



**Informe de recerca** FUNDACIÓ JAUME BOFILL

# L'èxit educatiu i el cercle pervers de la pobresa infantil Catalunya 2020

Eugeni Garcia Alegre

JULIOL 2014

FUNDACIÓ  
*Fundació*  
**JAUME**  
*Jaume*  
**BOFILL**  
*Bofill*

Les publicacions de la Fundació Jaume Bofill  
estan disponibles per a descàrrega al web  
[www.fbofill.cat](http://www.fbofill.cat).

© del text: Eugeni Garcia Alegre

© d'aquesta edició:

Fundació Jaume Bofill, 2014

Provença, 324

08037 Barcelona

[fbofill@fbofill.cat](mailto:fbofill@fbofill.cat)

<http://www.fbofill.cat>

Primera edició: juliol de 2014

Autor: Eugeni Garcia Alegre

Edició: Fundació Jaume Bofill - Àtona, SL

Coordinació de continguts: Mònica Nadal i Anmella

Fotografia de la coberta: Lluís Salvadó

Disseny: Amador Garrell

Maquetació: Àtona, SL

ISBN: 978-84-941361-6-0

Eugeni Garcia Alegre és expert en gestió educativa i gestió pública, professor, investigador i assessor. És doctor en Ciències Econòmiques per la Universitat de Barcelona i va ser professor de la UPF en l'àmbit de la gestió pública i educativa, del Mestratge de Gestió Pública UAB-UPF-ESADE i d'ensenyament secundari, vicegerent d'Economia i recursos a la UPF, subdirector general i director de programa en el DdE de la Generalitat de Catalunya, director d'institut d'ensenyament secundari i inspector d'educació.

## Índex

<b>INTRODUCCIÓ</b> .....	9
<b>1. EL CERCLE PERVERS DE LA POBRESA INFANTIL</b> .....	12
LA POBRESA INFANTIL .....	12
Pobresa .....	12
Pobresa infantil.....	12
Mesura de la pobresa .....	12
Algunes causes de la pobresa .....	13
Es pot reduir la pobresa? .....	13
L'ÈXIT EDUCATIU .....	15
Un concepte .....	15
Equitat i èxit educatiu.....	16
EL CERCLE PERVERS DE LA POBRESA INFANTIL I LA CADENA DE GENERACIÓ DE VALOR PÚBLIC EDUCACIÓ .....	17
<i>El cercle pervers de la pobresa infantil</i> .....	17
<i>La cadena de generació del valor públic educació</i> .....	18
<i>Com la pobresa condiona l'educabilitat</i> .....	19
La pobresa infantil afecta l'educabilitat.....	19
Efectes perversos de la pobresa infantil sobre l'educabilitat a Catalunya.....	20
Conseqüències de les condicions d'educabilitat i de la governança i la gestió pública de l'educació dominant.....	20
PROPOSTA PER TRENCAR EL CERCLE PERVERS DE LA POBRESA INFANTIL .....	22
<i>L'equitat, un factor clau per trencar el cercle pervers de la pobresa</i> .....	23
Altres factors facilitadors de l'èxit educatiu .....	24
<i>La responsabilitat de les institucions públiques</i> .....	24
<b>2. EL PASSAT RECENT, EL FUTUR I ELS DRETS DELS INFANTS</b> .....	25
OBJECTIUS I RESULTATS EDUCATIUS DE LA PRIMERA DÈCADA DEL SEGLE XXI.....	26
a) <i>Objectius educatius de l'estratègia de Lisboa 2010</i> .....	26
Resultats .....	26
Raonabilitat dels objectius .....	27
La importància de l'educació primària.....	27
b) <i>Èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa</i> .....	29
Taxa de risc a la pobresa dels menors de 16 anys .....	29
PISA 2009, PIRLS i TIMSS 2011 .....	30
Com es pot millorar?.....	34
c) <i>La governança i la gestió pública de l'educació</i> .....	34
Consellers .....	34
Falta d'avaluació i continuïtat en les polítiques .....	36
Posicions variades .....	36
La despesa pública en educació i pobresa infantil .....	36
Conclusions sobre la governança i la gestió pública de l'educació.....	37
d) <i>Algunes conclusions</i> .....	40
PROSPECTIVA I ESTRATÈGIES 2020 .....	40
a) <i>La prospectiva, una oportunitat per incidir en el futur</i> .....	40
b) <i>Tendències globals</i> .....	42
Tendències globals 2030 .....	42
Principals riscos globals i altres visions.....	43
Algunes tendències que incideixen en l'educació .....	46
c) <i>L'estratègia de la UE 2020</i> .....	48
Cinc objectius principals .....	48
L'educació és bàsica .....	49
d) <i>Una visió prospectiva d'Espanya</i> .....	50
e) <i>Estratègia Catalunya 2020 (ECAT 2020)</i> .....	52
f) <i>Algunes conclusions</i> .....	54
DRETS DELS INFANTS I POLÍTICA EDUCATIVA .....	55
a) <i>Principis i responsables</i> .....	56
Principi d'universalitat i d'equitat.....	56

Principi general de l'interès superior de l'infant o adolescent .....	57
<i>b) Drets d'educació i responsables .....</i>	<i>58</i>
Dret a l'educació.....	58
Dret d'accés al sistema educatiu .....	59
Drets de l'alumnat .....	59
Dret a una criança i formació adequada.....	60
Dret a la integració social .....	60
Dret a l'educació en el lleure.....	60
<i>c) Deures dels infants .....</i>	<i>61</i>
<i>d) Competències en política educativa.....</i>	<i>61</i>
Planificació i coordinació .....	61
Finançament general del sistema educatiu.....	62
Principis de gestió pública dels recursos econòmics del sistema educatiu .....	62
Prioritat pressupostària .....	62
Garanties de gratuïtat.....	62
Recursos addicionals per als centres.....	63
Recursos addicionals per a plans i programes socioeducatius i activitats extraescolars.....	63
Competències reguladores .....	63
Beques i ajuts .....	63
Suport formatiu a les famílies .....	64
Les administracions locals i el tercer sector .....	64
Taules territorials d'infància i Consells de participació territorial.....	64
Accions educatives d'entorn .....	64
Consell Escolar de Catalunya .....	65
Zones educatives .....	65
Voluntariat .....	65
Avaluació.....	65
Sistema d'informació .....	66
Col·laboració .....	66
<i>e) Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local.....</i>	<i>66</i>
<i>f) Algunes conclusions.....</i>	<i>67</i>
<b>3. ELS REPTES 2020 .....</b>	<b>68</b>
ELS REPTES EDUCATIUS DE CATALUNYA 2020 I LA FIXACIÓ D'OBJECTIUS.....	69
<i>a) El punt de partida.....</i>	<i>69</i>
Dècada 2000-2010 .....	69
2010-2012. Alumnat estranger i retallades.....	70
2010-2012. Alguns resultats educatius.....	70
2000-2012 .....	72
<i>b) Els reptes educatius 2020.....</i>	<i>72</i>
Sistema d'indicadors i objectius 2015-2018-2020.....	73
La UE, l'Estat espanyol i Catalunya opten per educar i formar per trencar el cercle pervers de la pobresa infantil.....	74
Algunes consideracions .....	74
<i>c) Algunes evidències i propostes de millora.....</i>	<i>75</i>
El sistema educatiu, l'avaluació, la coresponsabilitat, l'organització dels ensenyaments i la gestió econòmica .....	75
El sistema educatiu, l'organització dels ensenyaments i la gestió econòmica .....	76
Les escoles, la direcció i el professorat .....	78
El currículum .....	79
L'alumnat desafavorit i l'entorn.....	80
Síntesi .....	81
<i>d) Pla per a l'èxit educatiu 2010-2018 del Departament d'Ensenyament .....</i>	<i>81</i>
Eixos .....	81
Algunes consideracions .....	82
EL REPTE DE REDUIR LA POBRESA A CATALUNYA 2020 .....	82
<i>a) El punt de partida.....</i>	<i>83</i>
L'atur i el risc de pobresa.....	83
Alguns efectes de la crisi econòmica i la pobresa infantil.....	84
Beques menjador i altres ajuts .....	86
L'impacte dels ajuts sobre la reducció de la pobresa.....	88
<i>b) El repte 2020.....</i>	<i>89</i>
Proposta global .....	90
<i>c) Propostes per reduir la pobresa infantil .....</i>	<i>90</i>



Principis d'actuació .....	91
Accés a recursos i serveis .....	92
Governança .....	93
<i>d) Pacte per a la infància</i> .....	94
Principis .....	94
Eixos del Pacte .....	95
Compromisos 2013-2014 .....	95
Algunes consideracions .....	96
ALGUNES CONSIDERACIONS PER TRENCAR EL CERCLE PERVERS DE LA POBRESA .....	96
<b>4. ESTRATÈGIES CLAU</b> .....	<b>97</b>
ESCENARI DE FUTUR I IMPORTÀNCIA ESTRATÈGICA DE L'ÈXIT EDUCATIU .....	98
Punt de partida .....	98
Escenari de futur i tendències .....	98
L'èxit educatiu de tothom, base per al benestar social .....	100
ANÀLISI DEL MARC D'ACTUACIÓ .....	101
La zona educativa, dimensió territorial idònia .....	101
Anàlisi de les variables externes al territori .....	101
Anàlisi de les variables internes al territori .....	102
Valoració de les variables internes per millorar l'èxit educatiu de l'alumnat .....	103
Priorització de variables internes .....	104
Valoració de la capacitat d'incidir sobre les variables externes .....	104
QUINES SÓN LES LÍNIES ESTRATÈGIQUES QUE PODEN AJUDAR A L'ÈXIT EDUCATIU DE TOT L'ALUMNAT? .....	105
Relacions entre les variables internes i externes i la cadena de generació del valor educació .....	105
Tres nivells d'actuació i responsabilitat .....	106
<i>Línies estratègiques referides a les polítiques públiques</i> .....	106
<b>LE1.CAT</b> Utilitzar les competències en polítiques públiques del Govern per assegurar una vida digna i l'èxit educatiu de tots els infants i adolescents .....	106
<b>LE2.CAT</b> Donar prioritat pressupostària a les polítiques públiques que assegurin una vida digna i l'èxit educatiu dels infants i adolescents .....	107
<b>LE3.CAT</b> Desenvolupar un nou model de governança i organització orientat a resultats i basat en l'equitat, l'eficàcia, l'eficiència i l'excel·lència del servei .....	108
<b>LE4.CAT</b> Potenciar la generació i l'ús del coneixement, i la formació dels professionals de l'àmbit assistencial, educatiu i socioeducatiu .....	109
<i>Línies estratègiques dels centres educatius</i> .....	110
<b>LE1.CE</b> Desenvolupar un model de gestió de centre autònom, coresponsable, resilient i orientat a l'èxit educatiu de tot l'alumnat .....	110
<b>LE2.CE</b> Millorar els processos d'ensenyament i aprenentatge per tal que cap alumne es quedi enrere .....	110
<b>LE3.CE</b> Col·laborar en l'equitat externa, assegurar l'equitat interna i evitar la segregació de l'alumnat .....	110
<b>LE4.CE</b> Cercar aliances i col·laboració amb l'entorn (zona educativa) .....	111
<b>LE5.CE</b> Potenciar l'assessorament, l'orientació i l'acompanyament de l'alumnat amb escassetat de recursos amb la finalitat d'assegurar el seu èxit educatiu .....	111
<i>Línies estratègiques de zona educativa</i> .....	111
<b>LE1.ZE</b> Explorar i explotar vies de comunicació, incidència, recerca d'aliances i cooperació amb institucions externes al territori, relacionades amb el desenvolupament de plans assistencials, educatius, socioeducatius o integrals del territori .....	111
<b>LE2.ZE</b> Desenvolupar plans territorials integrats amb la participació coordinada dels agents assistencials, escolars i socioeducatius públics, privats i ONG .....	112
<b>LE3.ZE</b> Evitar la segregació a partir del treball de la Comissió de Garanties d'Admissió de l'OME i la col·laboració de tots els centres educatius del Servei d'Educació de Catalunya .....	112
<b>LE4.ZE</b> Acompanyar i assegurar l'èxit educatiu de l'alumnat de segones oportunitats .....	113
<b>LE5.ZE</b> Desenvolupar una formació conjunta dels agents del territori, amb l'objectiu de millorar la detecció, la gestió i la intervenció de les problemàtiques que condicionen l'èxit educatiu de tot l'alumnat .....	113
<i>Relació entre línies estratègiques i l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa</i> .....	113
<b>5. PROPOSTA D'UN MODEL DE GOVERNANÇA I DE GESTIÓ PÚBLICA EQUITATIU I DE COST EFICIENT</b> .....	<b>114</b>
SÍNTESI DE LA PROPOSTA .....	115
LA IGUALTAT EQUITATIVA D'OPORTUNITATS, CONDICIÓ NECESSÀRIA PER A L'EFICÀCIA I L'EFICIÈNCIA .....	116
PROPOSTA PER REFORMAR L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA .....	117
<i>Diagnosi</i> .....	117



Proposta de model.....	118
UNA GESTIÓ DE L'EDUCACIÓ BASADA EN L'EQUITAT I LA CORESPONSABILITAT.....	119
<i>La governança i la gestió pública en educació, una assignatura pendent</i> .....	119
<i>Model de governança i gestió pública de l'educació dominant</i> .....	119
<i>Model de governança i gestió pública de l'educació emergent</i> .....	121
LA CORESPONSABILITAT I L'ALINEACIÓ D'OBJECTIUS: DUES EINES PER MILLORAR L'EFICÀCIA I L'EFICIÈNCIA.....	122
<i>Fixació d'objectius i coresponsabilitat</i> .....	122
<i>Acords de cooperació o coresponsabilitat</i> .....	124
<i>El lideratge</i> .....	129
ACTITUDS EQUITATIVES I EFICIENTS: EXPECTATIVES POSITIVES I RESILIÈNCIA.....	130
<i>La resiliència i les expectatives positives</i> .....	130
<i>L'escola resilient</i> .....	131
EL PRESSUPOST PER PROGRAMES.....	131
<i>Descripció</i> .....	131
<i>programes pressupostaris relacionats amb l'èxit educatiu</i> .....	132
<i>Marges de millora</i> .....	136
<i>El trencament de la pobresa infantil</i> .....	137
<i>Propostes de millora</i> .....	138
ALGUNES TÈCNiques QUE AFAVOREIXEN ACTIVITATS DE COST EFECTIVES.....	139
<i>Els contractes programa o de gestió, l'avaluació i el rendiment de comptes</i> .....	140
<i>La planificació estratègica</i> .....	141
<i>Cercle de millora contínua</i> .....	142
<i>Anàlisi cost / efectivitat</i> .....	143
<b>6. UN PLA DE PAÍS PER TRENCAR EL CERCLE PERVERS DE LA POBRESA INFANTIL.....</b>	<b>146</b>
DE LA VISIÓ A LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA.....	146
UN ACORD ESTRATÈGIC DE PAÍS.....	148
UN EXEMPLE DE PLA ESTRATÈGIC TERRITORIAL.....	153
L'AGENDA.....	154
<i>L'agenda política</i> .....	154
<i>L'agenda d'implementació de la proposta</i> .....	155
<b>ANNEX</b>	
ENTREVISTES A PROFESSIONALS DE LA CIUTAT DE TERRASSA.....	157
<i>Diagnosi de l'impacte de la pobresa en l'alumnat de terrassa (recull de problemes i solucions a partir d'informació qualitativa)</i> .....	157
<i>Alguns aprenentatges derivats de les entrevistes</i> .....	158
Necessitats bàsiques.....	158
Necessitats del procés educatiu.....	160
Algunes conclusions.....	161
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>162</b>
<b>ÍNDEx DE FIGURES, GRÀFICS, QUADRES I TAULES.....</b>	<b>173</b>

## Agraïments

Aquest estudi està en deute amb moltes institucions i persones a les quals vull agrair les seves aportacions:

A tots aquells que han participat en el procés d'elaboració dels diferents informes i treballs que conformen la bibliografia d'aquest document, atès que el coneixement que contenen ha estat de gran utilitat per contextualitzar, definir la problemàtica que existeix entre la pobresa infantil i l'èxit educatiu i recopilar propostes de millora.

Als més de trenta professionals de la ciutat de Terrassa del món de l'educació (escoles bressol, educació primària, IES, centres concertats, escoles d'adults, EAP, OME), serveis socials i socioeducatius -Esplai i INSOC-, serveis assistencials (Càritas, Creu Roja), biblioteques i serveis de seguretat, que, a títol personal i durant l'última setmana de juny i primera de juliol del 2013, van voler compartir amb nosaltres el seu coneixement sobre la problemàtica de la pobresa infantil i l'èxit educatiu, i les possibles solucions. En particular, vull agrair l'orientació i assessorament de Mercè Massip i la predisposició del PAME de l'Ajuntament de Terrassa, representat en la persona de Joan Coma, i especialment l'ajut i el coneixement aportats per Nathalie Emond.

Professionals entrevistats: Teresa Cabanes Santanach, Rosa Ceprià Gámez, Karina Crespo Endara, Eva Dumont Menéndez, Nathalie Emond, Glòria Esquerda Allue, Xavier Folch Vázquez, Montse Garrofé Valls, Montse Gómez, Guillem Goset Serra, Soledad Griñón Calderón, Gregori Guardia Garrido, Anna Jorge Baños, Javier Laganga Esteban, Montse Llobera Montserrat, Albert Martí Pi, Concha Martínez Moreno, Mercè Massip i López, Àngels Matarín Mariano, Cora Mazo Reina, Marc Moreno Monjón, Olga Moya Sala, Mireia Munné Forrellad, Rosa Perarnau Morera, Laia Rius Contreras, Carmina Rodellar Bleuca, Josep Rodríguez Montserrat, Maria Roset Alavedra, Antònia Sáez Ullés, Khadija Sahli, Maria Serra Oller, Montse Serra Latre, Dani Soto Carrique i Ramona Subías Rocabert. A tots ells, moltes gràcies.

Als membres del seminari d'Èxit educatiu i pobresa infantil per la seva predisposició a treballar durant els calorosos dies 15 i 19 de juliol de 2013, i les seves enriquidores aportacions durant el debat, per tal d'intentar identificar les variables clau entre pobresa i èxit educatiu, com també per definir la seva problemàtica; i, especialment, a Josep Alsinet, Josep Castillo i Adrián i Jordi Pàmies Rovira per les seves valuoses aportacions per definir possibles línies estratègiques d'actuació.

Membres del seminari: Josep Alsinet (expert en educació i inspector d'educació fins al juliol del 2012), Miquel Inglés Pedrero (expert en Formació Professional, patró de la Fundació Catalana de l'Esplai i col·laborador voluntari en els programes d'inserció laboral de joves), Jordi Ibáñez Figuera (professor de socials i director de l'IES Eduard Fontserè), Laia Rius Contreras (educadora social d'atenció primària de l'Ajuntament de Terrassa), Begoña Guash Yagüe (directora de la Fundació Llindar), Josep Castillo i Adrián (professor de secundària de l'Escola Pia de Granollers i professor del Departament de Pedagogia de la Universitat de Vic) i Jordi Pàmies Rovira (vicedegà i professor de la Facultat de Ciències de l'Educació de la UAB). Moltes gràcies.

Vull reconèixer també les aportacions d'Albert Julià en el procés de recerca bibliogràfica inicial i, especialment, de Florencia Kliczkowski pel seu suport, acompanyament i aportació de coneixement en les visites als professionals de Terrassa i el seminari, pels seus comentaris sobre l'apartat dels drets dels infants, pel redactat de l'annex sobre les entrevistes als professionals de Terrassa i l'elaboració de la base de dades que l'acompanya.

També vull agrair, en relació amb els capítols 1 a 4, la primera lectura crítica i els comentaris de Miquel Martínez, les encertades aportacions i reflexions de Pep Plancheria i Francesc Vidal, i les precisions sobre algunes dades de Bernat Albaigés. Vull donar les gràcies a Anna Tarrach per la lectura experta i les seves contribucions als capítols 5 i 6, i a Mònica Nadal per la seva mirada crítica constructiva sobre el document, amb qui, a més a més, he compartit el procés global d'elaboració.

Per últim, m'agradaria fer constar que les opinions que s'hi expressen i qualsevol error o omissió en el contingut són responsabilitat exclusiva de l'autor.

Barcelona, 17 de març de 2014

## Introducció

La pretensió d'aquest estudi és aportar una visió polièdrica i global i una línia de treball útil per millorar l'èxit educatiu de tot l'alumnat, i, en especial, de la població més desafavorida, amb l'objectiu últim d'ajudar a trencar el cercle pervers de la pobresa infantil. El treball es desenvolupa des de la perspectiva de la governança<sup>1</sup> i la gestió pública<sup>2</sup> de l'educació, que, en aquest cas, està interrelacionada amb la gestió pública de la pobresa infantil.

La correlació entre el nivell socioeducatiu de les famílies i l'èxit educatiu dels seus fills ha estat una constant des de la dècada dels seixanta, quan Coleman va afirmar que l'escola no és l'important, que el que és rellevant és la família (estatus i context social). Aquesta afirmació tan contundent ha derivat en múltiples estudis que intenten demostrar la importància de l'escola i el fet que aquesta relació no ha de ser necessàriament fatalista. En qualsevol cas, l'educació a Catalunya ha tingut un paper fonamental en l'ascensor social de les últimes generacions (Martínez i Marín, 2010).

A Catalunya existeix una important literatura i acords que analitzen la situació de la pobresa o l'èxit educatiu o ambdós aspectes, i que fan propostes molt coincidents. La qüestió és per què el que se sap i es diu no s'aplica, com va dir una jove estudiant en unes jornades sobre educació. La situació econòmica, política i social és molt complexa i dinàmica; és una situació que demana actuar ràpid, intel·ligentment, cooperativament i amb mesures excepcionals, perquè la situació ho és. No obstant això, el que s'observa és que les actuacions excepcionals governamentals prioritzen el fet de donar resposta a la situació econòmica i fiscal, com ho demostra el precipitat canvi de l'article 135 de la Constitució espanyola al 2011 o el document de bases per a un acord estratègic per a la competitivitat de l'economia catalana, *Estratègia Catalunya 2020* (DdEiC, 2012a), i se situen en un segon lloc les necessitats socials; però ambdues parts són importants i necessàries per assegurar un futur millor i és dubtós que ho pugui fer l'una sense l'altra a llarg termini. Potser el «progrés econòmic» existeix a costa dels avanços socials i de benestar aconseguits en els últims quaranta anys, en què ens hem apropiat perillosament a les condicions de vida de la Revolució Industrial, cosa que posaria en perill el pacte social existent.

Aquest treball s'ocupa de l'èxit educatiu lligat a la situació de pobresa en què es troben alguns infants i adolescents, atesa la relació negativa que s'estableix entre ells i la importància de l'educació per al futur social i econòmic d'un país i de les persones que hi viuen.

Una de les finalitats de l'estudi és identificar quins elements i estratègies són clau per millorar l'èxit educatiu dels infants<sup>3</sup> que viuen en condicions de pobresa a Catalunya. És fa a partir, bàsicament, dels múltiples treballs que s'han publicat sobre aquesta temàtica en els últims anys, de la visió recollida de professionals relacionats amb l'àmbit de la pobresa infantil i l'educació a la ciutat de Terrassa, i de l'aportació del seminari d'Èxit educatiu i pobresa infantil celebrat a la Fundació Jaume Bofill a mitjan juliol del 2013.

<sup>1</sup> La governança entesa com «el conjunt d'arranjaments institucionals mitjançant els quals s'adopten i s'executen les decisions públiques en un entorn social determinat. Inclou les estructures, els processos, els actors, les relacions entre ells, les regles, els dispositius de coerció, control i rendiment de comptes, els incentius, les normes informals i, en general, tots els elements que incideixen sobre les decisions en l'esfera pública», en diferents escenaris (global, nacional, local...), àmbits d'activitat pública (educació, sanitat...) i actors (públics, ONG, privats...). Però també la governança entesa com la capacitat per afrontar amb èxit els reptes de progrés i benestar a través del desenvolupament de la qualitat democràtica (participació ciutadana, transparència...) i la capacitat per resoldre problemes col·lectius (Longo, 2007).

<sup>2</sup> La gestió pública s'ocupa de la presa de decisions sobre l'assignació i la distribució dels recursos públics, i de la coordinació i l'estímul dels agents que hi intervenen per aconseguir una finalitat pública d'una manera eficaç i eficient. Des d'aquesta perspectiva, es consideren bàsicament quatre elements: l'objectiu públic a aconseguir, la situació de partida, els instruments de gestió disponibles (recursos, normes, institucions...) i les restriccions per a la presa de decisions (legals, pressupostàries, tècniques...) (Albi, 1997). La gestió pública es preocupa per aconseguir les fites públiques amb racionalitat econòmica.

<sup>3</sup> En general, en aquest treball, quan es fa referència a infant, es fa en els termes establerts en la Convenció sobre els Drets dels infants, que defineix un infant com tota persona menor de divuit anys. La legislació de Catalunya diferencia entre infant, persona menor de dotze, i adolescent, entre dotze i divuit (DBiF, 2013).

Com ja se sap, la relació entre pobresa i èxit educatiu és negativa i multifactorial. Les evidències posen de manifest que sovint constitueix un cercle pervers sense sortida, però, tant l'informe PISA com altres treballs mostren que es pot trencar, que hi ha escoles i alumnat que ho aconsegueixen. Per tant, la relació no té per què ser necessàriament determinista, o, com a mínim, no en el grau que actualment ho és. Aquest treball vol ser una petita contribució en aquest sentit i aspira a ser útil per facilitar l'èxit educatiu de tot l'alumnat i especialment de l'alumnat que viu en un entorn de pobresa, que ja representa més d'una quarta part dels infants de Catalunya, concretament, el 26,4% el 2011.

Per afrontar aquest repte, el treball s'estructura en aquesta introducció, sis capítols i un annex.

El primer capítol és bàsicament conceptual i té com a objectiu explicar de manera sintètica com s'interpreta en aquest estudi la pobresa infantil i les seves causes, què s'entén per èxit educatiu, explica la relació que hi ha entre infant en situació de pobresa i resultats educatius, en què consisteix el cercle pervers de la pobresa, com la pobresa condiona l'educabilitat i quin canvi es proposa per trencar aquest cercle pervers.

El segon capítol exposa breument el context per a Catalunya de l'èxit educatiu i la pobresa infantil des de tres perspectives: el passat recent, la visió de futur, els drets dels infants i els responsables de donar-los resposta.

- El passat recent descriu l'experiència acumulada en la primera dècada del segle XXI a Catalunya, recull sintèticament els resultats educatius obtinguts en relació amb l'estratègia de Lisboa 2010, quin ha estat el comportament de l'alumnat desfavorit i quina ha estat la governança i la gestió pública de l'educació governamental, tot identificant alguns dels aspectes millorables i altres d'esperançadors.
- La visió de futur exposa els resultats d'alguns estudis de prospectiva i plans estratègics que aporten una visió sobre futur. Inclou una visió prospectiva global i d'Espanya, i l'estratègia de la Unió Europea (UE) i Catalunya per al 2020, fent especial èmfasi en els àmbits de l'educació i la pobresa.
- Els drets dels infants i les responsabilitats és un apartat que mostra el que estableix la legislació catalana vigent, els principis de l'actuació governamental, quins són els drets dels infants i adolescents a una vida digna i a l'èxit educatiu, identifica quins són els responsables de donar-los resposta i quines són les competències en política educativa i el lligam amb la pobresa i l'èxit educatiu.

El tercer capítol intenta establir el punt de partida i els reptes de Catalunya per al 2020, tant des de la perspectiva de la pobresa infantil com de l'èxit educatiu, a partir de dades i opinions de diferents institucions i autors. Recull evidències i propostes que donen pistes sobre com afrontar la problemàtica.

El quart capítol proposa unes estratègies clau per a l'èxit educatiu de l'alumnat que viu en condicions de pobresa, prenent com a base els capítols anteriors i tenint en compte la legislació i els plans governamentals.

El cinquè capítol presenta una proposta de model de governança i de gestió pública equitatiu i de cost efectiu, en què la igualtat equitativa d'oportunitats, la cooperació i la coresponsabilitat són condicions necessàries per assolir els reptes.

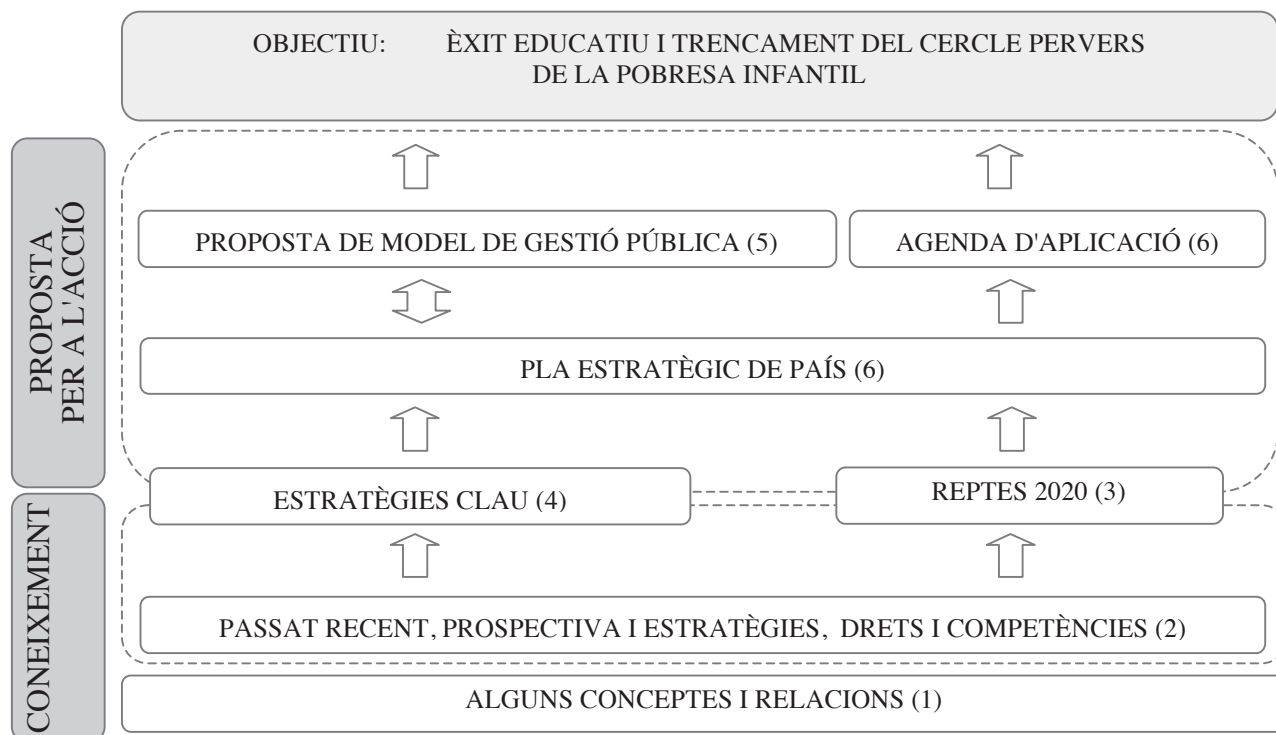
El sisè capítol proposa un pla estratègic de país coherent, amb la proposta de model de governança i gestió pública del capítol cinquè, els objectius del tercer capítol i les línies estratègiques del capítol quart. També inclou un exemple de pla estratègic territorial basat en l'experiència acumulada i una agenda d'implementació de la proposta.



L'annex recull una síntesi de les aportacions de les entrevistes fetes a més de trenta professionals de la ciutat de Terrassa durant l'estiu del 2013.

La figura següent sintetitza l'estructura del treball i les seves relacions.

**Figura 1.**  
**Estructura del treball**



Font: Elaboració pròpia

Els capítols 2, 3, 4 i 5 són la base per establir un pla estratègic per millorar l'èxit educatiu de l'alumnat que viu en condicions de pobresa, i el capítol 6 concreta la proposta de pla i la seva agenda d'aplicació.

La lectura del document es pot fer de manera lineal, seguint les relacions verticals establertes en l'esquema anterior, o passant directament al pla estratègic i la seva aplicació (6), tafanejant a partir de l'índex o aleatòriament. D'entrada, s'aconsella deixar-se portar per la curiositat.

## 1. El cercle pervers de la pobresa infantil

Aquest capítol té com a finalitat introduir alguns dels conceptes i les relacions més rellevants utilitzats en aquest treball, i especialment el cercle pervers de la pobresa.

### La pobresa infantil

#### Pobresa

La pobresa es relaciona, en general, amb una situació de manca de recursos suficients per satisfer necessitats materials bàsiques i que afecten les necessitats emocionals.

#### Pobresa infantil

La pobresa infantil correspon a infants i adolescents que es troben en una situació en què no tenen cobertes les seves necessitats bàsiques. Afecta el dret dels infants a un nivell de vida adequat, a l'educació, a la salut, al lleure i a la participació.

A Catalunya, molts dels infants en situació de pobresa «no mengen adequadament, viuen en famílies en què els ingressos no permeten arribar a fi de mes, en què els pares es troben a l'atur i en què la precarietat laboral impedeix dedicar temps i atenció als fills». Són «infants i adolescents que no disposen de roba apropiada per a l'època de l'any i que viuen en un ambient carregat de tensió per la precarietat econòmica, moltes vegades amuntegats i sense espais apropiats per fer els seus deures o jugar. Tampoc no participen en activitats extraescolars ni van de vacances. Totes aquestes manques predisposen els infants a problemes psicològics i de salut greus. També els aboca al fracàs escolar» (FEDAIA, 2012).

L'infant amb major risc de pobresa és l'adolescent que viu en una família nombrosa o monoparental, amb els pares joves (< 24 anys) o separats i que estan inactius o aturats (SGC, 2012).

#### Mesura de la pobresa

La pobresa es pot concretar de diferents maneres. Habitualment se n'utilitzen tres: a partir d'un llindar d'ingressos (pobresa objectiva), a partir de la percepció de les persones (pobresa subjectiva), que està relacionada amb elements culturals i de l'entorn, o com a privació multidimensional de béns o serveis bàsics. Aquest treball relaciona la pobresa amb indicadors objectius habitualment utilitzats en treballs de recerca i per organismes internacionals com, per exemple, la taxa de risc de pobresa.

La taxa de risc de pobresa considera que una persona és pobra quan està en situació de desavantatge respecte al nivell de vida mitjà de la societat on viu. Es fixa un llindar d'ingressos que s'anomena *llindar de risc de pobresa*, que depèn de la distribució dels ingressos entre la població. El llindar es fixa en el 60% de la mitjana dels ingressos. La taxa de risc a la pobresa pot fer referència al conjunt de la població, a extractes de població, i, en particular, als infants menors de 16 anys.

Un altre indicador utilitzat recentment per la UE és la taxa AROPE, calculada per primera vegada per a Catalunya el 2011, però de la qual no s'han publicat dades per als menors de 16 anys.

La taxa de pobresa o exclusió social (AROPE) és un indicador que recull la proporció de població que es troba, o bé en situació de risc de pobresa, o bé en situació de privació material severa, o bé que viu en llars amb intensitat de treball molt baixa (Idescat). És una taxa més alta que la taxa de risc a la pobresa.

### Algunes causes de la pobresa

En la lògica del model econòmic i social actualment dominant, la pobresa és el resultat de la incapacitat d'una part rellevant del sector privat per generar riquesa i ocupació simultàniament, i del sector públic per facilitar les condicions que facin possible la generació i distribució de riquesa, l'ocupació i la redistribució per assegurar un mínim benestar social.

En el model actual, les empreses i el sistema financer, en general, tenen com a finalitat maximitzar el valor en borsa i la rendibilitat del capital de les seves companyies, sense pràcticament cap consideració a la responsabilitat social corporativa. En aquest escenari, i amb la passivitat, la col·laboració i/o la incompetència de la política i els poders públics, la pobresa i la desigualtat social creixen, com demostren les dades i la situació social actual.

Val la pena recordar que la ciència econòmica és una ciència social que té per objectiu satisfer les necessitats humanes materials amb recursos escassos i, per tant i en teoria, el coneixement econòmic i l'economia com a derivada estan al servei de la societat i no a l'inrevés. Es confon el mitjà (l'economia) amb la finalitat (el benestar social)?

La pobresa pot tenir múltiples causes. La falta d'oferta de treball i l'atur en són les principals, especialment l'atur de llarga durada, atès que expliquen la falta d'ingressos econòmics de les famílies. Les malalties, la incapacitat física i/o mental també poden generar pobresa. En una família, la pobresa depèn de la suficiència de riquesa i/o dels ingressos per satisfer les seves necessitats bàsiques.

### Es pot reduir la pobresa?

En el model econòmic i social actual, hi ha possibilitats per reduir la pobresa a curt termini, com, per exemple, les recollides en la figura de la pàgina següent.

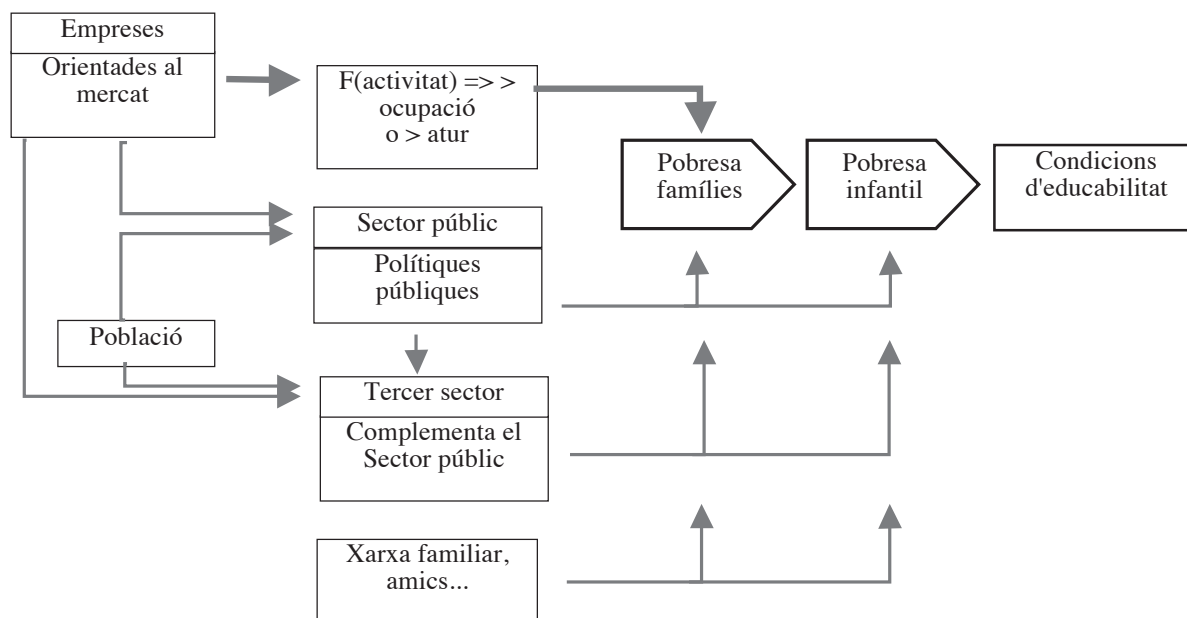
La pobresa es pot mitigar amb major ocupació i retribució, transferències socials o altres ajuts.

El finançament públic per compensar la pobresa pot procedir d'una redistribució dels recursos pressupostaris disponibles, de fer créixer els ingressos, per exemple, per la reducció del frau fiscal o una major pressió fiscal progressiva, o com a conseqüència d'una major activitat econòmica, o, en última instància, a través de l'endeutament.

En el cas espanyol i català, hi ha indicis d'una insuficient racionalitat en la despesa pública, tant des del punt de vista social com econòmic. Davant de situacions extraordinàries, calen solucions extraordinàries. Però aquest principi s'aplica des de la perspectiva econòmica, però no des del vessant social. Per exemple, quan s'ha de donar resposta a requeriments financers dels prestamistes, fins i tot es modifica la Constitució (article 135), però no s'adopten mesures equivalents per donar resposta a les necessitats socials de precarietat i pobresa, ni tampoc s'inverteix en els dos motors de progrés social i econòmic: l'educació i l'I+D.

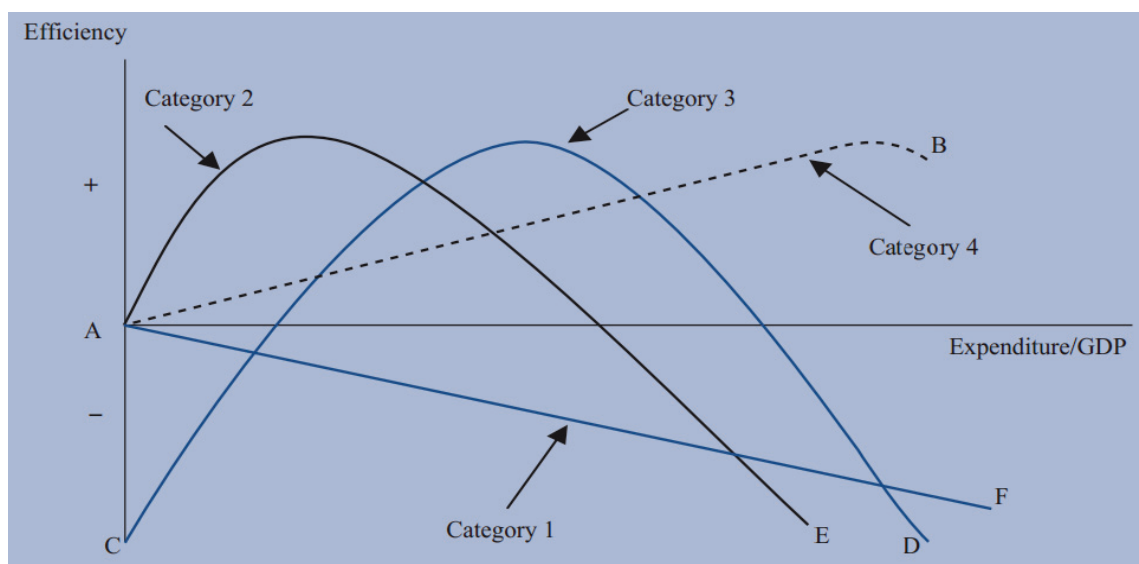
**Figura 2.**  
Algunes possibilitats d'incidència a curt termini sobre el nivell de pobresa

( ➡ Activitat econòmica ➡ fluxos financers, ajuts...)



Font: Elaboració pròpia

**Gràfic 1.**  
Relació entre eficiència i tipus de despesa pública



Font: CE (2002)

Tipus de despesa en el gràfic:

Categoria 1: Pagament dels interessos del deute públic (AF).

Categoria 2: Pensions, ajuts per a la supervivència, consums col·lectius i empleats públics (AE).

Categoria 3: Despesa social per discapacitat, exclusió social, habitatge, família i infants, i atur (CD).

Categoria 4: Despesa en educació, polítiques actives d'ocupació, salut, I+D, formació bruta de capital fix (AB).

El gràfic anterior mostra la relació entre les despeses públiques i l'eficiència econòmica, i explícita, en general, la visió dels responsables polítics de la UE (conclusions del Consell Europeu), on les despeses de les categories 3 i 4 són les més eficients i la despesa en interessos del deute és la més improductiva (categoria 1).

Tanmateix, l'endeutament públic en una situació de crisi és útil per guanyar temps, és a dir, complementa els ingressos fiscals minvants per finançar inversions en infraestructures productives que puguin generar ocupació i per invertir en futur (educació i I+D). Són despeses bàsicament de la categoria 4. La despesa social de la categoria 3 per discapacitat, exclusió social, habitatge, família i infants, i atur afecta negativament l'eficiència per sota d'un mínim.

Teòricament, l'Estat del Benestar té com a finalitat compensar les situacions de penúria econòmica i social que són conseqüència de les situacions d'atur, malaltia, depressió econòmica o altres catàstrofes, així com assegurar la igualtat d'oportunitats. Tanmateix, en la crisi actual, s'observen importants retallades de la despesa pública social (UNICEF: 2012b) en un clar incompliment del pacte social que representa l'Estat del Benestar. En el 2010, a Noruega, Finlàndia, Suècia, Hongria, Irlanda i Àustria, la despesa social va reduir el risc de pobresa infantil en un 60% o més; a la UE dels 27, un 45%, i a Espanya i Catalunya, al voltant del 25% (SGC, 2012). Simultàniament, al setembre del 2011, a Espanya es van introduir canvis amb urgència en l'article 135 de la Constitució espanyola per prioritzar de manera absoluta el pagament de l'endeutament i els seus interessos al sistema financer, per davant de qualsevol altra despesa.

## L'èxit educatiu

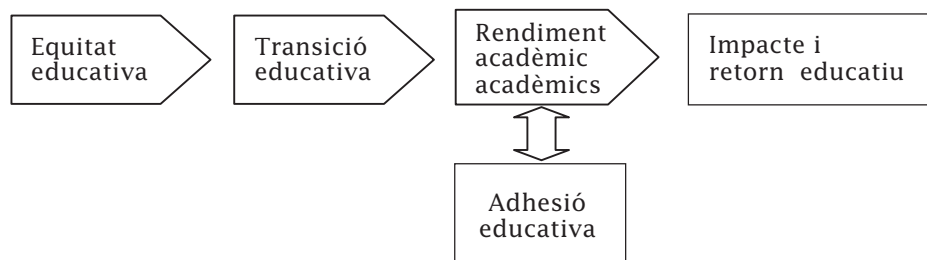
### Un concepte

L'èxit educatiu, seguint Martínez i Albaigés (2012), és un concepte «complex i polièdric» que, en termes generals, inclou els aspectes següents:

- El rendiment acadèmic expressat, entre d'altres, en termes d'adquisició de competències bàsiques, promoció i graduació.
- L'equitat educativa entesa i expressada, entre d'altres, com a accés a l'educació preprimària, postobligatòria i al llarg de la vida; contrària a la segregació, facilitadora de beques i despesa pública en educació i sanitat.
- L'adhesió educativa entesa i relacionada, entre d'altres, amb la participació en l'educació preprimària i postobligatòria, el coneixement de la llengua vehicular i la socialització familiar.
- La transició educativa expressada, entre d'altres, en termes de permanència i transició entre ensenyaments, transició escola-treball i programes de segones oportunitats.
- L'impacte i el retorn educatiu manifestats, entre d'altres, en ocupabilitat, participació social, desenvolupament de la societat del coneixement i demanda d'activitats culturals.

Entre les diferents manifestacions d'èxit educatiu anteriors, es pot establir una cadena:

**Figura 3.**  
**Relació entre les manifestacions d'èxit educatiu**



Font: Elaboració pròpia

D'acord amb l'esquema anterior, l'equitat és el facilitador i accelerador de l'èxit, en compensar les desigualtats d'origen de l'alumnat, que es pot manifestar en èxit en la transició educativa, i aquesta en resultats acadèmics, els quals afavoreixen l'adhesió educativa en un procés que es retroalimenta. Els resultats acadèmics són també el factor que promou l'impacte i el retorn educatiu d'acord amb el projecte personal de cadascun.

En aquest treball, s'utilitzarà habitualment la denominació *èxit educatiu* per fer referència a l'èxit acadèmic i a l'assimilació d'actituds favorables per a la cohesió social, i altres vegades es farà servir en el sentit més ambiciós i ampli que inclou la incorporació amb èxit en la societat i en el món del treball.

### Equitat i èxit educatiu

De la cadena anterior i des de la perspectiva de la pobresa infantil i l'èxit educatiu, interessa especialment l'equitat com a principi d'actuació que pot compensar la desigualtat d'origen i facilitar resultats acadèmics positius.

*La igualtat equitativa d'oportunitats.* L'equitat és una condició essencial per compensar els efectes negatius de la pobresa sobre les condicions d'educabilitat (CE, 2013; OECD, 2012 i 2013b). I els resultats educatius són una manifestació de l'equitat de sortida del sistema educatiu i base per incidir en l'equitat social, d'acord amb la idea d'igualtat equitativa d'oportunitats aportada per Rawls (2002). Aquest filòsof, a partir d'una visió liberal de la justícia, planteja que tots els infants que tenen la mateixa capacitat han de tenir les mateixes perspectives i possibilitats d'èxit educatiu i social, independentment del context econòmic i social de la família on han nascut. Això comporta compensar les desigualtats dels infants derivades del context. En definitiva, proposa igualar de manera equitativa les oportunitats d'aprendre, cosa que, per tant, afecta les condicions d'educabilitat i l'adequació dels processos d'ensenyament i aprenentatge.

Però les evidències posen de manifest que l'èxit acadèmic i educatiu dels infants està condicionat per la desigualtat econòmica i social, que s'explica per l'origen sociocultural de les famílies de l'alumnat, l'ètnia i la condició d'immigrant en situació econòmica desfavorida, factors individuals, factors del centre educatiu on s'estudia i factors territorials (Benhammou, 2010).



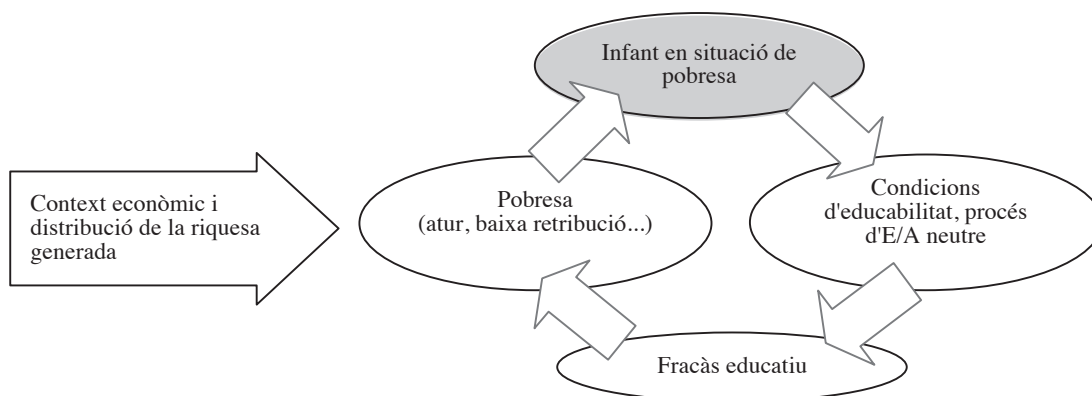
## El cercle pervers de la pobresa infantil i la cadena de generació de valor públic educació

### El cercle pervers de la pobresa infantil

El cercle pervers de la pobresa infantil<sup>4</sup> és la relació circular i molt probable que s'observa entre la pobresa infantil i la incidència negativa sobre les condicions d'educabilitat, ja que afavoreixen el fracàs acadèmic, el qual incideix negativament en les possibilitats de trobar feina i una retribució digna que porta l'infant, com a adult, a reproduir l'escenari de pobresa de partida. I, d'aquesta manera, s'inicia un nou cercle pervers en la generació següent, en què molts infants en situació de pobresa queden atrapats quan són adults. Un context econòmic de creixement pot apaivagar els efectes del cercle pervers i un context de depressió els pot augmentar. Una variable complementària rellevant és la distribució de la riquesa generada.

El cercle pervers de la pobresa és un cercle perquè és un bucle; un procés que es repeteix cíclicament i és difícil sortir-ne sense ajut. És pervers perquè perpetua la pobresa. I és de pobresa infantil perquè és la causa principal que manté el cercle.

**Figura 4.**  
**Cercle pervers de pobresa infantil intergeneracional**



Font: Elaboració pròpia

Segons l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OECD), l'alumnat que viu en famílies de baix nivell socioeducatiu té dues vegades més probabilitats de fracàs escolar (OECD, 2012).

Les evidències mostren que una menor formació incrementa les possibilitats d'un major atur i menor retribució (OECD, 2012). A Espanya, al 2010, la diferència d'atur entre la població amb ensenyament superior i la població amb ensenyament com a màxim d'ESO era de 15 punts, i, entre el 2008 i el 2010, l'atur va créixer en +4,8 punts percentuals entre la població amb ensenyament superior i en +11,4 entre els que tenien com a màxim l'ESO (MECD, 2012).

A continuació, aportem algunes citacions per a la reflexió:

<sup>4</sup>. Alguns autors parlen de *cercle viciós de la pobresa* [AGUERRONDO, I. (1992). *Escuela, fracaso y pobreza: cómo salir del círculo vicioso*. En línia a: <<https://www.educoas.org/Portal/bdigital/contenido/interamer/BkIACD/Interamer/aguerrondo.htm>> (Consulta: 23/02/2014)]. I la Comissió Europea, de *cicle de desavantatges* (CE, 2013). Vegeu: *Cycle of Poverty* (Wikipedia) i Harris, Irving B. (1996). *Children in Jeopardy Can We Break the Cycle of Poverty?* New Haven: Yale Child Study Center, Distributed by Yale UP.

«Per sota de la línia de subsistència, els canvis institucionals o pedagògics tenen un impacte molt poc significatiu en els resultats escolars dels alumnes» (Tedesco, 1998, citat per Bonal i Tarabini, 2012).

«Combatre la pobresa mitjançant l'educació és, en definitiva, un objectiu desitjable, però només possible si sabem reconèixer que la pobresa configura una experiència social que sovint impedeix l'educació» (Bonal, 2012).

El cercle alimentat per la pobresa infantil i el fracàs escolar és pervers i s'ha de trencar per poder aspirar a una societat millor i amb major benestar econòmic i social.

### La cadena de generació del valor públic educació

L'educació es considera habitualment un bé públic preferent per l'impacte social positiu (externalitats) que comporta; entre d'altres: ciutadania activa i participació cultural, cohesió i progrés social, generació sostenible de riquesa i estalvi en serveis públics com sanitat, seguretat i serveis assistencials.

Els resultats educatius són la conseqüència d'una cadena de generació de valor públic en el marc de la Teoria del canvi (Blasco, 2009).

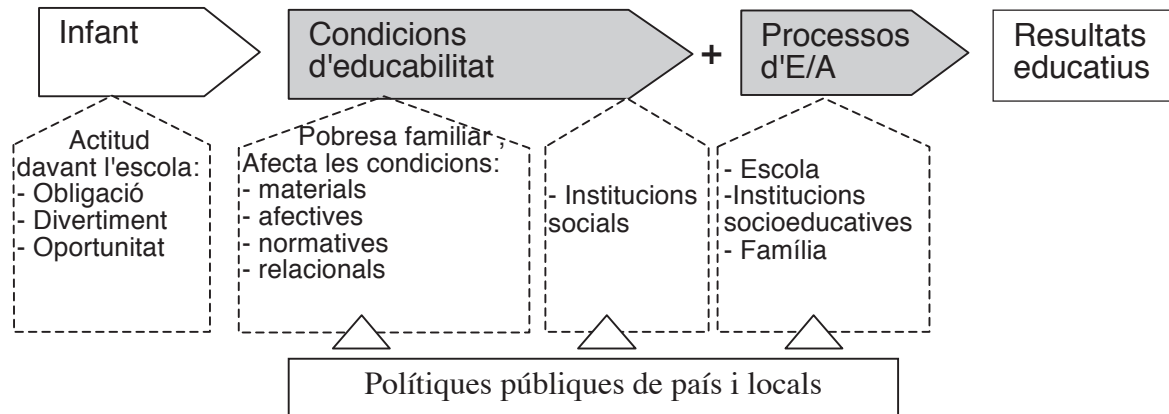
La necessitat de l'èxit educatiu de tot l'alumnat, que és un problema que cal resoldre, deriva de saber que és condició necessària per al benestar social i el progrés econòmic. Per donar resposta a aquesta necessitat, fan falta recursos i desenvolupar les activitats apropiades per assegurar unes condicions d'educabilitat adients i processos d'ensenyament aprenentatge i socioeducatius adequats que afavoreixin l'èxit escolar (*output*), com a resultat facilitador de l'èxit educatiu en termes de participació social activa, ocupabilitat... i del trencament del cercle pervers de la pobresa infantil (*outcomes*). En aquest marc, es pot establir una cadena de generació de valor públic de l'educació en els termes següents:

- La primera anella de la cadena són els infants i les seves circumstàncies, que condicionen l'actitud de l'alumnat davant l'educació.
- La segona anella són les condicions d'educabilitat que estan afectades per les circumstàncies personals, familiars i de l'entorn, i estan relacionades amb les condicions materials, afectives i culturals. Segons Bonal i Tarabini (2012), són variables de les condicions d'educabilitat: unes mínimes i bàsiques condicions d'alimentació, roba i material escolar; un entorn familiar favorable i escolar flexible; la predisposició positiva de l'alumnat; un professorat amb expectatives positives (Efecte Pigmalión<sup>5</sup>) i la possibilitat que les famílies puguin accedir a l'escola amb regularitat.
- La tercera anella té a veure amb els processos d'ensenyament i aprenentatge (E/A) a l'escola, les activitats socioeducatives i la família.
- La quarta anella és el resultat escolar i educatiu obtingut de les dues anelles anteriors, condicionada per la primera i pels recursos i les polítiques públiques aplicades.

---

5. L'efecte Pigmalión és un mecanisme pel qual un resultat s'apropa a les expectatives prèvies perquè inconscientment s'ha modificat la conducta perquè així sigui. El nom ve del mite de Pigmalión i la seva estàtua. Segons aquest efecte, una persona espera un resultat concret, que depèn, en part, d'altres persones o factors externs. La creença que l'obtindrà fa que modifiqui la manera de comportar-se i llavors altera aquests factors externs; així, és molt probable que acabi succeint en contra de les possibilitats inicials (Viquipèdia).

**Figura 5.**  
**Cadena de generació del valor públic educació**



Font: Elaboració pròpia amb aportacions de Bonal i Tarabini (2012)

La cadena de generació del valor públic educació és desenvolupada per molts agents amb diferents capacitats d'incidència sobre el resultat i la coresponsabilitat. Ens centrarem en cinc agents: l'alumnat, la família, l'escola, l'entorn socioeducatiu i les polítiques públiques.

L'alumnat està molt condicionat per les seves possibilitats personals i l'entorn familiar, però no pot ser un agent passiu en el procés educatiu, atès que és el protagonista.

La família pot estar més o menys limitada per les seves condicions materials, però des del punt de vista d'educabilitat ho pot compensar en part amb afectivitat relacional i introducció de normes.

L'escola pot contribuir en el procés d'ensenyament i aprenentatge a través, entre d'altres, d'altres expectatives positives, metodologies pedagògiques adients, tutoria i orientació i empatia.

L'entorn socioeducatiu pot complementar l'escola tant des d'un punt de vista acadèmic com d'integració i cohesió social, tot facilitant-ne l'accés i a través d'activitats inclusives.

Les polítiques públiques poden incidir en l'educabilitat dels infants a partir de transferències i ajuts directes a les famílies o indirectes a través d'institucions socials i socioeducatives, serveis; i amb polítiques educatives que incideixin en el procés d'ensenyament i aprenentatge a partir de l'equitat en la dotació de recursos a les escoles, formació i incentius al professorat que treballa amb l'alumnat més complex. Per tant, els poders públics tenen una gran responsabilitat per tal d'aconseguir la igualtat equitativa d'oportunitats que planteja Rawls (2002) i que és necessària per trencar el cercle pervers de la pobresa infantil.

## Com la pobresa condiona l'educabilitat

### La pobresa infantil afecta l'educabilitat

La pobresa afecta les condicions d'educabilitat, les quals es relacionen i fan referència a la idea que, encara que «tothom sigui potencialment educable, els contextos social, familiar i escolar tenen un paper clau en el desenvolupament o impediment d'aquesta potencialitat, en la mesura que influeixen

en la possibilitat d'adquirir el conjunt de recursos, aptituds i predisposicions necessàries per al desenvolupament de les pràctiques educatives» (Bonal, 2012).

La pobresa infantil deriva de la pobresa familiar i té múltiples manifestacions, no sempre simultànies, que afecten l'educabilitat a través de la manca de recursos materials, d'afecte, de normes de comportament familiar i a través del tipus de relacions que s'estableixen entre l'alumnat pobre i els altres membres de la família, l'escola o l'entorn (Bonal, 2012).

La idea central és que tots els infants neixen potencialment educables, però estan condicionats per variables circumstancials no imputables a ells i que afecten el seu potencial d'educabilitat tant en el moment d'incorporar-se a l'escola com durant la seva vida escolar.

### Efectes perversos de la pobresa infantil sobre l'educabilitat a Catalunya

Les condicions d'educabilitat relacionades amb la pobresa les podem agrupar en assistencials i educatives, i, entre aquestes últimes, podem diferenciar condicions escolars i socioeducatives.

Pensant en Catalunya, en el quadre següent s'expliciten alguns dels efectes negatius de la pobresa sobre les condicions d'educabilitat, i alguns dels efectes derivats de la governança i la gestió pública de l'educació relacionats amb les condicions d'educabilitat de l'alumnat desafavorit.

Els dos quadres següents s'han elaborat a partir de les aportacions dels documents que es referencien en la bibliografia d'aquest treball, les aportacions dels més de trenta professionals entrevistats a la ciutat de Terrassa durant l'última setmana de juny i primera de juliol del 2013 d'escoles bressol, educació primària, IES, centres concertats, escoles d'adults, EAP, OME, Càritas, Creu Roja, biblioteca municipal, seguretat, serveis socials, Esplai i INSOC. Així com també s'hi inclouen aportacions del seminari sobre l'Èxit educatiu i pobresa infantil celebrat a mitjan juliol del 2013 a la seu de la Fundació Jaume Bofill.

### Conseqüències de les condicions d'educabilitat i de la governança i la gestió pública de l'educació dominant

Com a conseqüència de la pobresa de les famílies, es produeixen, entre d'altres, situacions de risc de cronificació d'exclusió i pobresa que comporten marginació permanent i un submón creixent (*underclasses*), alguns dels símptomes del qual són excessiu consum d'alcohol, mala administració econòmica, prostitució temporal de mares, agressions i maltractaments...

Si no es porten a terme actuacions compensatòries, la pobresa infantil pot derivar en situacions com les enumerades en el quadre següent, que poden afectar negativament un percentatge cada vegada més alt de la població infantil durant un llarg termini de temps, com a conseqüència d'una crisi econòmica que es preveu llarga.

**Quadre 1.**

**Necessitats bàsiques i educatives que condicionen l'educabilitat de l'alumnat que viu en situació de pobresa i aspectes de la governança i la gestió pública de l'educació**

Dèficits en necessitats bàsiques i educatives de l'alumnat			Governança i gestió pública de l'educació
Assistencials	Escolars	Socioeducatives	
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Alimentació insuficient.</li> <li>-Falta d'higiene.</li> <li>-Vestuari inadequat.</li> <li>-Problemes d'habitatge (amuntegament, situació de rellogats, falta d'aigua i llum, desnonaments...).</li> <li>-Salut mental (trastorns de conducta...), visió, higiene bucodental...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Impossibilitat d'accés a escoles bressol.</li> <li>Impagaments:               <ul style="list-style-type: none"> <li>-Material, llibres i sortides.</li> <li>-Menjador i transport.</li> </ul> </li> <li>Condicions d'estudi inadequades a casa:               <ul style="list-style-type: none"> <li>-Ambient negatiu.</li> <li>-Falta d'espai, ordinador, ADSL, llibres...</li> </ul> </li> <li>-Falta de tutela, orientació i seguiment educatiu. Biaix de gènere en algunes cultures, en què els homes decideixen i les dones són les que acompanyen el procés educatiu, sovint amb dificultats de llengua.</li> <li>-Falta de confiança en l'escola, derivada del fracàs dels pares.</li> <li>-Incapacitat d'algunes famílies per educar els fills adolescents.</li> <li>-Relacions problemàtiques entre l'escola i els pares: por dels pares a l'escola, por de ser cridats, por pels impagaments, problemes de llengua...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Impossibilitat d'accedir:               <ul style="list-style-type: none"> <li>-Activitats complementàries: reforç escolar, idiomes...</li> <li>-Activitats extraescolars: esport, teatre, música, lleure educatiu, colònies...</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Baixes expectatives sobre l'alumnat. Etiquetatge fatalista.</li> <li>-Poc ús del coneixement acumulat en tots els aspectes.</li> <li>-Falta d'avaluació orientada a la millora dels aprenentatges de l'alumnat.</li> <li>-Domini del filtre, itineraris de fracàs i d'exclusió.</li> <li>-Concentració d'alumnat complex en centres i aules (guetos i estigmatització).</li> <li>-Escassetat d'oferta PQPI i CFGM, i de vegades oferta de baixa qualitat.</li> <li>-Falta d'orientació i itineraris clars de segones oportunitats.</li> <li>-Autonomia insuficient i acords de coresponsabilitat.</li> <li>-Falta de projecte educatiu de centre compartit, aplicat i avaluat.</li> <li>-Falta de lideratge distribuït i orientat a l'aprenentatge.</li> <li>-Inestabilitat del professorat i formació insuficient...</li> <li>-Professorat cremat amb poca empatia amb l'alumnat.</li> <li>-Dificultats per gestionar l'atenció a la diversitat i en el mateix espai</li> <li>- Falta d'innovació pedagògica compartida.</li> </ul>
<p>Els diferents professionals que intervenen tenen dificultats per cooperar entre ells com a conseqüència de visions parcials i cultures professionals diferents.</p>			

Font: Elaboració pròpia a partir de la bibliografia, entrevistes de Terrassa i Seminari (2013)

**Quadre 2.**

**Possibles conseqüències per a l'alumnat en situació de pobresa de les condicions d'educabilitat de com a conseqüència de la governança i gestió pública de l'educació**

<b>Dèficits en necessitats bàsiques i educatives de l'alumnat</b>			<b>Governança i gestió pública de l'educació</b>
<b>Assistencials</b>	<b>Escolars</b>	<b>Socioeducatives</b>	
<b>Població pobre entre 0-2 i 3-11 anys</b>			
-Desnutrició, menor creixement, mobilitat freqüent. -Desconcentració, estrès, patiment,.. -Risc de treball prematur i prostitució infantil.	-Desavantatge educatiu. -Desnutrició i absentisme.	-Desorientació educativa. -Desavantatge educatiu. -Dificultat d'integració.	-No afavorir suficientment l'èxit acadèmic i la integració social. -Èxit escolar no homologable externament després de grans esforços dels infants.
-Inici del diferencial educatiu i fracàs escolar, inici del rol de connector família-entorn de l'alumnat estranger, inici de la consciència de ser pobre (vergonya), maltractaments pels germans grans i amics, baixa autoestima, inici del sentiment de marginació, inici de l'absentisme...			
<b>Població pobre entre 12 i 17 anys</b>			
-Desnutrició, menor creixement, mobilitat. -Desconcentració, estrès, patiment... -Risc de treball prematur i prostitució adolescent, delinqüència...	-Desavantatge educatiu. -Desnutrició i absentisme.	-Desorientació educativa. -Desavantatge educatiu. -Dificulta enormement la integració social.	-No afavorir suficientment l'èxit acadèmic ni la integració social.
-Increment del diferencial educatiu i fracàs escolar creixent, rol de connector família-entorn de l'alumnat estranger, dificultats per assumir les diferències i vergonya de ser pobre, baixa autoestima, autoculpabilització, manca d'expectatives escolars i de treball, desorientació personal, sentiment de marginació i desafecció vital, rebel·lió adolescent: comportaments disruptius i violència, abandonament escolar, bandes, predelinquència, iniciació a les drogues...			
<b>Població pobre entre 18 i 24 anys</b>			
-Desnutrició, menor creixement, mobilitat, desconcentració, estrès, patiment... -Prostitució, delinqüència, inici de la marginació.	-Desavantatge educatiu.	-Desorientació educativa. -Desavantatge educatiu. -Dificultat d'integració.	-Ni-Ni. -Abandonament escolar prematur.
-Fracàs escolar, baixa autoestima, comportament disruptiu i violència, dificultats o impossibilitat per accedir al món laboral, problemes per a l'emancipació, falta de projecte personal i desafecció vital, bandes, marginació, drogues... Última oportunitat?			

Font: Elaboració pròpia a partir de referències bibliogràfiques, entrevistes de Terrassa i Seminari (2013)

El quadre anterior posa de manifest riscos i situacions de desavantatge importants que condicionen la cohesió social actual i futura.

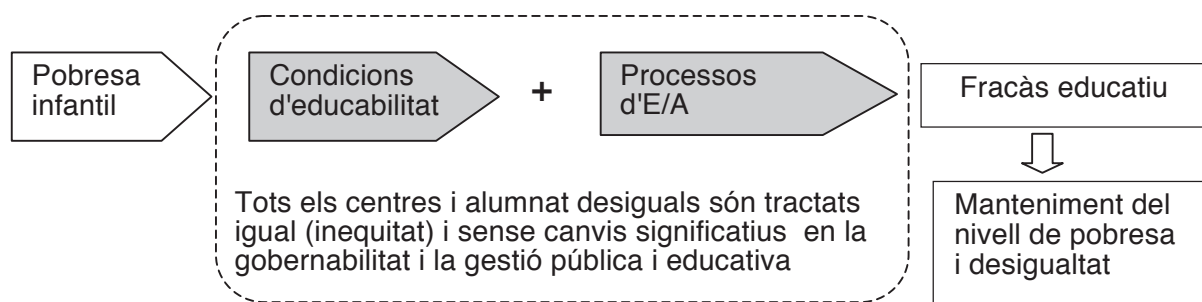
**Proposta per trencar el cercle pervers de la pobresa infantil**

«L'accés a un nivell educatiu alt és una bona mesura preventiva de l'exclusió» (FOESSA, 2014).



El punt de partida és que la pobresa infantil afecta les condicions d'educabilitat i genera fracàs escolar en condicions d'inequitat, i, com a conseqüència, afavoreix el manteniment de la pobresa i la desigualtat intergeneracional (cercle pervers de la pobresa infantil). El cercle pervers de la pobresa infantil condiciona el futur del benestar social en la mesura que dificulta l'èxit educatiu de la població i, per tant, condiciona la capacitat per participar activament en la societat i per generar riquesa en un país, encara que hi ha altres variables que incideixen de manera significativa en el trencament del cercle pervers de la pobresa, com són, per exemple, les oportunitats de feina, la distribució de la riquesa generada en el procés productiu entre treball i capital, la posició governamental i política, el manteniment del pacte de l'Estat de Benestar social.

**Figura 6.**  
**De la pobresa infantil al fracàs educatiu**



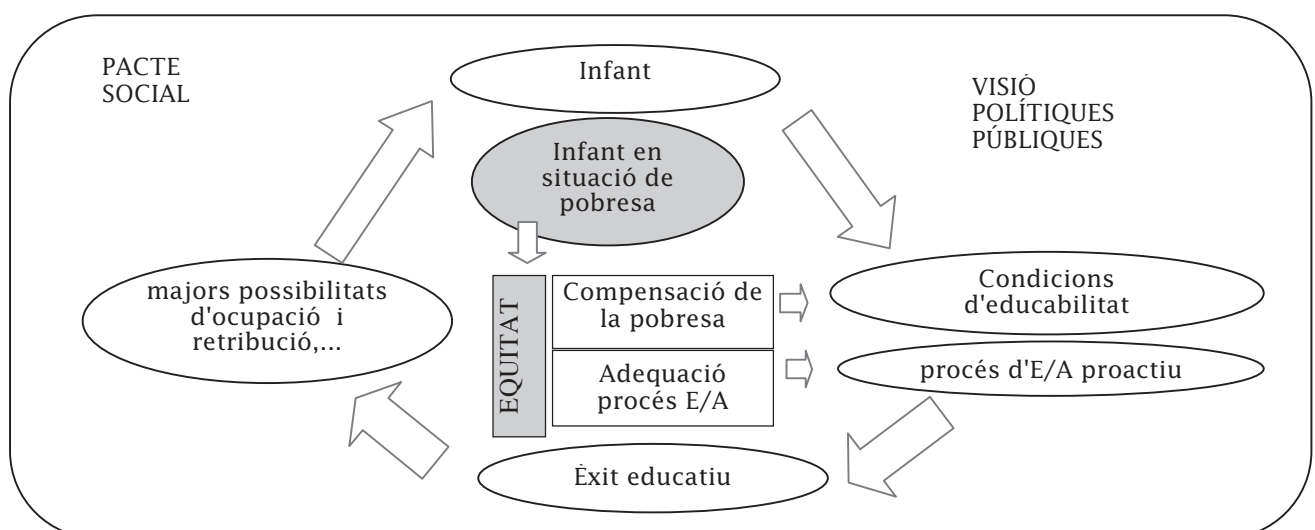
Font: Elaboració pròpia

### L'equitat, un factor clau per trencar el cercle pervers de la pobresa

Però l'èxit educatiu dels infants en situació de pobresa és possible? De què depèn?

Depèn del pacte social, de la visió i les polítiques públiques que se'n deriven. Per trencar el cercle pervers de la pobresa, cal compensar la pobresa infantil durant la vida acadèmica de l'alumnat desafavorit, per tal que l'èxit educatiu a llarg termini afavoreixi una reducció estructural de la pobresa infantil i una millora de l'èxit educatiu global.

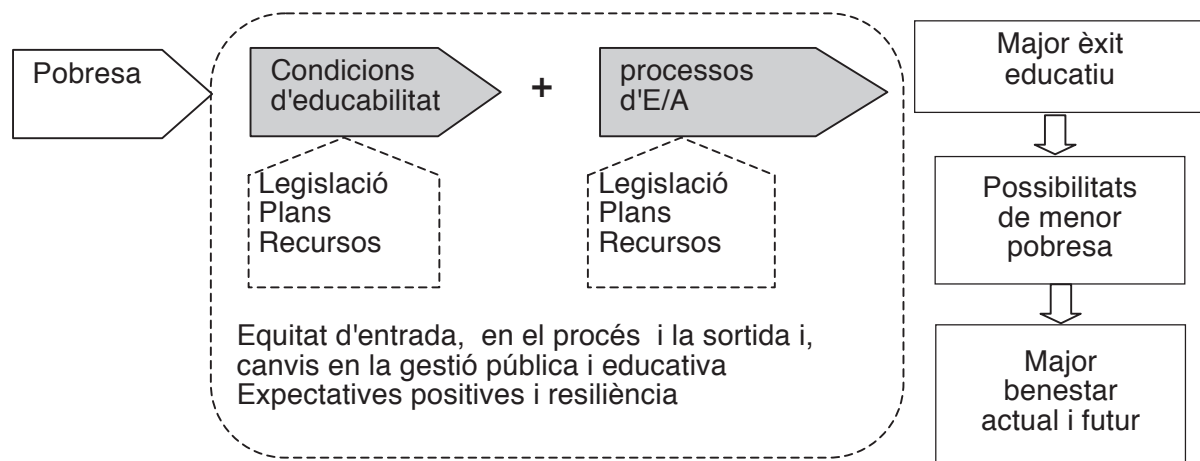
**Figura 7.**  
**Trencament del cercle pervers de la pobresa infantil**



Font: Elaboració pròpia

Una estratègia rellevant per contrarestar la pobresa infantil és introduir equitat (OECD, 2012 i 2013b) per compensar les condicions d'educabilitat i el procés d'ensenyament/aprenentatge, en línia amb la idea d'igualtat equitativa d'oportunitats de Rawls, juntament amb canvis en la governança i la gestió pública de l'àmbit educatiu i assistencial.

