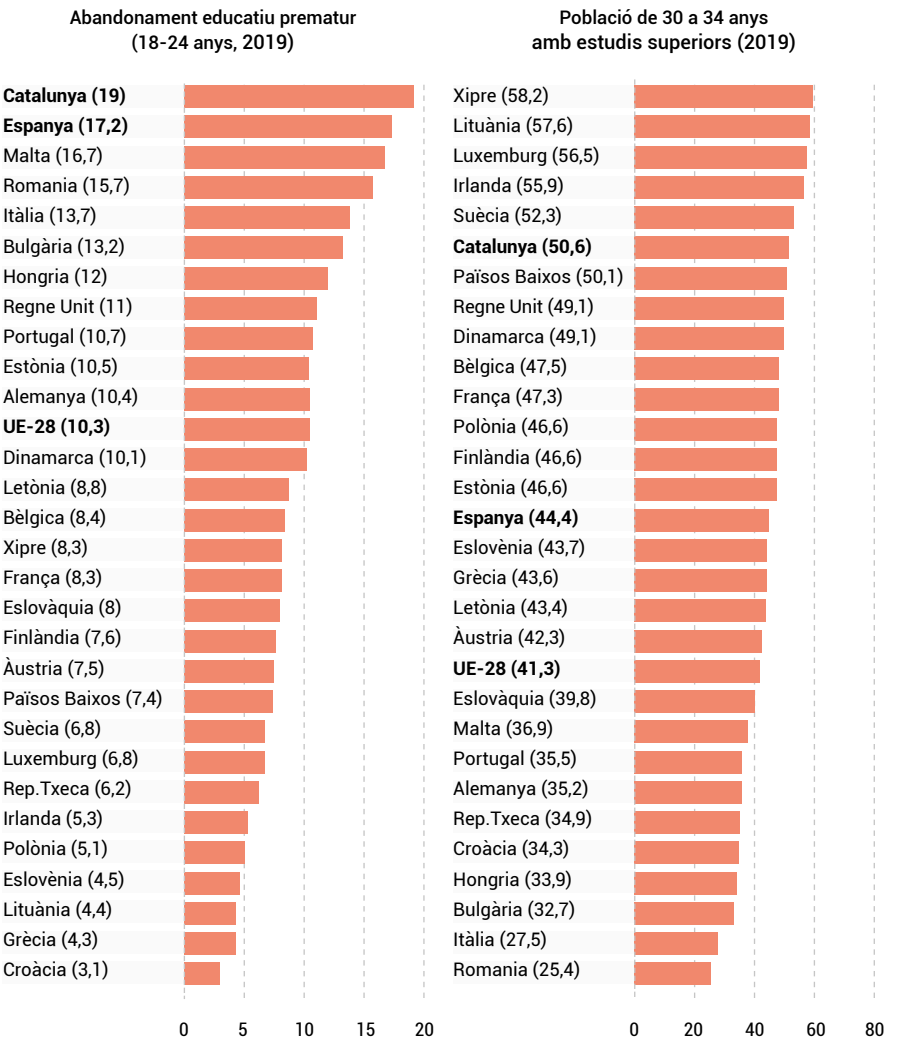
Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament, del Ministeri d'Educació, d'Eurostat, de l'Institut d'Estadística de Catalunya i de l'Institut Nacional d'Estadística.

Convé posar de manifest, a més a més, que l'anàlisi comparada pel que fa a aquests indicadors situa Catalunya en una posició més negativa en relació amb la mitjana del conjunt de l'Estat i de la Unió Europea. Amb referència a l'abandonament educatiu prematur, per exemple, la taxa a Catalunya és gairebé dos punts superior a la mitjana espanyola (17,2 %) i pràcticament el doble que la mitjana europea (10,3 %); i pel que fa a la taxa NEET, és gairebé un punt superior a la de l'Estat (15,7 %) i més de tres a la de la Unió Europea (13,2 %).

Els elevats nivells comparats d'abandonament educatiu prematur contrasten amb els nivells elevats d'instrucció superior de la població jove, situació que denota una estructura formativa fortament polaritzada (encara que basculada cada cop més cap als nivells d'instrucció superiors) (Gràfic 4).

GRÀFIC 4

Principals indicadors d'èxit educatiu per països europeus, 2019 (%)



Font: elaboració a partir de dades de l'Eurostat, l'Institut d'Estadística de Catalunya, l'Institut Nacional d'Estadística i el Ministeri d'Educació.

En el cas de la població de 30 a 34 anys, per exemple, a Catalunya, el 31,5 % té estudis bàsics, el doble que la mitjana europea (15,9 %), i el 50,6 %, estudis superiors, quasi deu punts percentuals més que la mitjana europea (41,6 %). En canvi, el pes de la població amb estudis mitjans és comparativament baix: el 17,9 % en el cas de Catalunya, menys de la meitat que en el cas de la Unió Europea (42,4 %).

L'estabilitat en els resultats a les proves de competències en els darrers quinze anys

Aquest estancament a les trajectòries formatives del darrer trienni està present des de fa quinze anys pel que fa als nivells d'adquisició de competències a les diferents edicions de les proves de competències bàsiques aplicades a l'alumnat de 6è de primària i de 4t d'ESO, i també de les proves PISA de l'alumnat de quinze anys.

En el cas de les proves de competències bàsiques, de les quatre competències avaluades a primària i de les cinc a secundària (llengua catalana, llengua castellana, llengua anglesa, matemàtiques i cientificotecnològica), només en la competència de llengua anglesa a 6è de primària i en la competència matemàtica a 4t d'ESO sembla que hi hagi algun progrés positiu significatiu sostingut en el temps en el període 2013-2019.

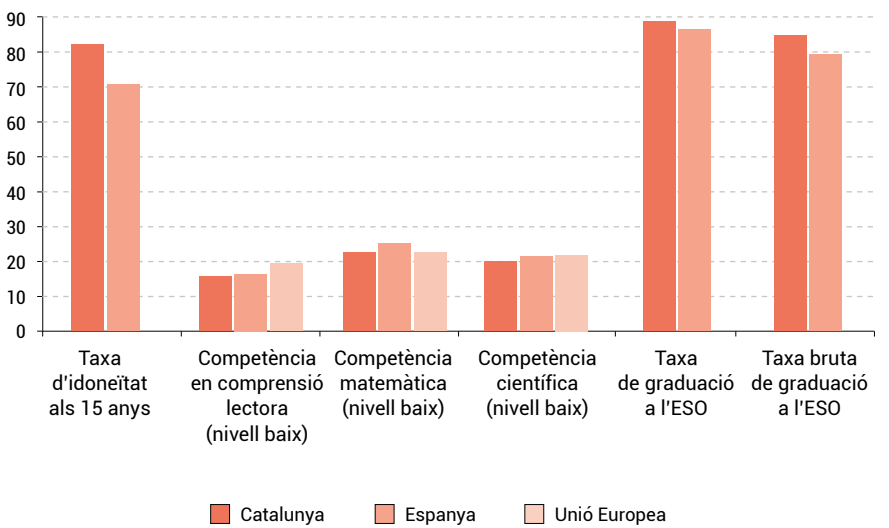
I en el cas de les proves PISA, que avaluen tres competències (comprensió lectora, matemàtica i científica), les puntuacions obtingudes a les sis edicions celebrades i el percentatge d'alumnat que es troba en un nivell baix d'aprenentatge es mantenen força inalterades, amb alguna fluctuació puntual sense consistència en el temps. Només en competència lectora sembla que hi hagi un avenç positiu, encara que no s'ha pogut acabar de corroborar en l'edició del 2018 a causa de l'ajornament de la publicació dels resultats per problemes de versemblança pel que fa a la resposta obtinguda dels estudiants participants. De fet, des del 2003, una de les edicions amb pitjors resultats ha estat la del 2018.

Tot i aquest estancament estructural, val a dir que Catalunya obté a les proves PISA resultats equiparables a la mitjana dels països de la Unió Europea i lleugerament millors que la mitjana espanyola (Gràfic 5), i també que pocs països europeus al llarg de les diferents edicions han presentat progressos destacables (ans al contrari, nombrosos països presenten retrocessos).

Així, doncs, en certa manera, la manca estructural de millora en l'adquisició de competències esdevé un fre per a la consolidació de les trajectòries educatives.

GRÀFIC 5

Indicadors de promoció escolar i adquisició de competències. Catalunya, Espanya, Unió Europea, 2018 (%)



Nota: la dada de competència lectora correspon al 2015.

Font: elaboració a partir de dades d'Eurostat, de l'Institut d'Estadística de Catalunya, de l'Institut Nacional d'Estadística, del Ministeri d'Educació i de l'OCDE.

La manca de creixement de la participació a l'educació infantil de primer cicle en el darrer lustre, tot i el cicle de recuperació econòmica

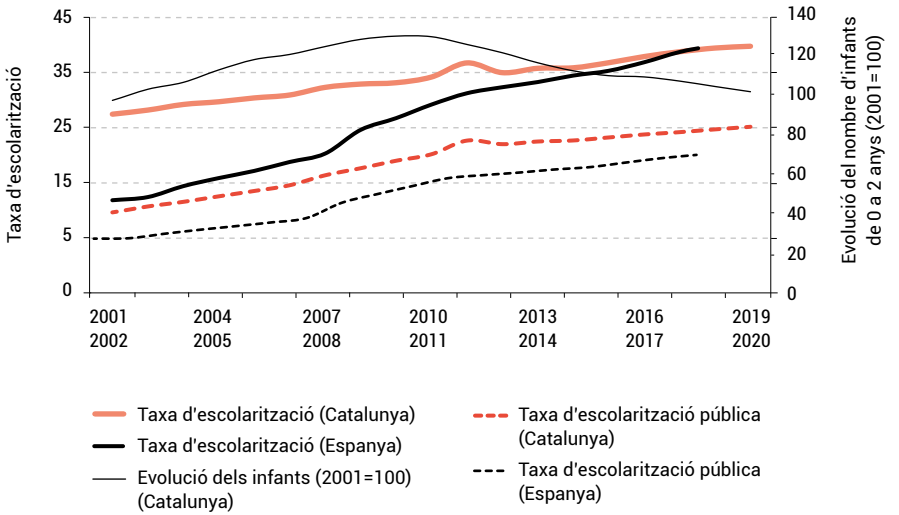
En el període 2000-2010, l'educació infantil de primer cicle va ser un dels àmbits educatius que més va créixer, en valors absoluts i relatius, gràcies a una elevada natalitat, una conjuntura econòmica positiva, que incrementava les necessitats de conciliació de la vida laboral i familiar, i també a les polítiques públiques de provisió de places, com ara el pla de creació de 30.000 places públiques del Departament d'Educació promogut a partir del 2004. Durant aquest període, es va incrementar el nombre d'alumnes en més de 40.000, majoritàriament en el sector públic, i la taxa d'escolarització va passar del 27,9 % el curs 2000-2001 al 37 % el curs 2011-2012.

Amb la crisi econòmica precedent, que va disminuir les necessitats de conciliació de les famílies i va reduir-ne els ingressos a causa del creixement de l'atur, i també amb les restriccions pressupostàries associades, que van comportar la supressió de la subvenció que el Departament d'Educació transferia als ajuntaments per al finançament d'aquesta oferta, es van destruir prop de 13.000 places entre els cursos 2011-2012 i 2014-2015. Tanmateix, malgrat aquesta reducció del nombre d'alumnes, la baixada de la natalitat va fer que la taxa d'escolarització en aquesta etapa es mantingués estabilitzada al voltant del 36 %.

Des del curs 2014-2015, tot i la recuperació econòmica endegada, i encara que la taxa d'escolarització hagi repès una tendència positiva, cal tenir en compte que aquesta tendència no es deu a un increment del nombre d'alumnes, que es manté estabilitzat al voltant dels 80.000, sinó a la davallada demogràfica. Ens trobem, doncs, davant d'un estancament del primer cicle d'educació infantil pel que fa a la provisió d'oferta (Gràfic 6).

GRÀFIC 6

Evolució de l'escolarització a l'educació infantil de primer cicle (de 0 a 2 anys) a Catalunya i Espanya, 2001-2002 al 2019-2020 (%)



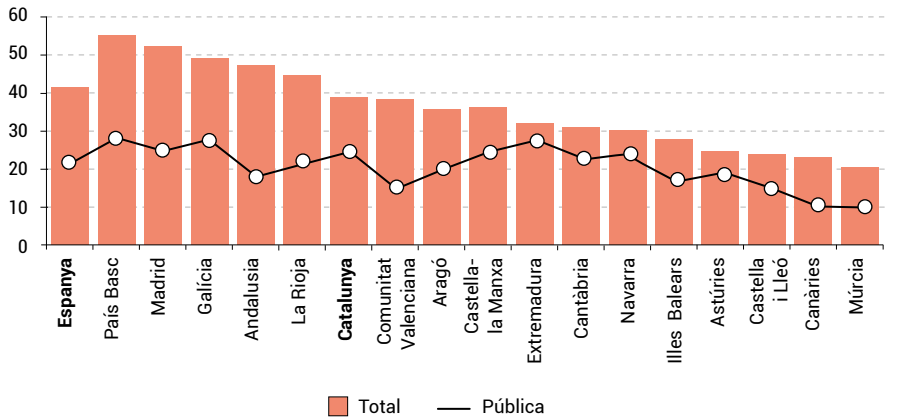
Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació i del Ministeri d'Educació.

Tot i la bona posició comparada a escala europea, convé afegir que, si bé el curs 2000-2001 Catalunya (27,9 %) triplicava la taxa d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys que hi havia al conjunt de l'Estat (8,9 %), el curs 2019-2020 aquesta taxa ja és més elevada a Espanya (41 %) que a Catalunya (40,1 %). D'altra banda, comunitats com ara el País Basc i Madrid tenen taxes d'escolarització superiors al 50 % (Gràfic 7).

Amb tot, convé recordar que, des d'una perspectiva comparada a escala europea, Catalunya encara ocupa una posició capdavantera, situada només per darrere de Dinamarca amb dades del 2017, pel que fa a la participació a l'educació infantil dels infants de 0 a 2 anys; i se situa només per darrere de Dinamarca, Suècia, Eslovènia, Letònia, Estònia i Lituània pel que fa a l'escolarització dels infants de dos anys. Aquest fet diferencial, però, ha anat perdent intensitat (Gràfic 8).

GRÀFIC 7

Escolarització a l'educació infantil de primer cicle per comunitats autònomes, 2019-2020 (%)

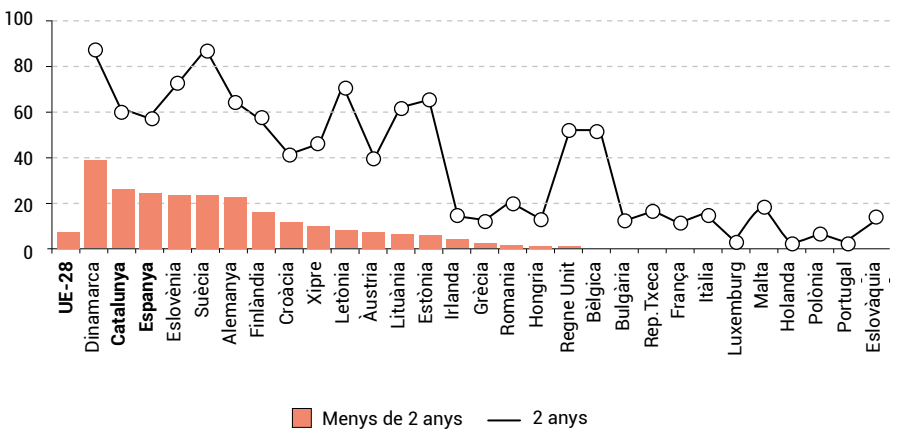


Nota: dades provisionals.

Font: elaboració a partir de dades del Ministeri d'Educació.

GRÀFIC 8

Participació en l'educació infantil primerenca per països europeus, 2017 (%)



Font: elaboració a partir de dades de l'Eurostat i del Departament d'Educació.

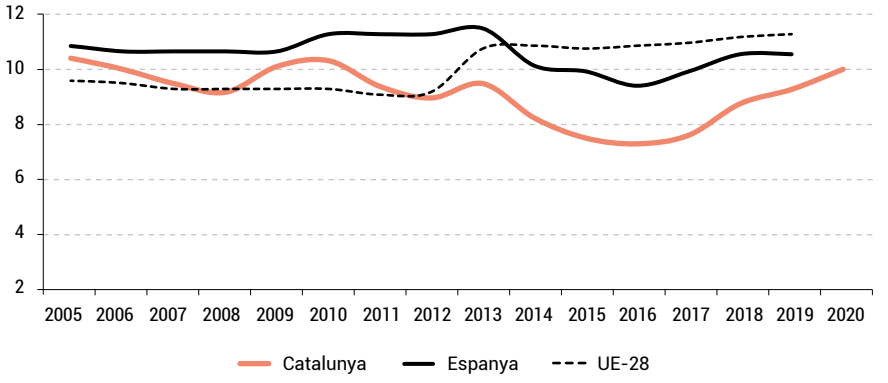
La formació al llarg de la vida de la població adulta, una de les grans assignatures pendents

La participació de la població adulta a la formació al llarg de la vida era un dels objectius establerts per l'estratègia de Lisboa 2010 i posteriorment per l'estratègia Europa 2020, una participació que, d'altra banda, fixaven en el 15 %. En les dues darreres dècades, la participació a la formació al llarg de la vida s'ha situat en la millor conjuntura econòmica en nivells que giraven al voltant del 10 %, per sota de la mitjana espanyola i més recentment per sota de la mitjana europea, lluny de l'objectiu del 15 % marcat per l'estratègia Europa 2020 (Gràfic 9).

Des d'una perspectiva comparada, Catalunya ocupa una posició cuera a escala estatal pel que fa a la participació a la formació al llarg de la vida en les diferents comunitats autònomes, i se situa només per sobre d'Astúries, i una posició per sota la mitjana a escala europea, a una distància força significativa dels països capdavanters del nord d'Europa (Gràfic 10).

GRÀFIC 9

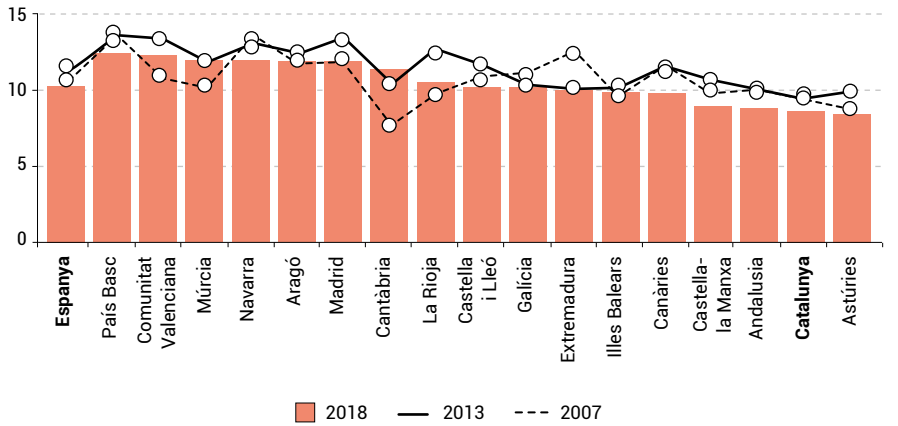
Evolució del percentatge de població d'entre 25 i 64 anys que participa en educació i formació per àmbit territorial. Catalunya, Espanya i UE-28, 2005-2020 (%)



Nota: en els casos de Catalunya i Espanya, l'any 2005 es produeix un tall en la sèrie estadística.
Font: elaboració a partir de dades del Ministeri d'Educació i de l'Eurostat.

GRÀFIC 10

Percentatge de població d'entre 25 i 64 anys que ha participat en educació i formació durant les darreres quatre setmanes de referència per comunitats autònomes, 2007, 2013, 2018 (%)



Nota: el *benchmark* establert per la Unió Europea per al 2010 és del 12,5 % i per al 2020, del 15 %.
Font: elaboració a partir de dades de l'Eurostat.

La baixa provisió d'oferta de programes de noves oportunitats

Un altre dels dèficits estructurals del sistema educatiu a Catalunya té a veure amb la baixa provisió d'oferta de programes de noves oportunitats en contrast amb la mitjana del conjunt de l'Estat. Des del curs 2013-2014 fins al curs 2019-2020, els nivells de provisió i d'escolarització als PFI es mantenen estancats: l'alumnat matriculat s'ha situat al voltant dels 7.000 i la taxa bruta d'escolarització a aquesta etapa (prenent com a referència la població de 16 a 17 anys, que és la potencialment destinatària) ha decrescut del 5,7 % al 4,7 %, és a dir, un punt percentual, per la qual cosa se situa molt per sota de la mitjana espanyola, que és del 8,3 %, i que té una oferta d'FPB que tendeix a incrementar-se progressivament des del curs 2014-2015.

Els programes de noves oportunitats són fonamentals per atendre l'alumnat amb més dificultats d'escolarització, que, un cop finalitzada l'etapa d'escolarització obligatòria, tendeix a abandonar prematurament el sistema educatiu.

L'estancament en el desplegament de les polítiques educatives locals promogudes pels ajuntaments

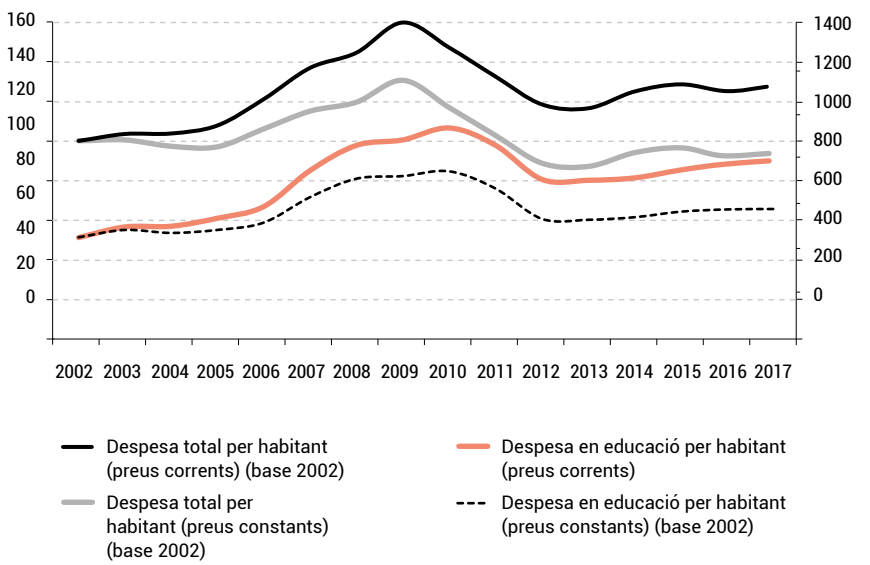
Els ajuntaments tenen un paper fonamental en l'educació, entre altres aspectes, a l'hora de proveir oportunitats educatives a la població, especialment més enllà dels ensenyaments obligatoris i postobligatoris (llars d'infants, escoles de música, escoles d'adults, activitats de lleure educatiu, etc.), i també a l'hora d'atendre les necessitats de l'alumnat amb més dificultats d'escolarització, que l'escola tota sola no pot atendre (programes de prevenció de l'absentisme, programes de diversificació curricular, programes de noves oportunitats, programes de transició escola-treball, etc.). Reforçar les polítiques educatives locals és determinant per millorar l'acompanyament a l'escolaritat de l'alumnat amb més risc d'abandonament educatiu prematur.

Després d'anys d'un període expansiu caracteritzat per l'increment significatiu de la inversió dels ajuntaments en matèria d'educació i del desplegament de polítiques educatives locals, que es va reflectir l'any 2009 amb el reconeixement del paper de les administracions locals en l'àmbit educatiu amb l'aprovació de la LEC, a partir de l'any 2010, les polítiques educatives locals es van veure fortament afectades per les restriccions pressupostàries imposades arran de la crisi econòmica precedent i per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (LRSAL), entre d'altres.

