
Anuari de l'Educació a Catalunya

2026

Directors
Miquel Àngel Alegre
i Francesc Pedró

 **equitat.org**
educació · recerca · acció

20 anys
de l'anuari

Anuari de l'Educació a Catalunya 2026

Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró

Directors

Anuari de l'Educació a Catalunya 2026

Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró
Directors

© Fundació Equitat.org, 2026
Girona, 34
08010 Barcelona
fundacio@equitat.org
www.equitat.org

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



Primera edició: juny de 2026

Autoria: Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró (directors), Laura Morató, Mariela Belén Agüero, Christian Griot, Neus Martí, Jaume Blasco, Lucía Cobreros, Lucas Gortazar, Xavier Chavarria, Marcel Pagès, Antoni Verger, Edgar Quilabert, Marina Castany, Andreu Termes i Joan Checa

Edició: Bonal·letra Alcompàs
Cap de publicacions: Anna Sadurní
Cap de projectes: Miquel Àngel Alegre
Disseny de la coberta: Relevance
Maquetació: Mercè Montané

Impressió: Martín Arts Gràfiques (Barcelona)

ISBN: 979-13-992280-0-7
DL: B 12722-2026

Autoria

Miquel Àngel Alegre (dir.). Doctor en Sociologia per la Universitat Autònoma de Barcelona. Com a cap de projectes de la fundació Equitat.org, és responsable d'iniciatives d'anàlisi, reflexió i mobilització d'una agenda de polítiques educatives en favor de l'equitat.

Francesc Pedró (dir.). Catedràtic del departament de ciències polítiques de la Universitat Pompeu Fabra. Ha estat *senior policy analyst* al Centre de Recerca i Innovació Educatives de l'OCDE i responsable de polítiques educatives, de professorat, i director d'ensenyament superior a la UNESCO.

Laura Morató. Sociòloga per la UB, amb especialització en estadística aplicada i anàlisi de dades. Coordina i dona suport a diversos projectes de la Fundació, des del disseny de continguts i l'anàlisi quantitativa fins a l'execució i els productes de difusió.

Mariela Belén Agüero. Investigadora especialitzada en qualitat democràtica, amb un focus en participació ciutadana i rendició de comptes. Actualment dirigeix l'àrea d'investigació de Political Watch.

Christian Griot. Analista polític i investigador especialitzat en governança, polítiques públiques, participació democràtica i anàlisi de dades electorals i parlamentàries. Treballa en anàlisi institucional i legislativa, amb una mirada centrada en la qualitat democràtica i l'evidència.

Neus Martí. Especialista en avaluació de polítiques públiques, amb experiència en plans i programes de desenvolupament sostenible, igualtat de gènere i ampliació de capacitats. Col·labora amb administracions, centres de recerca i organismes internacionals, i és col·laboradora externa d'IVALUA.

Jaume Blasco. Analista de polítiques públiques en l'àmbit de l'educació i la família. Ha treballat a Ivalua, l'Ajuntament de Barcelona i el Ministeri d'Universitats i ha col·laborat com a consultor i formador amb organismes internacionals com l'OCDE i la Unió Europea.

Lucía Cobrerós. Investigadora a EsadeEcPol especialitzada en avaluació de polítiques públiques i economia de l'educació.

Lucas Gortazar. Director adjunt i responsable d'Educació a EsadeEcPol. Consultor sènior d'Educació del Banc Mundial.

Xavier Chavarría. Especialista en avaluació educativa, amb una àmplia trajectòria com a inspector d'educació. Actualment, és docent a la UOC i a la UdA. Ha participat en projectes europeus sobre abandonament escolar i avaluació educativa, i ha publicat 20 llibres sobre el seu àmbit d'especialització.

Marcel Pagès. Investigador Ramón y Cajal a la Universitat de Barcelona. Especialitzat en sociologia de l'educació, governança escolar, política educativa i desigualtats. És membre de l'Institut de Recerca en Educació de la Universitat de Barcelona (IREUB), investigador del Grup de Recerca en Pensament Pedagògic i Social Contemporani (GREPPS) i col·laborador del grup de recerca GEPS (UAB).

Antoni Verger. Catedràtic de Sociologia a la Universitat Autònoma de Barcelona i investigador ICREA Acadèmia. Especialista en polítiques educatives, educació comparada i governança dels sistemes educatius. Dirigeix el màster europeu GLOBED, i és editor del *World Yearbook of Education* i de la *Journal of Education Policy*.

Edgar Quilabert. Investigador postdoctoral a l'Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona. Fa recerca en l'àmbit de la política educativa i l'educació comparada.

Marina Castany. Tècnica de recerca al Departament de Sociologia de la UAB. Graduada en Sociologia i Ciències Polítiques (2024) i estudiant del Màster en Política Social, Treball i Benestar.

Andreu Termes. Investigador de l'Institut Metròpoli i membre del grup de recerca Globalització, Educació i Polítiques Socials (GEPS) de la Universitat Autònoma de Barcelona. Els seus interessos acadèmics es relacionen amb la privatització i les polítiques de rendició de comptes en educació, l'economia política de les reformes educatives, la segregació, els processos de tancament social, i la formació professional.

Joan Checa. Geògraf, doctor en Geografia per la UAB, professor associat al Departament de Geografia de la mateixa universitat i investigador de l'Institut Metròpoli. Els seus camps de treball se situen en l'anàlisi de la mobilitat quotidiana, les desigualtats socioespacials, l'equitat territorial i la planificació urbana i metropolitana.

Agraïments

Agraïm la participació en seminaris de contrast i aportacions fetes als continguts dels diferents capítols d'un nodrit grup de persones expertes. Elles són:

Bernat Albaigés	Edgar Iglesias
Àlex Blasco Lorente	Carles Lapeña
Xavier Bonal	Estefania Lara
Marta del Campo	Maria Lorente
Alba Castejón Company	Alèxia Malivern Edo
Francesc Colomé	Miquel Martínez
Judit Rifà Dachs	Rafa Merino
José Luis Duran	Mauro Moschetti
Eulàlia Esclapés	Joan Carles Navarro
Maite Ferrer Morera	Marta Pujadó
Sandra Gallardo Ramírez	Albert Ramírez
Lidón Gasull	Araceli Rodríguez
Conxita Gimeno	Montse Ros
Paco González	Núria Sala Montaner
Albert Grau	Sarai Samper
Victòria Hinojosa	Domi Viñas
Marc Hortal	Adrián Zancajo

Índex

Presentació
Anuari de l'Educació: 20 anys d'un instrument col·lectiu **1**
Mònica Nadal

Introducció
Equitat per millorar la qualitat: el sentit de l'Anuari 2026 **7**
Miquel Àngel Alegre

01	L'estat de l'educació a Catalunya 2026: indicadors	17
	Laura Morató i Miquel Àngel Alegre	
	Demografia educativa: quants alumnes tenim i amb quines necessitats	19
	Trajectòries: accés, promoció i permanència al sistema educatiu	23
	Aprenentatges: competències bàsiques, proves internacionals i abast de les desigualtats	33
	Oportunitats més enllà de l'escola: extraescolars, oci i pràctiques culturals	43
	Finançament i recursos per a l'educació: pressupostos, despesa i ens locals	46
	Segregació escolar: desequilibris entre centres, xarxes i etapes	57
	Retorns: educació, perspectives laborals, salut i política	61

02 Cap a on van les polítiques educatives a Catalunya: un balanç de l'acció de govern	67
Miquel Àngel Alegre, Belén Agüero i Christian Griot	
Objecte i «ulleres» de la revisió: polítiques educatives i desigualtats socials en educació	69
Focus social i polític: la millora dels resultats acadèmics	72
Un primer encàrrec a l'OCDE i un marc per millorar les competències	76
Millorar resultats sense reduir desigualtats?	79
Més recursos per a l'escola inclusiva, i en segueixen faltant	80
Zones educatives: consens amb arrencada incerta	85
Plans de millora per als centres i els entorns vulnerables: continuïtat afeblida del PMOE i PEE	87
Equiparar les condicions d'escolarització als centres: motxilles econòmiques i accent en la concertada	92
Digitalització responsable, equitat digital?	96
Oportunitats educatives més enllà dels resultats acadèmics?	98
L'aposta per l'educació 0-3: focus en la gratuïtat	99
Allargar les trajectòries formatives: la lluita contra l'AEP i l'impuls de l'FP	102
Estabilització de docents i plantilles: consolidar per millorar el benestar i els resultats?	108
Consolidar places per sobre de projectes?	109
La formació del professorat: línies de continuïtat amb avenços tímids	110
Gestionar, endreçar i avaluar: contribueixen a la millora?	113
Racionalització i aprimament de la burocràcia: n'hi ha prou a eliminar processos i tràmits?	114
Promoció de l'avaluació educativa. L'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació i el conveni amb Ivàlua: quin ha de ser el següent pas?	116
Millorar els resultats a cop de pròrroga pressupostària?	118
La centralitat del capítol de personal enfront de la residualitat de beques i serveis complementaris	119
Les modificacions de crèdit ajuden, però no faciliten la planificació d'apostes polítiques	122
Conclusió: millorar resultats sense apostes polítiques ambicioses amb perspectiva d'equitat?	124
Bibliografia	129