**Figura 8.**  
**De la pobresa a l'èxit educatiu?**



Font: Elaboració pròpia

#### Altres factors facilitadors de l'èxit educatiu

Un altre factor positiu per a l'èxit educatiu és la resiliència de l'alumnat, que està relacionada amb l'autoconfiança i la motivació, l'assistència regular a classe i l'estudi (OECD, 2012), i la resiliència de les escoles. En l'àmbit social, també és important el paper de la societat civil a través de les institucions assistencials i socioeducatives.

#### La responsabilitat de les institucions públiques

La major o menor equitat del sector públic sobre la cadena de generació del valor públic educació és una decisió política a l'abast del poder legislatiu i governamental. El primer poder representa d'alguna manera la voluntat social. El segon estableix la diferència entre la voluntat social i l'aplicació pràctica i, per tant, condiona els resultats.

A Catalunya, la voluntat social sobre infància i educació està expressada en les lleis i és clara, com queda de manifest amb gran autoritat en la legislació actual, ja que fou aprovada per àmplies majories al Parlament de Catalunya (vegeu «Drets dels infants i política educativa», al capítol 2). La legislació catalana opta clarament per l'equitat i, per tant, prioritza el benestar de l'infant i la igualtat d'oportunitats (EAC, LEC, LDOIA).<sup>6</sup> Però les lleis s'han de desenvolupar i aplicar i això ho fan els governs amb resultats diversos.

Els governs els componen persones amb visions ideològiques singulars que tenen una major o menor alineació amb les diferents parts de les lleis i interessos i competències diversos per gestionar la *res*

<sup>6</sup>. EAC= Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006; LEC = Llei d'educació (L12/2009), i LDOIA = Llei dels drets i oportunitats de la infància i l'adolescència (L14/2010).

*publica*. Per tant, la forma concreta com es desenvolupen les lleis i el grau d'equitat, qualitat, eficàcia i eficiència depèn del partit o partits, però significativament de les persones concretes que componen un govern.

La visió ideològica de com tractar la pobresa i l'educació és significativament diferent entre els partits, com demostra la praxi, encara que siguin capaços de posar-se d'acord en les lleis i les grans declaracions, estèticament i socialment atractives i políticament rendibles. Tanmateix, la diferència es manifesta en l'aplicació pràctica, en les prioritats de les polítiques i en l'assignació dels recursos públics. La visió real es reflecteix en la diferència que hi ha entre les declaracions i la praxi, i aquest pot ser un motiu per a la desafectació política de la ciutadania.

Una forma d'avançar, de reduir diferències entre el que es diu i el que es fa, és concretar el que es diu en indicadors de resultat comprovable, que haurien de ser pocs, concrets, mesurables, consistents i transparents; amb un plantejament semblant, per exemple, als indicadors de les estratègies de la UE 2010 i 2020. La proposta està orientada a millorar els resultats a través d'alinejar la presa de decisions amb els objectius, i incentiva la millora contínua. Amb indicadors de resultats, la ciutadania té més clara quina és la voluntat real del que vol aconseguir el Govern i sobre què haurà de retre comptes, i, probablement, incidirà positivament en la desafectació política de la ciutadania, perquè és un compromís concret, fàcil de supervisar i sobre el qual s'ha de donar explicacions.

La taxa de risc a la pobresa dels menors de 16 anys, a Catalunya, al 2011, era del 26,4%. En el període 2004-2011 (Idescat) no era inferior al 17,6 %. Més d'una quarta part dels infants estan en risc de pobresa i la taxa estructural és rellevant, quasi 1/5 part dels infants.

D'altra banda, se sap que la inversió en educació infantil de nens i nenes procedents d'entorns desafavorits és una opció molt rendible, com manifesten diversos autors (Albaigés i Ferrer-Esteba, 2012; Garcia-Montalvo, 2012; Heckman, 2007 i 2011; López-Casasnovas, 2012 i Pedró, 2012b).

A vegades es contraposa la despesa en excel·lència amb la despesa per a l'èxit educatiu de tot l'alumnat. Quan és clar que la prioritització social de l'èxit acadèmic i educatiu de l'alumnat en situació de pobresa redueix el fracàs acadèmic global i facilita el benestar futur. En canvi, la prioritització social de la millora de l'alumnat no desafavorit incrementa les diferències formatives i no redueix el fracàs global. Com diu l'OECD (2012): «Els costos econòmics i socials del fracàs i l'abandonament escolars són alts, mentre que completar amb èxit l'educació mitjana superior tal com planteja la UE brinda als individus millors perspectives d'ocupació i estils de vida més sans, cosa que aporta majors contribucions als pressupostos públics i majors retorns a la inversió pública. Les persones més educades contribueixen a construir societats més democràtiques i a constituir economies més sostenibles, són menys dependents de l'ajuda pública i menys vulnerables a les contraccions econòmiques. Les societats amb individus preparats estan millor capacitades per respondre a les crisis. Així, doncs, invertir en l'educació preescolar, primària i secundària per a tothom, i en particular per a nens d'entorns socioeconòmics en desavantatge, és alhora just i econòmicament eficient».

Per tant, sembla raonable pensar que, si socialment s'inverteix equitativament durant un llarg termini de temps en la reducció del nombre d'infants atrapats pel cercle pervers de la pobresa, no tots els casos seran d'èxit educatiu, però el problema cada vegada serà menor.

## 2. El passat recent, el futur i els drets dels infants

Aquest capítol té com a finalitat generar coneixement per establir els reptes d'èxit educatiu i nivell de pobresa infantil per al 2020 (capítol 3) i ajudar a definir les estratègies clau per aconseguir-los (capítol 4). Amb aquestes finalitats s'exposen, en primer lloc, els objectius educatius del 2010, la governança i la gestió pública de l'educació desenvolupada i els resultats obtinguts. En segon lloc, es fa una mirada a quina és la visió prospectiva per al 2020 del món i Espanya per entendre millor el paper de l'educació. I també s'exposen quines estratègies es plantegen en l'àmbit europeu i català per al 2020. Constitueixen la base per establir reptes, objectius i estratègies. En un tercer punt, en base a la legislació actual, se sintetitzen quins són els drets dels infants a Catalunya i quins són els agents responsables, com a fonament per establir el rol que pertoca a cadascun.

### Objectius i resultats educatius de la primera dècada del segle XXI

Durant la primera dècada del segle XXI, Catalunya va establir com a objectius generals del sistema educatiu millorar els resultats educatius i afavorir la cohesió social, objectius alineats amb els de la UE. En aquest apartat s'analitza el grau d'assoliment dels objectius de l'estratègia europea de Lisboa 2010, objectius mesurables dels quals s'ha fet un seguiment des de l'any 2006. També s'analitzarà quin ha estat el grau d'èxit de l'alumnat desfavorit.

L'estratègia de Lisboa va ser una primera resposta als desafiaments que comporten la globalització i l'envelliment de la població a Europa. L'objectiu per al 2010 va ser convertir la UE «en una economia basada en el coneixement més competitiu i dinàmic del món, capaç de créixer econòmicament de manera sostenible amb més i millors llocs de treball i major cohesió social» (CE, 2010a). En aquest context, la millora de l'educació va ser una estratègia bàsica.

#### a) Objectius educatius de l'estratègia de Lisboa 2010

El Consell Europeu celebrat a Brussel·les al maig del 2003 va establir sis punts de referència dels objectius d'educació per al 2010.

#### Resultats

A continuació es presenta una síntesi del grau d'assoliment dels objectius per a Catalunya.

**Taula 1.**  
**Resum dels objectius d'educació UE 2010 i els resultats obtinguts**

Indicadors	Edat de l'alumnat	Objectiu 2010	Resultats 2010			
			Catalunya	Espanya	UE	% desviació sobre l'objectiu de CAT
Taxa neta d'escolarització en educació infantil	4	95%	100,0%	99,4%	92,6%	+5,3%
% d'alumnat amb competència lectora PISA (2009) < nivell 2	15	17%	13,5%	19,6%	20,0%	+20,6%
% d'abandonament escolar prematur	18-24	10%	29,0%	28,4%	14,1%	-190,0%
% de graduats post-ESO	20-24	85%	61,7%	61,2%	79,0%	-27,4%
% de titulats universitaris en Matemàtiques, Ciències i Tecnologia	20-29	+15,0%	+14,4%	+13,9%	+15,2%	-2,17%
% de dones titulades universitàries en Matemàtiques, Ciències i Tecnologia	20-29	Increment.	Decrem.	Igual	Increment.	Negatiu
% de formació contínua	25-64	12,5%	10,0%	10,8%	9,1%	-20,0%

Font: Elaboració pròpia

Com es pot observar en les dades de la taula anterior, Catalunya no va assolir cinc dels set objectius, i és especialment preocupant l'abandonament prematur i el percentatge de graduats post-ESO.

### Raonabilitat dels objectius

Una feblesa dels objectius del 2010 d'àmbit europeu va ser la forma com es van fixar. Va ser un procés *top-down* i no *bottom-up*; l'objectiu europeu no és la mitjana aritmètica dels objectius dels països.

Té sentit que tots els països tinguin el mateix objectiu de referència? Els països de la UE parteixen de punts de partida molt diferents i, per tant, sembla que no és raonable demanar que tots els assolixin al mateix temps.

Un altre element que cal considerar en l'anàlisi, relacionat amb l'anterior, són les variables d'entorn que poden incidir en cadascun dels països. En el cas de Catalunya, una variable d'entorn important és la incorporació d'alumnat estranger de totes les edats al sistema educatiu català (del 2,1% del 2000 al 13,5% del 2010; més de 130.000 alumnes nous en 10 anys).

Tenint en compte que molts alumnes immigrants procedeixen de sistemes educatius amb un dèficit d'aprenentatge molt rellevant, a partir de quants anys d'escolarització es pot considerar que els aprenentatges d'un alumne són atribuïbles a un sistema educatiu concret? El termini és el mateix per a tots els cursos o edats? Evidentment, el curs és important. Per exemple, no és el mateix un alumne que acaba d'arribar i s'incorpora a P3 que el seu germà que ho fa a segon d'ESO. En el primer cas, probablement serà raonable demanar responsabilitats a partir del primer any, però, en canvi, no ho serà per a l'incorporat a 2n d'ESO, atès que el dèficit acumulat probablement és superior.

### La importància de l'educació primària

La millora de l'èxit escolar ha de començar a primària. Els dèficits competencials i de coneixements s'acumulen amb el pas dels cursos i cada vegada el diferencial és més gran i més difícil de reduir, sense oblidar com influeix en l'ESO el perfil adolescent de l'alumnat, el grau de frustració acumulat i la baixa autoestima. Augmentar el bagatge d'aprenentatges en termes de competències bàsiques, sobretot d'alumnat que no progressa adequadament a primària, és una estratègia clau que ha de tenir continuïtat als ensenyaments de secundària.

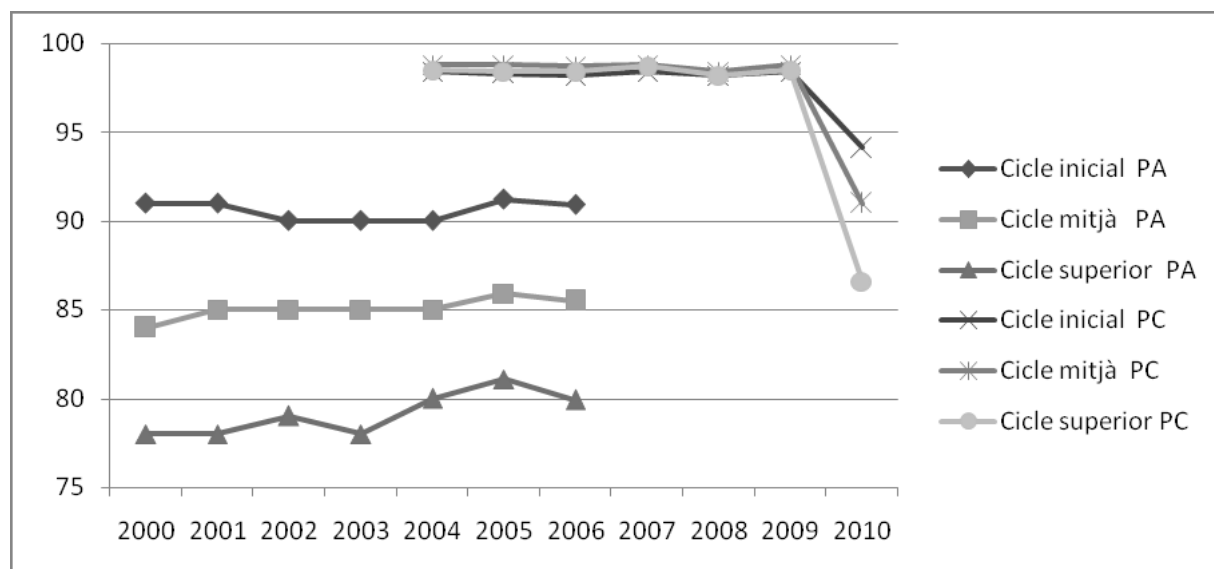
El gràfic mostra una diferència notable entre «l'alumnat que progressa adequadament» i els que «promocionen de cicle»; el segon cas inclou alumnat que necessita millorar en algun àmbit i, per tant, promociona amb dèficits d'aprenentatge. El 2006, la diferència al final del cicle superior entre els dos criteris era de 17 punts.

Al curs 2009/10 es fa referència a promoció de l'alumnat i es trenca l'estabilitat de les dades per mostrar una important davallada general de quasi 12 punts al final del cicle superior, sense que l'informe del sistema d'indicadors aporti cap explicació (CSA). La davallada sembla que apropi les dades al criteri «alumnat que progressa adequadament»; d'altre banda, s'ha de tenir en compte que el curs 2008/09 es va canviar el criteri d'avaluació per adaptar-lo a la LOE.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> El curs 2008/09, en aplicació de la LOE, es va canviar el criteri de qualificació de l'alumnat de primària (O. Edu/296/2008) i es va passar de la qualificació «progressa adequadament» o «necessita millorar» de la LOGSE a una qualificació amb més matisos: excel·lent (E), notable (N), bé (B), suficient (S) i insuficient (I). Es passa de cicle o d'etapa quan s'ha assolit el desenvolupament corresponent de les competències bàsiques i un grau de maduresa adequat.

## Gràfic 2.

% de l'alumnat de primària que progressa adequadament (PA) o promociona de curs (PC) a Catalunya



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Sistema d'indicadors del CSA, núm. 10 a 16 (Consell Superior d'Avaluació)

Si l'objectiu implícit de la UE és que, com a mínim, el 85% de la població tingui un títol post-ESO, podríem acordar que l'òptim d'alumnat que progressa adequadament/promocionen de curs amb tot aprovat a primària hauria d'estar al voltant del 95%, per tal d'aconseguir un 90% a l'ESO i un 85% a CFGM i batxillerat.

Per aconseguir-ho, s'haurien d'incrementar en 8,4 punts els resultats de primària (95%-86,6% de l'alumnat que ha superat totes les àrees el curs 2009/10) i en 22,8 punts a l'ESO (90%-77,2% de taxa bruta de graduació curs 2008/09). A batxillerat i CFGM, el marge de millora se situa al voltant de 19,1% (85%- 65,9% de taxa bruta de graduació al curs 2008/09). Si cada ensenyament obligatori millorés la part que li pertoca, l'esforç es repartiria, aproximadament, de la manera següent: 8,4 punts a primària i 13,4 punts a l'ESO (22,8-8,4). Fixar objectius per promoció a nivell d'escola pot ser el camí per aconseguir l'èxit escolar de tot l'alumnat i focalitzar la millora en l'alumnat en situació de pobresa com una estratègia eficaç, eficient i equitativa.

La sisena hora a l'educació primària en les escoles públiques es va introduir el curs 2006/07 per compensar el diferencial d'hores d'escolarització entre la xarxa pública i la concertada.

La idea inicial va ser utilitzar la sisena hora com un temps per reforçar l'alumnat amb dèficit d'aprenentatge en competències bàsiques, compensar la falta de suport d'una part de l'alumnat sovint relacionat amb situacions de pobresa, i ampliar i/o aprofundir els coneixements dels altres alumnes. En definitiva, equilibrava les hores escolars de tots els centres del Servei d'Educació de Catalunya i corregia la manca d'equitat de menor nombre d'hores d'atenció escolar per a l'alumnat amb més necessitat del sistema educatiu que es concentra a l'escola pública, sense oblidar que era un dels acords del Pacte Nacional per a l'Educació del 2006.



La sisena hora es va deixar d'aplicar de manera general el curs 2011/12, i es va mantenir amb un criteri restrictiu als centres d'entorns socioeducatius desfavorits, sempre que així ho manifestessin.

## b) Èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa

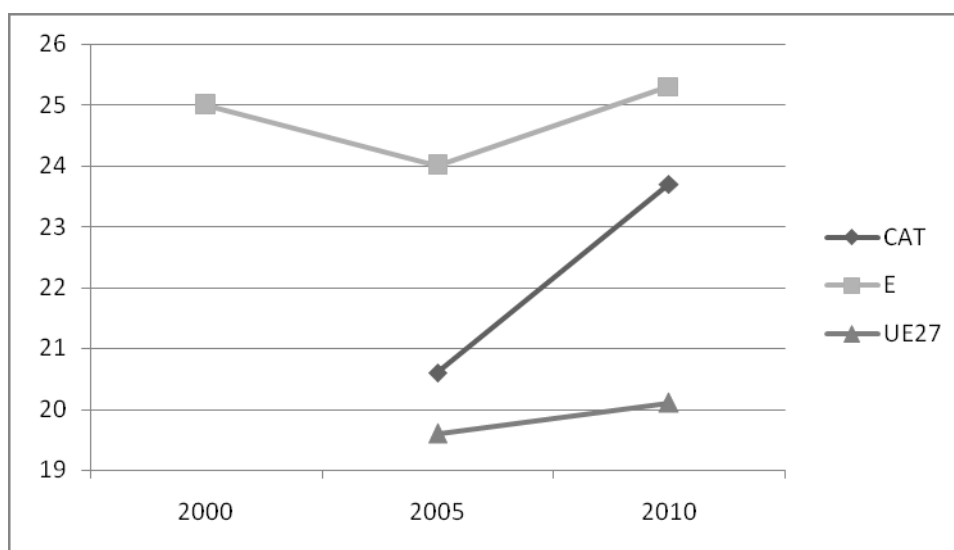
La pobresa, com s'ha vist al capítol 1, incideix en les condicions bàsiques de vida dels infants i en les condicions d'educabilitat. Però, a quants infants afecta? Quina ha estat l'evolució?

### Taxa de risc a la pobresa dels menors de 16 anys

Per donar resposta a aquestes qüestions i seguint un dels indicadors de l'estratègia 2020 de la UE, utilitzarem la Taxa de risc a la pobresa dels menors de 16 anys, que s'estableix com el percentatge de persones menors de 16 anys situades per sota del 60% de la mediana estadística d'ingressos anuals.

### Gràfic 3.

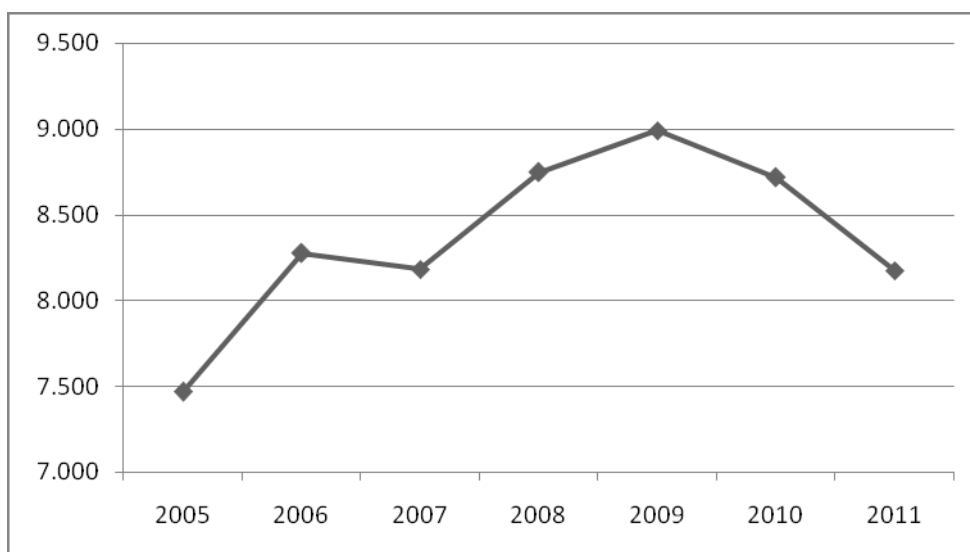
#### Taxa de risc a la pobresa dels menors de 16 anys (%)



Font: Elaboració pròpia a partir de dades d'Eurostat, INE i Idescat. El primer any amb dades per a Catalunya és el 2004

En el cas català, crida l'atenció l'important creixement de la taxa de pobresa infantil des del 2008, ja que es passa d'un 17,6% al 23,7% al 2010. En canvi, la UE27 té un suau increment del 19,9% al 20,1%. Espanya es mou al voltant del 24% entre el 2004 i el 2009, i creix fins al 25,3% el 2010. Cal recordar que aquest indicador és relativament comparable entre països, atès que és una mesura referent al nivell d'ingressos de cadascun dels països, és a dir, una família pobre d'un país nòrdic no ho seria en un país del Mediterrani, i a l'inrevés. És un nivell de pobresa relativa i contextualitzada a cada país.

## Gràfic 4.

Llindar de risc a la pobresa<sup>8</sup> (llars d'una persona) a Catalunya, euros any

Font: Elaboració pròpia a partir de dades Idescat

Entre el 2009 i el 2011, l'import en euros del llindar de risc de pobresa baixa un 9,1%, mentre que la inflació puja un 5,4%. Per tant, el 2011, la població a Catalunya amb risc de pobresa està representada per una població que és un 14,5% més pobra que el 2009, en termes monetaris reals.

A Catalunya, l'any 2010, els menors de 16 anys amb risc de pobresa eren, aproximadament, 287.500 infants, 82.500 més que l'any 2004, cosa que representa un increment del 40% en 6 anys.

## PISA 2009, PIRLS i TIMSS 2011

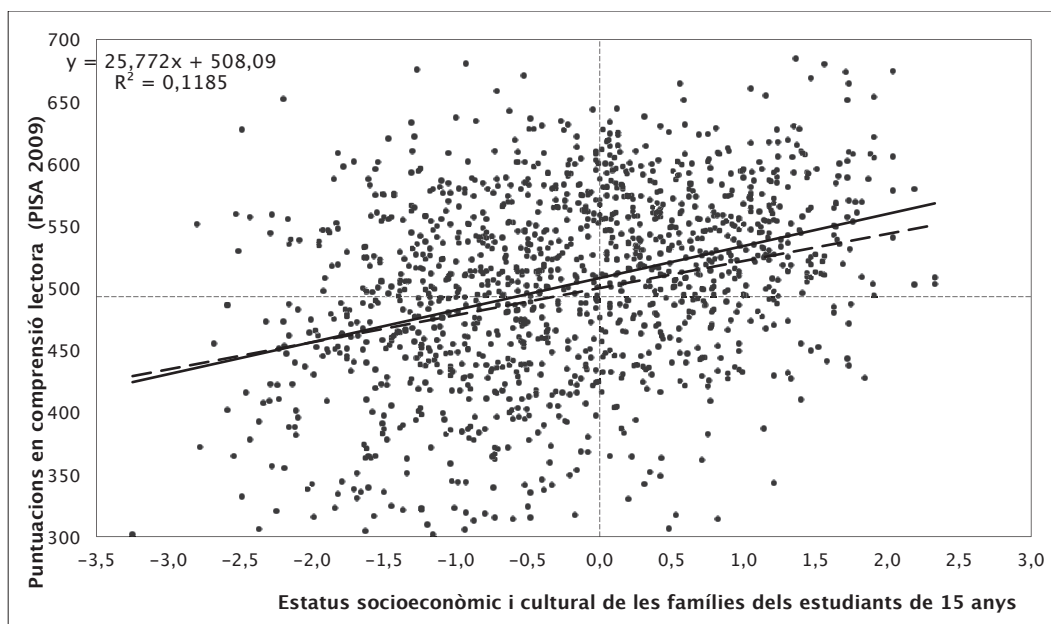
A Catalunya, no es disposa de dades estadístiques pròpies que ens permetin conèixer l'evolució de l'èxit escolar de l'alumnat en situació de pobresa durant la dècada 2000-2010, però PISA ens facilita algunes aproximacions.

Els resultats PISA 2009 confirmen la relació que hi ha entre el nivell socioeconòmic de les famílies i els resultats dels seus fills, com es mostra en el gràfic següent.

<sup>8</sup> Els llindars del risc a la pobresa de les llars dependrà de la seva dimensió i composició. Per tal de comparar llars amb dimensions i composicions diferents, s'empren les escales d'equivalència, que converteixen el nombre de membres residents a la llar en nombre d'unitats de consum. L'escala d'equivalència utilitzada és la de l'OECD modificada, que dona valor 1 al primer adult, 0,5 a la resta d'adults i 0,3 als menors de 14 anys (Idescat).

Gràfic 5.

Estatus socioeconòmic i cultural familiar de l'alumnat i puntuacions en competència lectora<sup>9</sup>

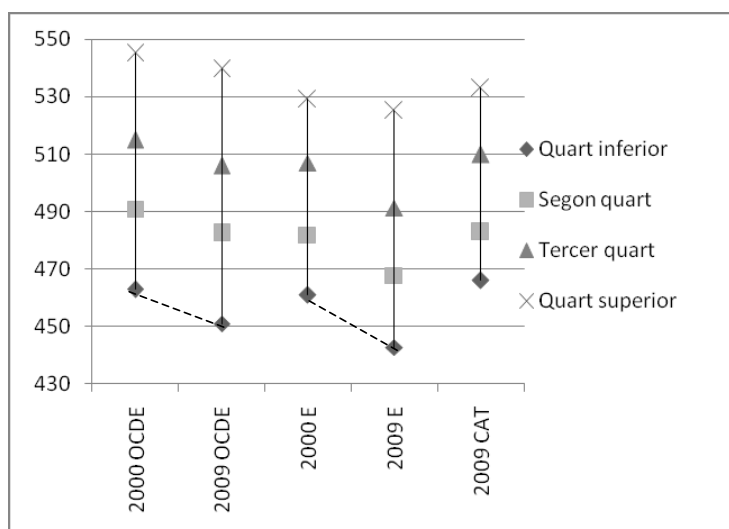


Font: Albaigés i Ferrer-Esteban (2012)

PISA també permet comparar els resultats en competència lectora com a àrea principal entre el 2000 i el 2009, segons els quartils del nivell socioeconòmic.

Gràfic 6.

Rendiment en competència lectora per quartils de l'índex PISA d'estatus econòmic, social i cultural (2000-2009)



Font: OECD (2001 i 2012)

<sup>9</sup>. La recta de regressió discontinua no té en compte l'efecte origen immigrant de l'alumnat i mostra un pendent més suau. La correlació, en aquest cas, és més baixa. Les dades de la regressió del gràfic (els punts dibuixats) corresponen a la recta una vegada controlat l'origen immigrant.

Catalunya no va participar en el PISA 2000.

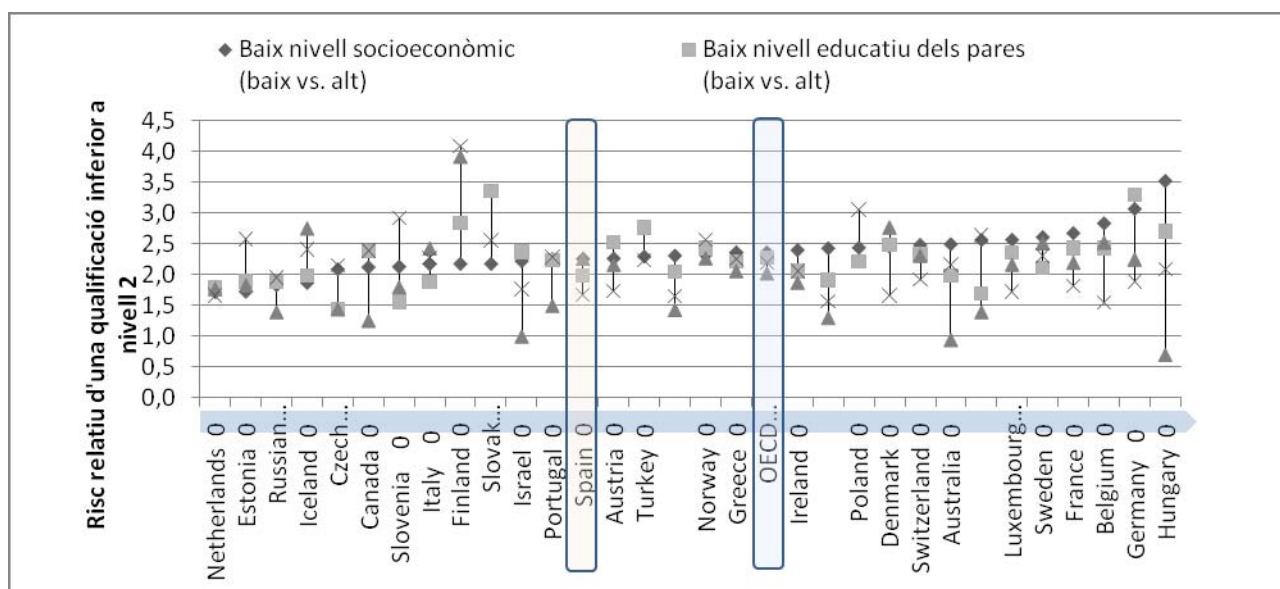
En el cas espanyol, s'observa una disminució en la puntuació en tots els quartils, encara que en el quartil inferior és de -4% i en el superior de -1%, el quartil inferior empitjora més.

El 2009, Catalunya obté millors resultats que Espanya en tots els quartils de l'índex PISA d'estatus social, econòmic i cultural.

Un alumne espanyol amb una situació familiar desafavorida té al voltant de 2 vegades més de risc d'obtenir una qualificació inferior al nivell 2 que un altre alumne amb un context familiar alt; el nivell 2 és el de competència mínima.

### Gràfic 7.

#### Risc relatiu de puntuar per sota del nivell 2, segons les circumstàncies de la família de l'alumne



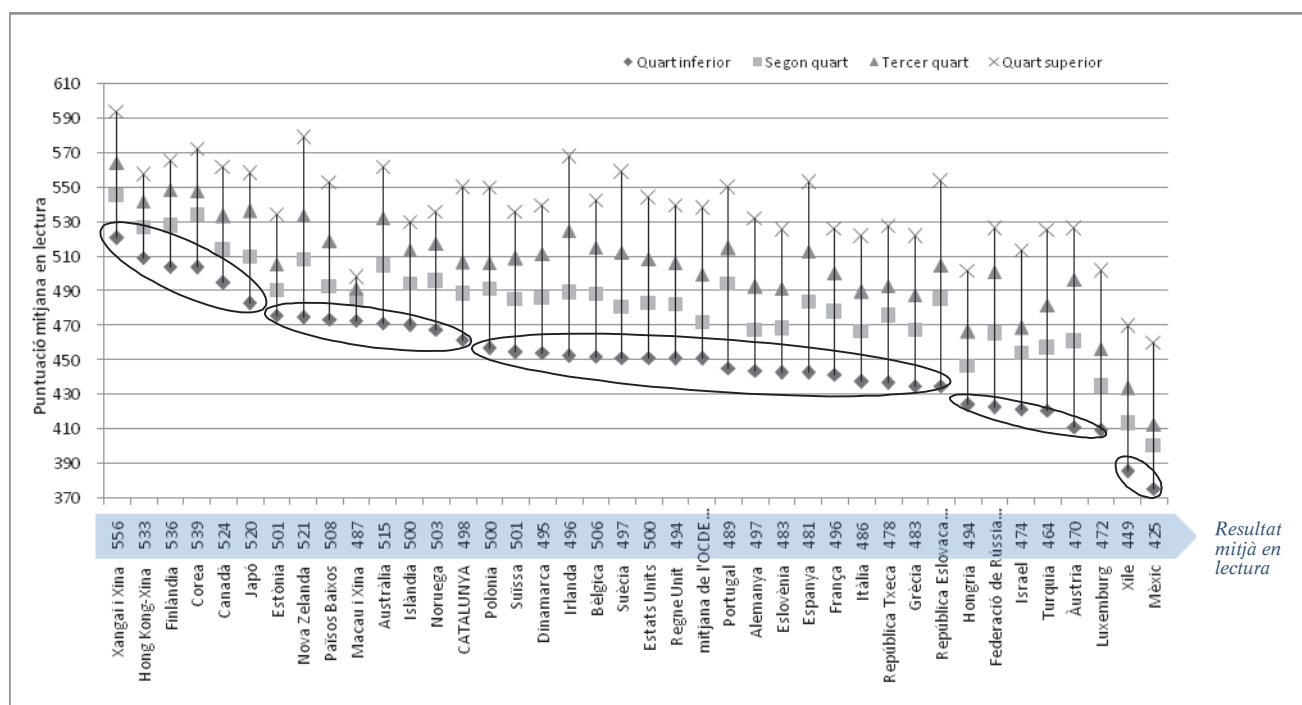
Font: Elaboració pròpia a partir de l'OECD (2012)

En el gràfic anterior es diferencien quatre factors amb diferents nivells de risc. En el cas espanyol, el baix nivell socioeconòmic *versus* l'alt té un coeficient de risc de 2,26 possibilitats d'obtenir una qualificació PISA inferior al nivell 2; el baix nivell educatiu dels pares *versus* l'alt, 1,98 possibilitats; l'estatus d'immigrant *versus* nadiu, 2,26, i el fet de ser noi *versus* noia té un coeficient de risc d'1,68.

Una altra anàlisi, a partir de les dades PISA 2009, és observar els resultats segons el quartil de l'índex d'estatus econòmic, social i cultural.

## Gràfic 8.

### Rendiment en lectura per quartils de l'índex PISA d'estatus econòmic, social i cultural (2009)



Font: OECD (2012)

Per al quartil inferior de nivell socioeconòmic, Catalunya forma part del segon grup de països amb més de 460 punts i menys de 480. És una bona posició inicial que valdria la pena consolidar i millorar per apropar-se al primer grup.

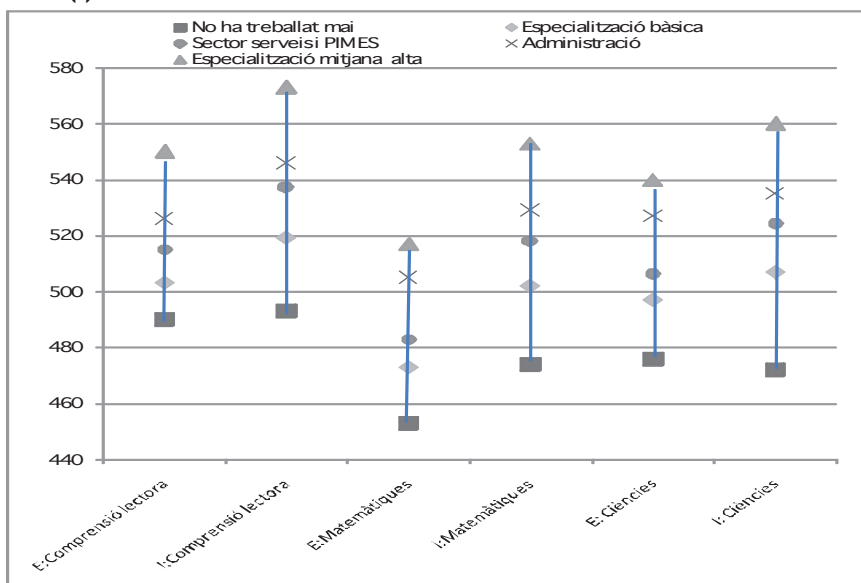
Els resultats PIRLS i TIMSS del 2011,<sup>10</sup> d'àmbit estatal, de l'alumnat de 4rt d'educació primària mostren un comportament molt semblant a l'informe PISA.

Les diferències per tipus d'ocupació, ingressos i nivell educatiu dels pares, són significatives tant en comprensió lectora com en matemàtiques i ciències.

En resum, la pobresa infantil incideix significativament en els resultats escolars de l'alumnat.

<sup>10</sup>. Catalunya no va participar amb mostra pròpia. PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) i TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) són estudis fets per l'Associació Internacional per a l'Avaluació del Rendiment Educatiu (IEA).

**Gràfic 9.**  
**Puntuació mitjana de l'alumnat segons l'ocupació dels pares en l'àmbit d'Espanya (E) i internacional (I)**



Font: Elaboració pròpia a partir d'INEE (2012b)

## Com es pot millorar?

Tenint en compte que el risc de pobresa infantil afectava més d'una cinquena part dels infants menors de 16 anys el 2010 i que el risc de fracàs escolar era el doble (OECD, 2012), si es vol reduir el fracàs global, en primer lloc s'haurien d'assegurar les necessitats bàsiques materials de l'alumnat en situació de pobresa i, en la mesura del possible, emocionals (atenció, tutoria, orientació) (SGC, 2011). En segon lloc, i especialment, s'ha d'incidir en el procés d'ensenyament i aprenentatge des d'edats primerenques (Albaigés i Ferrer-Esteba, 2012; Calero, 2006; García-Montalvo, 2012; Heckman, 2007 i 2011; López-Casasnovas, 2012 i Pedró, 2012b, Heckman), i, com apunten evidències i recomanacions internacionals, també en activitats socioeducatives (CUE, 2011).

### c) La governança i la gestió pública de l'educació

#### Consellers

Entre el 2000 i el 2010 van passar cinc consellers diferents pel Departament d'Ensenyament, Educació o Educació i Universitats.

- Del 29-XI-1999 fins al 20-XII-2003, Carme Laura i Gil (CDC)
- Del 20-XII-2003 fins al 27-I-2004, Josep Bargalló i Valls (ERC)
- De 20-II-2004 fins a l'11-V-2006, Marta Cid i Pañella (ERC)
- De 13-V-2006 fins al 28-XI-2006, Joan Manel del Pozo i Álvarez (PSC)
- Del 28-XI-2006 fins al 29-XII-2010, Ernest Maragall i Mira (PSC)

Es poden diferenciar tres etapes en funció del partit responsable de l'educació al país: CDC del 2000 al 2003, ERC del 2004 al 2006 i PSC del 2006 al 2010.

## Trets comuns

En la dècada, segons el programa de govern, hi ha trets significatius que són formalment comuns a les tres formacions:

- a) Tots comparteixen com a objectius estratègics prioritaris l'èxit educatiu de tot l'alumnat i la cohesió social (DdE, 2000; DdE, 2004; DdP, 2007).

Per exemple, en la presentació del Programa d'Educació 2000-2004, es manifesta: «El programa d'actuacions referma que tota persona que resideixi a Catalunya, sigui quin sigui el seu origen, ha d'adquirir durant la seva escolarització obligatòria, o fora d'ella si en té la mancança, aquelles competències bàsiques que li han de permetre progressar de manera autònoma i integrar-se socialment i laboralment, i declara que l'exclusió i la marginació del saber és la pitjor de les injustícies que pot infligir-se a la persona» (DdE, 2000). Es dedica un apartat a l'atenció a la població escolar amb necessitats educatives específiques (nee), en què es fa referència, per exemple, al fet que cal garantir l'escolarització de l'alumnat nee amb independència de la situació administrativa dels pares, amb una discriminació positiva o amb l'assignació d'ajuts econòmics (DdE, 2000). Un discurs molt proper als plantejaments posteriors d'ERC (DdE, 2004) i PSC (DdP, 2007).

Durant la dècada, en cap cas no es van fixar indicadors de resultats públics i transparents de fàcil accés en l'àmbit de país o servei territorial. La seva absència dificulta focalitzar la presa de decisions i l'esforç i també supervisar-ne l'evolució, en contraposició, per exemple, als informes de seguiment de l'estratègia de Lisboa 2010 o l'accessibilitat a les dades PISA.

- b) Els diferents governs també comparteixen principis com que el Sistema Educatiu Català ha de ser acollidor i inclusiu i que el català és l'eix d'un projecte plurilingüe.
- c) Algunes estratègies són compartides durant la dècada per l'assoliment d'objectius estratègics comuns:

Específiques d'equitat o discriminació positiva orientades a l'alumnat desafavorit socialment i/o econòmicament:

- Singularitzar la dotació econòmica i de recursos dels centres segons la complexitat de l'alumnat.
- Potenciar les activitats d'atenció a la diversitat.
- Afavorir les activitats complementàries i extraescolars de suport als aprenentatges.
- Intensificar la integració d'alumnat de nee als centres ordinaris.
- Facilitar aprenentatges professionalitzadors (projectes singulars...).
- Promocionar la creació de places d'escoles bressol.
- Potenciar la formació professional.

Generals:

- Escola catalana de qualitat.
- Impulsar l'assoliment de les competències bàsiques i afavorir les TIC/TAC i l'anglès.
- Millorar la qualitat del professorat (accés, formació inicial i permanent...), l'estabilitat i la singularització de places, i potenciar la seva formació a partir de les necessitats del centre.
- Impulsar l'autonomia de centres i els plans estratègics.
- Potenciar el lideratge de les direccions dels centres educatius (formació, reconeixement...).
- Avaluat el sistema educatiu, els centres i els aprenentatges.
- Construir edificis per a centres docents en substitució dels mòduls.



Els diversos governs, d'acord amb els seus plantejaments ideològics, han desenvolupat les estratègies anteriors amb matisos rellevants i fent més o menys èmfasi en el seu desenvolupament. En algun cas, la diferència entre el discurs i els fets ha estat molt considerable.

#### Falta d'avaluació i continuïtat en les polítiques

Les estratègies anteriors són rellevants i de desenvolupament complex, requereixen un temps important de disseny i un llarg temps d'aplicació per a la seva consolidació i obtenció de resultats en l'àmbit del sistema educatiu. Des d'un punt de vista tècnic, un punt feble en el seu desenvolupament ha estat que moltes estratègies van ser redissenyades sense ser avaluades de manera adient i per ens independents per poder prendre decisions fonamentades.

Amb massa freqüència, s'observen canvis en les polítiques educatives que responen més a conviccions personals i a la necessitat de marcar la diferència amb els polítics anteriors, encara que siguin del mateix partit, que a una base de coneixement basat en dades. La presència de Penèlope teixint i desteixint ha estat i continua massa present en la configuració de les polítiques educatives a Catalunya.

#### Posicions variades

Els diferents consellers i conselleres durant la primera dècada del segle XXI també han tingut posicions manifestament variades, sobretot en relació amb:

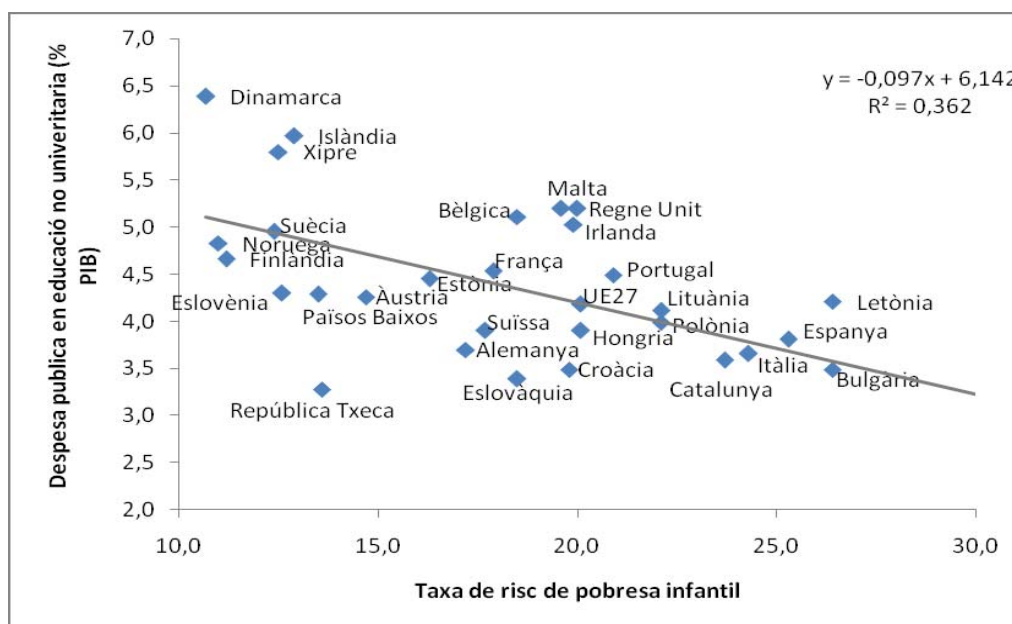
- El paper de l'Administració local en l'educació, que va des de posicions de col·laboració i participació (CiU) a la cooperació, la cogestió i la coresponsabilitat (ERC i PSC).
- El procés de preinscripció i matrícula, en què aparentment no hi ha discrepàncies formals, però sí en la pràctica, des del dret quasi absolut a escollir escola (CiU) a la manifestació de preferències (ERC).
- L'amplitud dels centres que cal concertar: tots els que tenen demanda (CiU) *versus* els que col·laboren equitativament a donar resposta a la complexitat de l'alumnat (ERC).

En el desenvolupament de les diverses polítiques, la pressió exercida pels diferents *lobbies* ha estat i és molt rellevant, i els més poderosos probablement són les patronals dels centres privats i els sindicats.

#### La despesa pública en educació i pobresa infantil

Tots els elements anteriors fan pensar que durant la dècada hi va haver punts importants de coincidència per atendre i treballar per l'alumnat desafavorit econòmicament i socialment, però amb nivells d'aplicació pràctica molt diversos. En qualsevol cas, la despesa pública en educació de la Generalitat de Catalunya no és coherent amb el discurs de discriminació positiva ni amb la taxa de risc de pobresa, directament relacionada amb la probabilitat de fracàs escolar, atès el baix esforç relatiu en educació no universitària de Catalunya (3,6% del PIB el 2010) comparat amb Espanya (3,8%) o la UE27 (4,2%).

**Gràfic 10.**  
**Relació entre la taxa de risc de pobresa infantil i la despesa pública en educació al 2010**



Font: Elaboració pròpia a partir de dades Eurostat i CSA (2013)

La paradoxa del gràfic (regressió negativa) és que, a més pobresa infantil, menor despesa en % del PIB. Catalunya se situa enmig del quadrant de major risc de pobresa i menor despesa pública.

En els programes de govern de l'àmbit d'educació no universitària (DdE, 2000; DdE, 2004; DdP, 2007), la freqüència relativa en què apareixen els mots *equitat*, *eficàcia*, *eficiència* i *qualitat* mostren indicis de l'orientació política. Si s'agafa com a referència el mot *equitat*, el mot *eficàcia* apareix un 90% menys, i *eficiència* un 85% menys; en canvi, el mot *qualitat* apareix en els programes quatre vegades més que el mot *equitat*. És una asimetria significativa des del punt de vista de l'orientació dels resultats de les polítiques educatives i de la preocupació per la qualitat i la quantitat de la despesa, especialment tenint en compte el poc esforç inversor de Catalunya.

#### Conclusions sobre la governança i la gestió pública de l'educació

Algunes conclusions de la governança i la gestió pública de l'educació 2000-2010, tenint en compte els elements rellevants considerats des de la perspectiva de les evidències internacionals (OECD, 2012 i 2013a; Pedró, 2012aib), són els següents:

Aspectes millorables que directament o indirectament afecten l'èxit educatiu de l'alumnat amb escassetat de recursos:

- a) Falta d'objectius estratègics de resultats concrets.
  - Els programes de govern s'omplen de manifestacions d'intencions genèriques. Es fa un seguiment de les activitats, però no es fixen objectius estratègics de resultats concrets a tots els nivells ni la seva temporalitat; per tant, no es poden supervisar, no se'n pot fer un seguiment, ni aprendre i millorar. Es perden oportunitats de millora i d'alineació de la presa de decisions.
  - No hi ha objectius ni indicadors relacionats amb l'èxit educatiu de l'alumnat desfavorit econòmicament i socialment, un sector de la població amb un alt risc de fracàs escolar i que s'hauria de prioritzar si es vol millorar l'èxit educatiu global del país.

- No s'han complert la majoria dels objectius de l'estratègia de Lisboa 2010, especialment els referits a l'abandonament prematur i als titulats post-ESO. Destaquen positivament els resultats obtinguts en comprensió lectora en l'informe PISA 2009.
- b) Modernització insuficient.
- Suport insuficient al desenvolupament de les competències bàsiques perquè sigui una pràctica normal treballar per assolir-les.
  - Falta de concreció del Departament d'Ensenyament a les universitats sobre el perfil de mestres i professors que necessita el sistema educatiu per tal de redissenyar la formació inicial i l'accés del futur professorat a la funció docent. Poca cooperació entre les dues parts per millorar la formació inicial del professorat.
  - Poc ús de l'autonomia pedagògica i escassa autonomia organitzativa i de gestió, aturada dels acords de coresponsabilitat amb els centres públics i dels contractes gestió/programa amb els centres concertats. El contingut dels contractes programa haurien de ser més complets i adients a la figura a què fan referència, més semblants als acords de coresponsabilitat.
  - Poca avaluació independent i falta de rendició de comptes com a procés de millora contínua i indicador de qualitat democràtica.
- c) Insuficient equitat real
- No es gestiona eficaçment l'elecció d'escola i el procés de preinscripció i matrícula per evitar la segregació, els increments de les desigualtats i els guetos.
  - Les assignacions pressupostàries i de recursos als centres són poc equitatives, tant als centres públics com als centres concertats.
  - No s'incentiva els millors professors i directors per a la transformació de les escoles amb major complexitat d'alumnat.
  - No s'ha creat un clima favorable per evitar la segregació interna en els centres; s'utilitzen amb massa freqüència solucions organitzatives de segregació interna, com per exemple grups per nivell i dintre del grup. Hi ha marge per millorar l'atenció a la diversitat perquè cap alumne es quedi enrere.
  - Tímida adaptació del currículum i les metodologies d'ensenyament i aprenentatge a les necessitats diverses de l'alumnat.
  - Consistència insuficient en l'avaluació acadèmica de l'alumnat entre centres i dins els centres que genera manca d'equitat de promoció i graduació de l'alumnat.
- d) Inversió insuficient en l'ensenyament no superior i existència de condicions per malbaratar recursos
- La falta de fixació d'objectius concrets i el seguiment, l'avaluació i la transparència insuficients oculten possibilitats de millora en termes d'aprenentatges, equitat, eficàcia i eficiència.
  - Baixes expectatives (Efecte Pigmalión negatiu) i atenció de l'alumnat en situació de pobresa.
  - No s'aprofita la diversitat cultural i idiomàtica de l'alumnat per a una millor preparació per a la globalització. Es perd una important oportunitat.
  - Excessiva repetició de curs; una opció més cara i poc útil que una intervenció immediata quan es detecta un dèficit en l'aprenentatge de l'alumnat.

Alguns aspectes esperançadors dissenyats, regulats i parcialment aplicats que estan alineats amb les evidències internacionals, i especialment amb l'equitat, l'èxit educatiu de tot l'alumnat i la cohesió social, són els següents:

- a) L'orientació de la governança i la gestió pública de l'educació cap a l'èxit de tot l'alumnat i la cohesió social, i resituació del rol legítim que correspon als grups de pressió (patronals de l'escola concertada i sindicats) i reorientació cap als objectius de país.
- b) Potenciació de l'equitat

- L'ampliació de la sisena hora en els centres públics de primària (curs 2006/07).
  - La creació de 46.000 noves places públiques de llars d'infants (2004–10).
  - La posada en marxa de les aules d'acollida d'alumnat estranger (2004): 1.180 aules en funcionament l'any 2010.
  - Els plans socioeducatius de cooperació amb la societat civil i de coresponsabilitat amb l'Administració local. 95 plans educatius d'entorn<sup>11</sup> en 80 municipis l'any 2010, de què han gaudit més de 310.000 alumnes, i la posada en marxa de 27 plans educatius de zona.<sup>12</sup>
  - Dotació d'USEE als centres educatius, que ha permès l'escolarització, al 2010, en centres ordinaris, d'un 58% de l'alumnat amb nee l'any 2010.
  - Notable increment de l'oferta de formació professional. La taxa bruta d'escolarització dels 15 als 19 anys en FP a Catalunya ha passat del 9,0% el 2000 al 21,7% al 2009 (Albaigés i Ferrer-Esteban, 2012).
- c) Primers passos cap a una nova governança i gestió pública de l'educació, des del Decret 132/2001, que regula els plans estratègics dels centres docents, a la Llei 12/2009 d'educació de Catalunya (LEC) i els decrets que la desenvolupen.

#### Desenvolupament de la descentralització i la coresponsabilitat.

- Definició del Servei d'Educació de Catalunya (SEC). El principi de responsabilitat de tots els centres en l'escolarització equilibrada dels alumnes, especialment dels que presenten necessitats específiques de suport educatiu (art. 43.1e i 48 LEC).
- Concreció de l'autonomia dels centres (Decret 102/2010, d'autonomia dels centres educatius).
- Definició de la coresponsabilitat dels centres educatius del SEC, a través de contractes programa i acords de coresponsabilitat (art. 48.5 LEC).
- Aplicació d'acords de coresponsabilitat des del 2005. 635 centres PAC/PMQCE implicats en el curs 2009/10 i 27 contractes programa amb centres concertats des del 2006.

#### Repensar la carrera professional del professorat i les direccions dels centres

- Concreció de la carrera docent d'acord amb l'avaluació docent positiva (Capítol VI del Títol VIII de la LEC).
- Lideratge distribuït i orientat a l'aprenentatge de l'alumnat (Decret 155/2010, de la direcció dels centres educatius públics).
- Disseny d'una formació de directors en tres fases: inicial, inducció i contínua, d'acord amb l'experiència internacional i local, i amb la col·laboració d'un grup d'experts nacionals i internacionals.
- Posada en marxa de la formació inicial de direccions de centre, que inclou habilitats de lideratge, lideratge pedagògic, lideratge de l'entorn i la comunitat educativa, gestió del canvi i planificació estratègica, capacitats gerencials, d'avaluació i rendició de comptes (Curs de formació de directors de l'Escola d'Administració Pública – DdE).

#### Potenciació de l'avaluació:

- Avaluació externa aplicada a 6è d'educació primària des del 2009 i disseny de la de 4rt d'ESO.
- Avaluació global diagnòstica de centres educatius des del 2005.
- Disseny d'una agència d'avaluació i prospectiva independent, objectiva, transparent, amb visió holística i orientada a la millora dels aprenentatges de l'alumnat (Decret 177/2010, d'aprovació dels Estatuts de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva).

<sup>11</sup>. Es van posar en marxa el curs 2004/05. Per a més informació, vegeu Vila, 2012, i DdE, 2012b.

<sup>12</sup>. Es va posar en marxa un pla pilot de zones educatives amb caràcter experimental el curs 2009/10, que va acabar el curs 2011/12. Vegeu les resolucions EDU/3071/2008 <[http://cgtense.pangea.org/IMG/pdf/Decret\\_zones\\_educatives.pdf](http://cgtense.pangea.org/IMG/pdf/Decret_zones_educatives.pdf)>, EDU/2229/2009 <<http://www.gencat.cat/eadop/imatges/5435/09209115.pdf>>, ENS/704/2011 <<http://www.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?cido&dogc/2011/03/20110318/11074130.pdf>>.

#### d) Algunes conclusions

- Els indicadors clau de l'estratègia de Lisboa 2010 d'abandonament prematur i titulats post-ESO no han millorat, en part, per l'increment de l'alumnat immigrant, però en part, també, perquè el model de governança i gestió pública de l'educació dominant fins ara està exhaurit. No pot donar més.
- La pobresa infantil ha crescut i ha estat insuficient la compensació de les condicions d'educabilitat de l'alumnat en situació de pobresa, l'adequació del procés d'E/A, l'esforç econòmic i una eficaç i eficient despesa.
- La millora de l'èxit ha de començar a primària i continuar a l'ESO, amb la introducció d'objectius compartits entre els centres educatius i l'administració educativa, acompanyats de recursos, suport equitatius i rendició de comptes.
- Durant la dècada 2000-2010 s'han posat les bases per fer un salt qualitatiu de model de governança i gestió pública de l'educació, orientat a l'èxit educatiu de tot l'alumnat, d'acord amb el coneixement local i global existent, i que es recull a la LEC. El nou model de governança i gestió pública manté una lluita amb el model «burocràtic», que ha estat el dominant durant les últimes dècades i es resisteix al canvi, i que encara manté el suport i la fidelitat d'una part rellevant de la classe política i de l'estructura funcional.
- Aquesta dècada ha posat de manifest aspectes millorables, en particular: la falta d'objectius estratègics concrets; la insuficient modernització de la governança i la gestió pública de l'educació, equitat real i inversió en l'ensenyament no superior, i s'han donat condicions per malbaratar recursos (falta d'objectius de resultats concrets, avaluació objectiva i independent de polítiques, programes...; excessiva repetició de curs...).
- I també hi ha aspectes esperançadors com: l'orientació de la governança i la gestió pública de l'educació cap a l'èxit de tot l'alumnat i la cohesió social, la resituació dels grups de pressió en el seu legítim rol, la potenciació de l'equitat i ja s'han fet els primers passos cap a una nova governança i gestió pública de l'educació.

### Prospectiva i estratègies 2020

#### a) La prospectiva, una oportunitat per incidir en el futur

Segons Gaston Berger, la prospectiva és la disciplina que estudia el futur per comprendre'l i poder influir-hi. La prospectiva ens diu que el futur està per construir i també que, en part, depèn de nosaltres. Però, per tractar d'influir i saber com o en quina direcció, cal conèixer quines són les tendències i els possibles resultats.

Alguns autors observen diferents línies de treball en prospectiva:<sup>13</sup>

- FUTURE STUDIES, nord-americana. L'estudi del futur sense afectar-lo.
- PROSPECTIVA, europea, estudiar el futur per transformar-lo. La tendència és fer-ho des del poder, des del govern.
- PROSPECTIVA CRÍTICA, a Orient, en alguns països d'Amèrica Llatina. Neix com a resposta contra el corrent nord-americà. El futur és una oportunitat per transformar la qualitat de vida de tots.
- FORESIGHT, a Europa, Austràlia i Canadà, que involucra les xarxes socials per elaborar polítiques públiques.

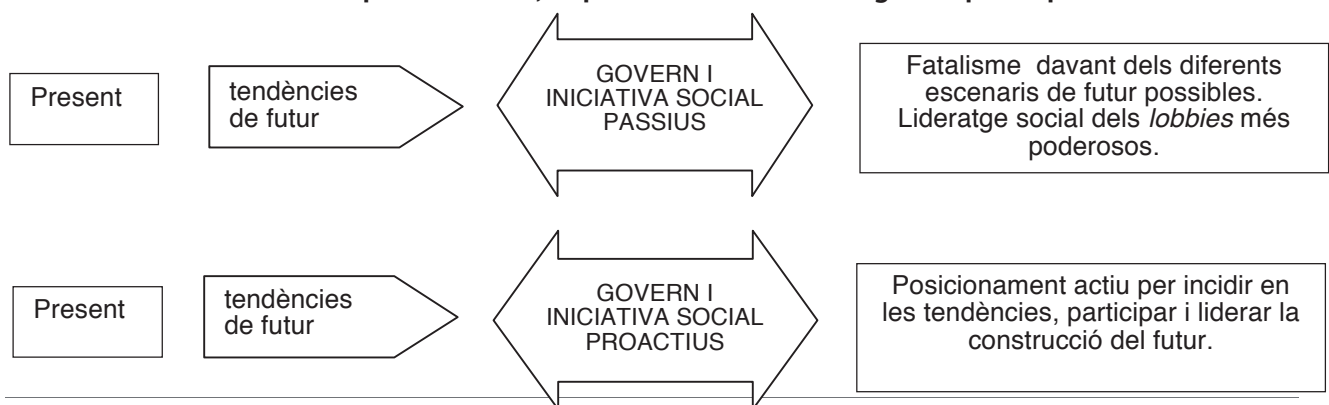
<sup>13</sup> BAENA, G. (2011). «Acercamiento a la prospectiva...». Conferència donada a la Universidad del Valle de México. Març del 2011. <<http://ciid.politicas.unam.mx/semprospectiva/dinamicas/ponencias/acercamientoalapropectiva2011.pdf>>

## Construint el futur

Del coneixement actual, se'n poden inferir diferents escenaris de futur a partir d'hipòtesis diverses. S'han d'analitzar els escenaris possibles i escollir-ne un, per intentar fer-lo realitat a través de plans estratègics. El resultat final depèn de l'opció que faci cada persona, dels governs i altres agents socials. És difícil pensar que tots actuaran espontàniament d'una manera coordinada i en la mateixa direcció. Correspon als poders públics catalitzar una opció o visió socialment compartida; són els poders públics els que tenen més responsabilitat sobre el resultat final, per la seva raó d'ésser, per la capacitat d'incidir i perquè són els instruments de govern d'una societat democràtica. Però, en un món global, el poder dels governs és limitat, i, per tant, guanyen en rellevància les grans corporacions privades, les organitzacions públiques internacionals i les xarxes socials, cosa que no inhibeix de responsabilitat els governs. El futur resultant és la confluència de les tendències, més la incidència dels governs i de múltiples forces (*lobbies*) en part aliades i, en part, oposades, i amb capacitats d'incidir desiguals. El benestar general requereix més democràcia enfront dels interessos particulars i la resistència ideològica, cultural i econòmica d'una part de la societat, habitualment molt poderosa. El futur està per construir.

**Figura 9.**

**El futur es construirà o es pot construir, depèn de l'actitud dels agents que hi poden incidir**



Font: Elaboració pròpia

Hi ha dues alternatives davant del futur i múltiples situacions intermèdies:

- El futur serà el que hagi de ser, no es pot fer res o es pot fer poc per canviar-lo; «el mercat» i el poder econòmic, amb la col·laboració o passivitat dels governs, marquen l'agenda i la tendència de futur, que serà la més favorable als seus interessos. S'accepta un futur no decidit socialment. És una posició fatalista (l'actitud de l'estruç). Els *lobbies* marquen l'agenda social local i global, i es manté, sense canvis, el sistema democràtic de representació indirecta que és més fàcil de controlar pels *lobbies*. Aquesta alternativa és la que domina bàsicament la situació actual.
- El futur serà el que es vulgui socialment. S'ha d'incidir des d'avui en les tendències per tal que el futur sigui el més proper al que la societat desitja. Requereix un model democràtic avançat, amb un major nivell de participació directa. El futur està per construir (actitud proactiva), depèn i ens afecta a tots. Necessita un lideratge governamental proactiu que faciliti la participació directa de la ciutadania i basteixi acords locals i internacionals per consensuar una opció de futur socialment desitjada, un plantejament que pot neutralitzar la preponderància del poder dels *lobbies* locals i globals sobre el benestar general. Aquesta opció és una alternativa a la situació actual que exigeix visió i generositat política, un desenvolupament del paper de les xarxes socials amb una major participació i incidència política sobre els poders públics, i on l'educació pot ser un catalitzador del canvi. Probablement el desenvolupament de les xarxes socials i l'educació són elements clau per fer evolucionar des del sistema democràtic actual.



Les dues alternatives responen a dues actituds diferents lligades probablement a actituds personals d'optimisme (inconformisme, tot és possible) o pessimisme (conformisme, res pot canviar), a posicions ideològiques...

Els apartats següents plantegen breument algunes tendències globals de futur i/o visions estratègiques amb la finalitat de contextualitzar la problemàtica de la pobresa infantil i l'objectiu estratègic de l'èxit educatiu.

## B) Tendències globals

### Tendències globals 2030

El Consell Nacional d'Intel·ligència nord-americà ha establert, des de la perspectiva dels EUA, les principals tendències geopolítiques globals per als propers 15-20 anys, que se sintetitzen en el quadre següent (NIC, 2012):

#### Quadre 3.

#### Panorama general de les tendències globals 2030

<b>Megatendències</b>	
Apoderament individual	L'apoderament individual s'accelerarà a causa de la reducció de la pobresa global, el creixement mundial de la classe mitjana, l'increment del nivell educatiu, l'ús generalitzat de les noves comunicacions i tecnologies, i els avanços en salut.
Difusió del poder	No hi haurà cap poder hegemònic. El poder es desplaçarà a les xarxes i coalicions en un món multipolar.
Patrons demogràfics	La inestabilitat demogràfica s'estreny. El creixement econòmic podria disminuir als països que «envelleixen». El 60% de la població mundial viurà en zones urbanes; la migració augmentarà.
Nexe entre aliments, aigua i energia	La demanda d'aquests recursos creixerà substancialment a causa de l'augment de la població mundial. Els problemes relatius a un bé estan vinculats a l'oferta i la demanda dels altres.
<b>Variables clau (determinants per a l'escenari de futur final)</b>	
Procliu a una crisi econòmica global	La volatilitat global i els desequilibris entre els actors amb diferents interessos econòmics acabarà en col·lapse? O hi haurà una major multipolaritat que conduirà a una major flexibilitat en l'ordre econòmic global?
Adaptabilitat governamental	Els governs i les institucions poden adaptar-se amb suficient rapidesa per aprofitar el canvi, en lloc de permetre que els aclapari?
Potencial augment dels conflictes	Els canvis ràpids i els canvis en el poder condueixen a més conflictes intraestats i interestats?
Gran abast de la inestabilitat regional	La inestabilitat regional, especialment la d'Orient Mitjà i Àsia del Sud, s'estendrà i crearà inseguretat global?
Impacte de les noves tecnologies	Es desenvoluparan a temps els avenços tecnològics per augmentar la productivitat de l'economia i resoldre els problemes causats pel creixement de la població mundial, la ràpida urbanització i el canvi climàtic?
Paper dels Estats Units	Els EUA seran capaços de treballar amb nous socis per reinventar el sistema internacional?
<b>Possibles escenaris resultants</b>	
Motors parats	En el més plausible del pitjor dels casos, creixerà el risc de conflictes interestats. Els EUA miraran per a ells i la globalització s'aturarà.



Fusió	En el més plausible del millor dels casos, la Xina i els EUA col·laboraran, cosa que facilitarà una cooperació global més àmplia.
Esclata l'índex Gini	Les desigualtats esclaten, alguns països es converteixen en grans guanyadors i altres en perdedors, i dins dels països augmenten les tensions socials. Sense quedar totalment al marge, els EUA ja no fan de «policia global».
El poder, no tan sols estatal	Impulsats per les noves tecnologies, els actors no estatals prenen la iniciativa per fer front als canvis globals.

Font: NIC (2012)

El marc anterior dibuixa quatre possibles escenaris finals.

Es pot acordar que hi ha dos escenaris socialment no desitjats i que poden ser simultanis: conflictes entre estats i increment de la desigualtat i la conflictivitat social interna i externa. En aquest últim cas, l'estudi «Trends Global 2030: Alternative Worlds» (NIC, 2012) fa referència als països del sud de la zona euro, com a possibles països perdedors en què es poden incrementar les desigualtats i les tensions socials.

Els altres dos escenaris són positius i també poden produir-se simultàniament: l'estabilitat mundial, fruit d'un acord entre els EUA i la Xina, i el progressiu consens global entre les elits de l'opinió pública i gran part de la classe mitjana per donar resposta als grans reptes mundials de pobresa, medi ambient, lluita contra la corrupció, l'imperi de la llei i la pau. L'Estat nació no desapareix, però els països s'organitzen cada vegada més en coalicions híbrides d'actors estatals i no estatals que canvien la seva composició segons la qüestió que cal tractar.

La clau per afavorir els escenaris positius és assegurar que la megatendència de l'apoderament individual és compleixi. I això, exigeix el creixement de la ciutadania com a agent actiu i capaç de decidir sobre el seu propi destí i que participi en el destí global. A partir de l'apoderament individual, hi ha possibilitats d'incidir en elements nuclears com la gestió dels béns bàsics estratègics (aigua, aliments i energia), l'adaptabilitat de la governança, l'extrema volatilitat dels preus de l'energia i l'agricultura, i el desenvolupament de les noves tecnologies.

També es pot concloure que l'educació és un element nuclear de l'apoderament individual, i, perquè sigui suficientment ampli, exigeix l'èxit educatiu de l'alumnat que viu en situació de pobresa.

### Principals riscos globals i altres visions

El World Economic Forum (WEF) aporta una visió a deu anys vista, a través de l'informe anual *Global Risks* (WEF, 2013 i 2014), a partir d'una enquesta feta a més de 700 experts de tot el món.

En l'informe apareixen com a tendències de risc mundial amb una alta probabilitat de convertir-se en realitat i un important impacte negatiu en els països, les següents:

- El creixent increment de l'efecte hivernacle per emissions de gasos i d'episodis meteorològics extrems, i la crisi d'abastament d'aigua (risc mediambiental).
- L'atur i la subocupació i la creixent desigualtat en els ingressos (risc econòmic i social).
- Les crisis fiscals derivades d'un dèficit públic crònic (risc econòmic).
- La interrupció crítica de la infraestructura de la informació derivada d'atacs cibernètics (risc tecnològic).
- La manca de governança global (risc geopolític).

- f) L'escassetat d'aliments (risc social).
- g) L'increment de la corrupció és un risc geopolític important, molt més a l'entorn d'un país que no pas en l'àmbit mundial.

Per donar resposta als principals riscos globals considerats, es proposa la col·laboració dels governs, el sistema productiu i la societat civil, i desenvolupar la resiliència nacional.

L'alt atur juvenil i la sostenibilitat de les pensions mostren el risc que podria sorgir de la crisi econòmica, ja que posa en perill el contracte social entre els estats i els ciutadans. En absència d'alternatives viables, això podria precipitar una espiral descendent de l'economia mundial.

El WEF (2012) ho relaciona amb la incapacitat per gestionar l'envelliment de la població, les desigualtats en els ingressos i el dèficit públic creixent. Com a conseqüència, els ciutadans se senten frustrats amb els poders polítics i econòmics i es produeix una ràpida connectivitat entre la ciutadania que deriva en una major agitació social i inestabilitat, un plantejament que es relaciona amb la primavera àrab i el moviment ocupa. Un exemple proper de tot això són les protestes i l'exigència de canviar la finalitat d'alguns recursos públics per part dels veïns del barri de Gamonal de Burgos.

En la interpretació micro dels esdeveniments del paràgraf anterior, destaca la necessitat de millorar la governança i la gestió pública, i, a nivell macro, la millora de la gestió econòmica i demogràfica mundial.

Les tendències evolucionen de manera diferent en els països emergents, desenvolupats o en vies de desenvolupament. En el cas de països desenvolupats, el perill es concreta en la desaparició de l'Estat del Benestar i la inestabilitat social associada.

L'informe WEF del 2012 va considerar com a cas d'estudi el risc de distòpia, que és el contrari d'utopia.

La distòpia descriu un lloc on la vida està plena de dificultats i sense esperança. L'anàlisi dels vincles entre els diversos riscos globals revela una relació entre l'àmbit fiscal, demogràfic i de riscos per a la societat que apunta cap a un futur distòpic de gran part de la humanitat. La interacció entre aquests riscos podria derivar en un món on una gran part de la població jove pateix alts nivells de desocupació crònica, mentre que, al mateix temps, la major població de jubilats de la història es torna dependent de governs fortament endeutats. Joves i grans podrien enfrontar-se a una escassetat d'ingressos, que podria amenaçar l'estabilitat social i política. La problemàtica anterior ha estat tractada des de la perspectiva de l'atur juvenil i la generació perduda en el WEF del 2014, en què es fa referència, entre d'altres, a les economies desenvolupades, la UE, i, en particular, a Grècia i Espanya.

En general, es considera que la mentalitat dels joves és realista, versàtil i amb capacitat d'adaptació. Els joves menors de 30 anys són més conscients que la mitjana de la població dels grans reptes del món. Las xarxes socials els donen possibilitats de connexió, de formar xarxes socials i incidir políticament, com demostra l'amplitud i homogeneïtat de la seva consciència sobre els riscos globals presents i futurs. Volen construir un món millor, però al marge de la forma de fer política tradicional en la qual no creuen i en desconfien tant en l'àmbit local com global; per tant, aquesta situació constitueix un repte i una oportunitat per fer front als riscos globals. Valoren la col·laboració i la transparència que ofereixen les xarxes socials per plantejar els problemes i les solucions localment i globalment. Aquest escenari representa una gran oportunitat per als polítics i les institucions (WEF, 2014).

La formació superior ja no és suficient per reduir la disparitat d'ingressos i els joves tenen dificultats per retornar els préstecs assumits per poder estudiar. La innovació tecnològica, la formació dual i contínua amb la implicació del sector productiu són línies interessants per reduir els riscos d'atur dels joves (WEF, 2014).

OXFAM, en el seu informe «Governar per a les elits» (2014), posa de manifest un augment de la concentració dels ingressos en uns pocs i el seu efecte pervers d'incrementar la pobresa extrema. Actualment s'ha arribat a una situació en què gairebé la meitat de la riquesa mundial està en mans de només l'1% de la població. L'informe atribueix aquesta situació a la submissió del poder polític al poder econòmic, tant en els països pobres com rics.

L'informe també posa de manifest la irrenunciable igualtat d'oportunitats, les conseqüències de la submissió de la política al poder econòmic, i fa propostes a la conferència de Davos del 2014 per reconduir la situació, com mostren els paràgrafs següents.