Així, la despesa en educació dels ajuntaments va decréixer un 24,3% a preus corrents en el període 2010-2013 (28,9 % a preus constants). D'altra banda, malgrat la progressiva millora en els anys següents (del 6,1% a preus corrents en el període 2015-2017, 2,9 % a preus constants), no s'han pogut recuperar els nivells de despesa que hi havia abans de la crisi econòmica: l'any 2017, la despesa dels ajuntaments en educació era encara un 15,6 % a preus corrents (22,8 % a preus constants) inferior que el 2010 (Gràfic 11).

GRÀFIC 11

Evolució de la despesa total i en educació per habitant (a preus constants), per municipis més grans de 10.000 habitants de Catalunya (exclosa la ciutat de Barcelona), 2002-2017 (%)



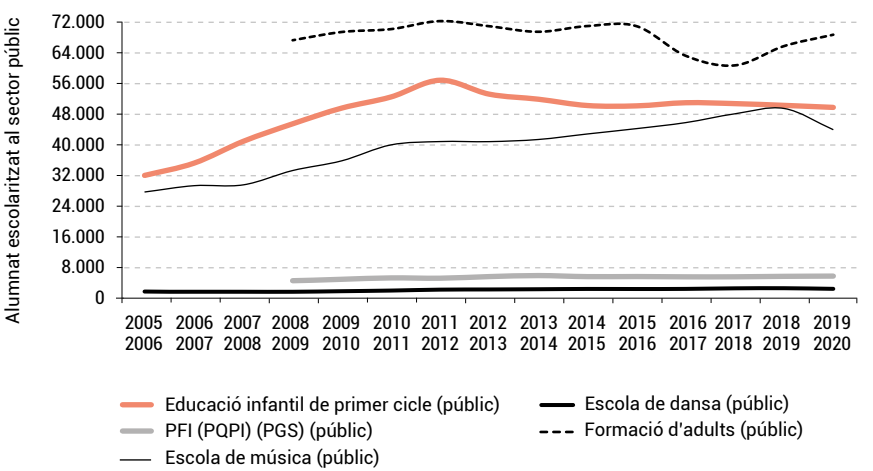
Font: Albaigés, B. (2020). *La necessitat d'un nou impuls a les polítiques educatives locals després del sotrac de la crisi*. Barcelona: Diputació de Barcelona (a partir de dades del Panel de polítiques educatives locals de la Fundació Pi i Sunyer i de la Diputació de Barcelona).

En aquest context, el desplegament de polítiques educatives locals s'ha vist força limitat, encara avui dia. Àmbits com els de l'educació infantil de primer cicle, els programes de noves oportunitats o la formació d'adults, en la provisió dels quals els ajuntaments tenen un paper important, no han experimentat millores significatives pel que fa a la seva cobertura en la darrera dècada. En el cas de la formació d'adults, per exemple, el nombre d'alumnes al sector públics s'ha reduït dels 72.000 el curs 2010-2011 als 68.000 el curs 2019-2020, amb una taxa bruta de participació que ha anat disminuint progressivament. Només en el cas de les escoles de música, l'alumnat escolaritzat al sector públic ha crescut del manera significativa, dels 40.000 als 44.000 alumnes en aquest mateix període (Gràfic 12).

Ara bé, cal destacar en positiu l'impuls que han experimentat en els darrers anys els plans educatius d'entorn. Després d'un període d'estancament, s'ha passat dels 96 plans en 77 municipis del curs 2014-2015 als 129 plans en 111 municipis del curs 2019-2020.

GRÀFIC 12

Evolució de l'alumnat escolaritzat al sector públic, per tipus de formació, per municipis més grans de 10.000 habitants, 2005-2020



Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació i de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

3 Els tres topalls estructurals que impedeixen la millora de l'èxit educatiu

La persistència de les desigualtats educatives com a fre per a la millora dels resultats del sistema educatiu

Les desigualtats educatives persistents són un factor clau per entendre l'estancament del sistema quant a resultats i trajectòries, i més encara en el context de crisi econòmica que s'ha derivat de la pandèmia.

La consolidació dels nivells de pobresa infantil des de la darrera crisi econòmica

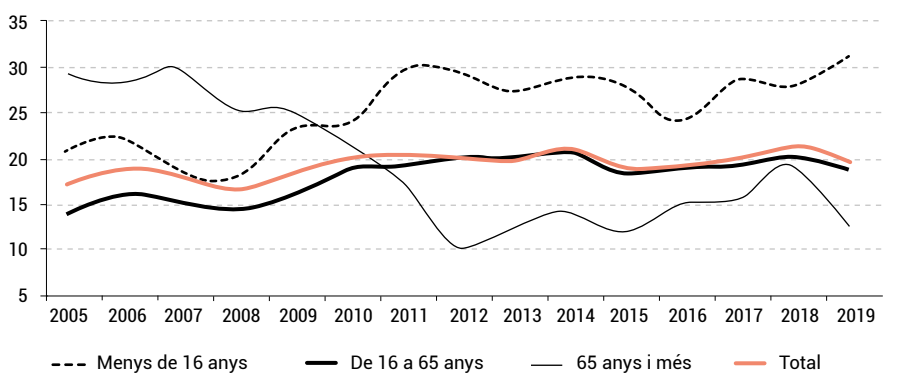
L'impacte de la crisi econòmica del 2008 va comportar un increment estructural dels nivells de pobresa infantil, que no van disminuir amb el canvi de cicle econòmic, durant el període posterior de recuperació econòmica, amb una evolució més negativa a Catalunya que al conjunt de l'Estat i de la Unió Europea. Mentre que abans del 2008 la taxa de risc de pobresa de la població menor de 16 anys se situava per sota del 20 %, a partir d'aleshores tendeix a créixer des del 2011 fins a estabilitzar-se al voltant del 29 %, lleugerament per sobre de la mitjana espanyola (al voltant del 28 %) i molt per sobre de la mitjana europea (20 %). Si bé abans de la crisi del 2008 Catalunya tenia nivells de pobresa infantil equiparables a la mitjana europea, actualment presenta nivells significativament superiors, amb diferències que han esdevingut estructurals. De fet, l'any 2019, la taxa de risc de pobresa entre la població menor de 16 anys se situava en el 31,1 %, nivell que no s'havia assolit mai en les dues darreres dècades.

En qualsevol cas, la població infantil ha estat el grup d'edat que ha presentat una tendència més negativa pel que fa a l'evolució de la pobresa, per la qual cosa és ja el col·lectiu més afectat, contràriament al que succeïa abans de la crisi econòmica del 2008, quan el col·lectiu més afectat per la pobresa era el grup d'edat major de 65 anys (Gràfic 13).

Catalunya aborda l'inici de la crisi del covid-19 amb uns nivells de pobresa infantil significativament superiors als que patia abans de la crisi del 2008, amb nivells de desigualtat en el conjunt de la població també superiors, i amb una part més gran de la població amb una situació social i econòmica desfavorida. Els indicadors de desigualtat de distribució de la renda (índex de Gini o índex de ràtio S80/S20) evidencien que aquesta desigualtat va créixer durant el període 2008-2013 per efecte de la crisi econòmica i de l'empitjorament de la situació econòmica de moltes famílies i que, amb la recuperació econòmica, va tendir a reduir-se, tot i que encara es troba en valors significativament superiors als nivells de desigualtat que hi havia abans del 2008.

GRÀFIC 13

Evolució de la taxa de risc de pobresa per edats a Catalunya, 2004-2019 (%)



Nota: les dades del període 2004-2012 són segons el 2004. Les dades del 2013-2015 són d'acord amb el 2013.

Font: elaboració a partir de dades d'Idescat.

Convé recordar que la pobresa i la desigualtat social tenen un fort impacte en els resultats i en les trajectòries educatives dels infants i els joves. La crisi econòmica derivada de la pandèmia del covid-19 suposarà, com ja ho està fent, un increment de les taxes d'atur, una reducció de la renda per càpita de la població i, conseqüentment, també un increment de les taxes de pobresa i dels índexs de desigualtat en la distribució de la renda. En el cas de la crisi del 2008, i en el període 2008-2013, per exemple, el PIB per càpita es va reduir un 8 % a preus corrents i la població infantil menor de 16 anys en situació de risc de pobresa es va incrementar un 69,3 % (en valors absoluts són més de 140.000 infants més en situació de pobresa respecte del 2008, 185.000 si prenem com a referència l'evolució fins al 2019).

Una crisi econòmica genera un repte important per al sistema educatiu per l'esforç que ha de dur a terme per prevenir que les desigualtats socials esdevinguin desigualtats educatives. Abordar una nova crisi econòmica amb nivells de desigualtat de partida més grans suposa una dificultat afegida per a la gestió de la complexitat i també un fre afegit per a l'objectiu de la millora de l'èxit educatiu.

La persistència d'elevades desigualtats educatives, tot i que tenen tendència a disminuir lleugerament

Malgrat el fort impacte de la crisi econòmica precedent, el sistema educatiu ha aconseguit assimilar l'increment de la vulnerabilitat social sense que augmentessin les desigualtats educatives que hi havia. Amb tot, la prevalença de les desigualtats educatives continua essent elevada i afecta tots els àmbits educatius. Caldrà valorar si el sistema educatiu serà capaç d'assimilar l'impacte de la crisi derivada del covid-19, una segona crisi en només deu anys.

Les desigualtats d'accés a l'educació infantil de primer cicle

Un dels àmbits on més s'evidencien les desigualtats educatives és el de l'educació infantil de primer cicle. Els infants socialment desfavorits

tendeixen a incorporar-se més tard al sistema educatiu per diversos motius: per una banda, pels costos d'accés a les escoles bressol i per la manca de polítiques consistents de beques, que actuen de barrera; per una altra, perquè els seus progenitors, a causa de la situació laboral, tenen menys necessitats de conciliació de la vida laboral i familiar; i, finalment, perquè valoren menys el caràcter educatiu d'aquesta etapa. D'acord amb les darreres dades censals disponibles (2011), els infants estrangers, els infants amb progenitors desocupats o els infants amb progenitors amb estudis primaris presenten taxes d'escolarització dels 0 als 2 anys entre vint i trenta punts percentuals per sota dels infants de nacionalitat espanyola, amb progenitors ocupats o amb progenitors amb estudis superiors.

En el curs 2019-2020, la presència d'alumnat estranger al primer cicle d'educació infantil (6,4 %) és més de tres vegades inferior a la seva prevalença en el conjunt d'infants de 0 a 2 anys (21,7 %); i la seva taxa d'escolarització (12 %) és més de tres vegades inferior a la taxa d'escolarització dels infants d'aquesta edat (40,7 %). En la darrera dècada, tot i que aquesta desproporció ha tendit a reduir-se, només ho ha fet lleugerament, amb un increment de la taxa d'escolarització dels infants estrangers de poc menys de quatre punts percentuals (del 8 % al 12 % des del curs 2010-2011).

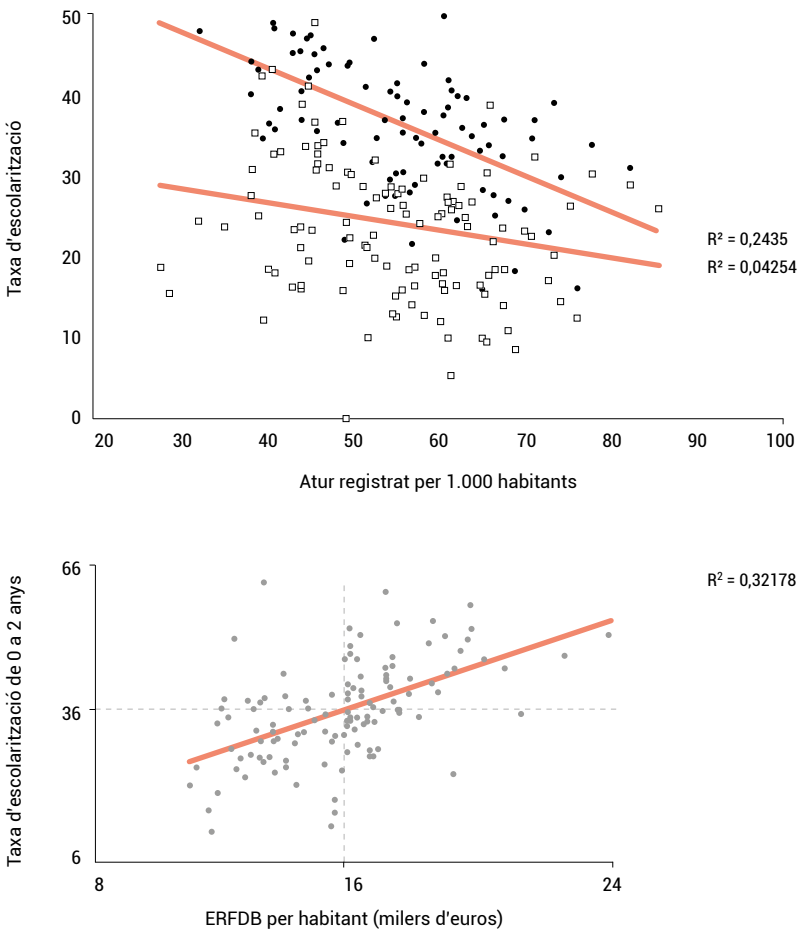
L'anàlisi comparada per municipis evidencia, a més a més, l'associació entre taxes d'escolarització i renda per càpita a escala local, i també l'associació entre les taxes d'escolarització i l'atur: com més atur registrat i menys renda per càpita tenen els municipis, més baixes tendeixen a ser les taxes d'escolarització dels infants de 0 a 2 anys (Gràfic 14).

Aquesta persistència de les desigualtats educatives en l'accés a aquesta etapa és especialment rellevant si es té en compte l'impacte que aquesta escolarització té en els resultats educatius en etapes posteriors. L'anàlisi de les proves PISA impartides a alumnes de quinze anys evidencia que, un cop es controlen els factors d'estatus socioeconòmic i d'origen

immigrat, l'alumnat tendeix a tenir millors resultats si ha estat més d'un any escolaritzat a l'educació preprimària en la majoria de competències de les diferents edicions que s'han dut a terme (Taula 2).

GRÀFIC 14

Relació entre l'escolarització a l'educació infantil de primer cicle, l'atur registrat i la renda per càpita dels municipis més grans de 10.000 habitants. Catalunya, 2017-2018



Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació i de l'Idescat.

TAULA 2

Evolució de la diferència de puntuacions en comprensió lectora, competència matemàtica i competència científica entre estudiants en funció de l'escolarització a preprimària (>1 any). Catalunya, 2003-2018

	DIFERÈNCIA DE PUNTUACIONS ENTRE ESTUDIANTS EN FUNCIÓ DE L'ESCOLARITZACIÓ A PREPRIMÀRIA (>1 ANY)		
	Sense controls	Amb controls per l'estatus d'estudiant immigrat	Amb controls per l'estatus d'estudiant immigrat i per l'ISEC
Comprensió lectora[1]	1	2	3
PISA 2003	39,01*** (6,29)	32,88*** (5,31)	25,07*** (4,92)
PISA 2006	–	–	–
PISA 2009	64,81*** (11,33)	39,76*** (11,35)	38,11*** (10,48)
PISA 2012	50,26*** (7,97)	35,04*** (9,05)	29,48** (8,49)
PISA 2015	58,73*** (9,25)	39,48*** (8,82)	29,71** (9,01)
PISA 2018	–	–	–
Competència matemàtica[2]	1	2	3
PISA 2003	30,3*** (5,8)	24,8*** (5,3)	17,6*** (4,9)
PISA 2006	–	–	–
PISA 2009	65,6*** (9,4)	40,6*** (11)	39,4*** (10,1)
PISA 2012	57,4*** (6,3)	45,5*** (7,5)	38,4*** (6,8)
PISA 2015	57,2*** (14,5)	30,7* (14,4)	20,3 (14,5)
PISA 2018	72,6*** (15,4)	52,3*** (15,1)	29,2^ (15,3)

>>>

Competència científica[2]	1	2	3
PISA 2003	27*** (6,6)	20,8*** (6,3)	15* (6,3)
PISA 2006	–	–	–
PISA 2009	64,4*** (8,6)	39*** (10,6)	38*** (9,7)
PISA 2012	48,6*** (6,8)	37,3*** (7,.6)	31,3*** (7,6)
PISA 2015	62,6*** (12,5)	34,8*** (12,5)	24,1^ (12,8)
PISA 2018	58,5*** (16,1)	37,7** (16,1)	15,6 (16)

*** p < 0,001; ** p < 0,01; * p < 0,05; ^ p < 0,10.

[1] En competència lectora: model de regressió jeràrquica (estudiants i centres). Variable dependent: puntuacions en comprensió lectora (primer valor plausible). Diferència: nadius (ref. immigrants). ISEC: índex socioeconòmic i cultural.

[2] En competències matemàtica i científica: models de regressió linear. Variable dependent: puntuacions en competència matemàtica i competència científica. S'han considerat tots els valors plausibles i la replicació de pesos (80). ISEC: índex socioeconòmic i cultural.

Hi ha una discontinuïtat en la formulació de la pregunta sobre educació preprimària entre les tres primeres onades i les dues darreres.

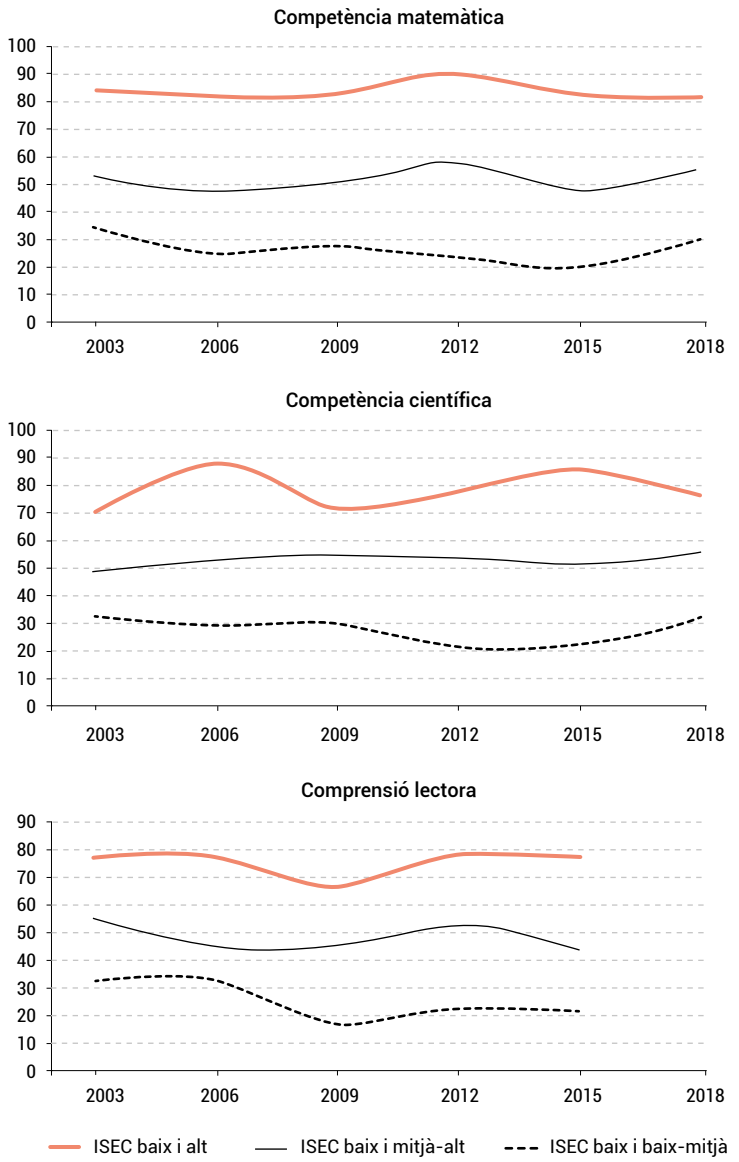
Font: elaboració a partir de les bases de l'OCDE-PISA 2003, 2009, 2012, 2015 i 2018.

Les desigualtats en l'adquisició de competències

L'alumnat amb un estatus socioeconòmic (ESCS) alt tendeix a obtenir millors resultats a les proves de competències que no pas l'alumnat amb un ESCS baix. L'any 2018, l'alumnat amb un ESCS alt va obtenir 81 punts més en competència matemàtica i 76 més en competència científica que l'alumnat amb un ESCS baix (Gràfic 15).

GRÀFIC 15

Evolució de les diferències de puntuacions en les proves PISA en funció de l'estatus socioeconòmic (ISEC) a Catalunya, 2003-2018 (%)



Font: elaboració a partir de les bases de dades de l'OCDE-PISA 2003-2018.

Malgrat l'impacte de la crisi econòmica del 2008, que ha incrementat el risc de pobresa entre els infants, no es pot afirmar de manera categòrica que a Catalunya aquesta situació hagi derivat en un increment de les desigualtats educatives, com a mínim des de la perspectiva dels resultats educatius assolits. Si prenem com a referència els resultats de les proves PISA de l'any precedent a la crisi anterior (2006), tot i que els resultats van ser similars als de les proves de l'edició del 2018, el grup social que ha tingut una evolució més negativa quant als resultats ha estat el de l'alumnat amb estatus socioeconòmic alt. Si es comparen els resultats de les proves del 2015 i el 2018, aquesta tendència es manté: l'alumnat amb ESCS alt experimenta un decreixement més pronunciat en ciències i matemàtiques que no pas l'alumnat amb ESCS baix (Taula 3 i Gràfic 16).

TAULA 3

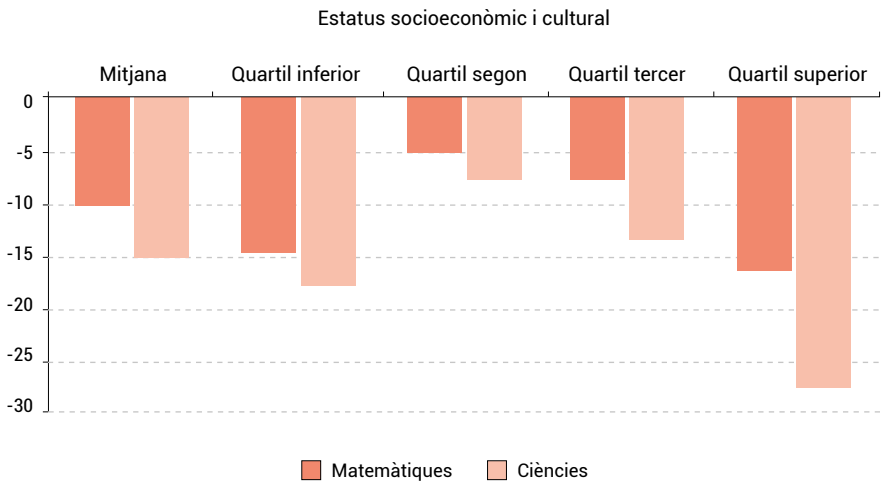
Evolució de les puntuacions a les proves PISA en funció de l'estatus socioeconòmic (ISEC) a Catalunya, 2006, 2015, 2018

	ISEC (quartil inferior)	ISEC (segon quartil)	ISEC (tercer quartil)	ISEC (quartil superior)	DIFERÈNCIA ESCS BAIX I ALT
Competència matemàtica					
2006	448,9	474,4	496,8	531,2	82,3
2018	448,6	478,1	504,2	529,8	81,2
Dif. 2006-2018	-0,3	3,7	7,4	-1,4	-0,8
Competència científica					
2006	449,8	479,1	501,4	537,2	87,3
2018	449	479,8	503,7	524,7	75,7
Dif. 2006-2018	-0,8	0,7	2,3	-12,5	-9,2
Comprensió lectora					
2006	438,4	471,3	483,8	516,1	77,7
2015	464,1	485,9	508,6	541,6	77,5
Dif. 2006-2015	25,7	14,6	24,8	25,5	0,2

Font: elaboració a partir de dades de l'OCDE.