03 Models i polítiques per a escoles i xarxes de centres desavantatjats: experiències internacionals **133**

Neus Martí

Introducció	135
Reptes dels centres d'elevada complexitat davant la persistent segregació escolar	136
Programes de suport a centres educatius desavantatjats en l'àmbit internacional	139
Escoles Comunitàries o <i>Community Schools</i> , Estats Units	141
Escoles Ampliades o <i>Extended Schools</i> , Irlanda del Nord, Regne Unit	143
Xarxes d'Educació Prioritària o <i>Réseaux d'Éducation Prioritaire (REP)</i> , França	145
Territoris Educatius d'Intervenció Prioritària (TEIP), Portugal	147
Programa d'Igualtat d'Oportunitats en les Escoles (DEIS), Irlanda	149
Elements estratègics dels cinc models	152
Palanques d'èxit dels models revisats	161
Dotació de recursos econòmics suficients: la inversió com a palanca d'equitat	162
Capacitació dels equips de centre: el repte de la formació integral i col·laborativa	163
Integració de recursos i agrupament territorial de centres: la necessitat de governança en xarxa	165
Espais de coordinació intersectorial: la integració de polítiques públiques	166
Acompanyament per a un desplegament progressiu: orientació al monitoratge, avaluació i generació d'aprenentatges	167
Elements clau per al suport integral als centres educatius desavantatjats a Catalunya	169
Annex I. Característiques principals dels programes	176
Bibliografia	199

04 Lliçons d'un programa per fer l'escola més equitativa: el cas del PMOE - PROA **203**

Jaume Blasco

El PMOE - PROA+: una història de dos programes	207
L'origen del PMOE	207
Els orígens de PROA+	210
De la integració a la subsumpció del PMOE dins de PROA+	214
El «germans grans» del PMOE - PROA+	217

L'evolució del PMOE - PROA+ des del naixement fins al curs 2024-25	218
Els resultats del PMOE - PROA+: millora la igualtat d'oportunitats educatives?	227
Els impactes del programa sobre l'absentisme i les taxes d'ignoretat i graduació	227
L'efecte del programa sobre el funcionament dels centres	229
L'heterogeneïtat dels impactes	230
El PMOE - PROA+ i l'autonomia de centres	232
El PMOE - PROA+ en el marc de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats: fragmentació, volatilitat, burocràcia i <i>pooling</i> de recursos	233
Fragmentació i volatilitat de les polítiques d'igualtat d'oportunitats	234
El programa pot induir desigualtats	238
Les necessitats no cobertes per cap programa	240
Burocràcia i costos administratius	240
Conclusions i reptes de futur	243
Propostes d'actuació	245
05 Índex de vulnerabilitat a les escoles: un company de viatge clau per a les polítiques d'equitat	249
Lucía Cobreros i Lucas Gortazar	
Per què cal mesurar la vulnerabilitat de l'alumnat i dels centres?	251
Definir la vulnerabilitat educativa: decisions conceptuals i evidència empírica	256
Definir abans de mesurar	256
Els determinants socioeconòmics del rendiment educatiu	258
Models d'identificació de la vulnerabilitat educativa: lliçons internacionals	262
L'evidència internacional	262
Aprentatges de la revisió comparada: decisions metodològiques	270
Índex de vulnerabilitat: un company de viatge de les polítiques d'equitat	271
Sis ingredients per a un bon índex de vulnerabilitat	277
Prioritzar dades administratives: la base d'una alimentació sana	277
Combinar rigor, participació i transparència: reunir cuiners i comensals	278
No barrejar condicions de partida i resultats: separar ingredients de plats ja cuinats	279

Menys és més: una dieta curta, però equilibrada, de variables	280
Necessitats educatives especials com a ingredient de l'índex: cada cosa al seu plat	280
Avaluar les polítiques associades: comprovar si la dieta funciona	281
Bibliografia	283
06 Finançar de forma justa i equitativa els centres educatius: com fer possible el finançament per fórmula a Catalunya	287
Xavier Chavarría, Marcel Pagès, Laura Morató i Miquel Àngel Alegre	
Introducció: per què cal finançar d'una altra manera els centres educatius?	289
Què és el finançament per fórmula i com podria ajudar a adreçar alguns problemes del sistema educatiu	293
Una proposta de finançament per fórmula d'equitat per a Catalunya	295
Els components de la fórmula	296
Exemples d'aplicació, segons etapes, complexitat i titularitat	299
Què caldria per aplicar un finançament per fórmula d'equitat a Catalunya: condicions de viabilitat	300
Proposta: posar el FxF a prova	313
On podríem implementar la prova pilot?	313
Implementació de la prova pilot: activitats, processos i avaluació	317
Tancament: el FxF i la lluita contra les desigualtats educatives	323
Bibliografia	325
Annex 1. La proposta de fórmula de l'equitat	326
Annex 2. L'Acord de seguiment i millora: una eina per governar el FxF	330
07 Zones educatives i millora escolar. Opcions de polítiques per a una governança col·laborativa i territorial	333
Antoni Verger, Edgar Quilabert i Marina Castany	
Introducció: De l'escola a l'ecosistema escolar	335
Marc conceptual. Les zones educatives davant la governança col·laborativa	339
Més enllà de la xarxa. El gir de la governança col·laborativa en l'Administració pública	340
De la col·laboració a la corresponsabilitat: cap a una rendició de comptes compartida	344
De la teoria a la pràctica: obstacles i facilitadors de la nova governança	346

Zones educatives a Catalunya: del Pla pilot a la seva reemergència	349
El recorregut de les zones educatives a Catalunya: cronologia i marc legal	350
Característiques del disseny de les zones al Pla pilot	361
Anàlisis i valoracions del Pla pilot	367
La reemergència de les zones	371
Opcions de disseny: perspectiva internacional i comparada	377
Naturalesa jurídica i arrelament institucional	380
Delimitació geogràfica i d'escala	383
Nivell intermedi, governança i presa de decisions	386
Perfils professionals	389
Instruments de planificació i seguiment	393
Discussió i conclusions	397
Elements per a un disseny robust de zones educatives	397
Propostes i reptes al context català	403
Reflexions finals. Cap a una governança educativa territorial	421
Bibliografia	423
Annex 1. Metodologia	429
Annex 2. Marc normatiu i institucional	432
Annex 3. Corpus de notícies analitzades	434
Annex 4. Debats parlamentaris	440
Annex 5. Fitxes de casos analitzats	441

08 La planificació i la governança de la Formació Professional: desigualtat territorial i justícia espacial **451**

Andreu Termes i Joan Checa	
Introducció i objectius	453
Metodologia i fonts	457
L'oferta i la mobilitat intermunicipal de l'FP a Catalunya	459
L'oferta de l'FP a Catalunya segons la mida municipal	459
La mobilitat intermunicipal del Batxillerat i de l'FP a Catalunya	461
La mobilitat de l'FP segons àmbits territorials	463
La relació entre característiques sociodemogràfiques, oferta i mobilitat de l'FP	473
El debat territorial i l'educació: un sistema fragmentat per escales i lògiques	476
Recomanacions i propostes	478
Bibliografia	487

Conclusions: trencar la inèrcia o resignar-se a la mediocritat

489

Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró

D'una equitat compensatòria a una equitat estructural	491
L'estancament d'un cicle de millores en les trajectòries educatives	492
Resultats globals «mediocres» amb cronificació de bosses de mals resultats	494
Desigualtats enquistades amb efectes creixents sobre el sistema	495
Davant d'aquest panorama, quines respostes polítiques estem donant?	499
Necessitats creixents, recursos insuficients	499
Inversió ineficient per manca d'equitat	501
Com sortim de l'atzucac: equitat per millorar	510
Equitat real per a la millora dels aprenentatges	511
Una arquitectura institucional d'equitat: tres palanques sistèmiques	517
Equitat real en les oportunitats educatives més enllà de l'ESO	521
Equitat real en les oportunitats educatives «no escolars»	525
Equitat i suficiència en els recursos per garantir les condicions d'ensenyament i aprenentatge	526
Conèixer com són els alumnes, com són els centres i per a què serveixen les polítiques	531
Una agenda de país, més que una agenda de Govern	534