«La igualtat d'oportunitats és un principi fonamental en les societats modernes i inclusives. Significa que els assoliments i resultats d'una persona no han de dependre de la seva raça, gènere, família o qualsevol altra característica immutable. Hi ha arguments sòlids per defensar l'existència d'un cert nivell de desigualtat d'ingressos en qualsevol societat, que pot ser deguda a la iniciativa, l'esforç i els mèrits, com ja s'ha exposat; però molt pocs s'oposarien a la igualtat d'oportunitats per a tothom. Dades recents posen de manifest que hi ha una estreta correlació entre la desigualtat d'ingressos i la desigualtat d'oportunitats: les oportunitats que els fills tindran en la seva vida depenen en gran manera de la situació socioeconòmica dels seus pares.»

«Quan la riquesa s'apropia de l'elaboració de les polítiques governamentals i les sequestra, les lleis tendeixen a afavorir els rics, fins i tot a costa de tots els altres. El resultat és l'erosió de la governança democràtica, la destrucció de la cohesió social i la desaparició de la igualtat d'oportunitats. Tret que s'adoptin solucions polítiques valentes que posin fre a la influència de la riquesa en la política, els governs treballaran en favor dels interessos dels rics, i les desigualtats polítiques i econòmiques seguiran augmentant. Com diu la famosa citació de Louis Brandeis, que va ser membre del Tribunal Suprem dels Estats Units, "podem tenir democràcia o podem tenir la riquesa concentrada en poques mans, però no podem tenir ambdues coses".»

«Amb l'enorme pressió dels mercats financers, s'han endegat programes d'austeritat en tot Europa, malgrat les massives protestes ciutadanes. Aquestes mesures, basades en impostos regressius i en profundes retallades de la despesa (especialment en serveis públics com l'educació, l'atenció sanitària i la protecció social), ja han començat a desmantellar els mecanismes de reducció de la desigualtat que permeten un creixement sostenible. Les mesures d'austeritat també han tractat d'afeblir els drets laborals. Els col·lectius més pobres de la societat han estat els més perjudicats, ja que són les persones més vulnerables els qui suporten la responsabilitat dels excessos de les altres.»

«Oxfam tem que, si la desigualtat econòmica extrema no es controla, les conseqüències siguin irreversibles i donin lloc a un "monopoli d'oportunitats" per part dels més rics, els fills dels quals reclamaran els tipus impositius més baixos, la millor educació i la millor atenció sanitària. El resultat seria la creació d'una dinàmica i un cercle viciós de privilegis que passarien de generació en generació.»

«Les persones que participen en el Fòrum Econòmic Mundial de Davos tenen a les seves mans el poder de revertir el ràpid increment de la desigualtat. Oxfam fa una crida perquè es comprometin a:

- No utilitzar paradisos fiscals per evadir impostos ni als seus propis països ni en altres països en els quals inverteixen i operen.

- No utilitzar la seva riquesa econòmica per obtenir favors polítics que suposin un menyspreu de la voluntat política dels seus conciutadans.
- Fer públiques totes les inversions en empreses i fons de les quals siguin beneficiaris efectius i finals.
- Donar suport a una fiscalitat progressiva sobre la riquesa i els ingressos.
- Exigir als governs que utilitzin la seva recaptació fiscal per proporcionar als ciutadans assistència sanitària, educació i protecció social universals.
- Reclamar que totes les empreses que posseeixen o controlen ofereixin un salari digne als seus treballadors.
- Exigir a altres elits econòmiques que també s'adhereixin a aquests compromisos.»

«L'educació és una de les eines més eficaces per millorar les perspectives en la vida d'una persona.» (OXFAM, 2014)

També hi ha altres visions alternatives del món com la d'Attac<sup>14</sup> i altres institucions no governamentals amb una progressiva incidència social.

En qualsevol cas, un dels reptes és assegurar una bona educació per a tota la població com a motor per aconseguir un futur millor per a les properes generacions, en què la clau i el gran repte sigui l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa capaç de trencar el cercle pervers de la pobresa infantil.

#### Algunes tendències que incideixen en l'educació

Des de la perspectiva de l'educació, l'OECD, a través del seu informe «Trends Shaping Education 2013» (OECD, 2013c), aporta informació sobre algunes de les tendències que incideixen en l'educació en els països de l'OECD i en els BRIC,<sup>15</sup> amb la finalitat d'ajudar a pensar estratègicament i estimular la reflexió sobre els reptes de l'educació.

#### Tendències:

- a) La dinàmica de la globalització comporta nous equilibris econòmics i de poder derivats del ràpid creixement dels països BRIC, una major mobilitat i diversitat de la població en els països de l'OECD, i desafiaments mediambientals com el canvi climàtic.
- b) La societat s'està transformant i aquesta transformació es manifesta a través de la creació de megaciutats en països emergents (l'any 2025, només 3 de les 10 ciutats més grans estaran situades en països de l'OECD; l'any 1950 ho eren 6 de les 10 més grans), l'increment de l'obesitat, la longevitat de les persones, que augmenta la despesa en salut i en pensions, l'increment de la inseguretat i la participació decreixent en els processos electorals.
- c) El canvi de rol de la dona en la societat i el seu paper en el mercat de treball proporcionen nous reptes relacionats amb les dificultats per conciliar la vida familiar i laboral, la manca d'equitat en la representació de la dona en càrrecs de responsabilitat, i una persistent diferència salarial per raó de gènere.
- d) Les competències esdevenen la moneda de l'economia mundial del segle XXI. La població sense inversió suficient en competències quedarà marginada, el progrés tecnològic no es podrà transformar en increments de productivitat i els països no podran competir amb una economia global basada en el coneixement.

<sup>14</sup>. Per exemple, Attac Catalunya recull, a la seva web, la conferència «Després de la crisi», del professor Josep Fontana, pronunciada el 17 de setembre de 2013, convidat per la Fundació Alfonso Carlos Comín, a l'ICCB de Barcelona. <<http://attac-catalunya.cat/download/publicacions/Despr%C3%A9s%20de%20la%20crisi.pdf>>. El professor Fontana explica les causes de la crisi econòmica i social actual i fa algunes consideracions sobre el futur.

<sup>15</sup>. Brasil, Rússia, Índia i Xina.

- e) Creix la desigualtat dels ingressos en la majoria dels països de l'OECD, i també la despesa en programes socials. L'increment de la desigualtat s'associa amb l'exclusió social i la vulnerabilitat en el mercat de treball. L'educació pot facilitar la mobilitat social, però també pot reproduir la desigualtat si només la població amb major capacitat econòmica pot accedir a la millor educació superior.
- f) Les famílies són més petites, els pares més grans, i, de mitjana, amb més recursos. Simultàniament, probablement, la mare i el pare treballen i disposen de menys temps per als fills. Les persones es casen menys i es divorcien més. Creix la demanda en educació infantil.
- g) La vida dels infants està influïda per les condicions de la família en què neixen i creixen. De mitjana, en els països de l'OECD, la pobresa infantil ha continuat creixent lleugerament. La situació socioeconòmica de l'alumnat condiona l'èxit acadèmic i educatiu.
- h) Internet ha transformat la vida de la població d'una manera exponencial. El potencial de les TIC continua creixent i se'n deriven nous reptes: el creixement del frau, problemes de privacitat, la veracitat de la informació que circula... Els pares i els infants també tenen nous problemes, com el *cyberbulling*, la necessària protecció d'alguns continguts i dels depredadors de la xarxa.

Es parteix de la idea que els països sovint recorren a l'escola per resoldre els seus problemes socials. L'estudi explicita tendències, però no planteja possibles escenaris, sinó qüestions rellevants per a l'educació que s'han de plantejar i resoldre, elements per a la reflexió sobre diferents àmbits i qüestions, dels quals s'han seleccionat els següents per la seva rellevància en relació amb l'alumnat desafavorit:

#### Món global

- a) El professorat està preparat per donar resposta a la desigualtat d'oportunitats que comporta un creixent nombre d'immigrants?
- b) Els estudiants disposen de vivències de llocs remots en primera persona. Fins a quin punt desafien el rol tradicional professor-alumnat?
- c) Els sistemes educatius aporten a l'alumnat la visió i les competències necessàries, incloses les llengües, per cooperar amb èxit en un món global?
- d) El professorat rep les eines i el suport necessari per donar resposta als nous reptes?
- e) Els programes d'intercanvi ajuden a desenvolupar una major sensibilitat cultural?
- f) Quin és el paper de l'educació formal en la sensibilització i la formació de ciutadans responsables, amb valors cívics, pensament crític i hàbits sostenibles de consum?
- g) Els estudiants dels països de l'OECD són conscients dels grans problemes globals de desigualtat i pobresa al món?

#### Viure bé

- a) Com pot, l'escola, l'educació professional i superior, ajudar a fer front als problemes d'amuntegament i a la insuficiència d'infraestructures a les zones urbanes de ràpid creixement?
- b) Les escoles, com poden fomentar un major sentit de comunitat en entorns urbans?
- c) Què pot fer l'escola per reduir o per prevenir la delinqüència?
- d) Què pot fer l'escola per millorar la salut?
- e) Com poden ser més proactives, les escoles, per promoció la participació i el capteniment democràtic dels estudiants?

#### Mercat laboral i competències

- a) Quin paper ha de tenir l'educació en la configuració de les opcions professionals i educatives dels homes i les dones? Quines són les prioritats del futur?
- b) Com es poden connectar l'oferta educativa i les necessitats de l'economia?
- c) Com es concreta la formació al llarg de la vida, per donar resposta a les necessitats de reciclatge de la població laboral?
- d) Com es pot prestigiar la formació professional?

- e) Quin és el paper de l'educació per preparar el jovent per fer activitats diferents del treball formal?
- f) Es pot dissenyar l'educació per no reproduir o reforçar les desigualtats?
- g) Com es pot equilibrar l'equitat amb els drets dels pares a escollir el millor per als seus fills?
- h) Com pot cooperar l'educació amb salut, serveis socials..., des d'una visió transversal per abordar els reptes de la desigualtat?

#### Famílies

- a) La diversitat d'estructures familiars afecta la relació amb l'escola? Com? Què es pot fer?
- b) Quin ha d'ésser el paper dels governs amb les famílies que tenen dificultats per finançar els costos de l'educació?
- c) L'educació també té una responsabilitat en la millora de la salut mental i física dels estudiants?
- d) S'incrementa la concentració de l'alumnat pobre en algunes escoles? Què es pot fer per reconduir la situació?
- e) Què pot fer el professorat per fomentar i fer realitat les expectatives positives d'èxit de l'alumnat amb desavantatges?
- f) De quines eines s'ha de dotar el professorat per mantenir expectatives positives per a tots els estudiants?
- g) Quin és el paper de l'educació infantil? Com es pot assegurar en aquesta etapa un servei d'alta qualitat?

#### Connexió infinita a través d'internet

- a) S'està preparant l'alumnat amb les tècniques i les competències adequades per poder gaudir dels avantatges i les oportunitats que ofereixen les TIC? Com es pot preparar el professorat per al repte?
- b) Com pot, el professorat, desenvolupar la capacitat crítica de l'alumnat per utilitzar i contribuir a incrementar la quantitat d'informació de la xarxa?
- c) Quin paper podrien fer els mòbils, els portàtils connectats a internet o les xarxes socials a classe i en l'aprenentatge de l'alumnat en tots els nivells educatius?
- d) Com pot, el professorat, aprofitar internet per a l'aprenentatge entre iguals?

«School's Over: Learning Spaces in Europe in 2020: An Imagining Exercise on the Future of Learning» (Miller *et al.* 2008) aporta una visió de com podria ser l'aprenentatge en el futur i convida a repensar l'educació.

### C) L'estratègia de la UE 2020

Quina és la resposta de la UE davant les tendències de futur?

La UE fa un plantejament més econòmic que social a través de l'Estratègia Europa 2020 i formula tres prioritats (CE, 2010):

- Creixement intel·ligent, una economia basada en el coneixement i la innovació.
- Creixement sostenible, una economia que utilitzi més eficaçment els recursos, més verda i competitiva.
- Creixement integrador, una economia amb un alt nivell d'ocupació i amb cohesió social i territorial.

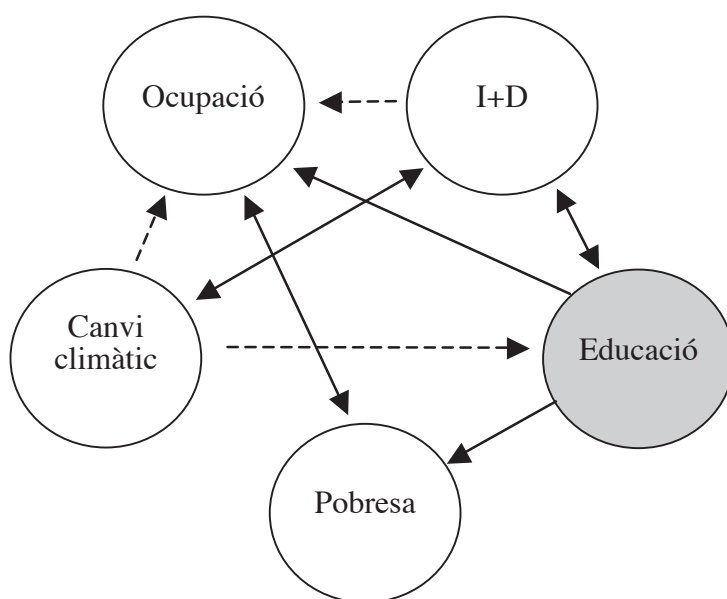
#### Cinc objectius principals

Com a conseqüència de les prioritats anteriors, la UE proposa cinc objectius principals:

- a) Augmentar el nivell d'ocupació de la població entre 20 i 64 anys del 69% actual a almenys el 75%, mitjançant, entre d'altres, una major participació de les dones i els treballadors més grans i una millor integració dels immigrants en la població activa.
- b) Invertir el 3% del PIB de la UE en R + D.
- c) Assolir l'objectiu «20/20/20» en matèria de clima i energia. És a dir, reduir les emissions de gasos d'efecte hivernacle almenys en un 20% en comparació amb els nivells del 1990, o en un 30% si es donen les condicions. Incrementar el percentatge de les fonts d'energia renovables en el nostre consum fins a un 20% i incrementar en un 20% l'eficàcia energètica.
- d) Reduir l'abandó escolar prematur al 10% des de l'actual 15%, i incrementar del 31% a fins almenys el 40% el percentatge de la població entre 30 i 34 anys que ha acabat l'ensenyament superior.
- e) Reduir en un 25% el nombre d'europaus que viuen per sota dels llindars nacionals de pobresa (del 60% de la mediana), amb la qual cosa es podrien rescatar més de 20 milions de persones d'aquesta situació.

Els objectius de la UE s'interrelacionen entre si, com mostra la figura següent.

**Figura 10.**  
**Sinergies i interconnexions entre els objectius principals**



Font: Eurostat (2010). «European Economic Statistics. 2010 Edition»

La figura anterior mostra com l'ocupació i la pobresa estan relacionades positivament amb l'èxit educatiu dels infants en situació de pobresa.

L'educació és bàsica

L'educació i la tecnologia (I+D) són dues variables bàsiques per tal d'incidir positivament sobre les tendències i aconseguir l'escenari de futur més desitjable socialment i econòmicament.

Dos exemples: Finlàndia, a partir de la seva independència (1917), i el Japó, després de la Segona Guerra Mundial, són dos casos de la capacitat de l'educació per transformar un país pobre o destruït en una societat moderna i rica.



Per a la UE, l'educació ocupa una posició nuclear que afecta positivament la pobresa, el nivell d'ocupació, la investigació científica i tecnològica i el desenvolupament.

## Taula 2.

### Els objectius d'educació de l'Estratègia 2020 de la UE

	2010	2020
Taxa d'escolarització als 4 anys	92,6%	95%
% d'alumnat de 15 anys de baix rendiment PISA (< nivell 2):	(2009)	
-Lectura	20%	15%
-Matemàtiques	22%	15%
-Ciències	18,5%	15%
% d'abandonament prematur entre 18 i 24 anys	14,1%	10%
% de titulats superiors entre 30 i 34 anys	33,6%	40%
% de població entre 25 i 64 anys que participa en educació permanent	9,1%	15%

Font: INEE (2011)

## D) Una visió prospectiva d'Espanya

La Institución Futuro, una institució privada de Navarra, l'any 2005 i amb la participació de 24 experts, va fer un estudi de prospectiva no oficial sobre Espanya.

El seu objectiu era aportar un «model de pensament estratègic» que fos útil per explorar d'una manera integrada els reptes d'Espanya en l'horitzó 2020.

Aquest treball dibuixa tres escenaris generals (Echarri, 2011): Esclerosis (immobilisme), Arítmies (canvis d'orientació constants) i Revitalització. En aquest últim escenari, el coneixement és essencial i, per tant, ho és l'educació. Aposta per l'ús del coneixement científic en la presa de decisions polítiques com a pràctica necessària per progressar, i manifesta la importància d'una gestió intel·ligent dels recursos entre les necessitats a curt i llarg termini.

De l'estudi, només farem referència als microescenaris que siguin d'interès per a l'educació.

**Quadre 4.**  
**Microescenari «Educació, formació i qualificacions»**

	<b>Trencaclosques sense resoldre</b>	<b>El saber es compra i es ven</b>	<b>Sistema difús per a una formació de per vida</b>
L'escola, gresol social	L'escola és el reflex d'incoherències i ambigüitats socials, en què els actors enfronten els seus projectes vitals. L'escola és una barca sacsejada per les ones.	El model educatiu del microescenari anterior està desprestigiada. La creença en l'educació pública s'ensorra, al mateix temps que s'estén una cultura política de competència que demana moviments privatitzadors.	El tempus polític s'adapta al tempus de l'educació, molt més llarg. Hi ha un consens polític bàsic perquè l'educació no sigui objecte de sacsejades polítiques continuades. L'escola és un nucli social on s'identifica la comunitat i un baluard contra la crisi de valors.
Valors prevalents	En nom de la cohesió social (equitat), s'ha complert l'objectiu de garantir l'accés a tota la població, si bé amb caràcter de mínims. No obstant això, es percep que aquest objectiu-condició necessària no és condició suficient per afrontar els reptes de la societat espanyola, perquè s'han garantit per a tots els mateixos resultats. El fracàs escolar afecta el 30% dels alumnes.	Focalització forta en coneixement, habilitats, informació i màrqueting. Aprenentatge més personalitzat. Forta influència dels sectors empresarials en l'acreditació de títols. Visió a curt termini vinculada a satisfer necessitats urgents.	El principi és la formació integral de la persona. L'esforç dels alumnes és un valor bàsic. Es busquen aptituds per a una formació permanent. Formació personalitzada que valoritza la diversitat de talents, sense entrar en contradicció amb unes exigències d'equitat. L'Estat garanteix a tots els ciutadans una formació segons les seves necessitats.
Finançament	L'ensenyament públic és finançat per l'Estat (a diferents nivells territorials).	Els governs han introduït criteris de competència. Atorguen un xec escolar als consumidors d'educació, que trien centre.	En l'ensenyament superior s'estableixen sistemes de copagament, mecanismes de crèdits tous, etc., que alleugen la càrrega financera pública.
Professorat	Poc reconeixement social. Comportaments corporativistes molt arrelats.	Els mecanismes de mercat influeixen decisivament sobre les aptituds requerides per a l'ensenyament. S'incorporen persones del món de l'empresa. Ús intensiu de les TIC com a substitutives del professorat.	Les relacions professor-alumne han canviat. La visió pedagògica dóna més importància a les tècniques de transmissió que als continguts. L'ensenyament s'assenta sobre mètodes cognitius. El professor és més aviat un tutor. El professor no roman tota la seva vida en l'àmbit educatiu.

Font: D'acord amb Echarri (2011)

El microescenari anterior posa de manifest qüestions rellevants com són l'equitat d'entrada i també la de sortida del sistema educatiu, si en educació s'estableix competència entre escoles o no i si hi ha consens polític en educació o no.

La resposta a les qüestions anteriors és política i haurien de basar-se en l'evidència internacional que planteja la necessitat de l'equitat de sortida (OECD, 2012), de gestionar l'elecció d'escola per evitar la segregació i l'increment de les desigualtats (OECD, 2012) i la importància de mantenir i avaluar les polítiques educatives (OECD, 2013).

En el treball de la Institución Futuro, s'analitzen vuit microescenaris més, dels quals hem seleccionat alguns fragments pel seu interès per a aquest treball:

### Quadre 5.

#### Microescenari «Dinàmica social»

	<b>El passat il·lustra el present</b>	<b>Profunda reorganització social</b>
Població	El 2012, Espanya va arribar a 45 milions d'habitants i s'aproximarà als 49 al 2020, un augment basat fonamentalment en els fluxos d'immigració, que continuen en taxes decreixents.	Malgrat l'augment de la taxa de fertilitat (nombre de fills per dona en edat fèrtil) i de l'aportació de la immigració, el 20,5% de la població tindrà més de 65 anys.
Societat civil, relacions socials	La societat espanyola s'ha polaritzat en les maneres d'entendre valors bàsics per a l'organització de la vida en societat: família, matrimoni, educació, sexualitat, vida, embrió, clonació, eutanàsia, etc. No hi ha consens.	La capacitat de reacció de la societat civil ha induït a establir polítiques integrades per prevenir fenòmens d'exclusió. Les xarxes comunitàries col·laboren en el disseny i la implementació d'actuacions sobre serveis socials, rendes bàsiques, etc.

Font: D'acord amb Echarrí (2011)

D'aquest microescenari, resulta interessant la rellevància de la immigració per al manteniment de l'Estat del Benestar en el futur, i la importància de la iniciativa social per al desenvolupament de polítiques d'inclusió social.

En el microescenari «Marc institucional», l'estudi apunta com a possibilitats una major descentralització del poder en un Estat federal molt descentralitzat, la transferència de competències bàsiques a la UE, una regeneració de la classe política i repensar el seu rol, i un escenari de major participació i compromís de la ciutadania amb els afers socials. També apunta cap a una reducció del sector públic i a una major responsabilitat individual enfront de l'infortuni o l'envelliment.

### E) Estratègia Catalunya 2020 (ECAT 2020)

En l'àmbit de Catalunya, es troba a faltar un treball independent de prospectiva de país i sectorial que inclogui tots els àmbits rellevants per al futur, que sigui públic, participat i transparent, i que pugui ser la base per a una discussió política amb la participació de la societat civil i la ciutadania.

L'Observatori de Prospectiva Industrial de la Generalitat de Catalunya aporta un visió sectorial.

En la situació de crisi actual i de transformació, i amb un país en construcció, la falta de visió compartida és un risc rellevant fàcilment evitable; és un problema de responsabilitat política i social. A Catalunya, els governs, fins ara, plantegen directament reptes i estratègies alineades amb la UE, es troba a faltar una visió prospectiva socialment compartida.

Catalunya disposa d'una *Estratègia Catalunya 2020* (ECAT 2020) com a punt de partida per a la negociació entre el Govern i els agents econòmics i socials.

«...instrument per a la millora a llarg termini de la competitivitat de l'economia catalana i de l'ocupació, que estableix el full de ruta de la reactivació econòmica sobre la base de preservar el model de cohesió social.

»L'ECAT 2020 proporciona uns objectius i un marc estable per guiar les polítiques de competitivitat fins al 2020 i per impulsar la reorientació del model productiu cap al creixement intel·ligent, sostenible i integrador que promou la UE. La força i la credibilitat de l'ECAT 2020 rauen també en la identificació amb uns objectius consensuats en l'àmbit de la UE i àmpliament acceptats pels governs i pels actors econòmics i socials que la integren» (DdEiC, 2012a).

L'ECAT 2020 es defineix com un element central de l'acció de govern, en el qual s'integren les actuacions dels plans sectorials del departaments de la Generalitat, i que vetlla per la transparència, la participació, el compromís i el consens, amb criteris d'eficàcia i eficiència.

L'ECAT 2020 identifica sis àmbits prioritaris sobre els quals han d'incidir les actuacions.

En el document *ECAT 2020* no s'inclouen tendències ni escenaris possibles, ni tampoc es planteja cap objectiu concret quantificat.

La lluita contra la pobresa apareix explícitament en l'àmbit de la cohesió social, on es manifesta que l'atur és la seva principal causa i es planteja impulsar actuacions per facilitar la inserció laboral.

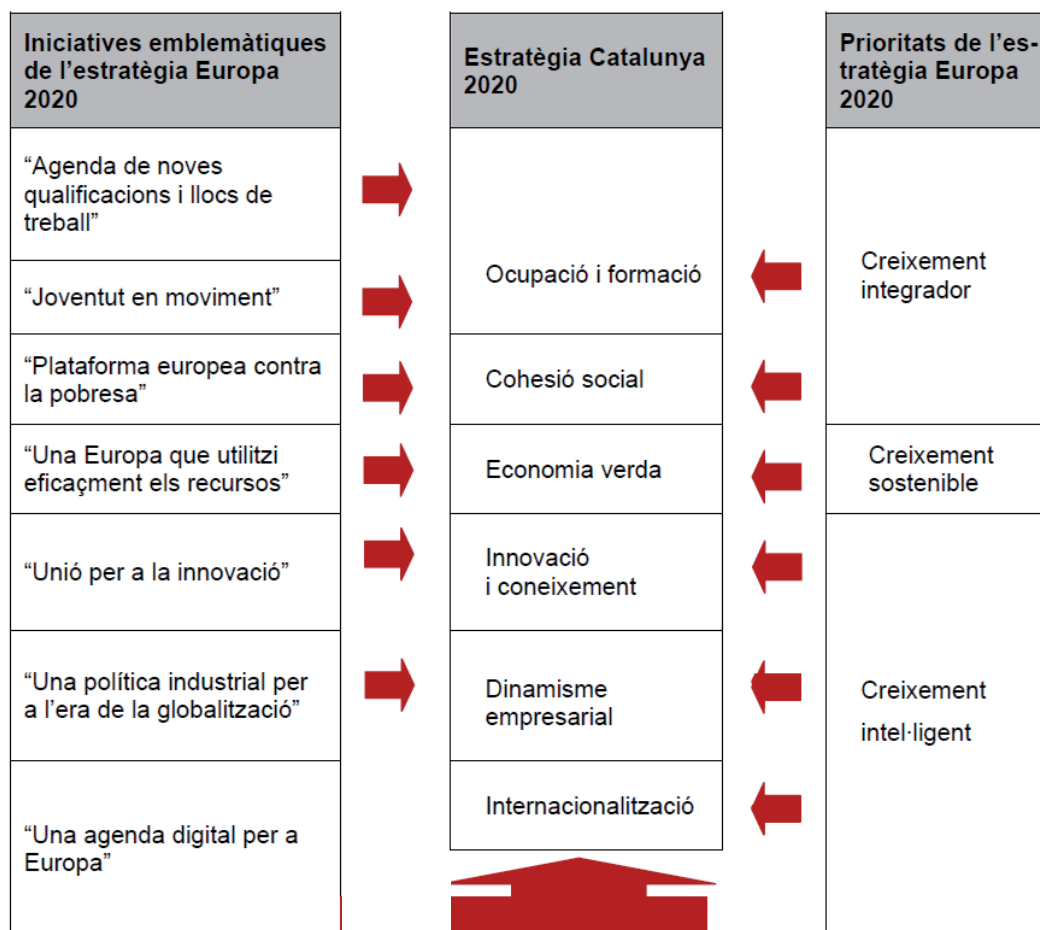
En *ECAT 2020*, l'educació, l'ensenyament i la formació es relacionen exclusivament amb finalitats econòmiques, en contraposició amb l'estratègia 2020 de la UE, on té rellevància pròpia i és un dels cinc objectius prioritaris. En el mateix sentit es va contemplar en el bloc 2 del pla estratègic de Catalunya 2008-11. Tanmateix, en el document de bases per a l'acord estratègic 2013-16,<sup>16</sup> s'incorporen les polítiques educatives com un instrument per a la cohesió social amb la finalitat d'evitar l'exclusió social dels infants i afavorir l'ascens social.

A l'ECAT 2020, l'educació no apareix explícitament com una variable central, amb personalitat pròpia, per l'èxit dels reptes que es planteja Catalunya quan existeix un consens global que ho és.

<sup>16</sup>. En línia: <[http://premsa.gencat.cat/pres\\_fsvp/docs/2013/05/15/14/53/69db51b5-b45c-4592-8fce-f0081425ff62.pdf](http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/docs/2013/05/15/14/53/69db51b5-b45c-4592-8fce-f0081425ff62.pdf)> [Consulta: 25/02/2014].

Figura 11.

Correspondència de les prioritats de l'Estratègia Europa 2020 amb els sis àmbits de l'ECAT 2020



Font: DdEiC (2012a)

## F) Algunes conclusions

Des de la perspectiva local, dels escenaris globals possibles, n'hi ha uns quants que no són desitjables, com ara un escenari de distòpia. Alternativament podem tenir un escenari d'estabilitat i consens capaç de donar resposta als grans reptes actuals com són la pobresa, el medi ambient, la corrupció o l'imperi de la llei.

En els països rics i pobres, els efectes perversos derivats del cercle viciós dels privilegis (OXFAM, 2014), complementat pel cercle pervers de la pobresa infantil, són fonts que alimenten un escenari de distòpia. La igualtat equitativa d'oportunitats<sup>17</sup> en educació és una de les estratègies clau per evitar-ho, però això requereix l'alliberament del poder polític del segrest pel poder econòmic i dissenyar i aplicar polítiques públiques equitatives i eficients, orientades a assolir majors quotes de benestar social.

<sup>17</sup>. Vegeu el concepte a la pàgina 17.

La megatendència clau per assegurar un major benestar social és l'apoderament dels ciutadans com a agents actius capaços de decidir sobre el seu propi destí i participar en la definició del destí col·lectiu. La resiliència i l'èxit educatiu de tot l'alumnat són clau per a l'apoderament de la ciutadania; en canvi, la pobresa infantil és una amenaça perquè comporta l'apoderament d'una minoria.

D'altra banda, els sistemes educatius tenen el desafiament de donar resposta a reptes actuals i futurs com els que planteja un món global, el benestar individual i col·lectiu, el món del treball, els diferents models de convivència o la infinita connexió a través d'internet.

A la UE, en l'àmbit de l'educació per al 2020, li preocupen els aspectes següents: assegurar l'escolarització precoç, que cap infant es quedi enrere en les competències bàsiques, un alt nivell de titulats post-ESO, un nivell mitjà en ensenyament superior i un mínim de formació contínua. Complementàriament, i, en part, derivat del progrés en educació, es persegueix una reducció de la pobresa d'un 25%. En síntesi, la UE fa un plantejament orientat al progrés econòmic i social d'Europa.

La prospectiva sobre Espanya dibuixa un possible escenari de revitalització en un marc d'alta globalització que es caracteritzaria, entre d'altres, per un impuls de la societat civil, una recuperació del sistema educatiu, i una potenciació de la ciència, la tecnologia i la innovació, on l'economia i la cohesió social conviuen pacíficament. En aquest escenari, el coneixement i l'educació són bàsics. Des de la perspectiva de l'educació, es considera rellevant decidir si l'equitat és només d'entrada o també de sortida del sistema, si s'estableix competència o no entre escoles, si és necessari un consens en educació o no. Les propostes internacionals sobre aquestes qüestions són equitat de sortida (OECD, 2012), elecció d'escola evitant la segregació i l'increment de la desigualtat entre alumnes (OECD, 2012) i la importància de mantenir i avaluar les polítiques educatives (OECD, 2013).

La Comissió Europea (COM, 2013, 359 final) recorda a Espanya que, en l'àmbit de l'educació, manté debilitats estructurals que han contribuït a l'alta taxa d'atur juvenil i que continuen, en gran mesura, sense ser resoltes, com, per exemple, l'abandonament prematur dels estudis. També li recorda que la pobresa i l'exclusió social augmenten a Espanya, principalment com a resultat de la situació del mercat laboral, però també per la limitada eficàcia de la protecció social per a la reducció de la pobresa.

Es troba a faltar un visió prospectiva de l'educació per a Catalunya, tal com va recomanar l'«Informe per a la millora dels resultats del sistema educatiu a Catalunya» (CSA, 2007). Tanmateix, el 28 de juny de 2012, la Conselleria d'Ensenyament va presentar al Parlament de Catalunya l'*Ofensiva de país a favor de l'èxit escolar. Pla per a la reducció del fracàs escolar a Catalunya* (DdE, 2012a), que fa referència a objectius de resultat per al 2018 (vegeu el capítol 3). Dels indicadors inclosos en la proposta, s'observa tanta preocupació per reduir l'alumnat amb nivells baixos d'aprenentatges com per incrementar els nivells alts.

## Drets dels infants i política educativa

Aquest apartat té per finalitat recollir quins són els drets dels infants i els adolescents, quins són els responsables de donar-los resposta, i quines són les competències en política educativa i el lligam amb la pobresa i l'èxit educatiu.

Per tal enumerar els drets dels infants i els adolescents, les responsabilitats de cadascun dels agents implicats i els recursos previstos socialment, es parteix del que estableixen els següents marcs legislatius: la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (LEC), aprovada pel Parlament de Catalunya per 103 vots a favor, 14 en contra i 12 abstencions, i la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les

oportunitats en la infància i l'adolescència (LDOIA), aprovada amb 131 vots a favor, 1 en contra i 0 abstencions. Totes dues lleis han estat el resultat d'un procés participatiu i consensuat de les administracions, els grups parlamentaris, el teixit social i els experts; per tant, recullen el compromís de la societat catalana envers els drets dels infants i els adolescents.

La Llei d'educació s'inscriu en el marc jurídic de la Constitució espanyola, l'Estatut d'Autonomia i les lleis orgàniques 8/1985, del 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació, i 2/2006, del 3 de maig, d'educació. En aquest marc normatiu, la Llei desplega i desenvolupa les competències exclusives que en matèria educativa reconeix l'Estatut d'Autonomia a la Generalitat per l'article 131.2, entre altres: el primer cicle d'educació infantil, el règim de beques i ajuts amb fons propis, i les activitats extraescolars i complementàries en relació amb els centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya.

La Llei d'educació és clau per a la generació de capital humà i social, és un instrument per a la cohesió social i cultural a través de la igualtat d'oportunitats i és una palanca per facilitar la superació dels condicionants personals, socials, econòmics i culturals d'origen, cosa que comporta per als governants, el repte de compensar les possibles desigualtats d'origen social i abordar la integració escolar de tot l'alumnat.

La Llei concep l'àmbit escolar com l'espai clau per aconseguir una equitat educativa en les seves dues dimensions fonamentals: la de justícia, que implica que les circumstàncies personals d'origen no siguin obstacles per a l'èxit educatiu, i la d'inclusió, que s'entén com la garantia que tot l'alumnat assoleix, com a mínim, el nivell bàsic de competències (coincidint amb l'educació obligatòria).<sup>18</sup>

Entre els objectius prioritaris de la Llei, destaca l'objectiu que els centres del Servei d'Educació de Catalunya adequin llur acció educativa per atendre la diversitat i les necessitats educatives específiques, promoguin la inclusió dels alumnes i l'adaptació a llur entorn socioeconòmic.

L'Administració de la Generalitat té la responsabilitat de garantir el respecte als drets i els principis educatius i l'acompliment dels objectius proposats.

La Llei dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència s'interpreta d'acord amb la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant del 1989, la Convenció Europea de Drets de l'Home del 1950, els principis consagrats en la Carta Europea dels Drets de l'Infant i en la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea del 2000, les Observacions Generals del Comitè dels Drets de l'Infant de Ginebra, la Constitució espanyola, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, la Resolució 194/III, del Parlament de Catalunya, sobre els drets de la infància, i també totes les resolucions sobre infants i adolescents aprovades pel Parlament de Catalunya.

## a) Principis i responsables

### Principi d'universalitat i d'equitat

La Llei 12/2009 estableix, entre d'altres, els principis de la universalitat i l'equitat com a garantia d'igualtat d'oportunitats, i la integració de tots els col·lectius, basada en la coresponsabilitat de tots els centres sostinguts amb fons públics; la inclusió i la cohesió social, la qualitat de l'educació, que possibilita l'assoliment de les competències bàsiques i la consecució de l'excel·lència, en un context d'equitat; l'afavoriment de l'educació més enllà de l'escola, l'educació al llarg de la vida. Com a principis organitzatius, inclou la programació de les necessitats educatives territorialment i

<sup>18</sup>. Segueix la definició d'equitat educativa inclosa en informes internacionals com *Equity and Quality on Education* (OECD, 2012).



socialment equilibrada que emmarca tots els centres sostinguts amb fons públics, i la col·laboració, la cooperació i la coresponsabilització amb els ajuntaments i altres administracions públiques (LEC, art. 2). La Llei estableix el dret a una educació integral.

**Responsabilitat:** L'Administració educativa de la Generalitat regula, planifica, ordena, supervisa i avalua el sistema educatiu (LEC, art. 158). El Govern ha de garantir que la prestació del Servei d'Educació de Catalunya esdevingui un referent de qualitat en el procés d'assoliment de l'equitat i l'excel·lència (LEC, art. 43). Els municipis participen en el govern dels centres educatius que presten el Servei d'Educació de Catalunya per mitjà de la seva presència en els consells escolars i en la programació general de l'ensenyament, com també en la determinació de l'oferta educativa, en la proposta de models de zonificació escolar, en el procés informatiu a les famílies, en el procés d'admissió de l'alumnat a través de l'OME, en l'establiment de mesures que permetin desenvolupar activitats extraescolars, en la vigilància del compliment de l'escolarització obligatòria, el desenvolupament de programes de qualificació professional inicial, en la determinació del calendari escolar, en la gestió de l'admissió d'alumnes en els ensenyaments del primer cicle d'educació infantil, i en l'establiment del procediment i els barems, en la cooperació amb l'Administració de la Generalitat en la creació, la construcció i el manteniment dels centres educatius públics; garanteixen la coordinació dels serveis socials amb els serveis educatius amb l'objectiu de vetllar per l'interès superior de l'infant. A petició dels ens locals, i d'acord amb la programació educativa, es poden delegar competències per crear, organitzar i gestionar centres públics que imparteixin el primer cicle d'educació infantil, ensenyaments artístics o educació d'adults. Els consells comarcals poden assumir la gestió dels serveis de transport, dels serveis de menjador escolar i altres serveis escolars (LEC, art. 159).

#### Principi general de l'interès superior de l'infant o adolescent

La Llei 14/2010 estableix, com a principi general, l'interès superior de l'infant o l'adolescent, que ha d'inspirar i fonamentar les normes i polítiques públiques que han d'ésser avaluades des d'aquesta perspectiva, i també les decisions i les actuacions adoptades i dutes a terme pels progenitors, pels titulars de la tutela o de la guarda, per les institucions públiques o privades encarregades de protegir-lo i d'assistir-lo o per l'autoritat judicial o administrativa (LDOIA, art. 5).

**Responsabilitats:** Les administracions públiques han d'actuar preventivament perquè els infants i els adolescents que pateixen o han patit qualsevol de les situacions que són perjudicials per a llur desenvolupament integral o per a llur benestar no es trobin en desavantatge social, pel fet que les seves carències no hagin estat ateses i compensades adequadament (LDOIA, art. 71). La prevenció del risc social ha de generar plans d'intervenció social preventius i comunitaris. L'administració competent en infància i adolescència, en coordinació amb els ens locals i els departaments de la Generalitat corresponents, ha de desenvolupar programes integrals d'atenció als adolescents en risc i desavantatge social en entorns territorials en què es concentren desigualtats i situacions de conflicte social. Aquests programes han de disposar de mesures extraordinàries de suport a l'escolarització i a la continuïtat formativa, treball de carrer, lleure, acompanyament a la formació i a la inserció sociolaboral, i mesures socioeducatives intenses com centres oberts i centres diürns (LDOIA, art. 77). Les competències de les intervencions socials preventives són dels ens locals en què s'identifica la situació, sens perjudici que la major amplitud de la incidència de la situació exigeixi la coordinació amb altres administracions (LDOIA, art. 80). Entre d'altres, són situacions de risc la manca d'atenció física o psíquica de l'infant o l'adolescent pels progenitors, les mancances que puguin produir la marginació, la inadaptació o el desemparament de l'infant o l'adolescent; la manca d'escolarització en edat obligatòria, l'absentisme i l'abandó escolar; la incapacitat o la impossibilitat dels progenitors de controlar la conducta de l'infant o l'adolescent que provoqui un perill evident de fer-se mal o de perjudicar terceres persones (LDOIA, art. 102). Els serveis socials bàsics han de valorar l'existència

d'una situació de risc i promoure, si escau, les mesures i els recursos d'atenció social i educativa que permetin disminuir o eliminar la situació de risc cercant la col·laboració dels progenitors o dels titulars de la tutela o de la guarda (LDOIA, art. 103 i 104). L'Administració de la Generalitat ha d'elaborar plans de col·laboració que garanteixin l'ordenació de les seves actuacions en la prevenció, l'assistència i la persecució del maltractament a infants i adolescents. Aquesta col·laboració ha d'implicar les administracions sanitàries i educatives, l'Administració de Justícia, les forces i cossos de seguretat i els serveis socials (LDOIA, art. 83). Els infants i els adolescents víctimes de maltractaments físics, psíquics o sexuals, han de rebre protecció especial urgent i suport psicològic, educatiu i social, segons el que es requereixi en cada cas (LDOIA, art. 87). L'Administració de la Generalitat exerceix la protecció sobre els infants i els adolescents desemparats mitjançant el departament que té atribuïda aquesta competència (LDOIA, art. 98). L'Administració local ha d'intervenir si detecta una situació de risc d'un infant o adolescent que es troba en el seu territori; ha d'adoptar les mesures adequades per actuar contra aquesta situació (LDOIA, art. 99). Tots els professionals, especialment els professionals de la salut, dels serveis socials i de l'educació, han d'intervenir obligatòriament quan tinguin coneixement de la situació de risc o de desemparament en què es troba un infant o adolescent (LDOIA, art. 100). Així, les institucions relacionades amb l'àmbit escolar, social o de la salut exerceixen de fonts de detecció imprescindibles per a la protecció dels menors.

## b) Drets d'educació i responsables

### Dret a l'educació

Els infants i els adolescents tenen el dret i l'obligació de rebre els ensenyaments obligatoris i el dret a percebre els ensenyaments no obligatoris (LDOIA, art. 48). Els infants i els adolescents han d'assistir a llur centre educatiu durant el període d'ensenyament obligatori (LDOIA, art. 18). Tenen el dret a adquirir el màxim nivell d'educació possible des de llur naixement (LDOIA, art. 13). L'infant o l'adolescent en situació de desemparament o d'acolliment familiar té un dret preferent a l'escolarització en el centre escolar més adequat a les seves circumstàncies personals (LDOIA, art. 51). Els infants i els adolescents amb necessitats educatives especials han de rebre una formació educativa i professional que els permeti la integració social, el desenvolupament, la realització personal i l'accés a un lloc de treball en el context més normalitzat possible, i d'acord amb llurs aspiracions i actituds (LDOIA, art. 50). El dret superior a l'educació, incloses les activitats extraescolars, esportives, de lleure i les activitats culturals dels infants i els adolescents, ha de prevaler per damunt de les pràctiques culturals, la tradició i la religió, i llurs manifestacions; aquestes pràctiques no poden justificar en cap cas una discriminació, limitació o exclusió d'infants i adolescents en el ple exercici d'aquest dret (LDOIA, art. 13). Els infants i els adolescents víctimes de maltractaments han de tenir accés prioritari, entre d'altres, als serveis i programes següents: serveis i establiments de salut mental infantil i juvenil públics, i d'assistència psicològica i jurídica, serveis públics d'escola bressol, programes de formació ocupacional, inserció laboral i -en relació amb l'emprenedoria- programes per a la transició a la vida adulta i a l'autonomia personal (LDOIA, art. 97).

**Responsabilitat:** Els poders públics han de garantir que qualsevol infant o adolescent rebi l'educació establerta com a obligatòria legalment. El sistema educatiu ha d'ésser un instrument per compensar les desigualtats socials i ha de tenir en compte el respecte a la pròpia identitat, al medi ambient, a les diferències funcionals com a part de l'enriquidora diversitat humana, a la igualtat entre els sexes, tenint present la diferència que suposa la construcció de la identitat femenina i la identitat masculina, i també als valors culturals d'altres països (LDOIA, art. 13). Els centres del Servei d'Educació de Catalunya han de participar en l'adequada i equilibrada escolarització dels alumnes amb necessitats educatives específiques i s'han de comprometre a fomentar la pràctica de la inclusió pedagògica (LEC,

art. 48). Les administracions públiques han de fer especial atenció a detectar els casos de no-escolarització, absentisme i abandó escolar i han d'adoptar de manera coordinada les mesures necessàries per fer-hi front, mitjançant els protocols corresponents (LDOIA, art. 52). Així mateix, i per garantir la igualtat d'oportunitats educatives, les administracions públiques han de vetllar per l'equilibri en la distribució de les necessitats educatives específiques i especials combatent la segregació escolar i minimitzant les altes concentracions escolars. Els centres educatius han d'assumir la responsabilitat d'acollir i educar de manera inclusiva tot l'alumnat com una tasca bàsica i fonamental de llurs projectes educatius i han de posar en marxa estratègies pedagògiques per atendre les diferències individuals en els contextos ordinaris (LDOIA, art. 50). Les administracions públiques i els responsables hospitalaris han de garantir que qualsevol infant o adolescent, en cas de malaltia o hospitalització que duri més de trenta dies, té cobertes les necessitats escolars, el joc i la realització d'activitats culturals i d'acompanyament, sempre que l'estat de salut li ho permeti (LDOIA, art. 49). En els casos d'infants en situació de desemparament, les administracions públiques actuen subsidiàriament en relació amb els progenitors o titulars de la tutela o de la guarda que exerceixen els deures de criança i de formació (LDOIA, art. 12 i 37). Les administracions públiques han d'impulsar el desenvolupament d'actuacions adreçades al conjunt de la comunitat educativa que permetin prevenir, detectar i eradicar el maltractament a infants i adolescents, els comportaments violents, l'assetjament escolar i la violència masclista (LDOIA, art. 90).

#### Dret d'accés al sistema educatiu

Tothom té dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu. També té dret a l'elecció de centre, en el marc de l'oferta educativa. Dret als ensenyaments obligatoris i als declarats gratuïts. Són ensenyaments obligatoris els compresos en l'educació bàsica, que inclou: l'educació primària i l'educació secundària obligatòria. Són gratuïts i universals els ensenyaments següents: el segon cicle de l'educació infantil, l'educació primària, l'educació secundària obligatòria, els programes de qualificació professional inicial i la formació professional de grau mitjà. En l'escolarització en aquests ensenyaments, no es pot imposar l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions de qualsevol tipus, ni es pot vincular l'escolarització a l'obligatorietat de rebre cap servei escolar addicional que requereixi aportacions econòmiques de les famílies (LEC, art. 4, 5, 43, 50, 198 i 199). També hi ha el dret a la no-discriminació per raó de raça, sexe, idioma, religió, opinió política o d'una altra índole, origen nacional, ètnic o social, posició econòmica, condicions físiques, psíquiques o sensorials, estat de salut, naixement, orientació sexual o qualsevol altra condició personal o de llurs progenitors o representants legals (LDOIA, art. 9).

#### Drets de l'alumnat

Són drets de l'alumnat, entre d'altres, els següents: Accedir a l'educació en condicions d'equitat i gaudir d'igualtat d'oportunitats. Rebre una educació que estimuli les capacitats, tingui en compte el ritme d'aprenentatge i incentivi i valori l'esforç i el rendiment. Ésser atesos amb pràctiques educatives inclusives i, si escau, de compensació. Rebre una atenció especial si els alumnes es troben en una situació de risc que eventualment pugui donar lloc a situacions de desemparament. Gaudir de protecció social, en l'àmbit educatiu, en els casos d'infortuni familiar o accident (LEC, art. 21).

Responsabilitats: El Govern ha de garantir l'exercici efectiu del dret a l'educació mitjançant la programació general de l'ensenyament (art 27, CE). El Govern, per garantir el dret de totes les persones a accedir a l'educació en condicions d'igualtat i el dret a l'elecció de centre, ha de regular un procediment únic d'accés als centres públics i als centres privats sostinguts amb fons públics. El Departament, en el marc de la programació educativa, ha de determinar periòdicament l'oferta de llocs escolars tenint en compte l'oferta existent de centres públics i centres privats concertats. A partir d'aquesta programació, correspon al Departament establir nous llocs escolars del Servei

d'Educació de Catalunya, i, en tot cas, tenint en compte les disposicions pressupostàries (LEC, art. 4 i 44). A més, s'ha de fer operatiu el principi de responsabilització de tots els centres en l'escolarització equilibrada dels alumnes, especialment dels que presenten necessitats específiques de suport educatiu (LEC, art. 43). Els poders públics han d'identificar d'una manera activa els infants o els adolescents que, individualment o en grup, requereixen l'adopció de mesures protectores especials per reduir o eliminar factors de discriminació (LDOIA, art. 9). El Govern regula el procés d'accés als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya. Aquest procés es regeix pels principis d'equitat, inclusió educativa, foment de la cohesió social i respecte al dret a l'elecció de centre dins l'oferta educativa disponible en cada moment (LEC, art. 46). El Govern ha de garantir la gratuïtat de l'escolarització obligatòria i d'altres ensenyaments gratuïts amb els recursos econòmics necessaris als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya, d'acord amb la programació educativa (LEC, art. 199). El Departament ha de definir periòdicament l'oferta de places en els ensenyaments de batxillerat i de formació professional, ha de garantir l'existència d'un nombre suficient de places escolars gratuïtes i ha d'establir un sistema de beques que garanteixi adequadament la igualtat d'oportunitats per als alumnes i n'estimuli l'èxit acadèmic (LEC, art. 200).

#### Dret a una criança i formació adequada

Tothom té dret a una criança i formació adequada que garanteixi el seu desenvolupament físic, mental, espiritual, moral i social, i que potencii en tot moment les seves capacitats educatives i d'aprenentatge, i que en procuri el benestar físic, psicològic i social (LDOIA, art. 6).

**Responsabilitats:** La responsabilitat primordial de la criança i la formació dels infants i els adolescents correspon als pares i les mares o a les persones que en tenen atribuïda la tutela o la guarda. Els pares i les mares tenen responsabilitats comunes en l'educació i el desenvolupament dels fills menors d'edat. Les administracions públiques competents han de promoure serveis educatius que afavoreixin la reorganització del temps personal, familiar i laboral dels progenitors o del titular o la titular de la tutela de l'infant o adolescent. Els poders públics han de proporcionar la protecció i l'assistència necessàries a les famílies perquè puguin assumir plenament llurs responsabilitats; també han de vetllar per la protecció dels infants i els adolescents en el cas de mal ús de la potestat parental, tutelar o de la guarda; igualment, han de posar especial atenció en les necessitats dels infants i els adolescents de famílies monoparentals i en l'àmbit de famílies pertanyents als grups menys afavorits o que viuen en situació de pobresa.

#### Dret a la integració social

Els infants i els adolescents tenen dret a la integració social (LDOIA, art. 43).

**Responsabilitat:** Les administracions públiques han de fomentar, mitjançant serveis i programes d'acollida, la integració social dels infants o els adolescents immigrants (LDOIA, art. 43).

#### Dret a l'educació en el lleure

Els infants i els adolescents tenen dret a rebre una formació integral en el temps de lleure, que els faciliti l'educació en els valors cívics i en el respecte a la comunitat i al medi, mitjançant centres d'esplai, agrupaments i centres que formen la xarxa associativa d'entitats d'educació en el lleure, i les altres entitats culturals, esportives i socials o les institucions existents a Catalunya i que es dediquen al lleure (LDOIA, art. 57 i 58). El sistema educatiu reconeix i incorpora el caràcter educatiu de les activitats de lleure, especialment el compromís i la transmissió de valors. Aquestes activitats es

poden articular entre els centres educatius i els ens locals, les famílies i les associacions en què s'agrupen i les entitats, associacions i empreses d'educació en el lleure, en els diferents territoris (LEC, art. 39).

**Responsabilitat:** Les administracions han d'afavorir i fomentar l'educació en el lleure i donar suport a la xarxa d'entitats socials, i n'han de fomentar la igualtat d'accés dels infants i els adolescents (LDOIA, art. 57). El Govern, després de consultar el Consell de Governos Locals, ha de regular els requisits mínims i ha d'establir els criteris de qualitat a què s'han d'ajustar les activitats d'educació en el lleure, a fi de garantir la seva contribució al procés educatiu (LEC, art. 39).

### c) Deures dels infants

Deures i responsabilitats dels infants i els adolescents, que els corresponen i han d'assumir d'acord amb el reconeixement de llurs capacitats per participar activament en tots els àmbits de la vida (LDOIA, art. 18). Estudiar per aprendre és el deure principal dels alumnes i comporta els deures següents: Assistir a classe, participar en les activitats educatives del centre, esforçar-se en l'aprenentatge i en el desenvolupament de les capacitats personals, respectar els altres alumnes i l'autoritat del professorat. Els alumnes, a més dels deures anteriors, i sens perjudici de les obligacions que els imposa la normativa vigent, tenen els deures següents: respectar i no discriminar els membres de la comunitat educativa, complir les normes de convivència del centre, contribuir al desenvolupament correcte de les activitats del centre, respectar el projecte educatiu i, si escau, el caràcter propi del centre; fer un bon ús de les instal·lacions i el material didàctic del centre (LEC, art. 22).

### d) Competències en política educativa

En els apartats següents es recullen alguns dels recursos disponibles derivats del compromís social que representen les lleis aprovades pel Parlament de Catalunya.

#### Planificació i coordinació

El Departament, en el marc de la programació educativa, ha de determinar periòdicament l'oferta de llocs escolars tenint en compte l'oferta que hi ha de centres públics i centres privats concertats. A partir d'aquesta programació, correspon al Departament establir nous llocs escolars del Servei d'Educació de Catalunya i, en tot cas, tenint en compte les disposicions pressupostàries (LEC, art. 44).

A efectes d'una escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, l'Administració educativa ha d'establir territorialment la proporció màxima d'alumnes d'aquestes característiques que poden ésser escolaritzats en cada centre en l'accés als nivells inicials de cada etapa i, si escau, la reserva de llocs escolars que, com a mínim, cal destinar-los. Aquesta reserva es pot mantenir fins al final del període de preinscripció i matrícula, el qual no pot anar més enllà de l'inici de curs. Per tal d'atendre necessitats d'escolarització derivades de l'atenció als alumnes amb necessitats educatives específiques, entre les quals també es consideren les derivades de la incorporació tardana, el Departament pot autoritzar, d'una manera excepcional i motivada, una reducció i, exclusivament per atendre necessitats immediates d'escolarització d'alumnes d'incorporació tardana, un increment de fins al 10% del nombre de llocs escolars per grup (LEC, art. 48). La regulació del procediment d'admissió dels alumnes ha d'establir, per a cada zona educativa, sempre que calgui, la creació d'una comissió de garanties d'admissió, que ha de tenir, entre d'altres, les funcions següents: vetllar pel compliment de la legalitat en els processos d'admissió i, especialment, garantir l'aplicació correcta dels criteris de prioritat; garantir la distribució adequada i

equilibrada dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres. Sempre que sigui possible i les característiques territorials de les zones ho permetin, l'Administració educativa i l'Administració local poden acordar la creació d'una Oficina Municipal d'Escolarització, que ha de gestionar la informació, l'acompanyament i la tramitació de sol·licituds, i ha de formular la proposta d'àrees d'influència i acollir les comissions de garanties d'admissió (LEC, art. 46). El departament competent en infància i adolescència ha d'elaborar, amb la col·laboració de la resta de departaments implicats, i amb la consulta prèvia a les entitats que intervenen en la promoció i la protecció dels infants i els adolescents, un pla d'atenció integral quadriennal a infants i adolescents que ha d'aprovar el Govern per establir una coordinació adequada de les actuacions portades a terme des dels diferents nivells d'intervenció. El departament competent també ha d'elaborar un mapa de recursos i serveis per prevenir les situacions de risc social i protegir els infants i els adolescents, que inclou la cartera de serveis socials territorials (LDOIA, art. 21, 22, 23 i DA quarta). En el termini de dos anys des de l'aprovació d'aquesta llei (27 de maig 2010), el departament competent en matèria d'infància ha de presentar el mapa de recursos i serveis per a la prevenció i protecció dels infants i els adolescents (LDOIA, DT segona).

#### Finançament general del sistema educatiu

El Govern, a fi d'assolir els objectius de la Llei d'educació, ha d'incrementar progressivament els recursos econòmics destinats al sistema educatiu i, prenent com a referència els països europeus que excel·leixen en educació, ha de situar progressivament durant els propers vuit anys la despesa educativa a l'entorn, com a mínim, del 6% del producte interior brut (LEC, DF segona).

#### Principis de gestió pública dels recursos econòmics del sistema educatiu

La gestió pública dels recursos econòmics del sistema educatiu es regeix pel principi de planificació econòmica, pel principi de suficiència i estabilitat pressupostària, pel principi de liquiditat i pel principi de control financer (LEC, 197). Per satisfer les necessitats d'escolarització d'infants en entorns socioeconòmics o culturals desfavorits i en zones rurals, d'acord amb la programació i els requisits que s'hagin establert prèviament, el Departament ha de subvencionar la creació, la consolidació i el sosteniment de places per a infants de 0 a 3 anys en llars d'infants de titularitat municipal o de titularitat privada (LEC, art. 198).

#### Prioritat pressupostària

Els poders públics, en l'àmbit de llurs competències, han de donar prioritat en llurs pressupostos a les activitats d'atenció, formació, promoció, reinserció, protecció, integració, lleure i prevenció dels infants i els adolescents. I amb caràcter urgent han d'adoptar les mesures necessàries per evitar que el contingut essencial dels drets dels infants i els adolescents resti afectat per la manca de recursos adaptats a llurs necessitats (LDOIA, art. 15). L'Administració de la Generalitat té la responsabilitat de garantir els recursos necessaris per donar el compliment adequat a l'ordenació i la provisió de les accions i els serveis establerts per la llei 14/2010 (LDOIA, DA primera).

#### Garanties de gratuïtat

L'Administració educativa ha d'assegurar els recursos públics per fer efectiva la gratuïtat dels ensenyaments obligatoris i dels declarats gratuïts (LEC, art. 50).



## Recursos addicionals per als centres

L'Administració educativa aporta recursos addicionals als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya en funció de les característiques socioeconòmiques de la zona, la tipologia de les famílies dels alumnes que atén el centre i els continguts de l'acord de coresponsabilitat que se signi. Aquests recursos addicionals, que han de permetre als centres una programació pluriennal, s'articulen per mitjà de contractes programa (LEC, art. 48). El Departament pot establir un finançament addicional per als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya que desenvolupin estratègies orientades a assegurar l'equitat i a fer possible la millora dels resultats educatius. Aquest finançament addicional ha de permetre, en els centres en què s'apliqui, la gratuïtat total de l'horari escolar (LEC, art. 201).

## Recursos addicionals per a plans i programes socioeducatius i activitats extraescolars

El Departament, amb la finalitat d'assolir l'equitat i la qualitat, pot subscriure convenis amb els ens locals d'una zona educativa<sup>19</sup> per aportar recursos extraordinaris a plans i programes socioeducatius i activitats extraescolars, i ha d'habilitar les partides pressupostàries necessàries, amb els recursos que permetin aplicar-los amb eficàcia i eficiència (LEC, art. 201).

## Competències reguladores

El Govern regula el procediment d'elaboració i revisió del mapa escolar (LEC, art. 8), el procés d'accés als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya, en el qual han de participar la comunitat educativa i els ens locals, i en determina els criteris de prioritat i la composició de la comissió de garanties d'admissió (LEC, art. 46). També regula el Servei d'Educació de Catalunya (LEC, art. 42); el marc horari (LEC, art. 9), els requisits mínims i criteris de qualitat de les activitats d'educació en el lleure (LEC, art. 39); la Inspecció d'Educació (LEC, art. 177); el procediment de concertació (LEC, art. 205). A més, el Departament regula les activitats complementàries i els serveis escolars, i n'ha de garantir el caràcter no lucratiu en els termes establerts per la regulació orgànica i la voluntarietat de la participació dels alumnes. Així mateix, regula l'establiment d'ajuts per accedir-hi en situacions socials o econòmiques desfavorides (LEC, art. 50). També regula l'estructura i funcionament dels serveis educatius que depenen de l'administració educativa de la Generalitat (LEC, art. 86) i l'ús social dels centres públics (LEC, art. 165).

## Beques i ajuts

El sistema públic de beques per a l'estudi té com a objectiu la compensació de les desigualtats econòmiques i socials. Tots els alumnes tenen dret a accedir, en condicions d'igualtat, al sistema públic de beques per a l'estudi en funció de llurs recursos econòmics, aptituds i preferències. Les administracions públiques, a fi de facilitar l'accés en condicions d'equitat als serveis escolars de menjador i transport durant els ensenyaments obligatoris i en els ensenyaments declarats gratuïts, han d'oferir ajuts als alumnes que visquin en poblacions sense escola, en nuclis de població allunyats o en zones rurals, als alumnes amb discapacitats i als alumnes amb necessitats educatives específiques reconegudes. Els ajuts poden cobrir totalment o parcialment la despesa, atenent la naturalesa del desplaçament i el nivell de renda de les famílies. Les administracions públiques han de promoure mesures que facilitin l'accés de tots els alumnes a les activitats complementàries i extraescolars i, si escau, als ensenyaments postobligatoris de batxillerat i de formació professional. El

<sup>19</sup>. L'article 176 de la LEC defineix les zones educatives.



Departament ha d'adoptar les mesures necessàries per introduir progressivament un sistema d'ajuts general, en les diverses modalitats, per als llibres de text i altre material escolar en l'ensenyament obligatori per a l'alumnat dels centres públics i dels centres privats sostinguts amb fons públics. S'entén per Departament, als efectes del que estableix aquesta llei, el departament competent en matèria d'educació. El Departament ha d'oferir ajuts als alumnes d'ensenyaments postobligatoris a fi de promoure la continuïtat en els estudis i fer possible la mobilitat territorial i la compatibilitat entre educació i treball. El Govern pot atorgar ajuts per a la realització d'activitats educatives fora de l'horari lectiu (LEC, art. 6 i 202).

#### Suport formatiu a les famílies

El Govern ha d'impulsar programes de formació que afavoreixin la implicació de les famílies en l'educació dels fills. El Govern ha de promoure l'intercanvi d'experiències sobre les estratègies amb què les famílies eduquen llurs fills. Aquests programes s'han de promoure tant des de l'àmbit de l'escola i les associacions de mares i pares d'alumnes com des dels ens locals i altres àmbits i institucions socials (LEC, art. 27).

#### Les administracions locals i el tercer sector

Les administracions locals, d'acord amb la legislació vigent, són el primer nivell d'informació i assessorament dels infants i els adolescents (LDOIA, art. 17). Els ens locals, amb el suport de la Generalitat, han de promoure l'establiment de recursos o serveis preventius per als infants i els adolescents i, especialment, de centres oberts; també han de promoure i facilitar l'emplaçament dels serveis residencials i d'acolliment de llur territori, mitjançant l'oferiment de sòl o d'habitatges d'ús públic, o altres mitjans. Les entitats públiques, les entitats d'iniciativa privada i especialment les entitats d'iniciativa social de l'àmbit del tercer sector, poden promoure l'establiment de recursos, serveis i equipaments mitjançant acords i convenis amb les administracions públiques. Les administracions han d'afavorir les entitats socials i comunitàries que treballen pels drets i les oportunitats dels infants i els adolescents, i donar-los suport, especialment en els territoris i entorns en què es concentren desigualtats i riscos (LDOIA, art. 23).

#### Taules territorials d'infància i Consells de participació territorial

Les taules territorials d'infància són els òrgans col·legiats que es constitueixen per coordinar, impulsar i promoure les polítiques d'infància arreu del territori, mitjançant les diverses administracions i institucions implicades (LDOIA, art. 26). Quant als Consells de participació territorial i nacional dels infants i adolescents, les administracions locals han de crear consells de participació territorial per tal de donar als infants i als adolescents l'oportunitat d'afavorir la convivència i la integració cultural en l'àmbit veïnal i local. La Llei crea el Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya, que depèn del departament competent en infància i adolescència (LDOIA, art. 27).

#### Accions educatives d'entorn

L'Administració de la Generalitat ha d'impulsar la signatura de convenis amb els ens locals i les organitzacions d'iniciativa social (LDOIA, DA primera). Els centres públics, en el marc de llur autonomia, i d'acord amb els ens locals corresponents, poden establir acords amb associacions sense ànim de lucre per autoritzar-los l'ús de les instal·lacions del centre més enllà de l'horari escolar. (LEC, art. 39). Els centres i els ajuntaments, per iniciativa de dos o més centres o per iniciativa de

l'ajuntament corresponent, poden acordar d'elaborar conjuntament plans o programes socioeducatius que afavoreixin la major integració possible en l'entorn social dels objectius educatius i socials del centre i una millor coordinació entre els recursos de les diferents administracions i dels centres mateixos. Correspon al Govern establir les condicions mínimes per a la formalització dels convenis que concretin aquests plans i programes. Les administracions educatives han d'impulsar acords de col·laboració per potenciar conjuntament accions educatives en l'entorn. Aquestes actuacions han de tenir com a prioritat potenciar la convivència i la participació ciutadana i l'ús del català, amb la finalitat de garantir que tots els alumnes tinguin les mateixes oportunitats per conèixer i usar les dues llengües oficials (LEC, art. 40). Les administracions públiques han d'establir mesures de foment per garantir que tots els alumnes puguin participar en els plans i programes socioeducatius i en les activitats d'educació en el lleure en condicions d'equitat, sense discriminació per raons econòmiques, territorials, socials, culturals o de capacitat (LEC, art. 41).

### Consell Escolar de Catalunya

És l'organisme superior de consulta i de participació dels sectors afectats en la programació general de l'ensenyament no universitari dins l'àmbit de l'Administració de la Generalitat. Una de les seves funcions és garantir la participació efectiva dels sectors afectats en la programació general de l'ensenyament no universitari, inclosa la programació de l'oferta de llocs escolars. Ha d'ésser consultat preceptivament sobre qüestions com avantprojectes de llei, projectes de disposicions generals de l'àmbit educatiu, la programació de l'oferta educativa del Servei d'Educació de Catalunya, les normes generals sobre construccions i equipaments escolars, les actuacions generals dirigides a millorar la qualitat de l'ensenyament i a millorar-ne l'adequació a la realitat social de Catalunya, i les dirigides a compensar les desigualtats i les deficiències socials i individuals, els criteris de finançament de la prestació del Servei d'Educació de Catalunya, les bases generals de la política de beques i d'ajuts a l'estudi. El Consell Escolar de Catalunya pot formular per iniciativa pròpia propostes al Departament sobre qüestions relacionades amb la qualitat de l'ensenyament. El Consell Escolar de Catalunya, per raó de la matèria tractada en una sessió, pot sol·licitar que hi compareguin, amb veu i sense vot, representants d'entitats l'actuació de les quals incideixi en els centres educatius (LEC, art. 171).

### Zones educatives

Les zones educatives constitueixen unitats de programació de l'oferta educativa a les quals es poden atribuir per reglament funcions de coordinació de les actuacions en el sistema educatiu i dels recursos humans i econòmics que les administracions hi aportin (LEC, art. 176).

### Voluntariat

Les entitats de voluntariat en l'àmbit de l'educació col·laboren amb l'Administració educativa en la integració social de les persones amb discapacitats o amb risc d'exclusió social i en la realització d'activitats complementàries i extraescolars i d'educació en el lleure. Correspon al Departament i als ens locals, en els àmbits respectius de competència, determinar l'abast i el procediment per fer efectiva la participació, d'acord amb els sectors afectats (LEC, art. 169).

### Avaluació

Els poders públics, a partir dels estudis i els informes, han d'avaluar el resultat de les polítiques aplicades. Aquests estudis i informes tenen caràcter públic (LDOIA, art. 20). Les administracions

públiques responsables han de dissenyar llur planificació de manera que els programes nous i els serveis adreçats a l'atenció social dels infants i adolescents, parcialment o totalment finançats per fons públics, incloguin l'avaluació de resultats (LDOIA, DT primera). L'avaluació del sistema educatiu és el procés d'abast intern i d'abast general que té per objecte descriure, analitzar, valorar i interpretar les polítiques, les institucions i les pràctiques educatives amb l'objectiu de mantenir-les, desenvolupar-les o modificar-les. Les finalitats de l'avaluació del sistema educatiu són, entre d'altres: contribuir a millorar la qualitat, l'eficiència i l'equitat del sistema educatiu; analitzar i aportar informació sobre el grau d'assoliment dels objectius educatius; retre comptes i oferir informació sobre el procés educatiu, els seus agents i els seus resultats; orientar i elaborar recomanacions sobre polítiques i pràctiques educatives, i promoure la igualtat d'oportunitats i possibilitats educatives (LEC, art.182).

### Sistema d'informació

Es crea el sistema d'informació i gestió en infància i adolescència, en el marc del sistema d'informació social amb l'objecte de garantir l'ordenació adequada del sistema de protecció i la coordinació administrativa. Les administracions implicades han de col·laborar i actuar coordinadament, els serveis públics estan obligats a facilitar la informació requerida pel departament competent en matèria de protecció dels infants i els adolescents a fi de valorar quina és la situació de l'infant o l'adolescent. Les dades que es poden cedir entre administracions sense consentiment de la persona afectada són les econòmiques, laborals, socials, educatives, de salut, policials i penals dels menors i de llurs progenitors, tutors o guardadors (LDOIA, art. 24 i 25).

### Col·laboració

Els poders públics han de fomentar la col·laboració entre les universitats i la iniciativa privada en la confecció d'estudis i informes sobre la situació social dels infants i els adolescents a Catalunya, i en l'aplicació de les polítiques i els programes d'atenció i protecció dels infants i els adolescents (LDOIA, art. 19).

### E) Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'administració local

La Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local debilita l'Administració local i reforça les diputacions amb la finalitat declarada d'aconseguir majors graus d'eficiència, un concepte complex d'avaluar. Limita els serveis de proximitat prestats per l'Administració local com a serveis socials..., les denominades competències impròpies.

És una llei que, segons el seu preàmbul, deriva de la modificació de l'article 135 de la Constitució espanyola, que consagra l'estabilitat pressupostària com a principi rector de les actuacions de les administracions públiques, i, per aconseguir-ho, persegueix clarificar les competències entre administracions i ho fa atribuint les competències a les administracions més allunyades dels ciutadans, debilitant la legitimitat de la democràcia directa (municipi) i enfortint la indirecta (província), anant en contra de la immensa majoria de les reformes locals posades en marxa a Europa en els últims anys.<sup>20</sup>

D'altra banda, el dèficit de les administracions locals és comparativament baix tenint en compte el nivell de despesa que gestionen.

<sup>20</sup> JIMÉNEZ, R. (2013). «Aspectes crítics i impactes de les reformes locals». *FMC*, any 30, època 5. Monogràfic, 1, ps. 4-7.

## Taula 3.

## % de dèficit de les administracions públiques sobre el PIB

% PIB	2011	2012	Objectiu 2012	Distribució De la despesa pública <sup>21</sup>	2012 Objectiu calculat segons la despesa
Administració central	-5,13	-4,11	-3,50	20,9	-1,3
Seguretat Social	-0,07	-0,97	-1,00	29,9	-1,9
Comunitats Autònomes	-3,31	-1,76	-1,50	35,6	-2,2
Corporacions locals	-0,45	-0,15	-0,30	13,6	-0,9
	-8,96	-6,98	-6,30	100,0	-6,3

Font: Actualització del programa d'estabilitat. Reino de España. 2013-2016,<sup>22</sup> i elaboració pròpia

La despesa de l'Administració local representa aproximadament un 13,6% del total de la despesa pública, i, repartint l'objectiu de dèficit de manera proporcional a la despesa en les administracions locals, li correspondria un 0,85%. Té un 0,15% del PIB de dèficit, cosa que mostra un nivell d'ajustament a l'estabilitat pressupostària molt superior a l'Estat. Calia que l'àmbit municipal perdés competències per racionalitzar la despesa i guanyar en eficiència? No és l'Estat qui té més marge de millora i, per tant, la racionalització de la despesa, no demana més descentralització?

La Llei està plena d'inseguretats jurídiques per la seva dubtosa constitucionalitat segons l'opinió d'alguns<sup>23</sup> i per la dificultat pràctica d'aplicació.

En resum, és una Llei que podria afectar la carta de serveis municipals, però, a efecte de les estratègies clau plantejades en el capítol 4 i el pla del capítol 6, probablement es podrien desenvolupar amb més o menys normalitat, si hi ha un acord entre la Generalitat de Catalunya, les diputacions i els municipis. En tot cas, la nova Llei forma més part del problema que de la solució.

## F) Algunes conclusions

La Llei d'educació i la Llei dels drets i oportunitats de la infància i l'adolescència estan orientades a garantir una igualtat equitativa d'oportunitats.<sup>24</sup>

Les lleis atribueixen un conjunt de drets als infants i adolescents i un conjunt de responsabilitats a les famílies i les administracions públiques, entre les quals destaquen, per la seva alineació amb el trencament del cercle pervers de la pobresa infantil, els següents:

- Dret a una criança i una formació adequada.
- El dret a l'equitat i a la igualtat d'oportunitats.
- Dret a la no-discriminació.
- Dret a una educació obligatòria i gratuïta i a adquirir el màxim nivell d'educació.
- Dret a l'educació en el lleure.

<sup>21</sup>. Ponència: «Las administraciones locales en un Estado descentralizado: la perspectiva del Gobierno actual». IX Jornadas de Economía Pública. Universidad de Zaragoza. 3 de noviembre de 2011.

<sup>22</sup>. En línia: <[http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/programa\\_estabilidad\\_2013\\_2016.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/programa_estabilidad_2013_2016.pdf)> [Consulta: 25/02/2014].

<sup>23</sup>. FONT, T. (2013). «La Reforma local: aspectes constitucionals». FMC, any 30, època 5. Monogràfic 1, ps. 10-12.

<sup>24</sup>. Vegeu el concepte a la pàgina 17.