GRÀFIC 16

Variació de puntuacions en les competències científica i matemàtica entre les proves PISA 2015 i 2018, en funció de l'estatus socioeconòmic de l'alumnat (ISEC) a Catalunya, 2015-2018 (%)

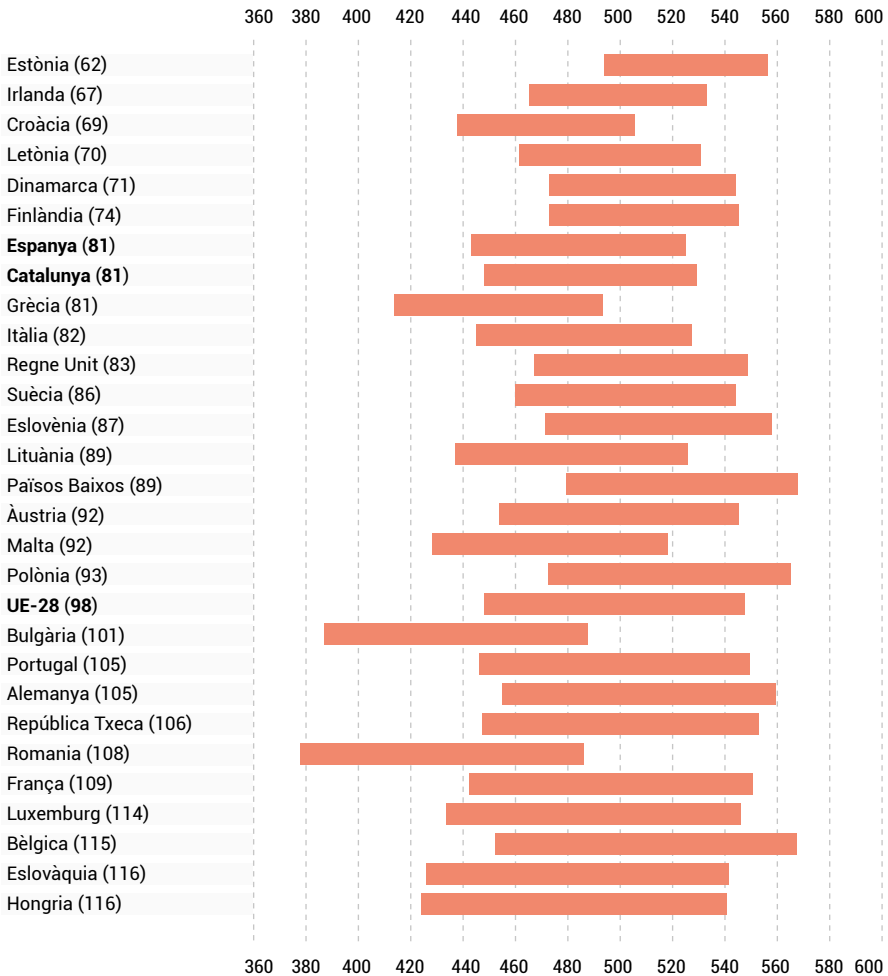


Font: elaboració a partir de la base de dades de l'OCDE-PISA 2015 i 2018.

Des d'una perspectiva comparada, Catalunya no se situa entre les comunitats autònomes i els països europeus amb diferències més elevades entre l'alumnat d'ESCS baix i alt en els resultats de les proves PISA. A escala europea, Catalunya presenta una diferència entre els quartils d'ESCS inferior i superior de 81 punts en matemàtiques, equivalent a la mitjana espanyola i se situa només per darrere d'Estònia, Irlanda, Croàcia, Letònia, Dinamarca i Finlàndia. Si prenem com a referència els resultats en matemàtiques en funció de l'origen immigrat, Catalunya se situa entre les comunitats autònomes que tenen diferències més petites entre l'alumnat nadiu i immigrat de primera generació (Gràfic 17).

GRÀFIC 17

Diferència de puntuacions en matemàtiques a les proves PISA entre els percentils 25 i 75 de l'ISEC, per països europeus, 2018



Font: elaboració a partir de la base de dades de l'OCDE-PISA 2018.

La lenta reducció de la segregació escolar

En els darrers anys, el problema de la segregació escolar s'ha posat al centre del debat sobre la política educativa, no només per garantir una cohesió social més gran del sistema educatiu, sinó també com a mecanisme per millorar els resultats educatius.

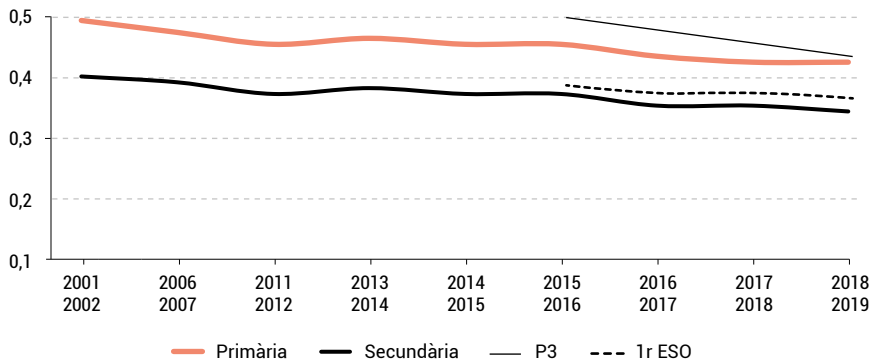
El sistema educatiu presenta nivells elevats de segregació escolar i una tendència lenta que es redueixin. Si prenem com a referència l'alumnat estranger, els índexs de dissimilitud, que mesuren la proporció d'alumnat que hipotèticament caldria canviar de centre perquè se n'aconseguís un equilibri pel que fa a la distribució, han tendit a reduir-se progressivament des del curs 2001-2002, tant a primària com a secundària, encara que de manera lleu. Si per aconseguir aquest equilibri el curs 2001-2002 calia canviar de centre el 51 % de l'alumnat a primària i el 41 % a secundària, el curs 2018-2019 aquesta proporció se situa en el 44 % i el 35 %, respectivament (Gràfic 18).

Des d'una perspectiva comparada, si prenem com a referència les dades de composició social que ens ofereixen les proves PISA 2018, Catalunya se situa entre els països europeus i les comunitats autònomes amb un índex de dissimilitud més baix de l'alumnat estranger als 15 anys (0,37), només per darrere d'Irlanda, Luxemburg i Croàcia, per sota de la mitjana europea (0,50) i només per darrere de les Balears, Castella i Lleó, Múrcia, La Rioja, Navarra i Galícia, també per sota de la mitjana espanyola (0,43).

Si prenem com a referència l'alumnat d'estatus socioeconòmic baix, l'anàlisi de les dades de composició de les proves PISA evidencia que els nivells de segregació escolar d'aquest col·lectiu s'han mantingut més o menys estables des del 2006. Val a dir, alhora, que els nivells de segregació d'aquest alumnat a Catalunya (0,39) són equivalents a la mitjana espanyola (0,39), tot i que només se situen per sota de Madrid, Andalusia i Múrcia, i són lleugerament inferiors a la mitjana europea (0,41) (Gràfics 19, 20 i 21).

GRÀFIC 18

Evolució dels nivells de segregació escolar de l'alumnat estranger a Catalunya, en l'educació infantil, primària i secundària, 2001-2019 (%)

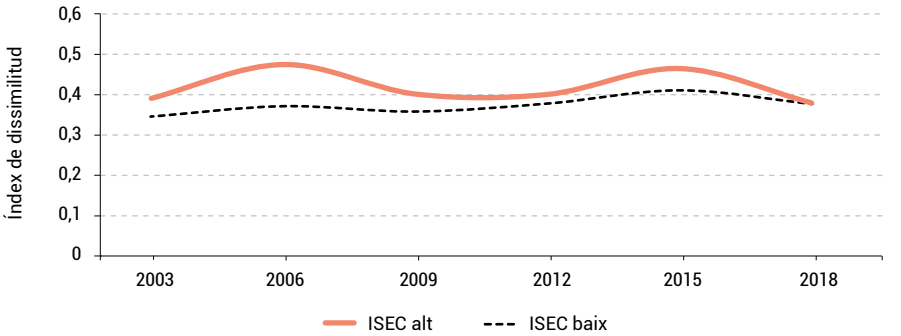


Nota: ens referim als nivells que van de P3 fins a 6è de primària com a primària, i als nivells de 1r d'ESO a 4t d'ESO com a secundària. A diferència de l'anàlisi per municipis, que es limita als municipis més grans de 10.000 habitants, els índexs de dissimilitud d'aquest gràfic estan calculats per a tots els municipis catalans que tenen, com a mínim, dos centres de primària o dos centres de secundària.

Font: informe del Síndic de Greuges sobre els centres educatius amb elevada complexitat davant la crisi derivada de la covid-19 (2020).

GRÀFIC 19

Evolució de la segregació social dels estudiants entre centres de secundària segons l'estatus socioeconòmic en l'educació secundària a Catalunya, 2003-2018

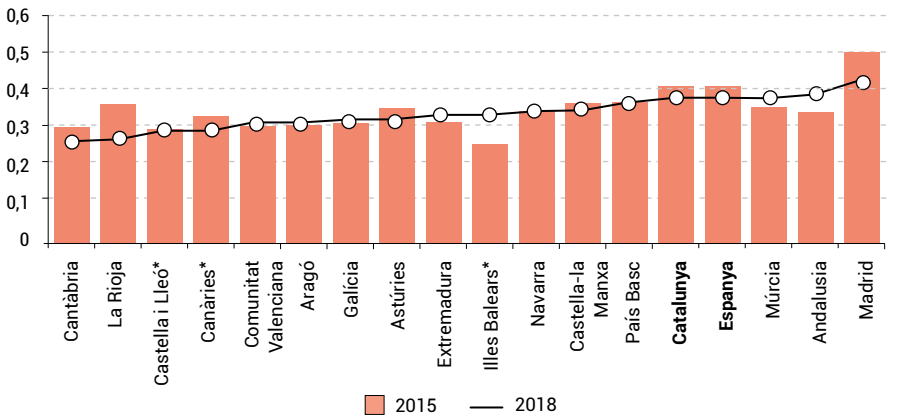


Nota: els índexs de dissimilaritat han estat calculats utilitzant els pesos a nivell d'estudiant. Les dades de segregació estan calculades a partir de la mostra PISA d'alumnat de 15 anys.

Font: elaboració a partir de les bases de dades de l'OCDE-PISA.

GRÀFIC 20

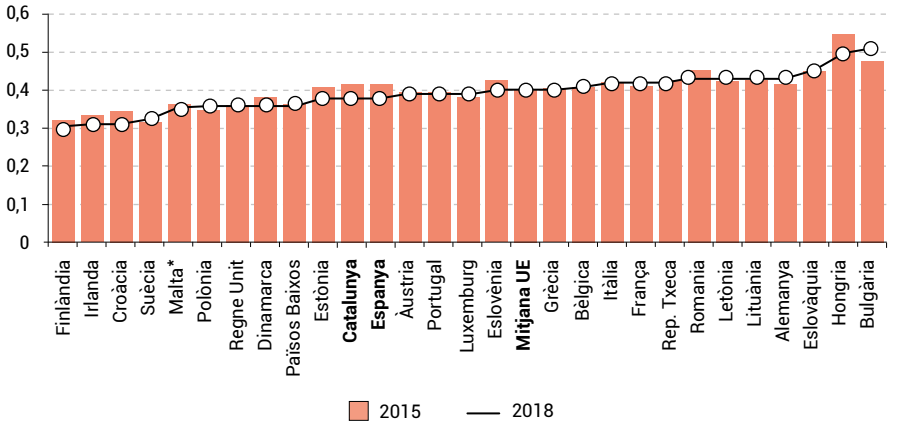
Segregació social dels estudiants entre centres de secundària segons l'estatus socioeconòmic, per comunitats autònomes, 2015-2018 (%)



Nota: les dades de segregació estan calculades a partir de la mostra PISA d'alumnat de 15 anys.
*Els valors corresponen a l'onada 2009 del PISA.
Font: elaboració a partir de les bases de dades de l'OCDE-PISA 2015 i 2018.

GRÀFIC 21

Segregació social dels estudiants entre centres de secundària segons l'estatus socioeconòmic, per països europeus, 2015-2018 (%)

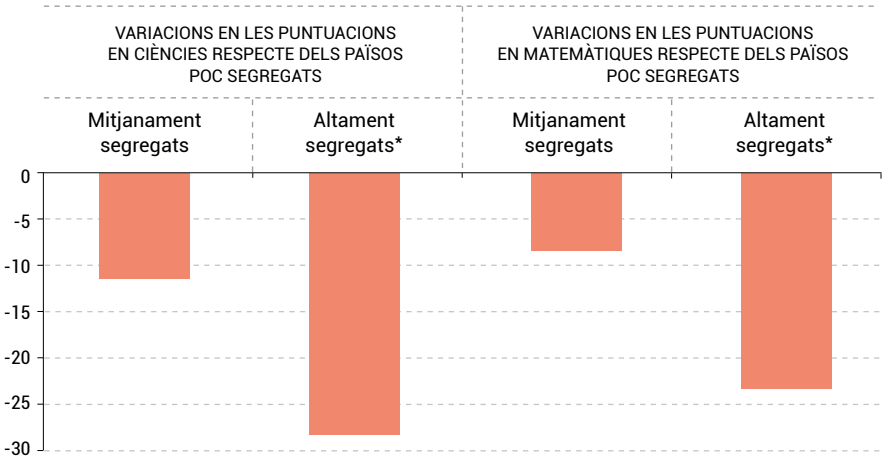


Nota: les dades de segregació estan calculades a partir de la mostra PISA d'alumnat de 15 anys.
Font: elaboració a partir de les bases de dades de l'OCDE-PISA 2015 i 2018.

La segregació escolar genera un impacte negatiu en els resultats agregats del sistema educatiu, fonamentalment per l'anomenat efecte composició, que incideix especialment en l'alumnat socialment desfavorit que es concentra en determinats centres. L'anàlisi de les proves PISA 2018 posa de manifest que, si agrupem els països europeus segons el nivell de segregació escolar, estudiar en un país altament segregat, en paritat de nivell de riquesa agregada, està associat amb una disminució de 29 i 23 punts en ciències i en matemàtiques, respectivament (Gràfic 22).

GRÀFIC 22

Variació de les puntuacions en ciències i matemàtiques segons el nivell de segregació dels països europeus, en paritat de nivell de riquesa, 2018 (%)



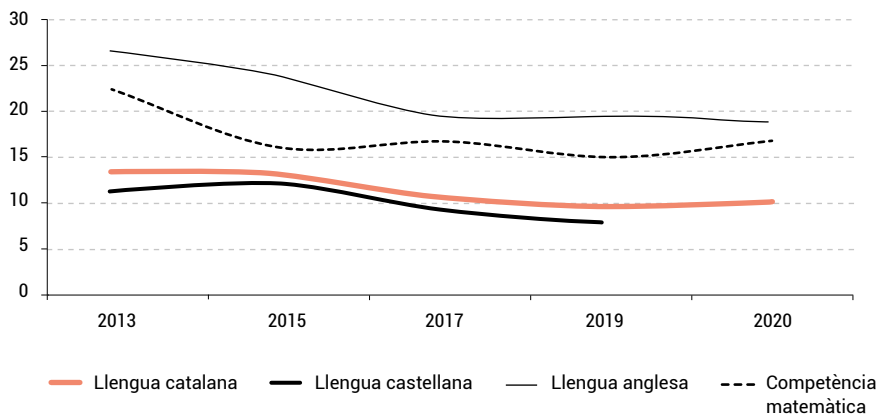
*Diferència estadísticament significativa al 5 %.

Font: elaboració a partir de la base de dades de l'OCDE-PISA 2018.

Tot i que hi ha una certa estabilització en els darrers anys, les últimes proves de competències a 6è de primària i a 4t d'ESO (2019 i 2020) mostren que les diferències entre centres d'alta i baixa complexitat són menys intenses que les diferències que hi havia l'any 2013, a l'inici de la seva implementació. Un cop es controlen els efectes de l'origen social de l'alumnat sobre els resultats, les diferències entre centres desapareixen, com succeeix entre sector públic i concertat en els resultats de les proves PISA, que tenen un comportament equivalent quan es neutralitzen les diferències de composició social dels centres (Gràfic 23).

GRÀFIC 23

Evolució de les diferències de rendiment entre els centres de complexitat baixa i els centres de complexitat alta, 4t d'ESO, 2013-2020 (%)



Font: Quaderns d'avaluació (Consell Superior d'Avaluació).

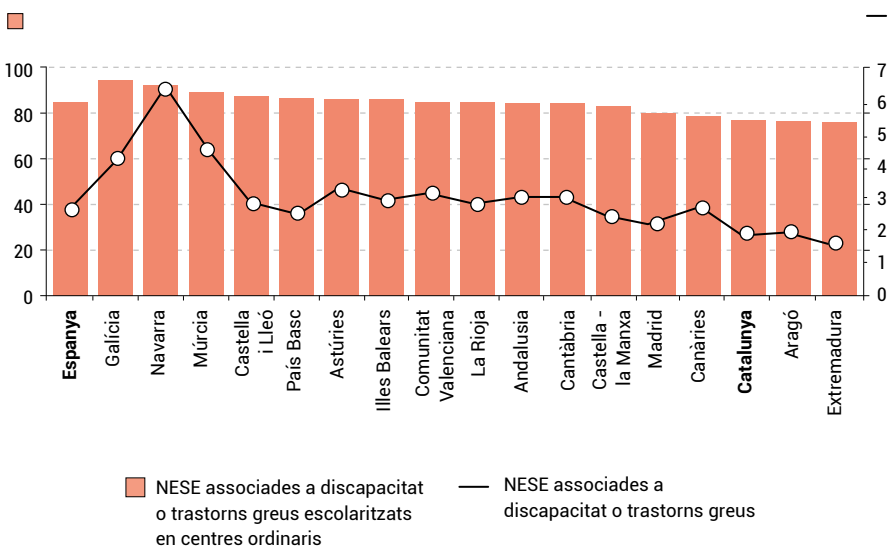
Els dèficits d'inversió en educació inclusiva

Un dels dèficits estructurals del sistema educatiu a Catalunya té a veure amb el suport encara insuficient als centres ordinaris per garantir l'educació inclusiva de l'alumnat amb necessitats educatives especials, tot i l'increment progressiu de recursos i l'avenç significatiu que va suposar l'aprovació del Decret 150/2017, de 17 d'octubre, de l'atenció educativa a l'alumnat en el marc d'un sistema educatiu inclusiu.

En aquest sentit, des de fa anys, el sistema educatiu ha incrementat el nombre de docents per als SIEI, de 316 el curs 2010-2011 a 764,5 el curs 2019-2020, i també ho ha fet en les dotacions de docents especialistes d'educació especial a primària, de prop de 3.000 a prop de 3.400, o en les dotacions de recursos per a l'atenció d'alumnes amb dificultats d'audició, llenguatge i comunicació (CREDA, CREDVI i CRETDIC), de 365,5 a 454,5 en el mateix període, entre d'altres. En els darrers anys, a més a més, també s'han incrementat les dotacions dels EAP, de 718 el curs 2015-2016 a 760 el curs 2019-2020, i es van crear els Itineraris Formatius Flexibles (IFE) el curs 2017-2018 per garantir la continuïtat formativa de l'alumnat amb discapacitat intel·lectual lleu o moderada que no està en disposició de continuar batxillerat o cicles formatius, amb 273 places el curs 2018-2019 (Gràfic 24).

GRÀFIC 24

Alumnat amb necessitats educatives especials en centres ordinaris, per comunitats autònomes, 2017-2018 (%)



Font: elaboració a partir de dades del Ministeri d'Educació.

Amb tot, la inversió en recursos continua essent insuficient per atendre amb garanties d'inclusió l'alumnat amb necessitats educatives especials. D'altra banda, la proporció d'alumnat escolaritzat en centres ordinaris continua estabilitzada per sota del 80 %, lleugerament per sota de la mitjana espanyola (83,4 %), i també el nombre d'alumnat escolaritzat als centres d'educació especial, al voltant dels 7.000. De fet, l'anàlisi comparada per comunitats autònomes situa Catalunya a la cua pel que fa a l'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives especials en centres ordinaris, només per davant d'Aragó i Extremadura.

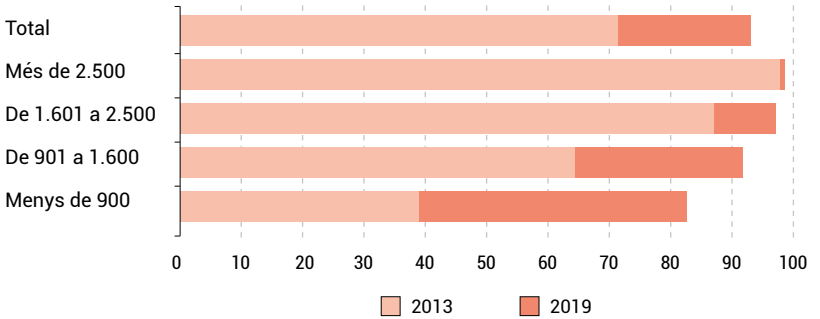
La bretxa digital

La bretxa digital s'ha reduït en els darrers anys, però s'ha amplificat en el context del covid-19 perquè l'ús s'ha intensificat. En poc menys de dues dècades, s'ha triplicat la proporció de llars amb accés a internet i la proporció de la població que en fa un ús diari, i també s'ha quadruplicat el percentatge de llars amb connexió a banda ampla, amb proporcions que giren al voltant del 90 % l'any 2019 i que situen Catalunya per sobre de la mitjana estatal i europea. Aquesta transformació sistèmica ha permès que la bretxa digital s'hagi reduït de manera significativa en els darrers anys, malgrat que encara sigui present avui dia. Si hom pren com a referència l'ús d'internet de la població adulta, per exemple, les desigualtats que hi ha en funció de l'edat, el nivell d'estudis o la situació laboral de la població són més petites l'any 2019 que anys enrere (Gràfic 25).

Tot i aquesta evolució positiva, la bretxa digital encara suposa un important factor de desigualtat educativa per a la població socialment menys afavorida i especialment per als infants. L'any 2019, encara hi ha un 7,2 % dels infants de 10 a 15 anys que no ha utilitzat cap ordinador en els darrers 3 mesos, i aquest percentatge és més elevat com menys ingressos hi ha a la llar. En aquest sentit, en llars amb ingressos inferiors als 900 euros, el 20,8 % dels infants no ha fet ús d'internet darrerament, mentre que en llars amb ingressos superiors als 2.500 euros mensuals, només l'1,4 % (Gràfic 26).

GRÀFIC 25

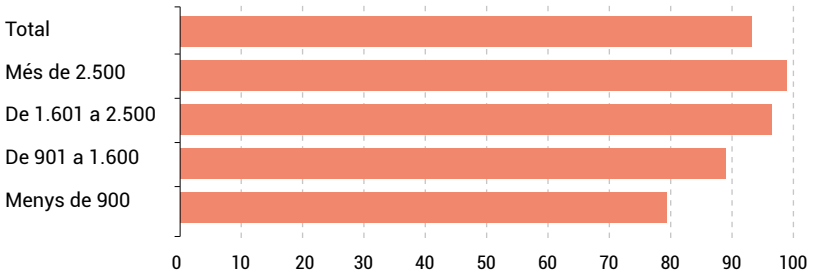
Evolució de la disponibilitat d'Internet a les llars en funció del nivell d'ingressos mensuals nets de la llar a Catalunya, 2013-2019 (euros)



Font: elaboració a partir de dades d'Idescat.

GRÀFIC 26

Ús d'ordinador (darrers tres mesos) dels infants de 10 a 15 anys. Catalunya, 2019 (euros)



Font: Institut d'Estadística de Catalunya, a partir de l'*Enquesta sobre equipament i ús de tecnologies de la informació i la comunicació a les llars* de l'Institut Nacional d'Estadística.