Índex de gràfics

01 L'estat de l'educació a Catalunya 2026: indicadors

1. Evolució de l'alumnat matriculat per etapa educativa. Catalunya, del curs 2015/2016 al curs 2025/2026 20
2. Evolució de l'alumnat NESE, per tipus i etapa educativa. Catalunya, del curs 2020/2021 al curs 2024/2025 (%) 22
3. Evolució de l'escolarització als 0-2 anys i als 3-5 anys. Catalunya, del curs 2001/2002 al curs 2024/2025 (%) 24
4. Evolució de l'escolarització dels infants de 0 a 2 anys, segons nacionalitat. Catalunya, del curs 2010/2011 al curs 2024/2025 (%) 25
5. Evolució de la taxa de graduació en ESO i taxa d'idoneïtat als 15 anys. Catalunya, del curs 2006/2007 al curs 2024/2025 (%) 26
6. Evolució de la participació en educació de la població de 17 anys. Catalunya, Espanya i UE-27, de 2015 a 2024 (%) 27
7. Evolució de l'abandonament escolar prematur. Catalunya, Espanya i UE-27, de 2002 a 2025 (%) 28
8. Evolució del percentatge d'AEP per quartil d'ingressos de la llar. Catalunya, de 2008 a 2025 29
9. Evolució dels joves que cursen 4t d'ESO i que el curs següent no estan escolaritzats, i matriculacions a PFI. Catalunya, del curs 2017/2018 al curs 2024/2025 30
10. Evolució de la taxa bruta d'escolarització als PQPI/PFI i FP bàsica. Catalunya i Espanya, del curs 2000/2001 al curs 2024/2025 (%) 31
11. Evolució de la graduació en batxillerat i CFGM, població de 20 a 24 anys amb estudis postobligatoris i «ninis». Catalunya, de 2005 a 2024 (%) 32
12. Evolució del percentatge de població de 25 a 64 anys que participa en educació o formació. Catalunya, Espanya i UE-27, anys 2005 a 2024 (%) 33
13. Evolució de les notes mitjanes a les proves de competències bàsiques de 6è de primària. Catalunya, de 2013 a 2025 34
14. Evolució de les puntuacions mitjanes en les proves de competències de 4t d'ESO. Catalunya, de 2012 a 2025 35
15. Rendiment de 6è de primària a 4t d'ESO en matemàtiques. Cohorts 2017-2021, 2018-2022, 2019-2023 i 2021-2025 36
16. Rendiment de 6è de primària a 4t d'ESO en comprensió lectora en català. Cohorts 2017-2021, 2018-2022, 2019-2023 i 2021-2025 37
17. Notes mitjanes a PISA 2022, TIMSS 2023 i PIRLS 2021. Catalunya, Espanya i UE 38
18. Percentatge d'alumnat amb nivell molt baix o baix a PISA 2022, TIMSS 2023 i PIRLS 2021. Catalunya, Espanya i UE (%) 39
19. Evolució de la diferència* en la puntuació mitjana per complexitat del centre. Proves de competències bàsiques, 4t d'ESO, de 2015 a 2025 40

20.	Evolució de la diferència* en la puntuació mitjana per complexitat del centre. Proves de competències bàsiques, 6è de primària, de 2013 a 2025	41
21.	Evolució de la diferència de puntuacions en matemàtiques entre alumnes amb baix i alt ISEC a PISA. Catalunya, Espanya i UE, de 2003 a 2022	42
22.	Hores a la setmana de participació en activitats extraescolars esportives i no esportives, en funció de la classe social, dels infants de 3 a 14 anys. Catalunya, del curs 2015/2016 al curs 2023/2024	44
23.	Evolució de l'oci sedentari dels infants de 3 a 14 anys de classe alta i de classe baixa. Catalunya, 2021/2022 a 2023/2024 (%)	45
24.	Pràctiques culturals per nivell d'estudis. Catalunya, 2024 (%)	46
25.	Evolució del pressupost inicial, del pressupost liquidat i del percentatge del pressupost del Departament d'Educació sobre el total del pressupost. Catalunya, 2011 a 2025	47
26.	Evolució de la despesa pública en educació (total i no universitària) sobre el PIB. Catalunya, Espanya i UE-27, de 2000 a 2024 (%)	48
27.	Evolució de les ràtios d'alumnat per unitat, per sector de titularitat i etapa educativa. Catalunya, del curs 2007/2008 al curs 2024/2025	50
28.	Evolució de la ràtio d'alumnes per professor als ensenyaments de règim general, per sector de titularitat. Catalunya i Espanya, del curs 2000/2001 al curs 2023/2024	51
29.	Percentatge de despesa en beques sobre el total de despesa pública en educació (no universitària). Catalunya, Espanya i CCAA, 2023	52
30.	Evolució de la despesa pública en educació (no universitària) per alumne. Catalunya i Espanya, 2000 a 2024 (€)	53
31.	Despesa pública (no universitària) per alumne (no universitari). Espanya i CCAA, 2024 (€)	54
32.	Evolució de la despesa total i per habitant en educació dels ens locals. Catalunya, 2004 a 2023	55
33.	Despesa mitjana de les llars en ensenyament (universitari i no universitari) i percentatge sobre el total de despesa de la llar. CCAA, 2024	56
34.	Evolució de la segregació escolar (índex de dissimilitud) segons nacionalitat a primària i secundària. Catalunya, del curs 2011/2012 al curs 2024/2025 (octubre)	58
35.	Evolució de l'índex d'equitat de l'alumnat estranger per etapa educativa. Catalunya, del curs 2000/2001 al curs 2024/2025	59
36.	Evolució de la segregació escolar (índex de dissimilitud) segons necessitats educatives específiques (NESE B) a primària i secundària. Catalunya, cursos 2015/2016 a 2024/2025	60
37.	Evolució de la segregació escolar de l'alumnat socialment vulnerable a l'ESO segons PISA. Països europeus i Catalunya, 2018 i 2022	61
38.	Evolució de la taxa d'atur per nivell d'estudis. Catalunya, anys 2014 a 2025 (%)	62

39.	Salari de les persones assalariades de 25 a 35 anys per presència d'AEP. Catalunya, 2025 (%)	63
40.	Estat de salut autopercebut per nivell d'estudis. Catalunya, 2024 (%)	64
41.	Evolució de la probabilitat de patir un problema de salut mental per nivell d'estudis de la mare, població de 4 a 14 anys. Catalunya, de 2017 a 2024 (%)	65
42.	Evolució de la comprensió política. Més aviat d'acord amb «de vegades la política sembla tan complicada que se'm fa difícil entendre el que està passant» Catalunya, de 2014 a 2025 (%)	66
02	Cap a on van les polítiques educatives a Catalunya: un balanç de l'acció de govern	
1.	Evolució del nombre de PEE i de municipis amb PEE, cursos 2012-2013 a 2025-2026	91
2.	Evolució de les dotacions de plantilles docents als centres públics. Cursos 2021-2022 a 2025-2026	108
3.	Evolució del pressupost del Departament d'Educació (inicial i liquidat), en milions d'euros (preus corrents) i com a percentatge del pressupost total de la Generalitat. Anys 2011-2025	118
04	Lliçons d'un programa per fer l'escola més equitativa: el cas del PMOE - PROA	
1.	Evolució del pressupost executat PMOE - PROA+ segons la font de finançament (en milions d'euros) i del pressupost mitjà per centre	221
2.	Impactes estimats per l'avaluació de PROA+ (Ministeri d'Educació, 2025) (en punts percentuals)	229
05	Índex de vulnerabilitat a les escoles: un company de viatge clau per a les polítiques d'equitat	
1.	Correlació entre els resultats dels centres educatius en competència matemàtica i lectora i el nivell socioeconòmic en el cas d'Espanya, PISA 2022	253
2.	Evolució de la diferència en competència matemàtica i lectora entre l'alumnat situat en el 20% amb nivell socioeconòmic més alt i més baix, a Espanya i Catalunya. PISA, de 2012 a 2022	254
3.	Relació entre la mitjana de les qualificacions en les proves de competències de 4t d'ESO i variables clau de complexitat, Catalunya 2021/2022 (%)	261
08	La planificació i la governança de la Formació Professional: desigualtat territorial i justícia espacial	
1.	Ràtio de places ofertes de Batxillerat i FP per 1.000 habitants, segons la mida dels municipis. Catalunya, 2024/25	459