Les lleis introdueixen disposicions que faciliten i orienten la presa de decisions del Govern de la Generalitat i/o les administracions locals, i també generen obligacions i responsabilitats, com per exemple:

- a) Principi general de l'interès superior de l'infant o l'adolescent que ha d'inspirar i fonamentar les normes i les polítiques públiques, i han d'ésser avaluades des d'aquesta perspectiva.
- b) Principi de prioritització pressupostària de les activitats per a l'atenció, la formació, la protecció, el lleure... dels infants i adolescents (beques i ajuts...). La Generalitat té la responsabilitat de garantir els recursos.
- c) La planificació i la coordinació de llocs escolars.
- d) Els centres del Servei d'Educació de Catalunya participen de l'adequada i equilibrada escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, i apliquen una pràctica pedagògica inclusiva. Són coresponsables de l'èxit educatiu de tot l'alumnat.
- e) Possibilitat de dotar de recursos addicionals els centres del Servei d'Educació de Catalunya en funció del nivell socioeconòmic de les famílies.
- f) Possibilitat de convenir plans i programes socioeducatius i d'activitats extraescolars entre la Generalitat i les administracions locals, com també amb entitats d'iniciativa privada, especialment del tercer sector social.
- g) Existència d'estructures organitzatives territorials de col·laboració.

La Llei de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, en alguns casos, podria condicionar la proposta dels capítols 4 i 6, en general superable per l'acord entre la Generalitat de Catalunya, les diputacions i els municipis afectats a favor d'una igualtat equitativa d'oportunitats com a condició per a l'èxit educatiu i una major eficiència. Però forma més part del problema que de la solució.

### 3. Els reptes 2020

Aquest capítol té com propòsit explicitar quins poden ser els objectius en termes educatius i de pobresa infantil per al 2020, partint de la situació actual i com a base per a la proposta de pla estratègic de país (capítol 6).

#### Els reptes educatius de Catalunya 2020 i la fixació d'objectius

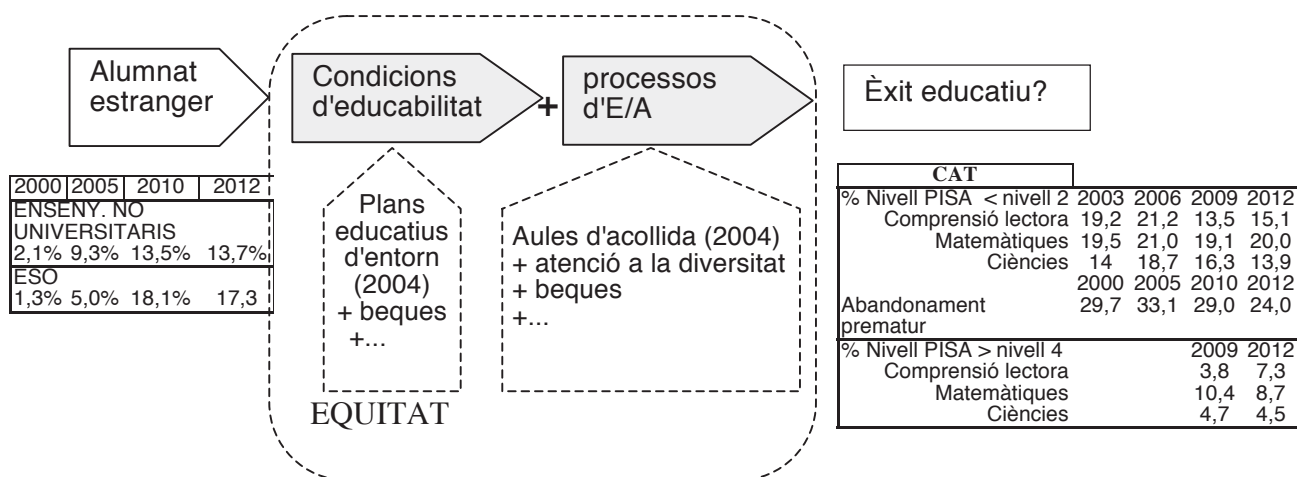
En aquest apartat, s'exposa quin és el punt de partida, quins són els reptes i els objectius lligats amb l'estratègia 2020 de la UE, es posen de manifest les principals orientacions internacionals i propostes locals per assolir l'èxit acadèmic i educatiu, i, per últim, s'exposa sintèticament el pla governamental per a l'èxit educatiu.

##### a) El punt de partida

Dècada 2000-2010

La dècada 2000-2010 es va caracteritzar per un increment molt notable de l'alumnat immigrant que es va atendre a través de les polítiques educatives d'acollida, l'atenció a la diversitat de les escoles, les activitats socioeducatives coliderades pel Departament d'Ensenyament i l'Administració local amb la col·laboració de les institucions de l'entorn, la política de beques... Però, es pot concloure que els resultats acadèmics obtinguts han estat satisfactoris?

**Figura 12.**  
**De l'increment d'alumnat estranger a l'èxit educatiu**



Font: Elaboració pròpia amb dades del DdE, PISA i Idescat

Durant el primer quinquenni, el ritme d'arribada de l'alumnat estranger va ser molt fort, amb un increment mitjà de +1,4 punts percentuals cada curs. L'any 2004 es van posar en marxa les aules d'acollida i els plans educatius d'entorn. Durant el segon quinquenni de la dècada, va continuar arribant nou alumnat, però a un ritme inferior (+0,8 punts per curs), el professorat començava a saber com gestionar la nova complexitat, les polítiques d'acollida donaven fruits i la tendència dels resultats acadèmics va començar a canviar.

Els resultats del 2010 no van ser pitjors que els del 2000 i l'alumnat de nova incorporació a tots els nivells es va incrementar en 11,4 punts. Es tracta d'un èxit molt important del Sistema Educatiu Català i especialment del professorat, l'alumnat, les escoles i les famílies.

En aquesta dècada va arribar molt alumnat estranger, va millorar l'equitat (iniciatives i majors recursos per a l'atenció a la diversitat...), es va dissenyar i iniciar la modernització de la governança i la gestió pública de l'educació (LEC i Plans d'autonomia de centres, potenciació de les direccions i l'avaluació) i es va posar de manifest que calia millorar l'eficiència.

#### 2010-2012. Alumnat estranger i retallades

L'alumnat estranger, globalment, es va estabilitzar, i, a partir de l'ESO, es va observar una davallada (estadístiques del Departament d'Ensenyament).

El curs 2009/10 van començar les retallades, que es van concretar en disminucions de professorat d'aula d'acollida (-109), professionals ELIC (-24), docents de programes d'innovació educativa (-300) (SGC, 2012), que han tingut continuïtat en els cursos següents. També a partir del curs 2009/10 es va reduir la cobertura de l'alumnat amb risc de pobresa en diferents ajuts com beques, ajuts per a l'adquisició i reutilització de llibres, suport educatiu, ajuts individuals de menjador escolar, per escolarització 0-3, alumnat dels centres concertats, subvencions per a activitats extraescolars (SGC, 2012). El resultat va ser que «els pressupostos vigents són clarament insuficients per impactar de manera notable en el risc de pobresa infantil» (SGC, 2012).

El curs 2011/12 es van produir noves retallades en diferents ajuts destinats a ajuntaments i AMPA que facilitaven l'accés d'alumnat amb dificultats socioeconòmiques, per exemple, a escoles bressol, activitats extraescolars, activitats complementàries, escoles obertes... (SGC, 2012).

En síntesi, entre el 2010 i el 2014, el pressupost en la funció Educació consolidada s'ha reduït en un 24% (de 6.308 M€ a 4.790 M€<sup>25</sup>) i l'alumnat s'ha incrementat en un 7% (de 1,21M alumnes del curs 2009/10 a 1,30 M alumnes del curs 2013/14), fet que representa una reducció de la despesa per alumne aproximada del 36% en quatre anys en euros constants del 2010,<sup>26</sup> i amb retallades poc equitatives.

#### 2010-2012. Alguns resultats educatius

Els resultats de l'avaluació censal a 6è d'educació primària i 4rt d'ESO del Consell Superior d'Avaluació (CSA) mostra un millora generalitzada i notable entre el 2010 i el 2013 (vegeu la taula 4).

Els resultats PISA 2012, en relació amb els indicadors dels objectius de la UE 2020, mostren que Catalunya:

- a) Pràcticament compleix els objectius de la UE en ciències, amb un 13,9% de l'alumnat de 15 anys per sota del nivell 2, i en comprensió lectora, amb un 15,1%. En canvi, en matemàtiques, amb un 20% d'alumnat per sota del nivell 2, necessita millorar en 5 punts. És la competència que requereix més atenció perquè cap alumne no es quedi enrere.
- b) El percentatge d'alumnat per sota del nivell 2 en relació amb PISA 2009, en comprensió lectora s'ha

<sup>25</sup> Pressupostos de la Generalitat de Catalunya. Resums dels estats d'ingressos i despeses 2010 i 2014.

<sup>26</sup> Idescat. Índex de preus al consum (mitjana anual), 2011 = 100; 2010 = 96,8; 2013 = 104,7. Elaboració pròpia: 2014 estimat = 104,7 x 1,013 = 106,06; increment del 2014 en relació amb el 2010: 9,6%.



incrementat en 1,6 punts i en comprensió matemàtica en 0,9 punts, i s'ha millorat en ciències amb una reducció de 2,4 punts.

En els resultats PISA 2012, en relació amb l'objectiu del Departament d'Ensenyament d'aconseguir un percentatge superior al 8% d'alumnes amb alt rendiment i en comparació amb PISA 2009, el percentatge en comprensió lectora és de 7,3% amb una millora de 3,5 punts; en competència matemàtica s'ha empitjorat, el percentatge és del 8,7% amb una reducció d'1,7 punts; i en ciències, el percentatge és de 4,5% i ha empitjorat 0,2 punts.

En PISA 2012, comparativament amb PISA 2009, en comprensió lectora, els dos extrems han crescut, el percentatge d'alumnat amb baix rendiment i alt rendiment; en matemàtiques han empitjorat tots dos, i en ciències s'ha reduït el percentatge de baix rendiment i l'alt pràcticament es manté. Per tant, els resultats PISA 2012 en relació amb els del 2009 són ambivalents, encara que s'ha de ressaltar que el percentatge de baix rendiment en comprensió lectora i matemàtiques ha crescut, i són especialment preocupant els resultats en matemàtiques.

L'abandonament prematur entre el 2012 i el 2010 s'ha reduït en 5 punts i s'ha situat en el 24%.

Les dades de resultats del 2012 mostren un panorama de llums i ombres. Les avaluacions externes de 6è de primària i 4rt d'ESO del CSA presenten una evolució esperançadora, PISA ens aporta uns resultats millorables especialment en matemàtiques i l'enquesta de població activa ens diu que s'ha reduït l'abandonament prematur. Com cal interpretar aquests resultats? Són coherents?

La reducció de l'abandonament prematur pot ser un efecte secundari i positiu de la crisi econòmica en retornar a les aules persones joves en atur, atès que l'atur juvenil s'ha incrementat i les taxes d'escolarització als 18 i 20 anys també han crescut (Martínez i Albaigés, 2013).

Les dades PISA estan dissenyades i desenvolupades per una agència independent i tècnicament fiable. Quines poden ser les raons que motiven els resultats del 2012? Entre el 2008 i el 2012, què ha canviat? La crisi econòmica s'ha mostrat amb major cruïsa i ha generat un increment del 50% en el nivell de la taxa de risc de pobresa infantil, entre el 2008 i el 2011, i això afecta negativament les condicions d'educabilitat. També s'observa un estancament de la immigració i una reducció poc equitativa de la despesa en educació, tant en els centres públics com concertats. El major nivell de pobresa, juntament amb una reducció inequitable de la despesa, podrien explicar una bona part dels resultats PISA.

Però, com podem explicar les millores contínues i en general significatives dels resultats de la prova censal a 6è d'educació primària entre el 2010 i el 2013? I de 4rt d'ESO entre el 2012 i el 2013?

- a) Són el fruit del treball fet des de 1r d'educació primària? I, per tant, és la inèrcia d'una bona feina acumulada en els cursos anteriors? Si aquesta en fos la raó, atès que l'entorn s'ha deteriorat i l'assignació de recursos no és equitativa, en el futur probablement s'observarà una important davallada.
- b) És fruit del Suport Escolar Personalitzat (869 centres) i del Pla d'impuls a la lectura (320 centres educatius) que van començar el curs 2011/12? És poc creïble perquè pràcticament no hi ha hagut temps d'implementació.
- c) Són el resultat d'un sobreesforç d'un equip més petit de mestres que està pitjor pagat, amb menys hores de docència de l'alumnat i amb més alumnat a les aules? i aquest sobreesforç ha estat capaç de compensar sobrerament les retallades i l'empitjorament de l'educabilitat fins a aconseguir millorar significativament els aprenentatges de l'alumnat? És raonablement dubtós que aquesta en sigui l'explicació.
- d) S'ha entrenat l'alumnat per a les proves? És probable que així sigui en alguns centres educatius,

però és dubtós que sigui una pràctica general. Si aquesta pràctica es confirmes, seria un efecte pervers de l'avaluació i una mala notícia per a l'educació de l'alumnat, ja que s'hauria focalitzat l'esforç de l'ensenyament a passar les proves i obviar la formació integral de l'alumnat...

e) Quina altra explicació pot haver-hi?...

Atès els recursos que es destinen a aquestes proves i la seva utilitat potencial per a la millora contínua dels aprenentatges de l'alumnat, podria ser interessant esbrinar les raons de l'aparent incoherència entre uns millors resultats, un context de major pobresa infantil i empitjorament de les condicions d'educabilitat, i unes polítiques educatives de reducció no equitativa de la despesa.

2000-2012

Tenint en compte la crisi econòmica i els seus efectes sobre la pobresa infantil, com es poden assolir els grans reptes de la dècada 2010-2020?

L'experiència acumulada entre el 2000 i el 2012 i les evidències internacionals aconsellen aplicar el principi d'equitat, utilitzar l'autonomia pedagògica dels centres educatius, aprofitar i desenvolupar la descentralització i modernització de la gestió pública de l'educació, millorar l'eficiència en l'ús dels recursos públics i una avaluació externa independent.

En definitiva, els aspectes clau són més equitat i ús de l'autonomia pedagògica per aconseguir més èxit educatiu, i més descentralització, modernització de la gestió pública i governança de l'educació, i avaluació independent per aconseguir addicionalment més èxit educatiu i més eficiència.

## b) Els reptes educatius 2020

Els reptes d'èxit acadèmic s'han establert a partir de les previsions de Catalunya per als anys 2015 i 2020 en el marc del grup de treball estatal ET2020 (INEE, 2011), i d'acord amb el pla 2010-2018 per a l'èxit escolar del Departament d'Ensenyament (DdE, 2012a).

La introducció del pla 2010-2018 per l'èxit escolar comença manifestant que «L'educació és el factor clau per al futur d'una societat» (DdE, 2012a), declaració que coincideix amb els plantejaments globals i de la UE.

També diu que «Els estudis i els informes que analitzen el sistema educatiu de Catalunya revelen que en els darrers trenta anys s'ha avançat molt en termes d'equitat, i que ara el repte de la millora de la qualitat, davant d'un escenari de profunda crisi econòmica, se centra a consolidar el camí recorregut i a plantejar-se, alhora, objectius més ambiciosos, principalment de caràcter qualitatiu» (DdE, 2012a).

Com s'ha d'interpretar el paràgraf anterior?

També s'afirma que el pla es basa en evidències científiques i experiències internacionals; per tant, la interpretació probablement és que fa falta més equitat per millorar la qualitat i l'èxit acadèmic (OECD, 2012).

El pla manifesta que: «El perfil de l'alumne que presenta risc de fracàs escolar acostuma a anar associat a nivells baixos en l'adquisició de coneixements, a un domini insuficient de les competències bàsiques i a una autonomia personal poc desenvolupada. Tanmateix, hi ha altres variables que presenten una correlació significativa amb el fracàs escolar i el defineixen com un fenomen multifactorial.

»Aquestes són:

- a) cognitives, actitudinals, emocionals, relacionals i conductuals;
- b) diferències culturals per raó d'origen familiar;
- c) trajectòria escolar irregular (repeticions, mobilitat...);
- d) estat socioeconòmic i cultural de la família, i expectativa amb relació al rendiment escolar dels fills;
- e) entorns d'elevada complexitat;
- f) altres».

Si diferenciem els símptomes i les conseqüències de les causes del fracàs escolar, aquestes últimes fan referència bàsicament a raons cognitives, diferències culturals i d'origen, estat socioeconòmic i cultural de la família de l'alumnat, baixes expectatives (Efecte Pigmalión negatiu) i entorns d'elevada complexitat. Diagnosi que coincidiria amb les conclusions locals (Benhammou, 2010) i internacionals que recomanen invertir en equitat, atesa la seva alta rendibilitat econòmica i social (OECD, 2012).

#### Sistema d'indicadors i objectius 2015-2018-2020

Els Objectius del Pla 2010-2018 del Departament d'Ensenyament i les previsions de Catalunya per al compliment dels objectius de l'estratègia de la UE 2020, de les quals ha derivat el compromís d'Espanya davant la UE, i els punts de referència complementaris que es van establir en la Comissió General de Educació del Estado (CGE), configuren un sistema d'indicadors per supervisar i fer el seguiment dels objectius i els compromisos de Catalunya i que queden recollits en la taula següent.

#### Taula 4.

#### Indicadors dels objectius d'educació/ensenyament de Catalunya 2015-2018-2020

Objectiu	INDICADORS	2010 CAT	2011 CAT	2012 CAT	2013 CAT	O-2015 CAT	O-2018 CAT	O-2020 CAT	O-2020 ESP	O-2020 UE
UE	Taxa d'escolarització als 4 anys	100,0%	100,0%	100,0%		100,0%		100,0%	99,9%	95,0%
CAT	% de l'alumnat en el nivell BAIX a les proves 6è Edu.Primària									
CAT	- Català	28,4%	22,6%	15,8%	15,2%		< 15%			
CAT	- Castellà	29,8%	22,2%	19,0%	14,2%		< 15%			
CAT	- Anglès	35,5%	21,8%	27,4%	19,0%		< 15%			
CAT	- Matemàtiques	23,4%	18,5%	18,2%	15,0%		< 15%			
CAT	% de l'alumnat en el nivell ALT a les proves 6è Edu.Primària									
CAT	- Català	28,2%	33,2%	45,6%	23,8%		> 40%			
CAT	- Castellà	28,7%	35,8%	34,9%	24,4%		> 40%			
CAT	- Anglès	39,1%	37,8%	32,3%	24,7%		> 40%			
CAT	- Matemàtiques	26,6%	31,7%	36,9%	25,2%		> 40%			
CAT	% de l'alumnat en el nivell BAIX a les proves 4t d'ESO									
CAT	- Català			15,9%	11,0%		< 15%			
CAT	- Castellà			14,1%	11,3%		< 15%			
CAT	- Anglès			23,7%	20,2%		< 15%			
CAT	- Matemàtiques			24,0%	21,3%		< 15%			
CAT	% de l'alumnat en el nivell ALT a les proves de 4t d'ESO									
CAT	- Català			21,4%	29,5%		> 30%			
CAT	- Castellà			24,9%	26,4%		> 30%			
CAT	- Anglès			28,1%	32,3%		> 30%			
CAT	- Matemàtiques			25,2%	32,6%		> 30%			
UE	% d'alumnat de 15 anys de BAIX rendiment PISA (< nivell 2):	2009								
UE	- Comprensió lectora	13,5%		15,1%		13,5%	< 15%	13,5%	14,6%	15,0%
UE	- Competència matemàtica	19,1%		20,0%		17,0%	< 15%	15,0%	16,0%	15,0%
UE	- Competència científica	16,3%		13,9%		15,5%	< 15%	15,0%	14,6%	15,0%
CAT	% d'alumnat de 15 anys de ALT rendiment PISA (> nivell 4):	2009								
CAT	- Comprensió lectora			3,8%	7,3%		> 8%			
CAT	- Competència matemàtica			10,4%	8,7%		> 8%			
CAT	- Competència científica			4,7%	4,5%		> 8%			
ESP	% Titulats en ESO									
CAT	% graduats sobre la matrícula de 4t curs	78,6%	78,5%				> 85%			
ESP	% graduats sobre població 15 anys	77,2%				82,0%		87,0%	85,3%	
ESP	% graduats escoles d'adults i proves lliures s/població 18 anys	3,6%				7,0%		13,0%	13,4%	
ESP	% Titulats en ESO o superior sobre la població de 20 a 24 anys	85,9%				88,0%		90,0%	91,0%	
UE	% d'abandonament prematur entre 18 i 24 anys	29,0%	26,0%	24,0%		25,0%	15,0%	15,0%	14,8%	10,0%
ESP	% població de 15 a 19 anys escolaritzada	79,8%	83,5%			81,0%		87,0%	88,4%	
ESP	Taxa bruta de titulats en Batxillerat	44,3%				49,0%		55,0%	54,3%	
ESP	Taxa bruta de titulats en CFGM	21,6%				25,0%		30,0%	26,0%	
ESP	% certificats en PQPI s/població de 17 anys					3,0%		6,0%	7,1%	

Font: Elaboració pròpia a partir de DdE (2012a), INEE (2011) i Idescat.

La primera columna de dades del quadre anterior recull la situació inicial, 2010 o 2009 a partir dels informes PISA, aporta dades dels primers anys de la dècada, i posa de manifest quins han estat les previsions i els compromisos del Departament d'Ensenyament per als anys 2015, 2018 i 2020. Les últimes columnes informen dels objectius de l'Estat espanyol i la UE per al 2020.

La UE, l'Estat espanyol i Catalunya opten per educar i formar per trencar el cercle pervers de la pobresa infantil

La preocupació coincident de la UE, de la Comisión General de Educación del Estado i de Catalunya es pot sintetitzar en tres idees:

- a) Que cap alumne no es quedi enrere. Aquesta idea es concreta en el fet que, com a màxim, un 15% de l'alumnat obtingui un nivell inferior a 2 en comprensió lectora, matemàtiques i ciències en les proves PISA.
- b) Un nivell d'educació mitjà-alt per a la gran majoria de la població representat per l'indicador d'abandonament prematur (màxim de 15%) i ensenyament superior (mínim del 44%), d'acord amb les exigències de la societat del coneixement.
- c) Assegurar la formació permanent o contínua de la població activa (mínim del 15%).

Els dos primers reptes estan clarament alineats amb el trencament del cercle pervers de la pobresa infantil i són condicions necessàries per aconseguir-lo.

La CGE va afegir alguns referents alineats amb els objectius de la UE per supervisar més bé l'evolució del sistema educatiu espanyol. Aquests indicadors fan referència a taxes brutes de titulació a l'ESO, el batxillerat, els CFGM i els certificats dels PQPI, com a indicadors predictors del grau d'abandonament prematur.

El pla 2010-2018 de Catalunya està alineat amb els objectius de la UE per al 2020, però també té objectius propis que estan relacionats amb la preocupació per incrementar els nivells alts de competències a primària i secundària obligatòria.

Una reflexió que cal considerar és si, tenint en compte el marge de millora del Sistema Educatiu Català perquè cap alumne no es quedi enrere, la introducció de l'objectiu d'incrementar el percentatge d'alumnat en els nivells alts no distreu l'atenció i els escassos recursos de l'objectiu principal compartit amb els altres països de la UE.

Els indicadors derivats del Pla 2010-2018 i dels compromisos amb la CGE donen una estructura suficient per supervisar l'evolució dels objectius establerts pel Sistema Educatiu Català? El que resulta sorprenent és que no estiguin explicats en el Sistema d'Indicadors d'Ensenyament de Catalunya (CSA, 2013).

En l'àmbit del sistema educatiu, els indicadors són rellevants, fàcils d'entendre i elaborar, i comparables en part amb la UE i en part amb les altres comunitats autònomes.

#### Algunes consideracions

En el sistema d'indicadors es troben a faltar:

- i. Indicadors relacionats amb els col·lectius amb més marge de millora per tal de supervisar la seva evolució, atès que són col·lectius preferents per aconseguir els objectius establerts i en termes

d'equitat, eficàcia i eficiència. El fracàs escolar s'explica fonamentalment pel nivell socioeconòmic i cultural de la família de l'alumnat; si l'alumnat que viu amb famílies pobres progressa, la millora és global, però sobretot ho és en el sentit que cap infant no es quedi enrere. Tenint en compte que hi ha sectors significatius de la població que estan directament correlacionats amb el fracàs escolar, com són l'alumnat pobre (26,4% dels menors de 16 anys l'any 2011) i immigrant (13,2% de l'alumnat matriculat l'any 2012), es troben a faltar a tots els nivells objectius, estratègies i referents d'èxit acadèmic i educatius específics per a aquests col·lectius. La seva millora és imprescindible per a la millora global. No s'està proposant estigmatitzar, sinó focalitzar, prioritzar l'esforç i supervisar el progrés dels col·lectius amb més risc de fracàs i més fràgils per tal que cap infant no es quedi enrere en aplicació d'una igualtat equitativa d'oportunitats.

ii. La concreció territorial i per centres dels indicadors. Perquè un objectiu es faci realitat, ha d'arribar, s'ha de concretar fins a la unitat que el pot fer possible, i, en termes de resultats escolars, aquesta unitat és l'escola. Això ens porta a establir objectius, en primer lloc, en l'àmbit territorial; en segon lloc, en l'àmbit de zona educativa, per arribar a establir objectius en l'àmbit de l'escola. Evidentment, aquest procés ha d'ésser *top-down* i *bottom-up*, requereix d'acords que es poden concretar en un acord de coresponsabilitat. D'altra banda, la participació, l'acord, el compromís i la coresponsabilitat de tots els agents que poden incidir en l'assoliment dels objectius és fonamental per aconseguir-los. Els serveis centrals i perifèrics en relació amb les escoles poden formar part del problema o de la solució, depèn de quina sigui la seva orientació i competència, però s'ha d'exigir que siguin facilitadors i estiguin orientats a l'èxit acadèmic i educatiu de tot l'alumnat, d'acord amb els objectius que el Sistema Educatiu Català té plantejats. Altrament, s'hauria d'aplicar la tècnica de l'anàlisi cost / benefici, cost / eficiència i actuar en conseqüència. Cal recordar que, si l'escola té la responsabilitat del resultat, ha de disposar d'importants nivells d'autonomia pedagògica, organitzativa i de gestió i els agents perifèrics (centrals i territorials) han d'ajudar i exigir d'acord amb les seves possibilitats i el que els correspon. Una manera de clarificar les responsabilitats i el rol de cadascú és a través de l'acord de coresponsabilitat. A una escola no se li pot demanar més responsabilitat que la que deriva del seu marge per prendre decisions o la simple aplicació d'instruccions establertes des de la llunyania.

iii. La concreció anual dels indicadors que mesuren objectius a mitjà termini. Per poder introduir processos de millora contínua, cal que els objectius a mitjà termini tinguin una concreció anual. Aquest grau de precisió permet reflexionar sobre el resultat obtingut i sobre la utilitat de les estratègies i les activitats desenvolupades, de la qual cosa se'n deriva una motivació a curt termini i posa en marxa un procés de millora contínua.

D'altra banda, les avaluacions externes sobre el funcionament del sistema educatiu, com, per exemple, les proves de competències de 6è d'educació primària i 4t d'ESO i els seus resultats, seria desitjable que fossin responsabilitat d'un organisme independent del Departament d'Ensenyament per potenciar la seva credibilitat i utilitat, d'acord amb les orientacions internacionals (OECD, 2013).

### c) Algunes evidències i propostes de millora

L'educació és una de les variables clau per construir una societat benestant, tal com estableixen els estudis de prospectiva (vegeu «Prospectiva i estratègies 2020» del capítol 2).

El sistema educatiu, l'avaluació, la coresponsabilitat, l'organització dels ensenyaments i la gestió econòmica

La UE com a projecte en construcció ha situat l'educació en el nucli del seu projecte de societat, com ho demostra l'important paper que li atribueix l'estratègia del 2010 i 2020.

Des de l'any 2000, els informes PISA han aportat una avaluació externa que ha aconseguit el reconeixement internacional pel seu rigor, objectivitat i transparència de dades. Això ha permès que l'OECD hagi pogut fer múltiples estudis, però també n'han fet estudiosos internacionals i nacionals, amb la qual cosa s'ha generat un important corpus de coneixement.

A partir de la informació disponible sobre la relació que hi ha entre pobresa i educació, es constaten evidències i propostes per millorar l'èxit educatiu, les quals s'han recollit de manera sintètica en quatre quadres amb l'agrupació conceptual següent:

- El sistema educatiu, l'avaluació, la coresponsabilitat, l'organització dels ensenyaments i la gestió econòmica.
- El currículum i la seva organització.
- Les escoles, la direcció i el professorat.
- L'alumnat desafavorit i l'entorn.

El sistema educatiu, l'organització dels ensenyaments i la gestió econòmica

#### Quadre 6.

#### Evidències i propostes en relació amb el sistema educatiu, l'organització dels ensenyaments i la gestió econòmica

Enunciats d'evidències i/o propostes	Referències
<b>Sistema educatiu</b>	
El sistema educatiu s'ha d'orientar a millorar l'aprenentatge de l'alumnat, els resultats escolars i educatius	(CSA, 2007), (CUE, 2011), (Pedró, 2012a)
L'èxit acadèmic i educatiu aporta beneficis per a les persones i la societat, i contribueix al creixement econòmic i al desenvolupament social.	(OECD, 2010b), (OECD, 2012)
Que cap alumne no es quedi enrere; la millora de l'alumnat amb desavantatge millora significativament el rendiment educatiu del país.	(CE, 2010), (CE, 2013), (CUE, 2011), (Ferrer, 2011), (Martínez i Albaigés, 2012), (Pedró, 2012)
Apostar per polítiques educatives estables i consensuades.	(Ferrer, 2011)
L'avaluació és crucial i és aconsellable desenvolupar una avaluació holística, independent, objectiva, transparent orientada a la millora dels aprenentatges de l'alumnat i a retre comptes.	(Garcia-Alegre, 2013), (López-Casasnovas, 2013), (OECD, 2013).
Prendre decisions de polítiques educatives partint de dades, a partir de l'avaluació i la transparència.	(CE, 2013), (Ferrer, 2011), (Martínez i Albaigés, 2012)
Els sistemes educatius amb major rendiment són els que combinen qualitat amb equitat (compensen les circumstàncies personals i socials). L'equitat és el principal factor per a l'excel·lència del sistema.	(Calero, 2006), (Martínez i Albaigés, 2012), (OECD, 2012)
Administrar l'elecció d'escola per evitar la segregació i el increment de les desigualtats (equilibrar llibertat d'elecció i equitat). Impossibilitar la selecció de l'alumnat per part dels centres. La participació activa de l'Administració local incrementa la igualtat d'oportunitats.	(Alegre <i>et al.</i> , 2010), (Bonal, 2012), (CE, 2013), (CTESC, 2011), (CUE, 2011), (OECD, 2012), (Martínez i Albaigés, 2012), (Pedró, 2012a), (SGC, 2008), (SGC, 2012), (UNICEF, 2012b)
Donar suport als centres a través dels serveis educatius (EAP, ELIC, CR, CREDA...), com a instruments per a la igualtat d'oportunitats.	(SGC, 2012)



Gestionar amb qualitat el canvi de model de governança i gestió pública de l'educació (escola autònoma, lideratge per a l'aprenentatge, avaluació, gestió dels docents, definició del currículum de l'ensenyament obligatori).	(Martínez i Albaigés, 2012), (Pedró, 2012a)
La participació, el compromís i la coresponsabilitat (administració educativa, direcció, professorat i altres professionals; alumnat i famílies; Administració local i iniciativa social) es poden concretar en acords de coresponsabilitat, contractes programa o de gestió, plans de centre i encàrrecs professionals, carta de compromís educatiu, plans educatius d'entorn, plans educatius de zona.	(Garcia-Alegre i del Campo, 2012), (Martínez i Albaigés, 2012)
<b>Oferta i organització d'ensenyaments</b>	
Evitar la separació prematura i la selecció d'alumnat fins a l'educació mitjana superior (CFGM i batxillerat)	(OECD, 2012), (Pedró, 2012b)
Incrementar l'oferta d'estudis de segon cicle d'educació secundària, especialment de FP d'alta qualitat.	(CUE, 2011), (FEDAIA, 2012a), (Martínez i Albaigés, 2012), (SGC, 2012)
Dissenyar trajectòries d'educació secundària superior que assegurin l'èxit acadèmic (incrementar la flexibilitat i la permeabilitat d'itineraris). Ampliar i potenciar els programes de segona oportunitat (PQPI), vies de reincorporació a l'ensenyament general, reconeixement de competències adquirits per aprenentatges no formals.	(CUE, 2011), (FEDAIA, 2012a), (Martínez i Albaigés, 2012), (OECD, 2012), (SGC, 2012)
<b>Gestió econòmica</b>	
Gastar millor i invertir més en educació fins a equiparar els recursos públics a la mitjana europea.	(LEC, art. 196 i DF segona), (Martínez i Albaigés, 2012), (OECD, 2010b), (Pedró, 2012b), (UNICEF, 2012b)
Invertir en educació i especialment en infants d'entorns socioeconòmics desfavorables és just i econòmicament eficient. No invertir és més car.	(CE, 2013), (CUE, 2011), (Ferrer, 2011), (Pedró, 2012), (OECD, 2012)
Finançar les escoles de manera equitativa, d'acord amb la complexitat i les necessitats del seu alumnat (autonomia i rendició de comptes).	(OECD, 2012), (SGC, 2012)
Una de les estratègies educatives governamentals més eficaces és invertir des d'educació infantil fins al nivell mitjà superior.	(OECD, 2012)

Font: Elaboració pròpia

Les referències documentals dels quadres s'han d'interpretar com a fonts que manifesten la seva coincidència total o parcial amb l'enunciat de l'evidència o proposta.

Els enunciats del quadre, en general, resulten familiars i es poden agrupar en:

- Rellevants, però conflictius: són aquells en què es mantenen posicions d'acord amb el coneixement, oposades a conviccions, posicions ideològiques, superioritat econòmica i social. Formen part d'aquest grup el dret a escollir centre com a valor absolut, lluitar contra la segregació o evitar guetos, o l'equitat en l'assignació dels recursos.
- Rellevants, però relativament incontrolables: són aquells que poden limitar el marge de decisió o posen de manifest una gestió millorable. En aquest grup podríem situar, per exemple: la fixació d'objectius concrets que es puguin supervisar, una avaluació holística i independent, la transparència, prendre decisions partint de dades i coneixement, o la descentralització de la gestió.



- Rellevants, però sense un interès real per a alguns decisors, d'acord amb les polítiques aplicades: l'orientació a l'èxit educatiu de tot l'alumnat o que cap alumne no es quedi enrere, la igualtat d'oportunitats (beques, etc.) o l'equitat d'entrada i sortida del sistema educatiu com a principi inspirador de les polítiques públiques.
- Rellevants, però difícils d'explicar i d'entendre: és el cas de la importància de gastar bé com a primer pas per gastar més. Quina utilitat i responsabilitat té gastar més, si es malbaraten els recursos públics? En educació, s'han utilitzat poc les tècniques d'anàlisi cost / benefici o cost eficient, o del cost d'oportunitat com a instruments per prendre decisions i per a una millor administració d'uns recursos escassos.

Es pot concloure que les propostes del Quadre 6 anterior estan alineades amb la Llei d'educació de Catalunya i el Pacte Nacional per a l'Educació 2006, i, per tant, recullen la posició de la societat catalana i dels grups d'interès. Ara només falta aplicar-les amb lleialtat institucional.

Les escoles, la direcció i el professorat

### Quadre 7.

#### Evidències i propostes en relació amb les escoles, el lideratge i el professorat

Enunciats d'evidències i/o propostes	Referències
<b>Escoles i lideratge</b>	
Recuperar i enfortir el compromís dels centres del Servei d'Educació amb els reptes educatius del país.	(Ferrer, 2011), (Pedró, 2012a)
Desenvolupar l'autonomia dels centres, enfortir i donar suport a la direcció dels centres	(CTESC, 2011), (Ferrer, 2011), (OECD, 2012), (Pedró, 2012a), (Pont i alt, 2009)
L'autonomia dels centres i la rendició de comptes s'associa a un major rendiment de l'alumnat	(OECD, 2010b)
Donar suport a l'atenció a la diversitat a través aules d'acollida, USEE, tècnic de suport, TIS, PROA,...	(SGC, 2012)
<b>Professorat</b>	
Atreure, donar suport, formar, avaluar i retenir als millors professors	(Barber i Mourshed, 2007), (CUE, 2011), (OECD, 2012), (Pedró, 2012a)
Replantejar i desenvolupar un nou model de formació inicial i continuada del professorat, i carrera professional com la prevista a la LEC.	(CE, 2013), (CSA, 2007), (CTESC, 2011), (Pedró, 2012a)

Font: Elaboració pròpia

L'escola és una unitat clau per adequar el procés d'ensenyament i aprenentatge. Les propostes s'adrecen a assegurar el seu compromís amb els reptes del país, tot donant-li més autonomia i responsabilitat i exigint-li una major equitat interna amb l'alumnat. També planteja atreure, formar i retenir les persones més adequades per exercir la docència.

## El currículum

### Quadre 8.

#### Evidències i propostes en relació amb el currículum i la seva organització

Enunciats d'evidències i/o propostes	Referències
<b>Currículum i organització</b>	
Redefinir el currículum, personalitzar l'aprenentatge i consolidar, complementar i millorar l'avaluació externa. Promoure l'atenció personalitzada i aprofundir en la recerca d'estratègies de diversificació dels currículums que permetin garantir l'èxit de les intervencions.	(FEDAIA, 2012a), (Pedró, 2012a)
Més important que el temps d'estudi és la qualitat	(OECD, 2011)
Situar la comprensió lectora al centre dels aprenentatges escolars.	(Ferrer, 2011)
Els països que més milloren en competència lectora es caracteritzen per tenir objectius clars i ambiciosos, controlen el rendiment de l'alumnat, concedeixen una major autonomia als centres, inverteixen en formació del professorat, i donen suport als centres i a l'alumnat amb menors nivells de competència (socialment desfavorits).	(OECD, 2010c)
Detectar de manera primerenca les dificultats d'aprenentatge i actuar. Actuar preventivament en l'educació primària abordant de manera integral les situacions de risc i garantint que els alumnes adquireixin competències bàsiques.	(Baber i Mourshed, 2007), (CTESC, 2011), (FEDAIA, 2012a), (Martínez i Albaigés, 2012)
Evitar o suprimir la repetició de curs (és car i contraproductiu).	(OECD, 2012)
Tenir en compte que agrupar l'alumnat pel seu potencial acadèmic, interessos i comportament, o transferir-lo a altres centres, en general no s'associa a un major rendiment de l'alumnat.	(Ferrer, 2011), (OECD, 2010b), (Martínez i Albaigés, 2012), (Pedró, 2012b)
Fomentar un clima i un ambient adequat per a l'aprenentatge. Tutoria individual, orientació i acompanyament escolar i professional, organització: temporal, espais, grandària.	(CE, 2013), (CUE, 2011), (Ferrer, 2011), (OECD, 2012), (Martínez i Albaigés, 2012), (SGC, 2012)

Font: Elaboració pròpia

Les propostes del quadre anterior comporten un canvi en la cultura dominant entre els professionals de l'educació. Aquest canvi es va iniciar amb la LOGSE i actualment té diferents nivells d'implantació en els centres educatius. Per facilitar el canvi, cal donar més autonomia als centres en l'àmbit pedagògic, organitzatiu, en la gestió del professorat i la seva formació; un marc d'estabilitat de les plantilles, acords de coresponsabilitat amb rendició de comptes i el suport de la Inspecció d'Educació i els serveis centrals i territorials.

L'alumnat desafavorit i l'entorn

**Quadre 9.****Evidències i propostes en relació amb l'alumnat desafavorit i l'entorn**

<b>Enunciats d'evidències i/o propostes</b>	<b>Referències</b>
<b>Alumnat desafavorit i entorn</b>	
Ampliar l'accés a l'educació infantil de l'alumnat desafavorit.	(CE 2010b), (CE, 2013), (CTESC, 2011), (Ferrer, 2011), (Heckman i Masterov, 2007), (OECD, 2010a), (Martínez i Albaigés, 2012), (Mari-Klose, 2012), (SGC, 2012)
Promocionar la igualtat d'oportunitats en l'accés a l'educació secundària postobligatòria i la formació al llarg de la vida.	(CE, 2013), (Martínez i Albaigés, 2012)
Suport econòmic, social i educatiu a l'alumnat sense recursos, amb problemes socials i emocionals. Beques per a l'estudi, activitats complementàries, llibres de text i altre material.	(CE, 2013), (CUE, 2011), (LEC, art. 6.1, 6.3 i 6.4), (Martínez i Albaigés, 2012), (SGC, 2012)
Cultura d'altres expectatives d'èxit (Efecte Pigmalíó positiu) i pràctiques pedagògiques adequades (adaptar la metodologia a les necessitats de l'alumne).	(OECD, 2012), (CUE, 2011)
Potenciar l'alumnat resilient (igualtat d'oportunitats per aprendre, potenciar la confiança en ells mateixos i la motivació).	(OECD, 2010), (Ferrer, 2011)
Implicar les famílies i l'entorn en l'èxit acadèmic i educatiu de l'alumnat, en la valoració de l'educació i en la generació d'expectatives escolars positives (Plans educatius d'entorn, tallers d'estudi assistit, projectes singulars...)	(CE, 2013), (Collet i Tort, 2011), (CUE, 2011), (FEDAIA, 2012a), (OECD, 2010a), (OECD, 2012), (Martínez i Albaigés, 2012), (SGC, 2012)
Potenciar les activitats extraescolars fora de l'horari escolar per incrementar l'autoestima, la resiliència de l'alumnat amb risc d'exclusió i la cohesió social. Beques.	(CE, 2013), (CTESC, 2011), (CUE, 2011), (LEC, art. 202), (Martínez i Albaigés, 2012), (SGC, 2012), (TTSC, 2011), (UNICEF, 2012b)

Font: Elaboració pròpia

Millorar els resultats educatius de l'alumnat amb escassetat de recursos requereix un conjunt d'actuacions de llarga durada que comença facilitant-li l'accés al primer cicle d'educació infantil, implicant-hi les seves famílies, i segueix quan creiem en les seves possibilitats d'èxit, li donem el suport material que li faci falta, complementem la seva formació escolar amb activitats socioeducatives fora de l'horari, i, per tant, l'acompanyem i l'orientem fins que aconsegueixi l'èxit escolar i educatiu.

Si bé la immigració pot ser una part important de les solucions als problemes econòmics, demogràfics i competitiu d'Europa a mitjà i llarg termini, l'establiment d'un marc d'actuació eficaç per a la integració constitueix tot un repte. La consecució de l'objectiu d'Europa 2020 d'inclusió i cohesió socials dependrà fonamentalment de la capacitat de la UE i els seus estats membres per fer que les polítiques socials i d'immigració encaixin (CE, 2010b).

## Síntesi

Les evidències, les propostes i la legislació catalana apunten a l'equitat com un element nuclear per assolir les aspiracions educatives del país i com a punt de partida per aconseguir un país social i econòmicament pròsper. En aquest sentit, són reptes rellevants:

- Compensar els condicionats d'educabilitat de l'alumnat.
- Implicar les famílies en l'educació i formació dels seus fills.
- Incidir en el procés d'ensenyament i aprenentatge per atendre la diversitat d'alumnat.
- Gestionar el canvi cultural del professorat.
- Gestionar el canvi de model de governança i gestió pública de l'educació en línia amb el que està previst en la LEC i les evidències i propostes internacionals.
- Disposar –i aconseguir– del compromís i la implicació de l'entorn socioeducatiu.

### d) Pla per a l'èxit educatiu 2010-2018 del Departament d'Ensenyament

El 28 de juny de 2012, la consellera d'Ensenyament va presentar a la Comissió d'Ensenyament i Universitats del Parlament de Catalunya un pla per a l'èxit escolar i la reducció del fracàs escolar de Catalunya.

## Eixos

Els eixos de les actuacions previstes en el Pla per a l'èxit educatiu 2010-2018 del Departament d'Ensenyament, per ser implementades en les diferents etapes dels ensenyaments obligatoris i postobligatoris, són (DdE, 2012a) els següents:

- «1. Professionalització de la docència: millora de la competència professional dels docents a través de l'impuls de la formació inicial i contínua i la seva adequació a les necessitats educatives dels alumnes.
- »2. Suport escolar personalitzat (SEP): detecció i intervenció precoç de les dificultats d'aprenentatge en l'educació infantil i primària.
- »3. Impuls de la lectura: la lectura com a eix vertebrador dels aprenentatges en totes les àrees i matèries curriculars i foment de l'hàbit lector.
- »4. Innovació metodològica i didàctica a les aules: simplificació dels currículums, impuls del treball competencial i de l'avaluació formativa com a eina del procés d'ensenyament i aprenentatge.
- »5. Autonomia de centre: impuls a l'organització i a la gestió autònoma dels centres educatius.
- »6. Professionalització de la direcció: enfortiment del lideratge dels directors i dels equips directius.
- »7. Implicació i compromís de la família en el seguiment de l'evolució acadèmica i personal de l'alumne.
- »8. Relacions de la comunitat educativa i l'entorn: respostes integrals adequades al context educatiu dels centres.
- »9. Absentisme i abandó escolar: iniciatives i estratègies formatives per afavorir la reincorporació al sistema educatiu de les persones en situació d'absentisme i d'abandó prematur dels estudis i la formació».

L'enunciat dels eixos anteriors coincideix amb evidències i propostes internacionals.

Els eixos es desenvolupen en múltiples actuacions, algunes de les quals fan referència a elements estructurals com la formació inicial del professorat o el seu procés de selecció, però altres han estat concretades en orientacions que en la pràctica s'han interpretat com a instruccions (eixos 2 a 9) en una clara vocació de governança i gestió pública de l'educació *top-down*, en lloc de desenvolupar la

descentralització i l'autonomia dels centres fixant objectius, donant autonomia i suport, fent el seguiment i avaluant.

### Algunes consideracions

D'acord amb les evidències internacionals, es troba a faltar:

i. Una línia estratègica de col·laboració i coresponsabilitat amb l'Administració local i l'entorn de les escoles per aconseguir sinergies orientades a l'èxit educatiu de tot l'alumnat. Des de la perspectiva econòmica i en un moment de retallades pressupostàries, és especialment rellevant aquesta estratègia per aconseguir neutralitzar totalment o parcialment els efectes negatius de la reducció de recursos, per exemple, compartint un projecte educatiu territorial que eviti duplicitats i alineï i coordini els esforços.

ii. Polítiques més equitatives en la gestió de les retallades, tant en relació amb els centres públics com concertats, dotació que afecta els processos d'ensenyament i aprenentatge i l'atenció a la diversitat, així com també a l'assignació de recursos per a beques o altres ajuts que incideixen notablement en les condicions d'educabilitat de l'alumnat sense recursos. Polítiques que són clau perquè cap infant no es quedi enrere i per reduir l'abandonament prematur a llarg termini.

iii. Majors marges d'autonomia en l'àmbit curricular, organitzatiu i de gestió de recursos per a una gestió descentralitzada coresponsable, tal com preveu la LEC, i amb suport centralitzat. En la pràctica, s'observa un important control i seguiment de les escoles per la inspecció d'educació en relació amb les activitats dissenyades centralitzadament. En definitiva, el Pla per a l'èxit educatiu és un pla dissenyat, gestionat i controlat centralitzadament.

iv. Una referència al desenvolupament del model d'avaluació proposat a la LEC, concretat en els Estatuts de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació (D.177/2010), que opten per una avaluació holística, coherent, orientada a l'aprenentatge de l'alumnat i independent, un plantejament que coincideix plenament amb la proposta elaborada per l'OECD amb la col·laboració de 25 països (OECD, 2013). L'avaluació és un poderós instrument al servei dels objectius del país que afavoreix l'alineació de la presa de decisions amb l'assoliment dels objectius, el rigor, l'equitat, l'excel·lència del servei i l'eficiència en el marc d'un procés de millora contínua a tots els nivells.

## El repte de reduir la pobresa a Catalunya 2020

La Comissió Europea descriu la desigualtat i el repte de la pobresa infantil en relació amb l'educació i el benestar futur en els termes següents:

«Els nens corren més risc de pobresa o exclusió social que la població en general. En la gran majoria dels països de la UE, els nens que creixen en la pobresa o l'exclusió social tenen menys possibilitats que els seus coetanis més afavorits, de tenir bon rendiment escolar, gaudir de bona salut i aprofitar tot el seu potencial en fases posteriors de la seva vida.

»Evitar que es transmetin els desavantatges entre generacions és una inversió crucial per al futur d'Europa, així com una contribució directa a l'Estratègia Europa 2020 per a un creixement intel·ligent, sostenible i integrador, i presenta beneficis a llarg termini per a la infància, l'economia i la societat en el seu conjunt» (CE, 2013).

Plantejament que coincideix amb les propostes de l'OECD (2012).

## a) El punt de partida

L'atur i el risc de pobresa

L'atur i l'atur de llarga durada estan directament relacionats amb el risc de pobresa.

L'atur a Catalunya des del 2007 al 2012 es va multiplicar per 3,4 i el de llarga durada per 8,5; increments que van derivar en augments de la taxa de pobresa i de la pobresa infantil.

## Taula 5.

## Evolució de la taxa d'atur i de risc de pobresa &lt; 16 anys a Catalunya

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taxa d'atur <sup>27</sup> a ESPANYA (%)	8,3	11,3	18,0	20,1	21,7	25,0
Persones no ateses per Càritas (000)	400	605	780	950	1.015	--
CATALUNYA						
Taxa d'atur (%)	6,6	9,0	16,3	17,8	19,3	22,7
Taxa d'atur de llarga durada <sup>28</sup> (%)	1,3	1,5	3,9	7,5	9,0	11,1
% atur llarga durada/atur	19,7	16,7	23,9	42,1	46,6	48,9
Llindar de risc de pobresa en llars d'una persona (en euros anuals)	8.184	8.748	8.992	8.719	8.176	--
Índex de preus del consum CAT (2007 = 100)	100	104,1	104,3	106,4	109,9	113,1
Llindar de risc de pobresa en llars d'una persona (en euros anuals del 2007)	8.184	8.403	8.622	8.197	7.440	--
Taxa de risc de pobresa (%)	18,2	16,6	18,4	19,9	20,5	20,1
Mancances materials <sup>29</sup> (% població)	9,3	7,3	9,3	11,4	11,7	16,6
Taxa de risc de pobresa < 16 anys (%)	18,9	17,6	23,4	23,7	26,4	--
Infants en risc de pobresa (aprox.)	210.050	202.700	278.150	287.500	325.900	--

Font: Idescat, Ine, Foessa (2013a) i elaboració pròpia

El llindar de la taxa de risc de pobresa, en euros corrents i constants, era més baix l'any 2011 que l'any 2007, cosa que vol dir que hi ha un nivell de pobresa més severa el 2011 que al 2007. En termes reals, el llindar en euros per establir el risc de pobresa s'ha reduït en un 9%, és a dir, hi ha persones que, amb els mateixos ingressos, el 2007 es van considerar pobres i el 2011 no s'hi consideraven: eren els que tenien uns ingressos entre 7.440 i 8.184 € anuals; per tant, aplicant el llindar d'ingressos del 2007, el percentatge de la població amb risc de pobresa seria encara més alt.

En l'àmbit estatal (Foessa, 2013a), aplicant un raonament semblant a l'anterior, es conclou que: «Una via alternativa per mesurar els canvis de la pobresa en la crisi és prendre com a referència un llindar relatiu en un any donat i actualitzar tenint en compte els canvis en el cost de la vida. Si s'aplica aquest procediment ancorant el llindar a l'any 2005 i actualitzant amb l'IPC, el creixement de la

<sup>27</sup>. La taxa d'atur representa els aturats com a percentatge de la població activa. La població activa són les persones de 16 anys o més que treballa o està disponible per treballar. Tant el numerador com el denominador provenen de l'Enquesta de població activa.

<sup>28</sup>. Proporción de desocupats que porten com a mínim 12 mesos a l'atur, respecte al nombre de persones actives en el mercat de treball.

<sup>29</sup>. Mancances materials, manca en almenys 3 conceptes d'una llista de 7 conceptes: 1. No es pot permetre anar de vacances almenys una setmana a l'any, 2. No es pot permetre un àpat de carn, pollastre o peix almenys cada dos dies. 3. No es pot permetre mantenir l'habitatge amb una temperatura adequada. 4. No té capacitat per afrontar despeses imprevistes. 5. Ha tingut retards en el pagament de despeses relacionades amb l'habitatge principal (hipoteca o lloguer, rebuts de gas, comunitat...) en els últims 12 mesos. 6. No es pot permetre disposar d'un automòbil. 7. No es pot permetre disposar d'un ordinador personal.

pobresa en la crisi resulta molt més voluminós que amb els llindars relatius. La taxa hauria augmentat més d'un 25% entre el 2007 i el 2011».

A Catalunya, entre el 2007 i el 2011, la pobresa infantil va créixer en quasi 116.000 infants, i entre el 2011 i el 2010, en més de 38.000. I el 2011 es va arribar a uns 325.900 infants menors de 16 anys.

L'any 2011 s'estima que un 24% de la població entre els 18 i els 24 anys ni estudiava ni treballava (Martínez i Albaigés, 2013).

#### Alguns efectes de la crisi econòmica i la pobresa infantil

Els dos últims anys, institucions com el Síndic de Greuges (SGC, 2012 i 2013), Càrites (2013), FEDAIA (2012b), FOESSA (2013a, 2014), IO (2012), OVCRC (2013), OXFAM (2014), TTSC (2011 i 2013a) o UNICEF (2012b) han publicat informes alertant sobre l'alarmant creixement de la pobresa infantil des de l'inici de la crisi i els seus efectes.

La pobresa infantil condiciona notablement l'educabilitat dels infants (vegeu el Quadre 10).

Alguns dels efectes de la crisi econòmica sobre la pobresa infantil són els que es recullen en el quadre següent.

**Quadre 10.**  
**Efectes de la crisi sobre la pobresa infantil**

<b>Efectes de la crisi econòmica</b>	<b>Referència</b>
La crisi intensifica la pobresa, la privació i el malestar (Mari-Klose i Mari-Klose, 2012)	
Insuficient despesa en protecció social a la funció família/fills Amb la crisi: les famílies subsisteixen amb el PIRMI o sense cap prestació.	(Brullet, 2012), (FEDAIA, 2012b), (OVCRC, 2013), (SGC, 2013), (UNICEF, 2012b)
Malnutrició i desnutrició (diets poc equilibrades o escasses). Amb la crisi: més infants passen fam o mengen malament.	(FEDAIA, 2012b), (OVCRC, 2013), (SGC, 2013), (TTSC, 2011)
Mancances de vestuari i de material escolar.	(FEDAIA, 2012b), (OVCRC, 2013), (TTSC, 2011)
Mancances higièniques i d'espais propis (per fer deures o jugar). Amb la crisi: famílies sense llar, habitatges sense serveis bàsics o insalubres.	(FEDAIA, 2012b), (OVCRC, 2013), (TTSC, 2011),
Problemes de salut mental (problemes emocionals derivats de l'estrès familiar, trastorns de conducta, hiperactivitat...) Amb la crisi: augment dels problemes de desestructuració familiar, retallades al CSMIJ, increment del temps d'espera per accedir als serveis de salut, major violència, maltractaments i fins i tot suïcidis.	(FEDAIA, 2012b), (TTSC, 2011), (OVCRC, 2013), (SGC, 2012)
Problemes de visió (no poden renovar ulleres) i falta d'higiene bucal (no cobertes per la Sanitat Pública).	(FEDAIA, 2012b)
Problemes de creixement.	(FEDAIA, 2012b)
Impossibilitat d'accedir a escoles bressol.	(TTSC, 2011), (SGC, 2012)
Dificultats d'aprenentatge, baix rendiment, absentisme escolar. Amb la crisi: escassetat de recursos a les escoles.	(FEDAIA, 2012b), (OVCRC, 2013), (TTSC, 2011), (SGC, 2012)
Major risc de fracàs escolar i abandonament.	(FEDAIA, 2012b), (SGC, 2012)



Problemes d'accés a programes de reforç escolar i de formació prelaboral.	(FEDAIA, 2012b)
Dificultats d'accés a activitats lúdiques, esportives, extraescolars.	(FEDAIA, 2012b), (OVCR, 2013), (TTSC, 2011)
Menys possibilitats d'accedir a noves tecnologies.	(FEDAIA, 2012b)
Dificultats per a accedir al món laboral.	(FEDAIA, 2012b)
Problemes d'emancipació.	(FEDAIA, 2012b)
Problemes de relació amb l'entorn (racisme o classisme, increment de la probabilitat de formar part de bandes o grups delictius, inici a la drogoaddicció). Problemes de dignitat personal.	(FEDAIA, 2012b), (OVCR, 2013), (TTSC, 2011)

Font: Elaboració pròpia

Algunes manifestacions sobre la situació actual:

«Ja hem constatat que el nostre model social, quan “creix”, no distribueix, i, quan “no creix”, relega la necessitat de la cohesió i amplia la ruptura social» (FOESSA, 2013a).

«Resulta alarmant la manca d'atenció en la presa de decisions política, prestada als efectes negatius que les retallades i les polítiques d'austeritat poden causar al benestar de la ciutadania» (FOESSA, 2013a).

«Nosaltres ja hem viscut això. El Fons Monetari Internacional ens va imposar un procés que van anomenar d'ajustament; ara en diuen austeritat. Calia tallar totes les despeses, les corrents i les d'inversió. Asseguraven que així arribaríem a un alt grau d'eficiència, els salaris baixarien i s'adequarien els impostos. Aquest model va portar a la fallida de gairebé tot Amèrica Llatina en els anys vuitanta» Dilma Rousseff, presidenta del Brasil<sup>30</sup> (IO, 2012).

«Els joves desocupats en famílies sense ingressos podrien ser persones excloses si no tenen accés a uns ingressos mínims i/o sistemes de qualificació que els permetin passar la crisi fins que el mercat laboral afavoreixi noves oportunitats laborals. Els menors que creixen en llars en situació de pobresa i privació tindran problemes en el desenvolupament de la seva autonomia i probablement això es reflectirà en el seu rendiment en el sistema escolar i posterior inserció laboral. Les persones en atur de llarga durada augmentaran la seva distància amb el mercat laboral, i el seu deteriorament físic i mental, fruit de les privacions i la situació de dificultat, pot fer més complexa la seva inserció laboral en el futur» (FOESSA, 2013a).

«Malgrat que la visió del cicle polític no sol arribar tan enllà, s'ha de tenir en compte que uns nivells de pobresa infantil com els que hi ha avui dia a Catalunya amenacen seriosament la cohesió social del país de cara les properes dècades. Si no s'actua de manera immediata i no s'inverteix adequadament, caldrà afrontar uns costos majors en el futur» (TTSC, 2011).

«L'anàlisi de la planificació estratègica des de la perspectiva de la pobresa infantil, però, posa de manifest que els plans existents promoguts en els darrers temps pels diferents governs catalans no han abordat plenament i de manera específica aquest fenomen, tot i que han contribuït a combatre'l en determinats aspectes. Aquesta mateixa valoració també pot ser estesa a l'àmbit local, en què molts municipis no tenen definits plans integrals que abordin de manera específica la pobresa infantil. Els plans integrals desenvolupats en els darrers temps o bé focalitzen la mirada en la inclusió

<sup>30</sup>. Entrevista al diari *El País*, de J.L. Cebrián, a la presidenta del Brasil, Dilma Rousseff. «Les receptes que estan aplicant a Europa portaran a una recessió brutal». *El País* (18 de novembre de 2012). En línia: <[http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/17/actualidad/1353171822\\_999141.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/17/actualidad/1353171822_999141.html)>

social, però no ho fan en relació amb la infància (encara que incorporin la perspectiva del cicle de vida), com passa amb el Pla d'acció per a la inclusió i la cohesió social de Catalunya 2010-2013, o bé se centren en la infància, però no ho fan de manera específica en la infància en situació de pobresa (encara que l'equitat sigui un dels seus principis rectors), com succeeix amb el Pla d'atenció integral a la infància i l'adolescència de Catalunya 2010-2013. Igualment passa amb els plans sectorials d'educació, salut, immigració, etc., que, o bé són generalistes, o bé, si són específicament d'infància, els manca integralitat i no sempre aborden com a element central la desigualtat en l'àmbit de referència» (SGC, 2012).

«Quan la riquesa s'apropia de l'elaboració de les polítiques governamentals i les sequestra, les lleis tendeixen a afavorir els rics, fins i tot a costa de tots els altres. El resultat és l'erosió de la governança democràtica, la destrucció de la cohesió social i la desaparició de la igualtat d'oportunitats. Tret que s'adoptin solucions polítiques valentes que posin fre a la influència de la riquesa en la política, els governs treballaran en favor dels interessos dels rics, i les desigualtats polítiques i econòmiques seguiran augmentant. Com diu la famosa citació de Louis Brandeis, que va ser membre del Tribunal Suprem dels Estats Units, "podem tenir democràcia, o podem tenir la riquesa concentrada en poques mans, però no podem tenir ambdues coses"» (OXFAM, 2014).

#### Beques menjador i altres ajuts

Ara donarem algunes dades sobre la problemàtica alimentària infantil derivada de la crisi econòmica:

Quasi 50.000 infants catalans menors de setze anys pateixen privacions materials que afecten l'alimentació (SGC, 2013).

A la ciutat de Barcelona hi ha 800 infants amb possibles dèficits alimentaris, però sense desnutrició (Consorti d'Educació de Barcelona i Institut de Serveis Socials de l'Ajuntament de Barcelona, desembre del 2012), (SGC, 2013).

Els ajuts de menjador, des del curs 2009/10, donen resposta a un percentatge cada vegada menor de l'alumnat amb risc de pobresa.

**Taula 6.**  
**Evolució dels ajuts de menjador escolar (2008-2013)**

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Alumnat d'EI, EP i ESO en risc de pobresa.	164.483	222.269	229.883	261.369	--
Nombre d'ajuts individuals de menjador escolar.	56.995	75.460	67.377	63.537	63.659
Cobertura teòrica de l'alumnat amb risc de pobresa.	34,7%	33,9%	29,3%	24,3%	--
Import en milions d'euros	28,95	42,01	33,24	31,59	32,20

Font: SGC (2013)

Les beques menjador financen a l'entorn del 50% i, excepcionalment, el 75%, del preu màxim del menjador.

En els últims cursos s'ha observat una baixada de la demanda d'ajuts com a conseqüència de l'atur, que facilita la conciliació de la vida laboral i familiar, de la jornada compacta de molts instituts i de les dificultats de les famílies per assumir el copagament (SGC, 2013).

El Departament d'Ensenyament va preveure, per al curs 2012/13, la possibilitat de compactar setmanalment l'ajut en casos d'elevada precarietat econòmica de la família, sense recursos per al copagament, cosa que permetia menjar gratuïtament entre dos i quatre dies per setmana. L'ús d'aquesta possibilitat és un indicador clar de la precarietat econòmica d'algunes famílies que justificaria un finançament del 100% dels cost del menjador. Algunes famílies aconseguïen ajuts complementaris dels ajuntaments o entitats privades que cobreixen el copagament del cost del menjador.

El Departament d'Ensenyament, al curs 2013/14 ha atorgat 3.000 beques menjador del 100% del cost.<sup>31</sup>

Les necessitats d'ajuda alimentària van créixer significativament entre el 2010 i el 2011. Els bancs d'aliments de Catalunya van incrementar en un +11,6% el nombre de beneficiaris; la Creu Roja va incrementar en un +100% els kits de suport social (lots amb productes alimentaris i higiènics), i Càritas, un +30% la despesa en ajudes (TTSC, 2013a).

A les escoles bressol, les famílies desafavorides tenen dificultats d'accedir-hi a causa del copagament de l'escola, el cost del menjador i la retallada de finançament del Departament d'Ensenyament, ja que, com a conseqüència, s'ha incrementat el cost de l'escolarització per a les famílies. També ha empitjorat la situació la falta de convocatòria d'ajuts del Departament d'Ensenyament als ajuntaments per a l'escolarització de zero a tres anys de les famílies amb situacions socioeconòmiques desafavorides (SGC, 2013). L'alumnat procedent de famílies desafavorides té molt poques possibilitats d'accedir a l'escola bressol.

Actualment, els serveis d'atenció a la infància, públics i privats, distribueixen esmorzars, dinars i berenars en funció de l'horari d'atenció, cosa que permet cobrir parcialment les necessitats dels infants procedents d'entorns desafavorits (SGC, 2013), en col·laboració amb la Creu Roja, Càritas i altres institucions privades.

El lleure és un dels àmbits educatius on més incidència tenen les desigualtats econòmiques d'accés per l'escassetat de polítiques compensadores i per les mesures de contenció de la despesa de l'Administració. També es troba a faltar la subvenció dels plans educatius d'entorn com a instrument compensador i integrador de l'alumnat desafavorit (SGC, 2013).

Segons Creu Roja Catalunya, a partir de 409 enquestes fetes al juliol del 2011, 4 de cada 10 persones ateses afirmaven no haver necessitat cap ajut amb anterioritat al 2010. En un segon estudi, sobre 737 de les 1.762 persones beneficiàries del projecte d'ajuts infantils per a la tornada a escola d'octubre del 2012, es va observar que més del 75% de les famílies tenien tots els membres a l'atur i que el 63% dels infants vivien en llars amb pobresa molt alta, amb ingressos per sota dels 566 € mensuals. A més, rebien ajuts públics (34,4%), de familiars o amics (24,5%), d'altres entitats o ONG (9,7%) i de l'escola (9,9%). Aquests ajuts eren per a menjador escolar (23,7%), vestuari (21,7%) i llibres (15,3%). La meitat de les persones que rebien ajuts públics els havien deixat de rebre o n'havien rebut menys que l'any anterior. Una de cada deu persones enquestada l'any 2012 mai no havia necessitat ajut per a l'escolarització dels seus fills abans. Quasi el 80% dels enquestats no havien pogut cobrir totes les necessitats d'escolarització per als seus fills, especialment material escolar, activitats extres i extraescolars i menjador d'escola (37,9%). Un 30% no podien garantir una alimentació adequada per als seus fills al domicili familiar (OVCRC, 2013).

<sup>31</sup>. Vegeu la notícia del Departament d'Ensenyament de 6 de febrer de 2014, en línia: <  
[http://premsa.gencat.cat/pres\\_fsvp/AppJava/notapremsavw/detall.do?id=246091&idioma=0&departament=4&canal=5](http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/AppJava/notapremsavw/detall.do?id=246091&idioma=0&departament=4&canal=5)> [Consulta: 25/02/2014].

En el curs 2013/14, segons la FAPAC, en data de 13 de novembre de 2013, més de 17.000 nens i nenes havien quedat exclosos de les beques menjador malgrat patir pobresa evident, i reclamaven transparència i major agilitat en el procés (<http://www.fapac.cat>). El Departament d'Ensenyament, el 18 de desembre de 2013, manifestava que s'havien adjudicat 4.640 beques més i s'havia arribat a 53.428 ([http://premsa.gencat.cat/pres\\_fs/vp/AppJava/notapremsavw/detall.do?id=237889&idioma=0&departament=4&canal=5](http://premsa.gencat.cat/pres_fs/vp/AppJava/notapremsavw/detall.do?id=237889&idioma=0&departament=4&canal=5)).

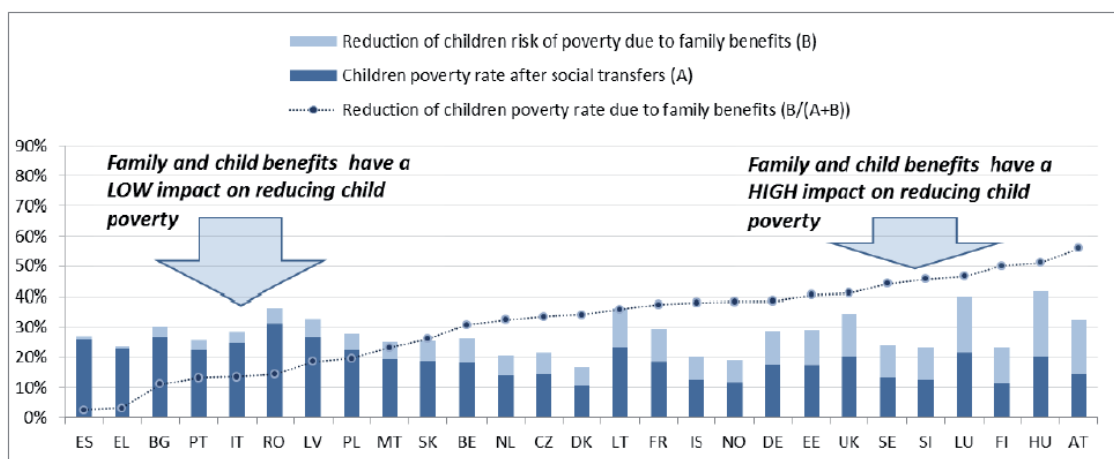
D'acord amb les dades del SGC, entre el curs 2009/10 i el 2012/13, el nombre de beques menjadors s'havien reduït en més de 10.000, mentre que la taxa de risc de pobresa dels menors de 16 anys creixia. El Departament d'Ensenyament va anunciar que els ajuts menjador s'havien incrementat fins a 70.000 el curs 2013/14.<sup>22</sup>

L'impacte dels ajuts sobre la reducció de la pobresa

L'impacte dels ajuts a les famílies i els infants sobre la reducció de la pobresa a Espanya és molt petita en comparació amb altres països de la UE, com es pot veure en el gràfic següent:

Gràfic 11.

Poverty reduction effect of family and child benefits for children aged 0-17



Font: Eurostat\_EUSILC UDB 2010, IE and CY not available

Segons la proposta del *Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya* (DBiS, 2014), el 2011, la pobresa infantil, abans de les transferències socials, estava situada en el 34,7%, i, comptabilitzades les transferències, la pobresa infantil baixava fins al 26,4%.

La despesa destinada a finançar les prestacions per combatre la pobresa infantil a Catalunya, segons el SGC (2012), va ser de 350 M d'euros l'any 2007 i de 480 M d'euros l'any 2010.

La despesa pública és clarament insuficient, atès l'alt percentatge de pobresa infantil (SGC, 2012), fet que afecta negativament sobre les condicions d'educabilitat i provoca un major estrès derivat de l'increment de la pobresa en la família.

Per millorar l'èxit educatiu global i trencar el cercle pervers de la pobresa, cal millorar les condicions d'educabilitat dels infants desfavorits, i això comporta un major esforç en ajuts assistencials als infants i d'atenció a la diversitat en el procés d'ensenyament i aprenentatge i socioeducatiu.

## b) El repte 2020

D'acord amb l'objectiu de l'estratègia de la UE 2020, els països membres han de reduir la pobresa del 2010 en un 25% en el 2020. Aplicant aquest criteri a Catalunya, en el 2020, la taxa de risc de pobresa dels menors de 16 anys s'hauria de situar en el 17,8 %, una taxa semblant a la del 2008.

## Taula 7.

## Previsions i objectiu de reducció de la pobresa

	Previsions								Objectiu		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2020 CAT	2020 ESP	2020 UE
ESPANYA											
Taxa d'atur (%)	20,1	21,7	25,0								
Previsions:											
M. d'Hisenda (30/09/2013)				26,6	25,9						
M. d'Economia (30/04/2013)				27,1	26,7	25,8	24,8				
Comissió Europea (26/02/2014)				26,4	25,7	24,6					
OECD (novembre del 2013)				26,4	26,3	25,6					
FMI (octubre del 2013 i 2/8/2013)				26,9	26,7			25,3			
CATALUNYA	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT						
Taxa d'atur (%)	17,8	19,3	22,6	23,7	23,1						
Taxa d'atur de llarga durada (%)	7,5	9,0	11,1								
% (atur llarga durada/atur)	42,1	46,6	48,9								
Taxa de risc de pobresa (%)	19,9	19,1							14,9	15,5	12,2
Taxa de risc de pobresa < 16 anys	23,7	26,4							17,8	19,0	15,1

Font: Elaboració pròpia a partir d'Eurostat, Idescat i de la presentació del pressupost de la Generalitat de Catalunya 2014, CE<sup>32</sup>

Segons les previsions macroeconòmiques actualment disponibles, sembla que, durant la dècada 2010-2020, l'atur es reduirà molt lentament, i a Espanya se situarà entre el 27% i el 24% de la població activa. A Catalunya, si es manté el diferencial amb Espanya, seran aproximadament dos punts menys, és a dir, se situarà entre el 25% i el 22%. És una taxa d'atur molt alta, que pot durar entre 8 i 10 anys i que pot incrementar l'atur de llarga durada fins a nivells abans impensables. Aquest escenari ens pot portar a alts nivells de pobresa i, com a conseqüència, alts nivells de pobresa infantil amb efectes sobre el futur del país, sense obviar els riscos d'instabilitat social i d'inseguretat ciutadana.

A partir de l'experiència en els països d'Amèrica Llatina i l'est asiàtic, la visió d'Intermón OXFAM és pessimista: si no es canvien les polítiques públiques d'austeritat, es preveu que la pobresa podria afectar el 38% de la població, el 20% de persones més riques podrien arribar a ingressar de mitjana 15<sup>33</sup> vegades més que el 20% de persones més pobres, i es preveu que fins d'aquí dues o tres dècades Espanya no podrà recuperar el nivell de benestar del 2008 (IO, 2013).

El Pla d'ajuda alimentària de la UE a partir del 2014 es pot veure reduït en un 30%, d'acord amb la proposta de la Comissió Europea per al període 2014-2020. Per a Catalunya, aquest ajut ha representat 10,9 M€ l'any 2012.

<sup>32</sup>. Comunicat de premsa de la Comissió Europea sobre les previsions de l'hivern del 2014. En línia: <file:///C:/Users/eugeni2030/Downloads/IP-14-188\_ES%20(1).pdf> [Consulta: 25/02/2014].

<sup>33</sup>. A Catalunya, la relació Índex S80/20, al 2011, era de 5,3, i, al 2007, era de 4,7 (Idescat). L'índex S80/20 és un indicador de ràtio de proporció, que s'interpreta com la renda que s'obté pel quintil superior, és a dir, el 20% de la població amb rendes més altes, en relació amb la del quintil inferior.