En el context de confinament a causa de la pandèmia del covid-19, en què durant el darrer trimestre del curs 2019-2020 l'activitat escolar s'ha desenvolupat de manera telemàtica, la bretxa digital s'ha fet molt visible i ha estat un factor de desconnexió d'una part significativa de l'alumnat socialment desfavorit de les activitats lectives plantejades pels centres, amb prop d'un 20 % d'alumnat socialment desfavorit desconnectat durant el confinament, tot i les mesures adoptades pel Departament d'Educació i altres administracions per distribuir dispositius electrònics i connectivitat. Per tant, com més ús es fa de la tecnologia en el sistema educatiu, més present es fa la bretxa digital si no es corregeix.

L'increment del copagament de l'educació en un context de dèficit de cobertura en les polítiques de beques

Les polítiques de beques són un dels àmbits clau de la política educativa a l'hora de combatre les desigualtats educatives. Si bé aquestes polítiques han incrementat la despesa en els darrers anys, encara presenten dèficits de cobertura, ja sigui perquè se centren sobretot en l'àmbit escolar, o bé perquè en aquest àmbit cobreixen l'accés d'alumnat a determinades activitats i serveis, bàsicament a través de les beques de menjador escolar. D'altra banda, les convocatòries de beques en l'àmbit del lleure són pràcticament inexistents.

Des del curs 2007-2008 fins avui dia, la inversió en beques ha mantingut una tendència positiva sostinguda en el temps, tant si es computa com a despesa en beques per estudiant no universitari com també sobre el volum de la despesa pública en educació. Així, doncs, el curs 2007-2008, just abans de la crisi econòmica, el percentatge de la inversió en beques sobre la despesa en educació no universitària era del 0,53 % (28,9 euros per estudiant), mentre que, el curs 2018-2019, era del 2,38 % (122,3 euros per estudiant). Aquesta evolució positiva ha propiciat que l'esforç destinat a beques en els ensenyaments no universitaris sobre el pressupost en educació s'aproximi cada cop més al conjunt de l'Estat (2,81 %) (Taula 4).

TAULA 4

Evolució dels indicadors bàsics del finançament del sistema de beques. Catalunya i Espanya, 2004-2019

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Despesa en beques (no univ.) / Despesa en educació (no univ.) (%)															
Catalunya	1,05	1,13	1,13	0,53	0,67	0,79	0,96	1,05	0,92	1,10	1,04	1,09	2,31	2,39	2,38
Espanya	1,64	1,59	1,53	1,45	1,73	2,06	2,36	2,66	2,41	2,60	2,50	2,55	2,83	2,81	2,81
Despesa en beques (no univ.) / estudiants (no univ.) (en euros)															
Catalunya	47,6	55,8	59,6	28,9	38,3	44,2	49,6	48,2	39,1	46,7	48,2	51,7	112,4	119,7	122,3
Espanya	67,6	77,3	79,5	79,9	100,9	115,2	123,3	126	109,2	116,7	116,7	122,3	140,2	142,1	148,2
Becaris (no univ.) / estudiants (no univ.)															
Catalunya	14,6	15,6	17	9,7	11,4	12,6	14	14,2	3,3	3,7	3,8	4,3	14,3	15,8	15,9
Espanya	29	33	29,3	26,8	26,2	27,3	26,7	26,9	18,9	17,7	15,8	17,1	20,3	21,1	21,6

Font: elaboració a partir de dades del Ministeri d'Educació i de l'Institut Nacional d'Estadística.

Si prenem com a referència la cobertura (alumnat becat sobre alumnat total), s'observa que ha passat del 9,7 % el curs 2007-2008 al 15,9 % el curs 2018-2019, per la qual cosa se situa encara molt per sota de l'alumnat en situació de risc de pobresa.

D'altra banda, tot i aquesta evolució positiva, convé posar de manifest que, des d'una perspectiva comparada, Catalunya encara presenta un dèficit estructural en inversió en beques amb relació a la mitjana europea (Gràfic 27).

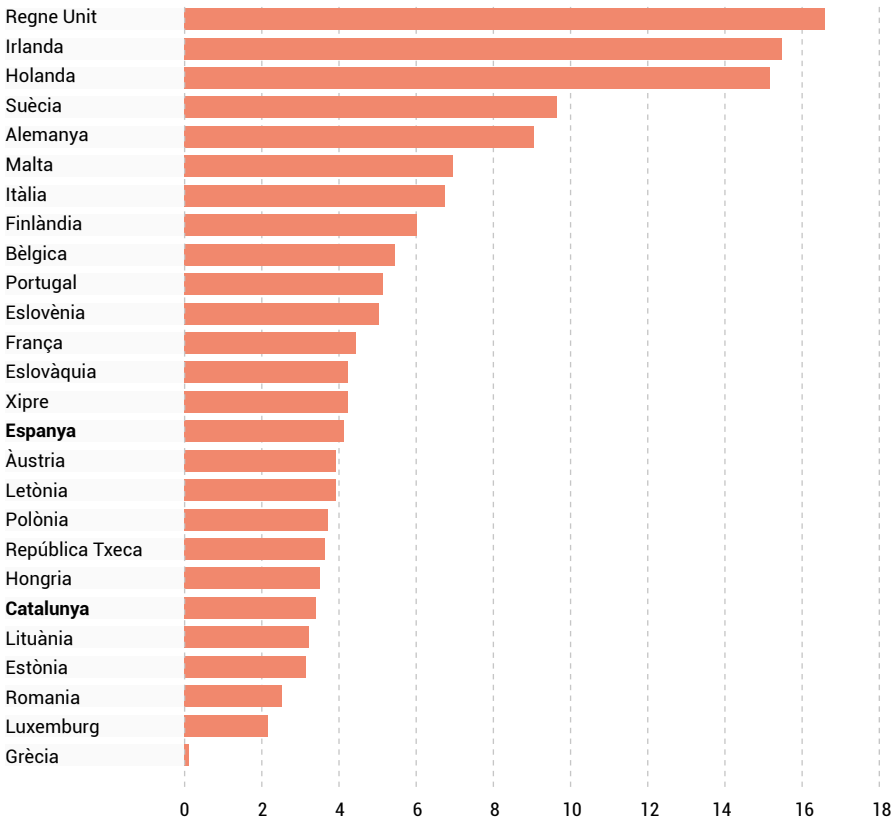
Els nivells baixos comparats de despesa pública en beques a Catalunya coincideixen també amb nivells elevats de despesa privada de les llars en ensenyament. A Catalunya, les llars destinen un percentatge més elevat de despesa en ensenyament (2,13 %) que les llars espanyoles (1,59 %), un import també més elevat (700,2 euros per 480,6 euros) i una despesa per estudiant també més alta (1.364,4 euros per 947 euros). Les llars catalanes destinen un 45,7 % més en ensenyament que les llars espanyoles.

L'anàlisi comparada situa Catalunya al capdavant de les comunitats autònomes amb una despesa privada més alta, només per darrere de Madrid. El pes del sector concertat i el PIB per càpita presenten una forta associació positiva amb la despesa privada de les llars: les comunitats autònomes amb una proporció més elevada d'alumnat escolaritzat al sector concertat i amb una renda més alta, com és el cas de Catalunya, tendeixen a tenir nivells de despesa privada de les llars també més alts.

Cal afegir, a més a més, que el copagament de l'educació s'ha incrementat durant la darrera dècada. La despesa privada de les llars ha mantingut una tendència de creixement positiva al llarg de les dues darreres dècades, sostinguda en el temps, tant en el període de crisi econòmica precedent, en què la despesa pública va decréixer i es va incrementar el copagament per a l'accés a determinats serveis i ofertes, com també en la nova fase de recuperació econòmica, en què la despesa pública ha tendit a incrementar-se (Gràfic 28).

GRÀFIC 27

Despesa en beques en percentatge de la despesa pública total en educació per països europeus, 2016

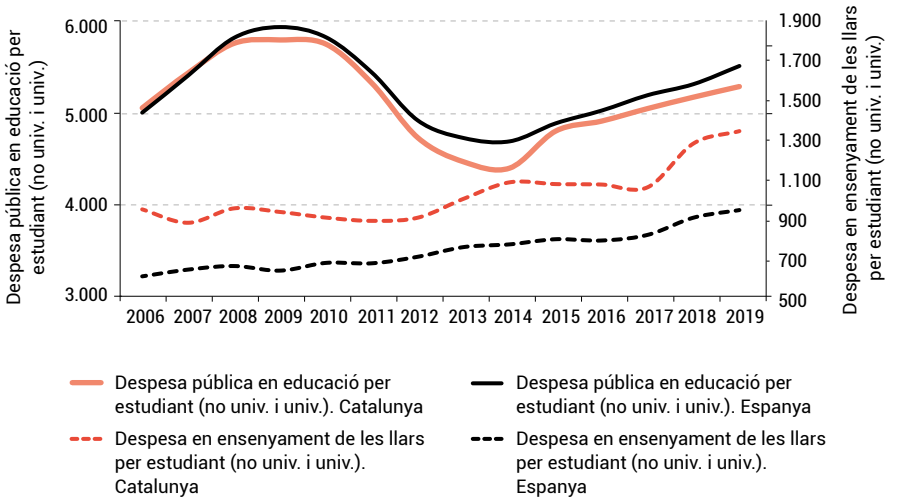


Nota: l'Eurostat no aporta dades regionals. La dada de Catalunya correspon a la dada que aporta el Ministeri d'Educació per comunitats autònomes per al curs 2016-2017. La dada d'Estònia correspon al 2013, mentre que les d'Irlanda i Grècia, al 2015.

Font: elaboració a partir de dades de l'Eurostat, del Ministeri d'Educació i de l'Institut Nacional d'Estadística.

GRÀFIC 28

Evolució de la despesa pública i privada en educació per estudiant (no universitari i universitari), 2006-2019



Font: elaboració a partir de dades de l'Institut Nacional d'Estadística i del Ministeri d'Educació.

Les obsolescències en el sistema educatiu com a obstacle per als aprenentatges en la societat del coneixement del segle XXI

El tancament dels centres educatius i el confinament de grups a causa de la pandèmia per covid-19 ha comportat que el professorat, els centres i les administracions hagin hagut de fer un gran esforç per continuar acompanyant els processos d'aprenentatge i posar a disposició de l'alumnat, confinat amb les seves famílies, el suport emocional i cognitiu necessari. No obstant això, els resultats assolits han estat més aviat minsos en relació amb la magnitud dels esforços que s'han dut a terme. Aquestes limitacions, però, no tenen l'origen en la pandèmia, sinó en l'organització i el funcionament del sistema educatiu i, més concretament, en la visió de l'aprenentatge que els sustenta, una visió cada cop més allunyada del que implica aprendre en les societats actuals.

El sistema educatiu està organitzat a partir d'una visió de l'aprenentatge força allunyada del que implica aprendre en la societat del coneixement del segle XXI, cosa que fa cada cop més difícil que l'educació escolar pugui continuar complint les funcions que té encomanades i que genera dubtes sobre el sentit que té en el moment actual. Allò que està en qüestió no és, però, el sentit de l'escola ni dels aprenentatges escolars, sinó la capacitat i la idoneïtat per satisfer les necessitats d'aprenentatge que tenen els infants i joves d'avui dia pel que fa a un sistema educatiu organitzat d'acord amb una visió de l'aprenentatge i dels aprenents que és en bona part obsoleta.

Cada cop més, les escoles i els instituts tenen dificultats per satisfer les necessitats d'aprenentatge d'una part significativa de l'alumnat i proporcionar-los una formació adequada per al segle XXI. Aquest allunyament té l'origen en les transformacions socials, econòmiques, tecnològiques i culturals associades al nou escenari de la societat del coneixement que s'han produït en el transcurs de les darreres tres o quatre dècades i que han impactat en pràcticament tots els àmbits d'activitat de les persones, des de la manera de comunicar-nos, relacionar-nos o viatjar, fins a la manera de treballar o divertir-nos. Les activitats relacionades amb l'aprenentatge no n'han estat una excepció. S'han produït canvis en allò que aprenem i en allò que ens cal aprendre, en els recursos i mitjans que utilitzem per aprendre, en els contextos socials i institucionals en els quals aprenem, i també en les persones que ens ajuden a aprendre i de les quals aprenem.

La visió de l'aprenentatge que impregna l'educació escolar ja no es correspon amb la realitat dels aprenents actuals, que es mouen en la nova ecologia de l'aprenentatge que s'ha anat conformant en el marc de la societat del coneixement. Cal, per tant, canviar la visió de l'aprenentatge que és a la base de l'educació escolar.

L'aprenentatge al llarg de la vida en contrast amb una educació centrada en l'escola

Al rerefons dels desafiaments que la nova ecologia de l'aprenentatge planteja als sistemes educatius, hi ha la necessitat de renunciar a la visió de l'educació que la identifica pràcticament amb l'educació escolar. Aquesta visió restringida de l'educació, que sorgeix al segle XIX amb el naixement dels sistemes educatius nacionals i que s'ha anat consolidant progressivament al llarg del segle XX amb la generalització de l'educació escolar, inspira i impregna encara avui dia l'organització i el funcionament dels sistemes educatius, i és compartida, a més a més, per la majoria de la ciutadania. Cal renunciar a aquesta visió i substituir-la per una altra que no confongui el tot, l'educació, amb una de les seves manifestacions, és a dir, l'educació escolar, que continua sent important i fins i tot nuclear, però que ja no pot ser abordada, analitzada i organitzada com si fos l'única. El sistema educatiu actual parteix d'una concepció de l'educació centrada en l'escola, en comptes de fer-ho d'una educació centrada en l'aprenentatge al llarg de la vida, per la qual cosa només podrem avançar cap a un sistema educatiu centrat en l'aprenentatge i els aprenents si partim d'una visió àmplia de l'educació que no atribueixi en exclusiva als centres educatius i al professorat la responsabilitat de la formació dels infants i joves.

Com a conseqüència, en gran part, de la generalització i ubiqüitat de les tecnologies digitals de la informació i la comunicació (TIC), s'ha ampliat significativament el ventall de contextos d'activitat que ofereixen recursos i oportunitats per aprendre a les persones que hi poden accedir. Aquesta multiplicitat i varietat de contextos d'aprenentatge provoca que el focus de l'acció educativa es desplaci dels aprenentatges escolars a les trajectòries personals d'aprenentatge, enteses com el conjunt d'aprenentatges i experiències d'aprenentatge que resulten de la participació de les persones en els contextos d'activitat, escolars i no escolars.

L'acceleració del desenvolupament científic i tecnològic, dels canvis socials i culturals i dels cicles econòmics, com també les continuades

reestructuracions del món laboral i l'aparició de noves professions, apunten al fet que les persones ens veurem confrontades cada cop més sovint i amb més intensitat amb noves necessitats d'aprenentatge al llarg de la nostra vida, molt més enllà dels períodes de l'educació bàsica i de la formació inicial.

L'impacte de les TIC en l'aprenentatge i l'educació en contrast amb una educació de tipus «analògic»

Les TIC han penetrat i s'han incrustat en pràcticament tots els àmbits d'activitat de les persones i estan obligant a revisar els aprenentatges que calen per poder actuar i participar de manera competent en aquests àmbits, alhora que ens ofereixen recursos i oportunitats nous per aprendre. La connexió sense fils i la mobilitat dels dispositius electrònics de darrera generació han comportat, entre altres coses, la possibilitat de deslligar l'aprenentatge de l'espai físic i del context institucional en el qual té lloc. Actualment, les TIC ens permeten transportar amb nosaltres i continuar aprofitant allà on anem bona part de les oportunitats, recursos i instruments per aprendre.

Les TIC han impactat fortament la manera com accedim a la informació, com la representem, com la processem i, en definitiva, com aprenem. La utilització simultània i convergent de diferents llenguatges i formats de representació combinant, per exemple, llenguatge oral i escrit, imatges estàtiques i en moviment, representacions icòniques i sistemes de símbols, no té res a veure amb la manera com es representava la informació anys enrere.

En el context de l'educació escolar, malgrat els avenços que hi ha hagut, els usos d'aquestes tecnologies sovint encara estan lluny que s'aprofiti la potencialitat que ofereixen per aprendre. La revisió en profunditat dels currículums de l'educació bàsica tenint en compte la transformació produïda en les pràctiques socioculturals de referència com a resultat de la incorporació de les TIC és una tasca que encara està en bona part per fer.

L'ús dels dispositius electrònics per promoure l'aprenentatge mòbil es troba en els seus inicis. La utilització de les TIC per fer un seguiment i un acompanyament de l'alumnat en el seu trànsit per diferents contextos d'activitat i, més concretament, per exercir una acció educativa centrada en les trajectòries personals d'aprenentatge, és en aquest moment una potencialitat sense explotar. Encara som davant d'una educació de tipus «analògic» i cal avançar cap a una educació que incorpori l'impacte de les TIC en l'aprenentatge.

Les noves necessitats d'aprenentatge i la formació d'aprenents competents en contrast amb la formació de bons estudiants

El consens sobre l'aparició de noves necessitats d'aprenentatge és força ampli, com ho acrediten les propostes d'incorporar al currículum escolar les anomenades competències o habilitats del segle XXI. En un escenari en el qual les persones ens podem trobar de sobte amb l'exigència de dur a terme nous aprenentatges en qualsevol moment del nostre cicle vital i en qualsevol context, allò que ja sabem, els aprenentatges adquirits, són importants; però encara ho és més allò que podem arribar a saber, els aprenentatges que serem capaços d'assolir en el futur. La novetat està en la importància de les habilitats i competències transversals per poder aprendre allò que tindrem necessitat d'aprendre en el transcurs de la nostra existència.

Les polítiques d'equitat transversals en l'accés a les oportunitats i recursos per aprendre en contrast amb les polítiques d'equitat exclusivament escolar

Infants i joves, les persones en general, no tenim accés als mateixos contextos d'activitat, i els contextos als quals tenim accés són enormement desiguals pel que fa a les oportunitats i recursos per aprendre que ens ofereixen. Aquesta desigualtat està estretament associada al nivell econòmic i al capital cultural de les famílies i de l'entorn comunitari, i no només afecta l'escola, sinó també els altres contextos d'activitat. Som,

doncs, davant d'una cada cop més important font de desigualtats en l'accés a l'aprenentatge, que requereix que s'ampliï la visió i l'abast de les polítiques d'equitat perquè deixin de ser únicament polítiques escolars.

Les trajectòries personals d'aprenentatge al focus de l'acció educativa en contrast amb la manca de personalització de l'ensenyament

Les reformes que requereix el sistema educatiu han de promoure que els aprenentatges i els aprenents se situïn al centre de l'acció educativa, i que cada estudiant pugui construir trajectòries personals d'aprenentatge més riques i potents que l'habilitin per aprendre més i millor.

Avançar cap a un sistema educatiu centrat en l'aprenentatge i en els aprenents implica desplaçar el focus de l'acció educativa des de les escoles i els aprenentatges escolars cap als contextos d'activitat, escolars i no escolars, que ofereixen oportunitats i recursos per aprendre a l'alumnat. Cal transformar el sistema educatiu des d'un ensenyament estandarditzat cap a la personalització de l'ensenyament i una educació basada en les trajectòries personals d'aprenentatge. Que l'aprenentatge de les persones estigui cada cop més distribuït entre diferents contextos d'activitat no significa que els aprenentatges ni les experiències que els sustenten estiguin relacionats i connectats. La realitat d'un aprenentatge distribuït reclama una acció educativa igualment distribuïda dirigida a interconnectar els aprenentatges de l'alumnat que tenen l'origen en els diferents contextos d'activitat en els quals participen.

Transitar des d'un sistema educatiu organitzat d'acord amb una visió de l'educació entesa de manera exclusiva o prioritària com a escolarització (és a dir, en termes d'activitats d'ensenyament i aprenentatge que tenen lloc en contextos escolars) cap a un altre sistema centrat en l'aprenentatge i els aprenents (i, per tant, amb independència del lloc on s'aprèn), exigeix un canvi sistèmic que n'afecta tots els nivells i components, i que s'ha d'afrontar com a objectiu de mitjà termini.

La mal·leabilitat dels currículums escolars en contrast amb les rigideses de l'organització curricular actual

Un dels principals problemes per a la personalització de l'aprenentatge és que els currículums de l'educació bàsica són excessivament amplis i estan fortament estandarditzats, fins al punt que deixen poc marge al professorat per tal d'adaptar-los a les necessitats de cada aprenent.

Alguns dels continguts curriculars tradicionalment considerats com a bàsics no ho són tant en el període de l'educació bàsica com en etapes o moments posteriors de la vida de les persones. En canvi, no es presta especial atenció a àmbits de coneixement i d'experiència que ocupen un lloc secundari o estan pràcticament absents en els currículums actuals de l'educació bàsica, però que esdevenen fonts de necessitats bàsiques d'aprenentatge per a les persones en el segle XXI (és el cas, per exemple, de l'alfabetització en mitjans, l'alfabetització científica i tecnològica, l'alfabetització econòmica, la multiculturalitat, la globalització o la sostenibilitat).

Les polítiques d'innovació educativa sistèmica en contrast amb una innovació desconnectada de la recerca i la formació del professorat en servei

Assumir i potenciar la cultura de la innovació en tots els nivells de l'organització i el funcionament del sistema educatiu és una condició imprescindible per afrontar els desafiaments que la nova ecologia de l'aprenentatge planteja a l'educació escolar, i també per reaccionar davant la successió accelerada de canvis de tota mena (econòmics, socials, culturals, científics, tecnològics, laborals, etc.), en bona part imprevisibles, que caracteritzen l'escenari actual. La innovació educativa no té caràcter sistèmic i està desconnectada de la recerca. A tall d'exemple, més del 50 % dels centres de primària i secundària no participen en programes d'innovació educativa.

La recerca en educació, els processos d'innovació i transformació educativa, la formació inicial i la formació en servei del professorat han estat línies d'actuació que tradicionalment s'han desenvolupat en paral·lel sense gaires connexions i sovint sota l'impuls i la responsabilitat de diferents entitats, instàncies o serveis escassament o gens coordinats entre si.

Tanmateix, els processos d'innovació educativa són un marc idoni per a la formació de professorat reflexiu i la integració del coneixement acadèmic, el coneixement pràctic i el coneixement sobre la pràctica, com també un laboratori ideal per a una recerca educativa orientada a generar coneixement teòricament rellevant i alhora útil per millorar la pràctica docent. Cal revertir, per tant, aquesta desconnexió impulsant la recerca basada en el seguiment de processos d'innovació educativa i utilitzar aquest escenari per a la formació inicial i al servei del professorat.

Una formació del professorat orientada a la transformació del sistema educatiu en contrast amb programes no prou articulats de formació inicial i al servei del professorat

Preparar el futur docent perquè personalitzi l'aprenentatge implica procurar-li una proposta formativa que li permeti atorgar sentit i rellevància personal a l'aprenentatge de la professió i, al mateix temps, desenvolupar la pròpia identitat d'aprenent i de docent. Malgrat els avenços assolits en aquesta direcció mitjançant iniciatives dirigides a reforçar l'articulació de la formació acadèmica amb la iniciació a la docència, hi ha encara força camí per recórrer. Cal fer un pas endavant i aconseguir que les universitats i les escoles col·laborin en el desenvolupament d'una proposta formativa i formin una comunitat educativa universitat-escola.

La proposta de formació actual s'até a matèries acadèmiques sovint allunyades de les necessitats de les escoles i de l'educació en general, sense espais o àmbits de treball que permetin crear comunitats i amb poca implicació en la innovació, la millora i el canvi en educació. Cal buscar criteris que donin resposta a aquest problema.