2.	Taxa d'autocontenció segons mida municipal i estudis. Catalunya, 2024/2025	462
3.	Taxa d'autocontenció i alumnat extern a l'àmbit a l'FP, segons àmbits territorials. Catalunya, 2024/2025	471

Índex de taules

02	Cap a on van les polítiques educatives a Catalunya: un balanç de l'acció de govern	
1.	Dotacions addicionals de mestres i professors per a escoles i instituts, segons categoria de complexitat (curs 2025-2026)	83
2.	Alumnat nouvingut per dotacions d'acollida. Cursos 2022-2023 i 2024-2025	85
3.	Evolució del pressupost executat PMOE - PROA+, i import mitjà per centre. Cursos 2021-2022 a 2024-2025	89
4.	Evolució de les motxilles econòmiques, pressupost, alumnes i nivells implicats. Cursos 2022-2023 a 2026-2027 (previsió)	93
5.	Programes destacats de l'actual DEFP. Període i pressupost previst	119
03	Models i polítiques per a escoles i xarxes de centres desavantatjats: experiències internacionals	
1.	Elements estratègics dels models internacionals analitzats	159
04	Lliçons d'un programa per fer l'escola més equitativa: el cas del PMOE - PROA	
1.	Catàleg d'àmbits i mesures del PMOE per al curs 2020	208
2.	Evolució del nombre de centres participants en el programa PMOE - PROA+	218
3.	Evolució del nombre de centres públics participants en el programa PMOE - PROA+, per nivells	219
4.	Evolució del nombre d'alumnes participants en el programa PMOE - PROA+	220
5.	Evolució del pressupost executat PMOE - PROA+ segons la font de finançament (en milions d'euros)	221
6.	Evolució del nombre d'activitats organitzades pels centres educatius en el marc del programa PMOE - PROA+, per línies estratègiques	223
7.	Activitats palanca que han dut a terme més centres (Catalunya, curs 2024-2025)	224
8.	Activitats palanca que més centres han dut a terme a Espanya, 2024-2025	226

06 Finançar de forma justa i equitativa els centres educatius: com fer possible el finançament per fórmula a Catalunya

1.	Comparació internacional dels components d'assignació de finançament als centres	294
2.	Assignacions docents i monetàries, primària i secundària. Centres públics	299
3.	Assignacions docents i monetàries, primària i secundària. Centres concertats	300
4.	Dotacions docents i assignacions econòmiques amb un model de FxF a Catalunya	305
5.	Integració o complementarietat dels recursos actuals en el marc del FxF	307
6.	Opcions de tria dels territoris per a la prova pilot	314
7.	Exemplificació d'opcions municipals per a la prova pilot	316
8.	Components, costos i coeficients de ponderació	328
9.	Ràtio de dotacions docents segons complexitat, nivell educatiu i titularitat (C1)	329
10.	Assignacions econòmiques per a serveis i activitats complementàries (C2) i costos de funcionament (C3)	329
11.	Assignacions econòmiques per a personal i recursos de l'educació inclusiva (C4)	329
12.	Assignacions econòmiques per a personal i recursos d'equitat i suport (C5)	330

07 Zones educatives i millora escolar. Opcions de polítiques per a una governança col·laborativa i territorial

1.	Zones educatives iniciades per curs	362
2.	Zones educatives segons la configuració territorial (amb la reconfiguració del 2010 incorporada)	363
3.	Zones educatives per al curs 2025-2026	373
4.	Experiències internacionals revisades	378

08 La planificació i la governança de la Formació Professional: desigualtat territorial i justícia espacial

1.	Matriu de mobilitat (% sobre municipi d'origen) de l'alumnat d'FP. Catalunya, 2024/25	463
2.	Matriu de mobilitat (% sobre àmbit de residència) de l'alumnat d'FP. Catalunya, 2024/25	464
3.	Autocontenció municipal (%) segons el nombre d'habitants i àmbits de residència de l'alumnat. Catalunya, 2024/2025	465
4.	Dades de mobilitat intermunicipal de l'FP segons àmbits de planificació territorial (vegueries). Catalunya, 2024/2025	468

5. Dades de mobilitat intermunicipal de l'FP segons àmbits de planificació territorial (ST corresponents a la vegueria de l'àmbit metropolità). Catalunya, 2024/2025 470
6. Coeficients de determinació entre renda, autocontenció educativa, i ràtio de professionalització, segons mida municipal. Catalunya, 2024/2025 475

Índex de figures

- 06 Finançar de forma justa i equitativa els centres educatius: com fer possible el finançament per fórmula a Catalunya**
 1. Desenvolupament de la prova pilot del FxF 318
- 07 Zones educatives i millora escolar. Opcions de polítiques per a una governança col·laborativa i territorial**
 1. Cronologia de les Zones Educatives 360
 2. Model de governança de les Zones en el Pla Pilot 364
 3. Governança de les zones experimentals del curs 2025-2026 376
- 08 La planificació i la governança de la Formació Professional: desigualtat territorial i justícia espacial**
 1. Flux principal intermunicipal residència-estudi, 2024/2025 473

Presentació

Anuari de l'Educació: 20 anys d'un instrument col·lectiu

Mònica Nadal

Directora de recerca, Equitat.org

L'Anuari de l'Educació a Catalunya no és una publicació més. Vol ser una eina de país per entendre què està passant al sistema educatiu i, sobretot, per orientar cap on ha d'anar. En un context de soroll, d'incertesa i de relats sovint simplificadors, disposar d'una lectura rigorosa i sostinguda en el temps és imprescindible.

El repte de fons és clar i no ha canviat: garantir que l'escola compleix la seva funció essencial, que no deixa ningú enrere, que ofereix oportunitats reals a tothom, especialment a aquells infants i joves per als quals, sense l'escola, progressar és molt més difícil. Aquesta és la veritable garantia de qualitat d'un sistema educatiu. Tot el que fem —anàlisi, diagnòstic i proposta— respon a aquest objectiu.

Vint anys després de la primera edició, l'**Anuari de l'Educació a Catalunya reafirma el valor d'avaluar de manera continuada**. Sense aquesta mirada sostinguda, el debat educatiu queda atrapat en impressions, urgències i titulars.

Això exigeix una base sòlida: indicadors consistents i dades de qualitat al llarg del temps. Sense dades, no hi ha diagnòstic. Sense continuïtat, no hi ha comprensió. I sense tenir-hi accés, no hi ha sistema que aprengui.

Per això és tan important que les administracions facin un salt clar en la generació i obertura de dades: dades rellevants, fiables i accessibles perquè puguin ser analitzades per la recerca i per la societat civil. Avui, aquest esforç és encara insuficient i això limita la capacitat col·lectiva d'entendre i millorar el sistema en el moment en què més ho necessitem.

El coneixement que se'n deriva no és únic ni definitiu: és una lectura, necessàriament parcial, d'una realitat complexa. És precisament per això que cal que sigui compartit, contrastat i discutit. Com més mirades rigoroses hi hagi, més robust serà el sistema. **El coneixement no és propietat d'uns pocs: és una infraestructura pública.**

Aquesta mirada sostinguda ens permet fugir de dues trampes igualment estèrils: el catastrofisme, que ignora els avenços, i el cofoisme, que ignora els reptes. El sistema educatiu català ha avançat —i molt—, però aquests avenços no són irreversibles ni resolen per si sols les desigualtats persistents. Entendre això exigeix combinar perspectiva i exigència.

L'Anuari de l'Educació a Catalunya vol ser un instrument realista i pragmàtic, perquè s'arrela en dades i experiències, però també ambiciós, perquè no renuncia a orientar el sistema cap al que volem arribar: una educació a l'alçada del país i vol fer-ho des de la convicció que el coneixement rellevant no es produeix en solitud ni des de despatxos tancats, sinó en diàleg amb els qui fan possible l'educació cada dia.