## Proposta global

El futur està per construir. Per tal de trencar el cercle pervers de la pobresa, els escenaris anteriors suggereixen l'exigència als poders públics, amb la participació de la societat civil, i a curt termini, de:

- a) Definir bé el problema (SC, 2014). La proposta de *Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya* fa una diagnosi interessant (DBiF, 2014).
- b) Elaborar un acord estratègic integral i consensuat amb les forces polítiques i socials en un procés *top-down* i *bottom-up*, que sigui orientador d'una gestió descentralitzada, alineada i autònoma dels diferents agents que hi intervenen, els quals adquireixen un compromís i una coresponsabilitat amb el projecte compartit. El Pla per a la competitivitat de l'economia catalana pot ser un punt de referència (GC, 2005 i 2008) per a l'acord de país i els plans educatius de zona educativa i els plans educatius d'entorn per a la cooperació/pla territorial.
- c) Destinar els recursos necessaris d'una manera eficient.
- d) Aplicar el pla, supervisar-lo sistemàticament, avaluar-lo periòdicament i prendre decisions de millora.
- e) Ser transparents amb la ciutadania i facilitar la participació dels agents que hi estan implicats.

En qualsevol cas, cal:

- a) Assegurar un mínim de benestar per a tota la població a través de polítiques que garanteixin un nivell de vida digne i evitin els conflictes socials.
- b) Dissenyar i aplicar una estratègia per facilitar el desenvolupament del capital humà ociós, especialment els joves, tal vegada facilitant aliances entre professionals júnior i sènior, recercant nínxols de negoci especialment orientats a produir per exportar, potenciant l'economia social generadora d'ocupació. Sense oblidar l'imprescindible accés dels projectes al finançament.
- c) Dissenyar una estratègia educativa i d'I+D per assegurar la sostenibilitat de l'Estat del Benestar, que és l'objectiu últim.

Per tal que sigui possible, es necessita molta generositat per part de tots els agents implicats i, especialment, de la classe política i els governants.

Save The Children (2014), en un informe recent, demana als poder públics:

- Fer un diagnòstic rigorós de la situació de pobresa infantil.
- Definir una estratègia comuna en tots els àmbits que afecten la infància.
- Destinar els recursos materials, humans i formatius que siguin necessaris per abordar de manera eficaç la posada en marxa de les mesures més convenientes.
- Augmentar la transparència de la informació relativa als recursos públics destinats a la infància per cada administració.
- Elaborar i aprovar un Pla de suport a les famílies que prengui com a referència la recomanació de la Comissió Europea: «Invertir en la infància: trencar el cicle dels desavantatges».

### c) Propostes per reduir la pobresa infantil

Institucions internacionals i nacionals, privades i públiques, han presentat propostes que poden ser útils per inspirar les polítiques públiques que ajudin a reduir la pobresa infantil.

Les propostes es poden agrupar en tres blocs:

- Principis d'actuació.
- Accés a recursos i serveis.
- Mecanismes de governança.



## Principis d'actuació

Quadre 11.  
Principis d'actuació proposats

Propostes	Referència
<b>Principis d'actuació</b>	
L'interès superior de l'infant. Cal tenir sempre en compte, en primer lloc, l'interès superior del infant i reconèixer els nens com a titulars de drets independents, reconeixent al mateix temps la importància de donar suport a les famílies com a principals encarregades de la seva cura. Blindar els drets socials.	(CE, 2013), (UNICEF, 2012b), (IO, 2012)
L'infant és el centre de les polítiques públiques. Cal situar l'infant al centre de la planificació i la implantació de polítiques públiques amb la finalitat d'eradicar la pobresa infantil.	(SGC,2012)
Assegurar l'acompanyament dels infants en situació de pobresa al llarg del seu cicle vital.	(SGC, 2012)
La intervenció primerenca i la prevenció són essencials per elaborar polítiques més eficaces i eficients de cara a trencar el cercle de la pobresa infantil.	(CE, 2013), (SGC, 2012)
Transversalitat i coresponsabilitat. La prevenció més eficaç s'aconsegueix mitjançant estratègies integrades que combinin l'ajuda als pares, perquè accedeixin al mercat de treball amb un suport a la renda adequat i un accés a serveis essencials per al futur dels nens, com els relacionats amb l'educació (preescolar) de qualitat, la salut, la habitatge i els socials; tot implicant-hi l'Administració local i les entitats socials.	(CE, 2013), (FOESSA, 2013a), (UNICEF, 2012b), (SGC, 2012)
No-discriminació i inclusió social. La lluita contra la discriminació que pateixen els infants i les seves famílies per qualsevol motiu (especialment els relacionats amb el sexe, l'origen racial o ètnic, la religió o les conviccions, la discapacitat, l'edat o l'orientació sexual) ha de sustentar els esforços per abordar la pobresa i l'exclusió social dels infants.	(CE, 2013), (SGC, 2012), (UNICEF, 2012b)
Prioritat pressupostària. Mantenir una inversió en els nens i les famílies que permeti la continuïtat de les polítiques i la planificació a llarg termini, amb tendència a apropar-se a la mitjana europea	(CE, 2013), (UNICEF, 2012b),
Avaluació i eficiència. Avaluar com afecten les reformes polítiques els més desfavorits i adoptar mesures per reduir els seus possibles efectes negatius. Millorar l'eficiència de la despesa en polítiques públiques.	(CE, 2013), (SGC, 2012)
Garantir l'atenció als nens que s'enfronten a un major risc pel fet que acumulen múltiples desavantatges.	(CE, 2013)

Font: Elaboració pròpia a partir de les referències

Segons un estudi fet per investigadors de la UPF (Ciccone i Garcia-Fontes, 2013) per a FEDEA, «trobem que els nens tendeixen a obtenir millors resultats acadèmics quan la proporció de nenes de la seva cohort d'edat és més gran, fins i tot en matemàtiques, on, de mitjana, les nenes tenen pitjor rendiment que els nens. Per l'altre costat, el rendiment acadèmic de nenes no varia de manera estadísticament significativa amb la proporció de nenes en la seva cohort d'edat. L'efecte de parells de gènere positiu de nenes sobre nens es pot deure al fet que millora l'ambient que ve de més nenes a la classe. Vegeu Lavy i Schlosser (2011) per a l'evidència empírica, que sobretot beneficia els nens. En qualsevol cas, els nostres resultats indiquen que el rendiment acadèmic a classe es maximitza quan la proporció de nenes és igual a la de nens».

Igual que en l'àmbit de l'educació, totes les propostes anteriors estan recollides en la legislació aprovada per una àmplia majoria dels representants de la societat catalana en la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència.



Accés a recursos i serveis

**Quadre 12.**  
**Propostes per assegurar l'accés a recursos i serveis**

<b>Propostes</b>	<b>Referència</b>
<b>Accés a recursos i serveis per assegurar un nivell bàsic de benestar</b>	
Establir els criteris per determinar el nivell bàsic de benestar material dels infants i els adolescents.	(SGC, 2012)
Proporcionar un nivell de vida adequat mitjançant una combinació de prestacions i ajuts, que afrontin les qüestions de la pobresa infantil i evitin que la joventut caigui en la pobresa; per exemple, a través de drets subjectius si es compleixen els requisits i no condicionats a la dotació pressupostària.	(CE, 2013), (FOESSA, 2013a), (Mari-Klose, 2012), (SGC, 2012), (UNICEF, 2012b)
<b>Necessitats bàsiques</b>	
Garantir l'alimentació i el vestuari dels infants.	(FEDAIA, 2012b), (TTSC, 2011),
Assegurar la suficiència de les beques menjador i transport.	(FEDAIA, 2012b)
Proporcionar als nens un habitatge i un entorn vital segurs i adequats. Augmentar el nombre d'habitatges socials, ajudes a les famílies i evitar els desnonaments.	(CE, 2013), (FEDAIA, 2012b), (FOESSA, 2013b), (SGC, 2012)
Incentivar fiscalment la contractació de pares i mares amb fills al seu càrrec.	(FEDAIA, 2012b), (Mari-Klose, 2012), (TTSC, 2011)
Garantir programes d'ingressos mínims.	(FOESSA, 2013), (Mari-Klose, 2012), (SGC, 2012)
Incrementar, fins a assegurar la suficiència de les dotacions, dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA) i millorar els circuits d'atenció als joves estrangers no acompanyats.	(SGC, 2012)
<b>Educació i ocupació</b>	
Reduir la desigualtat invertint en educació i cura de la primera infància i a través d'un sistema educatiu més inclusiu.	(CE, 2013), (FEDAIA, 2012b), (SGC, 2012), (TTSC, 2011), (UNICEF, 2012b)
Reforçar programes d'orientació, acompanyament, formació i acreditació per evitar que els adolescents i els joves quedin fora del sistema educatiu.	(FEDAIA, 2012b), (SGC, 2012)
Invertir en programes de formació i inserció laboral.	(FEDAIA, 2012b)
Facilitar l'ocupació en el sector d'economia social.	(FOESSA, 2013a)
<b>Salut</b>	
Millorar la capacitat de resposta dels sistemes de salut per satisfer les necessitats dels nens/joves desfavorits, per exemple en salut mental: CSMIJ, centres de dia o rehabilitació d'adolescents, places residencials, provisió pública de serveis d'atenció precoç (CDIAP)... Valorar l'ampliació de serveis, en particular, l'atenció bucodental i els dèficits sensorials (ulleres, audiòfons...). Regular la farmàcia gratuïta per raó socioeconòmica i per als infants en situació de pobresa.	(CE, 2013), (FEDAIA, 2012b), (Mari-Klose, 2012), (SGC, 2012), (TTSC, 2011), (UNICEF, 2012b)
<b>Socioeducatiu</b>	
Millorar el suport a les famílies i la qualitat de les estructures alternatives	(CE, 2013), (SGC,

de prestació d'atenció als infants, el treball comunitari i l'atenció domiciliària, els espais familiars, els centres de suport maternoinfantil, els serveis de respir (ludoteques, centres de família...), l'ajuda a domicili...	2012), (UNICEF, 2012b)
Reforçar i impulsar els serveis preventius, com els centres oberts, que atenen infants i adolescents en risc d'exclusió o en situació de desavantatge social. Crear serveis d'acollida (evitar que els nens es quedin sols a casa o al carrer).	(FEDAIA, 2012b), (UNICEF, 2012b), (SGC, 2012), (TTSC, 2011)
Implementar beques especials per garantir l'accés de tots els infants a sortides i activitats extraescolars i de lleure.	(FEDAIA, 2012b), (SGC, 2012), (TTSC, 2011)
Potenciar una xarxa públicoprivada suficient d'atenció a les famílies, amb serveis que treballin les funcions parentals i de recuperació de vincles.	(FEDAIA, 2012b)
<b>Participació</b>	
Establir mecanismes que fomentin la participació dels nens en la presa de les decisions que afecten les seves vides.	(CE, 2013), (SGC, 2012), (UNICEF, 2012b)

Font: Elaboració pròpia a partir de les referències

El quadre anterior enumera propostes per a àmbits d'actuació que ajudin a trencar el cercle de la pobresa infantil.

## Governança

### Quadre 13.

#### Propostes de governança

Propostes	Referència
<b>Mecanismes de governança, aplicació i seguiment</b>	(CE, 2013)
Augmentar el nivell i la qualitat de la consulta a la societat civil. Enfortir la qualitat democràtica.	(FOESSA, 2013a), (IO, 2012)
Fomentar el coneixement de la Convenció sobre els Drets de l'Infant, fomentar les actuacions cíviques i el compromís social envers els més desafavorits, i incrementar la responsabilitat social corporativa de les empreses.	(FEDAIA, 2012b), (UNICEF, 2012b)
Establir una dependència transversal i d'alt nivell en matèria d'infància (per exemple, una Secretaria General d'Infància)	(UNICEF, 2012b)
Reforçar l'elaboració de polítiques basades en l'avaluació de dades, en la innovació de la política social i en recerca.	(CE, 2013), (Mari-Klose, 2012)
Establir l'indadors de renda familiar a partir dels quals es concedeixin les sol·licituds d'ajut econòmic, independentment de quina sigui la demanda i la disponibilitat pressupostària.	(UNICEF, 2012b)
Fixar un pla amb objectius anuals per afrontar la pobresa infantil.	(FOESSA, 2013a), (Mari-Klose, 2012), (SGC, 2012), (UNICEF, 2012b)
Elaborar plans integrals: -Configurar un sistema integrat de prestacions econòmiques per combatre la pobresa infantil i optimitzar l'impacte. -Garantir que les polítiques abordin eficaçment la pobresa i l'exclusió social dels nens a través d'un disseny de conjunt i millorar la coordinació entre els agents clau. Avançar en la transversalitat de les polítiques. -Dissenyar i aplicar plans integrals contra la pobresa infantil que incloguin	(CE, 2013), (FEDAIA, 2012b), (SGC, 2012), (TTSC, 2011)

<p>estratègies d'ensenyament, lleure educatiu, suport a les famílies en la criaça dels fills i de conciliació de la vida laboral i familiar, protecció de la infància, salut, residència i participació política.</p> <p>-Definir amb precisió les competències en matèria de prevenció de situacions de pobresa infantil, amb la concreció de les funcions i de les institucions que les han de portar a terme i amb l'establiment del tipus de serveis o de programes adequats per complementar, si escau, les funcions parentals de les famílies</p> <p>-Fer una reserva pressupostària suficient per complir amb la funció preventiva de la pobresa infantil.</p> <p>-Promoure la coordinació dels diferents agents, socials, públics i privats implicats. Fomentar el treball en xarxa i la implicació en la formulació i la implantació de polítiques en els diferents territoris. Potenciar la dinamització comunitària i el desenvolupament d'aliances publicoprivades (per potenciar l'educador de carrer, voluntaris...).</p> <p>-L'objectiu final ha de ser la igualtat d'oportunitats i la detecció precoç de les situacions de risc a través d'un model integral d'atenció a la infància.</p>	
<p>Millorar els mecanismes de seguiment amb dades periòdiques i significatives i la qualitat de la informació disponible. Visibilitzar la despesa pública destinada a Infància.</p>	<p>(FOESSA, 2013a), (UNICEF, 2012b),</p>

Font: Elaboració pròpia a partir de les referències

Les propostes de governança incideixen sobre la qualitat democràtica, el desenvolupament d'estratègies de sensibilització social, la responsabilitat política de la pobresa, la modernització de la gestió, l'elaboració de plans integrals d'actuació amb tots els agents, el treball en xarxa, la descentralització de la gestió i l'assegurament i el blindatge de recursos públics suficients.

#### d) Pacte per a la infància

El Govern de la Generalitat ha promogut el *Pacte per a la infància* (DBiF, 2013), en resposta a la demanda de la societat civil per donar visibilitat al benestar dels infants, i s'ha d'entendre com una de les grans línies de compromís i acció. El Pacte el van signar el 19 de juliol de 2013 més de setanta entitats i és fruit d'un alt grau de consens entre l'Administració, els agents econòmics i els sindicats, els grups parlamentaris i la societat civil. El Pacte s'ha inclòs en el *Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya* com un marc estratègic prioritari (DBiF, 2014). El contingut del Pacte esta alineat amb recomanacions internacionals, però, en el moment de la signatura, el Pacte no disposava de dotació econòmica.

#### Principis

Per a la seva interpretació, el Pacte es dota dels principis següents:

- L'interès superior de l'infant: ha de garantir que en les decisions i les actuacions que s'adoptin, tant en l'esfera pública com en la privada, es tinguin en compte els drets, les necessitats i l'opinió de l'infant, en funció de la seva edat i maduresa.
- Transversalitat: és un enfocament multifactorial i de treball interdepartamental.
- Avaluació de disseny, d'implementació, d'impacte i econòmica de les actuacions públiques.
- Coresponsabilitat: implica la participació i el compromís de tots els agents a treballar conjuntament pels drets dels infants. Tanmateix, les administracions són els organismes que garanteixen els drets dels infants i adolescents i són responsables d'executar i implementar les mesures que s'adoptin.

- Prioritat pressupostària: els poders públics, en l'àmbit de les respectives competències, han de donar prioritat en llurs pressupostos a les activitats d'atenció, formació, promoció, reinserció, protecció, integració, lleure i prevenció dels infants i els adolescents. I, amb caràcter urgent, han d'adoptar les mesures necessàries per evitar que el contingut essencial dels drets dels infants i els adolescents resulti afectat per la manca de recursos adaptats a llurs necessitats (LDOIA, art. 15).
- Perspectiva d'infància: l'obligació i disposició que tenen els òrgans de govern i el legislatiu, a l'hora de proposar normativa o elaborar plans o projectes, de considerar les conseqüències que poden tenir en el benestar dels infants.

### Eixos del Pacte

1. La participació social de la infància: fa referència al desenvolupament de la ciutadania, l'autonomia i la responsabilitat dels infants, i inclou referències a drets, obligacions, àmbits i òrgans de participació. Es plantegen 16 idees clau per al seu desenvolupament.
2. Inclusió social i igualtat d'oportunitats: fa referència a la detecció i a la prevenció del risc de situacions perjudicials per a l'infant, de pobresa, de protecció per desamparament, de donar suport per a l'autonomia personal i transició a la vida adulta. S'aporten 35 idees clau per al seu desenvolupament.
3. Atenció a la infància: es refereix al dret a una atenció adequada als infants en els àmbits de la salut (40 idees clau), l'educació (23 idees clau) i a gaudir d'una família (19 idees clau).
4. Mitjans de comunicació: es refereix a l'autoregulació i coregulació dels professionals i empreses de comunicació per tal que actuïn amb responsabilitat davant de la protecció i els drets de la infància. L'educació en comunicació ha de donar als infants, als adolescents, a les famílies i al món educatiu, les eines necessàries per fer un ús creatiu, crític i responsable dels mitjans, i s'ha de garantir el seguiment de les obligacions dels prestadors de serveis de comunicació audiovisual per part de les autoritats reguladores. Es plantegen 16 idees clau.

Els quatre eixos estableixen globalment 149 idees clau per al seu desenvolupament.

El Pacte preveu, en el seu annex 2, que es desenvoluparà a través del Pla d'atenció integral a la infància i l'adolescència de Catalunya 2014-2017, i inclourà:

- Els objectius concrets i avaluables a través d'un sistema d'indicadors.
- Una memòria econòmica que en garanteixi la seva aplicació per a períodes anuals.
- Tota la documentació necessària per avaluar la situació de partida respecte als serveis i les actuacions existents i les necessitats i demanda reals i estimades.
- La concreció territorial amb plena participació dels ens locals.

### Compromisos 2013-2014

El Govern es compromet a portar a terme, durant el període 2013-2014, les actuacions següents, en què algunes de les activitats relacionades amb l'èxit educatiu són:

- Fomentar el coneixement dels drets dels infants i la participació de la infància i l'adolescència.
- Promoure la igualtat d'oportunitats de tots els infants i adolescents, i una societat basada en la inclusió social.
- Desenvolupar i implementar serveis preventius per atendre els infants i adolescents en risc i les seves famílies arreu del territori.
- Millorar el suport a les beques de menjador i la transparència.
- Reforçar el suport als ens locals pel que fa als ajuts d'urgència social pels conceptes de manutenció, habitatge, subministraments i farmàcia.

- Atendre la infància des del vessant de la salut.
- Desenvolupar activitats centrades en la reducció del fracàs escolar, projecte interdepartamental d'Avaluació i Tractament Psicopatològic en el fracàs escolar i acadèmic.
- Desplegar i fer difusió dels protocols sobre maltractaments (Ensenyament, Salut...).
- Impulsar mesures que millorin la intervenció en fills de les dones que pateixen violència masclista a través d'un grup de treball interdepartamental.
- Atendre la infància des del vessant de l'educació i els valors.
- Regular i donar suport a activitats d'educació en el lleure infantil i juvenil per a menors de 18 anys, i, en especial, per als infants de famílies en situació de vulnerabilitat.
- Dinamitzar i promocionar la participació de la infància i adolescència en caus i esplais.
- Promoure el Programa de prevenció de relacions abusives.
- Atendre la infància des del vessant de la família.
- Prioritzar els ajuts econòmics per a famílies amb fills a càrrec, en situació de vulnerabilitat.
- Impulsar els serveis de suport i orientació a les famílies en temes de parentalitat positiva
- Treballar en relació amb els mitjans de comunicació i la infància.
- Reforçar i consolidar el sistema de protecció dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència
- Implantar un sistema d'informació i avaluació de polítiques, serveis i recursos a la infància i l'adolescència.

Les actuacions anteriors porten associats indicadors per al seu seguiment i rendició de comptes. Hi ha indicadors d'activitat i recursos, però es troben a faltar indicadors de resultats. Per exemple, no hi ha un indicador de beques menjador concedides en relació amb les sol·licitades que reuneixen els requisits per a la seva concessió, d'acord amb el punt que diu: «Mantenir o incrementar la partida destinada a les beques de menjador per a adequar els ajuts a les necessitats reals».

### Algunes consideracions

Des de la perspectiva de l'èxit escolar i educatiu de l'alumnat, es troba a faltar la integració de les mesures desenvolupades des del Departament d'Ensenyament, com per exemple les relacionades amb la inclusió, la no-segregació, la compensació de desigualtats o els plans educatius d'entorn en línia amb el que estableix l'article 77 de la Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, i d'acord amb l'apartat 2 de l'eix 3 del Pacte.

### Algunes consideracions per trencar el cercle pervers de la pobresa

A partir del contingut del capítol 2 i els apartats anteriors, es pot concloure que:

- a) L'atur, fins al 2020, probablement es mantindrà al voltant del 23–25%, fet que incidirà negativament en el nivell de pobresa, i aquesta en les condicions d'educabilitat dels infants i el seu èxit escolar.
- b) Els objectius del 2020 de millora dels aprenentatges i abandonament prematur són un gran repte que està directament relacionat amb el nivell educatiu i econòmic de les famílies i les polítiques assistencials i educatives.
- c) Les polítiques d'equitat i la incipient nova gestió pública i governança de l'educació de la primera dècada del segle XXI van ser raonablement eficaces per compensar el significatiu i progressiu increment de la complexitat de l'alumnat, derivat de la important incorporació d'alumnat d'altres cultures amb baixos nivells formatius, especialment a l'escola pública i algunes concertades.
- d) Els resultats PISA 2012 mostren indicis raonables que la insuficient atenció als infants amb risc i desavantatge social i la inequitable aplicació de les retallades en educació estan començant a

incidir negativament en els aprenentatges de l'alumnat. Tanmateix, aquests resultats són contradictoris amb la millora de resultats de l'avaluació externa en competències bàsiques a 6è d'educació primària i 4rt d'ESO del Consell Superior d'Avaluació.

- e) La Llei d'educació del 2009 i la Llei dels drets i oportunitats en la infància i l'adolescència (LDOIA) del 2010 protegeixen especialment els infants i els adolescents que es troben en condicions adverses; són lleis que estan impregnades d'igualtat equitativa d'oportunitats i són d'obligat compliment per part dels poders públics i la societat en general. Cal recordar que la LDOIA estableix la prioritat pressupostària per finançar les activitats d'atenció, formació, promoció, reinserció, protecció, integració, lleure i prevenció dels infants i els adolescents.
- f) L'experiència acumulada a Catalunya i/o les evidències internacionals mostren que, per assolir els objectius d'aprenentatge i d'èxit escolar, és necessari compensar les condicions d'educabilitat dels infants desfavorits, introduir i potenciar l'equitat en la gestió dels recursos en tots els nivells educatius, adequar els processos d'ensenyament i aprenentatge a les necessitats de l'alumnat i modernitzar la gestió pública i la governança de l'educació i de les escoles.

## 4. Estratègies clau

Aquest capítol proposa algunes grans línies de treball per assolir els reptes del 2020 en termes d'èxit educatiu i reducció del nombre d'infants atrapats en el cercle pervers de la pobresa infantil. La proposta parteix de l'experiència i el coneixement acumulat (capítol 2 i 3), de les aportacions de la prospectiva i de les estratègies dissenyades per la UE i Catalunya (capítol 4), i té en compte els compromisos públics i socials que representen els drets dels infants i les possibilitats que es deriven de les competències en política educativa (capítol 2).

Aquest capítol es destina a:

- a) Contextualitzar la importància estratègica de l'èxit educatiu i el trencament de la pobresa infantil per a la construcció d'un escenari de futur orientat a un major benestar social.
- b) Analitzar la incidència de l'entorn i les capacitats disponibles com a país i territorialment per a l'èxit educatiu.
- c) I, finalment, i des de la perspectiva de la governança i la gestió pública de l'educació, identificar factors clau i línies estratègiques d'intervenció per assolir l'èxit educatiu de tot l'alumnat i trencar el cercle de la pobresa infantil per al major nombre possible d'infants.

### Escenari de futur i importància estratègica de l'èxit educatiu

#### Punt de partida

Des d'una perspectiva econòmica i social, global i local, s'observen tendències i lluita entre la visió més materialista i classista del món i la visió més humanista i social. Els primers cerquen l'apoderament de poques persones i els segons, de moltes (vegeu algunes conclusions de la prospectiva al capítol 2). Aquestes visions conviuen amb moltes proporcions diferents i posicions intermèdies. Des de la visió més humanista i social, l'èxit educatiu de tothom és necessari per generar riquesa i benestar social i trencar el cercle pervers de la pobresa infantil.

La posició de cada persona està condicionada pel lloc que ocupa en la societat, les seves creences i la seva sensibilitat social, i les institucions estan condicionades pel perfil de les persones que les dirigeixen. Així, podem trobar voluntariat de tota mena en contraposició a poderosos tirans o especuladors sense escrúpols, o organitzacions de l'economia social i ONG en contraposició a empreses sense ètica que exploten infants i persones en condicions de quasi esclavitud.

Simultàniament, en l'àmbit planetari, sembla que, davant del poder econòmic, hi ha una democràcia indirecta molt imperfecta i feble que és conseqüència d'un pobre poderament de la ciutadania, una democràcia indirecta que amb massa facilitat és capturada pel poder econòmic (OXFAM, 2014). És a dir, els poders públics, encara que estiguin teòricament orientats al benestar general, confonen l'interès dels *lobbies* econòmics amb l'interès general. Aquest resultat pot ser conseqüència de la corrupció, de la freqüència amb què s'escolta la veu del poder econòmic en comparació amb la falta de contacte, consulta i participació de la ciutadania en la presa de decisions estratègiques per a la societat; en definitiva, per falta d'apoderament de la ciutadania. Per això, tampoc no és tan estrany que en política hi hagi amb massa freqüència diferències tan notables entre el que es diu i el que es fa.

#### Escenari de futur i tendències

En un món globalitzat, per establir els objectius i les estratègies locals, es necessari optar per un dels escenaris globals possibles i, per tant, per quines tendències es potenciaran.



L'escenari de futur que sembla més interessant, des d'un punt de vista humanista i social, és un escenari global de pau i col·laboració entre els països, orientat al benestar social mundial. És evident que es tracta d'un escenari utòpic, però no per això menys desitjable, opció que, d'altra banda, coincideix amb els grans discursos i declaracions d'institucions internacionals. La proposta és optar per la utopia sense oblidar que, per arribar-hi, és necessari sobreviure i fer una llarga travessia plena d'obstacles. Un pas global en aquesta direcció és, per exemple, la iniciativa de l'ONU dels vuit objectius del Mil·lenni<sup>34</sup> per al 2015, acordats pels 189 països membres l'any 2000.

Un cop escollit l'escenari, cal decidir quines són les tendències que s'han de potenciar i considerar algunes estratègies econòmiques. La primera idea important és partir del principi que el futur està per construir i que la ciutadania i els poders públics poden incidir en les tendències per aconseguir el millor escenari de futur possible. De les tendències observades i definides (vegeu la «prospectiva» del capítol 2), sembla especialment interessant desenvolupar localment i optar pels principis següents:

- a) Incrementar la capacitat de resiliència<sup>35</sup> dels infants i adolescents com a estratègia per superar tres transicions:
  - D'un model de societat orientada al consumisme i el materialisme a un model orientat al benestar social de tots els ciutadans.
  - D'un món molt desigual (de països pobres i rics i, també, dintre de cada país primer i quart món) a un món més equilibrat, amb un repartiment més equitatiu dels recursos escassos del planeta, un major respecte pel medi ambient i un ajustament a la baixa del consum global de béns materials als països rics, juntament amb un major increment de serveis a la infància i l'adolescència, per satisfer les necessitats de les persones dependents..., incorporant els avanços que pugui aportar la tecnologia i l'I+D i el possible accés a noves fonts de primeres matèries, energia, aigua...
  - Del fracàs a l'èxit educatiu dels infants que viuen en situacions de pobresa, transició que necessita polítiques públiques i actuacions professionals orientades a compensar les condicions d'educabilitat inicials, adequar els processos d'ensenyament i aprenentatge a les necessitats dels infants per tal que cap no es quedi enrere, i potenciar les actuacions socioeducatives fora de l'horari escolar per facilitar la cohesió social i l'èxit educatiu.
- b) Integrar la població immigrant com una oportunitat per compensar l'envelliment de la població i com a facilitadora de les relacions amb la resta del món a nivell social i econòmic.
- c) Aconseguir l'èxit educatiu de tots els infants i la formació contínua de la població adulta a través d'una igualtat equitativa d'oportunitats,<sup>36</sup> com a instruments catalitzadors de les tendències que possibiliten un escenari de futur orientat al benestar social.
- d) Desenvolupar una nova governança, basada en una major participació de la ciutadania en les decisions socialment estratègiques a tots els nivells, cosa que:
  - Requereix un creixent apoderament de les persones que eviti l'esclat de la desigualtat, les tensions socials i la distòpia;
  - Comporta la necessitat d'un mandat social i un lideratge polític capaç de desenvolupar polítiques que redueixin la pobresa, incrementin l'èxit educatiu, generalitzin l'ús de les noves tecnologies i dels avanços en salut;
  - Necessita un desenvolupament de la cooperació a través de les xarxes socials en defensa del benestar general.

<sup>34</sup>. Vegeu en línia: <<http://www.un.org/es/millenniumgoals/>> [Consulta: 26/02/2014].

<sup>35</sup>. Resiliència psicològica entesa com la capacitat d'afrontar l'adversitat sortint enfortit i aconseguint un estat d'excel·lència professional i personal. La resiliència és el convenciment que té un individu o un equip per superar els obstacles de manera reeixida sense pensar en la derrota, malgrat que els resultats estiguin en contra. Al final sorgeix un comportament exemplar que cal destacar en situacions d'incertesa amb resultats altament positius. [MACHACÓN, E. (2011). *Aspectos vividos*] (Wikipedia).

<sup>36</sup>. Vegeu el concepte a la pàgina 17.

L'educació pot desenvolupar un paper molt rellevant en les tres primeres tendències i facilitar la quarta.

L'èxit educatiu de tothom, base per al benestar social

La doble estratègia.<sup>37</sup> La visió consumista i de mercats desregulats és la cultura dominant en el món i, per tant, és necessari apostar per una doble combinació d'estratègies econòmiques per aspirar a un escenari final orientat al benestar social: d'una banda, estratègies que assegurin la supervivència econòmica i social, i, de l'altra, estratègies orientades a millorar el benestar social.

Algunes propostes locals:

- Potenciar una major distribució de l'ocupació i els ingressos (la distribució és sempre prèvia a la seva redistribució) com a instruments per reduir la pobresa i lluitar contra la desigualtat, en la qual les organitzacions de l'economia social i les empreses amb responsabilitat social corporativa tenen un paper clau. La creació de llocs de treball flexibles, però segurs, també pot ajudar (López-Casasnoves, 2013).
- Impulsar i assegurar el finançament d'una activitat econòmica orientada principalment a l'exportació que sigui desenvolupada per l'aliança entre el potencial i la formació de la població júnior i el saber i l'experiència de la població sènior desocupades, amb la cooperació per a l'exportació de la població immigrant i l'ús de la xarxa d'emigrants en el món.
- Orientar la governança i la gestió pública per tal de facilitar els objectius estratègics i garantir un Estat del Benestar socialment acceptable, d'acord amb una gestió professional, orientada a resultats, austera, rigorosa i basada en el coneixement.

**Quadre 14.**

**El paper de l'èxit educatiu de tot l'alumnat**

ESCENARI DE FUTUR										
BENESTAR SOCIAL										
ALGUNES TENDÈNCIES CLAU										
<b>NOVA GOVERNANÇA</b>			<b>CAPACITAT DE RESILIÈNCIA PER A LA TRANSICIÓ</b>			<b>INTEGRACIÓ DE LA IMMIGRACIÓ</b>		<b>DOBLE ESTRATÈGIA ECONÒMICA:</b>		
-SUPERVIVÈNCIA								-BENESTAR SOCIAL		
Apoderament dels ciutadans	Mandat social i lideratge polític	Desenvolupament de la cooperació ciutadana a través de xarxes socials	Del consumisme al benestar social	D'un món desigual a un de més equilibrat	Del fracàs a l'èxit educatiu	Compensar l'envelliment de la població	Facilitar la integració global en l'àmbit social i econòmic.	Major distribució de l'ocupació i els ingressos	Impulsar l'activitat econòmica exportadora	Governança i gestió pública orientada a facilitar els objectius estratègics i a garantir un Estat del Benestar socialment acceptable
OBJECTIU QUE AFAVOREIX LES TENDÈNCIES I LA DOBLE ESTRATÈGIA ECONÒMICA:										
<b>ÈXIT EDUCATIU DE TOT L'ALUMNAT I TRECAMENT DEL CERCLE DE POBRESA INFANTIL</b>										

Font: Elaboració pròpia

<sup>37</sup>. Aquest plantejament és atribuïble a José Luis Sampedro, el qual, des del punt de vista individual, defensava una doble estratègia: primer sobreviure i, en segon lloc, poder treballar per transformar.

En aquest context, l'èxit educatiu de tot l'alumnat, lligat al trencament del cercle pervers de la pobresa infantil, té un paper estratègic que incideix positivament en totes les tendències orientades a un escenari de futur de major benestar social.

## Anàlisi del marc d'actuació<sup>38</sup>

La zona educativa, dimensió territorial idònia

Per fer una diagnosi sobre els factors interns i externs que incideixen en l'objectiu èxit educatiu, s'ha utilitzat la tècnica DAFO, i s'ha establert la zona educativa o equivalent com l'àmbit de referència territorial per a l'anàlisi. Aquesta dimensió s'ha considerat òptima per planificar un pla integral, actuar i avaluar de manera autònoma i coordinada l'èxit educatiu de tot l'alumnat, i especialment d'aquell alumnat que viu amb escassetat de recursos, i el trencament del cercle pervers de la pobresa. La dimensió territorial de la zona educativa es va considerar idònia per la proximitat a la problemàtica, la capacitat d'incidència i de coordinació; i perquè és una escala que permet compartir la casuística i l'acció directa. És un plantejament coincident amb el principi de proximitat de la proposta de *Pacte per a la lluita contra la pobresa* (DBiF, 2014).

Anàlisi de les variables externes al territori

En primer lloc, s'identificaran les oportunitats i les amenaces a la zona territorial que incideixen significativament en l'èxit educatiu de l'alumnat pobre. Són variables externes sobre les quals el territori no pot incidir, o pot incidir poc, i, per tant, per al territori, són dades, són circumstàncies contextuais favorables o desfavorables que ajuden o dificulten la seva activitat.

### Quadre 15. Variables externes

Oportunitats	Amenaces
01. Renda garantida de ciutadania (art. 24, EAC2006)	A1. Falta de preeminència del benestar general com a principi per a la presa de decisions
02. Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència	A2. Iniquitat en l'assignació de recursos, segregació escolar, falta de beques i ajuts...
03. Llei 12/2009, d'educació	A3. Poca eficàcia i eficiència en la gestió d'ajuts...
04. Pactes i plans sobre la pobresa, alimentació i infància	A4. El marge de millora de l'èxit educatiu de tot l'alumnat <sup>39</sup>
05. Institucions públiques i privades (Parlament, Govern, SGC, ONG, AMPA...)	A5. Governança i gestió pública de l'educació poc orientada a resultats, poca autonomia i coresponsabilitat, poca innovació basada en el coneixement, insuficient avaluació, transparència i retiment de comptes, poca promoció i ús del coneixement, malbaratament de recursos, baixes expectatives de l'alumnat pobre...
06. Sistemes d'informació (Idescat, INE, Eurostat, Foessa, Observatori de Vulnerabilitat, Panel de Desigualtats, Panel de Famílies i Infància...)	A6. Pobresa
07. Diversitat de llengües maternes de l'alumnat	A7. Retallades, baixos nivells de despesa en infància i adolescència

Font: Elaboració pròpia a partir del seminari sobre Èxit educatiu i pobresa infantil

<sup>38</sup>. Aquest apartat es va treballar en el seminari Èxit educatiu i Pobresa infantil, que es va celebrar els dies 15 i 19 de juliol de 2013 a la Fundació Jaume Bofill.

<sup>39</sup>. És una amenaça per la seva amplitud, però també és, en part, un punt dèbil per la possibilitat d'incidència que tenen els agents del territori.

La legislació actual, els pactes i els plans, el paper que poden tenir les institucions públiques i privades, especialment el Govern de la Generalitat, més la informació disponible i la riquesa cultural de la immigració, s'han considerat com a oportunitats clau per millorar l'èxit educatiu. En canvi, la falta d'orientació al benestar general, la iniquitat, el marge de millora en la governança i la gestió pública de l'educació, les retallades i la pobresa derivades de la crisi econòmica són circumstàncies externes que incideixen negativament sobre l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa.

### Anàlisi de les variables internes al territori

Una segona mirada complementària a l'anterior és l'anàlisi d'allò que funciona i d'allò que necessita millorar territorialment i que depèn dels agents que hi desenvolupen la seva activitat.

Tots els territoris són diferents i, per tant, els agents funcionen de manera diferent en cadascun d'ells. El posicionament que recull el quadre següent respon a l'apreciació general de funcionament, d'acord amb el coneixement dels membres del seminari.

### Quadre 16. Variables territorials (internes)

Punts forts	Punts dèbils
<p><b>F1.</b> Bones pràctiques assistencials</p> <p><b>F2.</b> Bones pràctiques escolars. Aprenentatge servei, projectes singulars, flexibilització del currículum, d'aula i avaluació; tallers d'estudi assistit, acompanyaments individualitzats tutoritzats</p> <p><b>F3.</b> Bones pràctiques educatives i de lleure</p> <p><b>F4.</b> Xarxes socioeducatives (serveis socials, salut, educació...)</p> <p><b>F5.</b> OME i comissions de garanties d'admissió (absentisme, tractament de bandes, mediadors...)</p> <p><b>F6.</b> Agents territorials (Escoles, Serveis educatius, Administració local, ONG...)</p> <p><b>F7.</b> Oferta d'escoles bressol públiques</p> <p><b>F8.</b> Oferta de serveis de suport educatiu, lleure, esport...</p> <p><b>F9.</b> Voluntariat</p> <p><b>F10.</b> Microsolidaritat (financera, aliments, material...)</p>	<p><b>D1.</b> Principis, valors i objectius educatius i socials poc compartits</p> <p><b>D2.</b> Falta de comunicació, relacions amb institucions externes i de recerca d'aliances</p> <p><b>D3.</b> Poca coordinació territorial entre agents (treball en xarxa assistencial, educatiu i lleure), recerca d'aliances territorials</p> <p><b>D4.</b> Falta d'expectatives positives d'èxit de l'alumnat pobre, del professorat i dels centres educatius</p> <p><b>D5.</b> Insuficient detecció primerenca dels dèficits educatius i d'actuació ràpida</p> <p><b>D6.</b> Falta d'un pla educatiu compartit per l'escola i el territori.</p> <p><b>D7.</b> Poca aplicació d'eines contrastades que faciliten l'èxit educatiu</p> <p><b>D8.</b> Poc ús del coneixement existent a tots els nivells i de conceptualització de projectes</p> <p><b>D9.</b> Inadequada formació inicial i contínua per capacitar al professorat per a una actuació ràpida i eficaç</p>

Font: Elaboració pròpia a partir del Seminari sobre èxit educatiu i pobresa infantil

Davant de la necessitat, els agents territorials desenvolupen bones pràctiques assistencials, escolars i socioeducatives que pal·lien els efectes negatius de la crisi i són un bon punt de partida per avançar.

D'altra banda, es detecten importants marges de millora relacionats amb la coordinació territorial, la necessitat de compartir un marc institucional, d'incidir lateralment en el territori i en les institucions del país, com també és necessari millorar la formació dels professionals que hi intervenen, utilitzar el

coneixement disponible i tenir més en compte les actituds positives davant de la problemàtica (per exemple, les expectatives positives per a l'alumnat sense recursos econòmics, Efecte Pigmalíó positiu).

#### Valoració de les variables internes per millorar l'èxit educatiu de l'alumnat

Vistes les variables externes i internes que incideixen en l'èxit educatiu de l'alumnat, s'ha de decidir on cal centrar els esforços per millorar l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa. Per donar resposta a aquesta qüestió, s'ha avaluat la utilitat dels punts forts i la capacitat dels punts febles si els capgirem, per aprofitar les oportunitats i compensar les amenaces externes que permetin millorar l'èxit educatiu.

Els resultats del quadre següent s'han obtingut a partir d'una primera valoració individual dels membres del seminari que va ser posteriorment consensuada.

#### Quadre 17.

#### Variables internes amb major utilitat i capacitat d'incidència

<b>Punts forts</b>	<b>% utilitat aprofitats</b>
F6. Agents territorials (escoles, serveis assistencials, educatius, Administració local, ONG...)	88%
F4. Xarxes socioeducatives (serveis socials, salut, educació, policia, ONG...)	80%
F5. OME i comissions de garanties d'admissió (absentisme, tractament bandes, mediadors...)	80%
F7. Oferta d'escoles bressol públiques	79%
F2. Bones pràctiques escolars.	75%
F1. Bones pràctiques assistencials	70%
<b>Punts dèbils</b>	<b>% capacitat capgirats</b>
D3. Poca coordinació territorial entre agents i de recerca d'aliances territorials	91%
D9. Inadequada formació inicial i contínua per capacitar el professorat per a una actuació ràpida i eficaç	91%
D5. Insuficient detecció primerenca dels dèficits educatius i d'actuació ràpida	89%
D6. Falta de pla educatiu compartit a nivell de centre i territori	88%
D8. Poc ús del coneixement existent a tots els nivells i conceptualització de projectes	88%
D2. Falta de comunicació, de relacions institucionals i de recerca d'aliances externes al territori	> 70%

Font: Elaboració pròpia a partir del seminari sobre Èxit educatiu i pobresa infantil

En el procés de valoració quantitativa, els resultats, en general, van ser alts, és a dir, que, en opinió del seminari, totes les variables internes identificades tenien una alta utilitat o capacitat per incidir en l'objectiu.

La capacitat dels punts febles és més alta que l'ús dels punts forts. D'aquí es dedueix que s'hauria de fer un important esforç per capgirar-los i destaca la poca coordinació territorial i la formació dels professionals.

En l'anàlisi qualitativa dels resultats, es va decidir que el punt dèbil (D2) «Falta de comunicació i de recerca d'aliances externes al territori» és un factor estratègic clau, encara que sortís amb una valoració relativament petita, i, per tant, s'ha inclòs com un factor preferent.

#### Priorització de variables internes

Els punts forts assenyalen, com a factor clau per aconseguir l'èxit educatiu, el potencial dels agents territorials i la seva experiència per desenvolupar les línies estratègiques que es puguin establir.

Els punts febles que cal capgirar estan relacionats amb la millora de l'organització i coordinació territorial a través de l'elaboració, l'aplicació i l'avaluació compartida d'un pla estratègic i operatiu integral, en el sentit que inclou totes les activitats necessàries assistencials, educatives i socioeducatives.

També seria oportú dissenyar i aplicar un pla de formació per desenvolupar el pla integral. Podria ser interessant que la formació fos comuna a tots els agents territorials en la mesura que fos possible, com una forma de compartir coneixement i el pla integral, i també pot facilitar la generació de confiança, aliances i complicitats entre persones procedents de diferents cultures professionals (professorat, educadors, assistents socials, voluntaris...).

La recerca d'aliances a tots els nivells, en l'àmbit del territori, però també de país, és una altra línia de treball que cal desenvolupar per tal d'incidir en la legislació, la seva aplicació, la presa de decisions, l'obtenció de recursos...

#### Valoració de la capacitat d'incidir sobre les variables externes

L'anàlisi també aporta informació sobre en quines oportunitats i amenaces externes es pot incidir d'una manera més clara des dels factors interns.

#### Quadre 18.

#### Capacitat interna per aprofitar les oportunitats i compensar les amenaces

Oportunitats	% capacitat d'aprofitar
03. Llei 12/2009, d'educació	86%
05. Institucions públiques i privades (Parlament, el Govern, SGC, ONG, AMPA...)	83%
07. Diversitat de llengües maternes de l'alumnat	82%
02. Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència	80%
Amenaces	% capacitat per contrarestar
A2. Iniquitat en l'assignació de recursos, segregació escolar, falta de beques i ajuts...	95%
A4. El marge de millora de l'èxit educatiu de tot l'alumnat	95%
A3. Poca eficàcia i eficiència en la gestió d'ajuts...	92%

Font: Elaboració pròpia a partir del seminari sobre Èxit educatiu i pobresa infantil

La valoració de les variables DAFO mostra una gran confiança en els agents del territori per assolir els objectius amb l'ajut dels factors externs, com no podria ser d'una altra manera.

La legislació catalana (vegeu «Els drets dels infants» al capítol 2) i les institucions públiques, privades i ONG del país són factors clau per millorar l'èxit educatiu i trencar el cercle pervers de la pobresa, com també ho és la multiculturalitat existent.

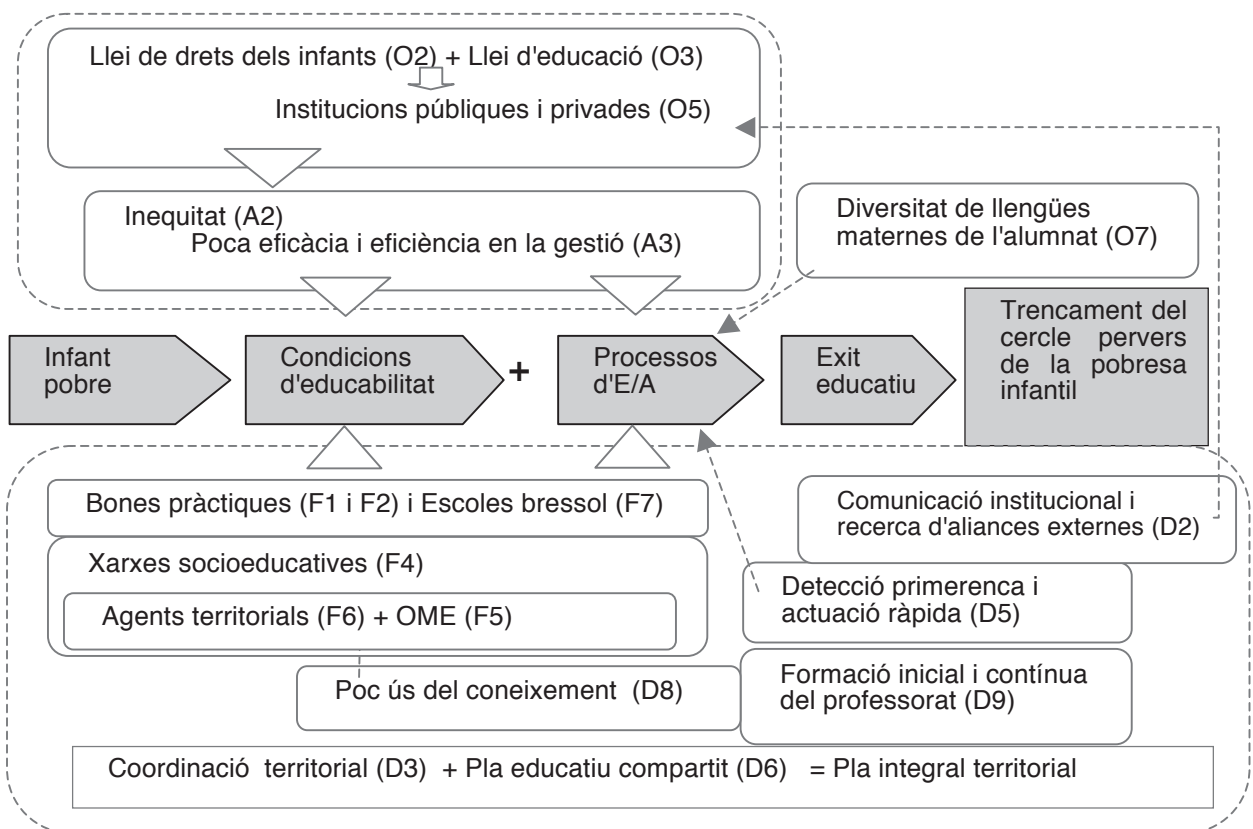
Els factors externs que més es podrien contrarestar territorialment, si hi ha el suficient marge d'autonomia i recursos, són la iniquitat, el fracàs educatiu i la poca eficàcia i eficiència en la gestió. En canvi, resulten difícils de contrarestar des del territori les retallades (68%), encara que es pugui guanyar en termes d'eficiència. Actualment hi ha poc marge per fer-ho en termes d'autonomia i de plans integrals en l'àmbit territorial.

### Quines són les línies estratègiques que poden ajudar a l'èxit educatiu de tot l'alumnat?

Relacions entre les variables internes i externes i la cadena de generació del valor educació

De l'avaluació i l'anàlisi de les variables externes i internes en una zona educativa, es pot establir un marc de relacions amb la cadena de generació de valor d'educació perquè cap alumne es quedi enrere, aconseguir l'èxit educatiu de tot l'alumnat i trencar el cercle pervers de la pobresa infantil.

**Figura 13.**  
**Relació entre els factors externs i interns de la zona i la cadena de generació del valor públic d'educació**



Font: Elaboració pròpia. Els codis Dx, Ax, Fx i Ox fan referència a la codificació de l'anàlisi DAFO que s'ha fet en els quadres anteriors



Els dos àmbits clau per a l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa són les condicions d'educabilitat i els processos d'ensenyament i aprenentatge que es produeixen a l'escola, en les activitats socioeducatives, en la família i l'entorn.

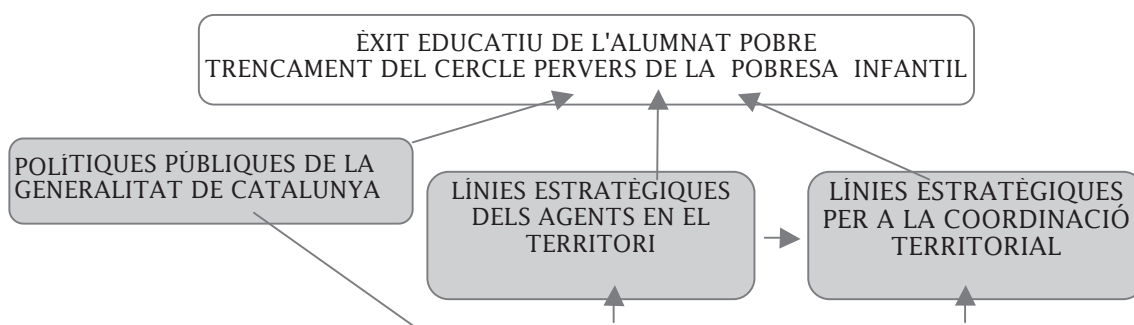
La part superior de la figura recull la incidència de les oportunitats i les amenaces més significatives sobre la cadena de generació de valor educació, i, a la part inferior, trobem la incidència dels punts forts i dèbils.

A la part inferior, destaca com a base que potencia les altres variables, el pla integral territorial, i, en la part superior, sobresurt el paper de les institucions públiques com a facilitadores de tot el marc d'actuació.

### Tres nivells d'actuació i responsabilitat

Del marc de relacions establertes en la figura anterior, derivarem línies estratègiques (LE) d'actuació a tres nivells de responsabilitat, alineades amb l'èxit escolar de l'alumnat sense recursos i el trencament del cercle pervers de la pobresa infantil.

**Figura 14.**  
**Tres nivells de línies estratègiques**



Font: Elaboració pròpia

Entre els diferents agents territorials (Administració local, escoles del Servei d'Educació de Catalunya, ONG, serveis socials, serveis socioeducatius...), es concreten les línies estratègiques dels centres educatius com a exemple i perquè incideixen directament en l'èxit escolar i educatiu de l'alumnat.

Les línies estratègiques que es proposa desenvolupar per millorar l'èxit educatiu i que deriven de l'anàlisi i plantejaments anteriors són les següents:

### Línies estratègiques referides a les polítiques públiques

**LE1.CAT** Utilitzar les competències en polítiques públiques del Govern per assegurar una vida digna i l'èxit educatiu de tots els infants i adolescents.

Aquesta línia planteja que el Govern ha de fer ús de les polítiques públiques incloses en el mandat de la Llei dels drets dels infants (L.14/2010, LDOIA) i en la Llei d'educació (L.12/2009, LEC). Cal aplicar tots aquells preceptes relacionats amb l'equitat i que incideixen directament en la compensació de les condicions d'educabilitat i l'adequació dels processos d'ensenyament i aprenentatge a les necessitats dels infants sense recursos. En particular, es proposa desenvolupar:

- a) El principi general de l'interès superior de l'infant i l'adolescent, que ha d'inspirar i fonamentar les normes i les polítiques públiques, que, a més, han d'ésser avaluades des d'aquesta perspectiva, com també ha d'inspirar les decisions i les actuacions adoptades i dutes a terme per les institucions públiques o privades encarregades de protegir-los i assistir-los (LDOIA, art. 5).
- b) El dret de l'infant i adolescent a una criança i formació adequada, que garanteixi el desenvolupament físic, mental, espiritual, moral i social, i que potencii en tot moment les seves capacitats educatives i d'aprenentatge, i que procuri el seu benestar físic, psicològic i social (LDOIA, art. 6), fet que comporta garantir l'alimentació, la salut, l'educació, el vestuari, l'habitatge i l'entorn segur i adequat, a través de serveis, beques o ajuts.
- c) El dret a la igualtat d'oportunitats i a la integració de tots els col·lectius es garanteix amb l'equitat i requereix la coresponsabilitat de totes les escoles que conformen el Servei d'Educació de Catalunya. L'aplicació dels principis del sistema educatiu d'equitat, inclusió i cohesió social i de qualitat de l'educació és el que possibilita l'assoliment de les competències bàsiques i la consecució de l'excel·lència. Afavorir l'educació més enllà de l'escola ajuda a la cohesió social i l'educació al llarg de la vida facilita la capacitació per generar riquesa. Cal programar les necessitats educatives territorialment i socialment equilibrades, incloent-hi tots els centres sostinguts amb fons públics, i amb la col·laboració, cooperació i coresponsabilització dels ajuntaments i d'altres administracions públiques (LEC, art. 2). S'ha d'administrar l'elecció de centre educatiu per evitar la segregació de l'alumnat i l'increment de les desigualtats. El sistema educatiu és un instrument per compensar les desigualtats socials (LDOIA, art. 13). S'han de dissenyar trajectòries d'educació secundària superior que assegurin l'èxit acadèmic de tot l'alumnat.

**LE2.CAT** Donar prioritat pressupostària a les polítiques públiques que assegurin una vida digna i l'èxit educatiu dels infants i adolescents

Per portar-ho a terme, es proposa seguir les directrius següents:

- a) Prioritat pressupostària. Els poders públics, en l'àmbit de les seves competències, han de donar prioritat en llurs pressupostos a les activitats d'atenció, formació, promoció, reinserció, protecció, integració, lleure i prevenció dels infants i els adolescents. I, amb caràcter urgent, els poders públics han d'adoptar les mesures necessàries per evitar que el contingut essencial dels drets dels infants i els adolescents sigui afectat per la manca de recursos (LDOIA, art. 15). L'Administració de la Generalitat té la responsabilitat de garantir els recursos necessaris per donar compliment adequat a l'ordenació i la provisió de les accions i els serveis establerts per la Llei 14/2010 (LDOIA, DA primera).
- b) Desenvolupar les polítiques pressupostàries que garanteixin una vida digna als infants i adolescents econòmicament desafavorits, que assegurin el seu èxit educatiu i l'eficiència en l'ús dels recursos, entre d'altres:
  - Invertir en educació infantil de 0 a 3 anys, fins al nivell mitjà superior (OECD, 2012), i incrementar l'oferta de places de qualitat de PQPI i Formació Professional.
  - Satisfer les necessitats d'escolarització d'infants en entorns socioeconòmics o culturals desafavorits i en zones rurals, d'acord amb la programació i els requisits que s'hagin establert prèviament. El Departament ha de subvencionar la creació, la consolidació i el sosteniment de places per a infants de 0 a 3 anys en llars d'infants de titularitat municipal i subvencionar les de titularitat privada (LEC, art. 198).
- c) Garantir la gratuïtat. L'Administració educativa ha d'assegurar els recursos públics per fer efectiva la gratuïtat dels ensenyaments obligatoris i dels declarats gratuïts (LEC, art. 50).
- d) Dotar de recursos addicionals els centres educatius amb alumnat complex. L'Administració educativa aporta recursos addicionals als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya en funció de les característiques socioeconòmiques de la zona, la tipologia de les famílies dels

alumnes que atén el centre i els continguts de l'acord de coresponsabilitat que se signi. Aquests recursos addicionals, que han de permetre als centres una programació pluriennal, s'articulen per mitjà de contractes programa (LEC, art. 48). El Departament pot establir un finançament addicional per als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya i que desenvolupin estratègies orientades a assegurar l'equitat i a fer possible la millora dels resultats educatius. Aquest finançament addicional ha de permetre, en els centres en què s'apliqui, la gratuïtat total de l'horari escolar (LEC, art.,201).

- e) Dotar de recursos addicionals plans i programes socioeducatius i activitats extraescolars. El Departament d'Ensenyament, amb la finalitat d'assolir l'equitat i la qualitat, pot subscriure convenis amb els ens locals d'una zona educativa per aportar recursos extraordinaris a plans i programes socioeducatius i activitats extraescolars, i ha d'habilitar les partides pressupostàries necessàries amb els recursos que permetin aplicar-los amb eficàcia i eficiència (LEC, art. 201).
- f) Assegurar la dotació de recursos pressupostaris per a beques i ajuts. Cal oferir beques i ajuts per tal d'assegurar a l'alumnat amb escassetat de recursos una igualtat equitativa d'oportunitats, entre d'altres, a serveis escolars de menjador, transport, llibres de text i altre material escolar, activitats complementàries i extraescolars, activitats educatives fora de l'horari lectiu, i l'accés i la continuïtat a ensenyaments postobligatoris.
- g) Millorar els sistemes de planificació i control, desburocratitzar i responsabilitzar, millorar l'objectivitat de l'elaboració i execució pressupostària (qualitat de la despesa pública) i el rendiment de comptes dels seus gestors, d'acord amb propostes de la comissió d'experts per a la reforma de l'Administració pública i el seu sector públic (L9 i L11 de CERAPiSP, 2013).
- h) Utilitzar tècniques d'anàlisi cost / benefici i d'eficiència en la presa de decisions, i avaluar l'eficiència de la despesa pública (López-Casasnoves, 2013).

**LE3.CAT** Desenvolupar un nou model de governança i organització orientat a resultats i basat en l'equitat, l'eficàcia, l'eficiència i l'excel·lència del servei.

Algunes línies de treball per desenvolupar aquesta estratègia serien les següents:

- a) Desenvolupar estudis de prospectiva compartits que facilitin la visió de país i, per tant, el disseny, la coherència i l'orientació dels plans estratègics governamentals integrats.
- b) Elaborar un pla integral de país (acord estratègic) per a l'èxit educatiu i el trencament del cercle pervers de la pobresa infantil que inclogui el Govern, l'Administració local, les ONG del tercer sector implicades en serveis assistencials, socioeducatius i educatius, i altres representants de la societat civil.
- c) Simplificar els organigrames de l'estructura central, refocalitzar les seves funcions perquè siguin agents facilitadors i no burocratitzadors (L3, CERAPiSP), i, per tant, orientats a possibilitar l'assoliment dels objectius de país a través d'una gestió descentralitzada.
- d) Enfortir els processos de descentralització territorial i coresponsabilitat. Aplicar el model descentralitzat d'autonomia de centres (acords de coresponsabilitat), zones educatives i coresponsabilitat amb l'Administració local (plans educatius d'entorn o plans educatius de zona) previst a la LEC, una opció alineada amb les propostes L4 i L9 de l'informe per a la reforma de l'Administració pública i el seu sector públic (CERAPiSP, 2013). La descentralització comporta la concreció d'acords de coresponsabilitat i contractes programa, en què s'estableixen objectius, plans i processos de seguiment i avaluació, i rendiment de comptes. Als serveis centrals, els correspon fixar objectius, establir marges d'autonomia, finançar i donar suport, fer el seguiment i avaluar. En aquest escenari, el lideratge en les entitats autònomes és un factor clau, que requereix importants habilitats i coneixement de directives. La coresponsabilitat de l'autonomia dels centres millora la qualitat, l'eficàcia i l'eficiència del servei d'educació, i és condició necessària per desenvolupar les línies estratègiques de zona. Requereix un potent lideratge polític i gestionar el

- canvi de model amb qualitat (Garcia–Alegre i del Campo, 2012).
- e) Consolidar una cultura de gestió de l'educació basada en el cercle de millora contínua i la planificació estratègica a tots els nivells.
  - f) Assegurar una inspecció d'educació altament qualificada, orientada, entre d'altres, a assegurar l'aprenentatge i l'èxit educatiu de l'alumnat, amb un lideratge distribuït i transformacional.
  - g) Atreure, donar suport, formar, avaluar i retenir el millor professorat (Barber i Mourshed, 2007).
  - h) Potenciar la generació de plans integrals en zones educatives, de col·laboració entre els agents públics, privats i ONG de l'àmbit assistencial, educatiu i socioeducatiu, com a instruments clau per aconseguir l'èxit educatiu de l'alumnat desafavorit i la disminució del nombre d'afectats pels efectes perversos del cercle de la pobresa infantil.
  - i) Aplicar el potencial de les TIC per guanyar en eficàcia i eficiència en les tasques d'administració (L16 de CERAPiSP, 2013). Són especialment útils per coordinar plans integrals en l'àmbit territorial, disposar d'informació centralitzada i facilitar la transparència.
  - j) Garantir la col·laboració entre els sectors públic i privat (L8 de CERAPiSP, 2013), especialment de la xarxa de centres del Servei d'Educació de Catalunya en relació amb els objectius del Sistema Educatiu Català i la coresponsabilitat de l'escolarització equilibrada de tots els alumnes, cooperació establerta per l'art. 43 de la LEC.
  - k) Desenvolupar polítiques i actuacions que facilitin l'accessibilitat, la participació, la transparència i el rendiment de comptes a la ciutadania (L15 de CERAPiSP, 2013).

**LE4.CAT** Potenciar la generació i l'ús del coneixement, i la formació dels professionals de l'àmbit assistencial, educatiu i socioeducatiu.

Algunes línies de treball per desplegar-la són:

- a) Dissenyar un marc d'avaluació coherent, sostenible i útil. Avaluar per generar coneixement i alimentar la presa de decisions d'un procés de millora continu. Posar en marxa una avaluació holística, independent, objectiva, transparent i orientada a millorar els aprenentatges de l'alumnat, reduir la pobresa infantil i retre comptes, que inclou des de les polítiques públiques fins a l'assoliment de competències de l'alumnat.
- b) Posar a disposició d'investigadors i altres interessats les dades derivades de l'avaluació i totes aquelles que siguin útils per generar coneixement. Les dades haurien de ser transparents i fàcilment assequibles, bo i salvaguardant la intimitat de l'alumnat i la identitat dels centres educatius en compliment de la legislació vigent. En aquest sentit, un bon exemple de transparència són els informes PISA.
- c) Exigir, a tots els nivells, tenir en compte el coneixement que es té per a la presa de decisions sobre qüestions rellevants per a la ciutadania, estratègiques o de transcendència econòmica a curt o llarg termini. Això afecta des de les decisions de polítiques públiques fins a la metodologia pedagògica més apropiada per donar resposta a l'aprenentatge de l'alumnat i a la logística més eficient per assegurar una correcta nutrició dels infants.
- d) Assegurar i facilitar una adequada formació dels professionals que intervenen en l'àmbit assistencial, educatiu i socioeducatiu. En particular, adequar la formació inicial i contínua del professorat per dotar-lo d'eines per gestionar amb èxit els problemes d'aprenentatge de l'alumnat, especialment de l'alumnat sense recursos, i capacitar-lo per tal que pugui actuar amb celeritat i eficàcia en la detecció de problemes i l'articulació de processos de millora.

## Línies estratègiques dels centres educatius

**LE1.CE** Desenvolupar un model de gestió de centre autònom, coresponsable, resilient i orientat a l'èxit educatiu de tot l'alumnat.

La proposta de model de gestió inclou, entre d'altres:

- a) Un Projecte educatiu compartit en cada institució escolar, en què tot l'alumnat és el centre de l'escola i el seu èxit educatiu, el repte.
- b) Una direcció altament qualificada, amb un lideratge per a l'aprenentatge de l'alumnat, distribuït, transformacional i orientat a l'èxit educatiu de tots els alumnes.
- c) Participació, acord, compromís i coresponsabilitat de la comunitat educativa.
- d) Aplicació d'una metodologia de treball que afavoreixi la resiliència i la millora contínua.
- e) Desenvolupament d'un pla estratègic que concreta a mitjà termini el projecte educatiu de centre educatiu, amb uns objectius clars i mesurables, i que estigui recollit en un acord de coresponsabilitat o contracte programa amb l'Administració Educativa. El pla estratègic és la concreció a mitjà termini del compromís del centre amb els objectius de país, amb el seu alumnat i les seves famílies. El compromís de l'Administració educativa es concreta en dotació de recursos, suport, acompanyament i marges d'autonomia per al centre.
- f) Aplicació d'una avaluació útil per a la presa de decisions, orientada a la millora contínua dels aprenentatges i a retre comptes.
- g) Desenvolupament d'una cadena interna de coresponsabilitat que va des de l'aplicació del pla estratègic fins a la carta de compromís educatiu, i implica fer el seguiment de la coresponsabilitat i de l'alineament de tota la comunitat escolar amb el projecte educatiu del centre escolar.

**LE2.CE** Millorar els processos d'ensenyament i aprenentatge per tal que cap alumne es quedi enrere.

Aquesta línia estratègica requereix, entre d'altres:

- a) Disposar de professorat qualificat, amb una actitud positiva vers l'alumnat que es concreta en altes expectatives d'èxit per a tots els alumnes (Efecte Pigmalió positiu) i en un ferm compromís amb el projecte educatiu de l'escola. Comporta atreure, donar suport, formar, avaluar i retenir el millor professorat.
- b) Treballar en equip internament (en el centre educatiu) i externament (amb els altres professionals externs al centre i implicats en el procés educatiu i formatiu de l'alumnat).
- c) Utilitzar el coneixement i les evidències per prendre decisions i innovar.
- d) Planificar i compartir el seguiment i els resultats de l'alumnat per promocions.
- e) Utilitzar la pràctica reflexiva per a una efectiva transferència de coneixement de les bones pràctiques i dels resultats obtinguts, com a procés per millorar la capacitació i formació del professorat i dels altres professionals que intervenen en el procés d'ensenyament/aprenentatge de l'alumnat.

**LE3.CE** Col·laborar en l'equitat externa, assegurar l'equitat interna i evitar la segregació de l'alumnat.

L'assoliment de l'èxit educatiu de tot l'alumnat exigeix una visió territorial en què cada agent desenvolupa un rol a favor de l'objectiu compartit. És un exercici de generositat i professionalitat que anteposa l'interès general a l'interès particular de centre.

Aquesta estratègia proposa:

- a) Col·laborar honestament en el procés de gestió de l'escolarització de l'alumnat complex del territori i compartir les possibilitats d'aprenentatge multicultural que ofereix el territori.
- b) Atendre adequadament la diversitat d'alumnat.
- c) Assegurar una cultura d'altas expectatives en la comunitat educativa i en relació amb tot l'alumnat, especialment en relació amb l'alumnat pobre.
- d) Garantir l'assoliment de les competències bàsiques a tot l'alumnat.
- e) Detectar, sistemàticament, els dèficits d'aprenentatge i actuar immediatament. Evitar les repeticions de curs.
- f) Donar prioritats i suport als equips i els projectes de centre inclusius. Potenciar (amb formació, seguiment i avaluació) les metodologies inclusives i cooperatives a l'aula.
- g) Detectar i eliminar les pràctiques selectives i generadores de segregació, dependència i acomodació. Detectar i desincentivar l'organització per nivells durant totes les etapes obligatòries.
- h) Potenciar la capacitat de resiliència d'escola i entre l'alumnat, i especialment entre l'alumnat amb escassetat de recursos.

**LE4.CE** Cercar aliances i col·laboració amb l'entorn (zona educativa).

És una estratègia per compartir amb les entitats assistencials, educatives i socioeducatives públiques, privades, associacions i ONG, les condicions d'educabilitat i el procés d'ensenyament i aprenentatge orientats a l'èxit educatiu de tot l'alumnat.

Una concreció és la participació activa en un pla territorial integrat.

**LE5.CE** Potenciar l'assessorament, l'orientació i l'acompanyament de l'alumnat amb escassetat de recursos amb la finalitat d'assegurar el seu èxit educatiu.

Algunes possibles línies de treball són les següents:

- a) Implicar les famílies en el procés d'aprenentatge i en l'èxit educatiu dels seus fills.
- b) Organitzar un sistema de tutoria individual de l'alumnat sense suficient tutoria familiar a través de l'escola, de voluntariat qualificat...

### Línies estratègiques de zona educativa

**LE1.ZE** Explorar i explotar vies de comunicació, incidència, recerca d'aliances i cooperació amb institucions externes al territori, relacionades amb el desenvolupament de plans assistencials, educatius, socioeducatius o integrals del territori.

Aquesta línia proposa la recerca d'aliances i recursos d'institucions externes a la zona educativa, però que tenen capacitat de decisió sobre els recursos que s'assignen al territori, o altres que poden tenir relació, interès o sensibilitat per una problemàtica determinada que es produeix a la zona.

**LE2.ZE** Desenvolupar plans territorials integrats amb la participació coordinada dels agents assistencials, escolars i socioeducatius públics, privats i ONG.

Desenvolupar aquesta proposta pot comportar, entre d'altres:

- a) Activar sinergies entre els agents socioeducatius del territori i dinamitzar el treball en xarxa que en pugui sorgir de manera inductiva o induïda.
- b) Acompanyar, si cal, als agents del territori en la formulació, implementació i avaluació dels respectius projectes socioeducatius
- c) Establir espais per conèixer i compartir visions i pràctiques dels diferents agents territorials, i facilitar l'accés al coneixement contrastat dels diversos àmbits d'intervenció. Si és possible, consensuar objectius i visions comunes a partir d'una anàlisi compartida.
- d) Elaborar un pla integral orientat a l'assoliment de l'èxit educatiu de tot l'alumnat de la zona i al trencament del cercle pervers de la pobresa infantil. Planificar i compartir la cadena d'èxit de cada promoció.
- e) protocols d'intervenció compartits o coneguts respectant els àmbits específics de cada professió.
- f) Dissenyar una estratègia de seguiment, presa de decisions i comunicació conjunta que doni la idea d'unitat territorial d'intervenció i que faci arribar de la xarxa al territori i als aliats externs els objectius, l'aplicació i l'avaluació del pla integral. Assegurar de manera efectiva que els missatges compartits dels diferents àmbits arriben al conjunt del territori pels diferents canals disponibles. Donar protagonisme en la comunicació als professionals implicats en l'acció.
- g) Activar mecanismes funcionals i no demagògics per fer viable la participació ciutadana en el desplegament dels projectes territorials, a partir del reconeixement previ de la seva diversitat cultural, ideològica, social, econòmica...

El pla integral hauria d'establir com a principi de la seva aplicació altes expectatives d'èxit educatiu vers tots els infants i joves de la zona, i, per tant, impregnar-ne totes les activitats i tots els professionals i famílies.

Algunes línies de treball del pla integral territorial podrien ser:

- a) Reduir la segregació i guetització.
- b) Acompanyar i assegurar l'èxit educatiu de l'alumnat, especialment el de segones oportunitats.
- c) Desenvolupar una formació compartida pels professionals del territori.
- d) Millorar la coordinació de les xarxes socioeducatives i dels recursos existents en l'àmbit territorial, tot assegurant recursos extraescolars de qualitat i procurant espais de lleure amb diversitat sociocultural i de models de famílies.

**LE3.ZE** Evitar la segregació a partir del treball de la Comissió de Garanties d'Admissió de l'OME i la col·laboració de tots els centres educatius del Servei d'Educació de Catalunya.

Aquesta qüestió requereix, entre d'altres, i d'acord amb l'article 48 de la LEC, una distribució equitativa dels alumnes entre els centres del territori, per tal d'evitar la guetització o concentració de la complexitat de l'alumnat en alguns centres.

Una línia interessant de treball pot ser incentivar, reconèixer i «premiar» els centres, entitats, plans, professionals i alumnat que aconseguixin objectius inclusius en el territori o escola.



LE4.ZE Acompanyar i assegurar l'èxit educatiu de l'alumnat de segones oportunitats.

Algunes línies de treball que es poden desenvolupar són:

- a) Crear un servei en xarxa d'orientació, assessorament i inserció laboral.
- b) Adequar l'oferta de formació d'adults, postobligatòria, PQPI, de reciclatge... i facilitar l'accés a les famílies i el jovent que ho necessitin.
- c) Col·laborar amb empreses del territori per a la contractació preferent dels col·lectius més vulnerables formats en els recursos de la xarxa territorial.

LE5.ZE Desenvolupar una formació conjunta dels agents del territori, amb l'objectiu de millorar la detecció, la gestió i la intervenció de les problemàtiques que condicionen l'èxit educatiu de tot l'alumnat.