Les facultats d'educació, com a encarregades, primordialment, de la formació inicial de mestres, han d'assumir un paper destacat en l'establiment de connexions entre els agents, contextos, serveis i oportunitats formatives i articular-los en projectes formatius compartits, orientats a donar resposta a les necessitats formatives dels futurs mestres. D'altra banda, en la creació de xarxes formatives pren una importància cabdal la intensificació dels vincles entre la universitat i l'escola i entre ambdues i els serveis i agents educatius amb els quals estiguin connectades. Aquests vincles, a més a més, han de tenir una continuïtat més enllà de la formació inicial del futur professorat mitjançant projectes de recerca conjunts basats en el disseny de processos d'innovació educativa que estiguin orientats a la millora de l'educació i que proporcionin un marc per a la formació en servei i el desenvolupament professional del professorat.

L'autonomia pedagògica del professorat en contrast amb la filosofia homogeneïtzadora que impregna el sistema educatiu

Avançar cap a un sistema educatiu centrat en l'aprenentatge i els aprenents exigeix renunciar a la filosofia homogeneïtzadora que impregna actualment l'organització i el funcionament del sistema educatiu. El professorat, els centres i les administracions han de tenir un marge d'autonomia ampli per poder posar en marxa actuacions i estratègies concretes de personalització de l'aprenentatge en funció de les necessitats i els interessos del seu alumnat, i també de la disponibilitat de contextos d'activitat presents en l'entorn comunitari i de la potencialitat de què disposen com a nínxols d'aprenentatge. A més a més, de la mateixa manera que els centres educatius han de personalitzar l'acció educativa en funció del perfil de l'alumnat i de les característiques de l'entorn comunitari on s'ubiquen, l'administració educativa ha de diferenciar les relacions que estableix amb les escoles i els instituts, i també les recomanacions, instruccions i recursos econòmics, materials i personals que posa a la seva disposició, d'acord amb la realitat de cada centre. Un sistema educatiu presidit per la idea de personalització és, per definició, un sistema que,

sense perdre la seva identitat com a tal, aposta perquè cada centre busqui i trobi la manera més adequada per satisfer les necessitats d'aprenentatge de l'alumnat i s'organitzi en conseqüència.

Afrontar els desafiaments des d'una visió de conjunt compartida del sistema educatiu i amb una perspectiva sistèmica en contrast amb actuacions parcials i sectorials

Els desafiaments anteriorment comentats no són completament nous ni tampoc han arribat de cop. De fet, ja són d'alguna manera presents, en formes i intensitats diverses, en els esforços que s'han estat esmerçant en aquests darrers anys per millorar l'educació escolar i que s'han concretat sovint en iniciatives i pràctiques transformadores, com ara els projectes educatius de ciutat, els plans d'entorn, el projecte Educació 360, experiències d'innovació pedagògica en centres escolars, l'enfocament curricular basat en competències, el Pla d'educació digital de Catalunya 2020-2023, etc. Allò que és nou és l'abast dels desafiaments i la convicció que no és possible enfrontar-los i superar-los de manera satisfactòria mitjançant actuacions sectorials i parcials, per molt ben plantejades que estiguin, perquè sovint estan més basades en la dedicació i el voluntarisme dels professionals implicats que no pas en canvis estructurals susceptibles de contribuir a assegurar-ne la continuïtat i estendre-les més enllà de les escoles i els instituts en què s'han desenvolupat.

Els dèficits de finançament de l'educació com a feblesa per fer front als efectes de la nova crisi econòmica

La no recuperació dels nivells de despesa pública en educació per estudiant que hi havia abans de la crisi econòmica, tot i la tendència positiva dels darrers anys

La recerca en economia de l'educació evidencia que no hi ha una relació directa clara entre la despesa pública en educació i la millora dels resultats educatius, especialment a partir de determinats nivells de despesa,

en què el rendiment d'aquesta despesa esdevé cada cop més marginal. També és cert, però, que compensar els efectes que ha tingut la crisi econòmica derivada de la pandèmia per covid-19 sobre el comportament del sistema educatiu requereix incrementar la inversió per consolidar l'accés i la permanència de l'alumnat a l'oferta que hi ha avui dia i per mitigar els efectes de l'empobriment de la població sobre la igualtat d'oportunitats.

L'experiència ens demostra que la despesa pública en educació ha estat un àmbit fortament afectat pel cicle econòmic. En aquest sentit, després d'un període de fort creixement del pressupost liquidat pel Departament d'Educació durant el període 2004-2009, concretament del 60,1 % a preus corrents (39,2 % a preus constants), i que va passar dels 3.368,9 als 5.393,1 milions d'euros, aquest pressupost va tendir a decréixer en el període 2009-2014 un 21,7 % a preus corrents (28,1 % a preus constants), fins als 4.220,1 milions d'euros, per efecte de la crisi econòmica precedent i per les mesures de contenció del dèficit públic que es van imposar. A partir d'aleshores, en el període 2014-2019, ja amb un escenari de recuperació econòmica, el pressupost ha tornat a créixer un 28,8 % a preus corrents (21,7 % a preus constants) fins als 5.435,4 milions d'euros. Tanmateix, tot i aquest increment, l'any 2019 la despesa era encara un 12,5 % inferior a preus constants, un 0,8 % superior a preus corrents, que la que va liquidar el Departament d'Educació l'any 2009.

El pressupost inicial del Departament d'Educació per al 2020 preveu un increment de la despesa de 850 milions d'euros addicionals, que suposa un increment del 17,6 % respecte al pressupost inicial del 2019, xifra que probablement se superarà quan es disposi de les dades del pressupost liquidat per efecte de la gestió de la pandèmia no prevista. En tot cas, és plausible que, després d'una dècada, el Departament d'Educació tingui un pressupost equivalent al de l'any 2010, malgrat que el curs 2019-2020 el sistema educatiu ha tingut un 12,4 % més d'alumnat als ensenyaments de règim general que el curs 2009-2010, prop de 150.000 alumnes més. De fet, la despesa per estudiant del Departament d'Educació en el período 2009-2019 ha caigut de 4.490,5 euros a 3.973,7 euros, un 11,5 % a preus

corrents (23,2 % a preus constants), una xifra que està encara molt per sota de la despesa probablement liquidada per estudiant l'any 2020. La despesa pública en educació, doncs, ha mantingut una tendència creixent en els darrers anys, però encara no ha assolit els nivells que hi havia abans de la crisi econòmica del 2008 (Taula 5).

Aquesta mateixa evolució s'observa quan s'analitza la despesa pública no universitària en educació a Catalunya sobre el PIB, o també la despesa unitària per estudiant no universitari, si es pren com a referència el conjunt de la despesa pública en educació no universitària efectuada per les diferents administracions públiques.

En aquest cas, la despesa pública sobre el PIB va passar del 2,71 % l'any 2004 al 3,44 % el 2009, va decréixer de manera significativa fins al 2,84 % el 2014 arran de la crisi precedent i, amb la recuperació econòmica, ha recuperat de manera tímida l'esforç inversor fins al 2,97 % el 2019. De la mateixa manera, la despesa unitària per estudiant va passar dels 3.562,7 euros per estudiant el 2004 als 5.739,2 euros el 2009, posteriorment va reduir-se fins els 4.227,9 euros el 2014 i, des d'aleshores, ha crescut fins als 5.146,4 euros corresponents a l'any 2019, un 10,3 % menys a preus corrents que l'any 2009 (Gràfic 29 i Taula 6).

Aquest comportament de la despesa pública no universitària s'ha donat també al conjunt de l'Estat i al conjunt de la Unió Europea, amb algunes diferències. Si bé la reducció de la despesa en el període 2009-2014 a Catalunya va ser superior a la de la mitjana espanyola, essent una de les comunitats autònomes amb una disminució més gran de la despesa per estudiant no universitari (del 26,3 %, pel 22,9 % en el cas espanyol), la recuperació de la inversió en el període 2014-2018 també ha estat més pronunciada a Catalunya que al conjunt de l'Estat (18,7 % i 12,8 %, respectivament), essent també una de les comunitats amb un increment més gran (Gràfic 30).

TAULA 5

Evolució dels pressupostos del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya, 2004-2020

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Pressupost inicial Educació (M€)																
3.376	3.759,3	4.177	4.540,2	4.881,3	5.122	5.317,6	4.894,3	4.611	4.611	4.157,5	4.442,6	4.442,6	4.821,1	4.821,1	4.821,1	5.671,9
Pressupost inicial Generalitat (M€)																
18.710,8	21.516,9	23.924,4	26.684,6	28.243,3	29.730,8	32.518,7	32.630	29.727,3	29.727,3	31.862,1	32.483,1	32.483,1	34.029,7	34.029,7	34.029,7	42.179,2
Pressupost inicial sobre total (en %) (amb interessos)																
18	17,5	17,5	17	17,3	17,2	16,4	15	15,5	15,5	13	13,7	13,7	14,2	14,2	14,2	13,4
Deute públic respecte del PIB																
7,5	8,3	7,8	7,8	10	12,8	17,7	22,2	27,1	30,3	33	35,6	35,3	35,1	34,4	33,4	–
Saldo públic respecte del PIB																
-0,4	-0,4	-0,2	-0,6	-2,5	-2,4	-4,5	-4,1	-2,8	-2,2	-2,7	-2,9	-0,9	-0,5	-0,4	-0,6	–
Pressupost liquidat -+ Educació (M€)																
3.368,9	3.776,3	4.271,3	4.643,5	5.070,4	5.393,1	5.282,3	5.018,7	4.490,9	4.325,9	4.220,1	4.595,4	4.729,3	4.965,4	5.177,6	5.435,4	–
Variació respecte de l'any anterior (en %)																
12	12,1	13,1	8,7	9,2	6,4	-2,1	-5	-10,5	-3,7	-2,4	8,9	2,9	5	4,3	5	–
Preus corrents (2004 =100)																
100	112,1	126,8	137,8	150,5	160,1	156,8	149	133,3	128,4	125,3	136,4	140,4	147,4	153,7	161,3	–
Preus corrents (2009 =100)																
–	–	–	–	–	100	97,9	93,1	83,3	80,2	78,3	85,2	87,7	92,1	96	100,8	–

>>>

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Preus corrents (2014 =100)																
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	100	108,9	112,1	117,7	122,7	128,8	–
Per estudiant (no univ.)																
3.235,4	3.557,1	3.948,5	4.175,2	4.365,3	4.490,5	4.288,3	3.978,8	3.467	3.307,9	3.216,9	3.482,5	3.551,8	3.703,8	3.825	3.973,7	–
Preus constants (M€) (2004)																
3.368,9	3.620,6	3.983,7	4.152,3	4.462,6	4.690,3	4.460,1	4.134,2	3.570,9	3.432,8	3.372,5	3.661,4	3.697,8	3.836,4	3.945,2	4.104,6	–
Preus constants (2004 =100)																
100	107,5	118,2	123,3	132,5	139,2	132,4	122,7	106	101,9	100,1	108,7	109,8	113,9	117,1	121,8	–
Preus constants (2004) per estudiant (no univ.)																
3.235,4	3.410,4	3.682,6	3.733,5	3.842	3.905,3	3.620,9	3.277,6	2.756,8	2.625	2.570,8	2.774,7	2.777,2	2.861,6	2.914,5	3.000,8	–
Preus constants (M€) (2009)																
–	–	–	–	–	5.393,1	5.128,4	4.753,7	4.105,9	3.947,2	3.877,8	4.210,1	4.251,9	4.411,2	4.536,3	4.719,6	–
Preus constants (2009 =100)																
–	–	–	–	–	100	95,1	88,1	76,1	73,2	71,9	78,1	78,8	81,8	84,1	87,5	–
Preus constants (2009) per estudiant (no univ.)																
–	–	–	–	–	4.490,5	4.163,4	3.768,7	3.169,8	3.018,3	2.956	3.190,4	3.193,3	3.290,4	3.351,2	3.450,4	–
Preus constants (M€) (2014)																
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4.220,1	4.581,7	4.627,2	4.800,6	4.936,7	5.136,2	–
Preus constants (2014 =100)																
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	100	108,6	109,6	113,8	117	121,7	–
Preus constants (2014) per estudiant (no univ.)																
–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3.216,9	3.472,1	3.475,2	3.580,9	3.647	3.755	–

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

TAULA 6

Evolució dels indicadors de despesa pública en educació per àmbit territorial. Catalunya, Espanya i UE-28, 2000-2019

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Despesa pública en educació (no universitària) / PIB																				
Catalunya	2,41	2,31	2,40	2,66	2,71	2,77	2,83	2,89	3,07	3,44	3,41	3,27	3,07	2,91	2,84	2,99	2,97	2,95	2,97	2,97
Espanya	2,92	2,87	2,94	3,10	3,10	3,08	3,39	3,42	3,60	4,06	3,97	3,82	3,64	3,56	3,52	3,51	3,50	3,47	3,45	3,48
UE-28	–	3,91	3,88	3,92	3,85	3,8	3,81	3,81	3,9	4,17	4,16	3,98	3,95	4,10	3,72	3,63	–	–	–	–
Despesa pública en educació (universitària) / PIB																				
Catalunya	0,52	0,51	0,53	0,63	1,06	0,65	0,59	0,62	0,68	0,71	0,78	0,75	0,67	0,65	0,61	0,64	0,60	0,61	0,60	0,58
Espanya	0,57	0,58	0,57	0,73	0,80	0,69	0,74	0,78	0,85	0,91	0,98	0,94	0,87	0,84	0,82	0,81	0,77	0,78	0,78	0,78
UE-28	–	1,08	1,12	1,11	1,1	1,12	1,1	1,11	1,14	1,21	1,25	1,27	1,23	1,24	1,24	1,18	–	–	–	–
Despesa pública en educació (total) / PIB																				
Catalunya	3,07	2,96	3,07	3,37	3,84	3,52	3,51	3,60	3,87	4,15	4,19	4,02	3,74	3,56	3,45	3,62	3,57	3,56	3,56	3,55
Espanya	4,11	4,03	4,05	4,26	4,33	4,22	4,23	4,32	4,59	4,97	4,95	4,76	4,51	4,41	4,34	4,32	4,27	4,25	4,22	4,26
Catalunya[1]	3,23	3,08	3,21	3,26	3,32	3,44	3,57	3,64	3,9	4,21	4,3	4,14	3,84	3,66	3,6	3,68	3,65	3,62	3,67	–
Espanya[1]	4,28	4,24	4,25	4,28	4,25	4,23	4,26	4,34	4,62	5,02	4,98	4,82	4,49	4,32	4,29	4,3	4,21	4,20	–	–
UE-28[1]	4,88	4,99	5	5,03	4,95	4,92	4,91	4,92	5,04	5,38	5,41	5,25	5,18	5,34	4,96	4,81	–	4,64	–	–

[1]Les dades de despesa pública estan extretes del Ministeri d'Educació, de l'estadística «Gasto público en educación en España». S'hi incorpora, però, l'estimació que també en fa l'Institut d'Estadística de Catalunya i el Departament d'Educació a partir de l'estadística del Ministeri d'Educació. Les dades d'Espanya i la UE-28 han estat extretes de l'Eurostat.

>>>

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Despesa pública en educació (no universitària) per estudiant																				
Catalunya	2.392,1	2.506,5	2.798,3	3.310,3	3.562,7	3.860,6	4.952,6	5.265,5	5.494,9	5.739,2	5.583,7	5.159	4.589,1	4.274,3	4.227,9	4.623,8	4.748,8	4.869,7	5.018,9	5.146,4
Espanya	2.714,4	2.919,5	3.225,5	3.627,9	3.853,1	4.120,4	4.870,3	5.185,0	5.510,5	5.827,7	5.593,2	5.217,6	4.739,4	4.531,1	4.495	4.670,3	4.802,5	4.952,6	5.070,3	5,273
Despesa pública en educació (no universitària) per estudiant amb relació al PIB per càpita																				
Catalunya	12,3	12	12,8	14,5	14,9	15,4	18,5	18,8	19,5	21,4	20,7	19,5	17,8	16,6	16	16,7	16,6	16,4	16,4	16,5
Espanya	17	17	17,8	19,1	19,2	19,4	21,5	21,8	22,8	25,3	24,3	22,9	21,5	20,7	20,2	20,1	20	19,8	19,7	20

[1] Les dades de despesa pública estan extretes del Ministeri d'Educació, de l'estadística «Gasto público en educación en España». S'hi incorpora, però, l'estimació que també en fa l'Institut d'Estadística de Catalunya i el Departament d'Educació a partir de l'estadística del Ministeri d'Educació. Les dades d'Espanya i la UE-28 han estat extretes de l'Eurostat.

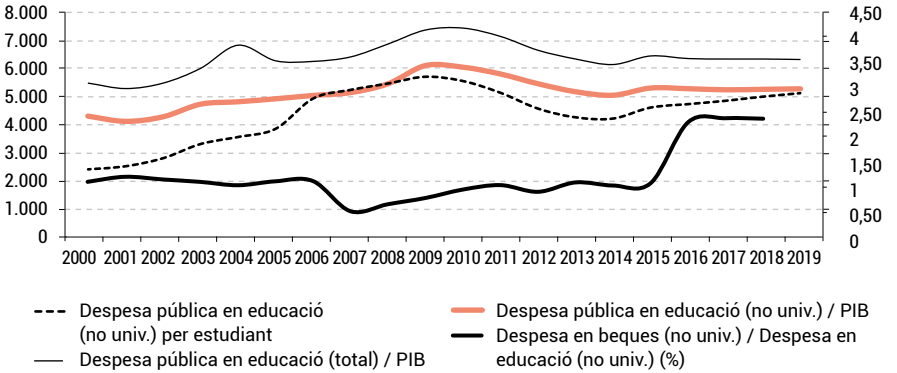
[2] La despesa pública per a Catalunya i Espanya no incorpora el finançament privat de les universitats. En canvi, inclou la despesa de beques per exempció de preus acadèmics. D'altra banda, les dades recullen la despesa dels diferents departaments d'Educació i Universitat.

[3] Les dades corresponents a la Unió Europea són estimades per l'Eurostat.
[4] Les dades estan calculades en PIB a preus corrents.
[5] Les dades d'estudiants en centres concertats corresponents a l'any 2000 incorporen tots els estudiants matriculats en centres privats.
[6] A partir del 2003, es compta la despesa de les corporacions locals.
[7] Les dades corresponents a la UE-27 referents a l'educació no universitària fan referència a l'educació no superior. Així mateix, les dades referents a l'educació universitària fan referència a les d'educació superior (en el cas espanyol, per exemple, inclouria també la despesa en formació professional de cicle superior).

Font: elaboració a partir de dades del Ministeri d'Educació, l'Institut Nacional d'Estadística i l'Eurostat.

GRÀFIC 29

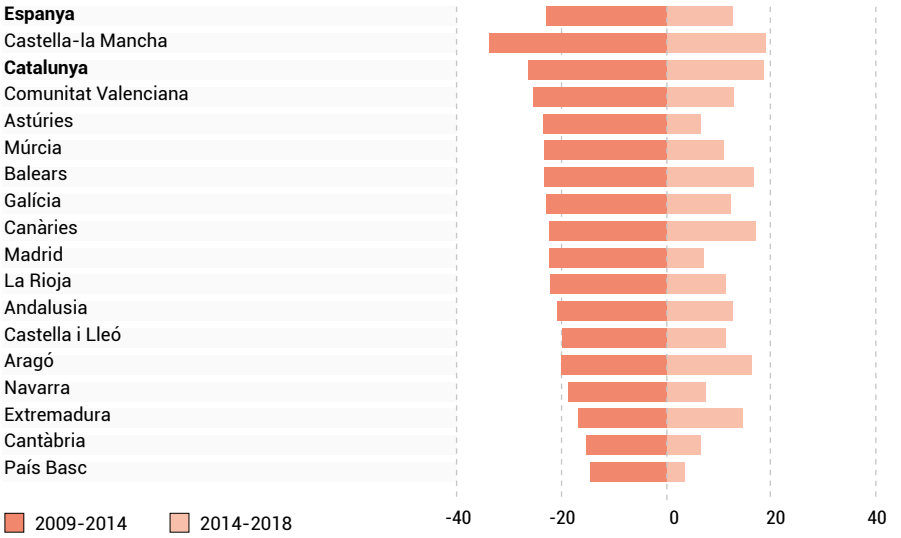
Evolució dels indicadors de despesa pública en educació a Catalunya, 2000-2019



Font: elaboració a partir de dades del Ministeri d'Educació, l'INE i l'Eurostat.

GRÀFIC 30

Variació de la despesa en educació per estudiant no universitari (a preus corrents) per comunitats autònomes, 2009, 2014, 2018



Font: elaboració amb dades del Ministeri d'Educació i l'Institut Nacional d'Estadística.

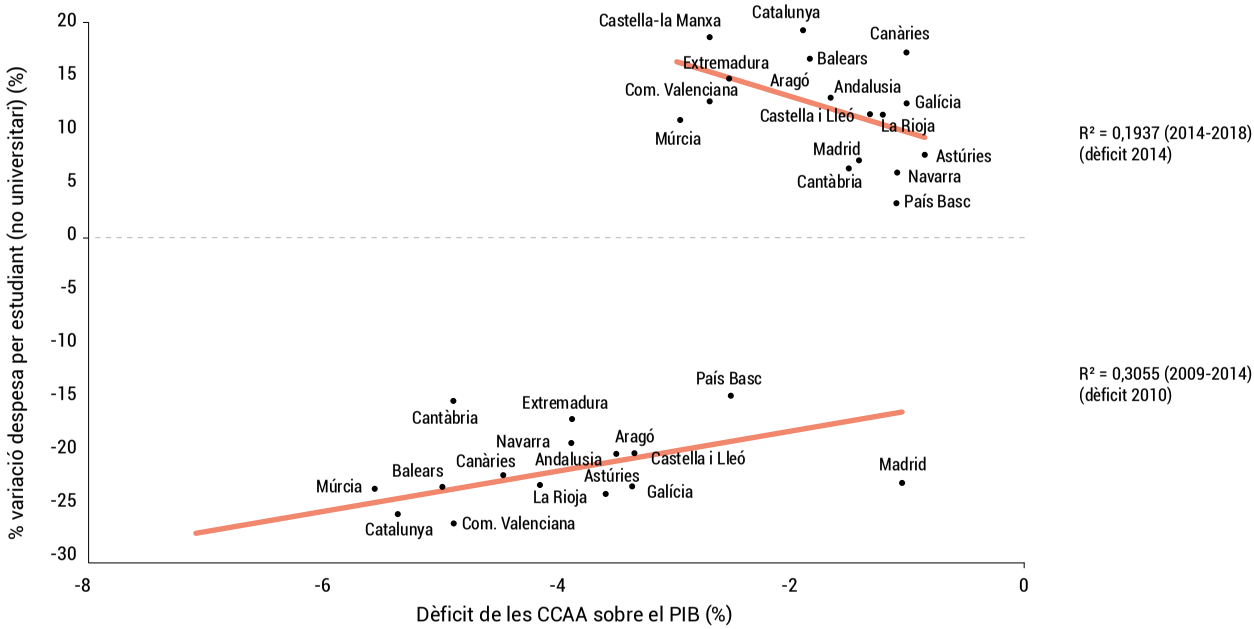
De fet, si prenem com a referència el període 2009-2019, la despesa pública en educació per estudiant no universitari ha caigut més al conjunt de l'Estat (13 %) que a Catalunya (12,6 %). Això ha provocat que, per primer cop, després de dècades, la despesa pública per estudiant no universitari a Catalunya (5.146,4 euros) és pràcticament equivalent a la despesa destinada al conjunt de l'Estat (5.273 euros).

Per comprendre aquest comportament de la despesa en les diferents comunitats, cal tenir en compte les opcions polítiques dels diferents governs autonòmics, però també les mesures d'estabilitat pressupostària imposades a través de la reforma constitucional del 2011 i la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, que, entre altres aspectes, condicionava aquesta despesa al compliment dels objectius de dèficit i, conseqüentment, a l'estat de les finances públiques de les comunitats autònomes. En aquest sentit, hi ha una associació estadísticament significativa entre la reducció de la despesa pública per estudiant no universitari i el nivell de dèficit de les comunitats: les comunitats que tenien un dèficit més alt l'any 2009, com ara Catalunya, van tendir a aplicar reduccions de la despesa per estudiant més elevades en el període 2009-2014; mentre que les comunitats amb un dèficit més baix l'any 2014 van tendir a aplicar un increment més alt de la despesa en el període 2014-2018 (Gràfic 31 i Taula 7).