L'Anuari és, per definició, una obra col·lectiva. No només perquè nombrosos experts participen en l'elaboració de capítols, sinó perquè es construeixen i es contrasten en seminaris amb centenars d'actors diversos del sistema: docents, equips directius, inspecció, administració, agents locals i socials. Aquesta és la base del projecte. **L'Anuari parteix d'una idea clara: l'expertesa prové de la recerca però també de la pràctica, de la gestió i del dia a dia dels centres i dels serveis educatius.** El coneixement que no dialoga amb aquesta realitat té poc recorregut. Per això l'Anuari ha fugit sempre del coneixement de torre d'ivori: és un

coneixement que es construeix amb els actors i retorna als actors, amb la voluntat explícita de ser útil.

Això implica també una manera d'entendre la responsabilitat del coneixement. No n'hi ha prou amb analitzar, cal prendre posició, formular orientacions i proposar camins, fins i tot quan la informació no és completa. Els reptes del país no poden esperar diagnòstics perfectes. No podem explicar-ho tot a posteriori. Entre l'anàlisi i l'acció hi ha un espai que cal ocupar amb propostes fonamentades, debatudes i assumides. Això també és rigor.

Els anys han demostrat que aquest enfocament és útil: moltes de les propostes formulades han contribuït a orientar el debat i, en alguns casos, l'acció. Aquest és el valor d'un coneixement que s'exposa, es contrasta i es posa en joc.

Així, amb aquestes línies volem expressar també el nostre agraïment a la generositat dels col·laboradors que han participat en l'Anuari al llarg d'aquests vint anys, tant en la publicació com en les desenes de jornades, debats, taules rodones i tallers que hem organitzat des de la primera edició.

En aquest marc, la direcció de l'Anuari té una funció clau. No es tracta només d'encarregar, sumar i cosir aportacions. Es tracta de construir una lectura, d'ordenar la complexitat, de fixar prioritats i de proposar un relat que ajudi a entendre on som i cap on podem anar. Així ha estat des de la primera edició dirigida per **Xavier Bonal**, passant per les contribucions de **Ferran Ferrer**, **Miquel Martínez**, **Francesc Pedró** i **Josep M. Vilalta**, fins a les aportacions de **César Coll**, **Jordi Riera**, **Aina Tarabini** o **Marga León**, amb la codirecció de **Bernat Albaigés** en diverses etapes. Aquesta funció —fer sentit— és tan important com les dades o les propostes.

Aquest és, en última instància, el compromís de l'Anuari: contribuir a construir un sistema educatiu més just, més sòlid i més capaç, al servei dels infants i joves, dels professionals que el sostenen, de les administracions que el governen i d'una societat que necessita una escola a l'altura dels seus reptes.

Introducció

Equitat per millorar la qualitat: el sentit de l'Anuari 2026

Miquel Àngel Alegre

Codirector de l'Anuari de l'Educació

Conceptes com qualitat, equitat, igualtat o excel·lència són comuns en el debat educatiu. Ho són des de fa ja unes dècades i ho són tant en el pla internacional com a casa nostra. No se'ns escapa, i n'hem parlat en Anuaris anteriors, que aquests termes són polisèmics gairebé per construcció. Apliquen a l'àmbit educatiu, però no només, i cadascun d'ells, per separat o quan es fan servir en relació, admet una forta varietat de significats, connotacions i usos. Són el context, la perspectiva i la finalitat amb què s'utilitzen allò que acaba carregant-los d'un sentit o d'un altre. Per exemple, el que aquests conceptes volen dir en el camp acadèmic i de recerca no necessàriament s'adiu amb el sentit que poden prendre en el terreny de la discussió política o ideològica.

No és objectiu d'aquestes pàgines tractar de resoldre aquesta polisèmia ni fixar definicions tancades per a cadascun d'aquests conceptes. Seria una empresa tan ambiciosa com, probablement, estèril. Sí que em sembla pertinent, però, oferir algunes claus de lectura que ajudin a situar el plantejament d'aquest Anuari i a fer més transparent des d'on s'articulen les anàlisis i els capítols que el componen. Més concretament, crec que val la pena diferenciar quins són els àmbits d'aplicació o referència més naturals o assentats d'aquests conceptes, allà on aporten més llum i millor endrecen el debat educatiu.

Així, mentre que alguns d'aquests conceptes remetent més al nivell dels resultats educatius (diguem-ne *outputs*), d'altres ho fan més al de les polítiques o assignacions de recursos que poden condicionar aquests resultats (*inputs*). Més específicament, recollim aquella assignació que associa les nocions de qualitat o excel·lència als nivells globals de resultats o assoliments del sistema educatiu, principalment els que demostra el seu alumnat. D'aquesta manera, un sistema té qualitat quan la seva mitjana de resultats és elevada, i demostra excel·lència quan aquesta qualitat és especialment destacable. Per exemple, en PISA, la qualitat educativa dels països s'expressa en l'obtenció de bones puntuacions mitjanes (posem, per sobre del global de l'OCDE) en les diverses competències que s'hi avaluen, i l'excel·lència en el fet que aquestes puntuacions despuntin significativament per sobre de la resta de països.

És clar que parlem també de qualitat o d'excel·lència per fer referència a les característiques dels serveis, dispositius i actuacions educatius, que són les que duen cap a resultats qualificables en aquest mateix sentit. Sense anar més lluny, parlem (i té sentit fer-ho) de la qualitat, més o menys bona, de l'ensenyament en unes i altres etapes. Però, en el joc combinat de conceptes que estem posant sobre la taula, qualitat i excel·lència ens queden situats en la dimensió dels resultats. I afegim també en aquesta dimensió el concepte d'igualtat, o, en el seu defecte, desigualtat; termes que ens parlen de com de semblants o dispars són els resultats d'aprenentatge que demostren els alumnes (o els diferents grups d'alumnes) en les diferents etapes i proves educatives. Més encara, quan aquestes desigualtats en els resultats dels alumnes tenen un vincle evident amb la seva extracció socioeconòmica o cultural (que sabem que també és desigual entre uns i altres), és quan parlem de desigualtats socials en educació.

És clar, també, que el terme igualtat (o desigualtat) serveix per referir-nos a com es distribueixen els recursos o les inversions en educació. Per exemple, a si tots els alumnes reben (o no) la mateixa atenció educativa, independentment de les seves necessitats; o a si tots els centres reben el mateix suport econòmic, amb independència del seu nivell de

complexitat. Però, de nou, parlem d'igualtat en termes de situacions d'*outputs* o resultats, i de major o menor equitat a l'hora de remetre a les polítiques de distribució de recursos educatius.

Arribats a aquest punt és quan convé posar en qüestió el sentit d'una disjuntiva que ben sovint es planteja en el debat educatiu, especialment quan aquest es desenvolupa en un camp de confrontació política. Qualitat o excel·lència, d'una banda, i igualtat, de l'altra, no són termes oposats que tingui sentit confrontar. Els sistemes educatius no són o bé de qualitat o bé d'igualtat. Al contrari, els sistemes que són bons en qualitat i tenen bons indicadors d'excel·lència són també bons en igualtat, específicament en igualtat social de resultats. De fet, l'evidència empírica demostra que és ben difícil, per no dir gairebé impossible, mantenir de forma persistent un elevat nivell global de qualitat amb uns resultats d'aprenentatge sostingudament desiguals entre alumnes d'uns i altres estrats socials. En canvi, els països que progressen educativament i mantenen els seus indicadors de qualitat al llarg del temps sostenen aquesta millora en la igualació de resultats entre grups d'alumnes i centres educatius. Això sí, comptant que la igualació no passa en cap cas per la reducció dels nivells d'aprenentatge dels sectors de millor rendiment, sinó per facilitar que aquests segueixin progressant i, sobretot, per incrementar els resultats entre els tradicionalment més desavantatjats.

Aquest és l'escenari ideal, doncs. Aquell que tots voldríem tenir: un en què els resultats globals són excel·lents i en què l'origen social no desiguala. On els bons resultats del país són conseqüència dels bons resultats de tots els alumnes. En aquest escenari no només s'aconsegueixen igualar les oportunitats educatives, sinó que, gràcies a això, es fa un pas de gegant a favor del progrés econòmic, el benestar i la cohesió social del país. Malauradament, una part significativa dels indicadors que revisem en el capítol 1 d'aquest Anuari ens dibuixen un panorama educatiu encara lluny d'aquest escenari ideal: un panorama caracteritzat per uns nivells globals d'aprenentatge clarament per sota del desitjable i per unes desigualtats educatives amb tendència a l'enquistament.