Les línies que cal seguir són:

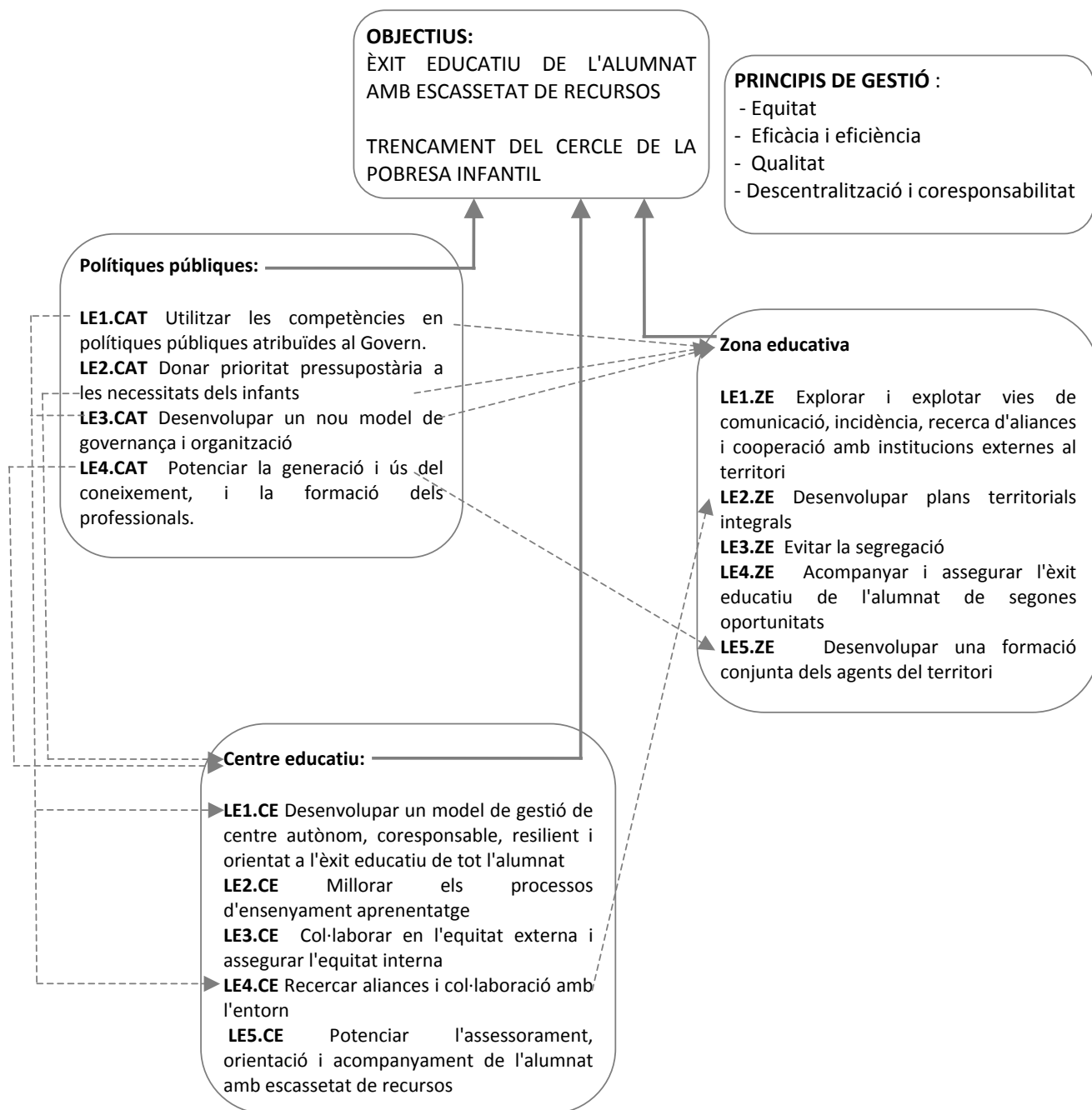
- a) Fomentar la detecció i la intervenció conjunta sobre les dificultats, sobretot en les primeres etapes educatives, i fer-ne el seguiment.
- b) Crear espais de discussió i formació sobre dificultats d'aprenentatge, psicoeducatives... i la seva intervenció.
- c) Establir una dinàmica de pràctica reflexiva a la xarxa.
- d) Aportar, als agents d'intervenció, elements de reflexió, anàlisi i intervenció, fruit de la recerca i les pràctiques d'èxit verificades per la investigació i la recerca.
- e) Organitzar formació a partir d'experiències reeixides en altres indrets (Magnets Schools, escoles accelerades, comunitats d'aprenentatge, etc.).
- f) Presentar i treballar conjuntament recerques interessants per a la xarxa.

### Relació entre línies estratègiques i l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa

La figura següent mostra les relacions que s'estableixen entre les línies estratègiques dels tres nivells de responsabilitat i l'èxit educatiu i el trencament del cicle de pobresa infantil.

Els aprenentatges del capítol 2, derivats de l'estudi del passat, el futur, els drets dels infants i les responsabilitats, més els reptes definits en el capítol 3, més les estratègies clau establertes en el capítol 4, constitueixen la base per elaborar una proposta de model de governança i gestió pública de l'àmbit educatiu assistencial en el capítol 5, i un pla estratègic de país en el capítol 6, que inclou un acord estratègic i un pla integral territorial.

Figura 15.  
Relació entre línies i objectius estratègics



Font: Elaboració pròpia

## 5. Proposta d'un model de governança i de gestió pública equitatiu i de cost eficient

Aquest capítol explica les opcions de governança i gestió pública en l'àmbit educatiu assistencial, proposades per assolir més eficientment els objectius del 2020. L'estancament dels resultats educatius mostra l'esgotament del model de governança i gestió pública de l'educació dominant, els marges de millora identificats per diferents informes i les propostes i línies de treball emergents (vegeu els resultats de la primera dècada del segle XXI del capítol 2; CERATISP, 2013; Fernández, 2003).

### Síntesi de la proposta

La proposta formula un major lideratge governamental orientat a la millora del benestar general actual i futur de tota la ciutadania, i una major exigència, capacitat i professionalitat per a la governança i la gestió pública com a instruments clau per aconseguir-ho. És a dir, recomana una major focalització de les polítiques públiques per assegurar l'èxit educatiu per a tot l'alumnat, especialment per a l'alumnat en condicions de pobresa, com a condició necessària per al benestar futur, cosa que, atesa l'escassetat de recursos, requereix un major compromís social dels governants i una major competència tècnica dels alts càrrecs i directius del sector públic per aconseguir uns serveis de major qualitat i una gestió més equitativa, eficaç i eficient. És un plantejament que demana a tots els implicats més visió, més competència i professionalitat, més compromís social i més generositat.

Una proposta de governança i gestió pública útil per assolir els objectius és la que es desenvolupa en els apartats següents i es recull sintèticament a la pàgina següent.

El repte de l'educació per als propers deu anys és millorar els aprenentatges de tot l'alumnat, especialment de l'alumnat en situació de pobresa, en un entorn de crisi econòmica i de retallades de recursos públics. En aquest escenari, la igualtat equitativa d'oportunitats<sup>40</sup> es planteja com a condició necessària per aconseguir-ho, tal com proposen l'OECD (2012) i la Comissió Europea (2013).

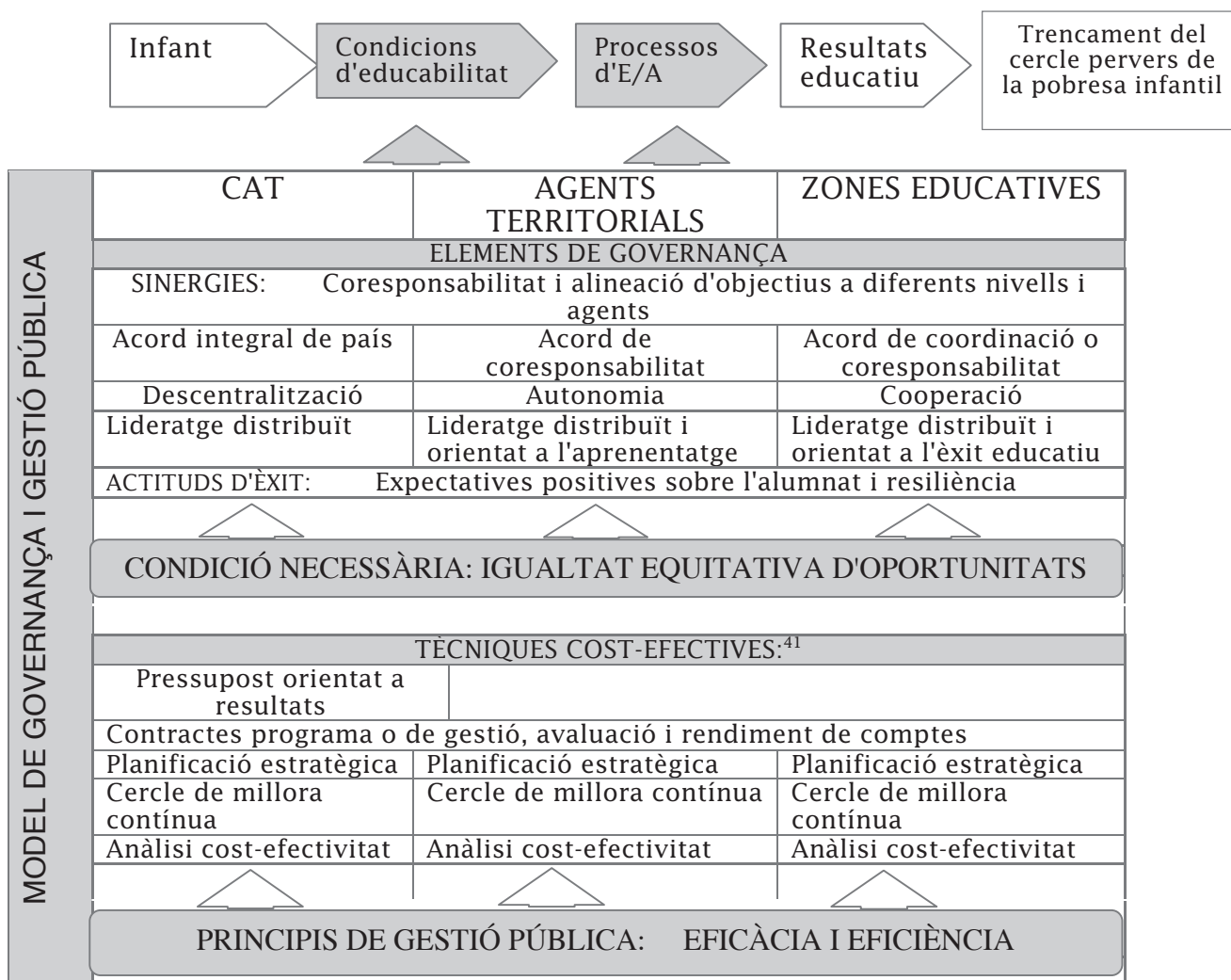
A partir d'una igualtat equitativa d'oportunitats, el model de gestió proposat persegueix el màxim èxit educatiu amb els recursos disponibles (eficiència), especialment de l'alumnat en situació de pobresa. Per aconseguir-ho, el model proposa:

- Des del punt de vista de la governança, aprofitar les sinergies derivades de l'avantatge comparatiu de cadascun dels agents que intervenen en funció del seu àmbit d'actuació, coneixement i capacitat d'incidència sobre els infants i adolescents, per la qual cosa es potencia la participació i la coresponsabilitat, s'utilitza la descentralització, l'autonomia, la cooperació i l'alineació dels objectius, i es proposa un lideratge distribuït. El model també planteja introduir expectatives positives sobre l'alumnat, i la resiliència en la cultura de funcionament de tots els agents i, molt especialment, de les escoles. Són dos elements que han mostrat la seva capacitat per incidir positivament en l'èxit educatiu de l'alumnat d'entorns socioeconòmics complexos (OECD, 2012).
- Des del punt de vista de la gestió pública, el model suggereix, en el marc de cadascun dels àmbits d'actuació, l'ús generalitzat de tècniques conegudes en el sector i amb experiències

<sup>40</sup>. Vegeu el concepte a la pàgina 17.

d'èxit, com el pressupost orientat a resultats, els contractes programa i rendiment de comptes, la planificació estratègica, el cercle de millora contínua, i la incorporació de tècniques d'anàlisi de cost efectiu, aquest últim, un element encara nou que utilitzen intuïtivament moltes escoles.

Figura 16.  
Síntesi de la proposta de model



Font: Elaboració pròpia. E/A = ensenyament/aprenentatge.

## La igualtat equitativa d'oportunitats, condició necessària per A l'eficàcia i l'eficiència

L'equitat concretada en la igualtat equitativa d'oportunitats és imprescindible per aconseguir els objectius educatius plantejats (eficàcia) i per fer-ho amb eficiència. La iniquitat afavoreix la ineficàcia i la ineficiència (CE, 2011 i 2013; OECD, 2012). El nivell d'equitat en les polítiques públiques i en les actuacions dels agents territorials -Administració local, escoles...- marca unes tendències que poden derivar en un cercle viciós dels privilegis i en un cercle pervers de la pobresa que afecta l'ascensor social.

<sup>41</sup>. Fa referència a tècniques de gestió que ajuden a optimitzar la relació cost-efectivitat dels projectes, és a dir, que afavoreixen l'assoliment dels objectius d'una manera més eficient, amb menys costos.

## Quadre 19. Efectes de la igualtat equitativa d'oportunitats

Condicions d'educabilitat i procés d'ensenyament i aprenentatge	Origen: casa rica		Origen: casa mitjana		Origen: casa pobre		Resultat de l'objectiu èxit educatiu
	Cercle viciós dels privilegis		Cercle pervers de la pobresa infantil				
Polítiques i actuacions:	Resultat escolar	Resultat social	Resultat escolar	Resultat social	Resultat escolar	Resultat social	
<b>Inequitatives:</b> retallades lineals o regressives i falta d'adequació del procés d'E/A	Èxit	Èxit	Probable fracàs	Probable fracàs	Fracàs	Fracàs	Ineficaç Ineficient
<b>Neutres:</b> distribució de la despesa insuficientment equitativa i insuficient adequació del procés d'E/A	Èxit	Èxit	Probable èxit	Probable èxit	Fracàs	Fracàs	Ineficaç Ineficient
<b>Equitatives:</b> Aplicació d'una suficient igualtat equitativa d'oportunitats i un adequat procés d'E/A	Èxit	Èxit	Èxit	Èxit	Èxit	Èxit	Eficaç Eficient
						<b>Trencament del cercle pervers, ascensor social actiu</b>	

Font: Elaboració pròpia a partir de CE (2011 i 2013); OECD (2013) i OXFAM (2014)

Les decisions polítiques s'haurien de prendre a partir del «vel de la ignorància» (Rawls, 2002), en què quin pren les decisions no sap quin lloc ocuparà ell/ella o els seus fills en la societat; per tant, s'hauria de considerar la possibilitat que fos el pitjor dels escenaris. En aquest escenari, les polítiques públiques més adequades són les equitatives, tant des del punt de vista individual o social, com econòmic.

L'objectiu d'aplicar la igualtat equitativa d'oportunitats és ajudar a trencar el cercle pervers de la pobresa infantil i l'apoderament de la ciutadania a través de l'èxit educatiu de tot l'alumnat com una estratègia per assegurar el benestar social a mitjà i llarg termini, partint de la hipòtesi que aquest és l'escenari de futur desitjat. Per aconseguir-ho, s'ha d'incidir positivament sobre l'alumnat que viu en condicions socioeducatives precàries. És necessari assegurar a l'alumnat en situació de pobresa unes condicions bàsiques de vida, compensar les condicions negatives d'educabilitat i adequar el procés d'ensenyament i aprenentatge a les seves necessitats.

Invertir en una igualtat equitativa d'oportunitats és una estratègia social i individualment desitjable, atès que afavoreix l'èxit educatiu de tot l'alumnat d'una manera més eficaç i eficient que les alternatives.

### Proposta per reformar l'administració pública

Fa poc, la Generalitat de Catalunya va fer un encàrrec a una comissió d'experts en governança i gestió pública sobre com hauria de ser l'Administració pública catalana i el seu sector públic. De l'informe elaborat per la comissió (CERAPiSP, 2013), els apartats següents sintetitzen la diagnosi i la proposta del grup d'experts.

#### Diagnosi

La comissió d'experts fa referència a la necessitat de fer autocrítica sobre el mimetisme amb què s'ha gestionat l'herència de l'Administració pública espanyola per construir la catalana (vegeu també Fernández, 2003), fet que ha donat com a resultat una Administració poc orientada a resultats, a la transparència, al rendiment de comptes i a l'avaluació.

En el model català de governança i gestió pública, s'observen mancances significatives en la capacitat per gestionar serveis d'alta complexitat i transcendència social en un context d'escassetat de recursos. En la seva opinió, això és conseqüència d'una manca de professionalització de la gerència pública, d'una feble autonomia dels gestors i d'una allau de controls burocràtics efectuats per una tecnoestructura central hipertrofiada i amb orientació a controlar i garantir l'execució dels procediments, amb una significativa manca d'avaluació de resultats i d'impacte, en un marc sense incentius per l'eficiència i on sovint no es valora la bona gestió en contraposició amb la dolenta.

L'arquitectura institucional actual és molt complexa i és fàcil que es puguin generar duplicitats. És un entorn on les persones que treballen no comparteixen una visió global, la qual cosa dificulta la coordinació i la possibilitat de compartir valors i regles de joc, dos elements clau per definir una institució.

L'Administració de la Generalitat ha impulsat la col·laboració pública i privada, però no s'ha adaptat suficientment a una Administració relacional capaç de gestionar aquest escenari, no ha desenvolupat el rol de principal<sup>42</sup> amb funcions de planificació, direcció, finançament, tutela i, especialment, avaluació de les xarxes privades prestadores de serveis públics.

L'Administració pública està més orientada a produir que a liderar processos socials i a garantir l'interès general.

La gestió dels recursos humans no ha tingut una veritable política de personal amb visió i gestió estratègica, i manca la gestió del talent.

L'estructura organitzativa és molt jerarquitzada i sembla que, realment o no, pateix d'osmosi amb la política. Hi ha massa separació entre departaments i entre unitats administratives, les quals estan més orientades a qui presta el servei, que per a què i per a qui i amb quins resultats. Impera el sentiment que el lloc de treball és intocable i propietat de qui l'ocupa (CERAPISP, 2013).

### Proposta de model

L'informe de la Comissió d'experts esmentat té com a finalitat fer propostes per millorar els nivells d'eficàcia, eficiència i equitat de les administracions públiques catalanes, tenint en compte les competències exclusives de la Generalitat de Catalunya per ordenar i organitzar la seva pròpia Administració, la funció pública i l'articulació territorial, d'acord amb els articles 135 i 136 de l'Estatut d'Autonomia.

La Comissió proposa un model d'Administració centrat en el ciutadà usuari dels serveis públics i, per tant, també, titular últim de la voluntat democràtica al qual totes les administracions públiques han de retre comptes.

El model proposat es basa en els principis d'eficiència, transparència i rendiment de comptes, i té per finalitat última aconseguir un sector públic més orientat a les necessitats dels ciutadans.

La Comissió assenjala tres eixos vertebradors del nou model de governança i gestió pública:

- Un nou model de governança basat en els principis de màxima integritat, coordinació i responsabilització dels actors implicats.

<sup>42</sup>. La teoria de l'agència planteja la problemàtica entre el principal, qui encarrega una feina o activitat, i l'agent que és l'executor, en què cadascú té els seus propis interessos i l'agent disposa de més informació. Són les relacions que hi ha entre un cap i el seu subordinat, una organització i el seus subministradors, o entre el Departament d'Ensenyament i els centres educatius públics o concertats.

- La posada en marxa de sistemes de gestió i direcció pública orientats a l'eficàcia i l'eficiència en la prestació dels serveis públics.
- La implementació d'un nou model de relació amb la ciutadania basat en els principis de transparència, accessibilitat, participació i retiment de comptes.

## Una gestió de l'educació basada en l'equitat i la coresponsabilitat

### La governança i la gestió pública en educació, una assignatura pendent

Amb una certa freqüència s'estableixen reptes i estratègies per assolir-los que perden capacitat d'impacte en la seva aplicació pràctica, en part per falta de continuïtat dels plans, en part per retallades en els recursos i, en part, per una gestió millorable. Probablement, la continuïtat de la polítiques i una bona gestió de les retallades són algunes de les variables que marquen la diferència entre institucions. La qüestió no és només explicitar els reptes i establir les grans línies d'actuació, sinó com s'articula l'alineament i l'aprofitament de la capacitat dels agents que intervenen a diferents nivells per aplicar els plans amb èxit i eficientment.

En la governança i gestió pública de l'educació, el problema no és tant el «què fer», sinó el «com» desenvolupar-ho. Des del final del segle XX, sinó abans, hi ha dues cultures en lluita: la dominant, amb el suport d'una part significativa del funcionariat, i l'emergent, que es desenvolupa més o menys en funció de l'estil de lideratge polític. La primera té una visió centralitzadora i està orientada al compliment dels processos establerts en les normes, i la segona té una visió descentralitzadora, orientada a resultats (aprenentatges i èxit educatiu de l'alumnat) i que dona resposta als mandats de les lleis. El primer model, dominant fins ara, està exhaurit, com ho demostra l'estancament dels resultats educatius, i, per tant, s'ha d'articular una alternativa a partir de l'experiència acumulada i el coneixement de què es disposa (Garcia-Alegre i del Campo, 2012).

### Model de governança i gestió pública de l'educació dominant

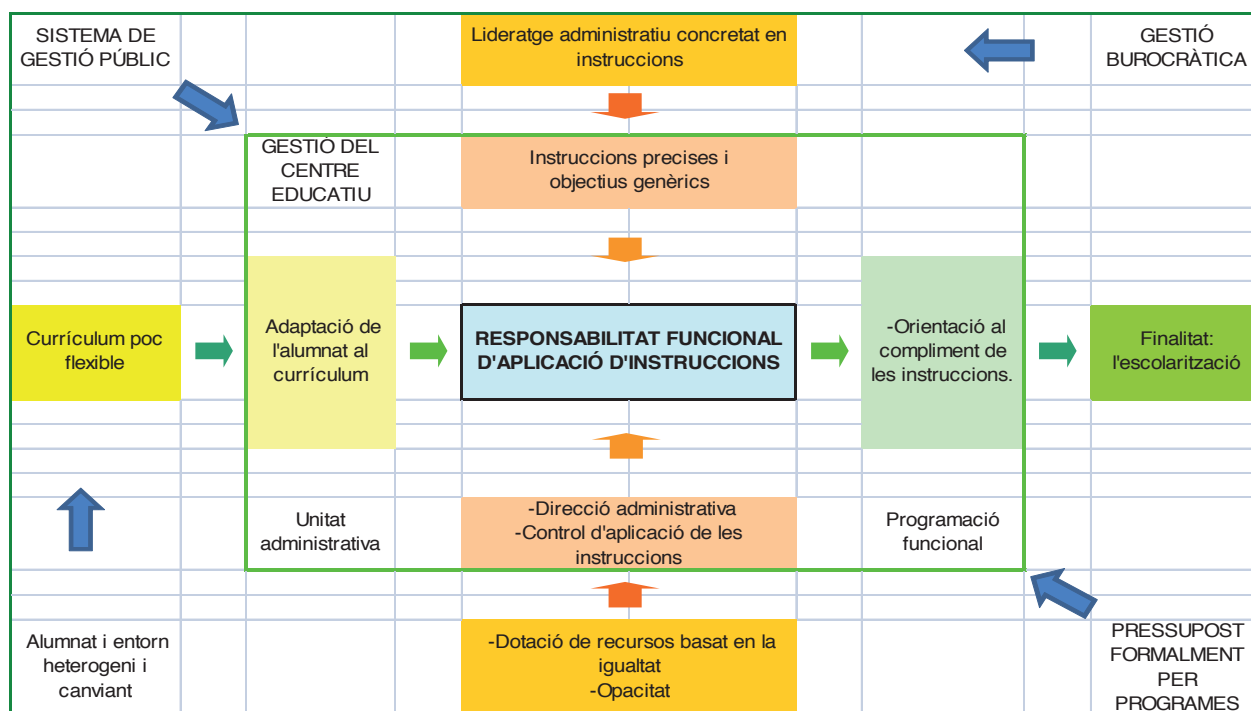
El model dominant (figura 15) es caracteritza per la centralització de la presa de decisions, la falta d'una Administració relacional, l'opacitat en la presa de decisions i de la informació rellevant per a la ciutadania i la recerca (com, per exemple, informació sobre la sol·licitud de beques, les microdades de les avaluacions, el detall dels resultats educatius, etc.). També es caracteritza per la falta de valoració de les polítiques públiques alternatives en la presa de decisions, per la manca de supervisió durant l'aplicació dels plans, i també per la falta d'avaluació de resultats i de l'impacte, omissions que constitueixen fonts d'ineficiència i, per tant, de malbaratament de recursos públics.

La falta d'autonomia per liderar els aprenentatges de l'alumnat, la gestió dels recursos i l'organització condicionen la possibilitat d'establir objectius compartits que generen coresponsabilitat i activen el coneixement de què es disposa en les escoles per establir i aplicar la millor solució possible per a l'alumnat. També pot desincentivar la recerca de la complicitat de l'entorn, especialment de l'Administració local i d'entitats del tercer sector, que poden exercir un paper rellevant en els processos assistencials i socioeducatius de l'alumnat.

El model dominant està orientat a l'escolarització de tot l'alumnat, no a l'èxit educatiu.



Figura 17.  
Model de gestió de l'educació dominant en els centres públics



Font: Garcia-Alegre i del Campo (2012)

És un model que es caracteritza pels trets següents:

- Parteix de la idea que el compliment de la norma donarà bons resultats educatius.
- Està orientat a l'escolarització i és poc autocrític amb els resultats educatius de l'alumnat.
- És coherent amb les necessitats de la societat industrial i fa una funció de filtre. L'alumne que no s'adapta al sistema escolar n'és expulsat i forma part de l'abandonament prematur.<sup>43</sup>
- Desincentiva la innovació, la recerca i el creixement professional del professorat (Garcia-Alegre i del Campo, 2012).

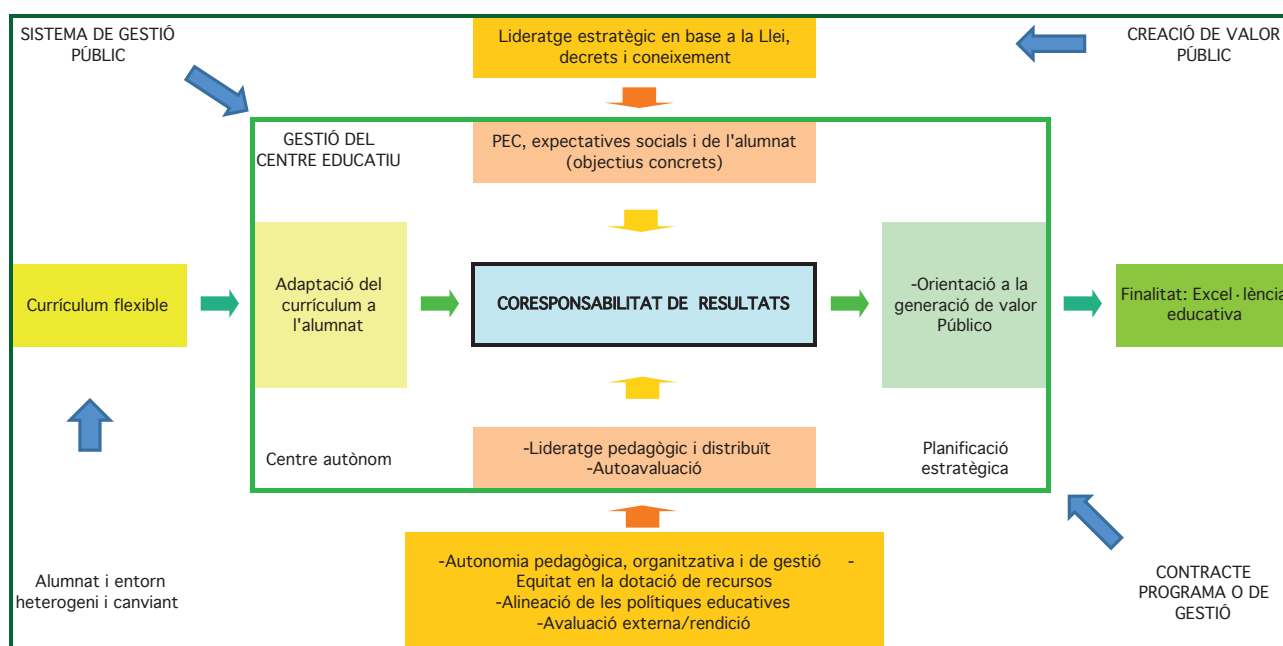
«El conjunt de rigideses, sumat a l'escassa exigència de rendiment, dificulta el desenvolupament professional dels docents i potencia la seva manca de responsabilitat. Es considera que la responsabilitat d'un professor és complir l'horari, impartir la seva matèria de acord amb el text triat i seguir les detallades instruccions establertes per l'Administració educativa. Aquest escenari frustra o dificulta la feina dels professionals que són capaços de trobar solucions específiques per als seus alumnes. Aquests alumnes podrien aprendre més i millor si el sistema i el model es flexibilitzessin, si es confiés més en els professionals que treballen als centres, fixant objectius, donant-los recursos adequats i marge per actuar, i avaluant-los. L'autonomia requereix lideratge i comporta responsabilitat i, per tant, l'avaluació i el rendiment de comptes són factors que incideixen positivament en els resultats dels alumnes» (Garcia-Alegre i del Campo, 2012).

<sup>43</sup>. La LOMCE, aprovada fa poc, s'alinea amb aquesta visió.

## Model de governança i gestió pública de l'educació emergent

A Catalunya, durant la dècada 2000-2010, i especialment entre els anys 2005 i 2010, es va experimentar i dissenyar un nou model de governança i gestió pública de l'educació, del qual la LEC és la màxima manifestació. Això va derivar en una lluita entre el model dominant, orientat al compliment dels requeriments burocràtics, i l'emergent, orientat a resultats i a l'excel·lència, entesa com la satisfacció de les expectatives i necessitats socials i individuals. El model emergent aplica els principis d'equitat, eficàcia, eficiència i està orientat a l'èxit educatiu de tot l'alumnat i, per tant, afavoreix el trencament del cercle pervers de la pobresa infantil.

**Figura 18.**  
**Model de gestió de l'educació emergent en els centres públics**



Font: Garcia-Alegre i del Campo (2012)

Els principals corrents teòrics de la governança i la gestió pública han evolucionat de la burocràcia a la relació principal-agent, i d'aquesta, a la nova gestió pública, fins a arribar al valor públic (Blaug, 2006). La situació actual és una barreja de tots els corrents amb diferents graus de preponderància, però, a Catalunya, la burocràcia continua essent el corrent dominant en el sistema educatiu (Garcia-Alegre i del Campo, 2012).

El nou model proposat (figura 18) parteix de la hipòtesi que els entorns són heterogenis i dinàmics, i té com a finalitat última generar el màxim valor públic en educació a partir dels recursos disponibles i la coresponsabilitat de tots els agents que intervenen en el sistema educatiu. L'objectiu és aconseguir l'èxit educatiu de tot l'alumnat. En aquest entorn, els professionals poden desenvolupar la seva tasca en un marc de confiança amb fites, flexibilitat, autonomia i rendiment de comptes.

El paper de l'Administració local i els agents assistencials i socioeducatius de l'entorn escolar són clau per compensar les condicions d'educabilitat i assolir els reptes d'èxit educatiu i cohesió social de l'alumnat en situació de pobresa, ja que la zona educativa i els plans educatius d'entorn poden desenvolupar un paper substancial per si mateixos, però també en termes de sinergies i, per tant, d'eficiència.

El pla integral de zona educativa és una opció organitzativa adequada per fer realitat la cooperació entre tots els agents que intervenen territorialment per donar compliment als drets dels infants i joves de manera equitativa, eficaç i eficient.

## La coresponsabilitat i l'alineació d'objectius: DUES eines per millorar l'eficàcia i l'eficiència

Són eines de cooperació que milloren el grau d'eficàcia i eficiència dels resultats obtinguts individualment pels diferents agents i generen sinèrgies.

### Fixació d'objectius i coresponsabilitat

La fixació d'objectius i indicadors per poder-ne fer un seguiment comporta un compromís públic i una forma d'establir responsabilitats.

En educació, va ser una fita el fet que la UE fixés objectius per al 2010 i el 2020. És un compromís davant la ciutadania i el món. Aquesta pràctica ha induït els països membres a fixar objectius alineats amb els de la UE, a desenvolupar estratègies i a retre comptes. Ara, a Catalunya, per primera vegada, disposem d'un ventall d'objectius concrets i quantificables establerts en el marc del Pla 2010-2018 del Departament d'Ensenyament de la Comisión General de Educación del Estado, encara que se'n fa un seguiment i un ús públic escàs (vegeu els «Reptes educatius del 2020» al capítol 3).

En el pla per a la reducció del fracàs escolar (DdE, 2012a), es troben a faltar objectius, estratègies i referents d'èxit educatiu específics per a l'alumnat que viu en situació de pobresa, atès que el fracàs escolar s'explica fonamentalment pel nivell socioeconòmic i cultural de la família de l'alumnat. La fixació d'objectius per a l'alumnat en situació de pobresa és una forma eficaç de visibilitzar el problema, donar-li importància i mantenir-lo viu. Actualment, no hi ha objectius per a l'alumnat en situació de pobresa (26,4% dels menors de 16 anys el 2011) i els immigrants (13,2% de l'alumnat matriculat el 2012). No s'ha identificat l'alumnat amb risc de fracàs escolar, ni s'han fixat objectius. La millora d'aquests col·lectius és imprescindible per a la millora global. Amb això no s'està proposant estigmatitzar-los, sinó aplicar una igualtat equitativa d'oportunitats que comporta fixar objectius, prioritzar l'esforç i supervisar el seu progrés. La fixació d'objectius és útil per orientar tots els agents implicats, per justificar les activitats desenvolupades i l'ús dels recursos disponibles, i per retre comptes.

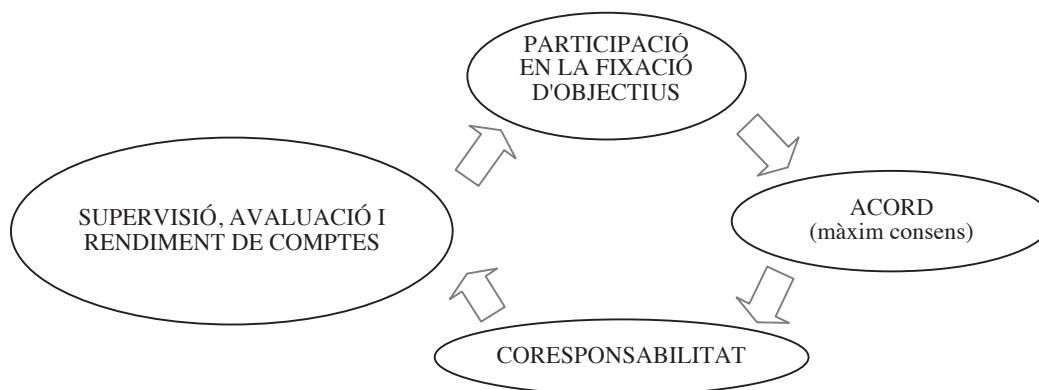
Com s'estableixen els objectius és una oportunitat per aconseguir la coresponsabilitat de tots els agents que hi intervenen. És freqüent que la fixació d'objectius d'educació d'un país s'estableixi només de manera centralitzada, sense la participació de les unitats territorials ni les escoles protagonistes dels resultats. Probablement són el resultat d'una estimació tendencial, intuïtiva o d'un sofisticat model de càlcul. Aquesta manera de definir els objectius quantitius té la feblesa que difícilment es farà realitat si no coincideix amb la voluntat i les possibilitats de les escoles, i es perd una oportunitat per aconseguir el seu compromís.

La UE, el 2010, va fixar els objectius d'una manera global i l'anàlisi per països es feia a partir dels objectius de la UE, atès que no s'havien establert objectius per països. Els objectius per al 2020, en canvi, s'han establert globalment com a agregació dels objectius de cadascun dels països membres (CE, 2011b). Aquest és un canvi qualitatiu important en relació amb el 2010. Els objectius fixats en l'àmbit de la UE com a agregació dels establerts per cadascun dels països són més realistes, atès que són la suma del compromís adquirit internacionalment per cadascun dels països. Els objectius incorporen la participació de qui té la responsabilitat i gestiona el sistema educatiu en cada país; per

tant, la previsió és més fiable, ja que assegura la seva factibilitat, compromís i coresponsabilitat. La supervisió dels objectius es refereix als objectius fixats per cada país i, per tant, és més raonable i exigent.

En l'àmbit estatal, la Comisión General de Educación del Estado (CGE) va fixar el compromís de l'Estat espanyol amb els objectius de la UE a partir dels objectius/previsions de les comunitats autònomes.

**Figura 19.**  
**El cercle virtuós de la coresponsabilitat**



Font: Elaboració pròpia

Perquè els serveis territorials, les zones educatives i les escoles es facin coresponsables d'un objectiu, han de participar en la seva definició; per tant, és imprescindible una visió descentralitzada de la gestió de l'educació, basada en la separació i delimitació clara de responsabilitats entre el Principal, de caràcter polític (Departament d'Ensenyament), i l'Agent, de caràcter executiu (l'escola) (CERAPISP, 2013).

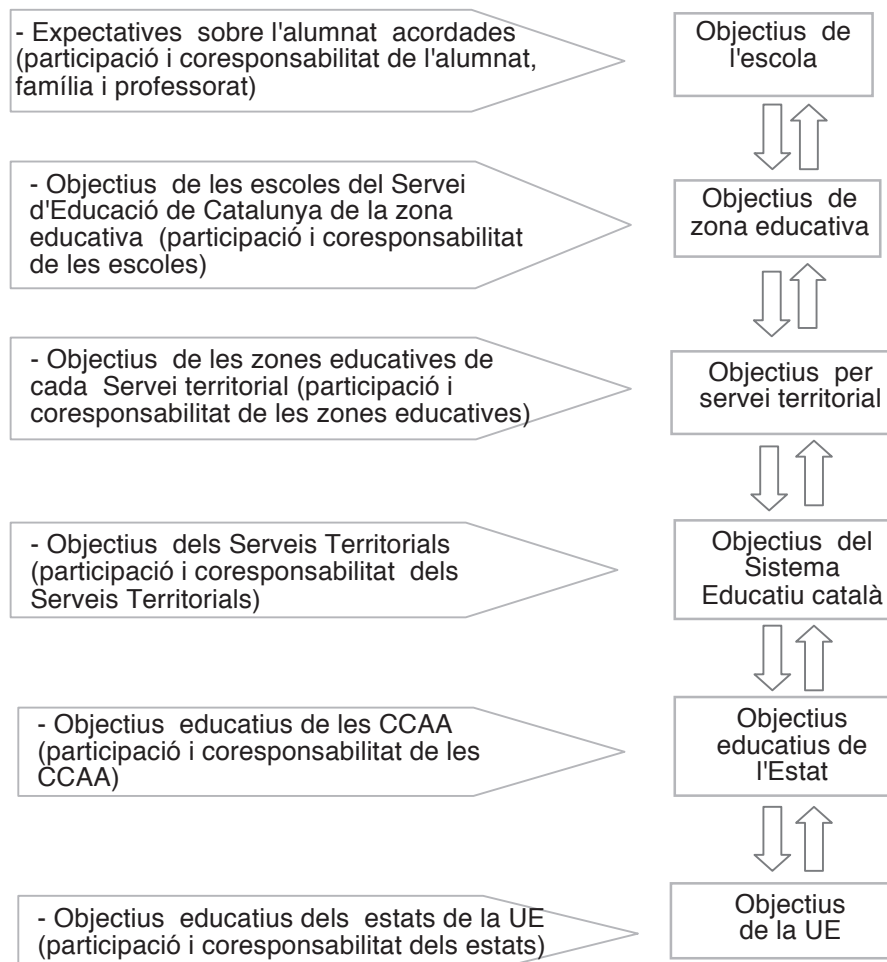
El nucli professional que facilita l'aprenentatge de l'alumnat és el professorat a l'aula i els centres educatius. En un context descentralitzat, d'autonomia de centres, a l'Administració educativa li correspon fixar/acordar els objectius, generar mecanismes d'avaluació externa i estandarditzada de l'alumnat i del valor afegit de cada centre, i donar suport als processos de millora (Pedró, 2010).

Sembla bastant notori que les escoles de la xarxa del Servei d'Educació de Catalunya no han participat en la fixació dels objectius establerts en el marc de la CGE o del Pla 2010-2018; per tant, els serveis territorials i les escoles no saben què s'espera d'elles ni se senten coresponsables, ni es pot supervisar ni retre comptes dels resultats obtinguts en relació amb uns objectius desconeguts.

La participació de les escoles en la definició dels objectius de país és una oportunitat única per aconseguir el seu compromís i la seva coresponsabilitat en els resultats. I en el mateix sentit ho és que les escoles estableixin els seus objectius a partir de les expectatives ajustades del seu alumnat, i ho facin amb la participació del seu professorat, alumnat i famílies. El plantejament descrit estableix una cadena de participació, acords i coresponsabilitats molt útils per millorar significativament els aprenentatges de l'alumnat i el seu èxit educatiu.

Figura 20.

Proposta de cadena de participació i coresponsabilitat en la fixació d'objectius d'educació (*Top-down i bottom-up*)



Font: Elaboració pròpia

### Acords de cooperació o coresponsabilitat

Un pla governamental centralitzat i aïllat és menys potent que un pla integral de país compartit amb altres agents, descentralitzat i acordat amb i entre els agents de proximitat en el territori.

La Llei d'educació de Catalunya facilita l'aplicació de la cadena de fixació d'objectius i de generació de coresponsabilitats en el territori a través dels Serveis Territorials, les zones educatives, les escoles amb contractes programa o acords de coresponsabilitat, la família i l'alumnat amb la carta de compromís.

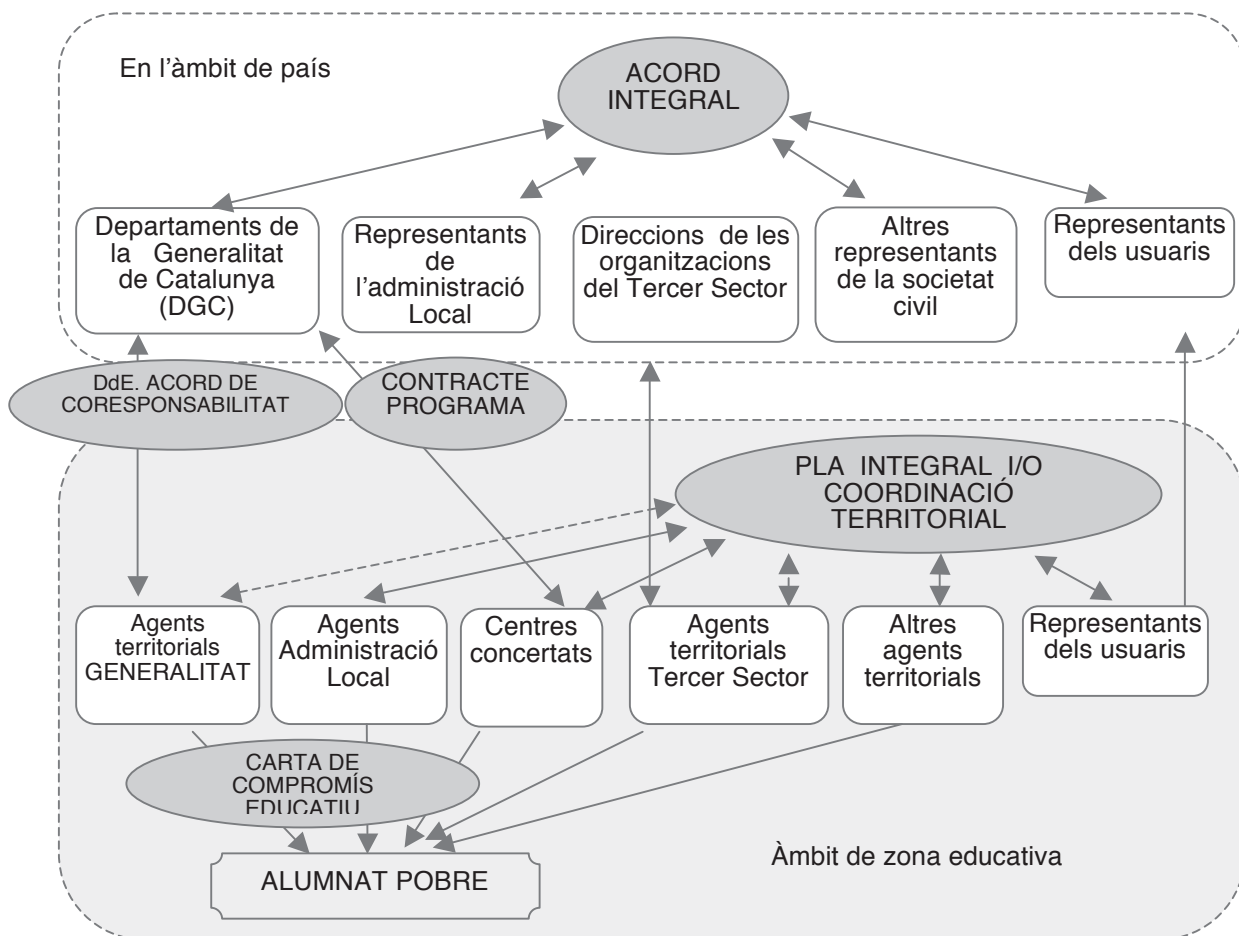
El plantejament anterior està recollit en les línies estratègiques proposades LE3.CAT, LE1.CE, LE4.CE i LE2.ZE (vegeu el capítol 4), i es pot formalitzar a través d'un acord integral de país o acord estratègic, acords de coresponsabilitat o contractes programa amb els centres del Sistema Educatiu Català i acords integrals de cooperació en el territori que poden produir un important efecte sinergia que permetrà guanyar en possibilitats d'aconseguir un major èxit educatiu i d'una manera més eficient (CE, 2013). És una clara possibilitat de fer més amb els recursos disponibles. Per exemple, poder

definir amb més precisió les necessitats i la seva cobertura evitarà duplicitats i estalviarà costos d'obtenció d'informació. Acordar l'assignació de tasques al millor posicionat pot alliberar temps de personal, espais i/o cost de transport, i evidenciar actuacions innecessàries.

El model de governança proposat parteix de les necessitats concretes dels ciutadans en les zones territorials, cerca la cooperació de tots els agents de proximitat implicats en l'èxit educatiu i els serveis assistencials, i està orientat clarament a la generació de valor públic educació. Un plantejament que apropa la gestió i la presa de decisions als gestors més propers als usuaris dels serveis públics, que interpreten les necessitats, cerquen els recursos i la complicitat política, i cooperen amb la finalitat de generar valor públic per a la ciutadania (Moore, 2004).

Els actors o agents implicats i els acords entre ells tenen una amplitud d'actuació diferent. En principi es poden diferenciar entre els agents centrals i els seus pactes o acords de cooperació amb incidència en l'àmbit de país, els agents prestadors de servei a l'usuari i els àmbits de cooperació de zona educativa. La cooperació i/o la coordinació entre els agents que tenen com a àmbit d'actuació el territori és més fàcil que entre els que tenen una dependència d'òrgans centrals, ja que estan condicionats pel seu grau d'autonomia i la visió i el posicionament dels òrgans centrals dels quals depenen, tenen menys llibertat per corregir la direcció quan faci falta i adaptar-se a les circumstàncies canviants. Per tant, és important que els agents territorials amb dependència central disposin d'amplis marges d'autonomia.

**Figura 21.**  
**Relacions entre agents i acords, i amb l'alumnat pobre**



Font: Elaboració pròpia

El pla integral de la zona educativa proposat a la LE2.ZE és una de les línies de treball amb més potencial per millorar l'eficiència i amb més possibilitats d'incidir positivament sobre l'èxit educatiu de l'alumnat, ja que generar sinergies com a conseqüència de la cooperació dels agents que comparteixen objectius i territori. Els agents poden ser principalment de titularitat pública (Generalitat de Catalunya i Administració Local), escoles concertades o ens del tercer sector que desenvolupen la seva activitat en l'àmbit assistencial, de l'educació i socioeducatiu.

La intervenció sobre l'alumnat en situació de pobresa sol efectuar-se des de la proximitat, tant en l'àmbit escolar com en l'assistencial i el socioeducatiu. La proximitat permet perfilar millor les característiques de la problemàtica i l'articulació de les solucions. També resulta força evident que la coordinació i la col·laboració entre els agents territorials permet una major equitat i eficiència. Per exemple, la coordinació entre agents permet una major equitat a l'hora de prestar el servei i assegura una assignació dels recursos segons les necessitats dels usuaris i evita l'avantatge comparatiu dels usuaris més experts en l'obtenció de recursos a costa dels que ho són menys. De la mateixa manera, una coordinació en l'assignació de les diferents tasques als agents millor posicionats pot aconseguir més eficiència, cosa que permet arribar a més usuaris amb els mateixos recursos. La cooperació territorial d'agents autònoms és clau per aconseguir alts nivells d'equitat i eficiència en l'èxit educatiu de l'alumnat pobre. Aquest posicionament coincideix amb els principis de proximitat, transversalitat, participació i coresponsabilitat i innovació social del *Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya* (DBiF, 2014).

La zona educativa hauria de ser flexible i adaptar-se a les necessitats dinàmiques del territori i tenir com a referència l'amplitud territorial que sigui òptima per atendre tan bé com sigui possible les necessitats de l'alumnat amb pocs recursos. Un punt de partida podrien ser les zones educatives definides pel Departament d'Ensenyament.

La coordinació i col·laboració dels agents territorials seran més o menys importants en funció de quines siguin les directrius dels òrgans centrals dels diferents agents territorials. Es poden plantejar desconfiances o inflació d'instruccions i control que hipotequin i condicionin les sinergies de la cooperació territorial. En alguns casos pot representar un canvi cultural que demana confiança i generositat.

Un primer problema pot derivar de la desconfiança tècnica dels òrgans centrals sobre la capacitat de gestió dels seus agents territorials, però la incapacitat tècnica es pot superar amb formació i el suport tècnic dels òrgans centrals.

Un segon fa referència a la cultura professional de cadascuna de les parts, que acostumen a considerar que la seva part és la més important i infravaloren les altres, encara que totes són necessàries. Segurament aquest problema es pot mitigar compartint un pla integral per a tots els agents territorials amb l'objectiu final de l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa, que requereix el concurs de totes les parts.

Un tercer problema és com organitzar i gestionar l'àmbit de coordinació territorial, on cadascuna de les parts vol mantenir la seva autonomia i on les administracions públiques pensen que els pertoca la coordinació, bé per la responsabilitat que tenen, pels recursos que aporten o bé per la seva preponderància territorial, i, simultàniament, la iniciativa civil pot tenir poc interès a compartir projectes amb les diferents administracions públiques pel risc a quedar atrapats en un escenari d'inoperància pràctica i tendència a la burocràcia. Probablement no hi ha una única solució, atès que l'experiència demostra que depèn molt del grau de desenvolupament en gestió dels agents concrets i de la sintonia entre ells. El que sí sembla necessari és que cadascun dels agents territorials disposi de suficient autonomia de gestió per assolir els objectius acordats en l'àmbit territorial. L'estructura



organitzativa dels plans educatius d'entorn i dels plans educatius de zona educativa poden ser dos models que cal considerar.<sup>44</sup>

A la pràctica, es poden establir diferents nivells de cooperació entre els agents territorials.

1. Coneixença. En aquest nivell, els agents territorials s'expliquen els uns als altres quin és el seu pla al territori i com va el seu desenvolupament per al coneixement general, possibles autoajustaments a partir del coneixement mutu, aprenentatge de bones pràctiques i com a base per a nivells superiors de cooperació entre alguns o entre tots.

2. Compartir informació. Un segon nivell podria ser establir algun mecanisme per compartir informació sobre criteris per tal d'establir necessitats i prioritzar-les, bases de dades de necessitats i ajuts aportats per cadascun dels agents territorials. S'ha de veure com es pot articular aquest nivell per tal de salvaguardar el dret a la intimitat dels interessats. Aquest segon pas pot ajudar significativament a millorar l'equitat i l'eficiència en l'ús dels recursos disponibles. És un escenari de màxima independència d'actuació dels agents territorials, però en el qual s'obliguen a compartir informació que pot derivar en presa de decisions autònomes orientades a millorar l'equitat i l'eficiència en l'assignació dels recursos a partir de decisions individuals d'autoajustament. Requereix dissenyar, aplicar i mantenir un sistema d'informació compartit.<sup>45</sup>

El quadre de la pàgina següent mostra una possible estructura simple de la informació que es podria recollir i compartir.

3. Compartir un pla integral territorial. Aquest és el nivell de cooperació territorial més alt, en què els agents territorials acorden dissenyar i compartir un pla integral de zona en el qual totes les parts tenen un rol concret amb autonomia de gestió. El pla específic de cada agent territorial ha d'estar alineat amb el pla del seu agent central i amb el pla territorial. Per facilitar l'encaix entre el pla de zona i el dels agents, és necessari un acord d'objectius i grans estratègies des del punt de vista de país amb concreció territorial. Els agents en el territori han de disposar de marge per establir alguns objectius addicionals i aplicar les grans estratègies d'acord amb les necessitats i les característiques del territori. Per articular aquest entramat de requeriments de país i de zona territorial, pot ser útil utilitzar tècniques de planificació estratègica i alineació d'objectius.

<sup>44</sup>. El disseny del model de governança és clau i complex, requereix un desenvolupament específic que sobrepassa les possibilitats d'aquest document.

<sup>45</sup>. En l'àmbit català, es podria constituir un Observatori de la Pobresa compartit. Vegeu ESTIVILL, J. (coord) (2010). *L'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social*. Barcelona: Institut Català d'Assistència i Serveis Socials. Generalitat de Catalunya. En línia: <[http://www20.gencat.cat/docs/dasc/01Departament/08Publicacions/Coleccions/inclusio\\_social/num\\_1/observatori\\_pobresa.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/dasc/01Departament/08Publicacions/Coleccions/inclusio_social/num_1/observatori_pobresa.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

**Quadre 20.**  
**Exemple de fitxa per al seguiment d'alumnat en risc**

Codi d'identificació de l'alumne:							
NECESSITATS			COBERTURA				
Què	Qui	Quan	Qui	Què	Quan	Cost	Finanç.
ASSISTENCIALS -Alimentació: -Vestuari: -Higiene: -Habitatge: -Subministraments: -Salut: -...							
ESCOLARS -Matrícula (escolarització...) -Impagaments (llibres, material, sortides, menjador, transport...): -Condicions d'estudi: -Tutela i orientació: -Clima familiar: -Comunicació amb l'escola: -Metodologia de treball: ...							
SOCIOEDUCATIVES -Activitats complementàries (reforç escolar...): -Activitats extraescolars (esport, música, teatre, lleure educatiu...):							
Altres i observacions:							

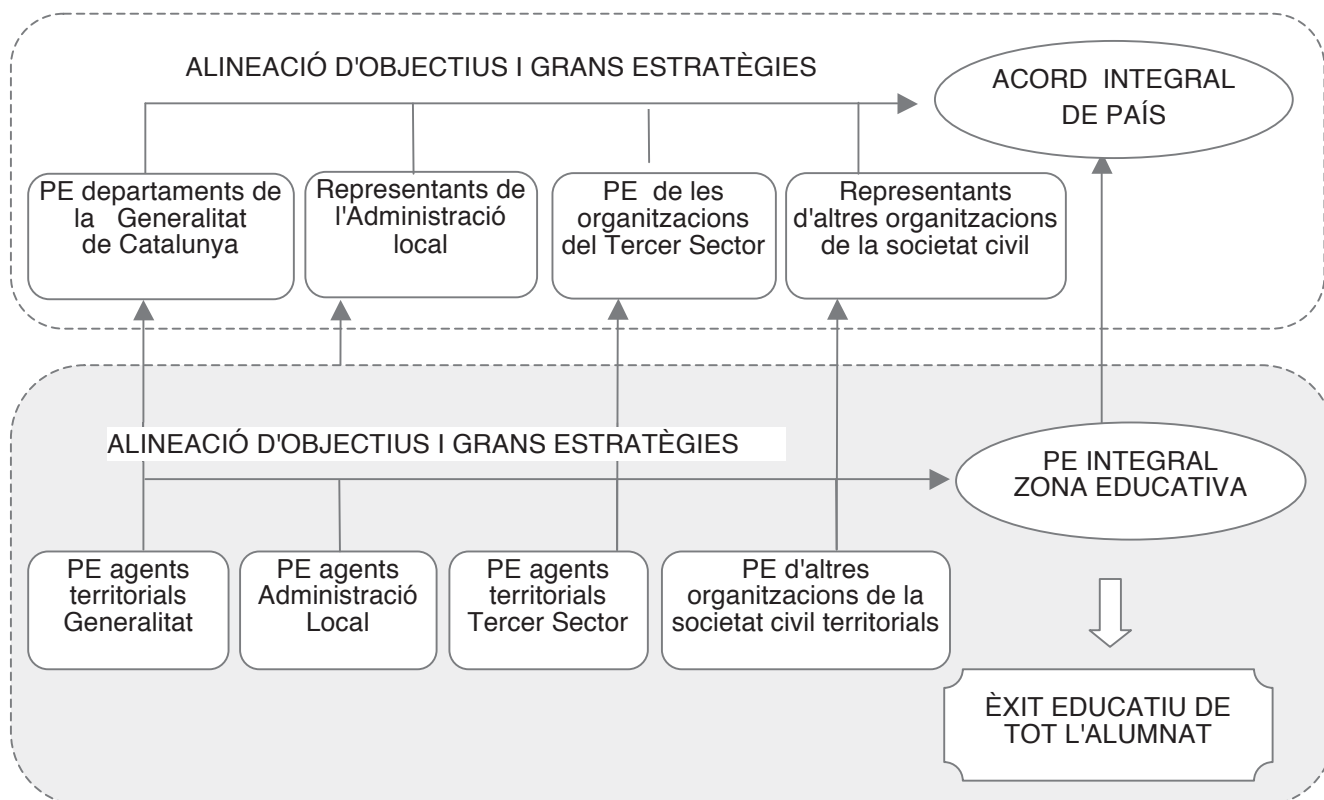
Font: Elaboració pròpia

La part esquerra informa de qui ha detectat la necessitat i quan. La part dreta concreta qui dóna resposta, amb què, quan, quin és el cost de l'ajut i quina és la font de finançament.

Per exemple, l'alineació dels agents es pot aconseguir elaborant un acord estratègic o pla estratègic integral i compartit de país, que és la referència per a l'alineació dels plans estratègics de zona educativa i dels agents territorials. Per tant, els plans estratègics integrals de zona els han d'elaborar els agents territorials i alineats amb el pla estratègic integral de país. I els plans estratègics dels agents territorials s'han d'alinejar amb els de les seves organitzacions de país i amb el pla estratègic de zona. És a dir, els agents territorials de la Generalitat de Catalunya i del tercer sector s'han d'alinejar amb els PE dels serveis centrals i de zona educativa.

En aquest context, té sentit establir objectius concrets a tots els nivells i facilitar els recursos necessaris per assolir-los. Des dels serveis centrals, és oportú donar directrius sobre els valors i els principis d'actuació dels agents territorials, facilitar el coneixement de què es disposa per prendre decisions i establir un sistema de supervisió per fer el seguiment als diferents nivells. Però no és gaire eficaç ni eficient articular solucions universals i aplicar-les a tots els agents territorials, perquè poden no ajustar-se a les necessitats concretes i ser menys eficaces i més cares que les establertes des de la proximitat.

**Figura 22.**  
**Coherència dels plans estratègics (PE) a través de la alineació d'objectius i grans estratègies**



Font: Elaboració pròpia. (→) direcció de l'alineació dels objectius i les grans estratègies

## El lideratge

Per al model de governança i gestió pública en l'àmbit educatiu assistencial, es proposa un lideratge distribuït, transformacional i orientat a l'aprenentatge.

Entenem per lideratge transformacional el que planteja un canvi de cultura que faciliti l'assoliment dels objectius a partir d'una visió compartida i d'un lideratge distribuït que posa al servei del projecte el millor de cadascun dels agents implicats.

En l'àmbit de les activitats escolars i socioeducatives, el lideratge, a més a més, s'ha d'orientar preferentment als aprenentatges de l'alumnat. Aquest és un lideratge orientat a dissenyar, aplicar i avaluar el pla educatiu de centre educatiu, des de la perspectiva dels aprenentatges de l'alumnat, i inclou un lideratge distribuït entre els components de la comunitat educativa i potencia la innovació com a estratègia per a la millora.

A la pràctica, el lideratge per a l'aprenentatge parteix dels objectius educatius i les necessitats de l'alumnat, per elaborar un pla educatiu innovador i orientat a maximitzar els aprenentatges de l'alumnat, d'una manera participativa i consensuada. Persegueix aconseguir que la pràctica i la metodologia docent estiguin alineades amb el projecte educatiu de l'escola. En aquest entorn, la direcció, el professorat i en certa mesura l'alumnat exerceixen un lideratge orientat a l'aprenentatge (Martínez *et al.*, 2013 i OECD, 2013d).

## Actituds equitatives i eficients: expectatives positives i resiliència

### La resiliència i les expectatives positives

Les expectatives positives sobre l'alumnat (Efecte Pigmalión positiu) i la resiliència són dues actituds professionals escolars i socioeducatives que aporten eficiència a la despesa feta, atès que generen importants impactes positius sobre l'èxit educatiu de l'alumnat d'entorns desfavorits (OECD, 2012). No requereix més professionals, sinó professionals resilents, que són aquells que creuen en el seu alumnat i treballen en positiu les seves capacitats. El desenvolupament d'aquestes actituds comporta el cost d'impulsar les expectatives positives i la resiliència, formar els professionals i reconèixer el treball resilient de les escoles i els professionals. És una estratègia de cost eficient.

Per resiliència es pot entendre la capacitat de les persones per desenvolupar-se amb normalitat, malgrat viure en contextos de desesperança, risc, pobresa, famílies multiproblemàtiques, estrès... La resiliència és contrària al determinisme genètic i social. Les característiques resilents individuals no són innates i es poden educar (Uriarte, 2006); per tant, la resiliència es pot promoure en el treball social (Villalba, 2006), entorns socioeducatius i en particular a l'escola (Acevedo i Mondragón, 2005).

PISA defineix l'alumnat resilient com aquell que, situat en el quartil inferior de l'índex PISA de posició econòmica, social i cultural (ESCS) en el país d'avaluació, el seu rendiment educatiu se situa en el quartil superior de l'alumnat de tots els països, després de considerar la seva posició socioeconòmica. A Catalunya hi ha un 6,2% d'alumnes resilents; a Espanya, un 6,4%, i la mitjana de l'OECD és d'un 6,4% (PISA 2012).

Segons Grotberg, els factors de resiliència es divideixen en fortaleces internes desenvolupades, suport extern rebut i habilitats socials i de resolució de conflictes adquirides (Forés, 2012).

Hi ha evidències que les expectatives positives (CUE, 2011 i OECD, 2012) i la resiliència incideixen positivament sobre l'èxit acadèmic de l'alumnat (OECD, 2012).

El treball resilient a l'escola s'orienta cap al desenvolupament de les potencialitats i els recursos que tot l'alumnat té; es basa en el treball en positiu dels punts forts per compensar les febleses i guanyar en autoestima i en possibilitats d'èxit educatiu. Es tracta de desenvolupar la capacitat d'enfrontar-se, sobreposar-se i enfortir-se davant l'adversitat.

«Quan els pares no han creat un vincle afectiu protector i estable, el professor pot esdevenir una figura substitutòria i l'experiència escolar en el seu conjunt una oportunitat per a la "restitució" o "compensació" d'un nen que sense èxit escolar hauria derivat cap a la inadaptació (Cyrulnick, 2002)» (Uriarte, 2006).

Henderson i Miltein (2003), per contribuir a la construcció de la resiliència a l'escola, proposen un model de sis passos que conformen la roda de resiliència.

«Els tres primers passos consisteixen a mitigar el risc i inclouen enriquir vincles socials, fixar límits clars i fermes i ensenyar habilitats per a la vida. Els tres últims passos contribueixen a construir resiliència a través de tres grans condicions: brindar l'afecte i el suport, establir i transmetre expectatives elevades i proveir oportunitats de participació significativa» (Acevedo i Mondragón, 2005).

Els sis passos són els següents:

«-Enriquir vincles. Com? Amb la participació de la família, si es pot, o amb els referents dels nens/es, donant-los rols significatius al centre, parlar-hi periòdicament per donar-los una bona notícia dels fills.

»-Fixar els límits clars i fermes. Els límits, preferentment, han d'estar marcats per una actitud afectiva abans que punitiva.

»-Ensenyar habilitats per a la vida. Utilitzant el mètode de l'aprenentatge cooperatiu, s'estableixen relacions amb els altres, treballen conjuntament, expressen opinions, prenen decisions... És un sistema d'aprenentatge entre iguals i són els millors transmissors de les estratègies de prevenció i intervenció.

»-Donar afecte i suport. Tenir-los en compte a tots, a cada un com a persona, ajudar-los en les dificultats, oferir a cada nen/a oportunitats d'èxit (celebrar bones accions, posar en els diaris dels equips, no sols allò que ha fet de negatiu, sinó totes les coses bones que ha fet durant el dia...).

»-Establir i transmetre expectatives elevades. Si no creiem en ells, ells tampoc no creuran en nosaltres. "Les persones arribem, en part, a ser el que s'espera de nosaltres", diu Tomás Castillo, autor del llibre *¡Déjame intentarlo!* Moltes vegades, les limitacions de la persona que tenim al davant són influïdes per la nostra mirada de "defectòlegs" (especialistes a trobar problemes). Com a defectòlegs, ja siguem educadors, ja familiars, neguem les possibilitats de la persona que tenim al davant; neguem que pugui arribar a fer determinades tasques, i, així, el que aconseguim és limitar les possibilitats.

»-Donar oportunitats de participació significativa. Per fer-ho, necessitem la participació de tothom, que tothom se senti útil i important» (Forés, 2012).

## L'escola resilient

Construir la resiliència des de l'escola exigeix una direcció i professors resilents, implicats en el projecte educatiu de l'escola i amb la resta de la comunitat educativa, que recerquen el desenvolupament integral de l'alumnat i que treballen contra l'exclusió social. Els professors resilents han d'estar formats i tenir afecte per cadascun dels seus alumnes, s'han de fixar en els aspectes positius de l'alumnat, han de considerar que l'entorn social no té per què determinar l'èxit educatiu, i han de pensar que un futur millor és possible (Uriarte, 2006).

A Catalunya, hi ha escoles amb comportaments i actituds resilents que, amb un alumnat altament complex, són capaces d'aportar un alt valor educatiu afegit pel seu alumnat. Seria interessant identificar i estudiar les escoles resilents que hi ha per establir els criteris que determinen una escola resilient, intentar determinar quins són els factors clau i com es poden desenvolupar com un coneixement útil per a escoles amb un important marge de millora.

## El pressupost per programes

### Descripció

El pressupost és l'eina de planificació que permet traduir en xifres els recursos que són necessaris per desenvolupar les activitats programades i assolir els objectius. És una eina que permet fer una estimació d'ingressos i despeses per a un període, normalment l'any.

El pressupost per programes és una forma de pressupost orientat a resultats. És la tècnica que formalment s'utilitza en els pressupostos de la Generalitat de Catalunya des del 2006, com a eina per millorar l'eficàcia en l'aplicació del Pla de govern i l'eficiència en l'assignació i en la gestió dels

recursos públics (Maluquer i Tarrach, 2008), però encara és una tècnica emergent que lluita amb la visió clàssica, per objectes de despesa,<sup>46</sup> incrementalista i no orientada a resultats. El procés d'assimilació pels diferents ens públics és lent i desigual, fet que comporta poc aprofitament del seu potencial (Sort i Aranda, 2010) i, per tant, hi ha marges de millora en termes d'eficàcia i eficiència.

Els programes pressupostaris són la traducció econòmica del Pla de govern i dels plans departamentals (DdEiC, 2012b), es basen en la planificació estratègica i concreten els recursos pressupostaris autoritzats per poder desenvolupar un pla. El programa pressupostari pretén assignar recursos per tal de portar a terme serveis i productes que permetin obtenir un resultat social. La memòria de programa és el document que permet visualitzar la relació entre recursos i resultats per mitjà del que s'anomena la teoria del canvi (Blasco, 2009). Els diferents apartats de la memòria de programa permeten contestar les preguntes: on som? (diagnòstic de la situació), on volem anar? (missió i objectius estratègics i operatius), com hi arribarem? (actuacions, serveis i productes) i com ho mesurarem? (indicadors).

### Programes pressupostaris relacionats amb l'èxit educatiu

La taula següent recull els programes del pressupost 2014 de la Generalitat que estan relacionats directament o indirectament amb la compensació de les condicions d'educabilitat, l'adequació del procés d'ensenyament i aprenentatge i les activitats socioeducatives de l'alumnat pobre amb la finalitat d'aconseguir el seu èxit educatiu i el trencament del cercle pervers de la pobresa infantil. La taula també inclou alguns indicadors clau que mostren com s'està perdent una generació per falta de treball (IMF, 2011) i el marge de millora en educació.

---

<sup>46</sup> El pressupost s'elabora bàsicament a partir de la classificació econòmica. Estimant las despeses en personal, compra de béns i serveis, depeses financeres, etc.

Taula 8.