Si s'analitza l'esforç inversor des d'una perspectiva comparada en funció del nivell de riquesa, l'estancament dels nivells de despesa experimentat durant la darrera dècada, amb les fluctuacions ja esmentades, es produeix en un context de dèficit estructural d'inversió en educació a Catalunya. En aquest sentit, a Catalunya, l'any 2018 la despesa pública en educació sobre el PIB és del 3,57 % (2,97 % si es té en compte només la despesa en educació no universitària), mentre que aquest esforç és del 4,23 % (3,45 %) al conjunt de l'Estat i del 4,81 % (3,63 %) al conjunt de la Unió Europea (Taula 8).

GRÀFIC 31

Relació entre dèficit públic i variació de la despesa en educació per estudiant no universitari (a preus corrents) per comunitats autònomes, 2009, 2014 i 2018



Nota: les dades de dèficit corresponen a la capacitat o necessitat de finançament (2010 i 2014) (Intervenció General de l'Administració de l'Estat).

Font: elaboració amb dades del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, el Ministeri d'Educació i l'Institut Nacional d'Estadística.

TAULA 7

Indicadors de despesa pública de l'educació per comunitats autònomes, 2018

	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (no universitària) / PIB	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (universitària) / PIB	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (total) / PIB	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (no universitària) per estudiant	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (no universitària) per estudiant amb relació al PIB per càpita	DESPESA PÚBLICA EN ENSENYAMENTS PRIVATS (concerts) / despesa pública en educació (no universitària)	ESTUDIANTS CENTRES CONCERTATS (no universitaris) / estudiants no universitaris	DESPESA PÚBLICA EN CENTRES PRIVATS / estudiants en centres concertats
Andalusia	4,69	1,18	5,87	4.685,1	24,5	11,00	20,78	2.480,5
Aragó	3,25	0,74	3,99	5.523,4	19,6	13,19	25,30	2.879,3
Astúries	3,56	0,82	4,38	6.073,2	26,6	10,63	22,91	2.817,4
Balears	3,23	0,38	3,61	5.668,2	20,5	16,15	29,02	3.153,6
Canàries	3,96	0,77	4,73	5.180,9	24,8	7,28	16,08	2.346,0
Cantàbria	4,18	0,92	5,10	6.130,7	25,8	15,64	27,42	3.497,7
Castella i Lleó	3,54	0,90	4,44	5.862,0	24,4	15,72	28,84	3.194,2
Castella-la Manxa	4,47	0,60	5,07	5.111,2	25,1	8,20	15,26	2.745,5
Catalunya	**2,97**	**0,60**	**3,57**	**5.018,9**	**16,5**	**17,60**	**27,18**	**3.250,4**
Comunitat Valenciana	3,90	1,01	4,92	4.997,3	22,3	16,05	24,73	3.242,2

>>>

	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (no universitària) / PIB	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (universitària) / PIB	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (total) / PIB	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (no universitària) per estudiant	DESPESA PÚBLICA EN EDUCACIÓ (no universitària) per estudiant amb relació al PIB per càpita	DESPESA PÚBLICA EN ENSENYAMENTS PRIVATS (concerts) / despesa pública en educació (no universitària)	ESTUDIANTS CENTRES CONCERTATS (no universitaris) / estudiants no universitaris	DESPESA PÚBLICA EN CENTRES PRIVATS / estudiants en centres concertats
Extremadura	5,57	0,83	6,40	6.239,6	33,2	7,82	17,60	2.771,2
Galícia	3,85	0,93	4,77	5.978,0	25,8	10,99	22,15	2.965,4
Madrid	2,02	0,62	2,64	3.886,2	11,1	21,89	30,09	2.827,6
Múrcia	4,43	0,93	5,36	4.751,7	22,3	16,71	24,06	3.299,3
Navarra	3,49	0,47	3,96	6.220,7	19,8	18,51	34,27	3.360,6
País Basc	3,80	0,71	4,51	7.293,7	22,0	25,47	48,35	3.842,9
La Rioja	3,46	0,60	4,06	5.399,6	19,8	17,97	29,97	3.237,1
Espanya	**3,45**	**0,78**	**4,23**	**5.070,3**	**19,7**	**15,29**	**25,55**	**3.033,4**

Nota: la despesa pública universitària no incorpora el finançament privat de l'ensenyament universitari a través del pagament de matrícules. En canvi, inclou la despesa de beques per exempció de preus acadèmics. Les dades estan calculades en PIB segons el 2010.

Font: elaboració amb dades del Ministeri d'Educació i l'Institut Nacional d'Estadística.

TAULA 8

Despesa pública en educació (universitària i no universitària) sobre el PIB a la Unió Europea, 2016 (%)

ÀMBIT TERRITORIAL	DESPESA PÚBLICA		
	En educació (total) / PIB	En educació (no univ.) / PIB	En educació (univ.) / PIB
UE-28	**4,81**	**3,63**	**1,18**
Suècia	7,13	5,28	1,85
Finlàndia	6,55	4,72	1,83
Bèlgica	6,41	4,95	1,46
Xipre	6,02	4,97	1,05
Holanda	5,48	3,73	1,75
França	5,43	4,20	1,23
Àustria	5,40	3,61	1,79
Regne Unit	5,40	4,01	1,39
Malta	4,80	3,33	1,47
Letònia	4,72	3,96	0,76
Portugal	4,69	3,88	0,81
Polònia	4,64	3,58	1,06
Eslovènia	4,51	3,56	0,95
Hongria	4,46	3,70	0,76
Alemanya	4,45	3,20	1,25
Espanya	**4,08**	**3,16**	**0,92**
Eslovàquia	3,89	3,06	0,83
Lituània	3,88	3,06	0,82
Bulgària	3,86	3,27	0,59
Itàlia	3,83	3,10	0,73
Irlanda	3,77	3,05	0,72
Grècia	3,68	2,95	0,73
Catalunya	**3,65**	**–**	**–**

>>>

ÀMBIT TERRITORIAL	DESPESA PÚBLICA		
	En educació (total) / PIB	En educació (no univ.) / PIB	En educació (univ.) / PIB
Luxemburg	3,59	3,11	0,48
República Txeca	3,56	2,86	0,70
Romania	2,58	1,87	0,71
Dinamarca	No disponible	No disponible	No disponible
Estònia	No disponible	No disponible	1,40
Croàcia	No disponible	No disponible	No disponible

Nota: l'Eurostat no ofereix dades regionals. Les dades de Catalunya corresponen a l'Idescat. Les dades de la Unió Europea, Irlanda i Grècia corresponen al 2015.

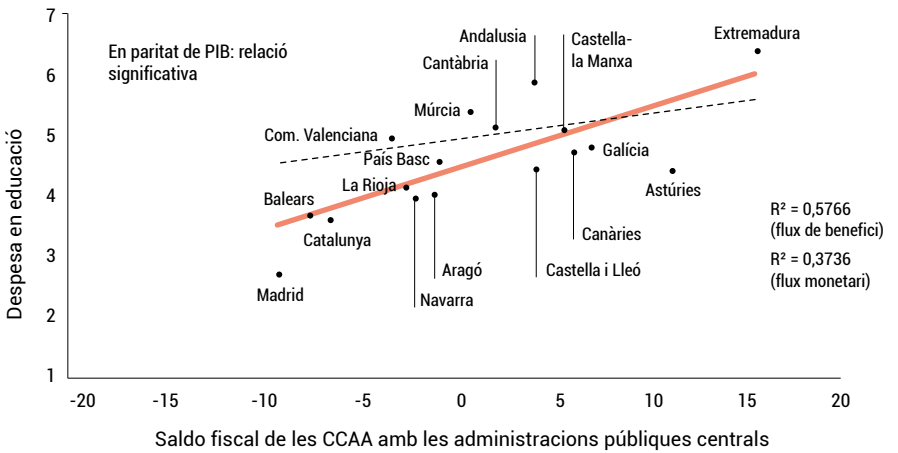
Font: elaboració amb dades del Ministeri d'Educació, l'Idescat i l'Eurostat.

Per poder comprendre l'esforç inversor, uns dels factors que més incidència tenen són el pes del sector concertat i el sistema de finançament autonòmic. Les comunitats autònomes amb un saldo fiscal més desfavorable, tant si es calcula a partir del flux benefici o del flux monetari, tendeixen a tenir una despesa pública més baixa, com succeeix en el cas de Catalunya (Gràfic 32).

Després de les retallades aplicades a la provisió i reposició de personal docent en el període 2012-2015, en els darrers anys, el nombre de professorat en els ensenyaments de règim general ha tornat a augmentar, però a un ritme superior (9 %) que l'increment del nombre d'alumnat (3,7 %), la qual cosa ha propiciat que la ràtio d'alumnat per professor hagi decrescut, dels 12,3 alumnes per professor del curs 2014-2015 fins als 11,8 del curs 2018-2019. Els pressupostos del 2020, que incorporen un increment de la despesa per a la contractació de professorat, i les necessitats derivades de la gestió de la pandèmia per covid-19, que han implicat l'increment de més de 8.000 professionals, prop de 5.500 docents, han suposat un nou impuls per a la provisió de professorat i personal de suport als centres (tot i que aquesta dotació està condicionada, per ara, a la durada de la pandèmia) (Gràfic 33).

GRÀFIC 32

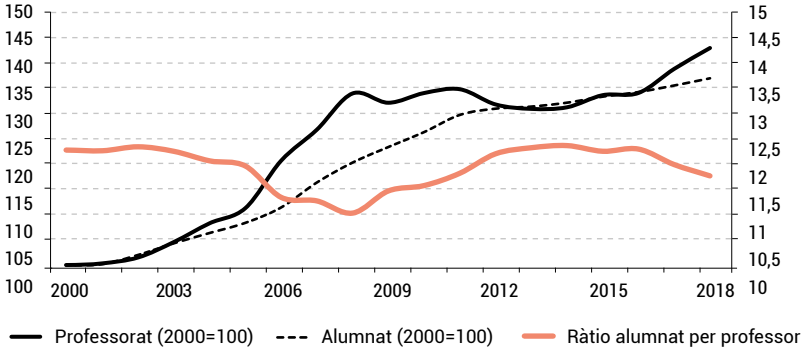
Relació entre la despesa en educació sobre el PIB i el saldo fiscal (flux de benefici i flux monetari) amb les administracions públiques centrals sobre el PIB per comunitats autònomes, 2005 i 2018 (% PIB)



Font: elaboració amb dades del Ministeri d'Educació i del Ministeri d'Economia i Hisenda (2008), *Las Balanzas Fiscales de las CCAA españolas con las administraciones públicas centrales 2005*, publicat a Madrid el 15 de juliol del 2008.

GRÀFIC 33

Evolució de la ràtio d'alumnat per professor d'ensenyaments de règim general i del nombre d'alumnat i professorat a Catalunya, 2000-2001 al 2018-2019

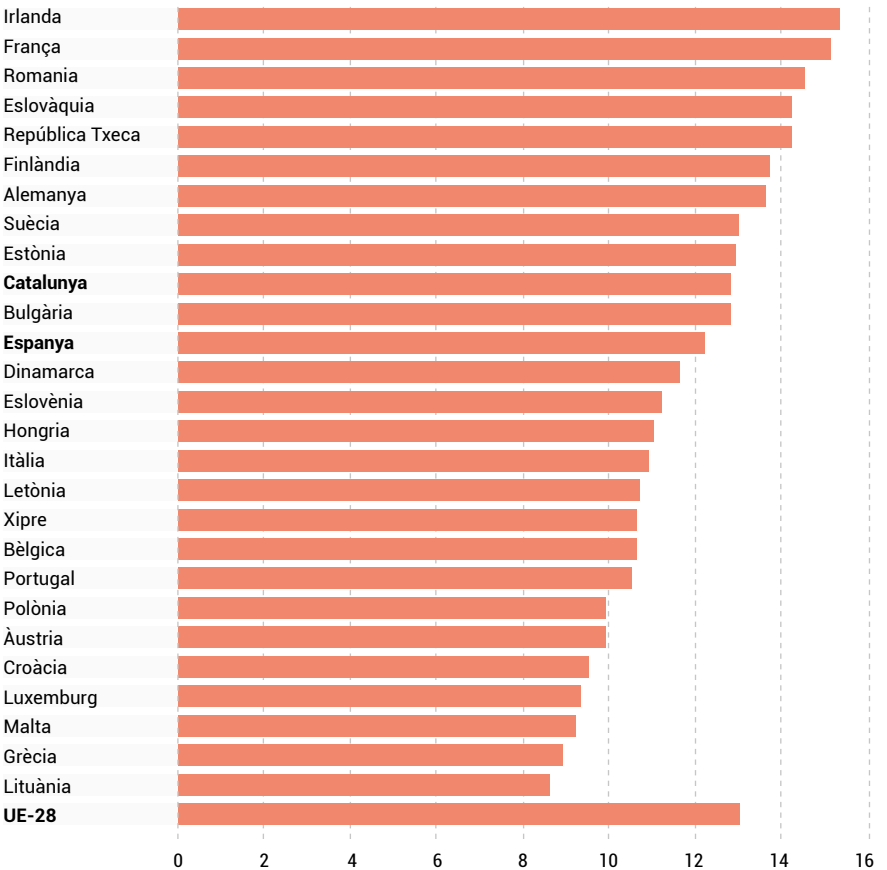


Font: elaboració amb dades del Ministeri d'Educació.

Val a dir que, des d'una perspectiva comparada, no sembla que hi hagi un problema estructural pel que fa a la dotació de professorat en el sistema educatiu. En els ensenyaments de primària i secundària obligatòria, Catalunya se situa en ràtios per alumne (12,8) lleugerament per sobre de la mitjana espanyola (12,2), només per sota de Madrid i Andalusia, però també en una posició lleugerament millor que la mitjana de la Unió Europea (13). Tot i això, les ràtios d'alumnat per grup són comparativament elevades i, a més a més, hi ha la necessitat de diversificar les plantilles dels centres, particularment amb personal de suport en l'àmbit social i de la salut, i de reforçar les dotacions en àmbits com ara el de l'educació inclusiva o en els centres amb més complexitat educativa (Gràfics 34 i 35).

GRÀFIC 34

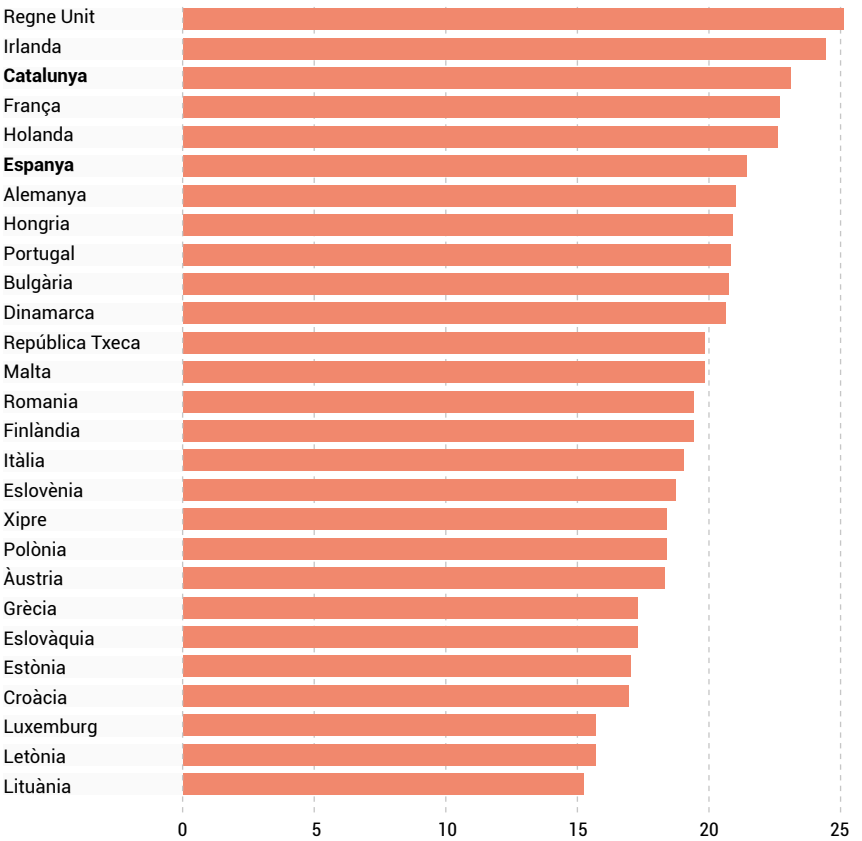
Ràtio d'alumnat per professor d'educació primària i secundària (ISCED 1-3) per països europeus, 2018



Font: elaboració amb dades de l'Eurostat i del Ministeri d'Educació.

GRÀFIC 35

Ràtio d'alumnat per grup d'educació primària (ISCED 1) per països europeus, 2012



Font: elaboració a partir de dades de l'Eurostat, del Ministeri d'Educació i del Departament d'Educació.

La davallada demogràfica com a oportunitat per incrementar la despesa per alumne

En les dues darreres dècades, el creixement de la demografia educativa a Catalunya s'ha situat molt per sobre de la mitjana espanyola i europea i ha suposat un fre per a la millora de la despesa per alumne. Només en els ensenyaments de règim general, entre els cursos 2000-2001 i 2019-2020, l'increment de l'alumnat escolaritzat se situa en el 38,9 %, prop de 390.000 alumnes més, mentre que aquest augment al conjunt de l'Estat ha estat del 20,3 % i a la Unió Europea, negatiu, amb una lleugera reducció del nombre d'alumnat.

Per poder comprendre aquest creixement, cal fer referència, entre d'altres, a tres factors principals que tenen a veure amb les transicions educatives i amb la provisió d'oferta en els ensenyaments no obligatoris (ja exposats a bastament en epígrafs anteriors), i també amb l'evolució demogràfica.

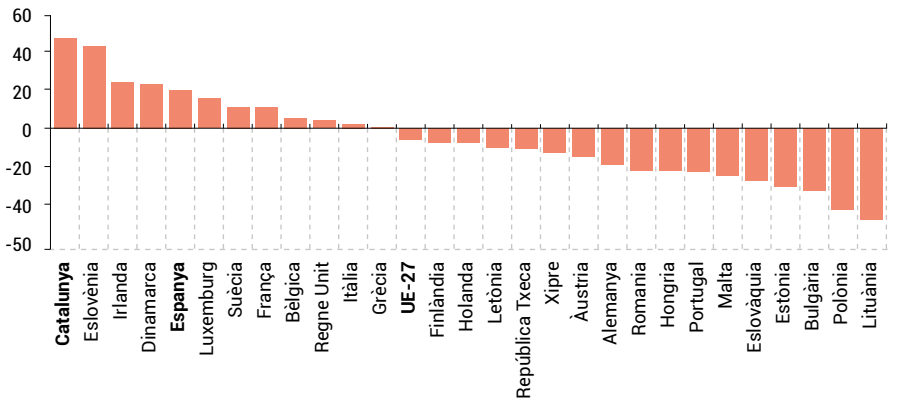
Pel que fa a l'evolució demogràfica, convé destacar que Catalunya ha combinat en aquestes dues darreres dècades, especialment abans de la crisi econòmica del 2008, períodes amb nivells elevats de natalitat i períodes amb un fort creixement migratori, clarament superiors a la mitjana espanyola i europea. Així, per exemple, els nivells més alts de natalitat es van produir l'any 2008, quan a Catalunya la taxa bruta era de 12,1 per cada 1.000 habitants, mentre que a Espanya era de l'11,3 i a la Unió Europea, del 10,9. D'altra banda, els nivells més alts de creixement migratori es van produir l'any 2002, quan a Catalunya era de 21,5 per cada 1.000 habitants, mentre que a Espanya era de 17,9 i a la Unió Europea, del 3,2.

Aquest comportament de la natalitat i del fet migratori abans de la crisi del 2008 ha afavorit que la població infantil en edat d'escolarització obligatòria a Catalunya hagi crescut un 40,7 % en el període 2000-2019 i s'hagi situat per sobre d'Espanya, que ho ha fet en un 17,9%, i de la Unió Europea, que s'ha reduït en un 6,3 %. Des d'una perspectiva comparada, si prenem com a referència els ensenyaments de primària, Catalunya se situa al capdavant dels països europeus pel que fa al creixement del

nombre d'alumnat durant aquest període; i per comunitats autònomes, només se situa per darrere de Navarra. En tot cas, el creixement de la demografia educativa ha suposat un fre per a la millora de la despesa per alumne (Gràfics 36 i 37).

GRÀFIC 36

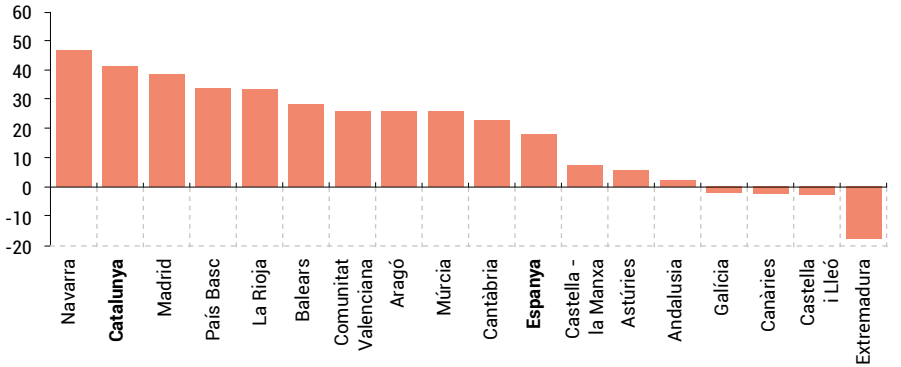
Evolució del nombre d'alumnat ISCED 1 per països europeus, 2000-2017 (%)



Font: elaboració a partir de dades de l'Eurostat.

GRÀFIC 37

Evolució del nombre d'alumnat a primària per comunitats autònomes, 2000-2001 al 2018-2019 (%)



Font: elaboració a partir de dades de l'OCDE.

A partir de l'any 2008, la taxa de natalitat va iniciar una tendència decreixent sostinguda en el temps, que encara perdura avui dia i que el 2019 va assolir el valor més baix (7,94) des dels anys vuitanta. D'altra banda, la taxa de creixement migratori també va començar a reduir-se, fins a situar-se en valors negatius durant el període 2011-2014, encara que, posteriorment, a partir de l'inici del període de recuperació econòmica, ha reprès una evolució positiva. Aquesta evolució demogràfica està suposant un canvi en la tendència de creixement de l'alumnat escolaritzat en els ensenyaments de règim general indicada anteriorment.

L'any 2019 és el primer, des de fa dues dècades, en què la població infantil en edat d'escolarització obligatòria no creix; i el curs 2018-2019 és el primer, des del curs 2000-2001, en què el nombre d'alumnat escolaritzat a l'educació primària en el seu conjunt es redueix. En el cas de l'educació infantil de segon cicle, aquesta reducció del nombre d'alumnat és present des del curs 2012-2013.

Amb la nova crisi econòmica derivada del covid-19, és escaient pensar que la natalitat continuarà amb una evolució decreixent i que el creixement migratori se situarà novament en valors negatius, la qual cosa accentuarà el canvi de tendència cap al decreixement de l'alumnat escolaritzat. En un escenari en què l'impacte de la crisi fos similar a la del període 2008-2013, la pèrdua d'alumnat en els propers 5 anys podria arribar a superar els 100.000 alumnes als ensenyaments d'infantil de segon cicle, primària i secundària obligatòria respecte al curs 2019-2020. Aquesta realitat representa un alliberament de recursos perquè es puguin destinar a impulsar les reformes estructurals que el sistema educatiu requereix.