Quines polítiques, quines estratègies, quines apostes calen per avançar cap a l'escenari ideal de qualitat i igualtat en els resultats? És en aquest nivell de les estratègies d'intervenció i distribució dels recursos (en la definició dels *inputs* del sistema) on entra en joc el concepte d'equitat. De forma general, una política educativa equitativa és aquella que parteix del reconeixement que no tots els alumnes, centres i entorns tenen les mateixes necessitats, que alguns en tenen més i d'altres menys, i que aquesta desigualtat té en gran mesura un origen social. Partint d'aquest reconeixement, una política educativa equitativa estableix una assignació de recursos i suports ajustada a aquestes necessitats.

Un cas paradigmàtic d'una política educativa amb perspectiva d'equitat el tenim en el denominat «finançament per fórmula» dels centres educatius. D'acord amb aquest esquema, en marxa en molts sistemes educatius del nostre entorn, els centres reben més o menys recursos i d'una mena o una altra (docents, professionals, materials, de formació, etc.), d'acord amb el volum i la tipologia de necessitats socials i d'aprenentatge a què han de fer front. Així, s'intensifica la dotació de recursos en aquells centres que parteixen de realitats caracteritzades per una major vulnerabilitat. Aquí rau la perspectiva d'equitat: una assignació desigual de recursos per aconseguir igualar oportunitats en els resultats. Perquè un repartiment igualitari de recursos entre alumnes, centres i entorns que parteixen de realitats desiguals només pot dur a una distribució de resultats també desigual. La qualitat del sistema depèn de la seva capacitat d'igualar oportunitats, i això difícilment s'aconsegueix sense polítiques basades en l'equitat.

Millorar els resultats educatius del conjunt de l'alumnat, i fer-ho de manera sostinguda, ha estat i continua sent un dels eixos centrals de l'acció de l'actual Govern. Alhora, aquesta prioritat no és exclusiva de l'executiu. També hi conflueixen els ajuntaments, quan impulsen programes d'orientació o suport educatiu; el professorat, tant en la seva pràctica diària com en les mobilitzacions per reclamar més recursos; les famílies, en la seva demanda de més qualitat i equitat; i el mateix alumnat, en el seu esforç per aprendre.

La pregunta clau és fins a quin punt el nostre sistema s'està dotant de les polítiques d'equitat necessàries per afrontar amb garanties aquest repte, ja sigui a curt, mitjà o llarg termini. O, en altres termes, si s'estan consolidant unes bases prou sòlides per fer possible una millora sostinguda dels resultats en un futur proper. Aquests interrogants són els que guien l'exercici de revisió de l'acció de govern en matèria educativa que es realitza en el capítol 2 d'aquest Anuari. D'acord amb les seves conclusions, el panorama no permet ser gaire optimista avui dia.

I aquest és també el tipus d'interrogants que situen els reptes a la base dels capítols monogràfics inclosos en aquest Anuari, així, tots ells s'ocupen d'instruments o metodologies d'intervenció educativa amb un clar potencial per millorar la qualitat a través de l'equitat.

En el capítol 3, Neus Martí revisa models i polítiques de focalització de recursos en escoles i xarxes de centres desavantatjats desenvolupats en altres països. Així, revisa els casos de les *Community Schools* dels Estats Units, les *Extended Schools* d'Irlanda del Nord, les Xarxes d'Educació Prioritària (REP/REP+) de França, el programa TEIP de Portugal i el programa DEIS d'Irlanda, i n'extreu la base comuna de condicions necessàries per garantir-ne l'èxit en la implementació i l'impacte. Aquesta anàlisi es fa amb la clara intenció de derivar aprenentatges de cara a la política d'atenció als centres d'alta i màxima complexitat que fa anys que intentem construir a Catalunya.

Justament, un dels instruments que tenim a Catalunya per intensificar la dotació de recursos dels centres més vulnerables i facilitar-ne la recuperació de resultats és el Pla de Millora de les Oportunitats Educatives (PMOE). El PMOE s'inicia l'any 2021 i en els darrers cursos ha quedat subsumit en el programa estatal PROA+. En el capítol 4, Jaume Blasco descriu com ha estat aquest procés de subsumició i analitza els principals reptes estructurals que té avui el PMOE en la seva funció d'igualar les oportunitats educatives dels centres i entorns més complexos. Entre aquests reptes, els de volatilitat i incertesa en els recursos, fragmentació i necessitats desateses, i burocràcia creixent.

El capítol 5 parteix d'una constatació que, no per evident, deixa de tenir sentit recordar amb insistència. Si volem millorar les oportunitats educatives dels centres més vulnerables, hem de poder conèixer què és un centre vulnerable, què el fa vulnerable i quines són aquelles vulnerabilitats que justifiquen la necessitat d'unes o altres intervencions focalitzades o de concentració de recursos (docents, professionals no docents, assignacions monetàries, etc.). A Catalunya, bona part dels programes educatius plantejats en clau d'equitat fan servir diferents tipologies de «complexitat» (amb tres categories, quatre o cinc, segons el cas), amb criteris d'assignació dels centres que han anat canviant amb el temps i que no sempre han estat consistents. Lucía Cobreros i Lucas Gortazar revisen en aquest capítol exemples nacionals i internacionals d'indicadors de vulnerabilitat de centre, n'analitzen els punts forts i febles i conclouen quines condicions hauria d'acomplir tot intent de definir o revisar aquests indicadors en el nostre context.

Citàvem abans el finançament per fórmula dels centres educatius com una de les apostes més emblemàtiques per fer realitat el principi d'equitat en la política educativa d'un país. Com fan bona part dels països del nostre entorn, es tracta d'assignar el volum i el tipus de recursos que els centres requereixen d'acord amb les necessitats socials i educatives del seu alumnat i del seu entorn, partint de la constatació que aquestes necessitats es distribueixen desigualment entre els centres. És a dir, distribuir el professorat entre els centres tenint com a principal criteri el nombre d'alumnes que tenen, i no com són aquests alumnes, és una pràctica tan ineficient com mancada d'impacte en l'objectiu de redreçar les desigualtats de partida dels centres, objectiu necessari per millorar la qualitat del sistema. Des de fa uns anys, a Catalunya els centres d'alta i màxima complexitat reben dotacions addicionals de professorat, però aquestes dotacions representen poc més d'un 5% del total de docents en el sistema i s'assignen, per tant, de forma «categòrica», no gradual (un centre proper a ser d'alta complexitat no rebrà cap d'aquest recurs addicional). En el capítol 6, Chavarria, Pagès, Morató i Alegre analitzen quines condicions pressupostàries, institucionals, d'informació i de formació haurien de

garantir-se per fer possible el desplegament definitiu d'aquest model de finançament a Catalunya en els propers quatre anys.

Les zones educatives han ocupat un lloc destacat en l'agenda de l'actual Departament d'Educació i FP i, en el moment d'elaborar aquest Anuari, està en marxa un pla pilot experimental per testar-ne el desplegament en quatre ens locals de Catalunya. Però les zones educatives ja havien estat pilotades a finals dels anys 2000 i estaven contemplades en la Llei d'Educació de Catalunya (2009), alhora que són nombrosos els referents internacionals que aporten pistes de models eficients de territorialització de l'administració educativa. Tot això ho analitzen Verger, Quilabert i Castany en el capítol 7, a la llum d'una sòlida base teòrica, i acaben extraient un seguit de propostes per dur l'actual plantejament de les zones educatives, encara incert i amb ombres, cap a una autèntica política de governança col·laborativa, alineada amb els reptes d'equitat i millora que té plantejats el país.

La preocupació per la perspectiva d'equitat en la millora de les trajectòries educatives dels i les joves és a la base de la contribució de Termes i Checa al voltant de la planificació i la governança de la Formació Professional (capítol 8). Certament, en els darrers anys s'ha intensificat la política expansiva de places d'FP, alhora que s'han introduït millores en el sistema d'assignació per tal d'absorbir una demanda que no para de créixer. Però aquest impuls, si ha de revertir en una major igualtat d'accés a les oportunitats formatives postobligatòries, ha d'abordar reptes ara mateix no resolts. Entre els que assenyalen els autors: el complex encaix de l'FP amb les vies acadèmiques i els debats sobre el seu paper en la secundària, o l'existència d'una oferta territorialment concentrada en les grans ciutats, cosa que tendeix a amplificar les desigualtats associades al lloc de residència.