Indicadors de pobresa, atur i èxit educatiu, i pressupost de la GC per a l'èxit escolar de l'alumnat pobre

Indicadors	2007R	2008R	2009R	2010R	2011R	2012R	2014O	2015O	2018O	2020O
Risc de pobresa <16 anys	18,9	17,6	23,4	23,7	26,4					17,8
% titulats ESO/matrícula 4rt	74,8	73,4	78,3	78,6	78,5	84,9	85,0		>85	
% Abandonament prematur	32,6	33,2	31,9	29,0	26,0	24,0		25,0	15,0	15,0
Taxa d'atur de <25 anys	13,5	20,4	37,1	39,5	44,1	50,7				
Taxa d'atur	6,6	9,0	16,3	17,8	19,3	22,7				
Taxa d'atur de llarga durada	1,3	1,5	3,9	7,5	9,0	11,1				

Font: Idescat, DdE (2012)

PRESSUPOST 2014 GENERALITAT DE CATALUNYA PER AGRUPACIO I PROGRAMA (En milions d'euros, imports consolidats)							
NECESSITATS I PROGRAMES		PT	C1	C2	C4	C6	2014: Missió del programa i observacions
<b>PROGRAMES ASSISTENCIALS, EDUCATIUS I SOCIOEDUCATIUS</b>	2014	5.273,3	2.786,7	559,8	1.689,3	121,8	La despesa prevista dels programes pressupostaris considerats s'ha reduït en un 11%, en 627,5M € en 2 anys.
	2012		3.118,7	689,0	1.656,8	281,9	
	Dif.	5.900,8 -627,5	-332,0	-129,2	32,4	-160,1	
<b>ASSISTENCIALS</b>	2014	949,6	42,3	206,2	566,0	44,8	La despesa prevista dels programes pressupostaris considerats s'ha reduït en un 8%, en 86,1M € en 2 anys.
- Programes 313, 314, 317, 318, 321, 333 i 431	2012	1.035,7	52,7	233,0	548,0	94,4	
	Dif.	-86,1	-10,4	-26,8	18,0	-49,6	
(DBSF) 313 Suport a la família	2014	16,9	0,3	9,9	6,1	0,1	Millorar i potenciar la qualitat de vida de les famílies; per tal de contribuir a fer de Catalunya una societat cohesionada, inclusiva, activa, generadora de solidaritat i respectuosa amb la diversitat i els drets dels ciutadans. Cap referència significativa ni indicador als infants o adolescents. Important increment de tallers de formació de pares i mares, 2012: 165, 2013 i 2014: 900.
	2012	54,6	0,3	8,5	35,3	0,1	
	Dif.	-37,7	0,0	1,4	-29,2	0,0	
(DBSF) 314 Atenció a la immigració	2014	9,1	0,0	1,4	7,7	0,0	Desenvolupar, promoure i gestionar les mesures necessàries, mitjançant la coordinació amb els diferents departaments de la Generalitat i amb la col·laboració dels ens locals, així com el conjunt de la societat civil, per tal de facilitar l'acollida i contribuir a la plena integració de les persones immigrades. Cap referència significativa ni indicador als infants o adolescents.
	2012	16,8	0,0	0,8	16,0	0,0	
	Dif.	-7,7	0,0	0,6	-8,3	0,0	
(DBSF) 317 Inclusió social i lluita contra la pobresa	2014	192,6	0,0	6,7	185,7	0,0	Promoure el benestar integral de les persones més vulnerables, amb risc social i/o en situació de necessitat, mitjançant serveis i recursos específics que els permetin millorar la seva integració social i comunitària. La crisi ha provocat una forta demanda de serveis socials i un augment de població en risc d'exclusió social. En general, en el període 2012-2014 es manté el nombre de beneficiaris, en alguns casos es redueix. El 2014 es manté el nombre de contractes programa signats en matèria de serveis socials i benestar social amb tots els ens locals. Alguns objectius estratègics són: impulsar la participació de l'Administració local i de les entitats del tercer sector en el disseny de les polítiques d'inclusió; millorar l'equitat de les prestacions de caràcter econòmic, prioritzant les persones amb major situació de risc d'exclusió. Cap referència significativa ni indicador als infants o adolescents, excepte prestacions a joves extutelats.
	2012	190,4	0,0	7,9	182,4	0,1	
	Dif.	2,2	0,0	-1,2	3,3	-0,1	
(DBSF) 318 Atenció a la infància i l'adolescència	2014	184,3	6,8	127,9	46,9	2,8	Atendre i protegir els infants i adolescents que es troben en situació de risc i/o desemparament i oferir suport i acompanyament a les seves famílies i a ells mateixos per
	2012	192,2	7,4	136,9	45,7	2,1	
	Dif.	-7,9	-0,6	-9,0	1,2	0,7	



(DBSF) 321 Polítiques de joventut	2014	27,7	7,6	9,3	10,4	0,4	promoure el retorn a la seva família d'origen o, en cas contrari, l'acolliment familiar, i, així mateix, oferir suport i acompanyament als joves tutelats i extutelats. Els objectius dels indicadors es mantenen o es redueixen, com en el cas dels infants i adolescents tutelats per la DGAIA de 10.400 el 2013 a 7.600 el 2014.
	2012	35,5	8,2	12,4	13,0	0,5	
	Dif.	-7,8	-0,6	-3,1	-2,6	-0,1	
(DEiO) 333 Igualtat, qualitat i integració laboral	2014	240,1	0,0	1,1	236,5	0,0	Millorar les condicions de vida dels joves, sobretot en l'àmbit de l'ocupació, l'habitatge, l'educació, la salut, el lleure i la formació per tal d'afavorir que els joves puguin emancipar-se i viure la seva vida amb plena autonomia, i que la seva formació i qualitat de vida els permeti ser persones compromeses amb la societat, i així contribuir en la creació d'una societat millor, més justa, més cohesionada, més democràtica i menys violenta. Tècnics de jovent al territori món local, de 200 el 2013 a 774 el 2014. Borses d'habitatge jove, de 114 el 2013 a 98 el 2014.
	2012	196,9	0,0	1,8	187,1	0,0	
	Dif.	43,2	0,0	-0,7	49,4	0,0	
(DTiS) 431 Habitatge	2014	278,9	27,6	49,9	72,7	41,5	Impulsar la igualtat d'oportunitats en l'àmbit laboral i facilitar la inserció sociolaboral dels col·lectius amb més dificultats, i promocionar mesures que afavoreixin l'accés i el manteniment de llocs de treball en l'empresa ordinària, amb la finalitat d'abordar les situacions de desigualtat i discriminació en el mercat de treball. No hi ha indicadors d'objectius de jovent. Els indicadors són de procés, no de resultats. Prestació de la renda mínima d'inserció: de 24.031 famílies el 2013 a 25.000 famílies el 2014.
	2012	349,3	36,8	64,7	68,5	91,6	
	Dif.	-70,4	-9,2	-14,8	4,2	-50,1	
ESCOLARS	2014	4.235,9	2.727,2	322,3	1.098,1	73,9	Facilitar l'accés a l'habitatge a la ciutadania i evitar l'exclusió residencial i reactivar el sector de l'habitatge per recuperar l'ocupació, a més de vetllar per mantenir els edificis i habitatges en condicions d'uns estàndards mínims de qualitat. Nombre d'unitats de convivència que han rebut ajut per al pagament del lloguer: 53.271 el 2012 i 18.000 els anys 2013 i 2014.
	2012	4.705,5	3.043,1	393,9	1.065,2	176,5	
	Dif.	-469,6	-315,9	-71,6	32,9	-102,6	
- Programes 121, 421, 424, 425 i 426	2014	4.235,9	2.727,2	322,3	1.098,1	73,9	La despesa prevista dels programes pressupostaris considerats s'ha reduït en un 10%, en 415,1M € en 2 anys.
	2012	4.705,5	3.043,1	393,9	1.065,2	176,5	
	Dif.	-469,6	-315,9	-71,6	32,9	-102,6	
(DdE) 121 Direcció i Administració General	2014	102,5	41,3	60,1	0,0	1,0	Garantir el bon funcionament de les seues administratives del Departament i dels centres docents dependents del Departament (en el seu vessant administratiu), per tal de millorar la qualitat del servei que es presta a la resta de la comunitat educativa, mitjançant la correcta planificació i dotació de recursos materials i humans. Així mateix, garantir el normal funcionament del Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu, que s'haurà de transformar en l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació per mandat de la Llei d'educació de Catalunya, i del Consell Escolar de Catalunya. Plantilla PAS SSCC, de 626 el 2012 a 589 el 2014; SSTT, de 603 el 2012 a 582 el 2014; centres educatius, excepte BCN ciutat, de 5.637 el 2012 a 5.640 el 2014.
	2012	126,2	47,3	73,9	0,0	5,0	
	Dif.	-23,7	-6,0	-13,8	0,0	-4,0	
(DdE) 421 Educació general	2014	4.005,7	2.685,7	253,0	979,9	72,9	Mantenir i desenvolupar el Servei d'Educació de Catalunya en el seu nivell no universitari. El nombre de centres concertats que reben finançament addicional per les característiques socioeconòmiques dels seus alumnes passa de 40 a 10. Es preveu incrementar la subvenció dels ensenyaments postobligatoris de centres concertats, per això creix el C4 entre el 2012 i el 2014. Es redueix la quantitat de la subvenció i el nombre de llars d'infants municipals subvencionades. Taxa de graduació ESO, 85%, i Batxillerat, 84% el 2014. Cap referència a l'alumnat pobre o de nivell socioeconòmic baix. Entre el 2012 i el 2014, es redueix la despesa en personal, compra de béns i serveis, i inversions. Segons l'annex de personal del pressupost dels anys 2012 i 2014, el personal docent s'ha reduït en 2.681 persones entre el 2012 i 2014. La supressió de la paga extra (2/3) i la retallada de personal (1/3) expliquen la reducció.
	2012	4.450,3	2.995,5	304,2	952,5	171,5	
	Dif.	-444,6	-309,8	-51,2	27,4	-98,6	
(DdE) 424 Serveis complementaris a l'educació	2014	117,4	0,2	9,1	108,1	0,0	Donar suport a les famílies per facilitar l'escolarització dels seus fills garantint el transport i el menjador obligatoris, i finançant, dintre de les possibilitats que ofereix l'actual marc de restriccions pressupostàries, els no obligatoris. Així mateix, establir serveis escolars
	2012	117,0	0,3	15,1	101,5	0,0	
	Dif.	0,4	-0,1	-6,0	6,6	0,0	

(DdE) 425 Beques i ajuts a l'estudi	2014 2012 Dif.	10,1 11,1 -1,0	0,0 0,0 0,0	0,0 0,0 0,0	10,1 11,1 -1,0	0,0 0,0 0,0	complementaris als centres educatius; d'una banda, a través dels serveis educatius (que facilitin la tasca docent a aquells alumnes que ho requereixin), però també a través de diferents programes, com els de cooperació territorial per tal d'afavorir la formació en determinats àmbits curriculars o els serveis personalitzats d'atenció a alumnes amb necessitats educatives especials derivades de la seva inadaptació. Entre el 2012 i el 2014, el servei de menjador no obligatori s'ha incrementat en 10.000 usuaris (total, 57.000 el 2014). S'incrementa en 9.000 el nombre d'alumnes atesos pels EAPS el 2014, amb la mateixa despesa de personal. Els contractes UEC amb entitats passen de 70 a 36, es redueixen a la meitat.
(DdE) 426 Formació del personal docent	2014 2012 Dif.	0,18 0,85 -0,67	0,00 0,00 0,00	0,11 0,71 -0,60	0,07 0,14 -0,07	0,00 0,00 0,00	Facilitar l'accés i la continuïtat dels alumnes als diferents nivells educatius de l'ensenyament, a activitats complementàries i a programes específics mitjançant la concessió de beques i ajuts per tal de garantir la igualtat d'oportunitats en l'exercici del dret a l'educació, així com ajudar a conciliar la vida laboral i familiar i procurar un repartiment just del cost econòmic que suposa l'exercici del dret a l'educació com l'establiment i la impartició dels diferents nivells educatius. Beques de caràcter general concedides: el 2012, 30.120; el 2013, 32.000, i, el 2014, 33.000. Beques per necessitats específiques de suport concedides: el 2012, 13.219; el 2013, 14.000, i, el 2014, 14.000.  Proporcionar a tot el professorat de Catalunya una formació inicial i permanent, a través d'una oferta formativa adreçada a perfeccionar i actualitzar els seus coneixements, perquè puguin desenvolupar la pràctica docent amb eficàcia i efectivitat davant dels reptes de la societat i del sistema educatiu actual. La despesa en formació sobre la despesa en personal docent d'educació general (421) representa el 0,007%:
<b>SOCIOEDUCATIVES</b> - Programes 323, 471	2014 2012 Dif.	87,8 159,6 -71,8	17,2 22,9 -5,7	31,3 62,1 -30,8	25,1 43,6 -18,5	3,1 11,0 -7,9	La despesa prevista dels programes pressupostaris considerats s'ha reduït en un 45%, en 71,8M € en 2 anys.
(DBSF) 323 Acció cívica i voluntariat	2014 2012 Dif.	26,5 31,9 -5,4	0,0 0,0 0,0	18,3 18,8 -0,5	7,0 9,8 -2,8	1,2 3,3 -2,1	Promoure el civisme, l'associacionisme, la cohesió i la participació social del conjunt de ciutadans, mitjançant activitats, projectes i programes que impulsin i fomentin la igualtat d'oportunitats, el treball comunitari i la inclusió social de totes les persones, amb especial èmfasi en els col·lectius més vulnerables des del punt de vista social i econòmic, per tal de garantir la seva qualitat de vida, així com afermar la cohesió social del conjunt de la societat.
(DP) 471 Activitat física i esport	2014 2012 Dif.	61,3 127,7 -66,4	17,2 22,9 -5,7	13,0 43,3 -30,3	18,1 33,8 -15,7	1,9 7,7 -5,8	Promoure la pràctica esportiva en tots els seus vessants, mitjançant programes específics adreçats a l'esport ciutadà, a l'esport escolar, a l'esport federat de base i d'alt rendiment i a la qualitat dels recursos humans i d'equipaments de què disposa el sistema, per tal d'aconseguir una millora del benestar físic i psíquic de les persones, un enfortiment de la cohesió social i la promoció dels valors ciutadans i nacionals. Inclou el programa Valors. La previsió de participació en els llocs escolars es redueix de 236.600 el 2011 a 175.000 el 2014.

Font: Departament d'Economia i Coneixement (2014, 2012). «Pressupostos de la Generalitat de Catalunya. Memòries de programes» i «Resums d'ingressos i despeses».

Acrònims. DP: Departament de Presidència; DBSF: Departament de Benestar Social i Família; DdE: Departament d'Ensenyament; DTiS: Departament de Territori i Sostenibilitat; DEiO: Departament d'Empresa i Ocupació; PT: Pressupost total consolidat; C1: despeses de personal; C2: compra de béns i serveis; C4: transferències corrents; C6: inversions; Dif.: Diferència entre el 2012 i 2014.

La pobresa infantil i juvenil i l'atur dels joves creix fins a quotes molt preocupants, mentre que la despesa pública destinada a intentar contrarestar la situació es redueix significativament.

Entre el 2012 i el 2014, els recursos previstos dels programes relacionats amb la pobresa infantil i l'èxit educatiu s'han reduït en 627,5 milions d'euros, dels quals 332 han estat en despeses de personal; 129,2 en compra de béns i serveis, i 160,1 en inversions. Les transferències corrents s'han incrementat en 32,4 M€ que inclouen, entre altres, concerts (+47M€), ajuts i beques (-1M€), funcionament de llars d'administració local i d'iniciativa social (-6,4M€).

Les despeses pressupostades dels programes assistencials, entre el 2012 i 2014, s'han reduït en 86,1 M€, els escolars en 469,6 M€ i els socioeducatius en 71,8 M€. No tots els recursos es destinen a compensar la desigualtat de les condicions d'educabilitat, a adequar els processos d'ensenyament i aprenentatge o a millorar la cohesió social, però les retallades ho fan molt més difícil, si no tenen prou en compte les tècniques d'anàlisi cost / benefici o cost / efectivitat, ni la igualtat equitativa d'oportunitats, com ha passat al Departament d'Ensenyament en les retallades de plantilla, de dotació de despeses de funcionament, finançament de plans educatius d'entorn, subvenció a llars d'infants municipals, etc.

Cal fer alguns matisos sobre els pressupostos del 2012 i el 2014: les transferències als consells comarcals per transport, menjador i serveis escolars han crescut un 7%; en canvi, es redueixen un 9% les beques a les famílies i un 5% les subvencions a les llars de titularitat municipal.

En el context anterior, crida l'atenció l'increment dels concerts en un 5,7% (47 M€), tenint en compte que els centres concertats amb nivells alts de complexitat d'alumnat no reben recursos addicionals; probablement es destinen a finançar la subvenció d'ensenyaments postobligatoris (Bonal i Verger, 2014), situació que està posant en perill la continuïtat dels centres concertats amb l'alumnat amb menor nivell socioeconòmic.

### Marges de millora

Els programes considerats plantegen una problemàtica i una raó de ser esperançadores, que contrasten amb els indicadors que bàsicament informen dels recursos destinats, del grau d'activitat o del procés. Es troben a faltar indicadors del grau de satisfacció de la necessitat preestablerta. És a dir, si es quantifica la necessitat, interessa saber en quin percentatge se satisfà, què resta pendent i en quina mesura s'aconsegueix l'objectiu.

De la lectura dels programes, es pot deduir que el plantejament actual està més orientat a activitats que a resultats. Per a la ciutadania, és interessant saber què es fa i quants recursos s'hi dediquen, però encara ho és més saber el grau de cobertura de les necessitats socials i el grau d'assoliment dels objectius.

S'ha passat del pressupost orientat a recursos a l'orientat a activitats, de manera parcial, perquè encara no es pot visualitzar quin és el cost de les activitats i els serveis, però no s'ha arribat a l'orientació a resultats (Tarrach, 2011).

Per exemple, en el programa 314 d'atenció a la immigració del pressupost del 2011, l'informe de la Sindicatura de Comptes conclou que la definició d'objectius, activitats i indicadors d'assoliment d'objectius necessita millorar (SCC, 2013).

En general, necessita millorar l'elaboració, l'aplicació, el rendiment de comptes i el control extern dels programes pressupostaris; en definitiva, els programes pressupostaris s'han d'utilitzar per a la gestió real, la comunicació a la ciutadania i la transparència, i per a la millora. En cas contrari, no és més que més feina inútil i burocràcia.

Es troba a faltar que els programes pressupostaris s'utilitzin com a veritable eina d'assignació de recursos, d'acord amb les prioritats i atenent a la seva relació amb els resultats. No es tracta només d'intentar explicar a què es destinen els diners de tots (que és fonamental), cal fer un pas endavant i mirar d'assignar recursos que són escassos tenint en compte quina és la millor opció, és a dir, de quina manera podem maximitzar el resultat (per exemple, obtenir millors resultats acadèmics) amb el mínim cost (per mitjà d'activitats immediates de reforç a aquells alumnes amb problemes, o bé desenvolupant nou material pedagògic, o canviant la metodologia didàctica, etc.). Les tècniques d'anàlisi cost / benefici i cost / efectivitat poden ajudar a seleccionar la millor alternativa, basada, si és possible, en l'evidència.

Actualment, els programes pressupostaris estan dirigits a assegurar la prestació dels serveis públics o ajuts, però es troba a faltar ambició, un lligam amb la visió estratègica que vagi més enllà de la prestació del servei. És a dir, continuar fent més o menys el mateix pot assegurar la prestació del servei, però no canvia el resultat. Per exemple, si es manté el focus en la prestació del servei educatiu sense orientació als resultats, es manté i es reproduceix la desigualtat socioeconòmica inicial a través del fracàs escolar i el cercle pervers de la pobresa infantil.

### El trencament de la pobresa infantil

El trencament de la pobresa infantil intergeneracional és un exemple d'un objectiu estratègic que pretén aconseguir que les generacions futures gaudeixin d'un major benestar (vegeu «Prospectiva i estratègies», al capítol 2). És un objectiu no explicitat en aquests termes en el Pla de govern 2013-2016 (GC, 2013), però sí que es podria construir o deduir a partir de diferents parts del Pla o dels plans desenvolupats per diferents departaments (vegeu el capítol 3). Aquest objectiu estratègic requereix un programa transversal als departaments de la Generalitat o una important coordinació i alineació dels programes dels diferents departaments que s'explicités a través, per exemple, d'un mapa estratègic de correlacions entre programes envers l'objectiu estratègic. El programa interdepartamental no existeix, i l'alineació d'objectius entre programes de diferents departaments no s'observa clarament a través dels indicadors, per tant, es troba a faltar un mapa estratègic de les correlacions entre els objectius dels diferents programes que mostrés la coordinació envers l'objectiu estratègic.

Un exemple: el grau de coordinació entre el Departament d'Ensenyament i el Departament de Benestar Social i Família. En el cas del Departament d'Ensenyament, no hi ha cap referència específica a l'alumnat en situació de pobresa, com a grup amb risc de fracàs escolar que requereix una atenció específica, tal com estableixen la LEC i LDOIA (vegeu el capítol 2). No obstant això, els programes pressupostaris 424, Serveis complementaris a l'educació, i 425, Beques i ajuts a l'estudi, tenen per finalitat compensar algunes mancances de les condicions d'educabilitat.

En el programa pressupostari 424, de Serveis complementaris a l'educació, en la diagnosi es fa referència a la necessitat de prestar gratuïtament el servei de menjador i transport a l'alumnat amb necessitats educatives específiques (socioeconòmiques) i facilitar l'accés de tot l'alumnat a activitats complementàries i extraescolars. Preveu indicadors de nombre d'usuaris de menjador i transport no obligatori, però no és evident la relació que existeix, per exemple, amb els infants i adolescents que es troben en situació de risc i que formen part del programa 318 d'Atenció a la infància i l'adolescència gestionat pel Departament de Benestar Social i Família. És un exemple del fet que la coordinació no està assegurada, com mostra la falta de referència a altres programes en la memòria del programa 424, i queda en evidència en l'àmbit territorial.

Crida l'atenció que no hi han indicadors d'accés a activitats complementàries i extraescolars que són bàsiques per a l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa, tal com demostren nombrosos

estudis. D'altra banda, a la missió del programa 424, es matisa que les necessitats es cobriran dins de les possibilitats pressupostàries, bo i contradient el que estableix l'article 15 de la LDOIA, que dóna prioritats pressupostària a aquest tipus de despesa per assegurar la cobertura dels drets dels infants.

S'observen marges de millora en termes de coordinació entre programes i departaments, indicadors de programa i ajustament a la llei. Es tracta de detectar quins són els temes prioritaris (pocs, però realment estratègics), i, a partir d'aquí, traçar un full de ruta de manera coordinada i compartida, si més no, entre departaments de la Generalitat, més enllà dels plans departamentals que són un recull de tot el que ja s'està fent.

## Propostes de millora

En resum, el pressupost per programes és una línia de treball potent i meritòria que intenta lligar els objectius del Pla de govern i dels departaments amb l'assignació i la gestió dels recursos pressupostaris, però és una línia de treball que lluita amb la cultura pressupostària dominant més opaca i orientada a recursos i activitats, que a resultats i transparència; per tant, hi ha importants marges de millora en l'ús dels programes pressupostaris i la planificació estratègica associada (Pla de govern), per exemple, en termes de:

- a) Concreció de compromís amb la ciutadania, explicant amb claredat la necessitat que es vol satisfer, quantificar-la i explicitar el nivell que es vol cobrir i amb quin criteri. Seria molt interessant considerar les aportacions territorials en el procés d'elaboració, com s'ha posat de manifest en l'apartat «La coresponsabilitat i l'alineació d'objectius: dues eines per millorar l'eficàcia i l'eficiència», d'aquest mateix capítol.
- b) Desenvolupament de mapes estratègics que visualitzin l'alineació dels objectius dels diferents programes departamentals envers un objectiu estratègic compartit. En el cas que ens ocupa, es podria denominar mapa estratègic per a l'Èxit educatiu de tot l'alumnat. Aquest mapa afectaria programes gestionats pels departaments d'Ensenyament, Benestar Social i Família, Presidència, Empresa i Ocupació, i Territori i Sostenibilitat i haurien d'estar directament relacionats amb les condicions d'educabilitat, l'adequació dels processos d'ensenyament i aprenentatge i segones oportunitats, i la generació de condicions per a l'ocupabilitat en un marc de coresponsabilitat amb els agents territorials. La proposta implica l'existència d'un programa específic en cada departament amb un alt càrrec com a responsable. Per exemple, al Departament de Benestar Social i Família, el programa es podria denominar Assegurament de les condicions bàsiques d'educabilitat dels infants i adolescents, i la gestió del programa podria correspondre a la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Al Departament d'Ensenyament, el programa es podria denominar Èxit escolar de tot l'alumnat i ser gestionat per la Secretaria de Polítiques Educatives. Aquests programes es caracteritzen perquè la seva finalitat no és assegurar la prestació d'un servei, sinó aconseguir objectius estratègics que permetin afavorir l'escenari de futur desitjat, un escenari de major benestar col·lectiu establert en el Pla de govern. La proposta de *Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya* (DBiF, 2014) és un bon punt de partida per compensar les condicions d'educabilitat, però, si és un pla de país, es troba a faltar la integració de l'Administració local i el tercer sector social, i hauria d'incorporar l'èxit educatiu de l'alumnat amb situació de pobresa com a condició necessària per trencar el cercle pervers de la pobresa.
- c) En transparència i rendiment de comptes:
  - Transparència en el procés de desenvolupament dels programes i informació integrada en el mapa estratègic, explicant-lo en l'àmbit de país i de territori, i publicant-lo a la web dels departaments i a la de Transparència de la Generalitat. Per exemple, explicar el procés de concessió de beques menjador, tot explicitant la quantitat de beques sol·licitades i concedides, els criteris utilitzats...
  - Rendiment de comptes i transparència al final de cada exercici. No és habitual que un conseller

o consellera informi a la ciutadania sobre l'aplicació dels programes (concreció del Pla estratègic departamental) i els resultats obtinguts i/o que la informació estigui disponible a la web del Departament; en canvi, sí que es publica el pressupost per programes. El pressupost és una previsió del que es vol gastar i ingressar i del que es vol fer amb els recursos. Cal, però, que es faci un balanç, si més no anual, de què s'ha fet, què no s'ha pogut fer i per què, i quins resultats s'han aconseguit. A més, resulta fonamental fer avaluacions periòdiques dels programes i projectes desenvolupats per tal de comprovar la seva efectivitat, en termes bàsicament d'impacte i de cost. Caldria que es definís anualment un Pla d'avaluacions i que aquest pogués ser aprovat, de manera preferent, pel Parlament.

- d) Disseny d'un programa pressupostari transversal que depengui, per exemple, del Departament d'Economia i Coneixement i que asseguri la implantació d'un nou model de gestió pública orientat a resultats, més proper al ciutadà i al cost efectiu, amb una gestió descentralitzada i coresponsable, amb processos d'autoevaluació consolidats, rendiment de comptes i avaluació externa, que cerca la cooperació de les administracions locals i la iniciativa social sense ànim de lucre (tercer sector social), que parteix de les necessitats manifestades per la ciutadania. L'equip de persones adscrites al programa podrien estar en comissió de serveis fins que la nova cultura de gestió sigui dominant; podrien procedir de tots els departaments i, per què no, de l'Administració local i del tercer sector, amb la finalitat de facilitar la comunicació i incorporar totes les cultures de gestió afectades. Són persones que haurien d'estar qualificades per desenvolupar el programa. Per assegurar l'èxit, el programa hauria d'estar liderat i dirigit des del més alt nivell del Govern. Això va dirigit a la voluntat de trencar amb la rígida cultura burocràtica de les organitzacions públiques i anar cap a una organització orientada als problemes i les necessitats, que actua compartint recursos (econòmics, humans, materials) i és flexible amb els procediments.

En resum, aplicar una gestió i un pressupost orientats a resultats en un marc de planificació estratègica, en què el pressupost és la concreció operativa anual de l'estratègia, on es prioritza l'ús del recursos escassos, d'acord amb el valor afegit social aportat, on els indicadors donen respostes a les diferents fases de la cadena de generació de valor i diversos usuaris, i s'utilitzen per supervisar el pla, prendre decisions, retre comptes i informar la ciutadania (Tarrach, 2011).

### Algunes tècniques que afavoreixen activitats de cost efectives

Algunes eines que poden ajudar a millorar l'eficiència i l'aplicació de plans integrals assistencials, d'educació i socioeducatius són les que recull el quadre següent:

#### Quadre 21.

##### Tècniques de cost efectives

Cat	Agents territorials	Zones educatives
Pressupost per programes		
Contractes programa o de gestió, avaluació i rendiment de comptes		
Planificació estratègica	Planificació estratègica	Planificació estratègica
Cercle de millora contínua	Cercle de millora contínua	Cercle de millora contínua
Anàlisi del cost eficient	Anàlisi del cost eficient	Anàlisi del cost eficient

Font: Elaboració pròpia

Els PAC o acords de coresponsabilitat del Departament d'Ensenyament, els contractes de programa del Departament de Benestar Social i Família amb els ajuntaments, els plans educatius d'entorn o plans educatius de zona educativa, són exemples més o menys desenvolupats de la cultura de governança i gestió pública que es proposa.



El pressupost per programes ja ha està tractat en l'apartat anterior. Ara es farà referència a la resta de tècniques de cost efectives.

### Els contractes programa o de gestió, l'avaluació i el rendiment de comptes

Els contractes programa o de gestió són instruments útils per orientar l'activitat a resultats i clarificar què s'espera de cada unitat descentralitzada o agent implicat en les polítiques públiques, els marges d'autonomia i els recursos de què es disposa, i estableix indicadors per al seguiment i el rendiment de comptes. És un plantejament que assegura l'alineament, apropa la presa de decisions als usuaris, concreta la coresponsabilitat i aprofita millor el coneixement de què es disposa per implementar solucions més adients a les necessitats dels usuaris. Són contractes a mitjà termini amb un seguiment anual.

Aquesta figura ja s'ha utilitzat a les universitats públiques catalanes des del 1997 (Ribas, 2003), als centres PAC des del 2005 (DdE, 2007a i b), i a l'Administració local per a la prestació de serveis socials bàsics i altres des del 2008 (Web DBSiF).

Els contractes programa s'acostumen a estructurar en tres parts: una primera part contextual, una segona part on es recullen els compromisos adquirits per cadascuna de les parts i, una tercera, que estableix els mecanismes d'avaluació, seguiment, rendiment de comptes i efectes. Entre els contractes programa i els plans estratègics, hi ha una important correlació en termes de fixació d'objectius i recursos a mitjà termini, existència d'indicadors per a la seva supervisió i possibilitat d'acordar estratègies compartides (2007b).

En el quadre següent es constata l'orientació i es detallen les característiques dels tres tipus de contractes programa dels quals hem parlat en el paràgraf anterior.

#### Quadre 22.

#### Característiques dels contractes programa (CP)

	Universitats	PAC (DdE)	AALL (DBSiF)
Orientació a:	Resultats	Resultats	Prestació de serveis
CONTINGUT:			
POSICIONAMENT DEL CONTRACTE PROGRAMA:			
Parts signants del CP	X	X	X
Termini de vigència	X	X	X
Antecedents i règim jurídic	X	X	X
Missió de l'ens/organització	X	X	X
Objectius estratègics	X	X	-
Línies estratègiques d'actuació	X	X	-
ELS COMPROMISOS (ambdues parts):			
Objectius operatius de gestió/prestació del servei	X	X	X
Objectius economicofinancers	-	-	-
Compromís de finançament del principal (GENCAT)	X	X	X
Ajust del grau d'autonomia	-	X	-
EL SEGUIMENT I L'AVALUACIÓ			
Sistema i instruments de seguiment (Comissió de seguiment)	X	X	X
Sistema d'avaluació de l'aplicació del CP	X	X	X
Sistema d'avaluació d'assoliment d'objectius	X	X	-
Efectes del grau d'assoliment dels objectius	X	X	-
Clàusules de revisió	X	X	X

Font: GC (1999), Ribas (2003) i contractes programa de les universitats públiques catalanes (DdE, 2007a) i acords entre els centres i el Departament d'Ensenyament, contractes programa de les administracions locals amb el Departament de Benestar i Família



Els contractes programa entre les administracions locals i el Departament de Benestar i Família són de prestacions de serveis, però no incorporen objectius estratègics ni línies d'actuació per aconseguir-los.

Els contractes programa establerts pel Departament d'Ensenyament amb els centres concertats necessiten una revisió per adequar-los a las característiques generalment acceptades d'aquesta figura.

Els convenis dels plans educatius d'entorn, acordats entre els municipis i el Departament d'Ensenyament, tenen elements importants que són propis de contractes programa, com ara la fixació de la missió, objectius estratègics i línies d'actuació, compromisos per ambdues parts, concreció de finançament, seguiment i indicadors (DdE, 2012b).

Els departaments de la Generalitat de Catalunya, l'Administració local i alguns agents implicats en l'entorn assistencial, educatiu i socioeducatiu han acumulat experiència en l'ús de contractes programa i són un bon punt de partida per al seu desenvolupament, per fixar objectius, alinear esforços, aconseguir majors taxes d'èxit i a menor cost.

## La planificació estratègica

La planificació estratègica (PE) ajuda a fer realitat una visió, aporta concreció a mitjà termini d'una forma proactiva en el marc d'un estructura de cadena de generació de valor i d'un cercle de millora contínua.

La PE és un procés interactiu i holístic d'elaboració, aplicació, supervisió i avaluació d'un conjunt d'estratègies orientades a l'assoliment d'unes fites, que possibilita un procés interactiu entre els agents implicats a curt i molt curt termini, i permet incorporar equitat i qualitat, a més de facilitar eficàcia i eficiència.

Quan es formula una PE, s'ha d'identificar què es persegueix, com es pot aconseguir i quins recursos són necessaris o es disposen, i això defineix una cadena de generació de valor en un pla. El valor públic es genera en produir canvis socials que són desitjables, i hi ha una apropiació social.

El quadre següent sintetitza una cadena de generació de valor públic en educació.

### Quadre 23.

#### Exemple d'un itinerari de cadena de generació de valor públic en educació

El què social	Trencar el cercle pervers de la pobresa infantil i millorar el benestar social ( <i>Outcome</i> a llarg termini)
El què producte	Èxit escolar i educatiu ( <i>Outcome</i> )
El com estratègia i activitats	Estratègia: Atenció a la diversitat... Activitats: projectes singulars, mètode projectes... (processos)
Els recursos: econòmics, organitzatius, coneixement...	( <i>inputs</i> ) Lideratge per a l'aprenentatge, hores de professionals, materials, formació... Determinar qui, quan, com, on, amb què... Alternatives per assolir un objectiu (caixa d'eines, bones pràctiques)...

Font: Elaboració pròpia

Les anelles de la cadena estan interrelacionades en les dues direccions: de dalt a baix i de baix a dalt. Per exemple, per trencar el cercle pervers de la pobresa infantil, cal èxit educatiu, que, alhora,

exigeix una atenció singularitzada de l'alumnat, que es pot aconseguir, per exemple, a través de projectes singulars, i, per aconseguir-los, l'escola necessita un lideratge per a l'aprenentatge, temps de professionals i col·laboració externa, i una organització que ho faci possible.

Els recursos es necessiten per desenvolupar les activitats, les estratègies i productes, i n'inclouen de tipus econòmic, organitzatius, de coneixement...

Per què la planificació estratègica és una eina adient per assolir fites? Hi ha diverses raons:

- a) Facilita el procés de participació dels agents implicats en el disseny, l'aplicació, el seguiment, l'avaluació i el redisseny, que afavoreix la comprensió del pla, el compromís i la coresponsabilitat.
- b) Afavoreix la comprensió, la comunicació entre les parts. Si el procés és participatiu, tots saben quines són les fites, les línies estratègiques acordades i els recursos necessaris.
- c) Pot facilitar l'alineació de les parts a través d'un procés participatiu en la fixació d'objectius, que té com a conseqüència el compromís i la coresponsabilitat de cadascuna de les parts.
- d) És una eina utilitzada per diferents organismes internacionals (UNICEF, UNESCO...), en l'àmbit governamental (Austràlia, Catalunya...), en l'àmbit d'organitzacions com centres educatius de diferents indrets com Catalunya, Irlanda del Nord, Nova Zelanda, Xile o Victòria (Austràlia), al tercer sector...

La UNESCO entén que la gestió consta de quatre etapes bàsiques: anàlisi, planificació, execució i avaluació, i que la planificació estratègica contextualitzada és una opció cada vegada més utilitzada, fins i tot en l'àmbit governamental (Chang, 2006).

Es proposa utilitzar la planificació estratègica com a eina dels agents (DdE, 2007b) i per facilitar la cooperació entre administracions i agents en els àmbits de país i zones educatives, partint de pràctiques regides com *L'acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana*<sup>47</sup> o els acords de pla de zona educativa.<sup>48</sup>

### Cercle de millora contínua

El Cercle de millora contínua consisteix a desenvolupar una seqüència d'activitats que es repeteixen i conformen cicles d'avaluació-diagnosi, visió-repensar-decidir, planificar, executar, avaluar, i torna a començar el bucle. És a dir, és un cercle d'autoaprenentatge i d'autoexigència contínua per tal d'assolir els objectius prefixats.

El Cercle de millora contínua és aplicable a processos de diferent grau d'impacte i amplitud temporal. En el cas de la proposta d'estratègies per al trencament de la pobresa (capítol 6), es poden diferenciar tres nivells: país, zona educativa i agent.

Els tres nivells haurien d'establir propostes estratègiques alineades a mitjà termini, amb una concreció i un seguiment anual en què el Cercle de millora contínua és el procés que promou l'assoliment de les fites.

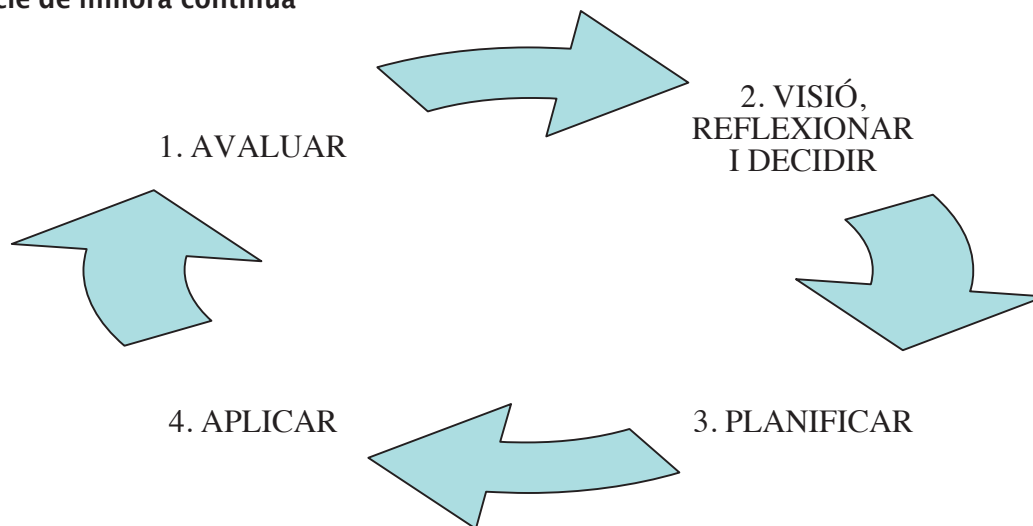
És un procés que constitueix una part bàsica del desenvolupament dels plans estratègics a mitjà, curt i molt curt termini, per la seva potència per introduir millores contínues. Estableix un engranatge amb tres rodes de millora. Una roda té cicles inferiors a l'any (cicle operatiu, sobre l'aplicació d'activitats en un curs), una altra és de cicle anual (tàctic, d'avaluació d'activitats desenvolupades durant el curs) i, per últim, hi ha el cicle estratègic a mitjà termini d'avaluació d'objectius i

<sup>47</sup>. Vegeu: [http://www20.gencat.cat/docs/economia/70\\_Economia\\_Catalana/arxius/ecat2020/AE\\_2008\\_2011.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/70_Economia_Catalana/arxius/ecat2020/AE_2008_2011.pdf)

<sup>48</sup>. Com, per exemple, el de la zona educativa de Mataró: [http://www.mataro.cat/portal/contingut/document/originals/educacio/Pla\\_Zona\\_Educativa\\_2009\\_2013.pdf](http://www.mataro.cat/portal/contingut/document/originals/educacio/Pla_Zona_Educativa_2009_2013.pdf)

estratègies. Per un cicle de millora estratègic d'avaluació d'objectius i estratègies, hi ha 4 o 5 cicles de millora anuals d'avaluació de resultats, activitats i ús dels recursos, i poden haver-hi entre 12 i 15 cicles de millora trimestrals d'avaluació de l'aplicació de les activitats.

**Figura 23.**  
**Cercle de millora contínua**



Font: Garcia-Alegre (2012).

### Anàlisi cost / efectivitat

L'ús del cost d'oportunitat, l'anàlisi cost / benefici i cost / efectivitat en la presa de decisions permet fer més amb els mateixos recursos.

El cost d'oportunitat introdueix la consciència de la millor opció alternativa que es perd en optar per una altra alternativa. Per exemple, una escola, amb els diners de què disposa, ha d'escollir i/o ponderar entre diferents alternatives: comprar llibres o material informàtic o pintar o... Quan pren una decisió, està valorant que l'opció escollida és la que més afavoreix l'assoliment dels seus objectius, els aprenentatges de l'alumnat.

L'anàlisi cost / benefici (ACB) cerca la millor alternativa de despesa entre diferents objectius, a través de l'establiment dels costos i els beneficis econòmics i socials de cadascuna de les alternatives. Per exemple, es poden comparar els costos i els beneficis socials d'invertir per aconseguir l'èxit escolar de l'alumnat en situació de pobresa o potenciar l'alumnat excel·lent; o remodelar un bulevard o finançar una escola infantil, etc. Tant els costos com els beneficis econòmics i socials s'expressen en unitats monetàries, de manera que podem veure si els beneficis superen o no els costos.

L'anàlisi cost / efectivitat (ACE) compara el cost de cadascuna de les alternatives considerades per aconseguir un objectiu predeterminat. Per exemple, amb la finalitat que cap alumne es quedi enrere, es poden desenvolupar activitats de suport a l'alumnat amb dificultat d'aprenentatge; es pot considerar, per exemple, dedicar el temps de dos professors per aconseguir-ho o només un docent i activitats d'aprenentatge entre iguals, o l'ús de programes didàctics, etc. Els costos s'expressen en unitats monetàries, mentre que els beneficis es mesuren en unitats físiques (puntuacions en una prova de competència, nombre d'alumnes que superen una prova, etc.). El que es fa és comparar el cost de les diferents alternatives per assolir un mateix objectiu i s'escull l'alternativa amb què es maximitza l'objectiu amb el menor cost.

L'aplicació de les tècniques anteriors no és fàcil, a causa de la dificultat d'estimar raonablement els beneficis futurs i la taxa de descompte social per obtenir el valor actual dels fluxos futurs de costos i beneficis (no té el mateix valor un benefici avui que d'aquí a deu anys). Per tant, és més fàcil aplicar un criteri de cost d'oportunitat, que una anàlisi cost / efectivitat, i aquesta anàlisi és més fàcil que una anàlisi cost / benefici. Tanmateix, es poden aplicar aproximacions interessants, per exemple, basades en l'enumeració i el càlcul, quan és raonable, dels costos i dels beneficis, i d'acord amb la informació disponible es pot aplicar el mètode Delphi amb experts i altres persones que puguin aportar la visió dels usuaris directes per escollir l'opció que aporta major valor social afegit.

Els plantejaments anteriors són utilitzats d'una manera intuïtiva per moltes escoles que administren eficientment els seus recursos escassos. Són instruments que poden ajudar a prendre decisions adequades per als aprenentatges de l'alumnat, i, simultàniament, per aprofitar millor els recursos disponibles i aconseguir arribar a més necessitats i a majors aprenentatges. Per això, és més interessant que siguin les escoles les que puguin decidir a què destinar els recursos escassos, per exemple, decidir les dotacions de material didàctic, el professorat en funció del seu perfil, actitud i interès per l'aprenentatge de l'alumnat... Aquesta capacitat de decisió comporta retre comptes sobre l'ús dels recursos públics davant la comunitat educativa d'una manera transparent i intel·ligible.

En l'àmbit de les polítiques públiques, a Catalunya no se solen utilitzar anàlisis ACB o ACE, encara que no són figures desconegudes,<sup>49</sup> per tant, hi ha marge de millora per racionalitzar l'ús dels recursos públics escassos. Dos exemples:

Exemple 1. Hauria estat molt interessant, a banda de l'obligació legal, haver aplicat una anàlisi ACB entre diferents opcions; per exemple, entre incrementar en 30 M€ els recursos destinats a subvencionar estudis postobligatoris o augmentar l'import destinat a beques menjador o a beques per a llibres o material informàtic. La primera alternativa de despesa subvenciona l'accés als estudis postobligatoris i substitueix finançament privat per finançament públic sense incrementar el nombre d'alumnes que accedeixen als estudis postobligatoris. La segona alternativa assegura una alimentació digna per a l'alumnat en situació de pobresa i/o l'accés a llibres i/o a material informàtic i millora i compensa les seves condicions d'educabilitat i, per tant, afavoreix un major èxit escolar i el futur accés als ensenyaments postobligatoris. Quina de les dues alternatives aporta més benefici social net? La intuïció ja apunta una resposta que probablement confirmarà l'ACB, però s'ha de verificar.

Exemple 2. També hauria estat molt interessant aplicar l'anàlisi ACB a les següents opcions: 1) retallades selectives als centres concertats segons el nivell socioeconòmic de les famílies, 2) retallades lineals a tots els centres concertats. L'aplicació d'unes retallades inequitàtives, com la supressió dels contractes programa a les escoles concertades que atenen un nombre significatiu d'alumnat immigrant o socioeconòmicament desafavorit, i unes retallades lineals a tots els centres concertats sense considerar la capacitat econòmica de l'alumnat, ha comportat el tancament d'alguns centres concertats i la supressió de la sisena hora en altres i, d'altra banda, ha impossibilitat l'aplicació d'acords de distribució d'alumnat nee entre totes les escoles d'una localitat, com per exemple ha passat a la ciutat de Manlleu.<sup>50</sup> El tancament de centres concertats que atendien alumnat amb necessitats educatives específiques ha incrementat la complexitat de l'alumnat dels centres públics propers. La supressió de la sisena hora resta recursos per compensar les condicions d'educabilitat, com també passa en alguns centres públics. Unes retallades equitàtives, com per exemple repartir l'esforç, entre 0 retallades i X retallades, segons la capacitat econòmica de les famílies de les escoles concertades, hauria evitat el tancament d'algunes escoles de barri, escoles

<sup>49</sup>. A la Generalitat, l'Acord de Govern de 20/12/2011 pel qual s'aproven les directrius sobre el contingut i el procediment d'elaboració de l'informe pressupostari, econòmic i social, assenyala que els plans, els programes i els projectes que hagi d'aprovar el Govern i que siguin iguals o superiors a 10 milions d'euros han d'incloure una anàlisi, preferentment, en termes de cost / benefici. Les iniciatives normatives també s'han d'acompanyar d'un informe d'impacte econòmic i social.

<sup>50</sup>. Vegeu <http://professorat-concertades.blogspot.com.es/>

parroquials o d'altres que presten un important servei educatiu o social, i s'hauria evitat una major concentració d'alumnat amb necessitats socioeconòmiques o nouvinguts en les escoles públiques. Amb el mateix nivell de retallades, el primer escenari de retallades inequitàtives incrementa la possibilitat d'un major fracàs escolar global i la segona no empitjora la situació de partida. Per tant, quina de les dues alternatives aporta un major nivell de benefici social net? Una altra vegada la intuïció apunta cap a una alternativa, però, en tot cas, cal l'ACB per confirmar-ho.

La gestió pública i educativa basada en l'anàlisi ACB o ACE és una cultura emergent orientada a resultats, a millorar els aprenentatges de l'alumnat, que ajuden a fer més amb els recursos disponibles. És un marc més exigent i comporta més professionalitat, un major compromís i responsabilitat, i, amb més transparència, pot reduir l'arbitrarietat política i tècnica.

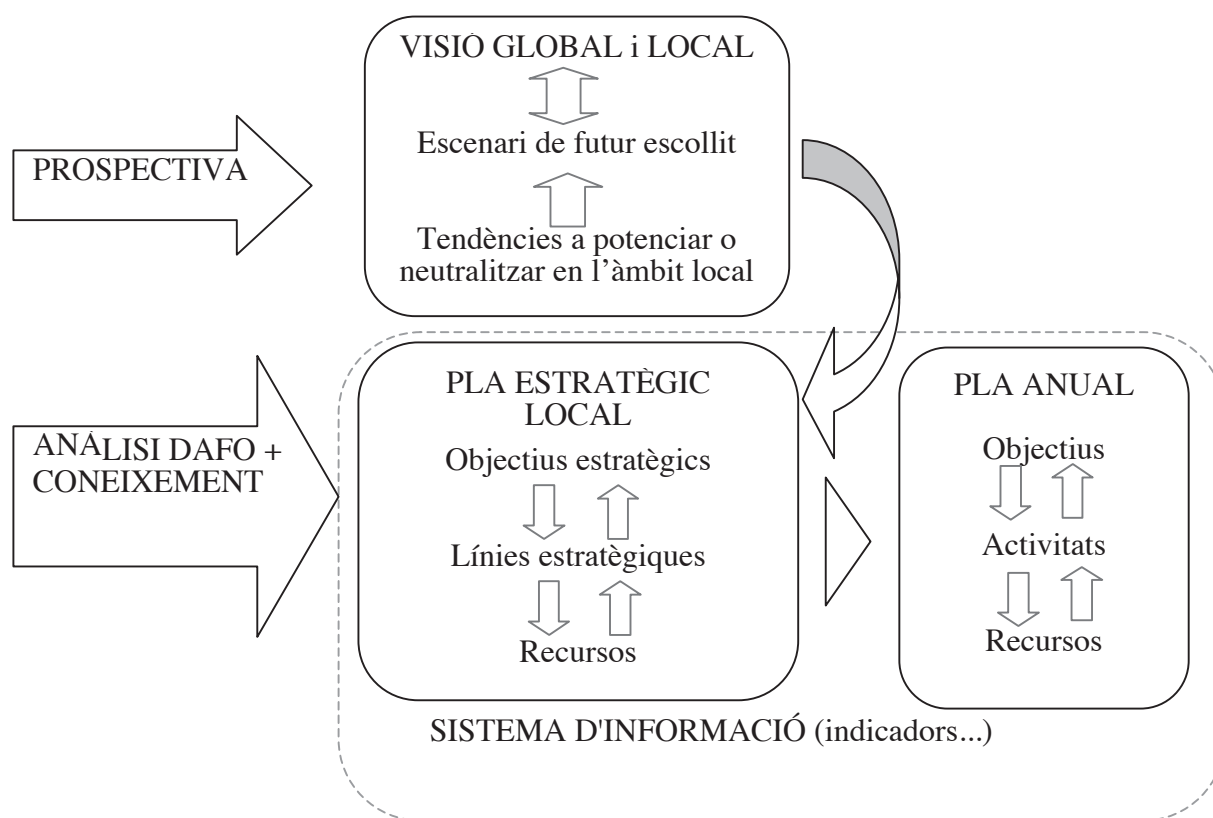
## 6. Un pla de país per trencar el cercle pervers de la pobresa infantil

Aquest capítol integra els reptes de país establerts en el capítol 3, les estratègies clau del capítol 4 i el coneixement acumulat en gestió educativa i pública dels capítols 2 i 5. La proposta vol ser una contribució a l'èxit educatiu de tot l'alumnat i, per tant, està al servei del trencament del cercle pervers de la pobresa infantil.

### De la visió a la planificació estratègica

Per establir les estratègies clau per a l'èxit educatiu i el trencament del cercle pervers de la pobresa infantil, es parteix d'una visió global i local interrelacionades i alineades.

**Figura 24.**  
De la visió global a la planificació estratègica local



Font: Elaboració pròpia

La visió és el somni al qual s'aspira; en aquest cas, es podria definir com disposar d'un sistema assistencial i educatiu català, capaç de donar resposta a les expectatives i a les necessitats socials i individuals de tot l'alumnat, amb un alt nivell d'èxit educatiu i de satisfacció ciutadana, que sigui un referent a Europa i al món. Aquest somni, implícitament, incorpora la desaparició o reducció a la mínima expressió del cercle pervers de la pobresa infantil.

A partir de la visió, la prospectiva aporta informació sobre quins poden ser els escenaris futurs possibles derivats de les tendències observades. S'ha d'identificar quin és l'escenari possible més proper a la visió i s'han de potenciar les tendències que més poden ajudar a aconseguir-lo i neutralitzar les que siguin una amenaça.

La visió global i local estan interrelacionades, igual que ho estan els escenaris desitjats i les tendències. Tots aporten informació rellevant per a la planificació estratègica, que és una eina adequada per apropar-se a la visió. La prospectiva global i la prospectiva de la UE aporten informació contextual per a la prospectiva de Catalunya (vegeu el capítol 2).

El pla estratègic és un instrument útil per definir els objectius, les estratègies i els recursos necessaris a mitjà termini, que en la seva aplicació es concreten en plans operatius anuals. Per elaborar el pla estratègic, s'acostumen a considerar les variables externes positives i negatives que hi poden incidir i les capacitats i dificultats internes per assolir els objectius estratègics alineats amb la visió (anàlisi DAFO: Debilitats, Amenaces, Fortaleses i Oportunitats). En el disseny i el desenvolupament dels plans estratègics, són fonts d'informació molt valuoses l'experiència derivada de la innovació i l'avaluació, i el coneixement acumulat en els àmbits local i global. Perquè el pla funcioni, cal dissenyar i utilitzar un sistema d'informació que faciliti la presa de decisions i la millora contínua.

Una vegada feta l'anàlisi de les condicions d'entorn i de país (capítol 2), fixats els reptes per al 2020 (capítol 3), establertes les estratègies clau per aconseguir els reptes (capítol 4) i proposat un model de governança i gestió pública equitatiu i de cost eficient (capítol 5), manca proposar un conjunt de plans estratègics de diferents nivells alineats: àmbit de país, àmbit de territoris i àmbit d'agents que defineixen una xarxa de cooperació orientada a l'èxit educatiu de tot l'alumnat.

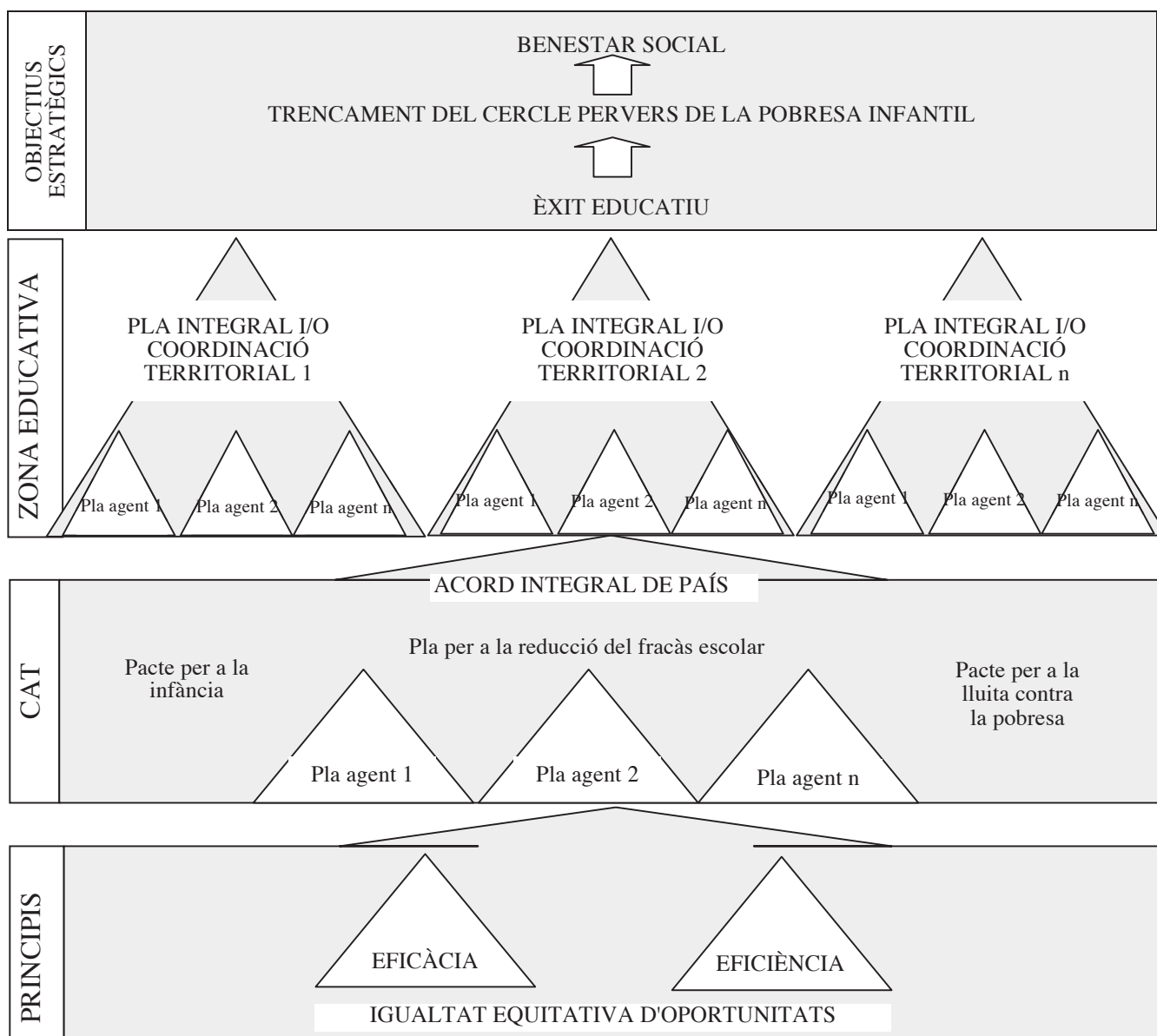
La xarxa de cooperació es basa en la igualtat equitativa d'oportunitats<sup>51</sup> com a condició necessària per millorar en termes d'eficàcia i eficiència (vegeu «La igualtat equitativa d'oportunitats, condició necessària per a l'eficàcia i l'eficiència», del capítol 5).

En els apartats següents es presenten acords o plans estratègics en format de mapa estratègic, que permeten visualitzar els components de la cadena de generació de valor públic en els àmbits de país i territori.

<sup>51</sup>. Vegeu el concepte a la pàgina 17.



Figura 25.  
Xarxa de cooperació alineada i coordinada



Font: Elaboració pròpia

### Un acord estratègic de país

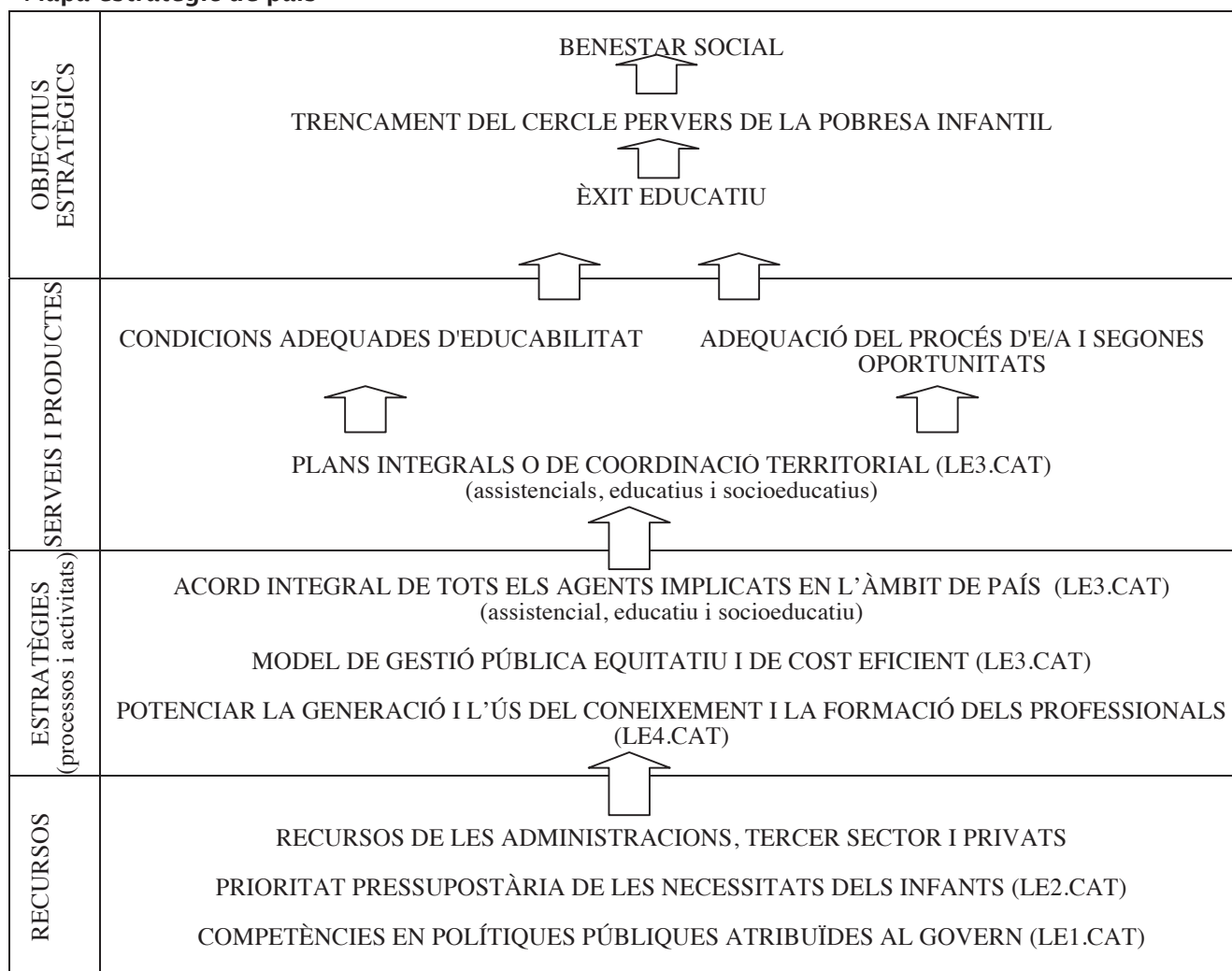
A Catalunya, ja s'han fet acords estratègics de país des del punt de vista econòmic (GC, 2005 i 2008), amb la participació de diferents departaments, organitzacions empresarials i sindicats; per tant, hi ha experiència.

L'acord estratègic proposat té com a objectiu últim el benestar futur a través de l'èxit educatiu de tot l'alumnat, i afecta diferents departaments governamentals, l'Administració local, ens del tercer sector social i altres agents econòmics i socials. La diferència de l'acord proposat és que està orientat a millorar el futur de tots els infants i adolescents, o sigui, el seu benestar social, i, per tant, és tan

important o més que el pla estratègic per millorar la competitivitat econòmica i generar riquesa a curt termini per sobreviure. D'altra banda, els dos acords estratègics (econòmic i social<sup>52</sup>) són complementaris i és dubtós que l'econòmic pugui prescindir del social, i a l'inrevés.

El pla estratègic de país en format mapa estratègic inclou les estratègies clau de país establertes al capítol 4.

**Figura 26.**  
**Mapa estratègic de país**



Font: Elaboració pròpia. Acrònims: LE(X).CAT fa referència a les línies estratègiques de país establertes en el capítol 4

Per millorar el benestar social futur, un dels elements clau és l'èxit educatiu (vegeu «Prospectiva i estratègies 2020», al capítol 2). Per aconseguir-lo, és necessari aplicar una igualtat equitativa d'oportunitats a través de compensar les condicions d'educabilitat negatives, desenvolupar processos d'E/A adequats en l'àmbit escolar i socioeducatiu i facilitar segones oportunitats (capítol 1).

L'aplicació pràctica del pla es produeix en gran mesura en el territori i hi intervenen diferents agents,

<sup>52</sup>. L'acord social pròpiament necessita un àmbit més ampli, com el *Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya* (DBIF, 2014), que inclogui l'èxit educatiu dels infants en situació de pobresa com a objectiu estratègic de futur per reduir la pobresa.

fet que requereix la cooperació de tots els implicats territorialment per guanyar en termes d'equitat, qualitat, eficàcia i eficiència; els plans integrals territorials serien la formalització de la màxima cooperació.

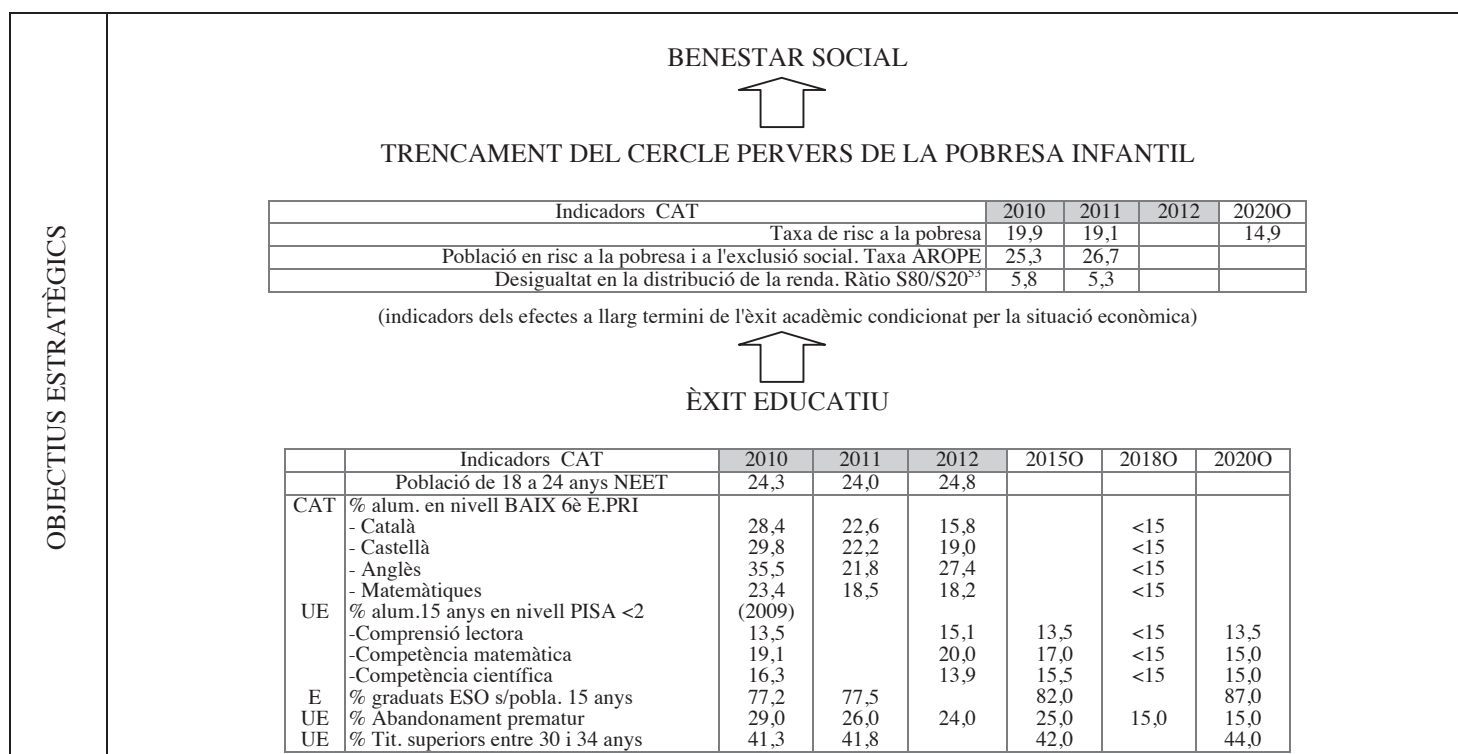
Per facilitar les sinergies de la cooperació territorial, seria oportú disposar d'un acord de país dels agents implicats en el procés de l'èxit educatiu, en què s'acordessin els termes de la cooperació territorial, els objectius globals, les grans línies estratègiques, els termes de l'aplicació del principi de la igualtat equitativa d'oportunitats..., deixant un ampli marge per a la concreció territorial.

El model de governança i gestió pública plantejat en el capítol 5 pot facilitar l'ús eficaç i eficient dels recursos disponibles pels agents implicats en l'èxit educatiu de tot l'alumnat i el trencament del cercle pervers de la pobresa.

El mapa estratègic de la figura 26 presenta quins són els objectius estratègics que cal assolir, els productes i serveis per aconseguir-los, les estratègies per fer-los realitat, i els recursos necessaris per desenvolupar les estratègies. Totes les parts estan interrelacionades i alineades.

Les figures següents presenten alguns dels indicadors clau del mapa estratègic de país.

**Figura 27.**  
**Alguns indicadors dels objectius estratègics**



Font: DdE, CSA, INEE, Martínez i Albaigés (2013). O = Objectiu. NEET (*Not in Education, Employment or Training*)

El benestar social està en regressió com a conseqüència de la crisi; el trencament de cercle pervers de la pobresa infantil i l'èxit educatiu estan estancats i amb risc de regressió.

<sup>53</sup>. L'índex de ràtio S80/S20 mesura la desigualtat en la distribució a través de ràtios entre percentils. Aquest indicador s'interpreta com la renda que s'obté per al quintil superior, és a dir, el 20% de la població amb el nivell econòmic més alt, en relació amb la població del quintil inferior (Idescat).

El context en termes d'atur, atur juvenil, risc de pobresa, crisi econòmica i política ha generat la pèrdua d'una primera generació de joves (IMF, 2011) i marca una tendència a la distòpia (WEF, 2012).

La reducció de la taxa de la pobresa o AROPE depèn del bon funcionament de l'economia i la formació de la població, però també de la distribució de la riquesa generada, que depèn, alhora, per exemple, del salari mínim, de la capacitat dels sindicats per negociar les condicions de treball i de la visió social de l'empresariat. I, per últim, també depèn dels ajuts i les transferències per assegurar una vida digna a la població en situació de pobresa.

És preocupant l'increment de la població entre 18 i 24 anys que ni estudia ni treballa, que podria ser una aproximació de l'aportació negativa de l'educació i el mercat de treball al trencament del cercle pervers de la pobresa infantil, com també en termes d'integració social. La millora de l'abandonament prematur és un efecte positiu de la crisi (Martínez i Albaigés, 2013).

Una altra dada preocupant és l'increment de l'alumnat que no arriba al nivell 2 en les proves PISA 2012 en comprensió lectora i matemàtiques. Per altra banda, en el context de retallades i sense canvi de model de gestió educativa i dels processos d'E/A, resulta sorprenent l'evolució dels resultats obtinguts en les proves del CSA de 6è d'educació primària i 4rt d'ESO en els últims anys; tal vegada caldria una interpretació per part del CSA i/o del Departament d'Ensenyament.

L'èxit acadèmic, per la seva banda, dependrà de la potència de les polítiques per desenvolupar una igualtat equitativa d'oportunitats, de l'eficiència en la gestió dels recursos públics per fer més i millor, de l'adequació dels processos d'ensenyament i aprenentatge, de la resiliència de les escoles i de la suficiència i qualitat de les segones oportunitats.

Els reptes del proper quinquenni són rellevants i la capacitat política per liderar, gestionar equitativament i eficientment els recursos públics, i aconseguir la implicació, el compromís i la coresponsabilitat de tots els agents implicats és essencial.

**Figura 28.**  
**Alguns indicadors de serveis i productes**

SERVEIS I PRODUCTES	CONDICIONS ADEQUADES D'EDUCABILITAT					ADEQUACIÓ DEL PROCÉS D'E/A I SEGONES OPORTUNITATS				
	Indicadors CAT	2010	2011	2012	2020O	Indicadors CAT	2010	2011	2012	2020
	Taxa risc pobresa <16	23,7	26,4		17,8	Li ha anat bé l'escola? De 6 a 14 anys. ≤moderadament		15,1%	17,3%	
	Algú li ha dit que li pegaria. 6 a 14 anys. ≥ unes quantes vegades. GV		2,4%	11,5%		Classe social Grup V		30,8%	44,8%	
	Dif. h/setm. TV de 3 a 14 anys entre GV-GI		+2,4	+4,4		S'ha distret molt a classe, de 6 a 14 anys. ≥ unes quantes vegades. Grup V		-0,8	-0,8	
	Dif. h/ setm. videojocs o ordinador de 3 a 14 anys entre GV-GI		+1,1	+1,5		Dif. h/ setm. d'act. extraescol. esport. de 3 a 14 anys entre GV-GI		-0,8	-0,6	
	Dif. h/ setm. jugant al parc o carrer de 3 a 14 anys entre GV-GI		+1,7	+1,0		Dif. h/ setm. d'act. extraescol. no esport. de 3 a 14 anys entre GV-GI		5,2	5,3	5,6
	% Llars amb internet	68,3	71,0	71,5		Taxa bruta d'escolarització PQPI. 16-17 anys	8.569	9.948	10.391	
						Alumnat d'escola d'adults en Graduat Educació Secundària	3.655	3.426	3.633	
						Alumnat escola d'adults de preparació accés CFGM	8.333	8.799	10.471	
						Alumnat escola d'adults de preparació accés CFGM				

Acronims: Grup I (GI): directius de l'Administració pública i empreses de deu assalariats o més i professions associades a titulacions de segon i tercer cicle universitari. Grup V (GV): treballadors manuals no qualificats. O = Objectiu.

Font: DdE, Enquesta de Salut de Catalunya 2011 i 2012 del Departament de Salut, Idescat, Martínez i Albaigés (2013)

Els indicadors d'educabilitat, adequació dels processos d'E/A i activitats socioeducatives mostren un marge de millora important i un deteriorament amb la crisi econòmica. Els efectes d'aquest deteriorament no necessàriament són immediats, però aniran apareixent a mitjà i llarg termini.

**Figura 29.**  
**Alguns indicadors de recursos econòmics<sup>54</sup>**

RECURSOS DE LES ADMINISTRACIONS I TERCER SECTOR SOCIAL								
RECURSOS	Indicadors CAT		2010	2011	2012	2013	2014	
	<b>GENERALITAT DE CATALUNYA</b>							
	Polítiques públiques SEC95 (M€, Pressupost consolidat): TOTAL		<b>8.589</b>	<b>7.996</b>	<b>7.560</b>			<b>6.752</b>
	31 Protecció social		2.136	2.070	1.996			1.786
	32 Promoció social		102	78	79			61
	431 Habitatge		261	224	193			278
	33 Foment de l'ocupació		732	620	647			480
	42a Educació no universitària		5.229	4.906	4.554			4.086
	471 o 444 Activitat física i esport		129	98	91			61
	<b>ADMINISTRACIÓ LOCAL</b>							
	Ajuntaments Pressupost M€: TOTAL		<b>1.609</b>	<b>1.520</b>				
	M€ despesa en educació		674	660				
	M€ despesa en serveis socials		604	599				
	M€ despesa en esport		331	261				
	<b>TERCER SECTOR SOCIAL (TTSC)</b>							
	Pressupost aproximat (M€) TOTAL		<b>5.500</b>	<b>6.000</b>				
	% finançament privat		51%	56%				
	% Pressupost dedicat principalment a infants i joves			24%				
	Press. aprox. fin. privat per a infants i joves (M€)			806				

Font: DEiC (2013, 2012, 2011 i 2010). Resums dels estats d'ingressos i de despeses. El pressupost per al 2013 va estar prorrogat (Martínez i Albaigés, 2013), Idescat: Anuari estadístic / Sector públic / Administració local / Ajuntaments. Pressupost per funcions (DdEiC), TTSC (2013b).

Els indicadors de recursos mostren una important reducció de la despesa social pública que es podria compensar, en part:

- amb l'aplicació d'un model de governança i gestió pública més equitatiu i de cost eficient,
- arribant a un acord integral de país amb els agents que incideixen en l'èxit educatiu de tot l'alumnat: agents assistencials, escolars, socioeducatius;
- utilitzant les competències polítiques i la prioritat pressupostària atribuïdes per la legislació vigent.

L'acord de país ha de facilitar i derivar en acords de cooperació territorial, que són clau per aconseguir sinergies en termes d'assoliment d'objectius i ús eficient dels recursos.

En resum, s'ha d'evitar perdre una segona generació de joves per falta de despesa pública i/o mala gestió, com va passar a Finlàndia a la dècada dels noranta. Per evitar-ho, des d'un punt de vista públic, és necessari canviar el model de governança i gestió pública (vegeu el capítol 5), que podria comportar desenvolupar un lideratge públic distribuït i transformacional, utilitzar tècniques d'anàlisi econòmica per millorar l'eficiència i determinar l'assignació dels recursos, aplicar la igualtat equitativa d'oportunitats (OCDE, 2012 i CE, 2013), descentralitzar la gestió..., en definitiva, comptar amb tothom. La complexitat i la importància dels problemes requereix liderar políticament un procés que possibiliti fer més amb els recursos disponibles sense perdre qualitat.

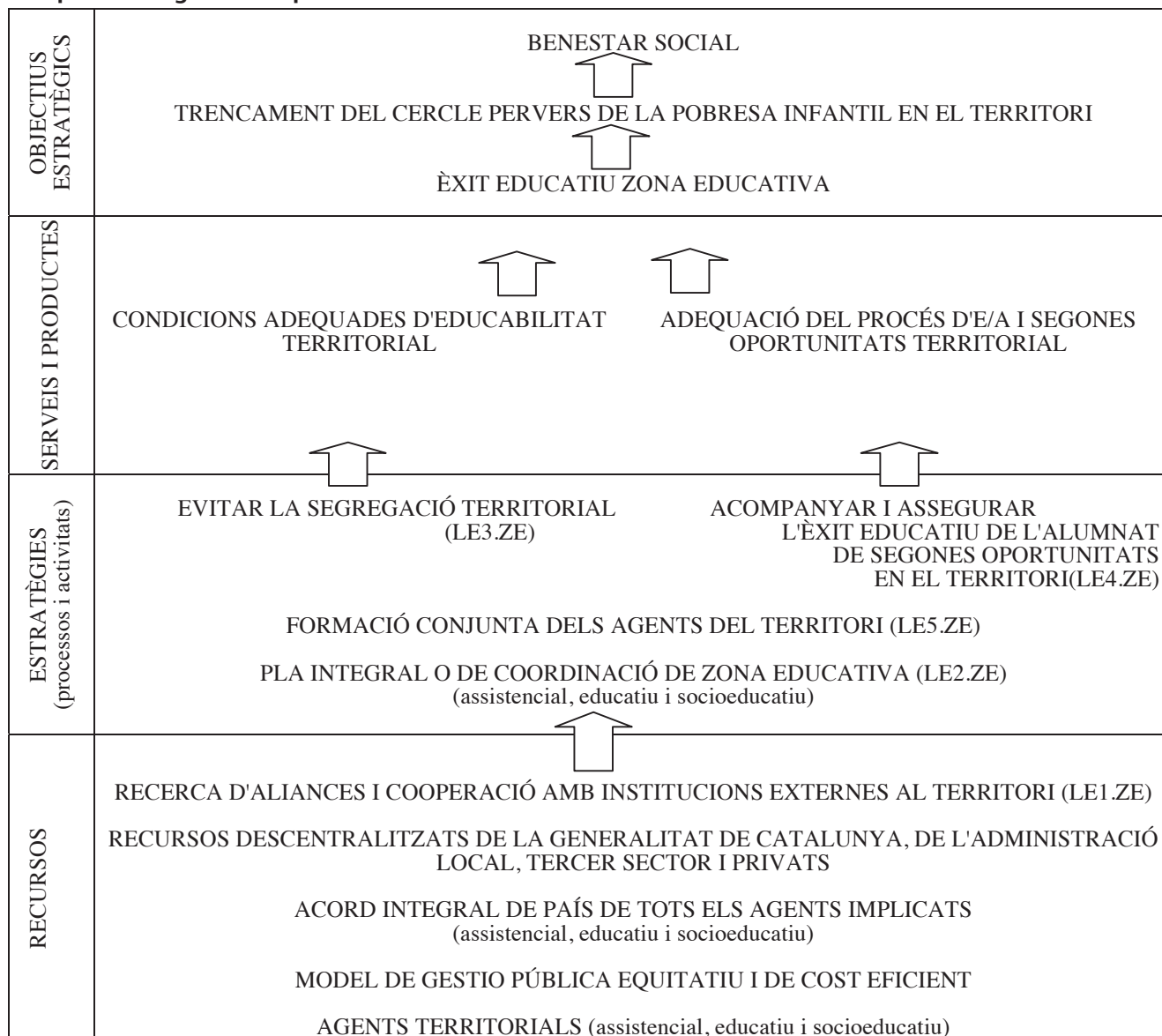
<sup>54</sup>. No es poden sumar els imports de la Generalitat de Catalunya, l'Administració local i el tercer sector social, perquè no són dades consolidades i, per tant, la suma és superior als recursos realment destinats. Per exemple, al 2011, dels 6.000 M€ del TSSC, un 44% és finançament públic i, per tant, una part rellevant procedeix de la Generalitat de Catalunya i els ajuntaments.