4 Amenaces i oportunitats de la crisi econòmica derivada de la pandèmia per covid-19 per a la millora del sistema educatiu

El sistema educatiu va experimentar un fort impacte per la crisi econòmica viscuda en el període 2008-2013. Previsiblement, la crisi econòmica derivada de la pandèmia per covid-19 que tot just ara s'inicia tindrà un impacte similar sobre el sistema educatiu, sense que s'hagi recuperat encara dels efectes de la crisi anterior. És imprescindible, doncs, que els poders públics vetllin per minimitzar les conseqüències negatives de la crisi i l'aprofitin per donar un nou impuls a la política educativa. Aquesta crisi genera riscos, però també oportunitats per promoure i reprendre tendències positives pel que fa a la millora de l'eficàcia del sistema educatiu.

La crisi econòmica com a amenaça per a la participació a la formació i educació al llarg de la vida

La participació a l'educació infantil de primer cicle

L'educació infantil de primer cicle és un àmbit fortament afectat pel cicle econòmic. Per efecte de la crisi del 2008, la destrucció de places va ser del 14 %, en part per l'augment de la precarietat econòmica de les famílies, que va dificultar l'assumpció dels costos d'accés sense polítiques suficients de beques o de tarifació social, i en part per la reducció de les necessitats de conciliació a causa de l'increment de l'atur.

En aquella ocasió, però, es venia d'un període de taxes altes de natalitat i de creixement migratori, circumstància que no es dona actualment. Per tant, és escaient pensar, en aquest context, que l'increment de les

taxes d'atur i la minoració de rendes de les famílies pot comportar una reducció de places, especialment en el sector privat, que travessa més dificultats financeres i té costos d'accés més elevats. En el cas que la crisi derivada de la pandèmia per covid-19 tingués un impacte similar a l'anterior crisi, l'oferta es podria reduir al voltant de les 10.000 places. En aquest cas, les 40.000 places creades en el període 2000-2012 es reduiriien en més del 50 % a causa de les dues crisis ocorregudes des d'aleshores.

La participació al lleure educatiu

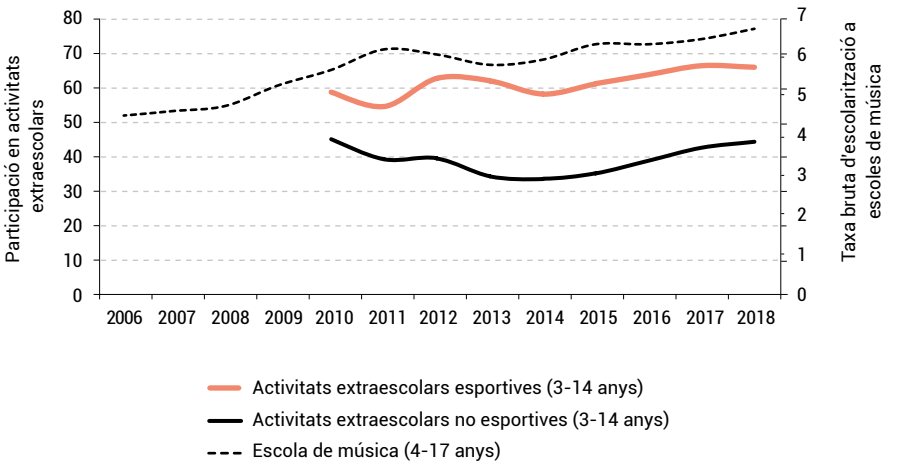
En temps de crisi, la participació al lleure educatiu tendeix a reduir-se i les desigualtats d'accés solen augmentar. Amb la crisi del 2008, si bé la participació a les activitats esportives es van mantenir amb nivells de participació més o menys estabilitzats, amb un lleu increment a partir de l'any 2014, la participació dels infants a les activitats no esportives va experimentar un retrocés sostingut. Mentre que la participació l'any 2010 era del 44,8 %, l'any 2014 es va reduir fins al 33,5 %, més de 10 punts percentuals menys en només 5 anys. En valors absoluts, això significa una pèrdua de 77.476 infants de 3 a 14 anys en la participació a les activitats extraescolars no esportives.

Les dades del 2018, arran del període de recuperació econòmica, han tornat a situar aquesta participació en el 44,1 %. En el supòsit que l'impacte de la crisi de la pandèmia per covid-19 tingués un abast similar, i tenint present la davallada demogràfica, la reducció del nombre d'infants d'aquesta edat podria girar al voltant dels 125.000 (Gràfic 38).

D'altra banda, tant en activitats extraescolars esportives com en activitats extraescolars no esportives, els infants de classe social baixa tendeixen a destinar menys hores per setmana a aquestes activitats d'educació no formal (1,3 i 0,6, respectivament) que els infants de classe social alta (2 i 1,2), pràcticament la meitat. En canvi, aquests infants destinen més hores a activitats de caràcter informal, com ara jugar al carrer o al parc o veure la televisió (Gràfic 39).

GRÀFIC 38

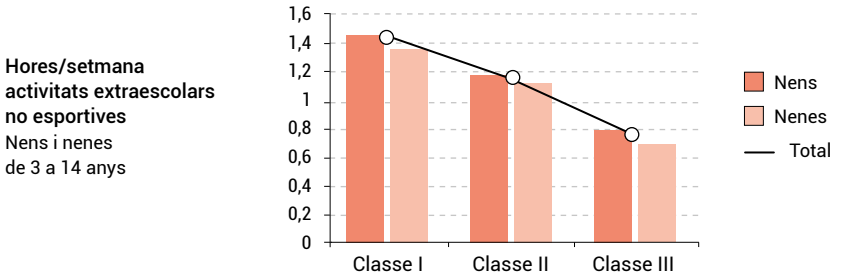
Evolució de la participació dels infants en activitats extraescolars a Catalunya, 2006-2018 (%)



Font: elaboració a partir de dades de l'Enquesta de salut de Catalunya.

GRÀFIC 39

Activitats extraescolars no esportives, segons classe social i sexe, 2018-2019



Nota: grups de classe social segons els nivells d'ocupació: classe I, directors i gerents i professionals universitaris; classe II, ocupacions intermèdies i treballadors per compte propi; classe III, treballadors manuals.

Font: elaboració a partir de l'Enquesta de salut de Catalunya 2019. Departament de Salut.

La participació a la formació al llarg de la vida

La formació al llarg de la vida també està fortament afectada pel cicle econòmic. En períodes de crisi econòmica, la participació de la població adulta a aquesta oferta tendeix a decréixer, en part perquè una part de l'accés a la formació al llarg de la vida es fa a través de l'ocupació, i en part perquè la caiguda de les cotitzacions laborals per la pèrdua d'ocupació deriva en reducció de la despesa en polítiques actives d'ocupació (formació ocupacional).

De fet, durant el període 2010-2016, que va estar marcat per la crisi econòmica del 2008, la participació de la població a la formació al llarg de la vida va passar del 10,3 % al 7,4 %, la qual cosa significa 136.698 persones menys de 25 a 64 anys formant-se.

L'any 2019, arran de la recuperació econòmica, la proporció de població d'aquesta edat que ha participat a la formació al llarg de la vida s'ha tornat a situar en el 9,3 %, a nivells similars a la situació que hi havia abans de la crisi del 2008. Tanmateix, en el supòsit que la crisi derivada de la pandèmia per covid-19 fos d'un abast similar, la pèrdua de població adulta que es forma podria reduir-se novament en més de 100.000 persones com a conseqüència de les circumstàncies anteriorment destacades.

La crisi econòmica com a oportunitat per a la reducció de l'abandonament educatiu prematur

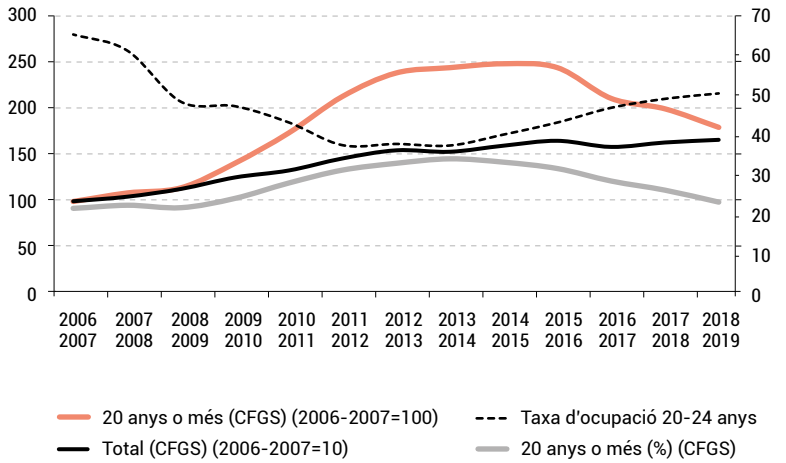
L'abandonament educatiu prematur també presenta una forta relació amb el cicle econòmic. A diferència de l'educació infantil de primer cicle, però, en períodes de crisi econòmica el sistema educatiu actua com a refugi per a la població jove que busca oportunitats de qualificació a través de la formació mentre el mercat de treball no té capacitat per garantir-los una ocupació. Els joves que ja són dins del sistema i no troben una sortida laboral, a més a més, també tendeixen a prolongar la seva trajectòria formativa, a l'espera d'una eventual inserció laboral.

Aquest fet explica que en períodes de crisi no augmenti en la mateixa proporció que la taxa d'atur juvenil la població jove que no estudia ni treballa, o també que la taxa d'escolarització als 22 anys s'hagi incrementat prop de quinze punts percentuals d'ençà del curs 2008-2009.

El retorn a la formació de la població jove que ja ha abandonat prematurament el sistema educatiu és un bon indicador que cal valorar. Si prenem com a referència el retorn al sistema educatiu a través de la formació professional, val a dir que el percentatge d'alumnat de vint anys o més als cicles formatius de grau mitjà es va incrementar durant la crisi econòmica precedent del 21,8 % el curs 2008-2009 al 34,1 % el curs 2013-2014, una proporció que, amb el canvi de cicle en la generació d'ocupació va començar a decréixer el curs 2018-2019 fins a nivells equivalents al període anterior a la crisi (Gràfic 40).

GRÀFIC 40

Evolució de l'alumnat de 20 anys o més als cicles formatius de grau mitjà a Catalunya, 2006-2007 al 2018-2019 (%)



Font: elaboració a partir de dades del Ministeri d'Educació, l'INE i l'Eurostat.

L'anàlisi comparada per comunitats autònomes evidencia la relació negativa que hi ha entre el retorn al sistema educatiu i les taxes d'ocupació: com més baixes són les taxes d'ocupació de la població jove, més elevat és el percentatge d'alumnat de més de vint anys als cicles formatius de grau mitjà, i viceversa.

La reducció de les taxes d'ocupació entre els joves a partir de la crisi derivada de la pandèmia per covid-19 obre l'oportunitat, malgrat tot, de trencar el topall experimentat fins ara pel que fa a la lluita contra l'abandonament educatiu prematur, que és del 17 % l'any 2018.

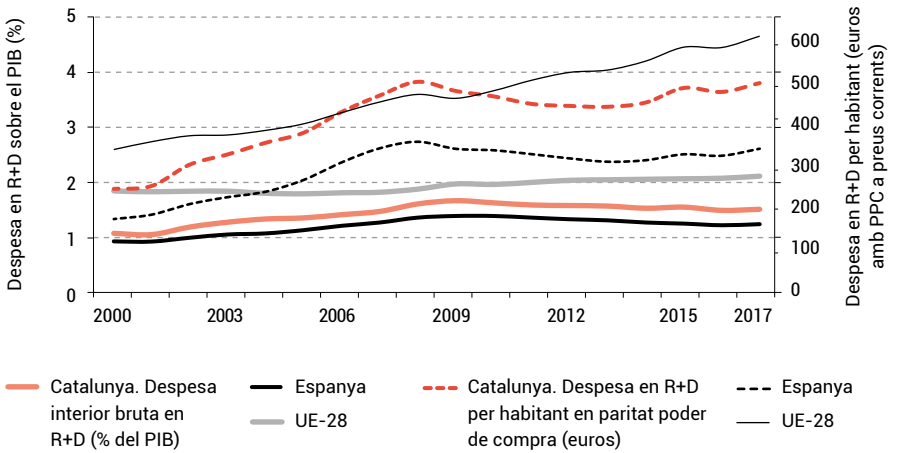
La crisi econòmica com a amenaça per al progrés econòmic i per al retorn de la inversió en formació

La inversió en recerca, innovació i desenvolupament s'ha estancat i l'economia catalana està perdent competitivitat, especialment després de l'anterior crisi econòmica. Abans de la crisi econòmica del 2008, la despesa en R+D mantenia una tendència creixent, tant en percentatge del PIB com en despesa per habitant, però, des d'aleshores, aquesta evolució s'ha caracteritzat per l'estancament, contràriament al que ha passat al conjunt de la Unió Europea, que ha continuat en una tendència creixent. Això ha fet que, si bé l'any 2008, just abans de la crisi, la despesa per habitant en R+D a Catalunya era lleugerament superior a la mitjana europea, actualment hi està per sota i té una evolució cada cop més divergent. Així, doncs, la crisi derivada de la pandèmia per covid-19 pot accentuar la diferència respecte a la mitjana europea (Gràfic 41).

D'acord amb les darreres dades disponibles, corresponents al 2017, Catalunya té una despesa interior bruta en R+D sobre el PIB (1,48 %) per sota de la mitjana europea (2,08 %), però per sobre de la mitjana estatal (1,21 %), i és una de les comunitats autònomes capdavanteres, només per sota del País Basc, Navarra i Madrid. D'altra banda, la despesa en R+D per habitant a Catalunya en paritat de poder de compra (PPC) (486,5) és un

GRÀFIC 41

Evolució d'indicadors sobre la despesa en R+D per àmbit territorial. UE-28, Espanya i Catalunya, 2000-2017



Font: elaboració a partir de dades d'Eurostat i Idescat.

18,5 % més baixa que la mitjana de la Unió Europea (596,7), però un 45,7 % més alta que la mitjana espanyola (334).

Aquest comportament de la despesa en R+D suposa un fre no només per al progrés econòmic, sinó també per garantir un bon retorn de la inversió que la població fa en formació a través de les oportunitats que troben al mercat de treball. La crisi derivada de la pandèmia per covid-19, a més a més, pot limitar novament la capacitat dels poders públics i dels agents econòmics privats de reprendre la dinàmica de creixement de la inversió en R+D que hi havia abans de la crisi econòmica precedent, i que la diferència respecte a la mitjana europea continuï incrementant-se.

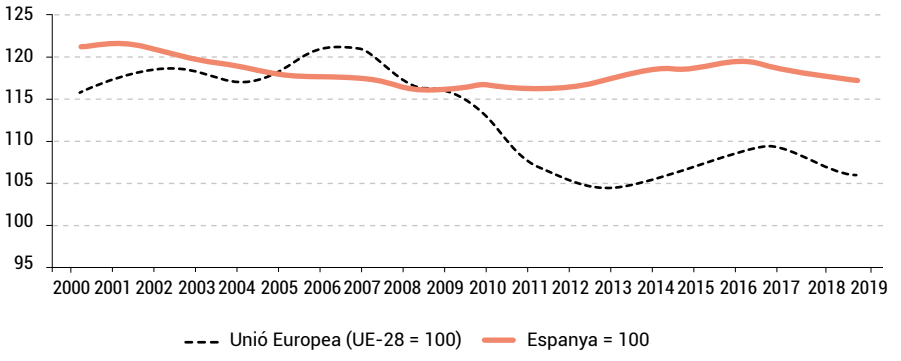
De fet, l'evolució de les dades macroeconòmiques assenyalen que Catalunya es troba des de fa anys en un progressiu procés de pèrdua de riquesa respecte a altres regions europees i, en el context espanyol, respecte a la Comunitat de Madrid. La crisi econòmica del 2008 va suposar un

important sotrac per al sistema productiu, del qual encara no s'ha recuperat, i que se suma als efectes d'altres tendències de fons, com ara la deslocalització d'activitat econòmica en un context global o la creixent concentració de poder econòmic a la capital de l'estat espanyol, entre d'altres, que condicionen les opcions de desenvolupament econòmic a Catalunya. La creixent dependència de sectors de baix valor afegit com ara el turístic, la pèrdua de pes del sector industrial o el descens de la inversió en innovació a Catalunya són evidències d'aquest procés de certa pèrdua de competitivitat.

En aquest sentit, l'anàlisi de l'evolució del Producte Interior Brut Harmonitzat (PIBH) per habitant en paritat de poder de compra (PPC) constata que se situava a Catalunya en valors que giraven a l'entorn dels divuit punts percentuals per sobre de la mitjana de la Unió Europea en els anys precedents a la crisi econòmica del 2008, i que, des d'aleshores, gira al voltant dels set punts de mitjana per sobre, més de deu punts menys, malgrat la tendència de recuperació econòmica iniciada a partir del 2013 (Gràfic 42).

GRÀFIC 42

Evolució del producte interior brut harmonitzat per habitant en paritat de poder de compra de Catalunya en relació amb Espanya i la UE-28, 2000-2019 (%)



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya.

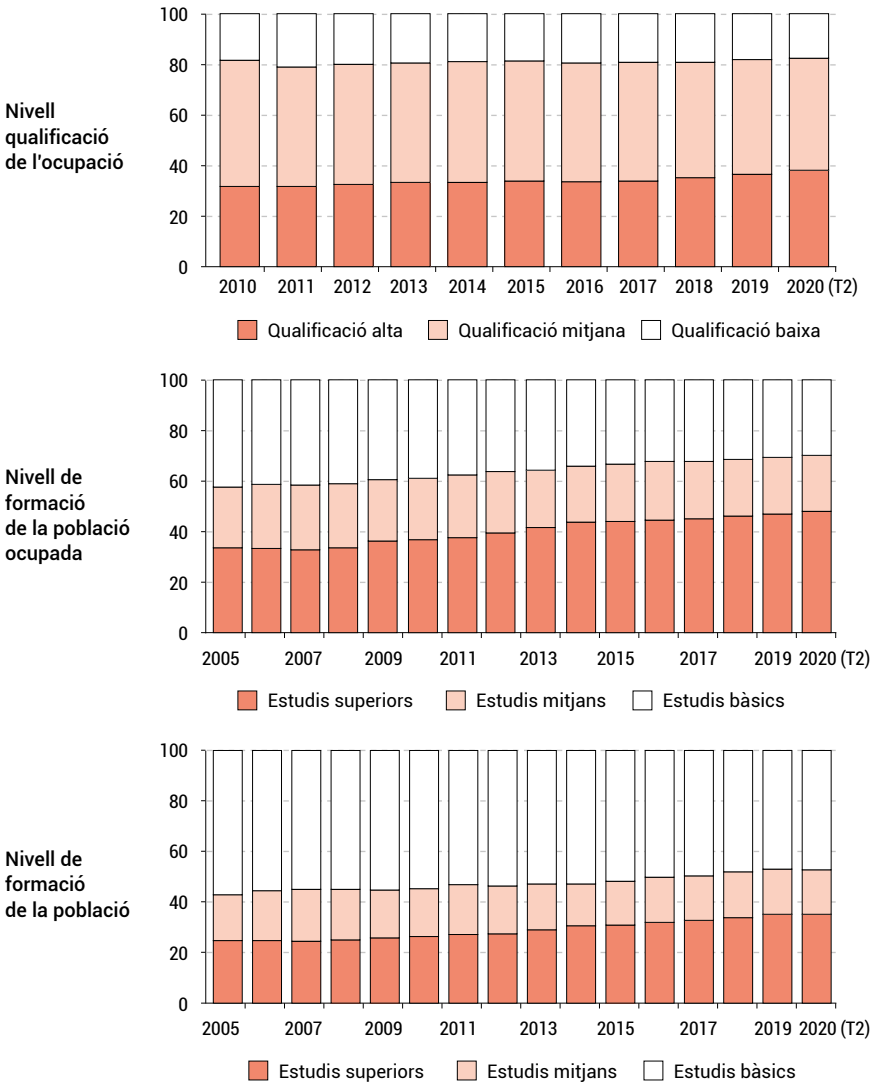
Aquest procés té efectes sobre el retorn de la inversió en educació de la població, perquè la consolidació d'un model econòmic amb un pes més elevat d'activitat de baix valor afegit limita les opcions d'ocupació de la població amb un nivell d'instrucció superior. De fet, per exemple, quan hom analitza els moviments de població dins de l'Estat, la Comunitat de Madrid atrau actualment un percentatge de població amb un nivell d'instrucció superior més elevat que Catalunya.

Convé afegir a tot plegat, a més a més, l'increment de la sobrequalificació per efecte de la dissonància entre l'evolució de l'estructura formativa i ocupacional. Segons dades del 2019, el percentatge d'ocupacions de nivell de qualificació mitjà és del 45,1 %, mentre que el percentatge de població ocupada amb estudis mitjans és del 22,3 %. En canvi, el pes de l'ocupació de nivell de qualificació alt és del 36,6 %, lleugerament inferior al percentatge de població ocupada amb nivell d'estudis superiors, que és del 47 %. Aquest desajust entre estructura formativa i ocupacional genera un problema de sobrequalificació de la població, que ha d'exercir tasques en el mercat de treball no equiparables al seu nivell de formació. Per contra, també hi ha una part de la població ocupada que té estudis bàsics, el 30,7 %, xifra molt superior al pes de l'ocupació de nivell de qualificació baix, que és del 18,3 %.

Al llarg de la darrera dècada, l'estructura ocupacional ha tendit a incrementar lleugerament el pes de l'ocupació de nivell de qualificació alt, que ha passat del 31,5 % l'any 2010 al 36,6 % l'any 2019, en detriment de l'ocupació de nivell de qualificació mitjà, que ha passat del 50,1 % al 44,2 %. Tanmateix, aquesta transformació es produeix a un ritme més lent que la de l'increment del nivell d'instrucció de la població ocupada, amb una proporció de població ocupada amb estudis superiors que ha passat del 36,7 % l'any 2010 al 47 % l'any 2019. Aquest creixement del nivell d'instrucció de la població ocupada afavoreix que el problema de la sobrequalificació s'accentuï amb el pas del temps (Gràfics 43 i 44).

GRÀFIC 43

Evolució del nivell de qualificació de l'ocupació, del nivell d'instrucció de la població ocupada i del nivell d'instrucció de la població a Catalunya, 2005-2020 (%)

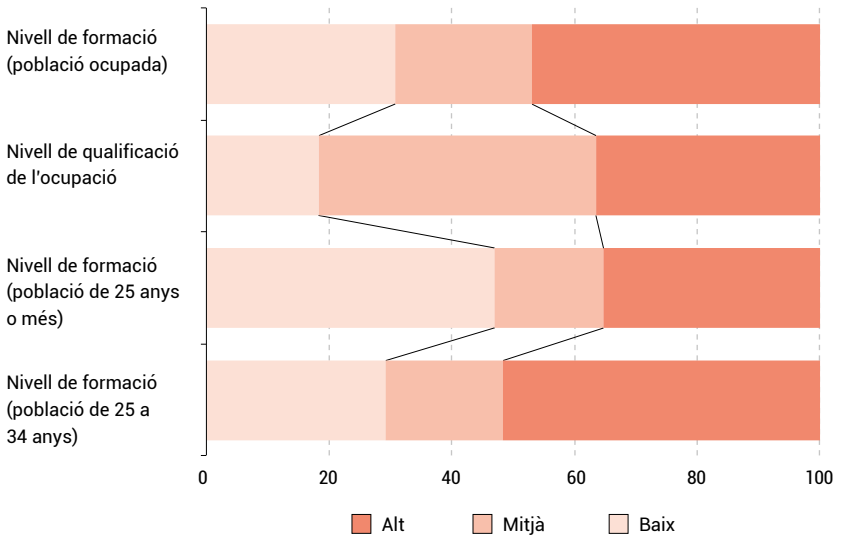


Nota: el nivell de formació de la població fa referència a la població de 25 anys o més.