Finalment, en les conclusions de l'Anuari, els seus directors fan un balanç crític, en cap cas exempt de voluntat constructiva, de l'estat de l'educació a Catalunya. Tenint en compte els principals indicadors de resultats,

trajectòries i inversions, l'abast de les polítiques educatives més destacades actualment en marxa i les aportacions dels diferents capítols al voltant de programes concrets amb perspectiva d'equitat, valorem el que portem recorregut i el camí que ens queda per fer de cara a avançar cap a l'escenari ideal d'excel·lència, qualitat i igualtat d'oportunitats. Vivim un moment convuls en el panorama educatiu a Catalunya, caracteritzat per tensions i malestars en diferents sectors de la comunitat educativa, i la forta distància entre el repte de millora i l'ambició de les polítiques que s'hi adrecen forma part de les causes d'aquest tensionament. Però el futur no està escrit, i el camí, perfectament possible, és l'equitat.

01

L'estat de l'educació a Catalunya 2026: indicadors

Laura Morató i Miquel Àngel Alegre

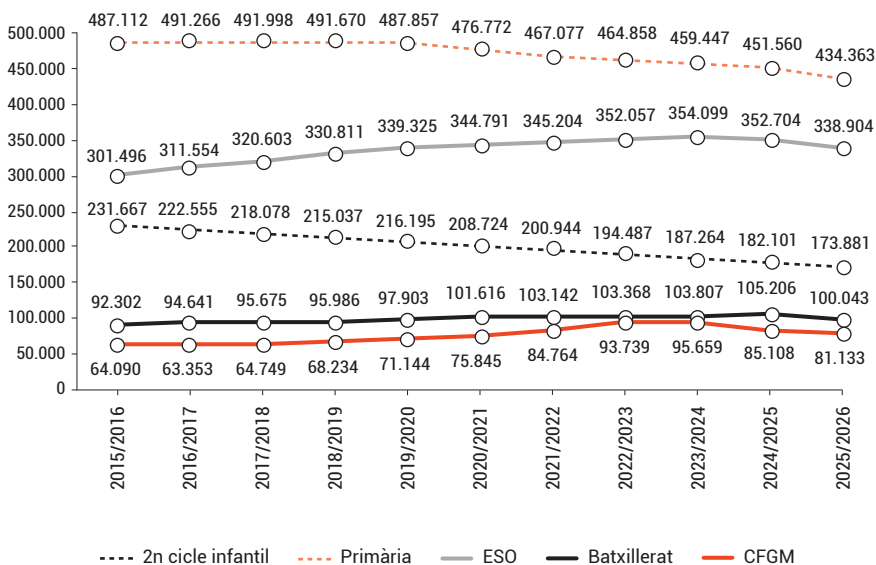
Demografia educativa: quants alumnes tenim i amb quines necessitats

Iniciem l'anàlisi dels principals indicadors educatius amb l'evolució del nombre d'alumnes per etapa educativa, els darrers 11 cursos. Al Gràfic 1 s'aprecia com a 2n cicle d'infantil el nombre d'alumnes ha disminuït progressivament des del curs 2015/2016 i la diferència hores d'ara és de gairebé 58.000 infants, mentre que l'educació primària, que va augmentar lleugerament els efectius fins al curs 2017/2018, des d'aleshores ha perdut 52.749 alumnes.

L'ESO els darrers 2 cursos ja ha canviat la tendència cap a la disminució, perdent 15.195 alumnes, i els ensenyaments postobligatoris mostren el mateix patró, en global els 2 darrers cursos han perdut 18.290 alumnes, tot i que els cicles de grau mitjà en perden més de 14.000 i el batxillerat 3.764.

GRÀFIC 1

Evució de l'alumnat matriculat per etapa educativa. Catalunya, del curs 2015/2016 al curs 2025/2026



Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

A aquest canvi de tendència en el nombre d'alumnes s'ha d'afegir un canvi molt important en el perfil d'alumnat que acullen els centres educatius catalans. Mentre que el nombre global d'alumnat es troba en davallada, el d'estudiants amb necessitats educatives específiques està en clar augment. A això hi ha contribuït especialment la millora en la detecció de situacions socioeconòmiques desfavorides entre l'alumnat català, més en correspondència amb la realitat que a Catalunya hi ha un 36,5% de menors d'edat en risc de pobresa o exclusió social el 2025.

D'aquesta manera, veiem com en els darrers cinc cursos, els percentatges d'alumnat amb necessitats educatives per situacions socioeconòmiques desfavorides (NESE B) ha passat del 5,6% a la segona etapa d'educació infantil, o el 8,1% a primària, a superar el 30% el curs 2024/2025. Per la

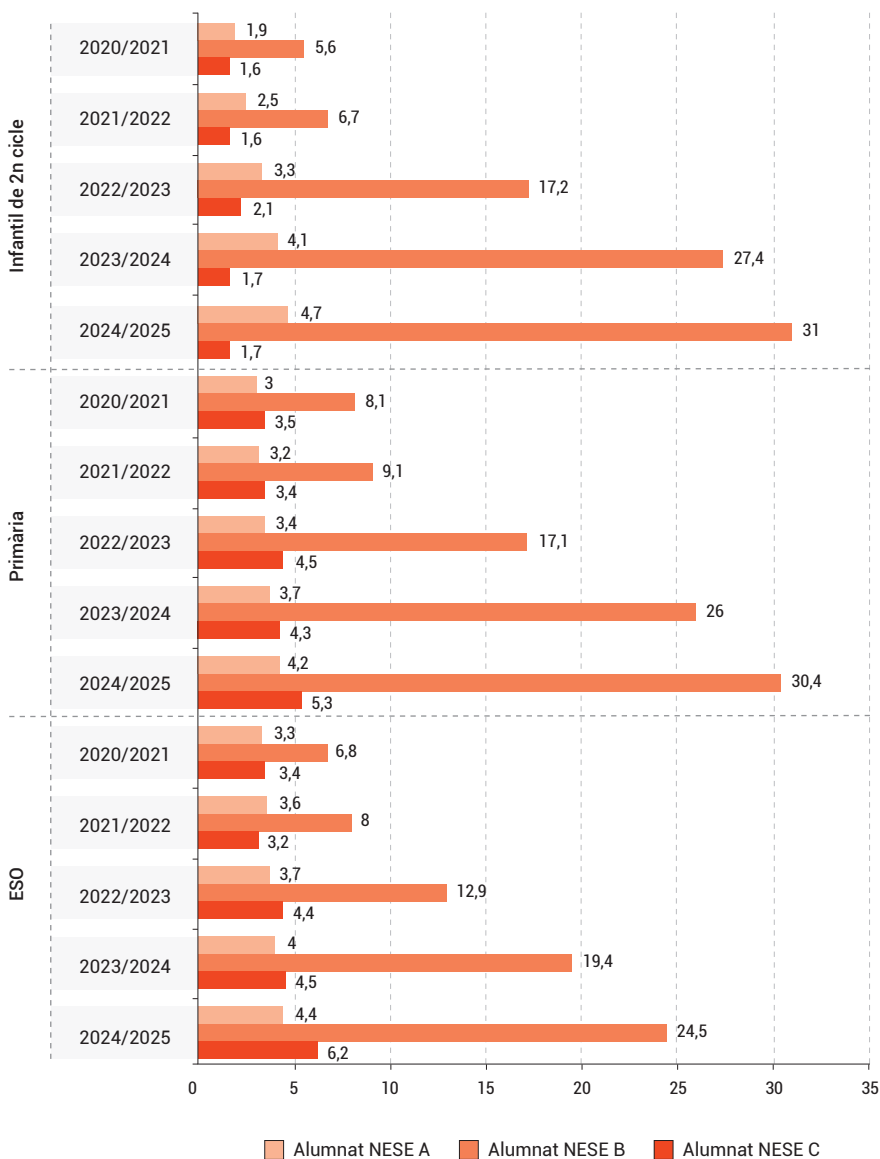
seva banda, l'ESO ha passat del 6,8 al 24,5% de l'alumnat. Així, mentre que a l'educació primària i a l'ESO s'ha multiplicat el percentatge d'alumnat NESE B per raons socioeconòmiques per 3,7 i 3,6 respectivament, a infantil ho ha fet per 5,5.

Al mateix temps, l'alumnat amb necessitats especials (NESE A) ha augmentat però lleugerament, de poc més de l'1%, a primària i ESO. A l'educació infantil de 2n cicle, probablement també per un efecte de millora en la detecció a edats primerenques, l'augment ha estat més acusat, del 2,8%.

L'alumnat nouvingut (NESE C) es manté estable per sota del 2% a infantil (tret del curs 2022/2023 amb un 2,1%), mentre que a primària i secundària ha augmentat en aquests cinc darrers cursos en 1,8 i 2,8 punts respectivament, situant-se una mica per sobre del 5% a primària i del 6% a l'ESO.