## Un exemple de pla estratègic territorial

La cooperació i la coresponsabilitat entre agents públics i socials, i dintre de les organitzacions, són clau per reconduir la situació actual, en què la cooperació territorial és una gran oportunitat.

Figura 30.

Mapa estratègic de cooperació territorial



Font: Elaboració pròpia. Acrònims: LE(X).CAT fa referència a les línies estratègiques de país establertes en el capítol 4

A Catalunya existeixen precedents recents que poden ser d'utilitat, amb els seus encerts i desencerts, com són els plans educatius d'entorn (Blasco, 2011 i DdE, 2012b) i els plans educatius de zona educativa,<sup>55</sup> dues iniciatives importants i interessants sobre com construir la cooperació en el territori.

<sup>55</sup>. Alguns exemples de plans educatius de zona educativa: Mataró 2009-13 <[http://www.mataro.cat/portal/contingut/document/originals/educacio/Pla\\_Zona\\_Educativa\\_2009\\_2013.pdf](http://www.mataro.cat/portal/contingut/document/originals/educacio/Pla_Zona_Educativa_2009_2013.pdf)>, Badalona 2010-14 <<http://badalona.cat/portalWeb/getfile?dID=29174&rendition=web>>.

El pla de zona educativa està condicionat per l'acord de país i l'impuls del model de governança i gestió pública proposat. D'altra banda, el pla estratègic de zona educativa inclou les estratègies clau establertes en el capítol 4 i que s'han de concretar a partir de la participació de tots els agents implicats. Cada territori té les seves singularitats i, per tant, objectius diferenciats i activitats pròpies per aconseguir-los...

## L'agenda

Si les institucions i els agents socials implicats consideressin oportú tenir en compte totalment o parcialment la proposta recollida en aquest document, els apartats següents presenten una possible agenda política i d'implementació.

### L'agenda política

Al maig del 2015 estan previstes les properes eleccions municipals i el 2015 o 2016, segons com evolucioni la consulta o referèndum d'autodeterminació, hi haurà eleccions al Parlament de Catalunya. Per tant, entre el 2014 i el 2015, els partits es plantejaran els seus programes electorals en l'àmbit municipal i de tot Catalunya. És el moment en què els partits polítics consideraran, no tan sols les polítiques econòmiques, sinó també les socials.

Probablement, en l'escenari de crisi actual, la ciutadania tindrà interès per saber com es pensa reduir l'atur, però també com es tractaran els problemes relacionats amb la pobresa mentre se supera la crisi, i com es compensarà la pobresa infantil i l'èxit educatiu de tot l'alumnat com a variables que incideixen en el benestar social i individual futur. Són reptes que cal considerar i a donar-los resposta, atesa la seva importància per a la ciutadania i per al benestar social en un entorn de crisi econòmica com l'actual.

També és possible que les xarxes socials, cada vegada més actives, considerin rellevant incidir amb major èmfasi en els processos electorals per tal d'assegurar unes mínimes condicions per a una vida digna a curt i llarg termini.

Les tendències globals mostren canvis en el model polític actual (Echarri, 2011; NIC, 2012; WEF, 2014); potser les properes eleccions seran una oportunitat perquè la classe política comenci a ser conscient del canvi de model democràtic i de gestió, i comenci a introduir canvis en la manera de gestionar els afers públics i la seva relació amb la ciutadania i les seves necessitats.

Des de la perspectiva de la proposta d'un pla de país per a l'èxit educatiu de tot l'alumnat, una possible agenda de desenvolupament, a partir d'una agenda política d'eleccions municipals i catalanes el 2015, podria ser la del quadre següent.



## Quadre 24

### Possible agenda política i proposta d'actuacions

Què	Qui	2014	2015	2016	2017	2018	2019
a) Anàlisi de les polítiques públiques nacionals i internacionals i prospectiva sobre la pobresa infantil i l'èxit educatiu a Catalunya. b) Posicionament sobre polítiques públiques possibles. c) Consulta/contrast amb la ciutadania i <i>partners</i> (altres administracions, tercer sector social...) d) Presa de decisions i incorporació al programa electoral, incloent-hi objectius, grans estratègies i indicadors.	Partits polítics	X	X				
Incorporació al programa de govern català i municipal.	Govern		X				
Implementació del programa de govern català i municipal.	Govern		X	X	X	X	X

Font: Elaboració pròpia

### L'agenda d'implementació de la proposta

Els requeriments del cycle polític i les necessitats de la ciutadania no tenen per què anar compassades; per tant, en cas de necessitar incidir de manera immediata en l'educabilitat, l'adequació dels processos d'E/A i segones oportunitats, el que s'imposa és donar respostes amb celeritat a les situacions més punyents i amb caràcter experimental. Per això es proposa una implementació immediata a curt termini.

## Quadre 25.

### Proposta d'agenda d'implementació de la proposta

Què	Qui	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Acord estratègic de país per l'èxit educatiu de tot l'alumnat.	Govern + altres agents			X			
Acord de govern per iniciar acords o plans estratègics integrals en zones educatives amb caràcter experimental.	Govern	X					
Acords o plans estratègics de zona educativa (prioritzats per necessitat i voluntarietat territorial).	Administracions i agents territorials	X	X	X	X		
Implementació de l'acord estratègic i acords o plans de zones educatives.	Govern, administracions i agents		X	X	X	X	X
Supervisió de l'aplicació i evolució dels resultats en l'àmbit de país i territori (web), avaluació i rendiment de comptes territorialment a la ciutadania i als seus representants dels acords i els plans.	Govern, administracions i agents		X	X	X	X	X
Revisió i ajust dels acords i/o plans.	Govern, administracions i agents			X	X	X	X

Font: Elaboració pròpia

Atès que es parteix de la hipòtesi d'eleccions municipals i catalanes el 2015, durant els anys 2014 i 2015 es podria iniciar una implementació experimental de la proposta en els territoris amb major necessitat i on els agents estiguessin més predisposats a aplicar-la, probablement serien els territoris on s'han desenvolupat plans educatius d'entorn i plans educatius de zona educativa.

Una vegada clarificats els resultats electorals, es podria formalitzar l'acord estratègic de país per l'èxit educatiu de tot l'alumnat (semblant a l'acord per la internacionalització de l'economia catalana) i implementar el pla recollint l'experiència acumulada en la fase d'experimentació.

El pla estratègic de país i els plans territorials són plans de plans, són plans integrals; per tant, fins que no es produeix la seva integració, s'han de continuar aplicant. Cal no empitjorar la situació de partida i intentar millorar-la.

En cada territori s'hauria de determinar quin és el format de cooperació més adequat per aplicar, tenint en compte la seva realitat. Potser hi ha territoris en què, per les relacions institucionals o personals entre els agents implicats, no serà possible avançar a curt termini; en aquests casos, s'ha de considerar la possibilitat de posposar l'aplicació de la proposta fins que es donin unes condicions mínimes que permetin millorar l'escenari de partida.

La implementació de la proposta permet compartir objectius, criteris, informació sobre les necessitats de la població de risc i també les respostes que cal implementar, cosa que comporta un major grau de coordinació i cooperació entre els agents que treballen en el territori. Aquest marc de col·laboració permet aplicar el principi d'igualtat equitativa d'oportunitats amb més rigor, aconseguir una major qualitat en la prestació dels serveis i una major eficiència en la gestió dels recursos.

D'altra banda, en l'àmbit escolar, el canvi comportaria una major orientació als aprenentatges i èxit educatiu de tot l'alumnat i també una major coordinació amb i entre els agents socioeducatius, amb la finalitat d'assegurar que cap alumne es quedi enrere i consolidar les bases de la cohesió social. Sense oblidar la potenciació i el desenvolupament de les alternatives de segones oportunitats.

## Annex

### Entrevistes a professionals de la ciutat de Terrassa

Durant l'estiu del 2013 es van entrevistar més de trenta professionals del món de l'educació, serveis assistencials, socials i socioeducatius en profunditat, que, a títol personal, van voler respondre dues grans qüestions: identificar els problemes per a l'alumnat derivats de l'escassetat de recursos econòmics en les famílies i explicitar alternatives realistes per resoldre els problemes enumerats, bo i diferenciant entre el que ja s'estava fent i el que es podria fer.

Les aportacions dels entrevistats han possibilitat descriure amb més precisió com la pobresa condiciona l'educabilitat (p. 20 i següents), recollir en una modesta base de dades problemes i necessitats de l'alumnat que viu en situació de pobresa i algunes solucions realistes, i, per últim, fer una síntesi del que s'ha après.

#### Diagnosi de l'impacte de la pobresa en l'alumnat de Terrassa (recull de problemes i solucions a partir d'informació qualitativa)

El recull inclou alguns problemes i algunes solucions per millorar l'èxit educatiu de l'alumnat en situació de pobresa. L'objectiu ha estat dissenyar una eina senzilla, útil i pràctica per ajudar els professionals que treballen en el territori i han de donar resposta a problemes derivats de la situació de pobresa en què viu una part de l'alumnat. Per això, s'han identificat els problemes i s'aporten solucions tant de caire educatiu com social.

La base de dades incorpora la informació recollida en les entrevistes fetes a Terrassa l'estiu del 2013 en el marc d'aquest projecte. Els problemes, les necessitats i les solucions reunits en el municipi han estat aportats per professionals de l'àmbit assistencial, educatiu i socioeducatiu, concretament per:

- Professionals dels serveis educatius
- Treballadores i educadores socials (serveis socials de Terrassa)
- Personal tècnic dels serveis municipals d'Educació i Ciutadania
- Directors i professorat d'escoles bressol i centres educatius de primària i secundària
- Educadors de casals infantils i esplais
- Biblioteques municipals de districte
- Tècnics d'integració social (TIS)
- Responsables i tècnics d'organitzacions no governamentals (Creu Roja, Càritas)
- Ciutadania activa (organitzada col·lectivament, però també individualment)
- Agents de seguretat, etc.

Cada registre de la base de dades inclou informació del tipus següent:

- La tipologia de la necessitat: bàsica, educativa–escola, educativa–entorn, d'apoderament familiar o de planificació educativa. Si la necessitat es manifesta en l'accés o en el procés educatiu, i l'etapa educativa en la qual s'emmarca.
- El problema o símptoma que es detecta i una breu descripció.
- L'agent que promou/coordina la solució, una breu descripció de la solució i una referència o contacte.

## Alguns aprenentatges derivats de les entrevistes

A partir del treball de camp, s'ha fet una anàlisi inductiva del fenomen de la pobresa i dels efectes que genera en l'educació. En aquest apartat, es fa referència a aquells trets de la pobresa que s'han pogut identificar en el municipi de Terrassa com un problema i que se'ls ha donat solució. Les formes que pren la pobresa a Terrassa poden servir de referència per a altres indrets, perquè la realitat i els recursos disponibles poden ser semblants.

En primer lloc, quan es parla de pobresa, cal parlar de necessitats bàsiques no satisfetes, que poden ser de diferents tipus, tal com es presenta en el capítol 1 d'aquest document.

### Necessitats bàsiques

Les **necessitats bàsiques** són aquelles que, tot i tenir conseqüències en l'educació, se satisfan normalment fora de l'àmbit de l'escola. Són necessitats que afecten les condicions bàsiques de vida dels infants i, per tant, la seva educabilitat. La seva satisfacció incideix positivament sobre l'aprenentatge i afecta principalment quatre àmbits:

- L'àmbit de subsistència o assistencial: alimentació, habitatge, vestuari, higiene, etc.
- L'accés escolar, que inclou les condicions que impedeixen l'accés a l'escolaritat en sentit ampli, com l'accés a l'escola bressol, al material escolar, a condicions adequades d'estudi, etc.
- L'apoderament familiar del procés educatiu dels fills, el seu acompanyament i la generació d'expectatives positives.
- El temps extraescolar, que inclou la impossibilitat d'accedir a activitats complementàries o extraescolars, de reforç escolar, i els riscos per a l'infant que pot generar la manca d'un adult de referència durant aquesta franja horària.

Les condicions d'educabilitat no satisfetes són manifestacions de la pobresa amb un impacte educatiu negatiu sobre l'alumnat. Són «nous» eixos de desigualtat en educació. Sovint, aquestes qüestions s'interpreten com a competència dels afers socials i no com a responsabilitat de l'àrea d'educació. Tot i així, no és el cas de Terrassa. Vegem una citació de la tècnica dels plans d'entorn del Patronat d'Educació:

«Des d'Educació, considerem que les qüestions de vulnerabilitat social que afecten l'alumnat han de rebre una resposta compartida entre els diferents serveis de l'Ajuntament, tenint en compte les respectives competències. Si, d'una banda, Educació i Serveis Socials aporten conjuntament recursos als centres per a l'adquisició de llibres, material i sortides o per atendre les necessitats de nutrició i lleure en període festiu, de l'altra, hi ha intervencions que són més específiques a cadascú. La Llei 12/2007 de serveis socials estableix, en l'article 17, que els serveis socials bàsics constitueixen la porta d'entrada i el primer nivell del sistema dels serveis socials i assenyalen que, entre les seves funcions, hi ha la d'intervenció en els nuclis familiars o convivencials en situació de risc social, especialment si hi ha menors, i també concreta la funció de prestar serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents. El Servei de Promoció i Innovació Educativa pretén desenvolupar programes que condueixen a l'èxit escolar i a la igualtat d'oportunitats de tots els alumnes, bo i potenciant la participació de les entitats ciutadanes, la implicació de la xarxa educativa en general i les famílies en particular».

Una vegada analitzat el cas de Terrassa, es pot afirmar que les solucions que tenen èxit són les que s'emprenen cooperativament entre els professionals implicats en els diferents àmbits (assistencials, educatius i socioeducatius). Perquè, si la causa està en l'àmbit familiar, la conseqüència o efecte està a l'escola, i la solució veu de totes les fonts implicades: assistencials, socioeducatives i educatives.

En el cas de Terrassa, els agents assistencials, socioeducatius i educatius valoren que les **necessitats «de subsistència o assistencials»** no satisfetes afecten un grup creixent d'alumnes i famílies que pot situar-se entre el 10 i el 20% en alguns centres educatius. Són necessitats relacionades amb una *manca d'alimentació adequada*, amb infants que només mengen diàriament l'àpat que se'ls ofereix a l'escola, o bé amb problemes com el que hi va haver aquest estiu, que l'Ajuntament va haver de posar en marxa un dispositiu d'emergència per alimentar 300 infants, atès que es preveia que sense escola no podrien menjar. Hi ha casos de *problemes d'higiene*, ja que hi ha famílies que tenen tallats els subministraments d'aigua, llum i gas per impagament. Com a resposta, alguns casals i dispositius de lleure han començat a oferir dutxa i roba als infants en situació de pobresa. Desnonaments i amuntegaments són algunes de les expressions que apareixen sovint en les entrevistes en relació amb *l'habitatge*. La mobilitat de l'alumnat entre centres i fins i tot entre municipis, la manca de condicions per fer els deures i l'estrès emocional dels infants derivat de les condicions de pobresa en què viu la seva família, són alguns dels efectes visibles que impacten negativament sobre l'educació i l'aprenentatge, i se'n podrien enumerar molts més.

Les **necessitats educatives d'accés** són necessitats bàsiques que afecten les condicions d'educabilitat. Terrassa presenta desigualtats d'accés al sistema educatiu (per exemple, un accés desigual a la informació per escollir centre, a les places d'escola bressol, al material escolar, etc.) que tenen conseqüències en el desenvolupament i les trajectòries educatives futures, com mostren diversos estudis de la literatura sociològica, així com informes internacionals (OCDE, 2012). L'alumnat que ha estat escolaritzat abans dels 3 anys té més oportunitats d'èxit educatiu. Els experts diuen que la inversió en educació infantil, en economia de l'educació, obté un retorn especialment rellevant a la societat amb efectes clars en el desenvolupament educatiu en etapes posteriors (Heckman, 2007, 2011 i 2014).

Les dificultats econòmiques per accedir a l'escola bressol estan generant situacions inèdites fins fa poc en el context català, com, per exemple, un excés de vacants per la baixada de la demanda i una polarització cada cop més gran en els perfils de les famílies que hi accedeixen. La política restrictiva de beques està expulsant les famílies que estan a l'atur, en situació de pobresa o amb ingressos insuficients per poder pagar els preus actuals, quan l'alumnat en situació de pobresa és el que més aprofitament educatiu obté a l'escola bressol. A Terrassa, cada cop més, hi ha famílies que es troben en aquesta situació. Els professionals proposen diverses solucions per lluitar contra aquesta desigualtat d'accés, com, per exemple, el disseny de quotes subvencionades o bé la prioritització de la inversió educativa en 0-3 per a infants que viuen en entorns de pobresa.

Un altre tipus de necessitats bàsiques és el relacionat amb **l'apoderament familiar**. En aquest grup s'han inclòs totes aquelles necessitats que indiquen mancances de les famílies per desenvolupar una maternitat i una paternitat positives o per acompanyar el procés educatiu dels seus fills. Alguns exemples del cas de Terrassa que il·lustren aquest vessant de la pobresa a través de mancances dels adults són: analfabetisme de les dones marroquines amb un nombre creixent de marits que marxen a cercar feina a l'estranger, estrès emocional pel patiment derivat de la situació econòmica familiar, crisi del model *breadwinner* i una important frustració dels homes, manca de formació professional, etc.

Davant d'aquestes necessitats, Terrassa ha implementat diverses solucions que van des d'escoles de pares i espais de reflexió i treball amb nadons, o propostes de participació família-escola en tasques d'infraestructures dels centres educatius (pintar, arreglar), fins a un projecte d'hort en família amb reforç escolar. Cal destacar la participació de diversos agents en aquest tipus de solucions: Administració local, centres escolars, ciutadania i tercer sector. Un bon exemple és la solució que va sorgir del Pla d'entorn de Terrassa per tractar les mancances emocionals de les famílies, a través de tallers relacionats amb consciència individual, salut emocional i assertivitat. El Pla d'entorn ha ofert un marc de sinergia entre serveis que treballen en la mateixa direcció. Aquest projecte ha funcionat fonamentalment gràcies a la participació activa de la ciutadania. La coordinació d'Educació, Polítiques de Gènere i Ciutadania ha fet possible oferir uns tallers de qualitat.

Ara, el problema és que el Pla educatiu d'entorn no rep aportacions del Departament d'Ensenyament i, per tant, el seu futur és incert si no es troba una altra font de finançament, tot i que la voluntat és que pugui tenir continuïtat. Malgrat que el Pla educatiu d'entorn ja no rep aportacions del Departament d'Ensenyament, el Servei d'Educació continua buscant sinergies amb els altres serveis de l'Ajuntament per mantenir la mateixa línia de treball amb les famílies.

L'apoderament de les famílies (dels adults/es) és necessari, en primer lloc, perquè desenvolupin positivament el seu paper com a mares i pares, en puguin gaudir i estar orgullosos del que aporten als seus fills. Però també és fonamental en la relació amb la institució escolar i altres serveis educatius. És important que qualsevol dels pares, independentment del seu nivell educatiu, pugui acompanyar els seus fills, infants o adolescents, en el procés educatiu. Cal l'apoderament familiar per assegurar la seva participació i implicació en els processos d'aprenentatge, horaris, reunions, normes i altres qüestions rellevants per a l'educació dels seus fills. S'ha d'ésser conscient que temes que són fàcils d'assumir per algunes famílies, en general benestants, no ho són per altres. Per tant, sembla que és necessari que l'escola promocióni la formació i l'acompanyament de totes les famílies, que, segons el perfil i el nivell instructiu, s'haurà de traduir en un tipus o altre d'acompanyament en col·laboració amb l'AMPA.

L'adhesió escolar d'alguns infants i no d'altres, sovint té a veure amb la relació de la seva família amb l'escola i amb el grau de similitud dels codis escolars i familiars. Per tant, per a uns infants i famílies té ple sentit el funcionament escolar, però, per a d'altres, no, cosa que requereix un coneixement mutu i un procés d'adaptació del codi de comunicació.

En la diagnosi de les necessitats d'apoderament familiar a Terrassa, cal esmentar la desconfiança d'alguns pares i/o mares envers l'escola i l'educació com a eina per progressar en la vida. Són persones que van fracassar a l'escola i més o menys se n'han sortit. No hi creuen i, per tant, transmeten als seus fills la desconfiança que ells encara mantenen vers l'escola. Per a aquestes famílies, les expectatives i la motivació són especialment baixes. L'alumnat que es troba en aquest context familiar acostuma a obtenir un baix rendiment educatiu com a conseqüència de les baixes expectatives dels pares i/o mares, reforçades de vegades amb les del professorat, amb la qual cosa es produeix un Efecte Pigmalión negatiu. Els professionals de Terrassa proposen treballar el valor de l'educació, revaloritzar-la a través d'àmbits no escolars, com activitats socioeducatives, de la salut i en associacions d'immigrants, entre d'altres.

Per últim, cal parlar de l'àmbit del **temps lliure o temps no escolar**. La manca de recursos a casa i de referents adults en el temps extraescolar defineix un altre grup de necessitats. La necessitat de gaudir d'un temps lliure amb referents adults té efectes positius en el desenvolupament i èxit educatiu de l'alumnat. A Terrassa, la desigualtat d'accés a les noves tecnologies fora del centre escolar està limitant les oportunitats educatives d'un nombre creixent d'alumnes de secundària que no poden fer els deures perquè no disposen d'ordinadors a casa, o bé les biblioteques no disposen del programari adequat. Hi ha casos d'infants que estan exposats a un temps d'oci de risc a edats molt primerenques, perquè no hi ha recursos educatius ni adults de referència que en puguin tenir cura; les bandes juvenils o fins i tot la prostitució infantil són alguns d'aquests riscos. Poden ser riscos creixents. Així mateix, també hi ha un important risc d'abandonament escolar.

#### Necessitats del procés educatiu

El segon gran grup de necessitats afecta el procés educatiu. Fonamentalment, la base de dades enregistra quatre tipus de problemes que identifiquen els professionals de Terrassa:

- Les desigualtats educatives que esdevenen de la composició escolar dels centres (segregació escolar).
- La retallada de recursos de suport educatiu als centres amb el conseqüent augment de les desigualtats educatives i necessitats no ateses.



- La creixent desigualtat d'accés al material i les sortides escolars, atès l'augment de precarietat econòmica de les famílies que l'Administració no pot resoldre per si sola.
- La falta de referents adults de suport a l'alumnat en contextos de desestructuració familiar.

Les solucions relacionades amb la **segregació escolar** tenen a veure amb mecanismes d'escolarització equilibrada, tant pel que fa a l'ús d'instruments de política educativa amb criteris d'heterogeneïtat socioeducativa (ràtios, reserva places, obertura grups, zonificació, etc.), com a sistemes acurats d'informació a les famílies que garanteixin la igualtat d'oportunitats d'accés a la informació i l'augment de recursos focalitzats per reforçar el projecte de cada centre i afavorir les condicions òptimes per a l'aprenentatge de l'alumnat.

Les necessitats derivades de la **retallada de recursos** troba solucions molt diverses i creatives al municipi de Terrassa. Per exemple, s'han implementat diversos mecanismes per mantenir el reforç escolar i aules d'estudi assistit mitjançant professorat jubilat, voluntariat familiar, alumnat en pràctiques, estudiants universitaris voluntaris (programa CROMA de la Fundació Autònoma Solidària), exalumnes dels centres; i manteniment de les aules d'acollida amb personal del centre considerant-les com a prioritàries.

La crisi ha generat un nombre creixent de famílies que **no poden pagar el material ni les sortides escolars**. Les solucions aportades pel municipi de Terrassa van des de convenis per la igualtat, convenis amb editorials, treball per projectes o sortides escolars gratuïtes i/o de proximitat per no generar desigualtats entre l'alumnat. D'altra banda, l'Oficina Municipal d'Escolarització de Terrassa està dissenyant un sistema perquè tots els alumnes puguin accedir al material escolar.

Un quart gran grup de necessitats és el relacionat amb la **capacitat de resiliència** de l'alumnat amb greus dificultats socioeducatives. Les dificultats associades a una desestructuració familiar o d'activitats de risc sovint tenen a veure amb una falta de tutela i orientació adulta. L'anomenada resiliència, és a dir, la capacitat de superar o transformar positivament una situació d'adversitat, s'incrementa amb una figura adulta de referència. Alguns centres escolars de Terrassa utilitzen la figura TIS (tècnic d'integració social) per abordar necessitats psicoemocionals de l'alumnat, amb resultats molt positius. Així mateix, el programa Joves referents (joves resilients) apropa als centres educatius a joves que, malgrat els problemes de recursos, han tingut èxit educatiu.

Molts centres i entitats de lleure fan projectes d'Aprenentatge Servei que afavoreixen la interiorització i el reconeixement de capacitats pròpies dels infants i joves posades al servei de la comunitat.

### Algunes conclusions

Com a conclusions «inductives» a partir del cas de Terrassa, es pot observar que:

- a) La relació entre pobresa i educació és multidimensional i afecta negativament diversos àmbits de la vida dels infants i joves i les seves possibilitats d'aprenentatge i d'èxit educatiu.
- b) La diagnosi qualitativa del fenomen de pobresa infantil a Terrassa ens indica que el focus fonamental correspon a les condicions d'educabilitat. L'esforç, tant econòmic com tècnic i social, s'ha de concentrar a garantir condicions favorables per a l'aprenentatge. Els efectes de l'equitat sobre l'èxit educatiu estan àmpliament estudiats en la literatura i el cas de Terrassa reforça la tesi que els efectes de la pobresa en educació es resolen atenent l'origen del problema, sovint fora de l'àmbit escolar.
- c) Com a aprenentatge bàsic, cal destacar que el treball cooperatiu entre els professionals de diferents perfils i àmbits d'actuació és el que sol explicar l'èxit de les solucions, atès que l'origen, el símptoma i els efectes del problema no sempre formen part del mateix àmbit professional (per exemple: necessitats assistencials amb efectes en educació), així com tampoc les solucions.



## Bibliografia

- ACEVEDO, E.; MONDRAGÓN, H. (2005). «Resiliencia y escuela». *Pensamiento psicológico*, vol.1, núm. 5, ps. 21-35.
- ALBAIGÉS, B.; FERRER-ESTEBAN, G. (2012). «L'èxit educatiu a Catalunya. Indicadors dels sistemes educatius. L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2011».
- ALBI, E.; GONZÁLEZ PÁRAMO, J.M; LÓPEZ CASASNOVAS, G. (1997). *Gestión pública*. Barcelona: Ariel.
- ALEGRE, M.À.; BENITO, R.; CHELA, X.; GONZÁLEZ, S. (2010). *Les famílies davant l'elecció escolar*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. *Polítiques*, 72.
- ALEGRE, M.À.; COLLET, J. (2007). Els plans educatius d'entorn: debats, balanç i reptes. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. *Informes breus*, 9. En línia: <http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/publicacions/465.pdf> [Consulta: 23/02/2014].
- BARBER, M.; MOURSHED, M. (2007). «How the World's Best-performing Schools Come out on Top». Londres: McKinsey&Company. En línia: [http://mckinseysociety.com/downloads/reports/Education/Worlds\\_School\\_Systems\\_Final.pdf](http://mckinseysociety.com/downloads/reports/Education/Worlds_School_Systems_Final.pdf) [Consulta: 23/02/2014].
- BENHAMMOU, F. (coordinadora) (2010). «Éxito escolar, formación profesional e inserción laboral: Informe final y conclusiones». Seminari de la Fundació Jaume Bofill i Fundació "La Caixa". Barcelona: Mimeo.
- BENAVIDES, F. (2013). «Equitat i qualitat de l'educació: com donar suport a estudiants i escoles en desavantatge?». Seminari de Perspectives Internacionals d'Educació de 21 de març de 2013. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. En línia: <http://www.youtube.com/watch?v=AwYWK-PBxko> [Consulta: 23/02/2014].
- BLASCO, Jaume (2009). *Guia pràctica 1. Com iniciar una avaluació: oportunitat, viabilitat i preguntes d'avaluació*. Barcelona: Ivàlua. Col·lecció Ivàlua de Guies pràctiques sobre avaluació de polítiques públiques. En línia: [http://www.ivalua.cat/documents/1/16\\_02\\_2010\\_10\\_18\\_20\\_Guia1\\_Introduccio\\_Abril2009versi\\_orevisada\\_final.pdf](http://www.ivalua.cat/documents/1/16_02_2010_10_18_20_Guia1_Introduccio_Abril2009versi_orevisada_final.pdf) [Consulta: 23/02/2014].
- BLASCO, J.; CASADO, D. (2011). *Avaluació dels plans educatius d'entorn 2005-2009*. Barcelona: Ivàlua. En línia: [http://www.ivalua.cat/documents/1/17\\_05\\_2011\\_10\\_04\\_09\\_informe\\_PEE\\_def.pdf](http://www.ivalua.cat/documents/1/17_05_2011_10_04_09_informe_PEE_def.pdf) [Consulta: 23/02/2014].
- BLAUG, R. et al. (2006). *Public Value, Politics and Public Management*. Londres: The Work Foundation. En línia: [http://www.theworkfoundation.com/DownloadPublication/Report/117\\_117\\_politics\\_lit\\_review.pdf](http://www.theworkfoundation.com/DownloadPublication/Report/117_117_politics_lit_review.pdf) [Consulta: 23/02/2014].
- BONAL, X.; TARABINI-CASTELLANI, A. (directors) (2010). *Ser pobre en la escuela*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- BONAL, X. (director) (2012). *Municipis contra la segregació escolar*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- BONAL, X.; VERGER, A. (2014) L'agenda política educativa a Catalunya: una anàlisi de les opcions de govern (2011-2013). Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

- BRULLET, C. (2012). *Les polítiques de suport a les famílies amb fills i filles a Catalunya*. DOCS Infància Catalunya. Barcelona: UNICEF Comitè Catalunya. En línia: <[http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/DOCS-POLITIQUEES\\_FAMILIARS.pdf](http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/DOCS-POLITIQUEES_FAMILIARS.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- CALERO, J. (2006). *Equidad en educación. Informe analítico del sistema educativo español*. Madrid: CIDE.MEC. En línia: <<http://www.doredin.mec.es/documentos/00820082000254.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- CALERO, J. (2010). «La autonomía de los centros escolares y su relación con la equidad». *Participación Educativa*, 13. En línia: <<http://www.educacion.gob.es/re-vista-cee/pdf/n13-calero-martinez.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- CÀRITES (2013). «Empobrecimiento y desigualdad social». VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social. En línia: <[http://www.caritas.es/publicaciones\\_download.aspx?id=4706](http://www.caritas.es/publicaciones_download.aspx?id=4706)> [Consulta: 23/02/2014].
- CICCONI, A.; GARCÍA-FONTES, W. (2013). «Efectos de género en las escuelas, un enfoque basado en cohortes de edad». Fedea. Documento de trabajo 2013-19. En línia: <<http://documentos.fedea.net/pubs/dt/2013/dt-2013-19.pdf>>
- COLEMAN, J.S.; CAMPBELL, E.Q.; HOBSON, C.J.; MCPARTLAND, J.; MOOD, A.M.; WEINFELD, F.D. i YORK, R.L. (1966). *Equality of Educational Opportunity*. Washington: US Government Printing Office.
- COLLET, J.; TORT, A. (2011). *Famílies, escola i èxit. Millorar els vincles per millorar els resultats*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. Informes Breus», 35.
- (CERAPiSP) COMISSIÓ D'EXPERTS PER A LA REFORMA DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I EL SEU SECTOR PÚBLIC (2013). «Informe de la Comissió d'Experts per a la Reforma de l'Administració Pública i el seu Sector Públic». En línia: <[http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Informacio\\_Departamental/Documents/Actualitat/Arxius/InfoComRefAAPPdef.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Informacio_Departamental/Documents/Actualitat/Arxius/InfoComRefAAPPdef.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- (CE) COMISSIÓ EUROPEA (2002). «European Economy. Public Finances in EMU», núm. 3/2002. En línia: <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication1662\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1662_en.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- (CE) COMISSIÓ EUROPEA (2010a). «Europa 2020. Una estratègia per a un creixement intel·ligent, sostenible i integrador». En línia: <[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303\\_1\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- (CE) COMISSIÓ EUROPEA (2010b). «La Plataforma europea contra la pobresa y la exclusión social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial». En línia: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:ES:PDF>> [Consulta: 23/02/2014].
- (CE) COMISSIÓ EUROPEA (2011a). «Progress Towards The Common European Objectives in Education and Training». En línia: <[http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/report10/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/report10/report_en.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- (CE) COMISSIÓ EUROPEA (2011b). «Europe 2020 Targets». En línia: <[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(CE) COMISSIÓ EUROPEA (2012). «Employment and Social Situation Quartely Review: Frequently Asked Questions». MEMO/12/720. Brussel·les: Comissió Europea. En línia: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-12-720\\_en.htm?locale=en.com](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-720_en.htm?locale=en.com)> [Consulta: 23/02/2014].

(CE) COMISSIÓ EUROPEA (2013). «Invertir en la infància: romper el ciclo de desventajas». Recomendació de la Comissió de 20 de febrer de 2013 (2013/112/UE). DOUE de 2 de març de 2013. En línia: <<http://www.boe.es/doue/2013/059/L00005-00016.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

CHANG, Gwang-Chol (2006). «Strategic Planning in Education: Some Concepts and Steps». Education Sector. UNESCO. En línia: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001501/150191e.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

CORAK, M. (2012). «Inequality from Generation to Generation: The United States in Comparison». En línia: <<http://mileskorak.files.wordpress.com/2012/01/inequality-from-generation-to-generation-the-united-states-in-comparison-v3.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

(CUE) CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2011). Recomendación del Consejo, de 28 de junio de 2011, relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro. Texto pertinente a efectos del EEE. Brussel·les: Consejo de la Unión Europea. En línia: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:191:0001:0006:ES:PDF>> [Consulta: 23/02/2014].

(CSA) CONSELL SUPERIOR D'AVUACIÓ (2006-2013). *Sistema d'indicadors d'Ensenyament de Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Departament d'Ensenyament. En línia: <<http://www20.gencat.cat/portal/site/ensenyament/menuitem.d9cf94acff010a2b74f751dab0c0e1a0/?vgnnextoid=e4f02ae701405110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=e4f02ae701405110VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default>> [Consulta: 23/02/2014].

(CSA) CONSELL SUPERIOR D'AVUACIÓ (2007). «Informe per a la millora dels resultats del sistema educatiu a Catalunya». Generalitat de Catalunya. Departament d'Ensenyament. En línia: <[http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/doc\\_29426080\\_1.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/doc_29426080_1.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(CTESC) CONSELL DE TREBALL, ECONÒMIC I SOCIAL DE CATALUNYA (2011). *Informe sobre el risc de fracàs escolar a Catalunya*. Barcelona: CTESC. En línia: <[http://www.ctesc.cat/doc/doc\\_53893194\\_1.pdf](http://www.ctesc.cat/doc/doc_53893194_1.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

CUNHA, F.; J. HECKMAN (2007). «The Evolution of Inequality, Heterogeneity and Uncertainty in Labor Earnings in the U.S. Economy». *NBER Working Paper*, núm. 13526. Cambridge: National Bureau of Economic Research. En línia: <[www.nber.org/papers/w13526](http://www.nber.org/papers/w13526)> [Consulta: 23/02/2014].

(DBiF) DEPARTAMENT DE BENESTAR SOCIAL I FAMÍLIA (2012). «Document de bases. Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya». En línia: <[http://www20.gencat.cat/docs/bsf/03Ambits%20tematics/06Inclusioicohesiosocial/Lluita\\_cont\\_ ra\\_pobresa/document\\_bases\\_pacte\\_pobresa.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/bsf/03Ambits%20tematics/06Inclusioicohesiosocial/Lluita_cont_ ra_pobresa/document_bases_pacte_pobresa.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DBiF) DEPARTAMENT DE BENESTAR SOCIAL I FAMÍLIA (2013). «Pacte per a la infància a Catalunya». En línia: <[http://www20.gencat.cat/docs/bsf/03Ambits%20tematics/07Infanciaiadolescencia/pacte\\_infa ncia%20\\_catalunya/pacte\\_infancia\\_catalunya%20\\_%20juliol\\_2013.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/bsf/03Ambits%20tematics/07Infanciaiadolescencia/pacte_infa ncia%20_catalunya/pacte_infancia_catalunya%20_%20juliol_2013.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DBiF) DEPARTAMENT DE BENESTAR SOCIAL I FAMÍLIA (2014). «Proposta. Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya». En línia: <[http://premsa.gencat.cat/pres\\_fsvp/docs/2014/02/05/11/56/ff876f4d-fc08-43d0-aae5-53d178b38473.pdf](http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/docs/2014/02/05/11/56/ff876f4d-fc08-43d0-aae5-53d178b38473.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DdEiC) DEPARTAMENT D'ECONOMIA I CONEIXEMENT (2012a). «Estratègia Catalunya 2020». En línia:  
<[http://www20.gencat.cat/docs/economia/70\\_Economia\\_Catalana/arxius/ECAT\\_2020.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/70_Economia_Catalana/arxius/ECAT_2020.pdf)>  
[Consulta: 23/02/2014].

(DdEiC) DEPARTAMENT D'ECONOMIA I CONEIXEMENT (2012b). «Guia per a la planificació i pressupostació estratègica de la Generalitat de Catalunya». En línia:  
<[http://www20.gencat.cat/docs/economia/70\\_Pressupostos/arxius/Guiaperalaplanificacioipresupostacioestrategica21062012.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/70_Pressupostos/arxius/Guiaperalaplanificacioipresupostacioestrategica21062012.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DdE) DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT (2000). *Educació 2000-2004*. Barcelona: Dep. d'Ensenyament.

(DdE) DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2004). *Programa 2004-07. Una educació per a la Catalunya del segle XXI*. Barcelona: Departament d'Educació. En línia: <<http://www.sindicat.net/w/prog0407.pdf>>  
<[http://w4.escolapia.cat/terrassa/aulavirtual/news/programa\\_educatiu\\_0407.pdf](http://w4.escolapia.cat/terrassa/aulavirtual/news/programa_educatiu_0407.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DdE) DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2006). *Pacte nacional per a l'educació*. Barcelona: DdE. En línia:  
<[http://www.gencat.cat/educacio/butlleti/PNE\\_06.pdf](http://www.gencat.cat/educacio/butlleti/PNE_06.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DdE) DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2007a). Resolució EDU/1663/2007, de 28 de maig, de convocatòria pública per a l'autorització de plans estratègics per a la promoció de l'autonomia dels centres educatius públics durant el període 2007-2011. En línia:  
<<http://www.gencat.cat/diari/4900/07144113.htm>> [Consulta: 23/02/2014].

(DdE) DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2007b). «Guia per elaborar i aplicar un pla estratègic». En línia:  
<[http://formacion.educalab.es/eva2013/pluginfile.php/2162/mod\\_resource/content/1/Guia%20Oper%20elaborar%20i%20aplicar%20un%20pla%20estrat%C3%A8gic.pdf](http://formacion.educalab.es/eva2013/pluginfile.php/2162/mod_resource/content/1/Guia%20Oper%20elaborar%20i%20aplicar%20un%20pla%20estrat%C3%A8gic.pdf)>

(DdE) DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT (2012a). «A favor de l'èxit escolar. Pla per a la reducció del fracàs escolar a Catalunya 2012-2018». En línia:  
<[http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Home/Departament/Linies\\_estrategiques/Ofensiva\\_d\\_e\\_pais\\_favor\\_exit\\_escolar/ExitEscolar.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Home/Departament/Linies_estrategiques/Ofensiva_d_e_pais_favor_exit_escolar/ExitEscolar.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DdE) DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT (2012b). «Els plans educatius d'entorn». En línia:  
<[http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Home/Arees\\_actuacio/innovacio\\_educativa/Plans%20educatius%20entorn/doc\\_marc\\_pee\\_cat.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Home/Arees_actuacio/innovacio_educativa/Plans%20educatius%20entorn/doc_marc_pee_cat.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(DdP) DEPARTAMENT DE PRESIDÈNCIA (2007). «Pla de govern 2007-2010». En línia:  
<[http://www20.gencat.cat/docs/dasc/03Ambits%20tematics/15Serveissocials/Pla\\_Estrategic\\_Serveis\\_Socials/Documents/Arxius/Pla\\_Govern\\_2007\\_2010.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/dasc/03Ambits%20tematics/15Serveissocials/Pla_Estrategic_Serveis_Socials/Documents/Arxius/Pla_Govern_2007_2010.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

EAPN (2012). «Nuevas propuestas para nuevos tiempos». En línia:  
<[http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf\\_varios/DOC\\_FINAL\\_Nuevas\\_propuestas\\_para\\_nuevos\\_tiempos\\_def.pdf](http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf_varios/DOC_FINAL_Nuevas_propuestas_para_nuevos_tiempos_def.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

ECHARRI, J.M. (2011). «Reflexiones sobre el ejercicio de prospectiva España 2020». *Ekonomiaz*, núm. 76. En línia: <[http://www1.euskadi.net/ekonomiaz/taula4\\_c.apl?REG=1132](http://www1.euskadi.net/ekonomiaz/taula4_c.apl?REG=1132)>  
[Consulta: 23/02/2014].

FEDAIA (2012a). *El fracàs escolar a Catalunya*. Barcelona: FEDAIA. En línia:  
<[http://fedaiia.isyourweb.com/sites/fedaiia/files/uploads/informes-fedaiia/informes-destacats/informe-fracas\\_escolar-fedaiia-imprensa.pdf](http://fedaiia.isyourweb.com/sites/fedaiia/files/uploads/informes-fedaiia/informes-destacats/informe-fracas_escolar-fedaiia-imprensa.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

- FEDAIA (2012b). *Pobresa infantil a Catalunya*. Barcelona: FEDAIA. En línia:  
<<http://www.social.cat/documents/pobresainfantilfedaiainforme.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- FERNÁNDEZ, A. et al. (coordinadors) (2003). *Informe Pi i Sunyer sobre l'Administració de la Generalitat de Catalunya*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals.
- FERRER, F. (dir.) (2011). PISA 2009: avaluació de les desigualtats educatives a Catalunya. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- FEU, J. (2011). *La pobresa infantil a Catalunya*. Barcelona: Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya. En línia:  
<[http://www.tercersector.cat/admin/repositori/file/20\\_Prensa\\_per\\_penjar/Dossier-La-Pobresa-Infantil-a-Catalunya.pdf](http://www.tercersector.cat/admin/repositori/file/20_Prensa_per_penjar/Dossier-La-Pobresa-Infantil-a-Catalunya.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- FOESSA (2013a). *Desigualdad y derechos sociales*. Madrid: FOESSA. En línia:  
<<http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/4551/Desigualdad%20y%20derechos%20sociales.%20Versi%C3%B3n%20digital.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- FOESSA (2013b). *La vivienda en España en el siglo XXI*. Madrid: FOESSA. Colección Estudios, núm. 36. Resumen disponible a internet. <<http://www.caritasto.com/foessaviviendaresumen.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- FOESSA (2014). *Precariedad y cohesión social*. Madrid: FOESSA. En línia:  
<<file:///C:/Users/eugeni2030/Downloads/Precariedad%20y%20Cohesi%C3%B3n%20social%20AP2014.%20pdf%20normal.pdf>> [Consulta: 01/04/2014].
- FORÉS, A. (2012). «La resiliència: una aposta per canviar models d'intervenció». *Butlletí d'Inf@ncia*, núm. 57. En línia:  
<[http://www20.gencat.cat/docs/dixit/Home/04Recursos/02Publicacions/02Publicacions%20de%20BSF/04\\_Familia\\_infancia\\_adolescencia/Butlleti\\_infancia\\_articles\\_2012/Links/57-profunditat.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/dixit/Home/04Recursos/02Publicacions/02Publicacions%20de%20BSF/04_Familia_infancia_adolescencia/Butlleti_infancia_articles_2012/Links/57-profunditat.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- GARCIA-ALEGRE, E.; DEL CAMPO, M. (2012). «¿La corresponsabilidad es una estrategia de éxito?». *Revista Educación*, número extraordinari, ps. 22-45. Madrid: MECD.INEE. En línia:  
<<http://www.mecd.gob.es/dctm/revista-de-educacion/articulosre2012/re201209.pdf?documentId=0901e72b81426f66>> [Consulta: 23/02/2014].
- GARCIA-ALEGRE, E. (2013). «Com pot, l'avaluació, millorar l'aprenentatge de l'alumnat? Una proposta per a Catalunya». Presentació del 23 de maig de 2013 en el marc de Perspectives Internacionals de l'Educació de la Fundació Jaume Bofill. En línia:  
<[http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/Com\\_pot\\_avaluacio\\_millorar\\_aprenentatge\\_de\\_alumnat-Eugeni\\_Garcia\\_\(PPT-CAT\).pdf](http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/Com_pot_avaluacio_millorar_aprenentatge_de_alumnat-Eugeni_Garcia_(PPT-CAT).pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- GARCÍA MONTALVO, J. (2012). «Nivell socioeconómico, tipo de escuela y resultados educativos en España: El caso de TIMSS PIRLS 2011». A: *PIRLS-TIMSS 2011. Volumen II: Informe español. Análisis secundario*. Madrid: MECD / IEA. En línia: <<http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/documentos-de-trabajo/dtmontalvo.pdf?documentId=0901e72b814db8c1>> [Consulta: 23/02/2014].
- (GC) GENERALITAT DE CATALUNYA (1999). «Bases per a l'elaboració d'un contracte-programa». Document de treball.



(GC) GENERALITAT DE CATALUNYA (2005). «Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana». En línia: <  
[http://www20.gencat.cat/docs/economia/70\\_Economia\\_Catalana/arxius/ecat2020/AE\\_2005\\_2007.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/70_Economia_Catalana/arxius/ecat2020/AE_2005_2007.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(GC) GENERALITAT DE CATALUNYA (2008). «Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana». En línia:  
<[http://www20.gencat.cat/docs/economia/70\\_Economia\\_Catalana/arxius/ecat2020/AE\\_2008\\_2011.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/70_Economia_Catalana/arxius/ecat2020/AE_2008_2011.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(GC) GENERALITAT DE CATALUNYA (2013). «Pla de govern 2013-2016». 11 de juny de 2013. En línia:  
<[http://www.govern.cat/pres\\_gov/estilos/govern/pdf/Pla\\_de\\_Govern\\_2013-2016.pdf](http://www.govern.cat/pres_gov/estilos/govern/pdf/Pla_de_Govern_2013-2016.pdf)>  
[Consulta: 23/02/2014].

GUTIÉRREZ-DOMÈNECH, M. (2009). «Factors determinants del rendiment educatiu: el cas de Catalunya». *Documents d'Economia "La Caixa"*, núm. 15. Ed. Serveis d'estudis "La Caixa". En línia:  
<[http://www.edu21.cat/files/continguts/Factors\\_determinants\\_del\\_rendiment\\_educatiu.pdf](http://www.edu21.cat/files/continguts/Factors_determinants_del_rendiment_educatiu.pdf)>  
[Consulta: 23/02/2014].

HECKMAN, J.; MOSSO, S. (2014). «The Economics of Human Development and Social Mobility». *IZA Discussion Paper*, núm. 8.000. En línia:  
<[http://www.edu21.cat/files/continguts/Factors\\_determinants\\_del\\_rendiment\\_educatiu.pdf](http://www.edu21.cat/files/continguts/Factors_determinants_del_rendiment_educatiu.pdf)>  
[Consulta: 03/03/2014].

HECKMAN, J. (2011). «The Economics of Inequality: The Value of Early Childhood Education». *American Educator*, vol., 35, núm. 1, ps 31-35. En línia: <  
<http://www.aft.org/pdfs/americaneducator/spring2011/Heckman.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

HECKMAN, J.; MASTEROV, V. (2007). «The Productivity Argument for Investing in Young Children». *The Allied Social Sciences Association Annual Meeting*, Chicago, January 5-7, 2007. En línia:  
< [http://jenni.uchicago.edu/human-inequality/papers/Heckman\\_final\\_all\\_wp\\_2007-03-22c\\_jsb.pdf](http://jenni.uchicago.edu/human-inequality/papers/Heckman_final_all_wp_2007-03-22c_jsb.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

HENDERSON, N.; MILSTEIN, M. (2003). *Resiliencia en la escuela*. Mèxic: Paidós.

HIDALGO-HIDALGO, M.; GARCÍA PÉREZ, J.I. (2012). «Impacto de la asistencia a educación infantil sobre los resultados académicos del estudiante en primaria». A: *PIRLS-TIMSS 2011. Volumen II: Informe español. Anàlisi secundario*. Madrid: MECD / IEA. En línia:  
<<http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/documentos-de-trabajo/dthidalgo.pdf?documentId=0901e72b814db8bf>> [Consulta: 23/02/2014].

IDESCAT (2010). *Projeccions de població en edat escolar 2021 (base 2010)*. Barcelona: Idescat. En línia: <  
<http://www.idescat.cat/cat/idescat/publicacions/cataleg/pdfdocs/ppee21b10.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

(INEE) INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (2010). *Informe 2009. Objetivos Educativos y Puntos de Referencia 2010*. Madrid: MEC. En línia:  
<<http://www.mecd.gob.es/dctm/ievaluacion/internacional/completo-objetivos-2009-18.11.10.pdf.pdf?documentId=0901e72b80653c2d>> [Consulta: 23/02/2014].

(INEE) INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (2011). *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe español 2010-2011*. Madrid: MEC. En línia:

<[http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Spain/Spain\\_Estrategia\\_Educacion\\_Formacion\\_2020.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Spain/Spain_Estrategia_Educacion_Formacion_2020.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(INEE) INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (2012a). *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2012. Informe Español*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En línia: <<http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/internacional/panorama2012.pdf?documentId=0901e72b81415d28>> [Consulta: 23/02/2014].

(INEE) INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (2012b). *PIRLS-TIMSS 2011. Volumen I: Informe Español*. Madrid: MECD / INEE. En línia: <<http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/internacional/pirlstimss2011vol1.pdf?documentId=0901e72b8146f0ca>> [Consulta: 23/02/2014].

(INEE) INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (2013). *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2013. Informe Español*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En línia: <<http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/internacional/panoramadelaeducacion2013informe-espanol.pdf?documentId=0901e72b816996b6>> [Consulta: 23/02/2014].

(IO) INTERMÓN OXFAM (2012). «Crisis, desigualdad y pobreza». Informe d'Intermón OXFAM, núm. 32. En línia: <[http://www.intermonoxfam.org/sites/default/files/documentos/files/Informe\\_IO\\_Crisis\\_desigualdad\\_y\\_pobreza\\_300113\\_0.pdf](http://www.intermonoxfam.org/sites/default/files/documentos/files/Informe_IO_Crisis_desigualdad_y_pobreza_300113_0.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(IMF) INTERNATIONAL MONETARY FUND (2011). «Regional Economic Outlook. Europe. Strengthening the Recovery». En línia: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2011/eur/eng/ereo0511.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

LAVY, V.; SCHLOSSER, A. (2011). «Mechanisms and Impacts of Gender Peer Effects at School». *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3(2), ps. 1-33.

LONGO, F. (2007). «Introducció. Els directius públics davant dels reptes de la governança contemporània». A: *Els escenaris de la gestió pública del segle XXI*. Barcelona: Escola d'Administració Pública. En línia: <[http://www20.gencat.cat/docs/eapc/Home/Publicacions/Col\\_leccio%20Estudis/26%20Els%20escenaris%20de%20la%20gestio/Documents/estudis26.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/eapc/Home/Publicacions/Col_leccio%20Estudis/26%20Els%20escenaris%20de%20la%20gestio/Documents/estudis26.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

LÓPEZ-CASASNOVAS, G. (2012). «La importancia de la inversión en capital humano en los estadios educativos iniciales». *Revista Aula de Infantil*, núm. 64, ps. 35-39.

LÓPEZ-CASASNOVAS, G. (2013). «Crisis económica, regresión en renta y desigualdades en salud». *CRES-UPF Working Paper #201303-69*. En línia: <[http://www.upf.edu/cres/\\_pdf/CRESWP\\_69.pdf](http://www.upf.edu/cres/_pdf/CRESWP_69.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

MALUQUER, S.; TARRACH, A. (2008). «Nuevas tendencias en la gestión presupuestaria: la experiencia reciente de modernización presupuestaria de la Generalitat de Catalunya. Presupuesto y Gasto Público 51/2008: 385-401». En línia: <[http://www20.gencat.cat/docs/economia/Documents/Arxius/doc\\_43616242\\_1.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/Documents/Arxius/doc_43616242_1.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

MANZANARES, A.; ULLA, S. (2012). «La evaluación del Plan de refuerzo, orientación y apoyo (PROA). Análisis tras seis años de evaluación continuada». *Revista Educación*, número extraordinari, ps. 22-45. Madrid: MECD. INEE. En línia: <<http://www.uned.es/grisop/documentos/Doc%209.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].



- MARÍ-KLOSE, P.; MARÍ-KLOSE, M. (2012). *Crisi i pobresa infantil a Catalunya*. DOCS infància a Catalunya. Barcelona: UNICEF. En línia: < <http://www.unicef.es/va/content/crisi-i-pobresa-infantil-catalunya>> [Consulta: 23/02/2014].
- MARTÍNEZ, M.; ALBAIGÉS, B. (2012). «Cap a un model educatiu d'èxit: desigualtats i oportunitats en temps de crisi». A: M. MARTÍNEZ; B. ALBAIGÉS. *L'Estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2011*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- MARTÍNEZ, M.; ALBAIGÉS, B. (2013). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2013*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- MARTÍNEZ, M.; BADIA, J.; JOLONCH, A. (coordinadors) (2013). *Lideratge per a l'aprenentatge. Estudis d'ACS a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- MARTÍNEZ, M.; PINYA, C. (2012). *Els instituts escola: aspectes organitzatius, curriculars i d'orientació*. Barcelona: CSA. En línia: < <http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Home/Consell%20superior%20d'avalua/Pdf%20i%20al tres/Static%20file/documents21.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- MARTÍNEZ, X.; MARÍN, A. (2010). *Educació i mobilitat social a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- MARTÍNEZ, X.; MARÍN, A. (2012). *Crisi, trajectòries socials i educació*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- MILLER, R.; SHAPIRO, H.; HILDING-HAMANN, K.E. (2008). *School's Over: Learning Spaces in Europe in 2020: An Imagining Exercise on the Future of Learning*. European Commission. Joint Research. Institute for Prospective Technological Studies. Luxembourg: European Communities. En línia: < <ftp://ftp.jrc.es/pub/EURdoc/JRC47412.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- MOORE, M.; KHAGRAM, S. (2004). «On Creating Public Value: What Bussines Might Learn from Government about Strategic Management». *Working Paper*, núm. 3. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University. En línia: < [http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper\\_3\\_moore\\_khagram.pdf](http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_3_moore_khagram.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- MURILLO, F.J. (2005). «¿Importa la escuela? Una estimación de los efectos escolares en España». *Tendencias Pedagógicas*, núm. 10. En línia: < [http://www.tendenciaspedagogicas.com/Articulos/2005\\_10\\_02.pdf](http://www.tendenciaspedagogicas.com/Articulos/2005_10_02.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- MURILLO, F. J. (2008). «Hacia un modelo de eficacia escolar. Estudio multinivel sobre los factores de eficacia en las escuelas españolas». *REICE*, núm. 6, 1. En línia: < <http://www.rinace.net/arts/vol6num1/vol6num1.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].
- (NIC) NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL (2012). «Global Trends 2030: Alternative Worlds». En línia: < [http://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends\\_2030.pdf](http://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].
- (OVCR) OBSERVATORI DE VULNERABILITAT DE LA CREU ROJA A CATALUNYA (2013). «Impacte de la crisi en la infància i l'entorn escolar». Barcelona: Observatori de Vulnerabilitat de la Creu Roja a Catalunya. En línia: < <http://www.creuroja.org/AP/CM.aspx?id=139>> [Consulta: 23/02/2014].
- OECD (2010a). «PISA 2009. Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)». En línia: < <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504-en>> [Consulta: 23/02/2014].

OECD (2010b). «PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? – Resources, Policies and Practices (Volume IV)». En línia: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264091559-en>> [Consulta: 23/02/2014].

OECD (2010c). «PISA 2009 Results: Learning Trends: Changes in Student Performance Since 2000 (Volume V)». En línia: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264091580-en>> [Consulta: 23/02/2014].

OECD (2011). «Quality Time for Students: Learning In and Out of School, OECD Publishing». En línia: <<http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/9810051e.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

OECD (2012). *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. París: OECD Publishing. En línia: <[http://formacion.educalab.es/eva2013/pluginfile.php/2142/mod\\_resource/content/2/OCDE%20EQ%20Informe%20completo.pdf](http://formacion.educalab.es/eva2013/pluginfile.php/2142/mod_resource/content/2/OCDE%20EQ%20Informe%20completo.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

OECD (2013a). *Synergies for Better Learning*. París: OECD. En línia: <<http://www.udir.no/Upload/Rapporter/Synergies%20for%20better%20learning/v.3%2091201302%20-%20Synergies%20for%20Better%20Learning%20-%20Final%20author%20sign-off.pdf?epslanguage=no>> [Consulta: 23/02/2014].

OECD (2013b). *Are Countries Moving Towards more Equitable Education Systems?* París: OECD PISA focus 5. En línia: <[http://www.oecd.org/pisa/pisainfocus/pisa%20in%20focus%20n25%20\(eng\)-FINAL.pdf](http://www.oecd.org/pisa/pisainfocus/pisa%20in%20focus%20n25%20(eng)-FINAL.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

OECD (2013c). *Trends Shaping Education 2013*. París: OECD Publishing.

OECD (2013d). *Leadership for 21st century learning*. París: OECD Publishing.

OXFAM (2014). «Governar per a les elits». En línia:

<[http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Governar%20per%20a%20Oles%20elits\\_Informe%20200114.pdf](http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Governar%20per%20a%20Oles%20elits_Informe%20200114.pdf)>. [Consulta: 23/02/2014].

PARLAMENT DE CATALUNYA (2009). «Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació» (LEC). En línia: <<http://www.gencat.cat/eadop/imatges/5422/09190005.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

PARLAMENT DE CATALUNYA (2010). «Llei 14/2010, de 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència» (LDOIA). En línia: <<http://www.gencat.cat/eadop/imatges/5422/09190005.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

PEDRÓ, F. (2010). «Tendències internacionals en polítiques educatives». VIA<sup>13</sup> 09/2010. En línia: <<http://www.jordipujol.cat/files/articulos/pedro.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

PEDRÓ, F. (2012a). «Agenda política internacional». A: M. MARTÍNEZ; B. ALBAIGÉS. *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2011*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

PEDRÓ, F. (2012b). «Políticas públicas sobre el apoyo y refuerzo educativo: evidencias internacionales». *Revista Educación*, número extraordinari, ps.22-45. Madrid: MECD. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. En línia: <<http://www.mecd.gob.es/dctm/revista-de-educacion/articulosre2012/re201201.pdf?documentId=0901e72b81426f5e>> [Consulta: 23/02/2014].

PONT, B., NUSCHE, D.; MOORMAN, H. (2009). *Mejorar el liderazgo escolar. Volumen1: Política y práctica*. París: OECD. En línia: <<http://www.oecd.org/edu/school/44374937.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

PSACHAROPOULOS, G.; PATRINOS, H.A. (2002). «Returns to Investment in Education». *Policy Research*

Working Paper, 2881. The World Bank. En línia: < [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/09/27/000094946\\_02091705491654/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/09/27/000094946_02091705491654/Rendered/PDF/multi0page.pdf) > [Consulta: 23/02/2014].

RAWLS, J. (2002). La justicia como equidad. Una reformulación. Barcelona: Ed. Paidós

RIBAS, J.; VILALTA, J.M. (2003). «La gestió dels contracte-programa entre les universitats públiques catalanes i la Generalitat de Catalunya». *Coneixement i Societat*, núm. 02. En línia: < [http://www10.gencat.net/dursi/generados/catala/departament/recurs/doc/cis02\\_ribas.pdf](http://www10.gencat.net/dursi/generados/catala/departament/recurs/doc/cis02_ribas.pdf) > [Consulta: 23/02/2014].

SALABERT, R. (2010). «Excel·lència educativa per a tothom: una realitat possible». *Debats d'Educació*, núm. 19. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. En línia: < <http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/publicacions/526.pdf> > [Consulta: 23/02/2014].

SANZO, L. (2009). *El significado social de pobreza y ausencia de bienestar*. Abendua. Zerbitzuan Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, núm. 46 (dic. 2009), ps. 7-34. En línia: < <http://www.zerbitzuan.net/documentos/zerbitzuan/Significado%20social%20de%20pobreza%20y%20ausencia%20de%20bienestar.pdf> > [Consulta: 23/02/2014].

SAVE THE CHILDREN (2014). «2.826.549 razones. La protección de la infancia frente a la pobreza, un derecho, una obligación y una inversión». En línia: < <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/644/INFORME.pdf> > [Consulta: 23/02/2014].

(SCC) SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA (2013). «Programa 314. Atenció a la immigració, del Departament de Benestar Social i Família. Exercici 2011». En línia: < [http://www.sindicatura.org/reportssearcher/download/28\\_13\\_ca.pdf](http://www.sindicatura.org/reportssearcher/download/28_13_ca.pdf) > . [Consulta: 23/02/2014].

(SGC) SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2007). *La segregació escolar a Catalunya*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya. En línia: < [http://www.sindic.cat/site/unitFiles/2266/segregacio\\_escolar\\_web.pdf](http://www.sindic.cat/site/unitFiles/2266/segregacio_escolar_web.pdf) > [Consulta: 23/02/2014].

(SGC) SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2012). *Informe sobre la pobresa infantil a Catalunya*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya. En línia: < <http://www.sindic.cat/site/unitFiles/3346/Informe%20sobre%20pobresa%20infantil%20setembre%202012.pdf> > [Consulta: 23/02/2014].

(SGC) SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2013). *Informe sobre la malnutrició infantil a Catalunya*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya. En línia: < <http://www.sindic.cat/site/unitFiles/3505/Informe%20malnutricio%20infantil%20catala.pdf> > [Consulta: 23/02/2014].

SORT, J.; ARANDA, C. (2010). «Avaluació dels programes 2006-2010 i noves perspectives en relació amb la planificació estratègica». Jornades de treball sobre pressupostació orientada a resultats. Barcelona, 28 i 29 d'octubre de 2010. En línia: < [http://www20.gencat.cat/docs/economia/Documents/%C3%80mbits%20d'actuaci%C3%B3/Pressupostos/Formaci%C3%B3/doc\\_15118900\\_1.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/Documents/%C3%80mbits%20d'actuaci%C3%B3/Pressupostos/Formaci%C3%B3/doc_15118900_1.pdf) > [Consulta: 27/02/2014].

STIFTUNG FÜR ZUKUNFTSFRAGEN (2008). «Future Expectations for Europe». Hamburg. En línia: < [http://www.stiftungfuerzukunftsfragen.de/fileadmin/user\\_upload/publikationen/2008/Future-Expectations-For-Europe.pdf](http://www.stiftungfuerzukunftsfragen.de/fileadmin/user_upload/publikationen/2008/Future-Expectations-For-Europe.pdf) > [Consulta: 23/02/2014].

TARRACH, A. (2011). «El pressupost orientat a resultats. Principals components i aspectes clau». *Notes d'Economia*, núm. 99. En línia:

<[http://www20.gencat.cat/docs/economia/70\\_Economia\\_Catalana/arxius/Anna\\_Tarrach\\_NE\\_99\\_CAT.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/70_Economia_Catalana/arxius/Anna_Tarrach_NE_99_CAT.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(TTSC) TAULA D'ENTITATS DEL TERCER SECTOR SOCIAL DE CATALUNYA (2011). «La pobresa infantil a Catalunya». *Dossiers del Tercer Sector*, núm.25. Barcelona: TTSSC. En línia:

<<http://crisi.creuroja.org/Uploads/docs/Pobresa%20infantil%20Taula%20Tercer%20Sector.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

(TTSC) TAULA D'ENTITATS DEL TERCER SECTOR SOCIAL DE CATALUNYA (2013a). «L'ajuda alimentària a Catalunya». *Dossiers del Tercer Sector*, núm. 25. Barcelona: TTSSC. En línia: <

[http://www.tercersector.cat/sites/www.tercersector.cat/files/dossier\\_lajuda\\_alimentaria\\_a\\_catalunya\\_0.pdf](http://www.tercersector.cat/sites/www.tercersector.cat/files/dossier_lajuda_alimentaria_a_catalunya_0.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(TTSC) TAULA D'ENTITATS DEL TERCER SECTOR SOCIAL DE CATALUNYA (2013b). *Anuari 2013 del Tercer Sector Social de Catalunya*.

UNICEF (2012a). «Medició de la pobresa infantil». Florència: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF. Report Card, núm. 10. En línia: <

[http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc10\\_esp.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc10_esp.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

UNICEF (2012b). *Infància a Catalunya 2012/13*. Barcelona: UNICEF Comitè Catalunya. En línia:

<[https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia\\_a\\_Catalunya\\_2012-2013.pdf](https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia_a_Catalunya_2012-2013.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

UNICEF (2012c). *La infancia en España 2012-13. El impacto de la crisis en los niños*. Madrid: UNICEF.

En línia: <[http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia\\_2012\\_2013\\_final.pdf](http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia_2012_2013_final.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

URIARTE, J. (2006). «Construir la resiliència en la escola». *Revista de Psicodidàctica*, vol. 11, núm. 1, psp.

7-23. En línia: <[http://www.educacion.navarra.es/portal/digitalAssets/50/50514\\_Art.4.pdf](http://www.educacion.navarra.es/portal/digitalAssets/50/50514_Art.4.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

VALLCORBA, J. (2008). «La necesaria sinèrgia educativa». *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 375, ps. 51-53.

VILA, I. (2012). «Balànç de la política lingüística a l'educació escolar dels governs de Catalunya (2004-2011)». *Societat Catalana*, p. 295-323. En línia:

<<http://publicacions.iec.cat/repository/pdf/00000179/00000015.pdf>> [Consulta: 23/02/2014].

VILLALBA, C. (2006). «El enfoque de resiliència en trabajo social». *Acciones e Investigaciones Sociales*,

número extraordinari, 1. En línia: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2002483>> [Consulta: 23/02/2014].

(WEF) WORLD ECONOMIC FORUM (2012). *Global Risks 2012*. Ginebra: WEF. En línia:

<[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalRisks\\_Report\\_2012.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2012.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(WEF) WORLD ECONOMIC FORUM (2013). *Global Risks 2013*. Ginebra: WEF. En línia:

<[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalRisks\\_Report\\_2013.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2013.pdf)> [Consulta: 23/02/2014].

(WEF) WORLD ECONOMIC FORUM (2014). *Global Risks 2014*. Ginebra: WEF. En línia:

<[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalRisks\\_Report\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2014.pdf)>. [Consulta: 23/02/2014].

## Índex de figures, gràfics, quadres i taules

Figura 1. Estructura del treball	11
Figura 2. Algunes possibilitats d'incidència a curt termini sobre el nivell de pobresa	14
Figura 3. Relació entre les manifestacions d'èxit educatiu.	16
Figura 4. Cercle pervers de pobresa infantil intergeneracional	17
Figura 5. Cadena de generació del valor públic educació	19
Figura 6. De la pobresa infantil al fracàs educatiu	23
Figura 7. Trencament del cercle pervers de la pobresa infantil	23
Figura 8. De la pobresa a l'èxit educatiu?	24
Figura 9. El futur es construirà o es pot construir, depèn de l'actitud dels agents que hi poden incidir	41
Figura 10. Sinèrgies i interconnexions entre els objectius principals	49
Figura 11. Correspondència de les prioritats de l'estratègia Europa 2020 amb els sis àmbits de l'ECAT 2020	54
Figura 12. De l'increment d'alumnat estranger a l'èxit educatiu	69
Figura 13. Relació entre els factors externs i interns de la zona, i la cadena de generació del valor públic d'educació	105
Figura 14. Tres nivells de línies estratègiques	106
Figura 15. Relació entre línies i objectius estratègics	114
Figura 16. Síntesi de la proposta de model	116
Figura 17. Model de gestió de l'educació dominant en els centres públics	120
Figura 18. Model de gestió de l'educació emergent en els centres públics	121
Figura 19. El cercle virtuós de la coresponsabilitat	123
Figura 20. Proposta de cadena de participació i coresponsabilitat en la fixació d'objectius d'educació (Top-down i bottom-up)	124
Figura 21. Relacions entre agents i acords, i amb l'alumnat pobre	125
Figura 22. Coherència dels plans estratègics (PE) a través de la alineació d'objectius i grans estratègies	129
Figura 23. Cercle de millora continua	143
Figura 24. De la visió global a la planificació estratègica local	146
Figura 25. Xarxa de cooperació alineada i coordinada	147
Figura 26. Mapa estratègic de país	149
Figura 27. Alguns indicadors dels objectius estratègics	150
Figura 28. Alguns indicadors de serveis i productes	151
Figura 29. Alguns indicadors de recursos econòmics	152
Figura 30. Mapa estratègic de cooperació territorial	153

---

Gràfic 1. Relació entre eficiència i tipus de despesa pública	14
Gràfic 2. % de l'alumnat de primària que progressa adequadament (PA) o promociona de curs (PC) a Catalunya	28
Gràfic 3. Taxa de risc a la pobresa dels menors de 16 anys (%)	29
Gràfic 4. Llindar de risc a la pobresa (llars d'una persona) a Catalunya, euros any	30
Gràfic 5. Estatus socioeconòmic i cultural familiar de l'alumnat i puntuacions en competència lectora	31
Gràfic 6. Rendiment en competència lectora per quartils de l'índex PISA d'estatus econòmic, social i cultural (2000-2009)	31
Gràfic 7. Risc relatiu de puntuar per sota del nivell 2, segons les circumstàncies de la família de l'alumne	32
Gràfic 8. Rendiment en lectura per quartils de l'índex PISA d'estatus econòmic, social i cultural (2009)	33



Gràfic 9. Puntuació mitjana de l'alumnat segons l'ocupació dels pares en l'àmbit d'Espanya (E) i internacional (I)	33
Gràfic 10. Relació entre la taxa de risc de pobresa infantil i la despesa pública en educació al 2010	36
Gràfic 11. Poverty reduction effect of family and child benefits for children aged 0-17	88
-----	
Quadre 1. Necessitats bàsiques i educatives que condicionen l'educabilitat de l'alumnat que viu en situació de pobresa i aspectes de la governança i la gestió pública de l'educació	20
Quadre 2. Possibles conseqüències per a l'alumnat en situació de pobresa de les condicions d'educabilitat de com a conseqüència de la governança i gestió pública de l'educació	22
Quadre 3. Panorama general de les tendències globals 2030	42
Quadre 4. Microescenari «Educació, formació i qualificacions»	51
Quadre 5. Microescenari «Dinàmica social»	52
Quadre 6. Evidències i propostes en relació amb el sistema educatiu, l'organització dels ensenyaments i la gestió econòmica	76
Quadre 7. Evidències i propostes en relació amb les escoles, el lideratge i el professorat	78
Quadre 8. Evidències i propostes en relació amb el currículum i la seva organització	79
Quadre 9. Evidències i propostes en relació amb l'alumnat desafavorit i l'entorn	80
Quadre 10. Efectes de la crisi sobre la pobresa infantil	84
Quadre 11. Principis d'actuació proposats	91
Quadre 12. Propostes per assegurar l'accés a recursos i serveis	92
Quadre 13. Propostes de governança	93
Quadre 14. El paper de l'èxit educatiu de tot l'alumnat	100
Quadre 15. Variables externes	101
Quadre 16. Variables territorials (internes)	102
Quadre 17. Variables internes amb major utilitat i capacitat d'incidència	103
Quadre 18. Capacitat interna per aprofitar les oportunitats i compensar les amenaces	104
Quadre 19. Efectes de la igualtat equitativa d'oportunitats	117
Quadre 20. Exemple de fitxa per al seguiment d'alumnat en risc	127
Quadre 21. Tècniques de cost efectives	139
Quadre 22. Característiques dels contractes programa (CP)	140
Quadre 23. Exemple d'un itinerari de cadena de generació de valor públic en educació	141
Quadre 24. Possible agenda política i proposta d'actuacions	155
Quadre 25. Proposta d'agenda d'implementació de la proposta	155
-----	
Taula 1. Resum dels objectius d'educació UE 2010 i els resultats obtinguts	26
Taula 2. Els objectius d'educació de l'Estratègia 2020 de la UE	50
Taula 3. % de dèficit de les administracions públiques sobre el PIB	67
Taula 4. Indicadors dels objectius d'educació/ensenyament de Catalunya 2015-2018-2020	73
Taula 5. Evolució de la taxa d'atur i de risc de pobresa < 16 anys a Catalunya	83
Taula 6. Evolució dels ajuts de menjador escolar 2008-2013	86
Taula 7. Previsions i objectiu de reducció de la pobresa	89
Taula 8. Indicadors de pobresa, atur i èxit educatiu, i pressupost de la GC per a l'èxit escolar del'alumnat pobre	133