Font: elaboració a partir de dades de l'Enquesta de Població Activa, extretes d'Idescat.

GRÀFIC 44

Relació entre nivell de qualificació de l'ocupació i nivell de formació de la població a Catalunya, 2019 (%)



Font: elaboració a partir de dades de l'Enquesta de Població Activa, extretes d'Idescat.

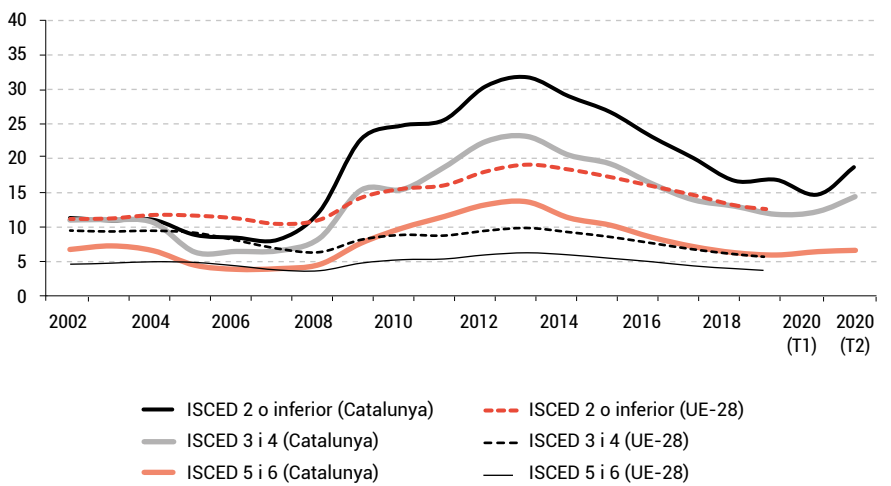
La crisi econòmica com a oportunitat d'incrementar el valor instrumental de la inversió en formació

Les desigualtats laborals estan fortament condicionades pel nivell d'instrucció, que suposa una oportunitat d'incrementar el valor instrumental de l'educació en un context d'increment de l'atur. Segons dades del 2019, la població amb estudis superiors té prop de tres vegades menys de probabilitats de patir una situació de desocupació que la població amb estudis bàsics: la taxa d'atur de la població amb estudis superiors se situa en el 6,1 %, mentre que la de la població amb estudis bàsics o inferior, en el 17 %. La polarització del comportament de l'atur en funció del nivell d'instrucció és més elevada a Catalunya que al conjunt de la Unió Europea. En aquest sentit, a Catalunya, la formació esdevé més determinant per comprendre la situació laboral de les persones.

A més a més, la incidència del cicle econòmic en el comportament de l'atur també varia en funció del nivell d'instrucció de la població. En períodes de crisi, l'atur creix més entre la població amb menys formació. Per ara, quan s'analitzen les dades corresponents al segon trimestre del 2020, s'observa que, mentre que entre la població amb estudis superiors la taxa s'ha situat en el 6,8 %, amb un augment de 0,7 punts més respecte de l'any 2019, entre la població amb estudis bàsics ho ha fet en el 19,6 %, 2,6 punts més. Si prenem com a referència les dades d'ocupació, per exemple, val a dir que en el segon trimestre del 2020 el nombre de persones ocupades amb estudis superiors s'ha reduït un 4,1 % respecte del 2019, mentre que el nombre de persones ocupades amb estudis bàsics, un 8,8 % (Gràfic 45).

GRÀFIC 45

Evolució de la taxa d'atur per nivell d'instrucció a Catalunya, respecte de la UE-28 i d'Espanya, 2002-2020 (%)



Nota: les taxes de l'any 2020 s'han calculat a partir dels dos primers trimestres.

Font: elaboració a partir de dades d'Eurostat i de l'Institut Nacional d'Estadística (Enquesta de Població Activa).

La crisi econòmica com a oportunitat per a la millora de la inversió en educació

Hi ha consens a l'hora de garantir que la despesa en educació no pateixi els efectes de la disminució d'ingressos de les administracions públiques, com va ocórrer durant la crisi del 2008. La previsió per als propers anys es basa en uns pressupostos públics expansius per donar resposta a la crisi econòmica i que l'educació sigui un àmbit estratègic de transformació per a la recuperació.

El mes de juliol del 2020, els caps d'estat i de govern de la Unió Europea van assolir un acord per crear un fons de recuperació de 750.000 milions d'euros per reforçar les economies dels diferents països, especialment aquelles més afectades per la pandèmia. Una part significativa d'aquest finançament, 140.000 milions d'euros, es destinarà a l'Estat espanyol, i una part d'aquests diners haurien de destinar-se a reforçar el sistema educatiu, que és un dels motors de la recuperació econòmica, també a Catalunya.

5 Com podem superar els topalls per a la millora de l'èxit educatiu? Propostes de present i de futur

Cal una profunda transformació del sistema educatiu que situï al centre els aprenents i les trajectòries personals d'aprenentatge.

Per superar els topalls i garantir la millora de l'èxit educatiu de l'alumnat, la palanca de canvi són les polítiques d'equitat que reforcin l'accés i la personalització de l'aprenentatge.

La detecció de l'alumnat socialment desfavorit com a condició prèvia

1. **Desenvolupar un sistema de detecció de l'alumnat socialment desfavorit de 2 a 17 anys.**

   Hi ha baixos nivells de detecció de l'alumnat socialment desfavorit. En els ensenyaments obligatoris, el sistema educatiu detecta com a alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques només el 21,1 % de l'alumnat en situació de risc de pobresa o el 29,6 % del que viu amb ingressos inferiors a l'Indicador de Renda de Suficiència (IRSC). Aquest escenari d'infradetecció de l'alumnat socialment desfavorit dificulta les oportunitats de desplegar polítiques d'equitat realment efectives que els garanteixin l'accés en igualtat d'oportunitats als diferents contextos d'aprenentatge, escolars i no escolars.

El sistema de detecció, que ha de ser automatitzat, ha de ser elaborat i custodiat pel Departament d'Educació amb la col·laboració de les administracions públiques que disposin de registres administratius amb informació sobre les característiques socioeconòmiques i socioculturals dels infants i les seves famílies, com ara els serveis socials municipals, el padró d'habitants i els organismes responsables de la gestió dels tributs o de les prestacions econòmiques, com ara la renda garantida de ciutadania, i ha de construir-se amb el creuament de dades d'aquests fonts.

El sistema de detecció ha de permetre **identificar els 396.331 infants de 2 a 17 anys en situació de risc de pobresa**. Aquesta informació s'ha d'incorporar al Registre d'alumnes de Catalunya (RALC) del Departament d'Educació.

L'accessibilitat a les oportunitats educatives com a condició necessària per a les trajectòries personals d'aprenentatge

2. **Assignar automàticament una plaça d'educació infantil de primer cicle a l'alumnat socialment desfavorit de dos anys com a fase inicial de les seves trajectòries personals d'aprenentatge.**

   Aquesta mesura permet anticipar un any l'escolarització universal d'aquests infants. L'any 2019, hi havia 21.963 infants de dos anys d'edat en situació de risc de pobresa, 15.613 infants que vivien per sota de l'IRSC i 6.073 infants en situació de privació material severa. Per efecte de la crisi econòmica, la pressió sobre les places disponibles es reduirà previsiblement en 10.000 infants.

   L'escolarització universal d'aquests infants a l'educació infantil de primer cicle és assumible, tant des de la perspectiva de la disponibilitat d'oferta, com també des del punt de vista econòmic.

Cal tenir present que, després que el Departament d'Educació reduís les subvencions als ajuntaments a partir del curs 2012-2013, els ajuntaments han rebut finançament del Departament d'Educació per al sosteniment de les places d'escoles bressol municipals per al curs 2019-2020 a partir de l'exercici pressupostari 2020, finançament que es mantindrà en els propers cursos. **El cost estimat de la cobertura universal dels infants en situació de pobresa severa és de 20,8 milions d'euros anuals** (per un cost estimat per alumne/any de 3.420 euros).

3. **Aprovar un ajut integral de promoció de l'educabilitat adreçat a 200.000 alumnes en situació de pobresa.**

   Aquest ajut, d'un import de 1.702,1 euros per alumne/any, cobreix la gratuïtat de les activitats i serveis complementaris (415,4 euros), el 50 % del cost del servei de menjador escolar (557 euros), i també l'accés a una activitat extraescolar setmanal (172,6 euros), amb l'objectiu de garantir a l'alumnat socialment desfavorit una trajectòria personal d'aprenentatge en els contextos d'activitat escolar i no escolar no condicionada pel nivell de renda familiar.

   D'acord amb la mitjana del període 2013-2019, s'estima que hi ha 282.403 alumnes d'educació infantil de segon cicle, primària i secundària obligatòria en situació de risc de pobresa, 200.762 alumnes que viuen per sota de l'IRSC i 83.884 alumnes en situació de privació material severa. **En cas que es cobrís l'alumnat que viu per sota de l'IRSC, el cost estimat seria de 229,9 milions d'euros**.

   Aquest sistema d'ajuts hauria d'estar connectat amb els diferents contextos escolars i no escolars als quals l'alumnat accedeixi, a fi de suprimir les barreres econòmiques que eventualment hi pugui haver.

4. **Incrementar l'oferta de formació professional amb 25.000 noves places, amb especial atenció a la formació professional dual.**

   Un dels factors que ha contribuït a millorar els indicadors de permanència dels joves al sistema educatiu té a veure amb la provisió d'oferta de formació professional, que s'ha incrementat de manera molt significativa en les darreres dues dècades. **Des del curs 2000-2001 fins avui dia, el sistema educatiu ha doblat el nombre de places als cicles formatius, amb més de 60.000 noves places creades**.

   Per assolir l'objectiu del 15 % que estava previst per a l'any 2020 per a l'Estratègia Europa 2020 en el cas de Catalunya, caldria comptar amb un increment de 20.000 joves de 18 a 24 anys amb estudis secundaris postobligatoris o estudis superiors. Per assolir l'objectiu del 10 % previst per al conjunt de la Unió Europea, aquesta xifra pujaria pràcticament fins als 50.000 joves amb aquesta formació.

   El cost de creació de 25.000 places de formació professional s'estima en 135,7 milions d'euros.

   La formació professional dual millora l'experiència formativa de l'alumnat i també la seva posterior inserció al mercat de treball. Segons el Departament d'Educació, **entre sis i nou mesos després d'haver finalitzat els estudis, la inserció laboral de les persones graduades en formació professional dual se situa en un 68,6 % (mentre que en el conjunt de la formació professional, aquest percentatge és del 56 %), i només un 5,9 % d'aquestes persones està buscant feina (8,5 % en el conjunt de la formació professional). En canvi, les xifres d'atur juvenil se situen per sobre del 30 %**.

El curs 2018-2019, per cada cent alumnes de segon curs, n'hi havia 12,2 que duia a terme formació professional dual (6.752 alumnes). Les darreres dades difoses pel Departament d'Educació assenyalen que el 18,4 % de l'alumnat de segon curs de formació professional cursa la modalitat dual (7.737 alumnes), amb un lleuger increment sostingut d'oferta en els darrers anys.

En el context de crisi econòmica derivada de la pandèmia per covid-19, **la formació professional dual té el risc de decréixer com a conseqüència de la reducció de l'activitat i de l'ocupació en el sistema productiu** si no s'adopten mesures de consolidació de les places que hi ha (sistema d'incentius a les empreses per mantenir i incrementar l'oferta).

L'empoderament del sistema per fer possible el desenvolupament d'estratègies de personalització dels aprenentatges

5. **Promoure un sistema de finançament per fórmula per als 2.935 centres de primària i secundària per garantir l'atenció a la diversitat.**

   El finançament per fórmula dels centres ha de permetre una distribució equitativa dels recursos en funció de la complexitat del centre, d'acord amb l'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives específiques, per garantir l'atenció d'aquestes necessitats. L'informe sobre l'estudi del cost de la plaça escolar (Síndic de Greuges, 2020) fa esment a la necessitat d'una inversió addicional de **340,5 milions d'euros en concepte d'atenció a la diversitat**.

   El sistema de finançament per fórmula ha de tenir tres objectius bàsics: per un costat, ha de garantir que els centres disposin d'un finançament adequat per atendre amb garanties les necessitats

educatives de l'alumnat, circumstància que no es produeix avui dia, per exemple, pel que fa a la inversió en educació inclusiva; per un altre costat, ha de garantir la supressió progressiva de barreres econòmiques i eliminar les desigualtats educatives derivades dels nivells de finançament privat dels centres; i, finalment, ha de garantir que aquest sistema de finançament s'acompanyi de mesures d'escolarització equilibrada de l'alumnat, que combatin la segregació escolar, amb l'objectiu de futur que tots els centres tinguin nivells de complexitat equivalents i també nivells de finançament públic equivalents. En aquest sentit, el finançament per fórmula permet equilibrar progressivament el finançament dels centres a mesura que la seva composició social també es va equilibrant.

6. **Revisar els currículums vigents de l'educació bàsica, identificant els continguts imprescindibles i garantint la personalització dels aprenentatges.**

La personalització de l'aprenentatge requereix endegar un procés de canvi normatiu orientat a revisar els currículums vigents de l'educació bàsica, atenint-se a les exigències derivades de la nova ecologia de l'aprenentatge, i que els orienti a satisfer les necessitats bàsiques d'aprenentatge en el segle XXI.

Els currículums han d'incloure únicament els aprenentatges que poden ser raonablement apresos en el temps previst al calendari escolar. El càlcul ha de tenir en compte tant els horaris establerts en cada cas com el temps que cal perquè l'alumnat pugui fer uns aprenentatges significatius i profunds dels continguts curriculars.

Cal identificar, entre tots els aprenentatges inclosos en els currículums de l'educació bàsica, aquells que es considera imprescindible que tot l'alumnat hagi assolit en acabar l'etapa

corresponent, perquè, en cas de no haver estat assolits, comprometen seriosament la possibilitat de continuar aprenent durant les etapes següents. Aquests aprenentatges han de ser objecte d'una especial atenció i d'un tractament específic, tant des del punt de vista de com cal treballar-los als centres i a les aules com a efectes de l'avaluació del sistema.

Cal reforçar i aprofundir l'enfocament competencial dels currículums mitjançant la identificació i caracterització dels aprenentatges escolars en termes de competències, dels tipus de situacions, activitats o pràctiques en les quals s'han de poder desplegar aquestes competències, i dels diferents tipus de sabers (factuals, conceptuals, procedimentals, axiològics, normatius, etc.) que cal adquirir, articular i mobilitzar per a aquest desplegament.

Els currículums de l'educació bàsica no han d'imposar ni pressuposar l'adopció d'un tipus determinat d'organització curricular (per matèries, per àmbits, per projectes, disciplinari, interdisciplinari, etc.), sinó que els centres ho han de poder decidir en el marc d'una àmplia autonomia curricular i en coherència amb els seus projectes educatius.

Els canvis curriculars han d'anar acompanyats de les mesures, les actuacions i els recursos necessaris a fi d'assegurar unes condicions adequades perquè es puguin implementar i desplegar en els centres educatius, especialment pel que fa a la formació i el suport al professorat, les infraestructures i l'equipament, i la previsió dels temps de planificació i coordinació per a la posada en marxa dels canvis.

7. **Incorporar al Pla 2030 d'actualització del sistema educatiu el desenvolupament d'innovacions informades en la recerca i en metodologies de personalització.**

Per avançar cap a un sistema educatiu centrat en l'aprenentatge i els aprenents, **cal formar el professorat en l'adquisició i el desenvolupament de les competències necessàries per desplegar actuacions i estratègies de personalització** de l'aprenentatge escolar.

El pla general d'impuls està integrat per tres línies bàsiques d'actuació. Així, doncs, per un costat, **cal elaborar un pla de recerca educativa orientada al seguiment i acompanyament de processos d'innovació al voltant de la personalització de l'aprenentatge en escoles i instituts que es reconegui com a activitat formativa del professorat participant**. Els projectes, seleccionats mitjançant convocatòria pública competitiva, haurien de comptar amb la participació d'investigadors i docents dels centres on es desenvolupen els processos d'innovació i haurien de tenir el suport dels equips directius i l'acord dels claustres. El coneixement teòric i pràctic, com també la riquesa i la capacitat transformadora de les experiències d'innovació educativa, s'incrementen significament quan s'articulen amb processos de recerca educativa focalitzats a recollir informació objectiva i rigorosa sobre llur disseny, realització i resultats, per després analitzar-la i posar-la a disposició dels actors implicats.

Per un altre costat, **el pla d'impuls a la innovació ha de promoure, impulsar i donar suport a l'establiment i consolidació de xarxes integrades per escoles, instituts i centres universitaris de formació inicial del professorat per compartir coneixement i experiències d'innovació educativa.**

Finalment, **el pla d'impuls ha de promoure la incorporació dels principis, actuacions i estratègies de personalització com a continguts curriculars de la formació inicial i en servei del personal docent**, i també la formació dels formadors encarregats de formar els futurs i actuals professors i professores. Aquests formadors han de disposar d'un coneixement teòric sòlid i d'un coneixement pràctic consistent, a més de tenir un nivell elevat de domini de les competències associades als principis, actuacions i estratègies de personalització de l'aprenentatge en general i de l'aprenentatge escolar en particular.

L'acompanyament de l'alumnat a les trajectòries personals d'aprenentatge, amb especial atenció a l'alumnat socialment desfavorit

8. **Crear plans individualitzats de promoció escolar des de 3r d'ESO fins a batxillerat i cicles formatius de grau mitjà.**

   Els plans individualitzats de promoció escolar comporten l'acompanyament i l'orientació personalitzada de l'alumnat des de 3r d'ESO fins a 2n curs de batxillerat o cicles formatius de grau mitjà, amb un seguiment continuat per part de personal orientador assignat als centres de secundària, amb l'objectiu de promoure trajectòries personals d'aprenentatge adaptades a les necessitats i interessos de l'alumnat. En total, hi ha **328.507 alumnes matriculats en aquests ensenyaments i nivells**.

   Aquesta mesura s'acompanya d'una dotació de 1.095 persones orientadores als centres de secundària, equivalent a una dotació per cada 300 alumnes i per cada centre de secundària obligatòria, amb un cost estimat de 57,7 milions d'euros.

Cal recordar que l'abandonament és especialment elevat als cicles formatius de grau mitjà. Així, per exemple, **el curs 2018-2019, el nombre d'alumnat matriculat a segon curs és un 33,6 % més baix que l'alumnat matriculat al primer curs.**

8. **Desenvolupar aplicacions digitals que facilitin el seguiment i acompanyament de l'alumnat en les seves trajectòries personals d'aprenentatge.**

A través d'un ús de les TIC orientat a la personalització de l'aprenentatge, es proposa crear una **aplicació que incorpori la informació sobre tots els contextos d'activitat, escolar i no escolar, de l'alumnat, i que complementi la informació ja disponible al RALC, a fi que se'n pugui fer el seguiment i acompanyament i se li pugui donar suport al llarg de les trajectòries personals d'aprenentatge que dugui a terme**.

Aquesta aplicació ha de comptar amb un **mode d'accés per a l'alumnat, per a les famílies, per al professorat i també per al personal educador que s'utilitzi com a mitjà de comunicació entre uns i altres**. Cal aprofitar la potencialitat de les TIC com a eines de coordinació per crear xarxes integrades pels contextos d'activitat, escolars i no escolars, que ofereixen oportunitats i recursos per aprendre a l'alumnat.

Amb aquest propòsit, cal reforçar la competència digital docent posant l'accent en els usos pedagògics de les TIC i en l'aprofitament de les possibilitats que ofereixen per personalitzar l'aprenentatge, especialment pel que fa al seguiment, l'acompanyament i el suport cognitiu i emocional a l'alumnat.

La integració de l'oferta educativa per promoure trajectòries personals d'aprenentatge al llarg de la vida

10. **Crear projectes educatius de centre que incorporin l'oferta educativa més enllà de l'escola.**

    La incidència dels factors socioeconòmics i socioculturals sobre les oportunitats d'aprenentatge travessen tots els contextos d'activitat, escolars i no escolars, als quals els infants i joves tenen accés i en els quals participen. **Que l'aprenentatge de les persones estigui cada cop més distribuït entre diferents contextos d'activitat no significa que els aprenentatges ni les experiències que els sustenten estiguin relacionats i connectats.** Els aprenentatges queden sovint adherits als contextos en què es produeixen i no tenen continuïtat ni impacte en contextos diferents. La realitat d'un aprenentatge distribuït reclama una acció educativa igualment distribuïda dirigida a interconnectar els aprenentatges de l'alumnat que tenen l'origen en els diferents contextos d'activitat en els quals participen.

    Per impulsar aquesta connexió dels aprenentatges i per promoure'n l'accés en igualtat d'oportunitats, **cal incorporar als projectes educatius i curriculars de centre els objectius i les activitats educatives que hi ha a la zona en què participa el centre.**

    Per fer-ho possible, **cal acompanyar aquesta mesura de la definició de plans educatius de zona que integrin tota l'oferta disponible, al voltant d'una agenda d'activitats i uns objectius compartits, i també comptar amb xarxes de treball integrat entre administracions, centres escolars, centres socioeducatius, entitats culturals i esportives i altres actors socials i comunitaris a escala local**, amb la voluntat d'identificar necessitats i oportunitats i crear sinèrgies.

Els projectes educatius de centre amb l'oferta integrada han de **definir i habilitar passarel·les que facilitin l'accés de tot l'alumnat als recursos i oportunitats per aprendre que hi hagi al territori,** per ajudar l'alumnat a satisfer les seves necessitats d'aprenentatge i a construir-se trajectòries personals d'aprenentatge potents i enriquidores mitjançant l'aprofitament dels recursos i les oportunitats disponibles.

Alhora, els projectes educatius de centre han de preveure la reserva d'espais i temps de treball individual i col·lectiu amb l'alumnat que estiguin específicament dedicats a identificar, compartir, analitzar i valorar els aprenentatges i experiències d'aprenentatge que tenen l'origen en contextos d'activitat no escolars, i també dur a terme activitats curriculars que promoguin i facilitin que l'alumnat connecti aprenentatges i experiències d'aprenentatge de dintre i fora del centre educatiu.

INFORMES BREUS 70

Aquest informe recull els principals resultats i conclusions de *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2020. Balanç i propostes per impulsar les oportunitats educatives*. Aquesta publicació, dirigida per César Coll i Bernat Albaigés, ofereix un diagnòstic exhaustiu de la realitat de l'educació a Catalunya i situa els principals desafiaments i opcions de millora que té per davant el nostre sistema educatiu. Tal i com es detalla en aquest informe, el conjunt d'anàlisis realitzades permet arribar a tres conclusions. En primer lloc, en la darrera dècada, s'han produït millores significatives en els indicadors de promoció i permanència en el sistema educatiu; per exemple, en les taxes de graduació o en l'abandonament educatiu prematur. Tanmateix, en els darrers cinc anys, aquestes millores s'han estancat o estan revertint-se. En segon lloc, hi ha tres topalls que expliquen aquest estancament i impedeixen la millora de l'èxit educatiu: la persistència de desigualtats educatives en l'accés a les oportunitats educatives dins i fora de l'escola; una inversió educativa encara insuficient i inequitativa, que impedeix la gratuïtat real dels ensenyaments; uns currículums encara poc actualitzats i excessivament rígids, que deixen poc marge als docents per tal d'adaptar-los a les necessitats dels alumnes i personalitzar els aprenentatges. Finalment, per trencar el sostre de millora calen polítiques d'equitat que ajustin tots els recursos a les necessitats reals del sistema i acompanyin l'alumnat, especialment el més vulnerable, al llarg de les seves trajectòries personals d'aprenentatge.

ISBN: 978-84-123061-3-2
9 788412 306132

FUNDACIÓ BOFILL