GRÀFIC 2

Evolució de l'alumnat NESE, per tipus i etapa educativa. Catalunya, del curs 2020/2021 al curs 2024/2025 (%)



Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

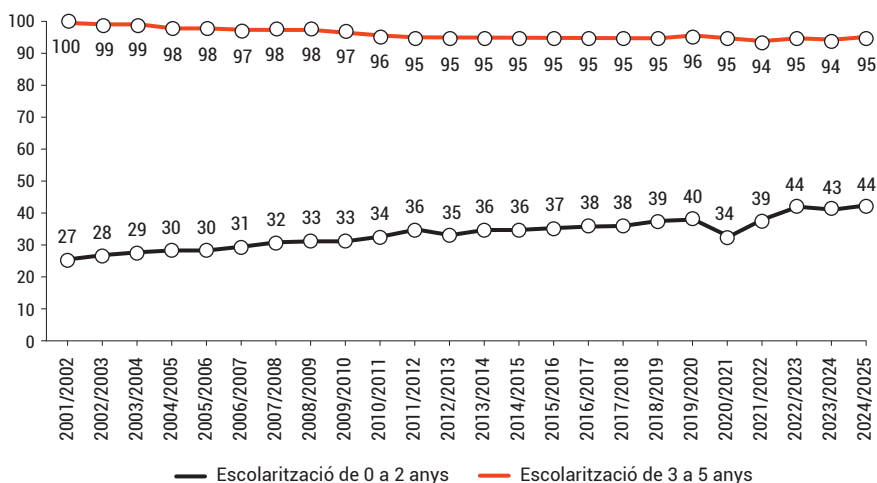
Trajectòries: accés, promoció i permanència al sistema educatiu

En l'Anuari 2024 s'alertava de la dissonància entre un estancament dels resultats d'aprenentatge i una millora dels indicadors de permanència i promoció en el sistema escolar. Amb les dades actualitzades, la tendència sembla haver canviat: tant l'adquisició d'aprenentatges com la permanència i promoció al sistema semblen estancar-se. Tot i això, hi ha algun indicador que se surt de la tendència. En concret, destaca un cert empitjorament en la graduació en ESO, al mateix temps que l'escolarització de la petita infància segueix augmentant i cada cop hi ha més població adulta que segueix formant-se.

Vegem-ho en detall. Si ens fixem en l'escolarització preobligatòria, podem observar que mentre que l'escolarització de 3 a 5 anys s'ha mantingut estable al voltant del 95% els darrers 15 anys, la dels infants de 0 a 2 anys ha estat augmentant des dels inicis de la dècada del 2000. Després d'una evident davallada l'any de la pandèmia, des d'aleshores s'han recuperat i superat els nivells anteriors i el curs 2024/2025 s'escolaritza un 63% més d'infants d'aquestes edats que el curs 2001/2002.

GRÀFIC 3

Evulsió de l'escolarització als 0-2 anys i als 3-5 anys. Catalunya, del curs 2001/2002 al curs 2024/2025 (%)



Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

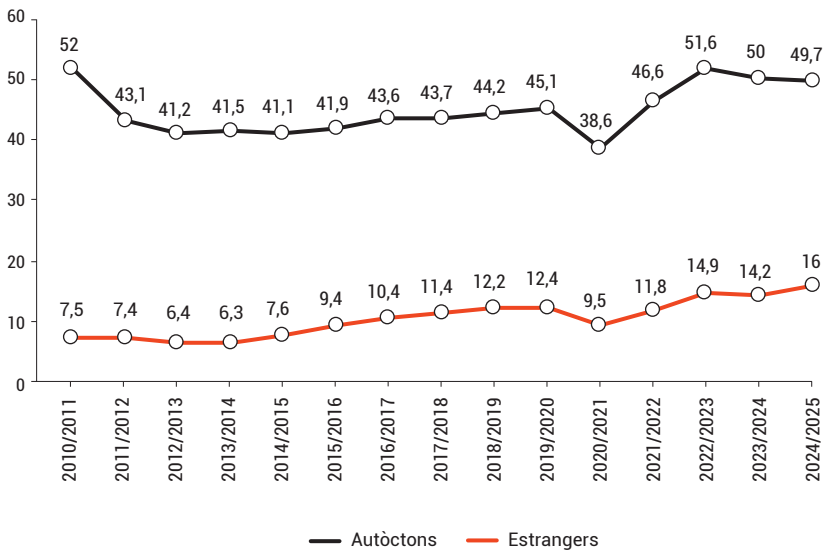
Si l'escolarització de 3 a 5 anys és pràcticament universal, tot i no ser una etapa educativa obligatòria, l'educació de la petita infància (0-2 anys), en tractar-se d'una oferta molt més limitada i amb un cost no menyspreable per a les famílies, esdevé un terreny abonat per reflectir la desigualtat social.

Per exemple, veiem com l'escolarització de la població estrangera entre els 0 i els 2 anys, tot i l'augment constant i sostingut els darrers 15 anys, encara està lluny de ser equiparable al percentatge de població autòctona escolaritzada en aquestes edats. Després de 2010, en què el percentatge de població autòctona escolaritzada va arribar al pic de la sèrie, amb el 52%, el percentatge d'escolarització cau uns 10 punts per tornar a recuperar-se molt lentament fins al 45% de 2019/2020. Els efectes de la pandèmia de la COVID-19 són evidents amb una reducció de més de 10 punts aquell curs. La recuperació posterior situa al voltant d'un de cada 2 infants de 0 a 2 anys autòctons escolaritzats.

L'escolarització de la població estrangera és molt menor: dels 15 cursos observats, només en 8 d'ells ha superat el 10%. Tot i això, s'observa una tendència moderada però bastant clara a l'augment des de 2010/2011.

GRÀFIC 4

Evució de l'escolarització dels infants de 0 a 2 anys, segons nacionalitat. Catalunya, del curs 2010/2011 al curs 2024/2025 (%)

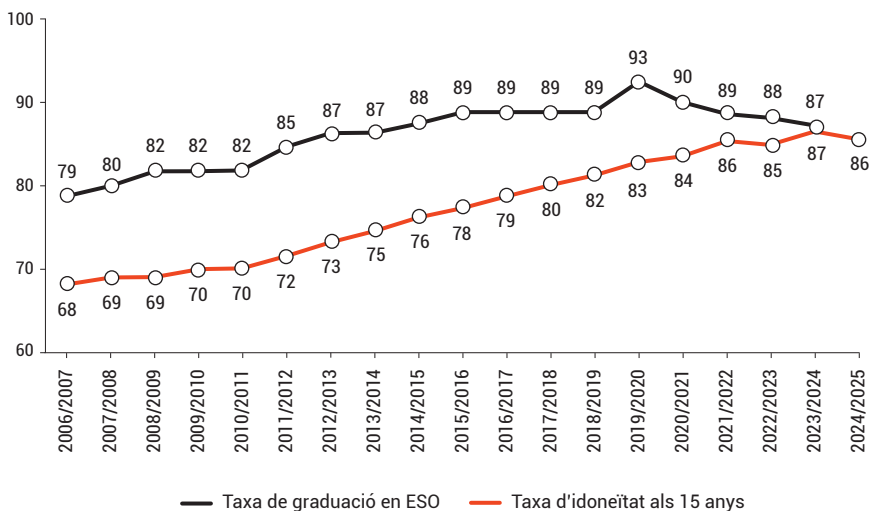


Font: elaboració pròpia amb dades de l'Idescat i del Departament d'Educació.

A la fi de l'ensenyament obligatori, podem observar com la graduació en ESO va disminuint curs a curs, de manera lleugera però constant des del curs 2019/2020. El curs de la pandèmia és el que presenta el percentatge d'alumnat graduat més alt de la sèrie (el 93%), degut als canvis conjunturals dels criteris d'avaluació. La taxa d'idoneïtat, és a dir, l'alumnat que al final de l'ESO (15 anys) no ha repetit cap curs, es manté estable des del curs 2021/2022, tot i la lleugera davallada en el darrer període. En termes evolutius, des del curs 2006/2007 la disminució de la repetició de cursos es fa evident en l'augment de 20 punts de la taxa d'idoneïtat.

GRÀFIC 5

Evolució de la taxa de graduació en ESO i taxa d'idoneïtat als 15 anys. Catalunya, del curs 2006/2007 al curs 2024/2025 (%)

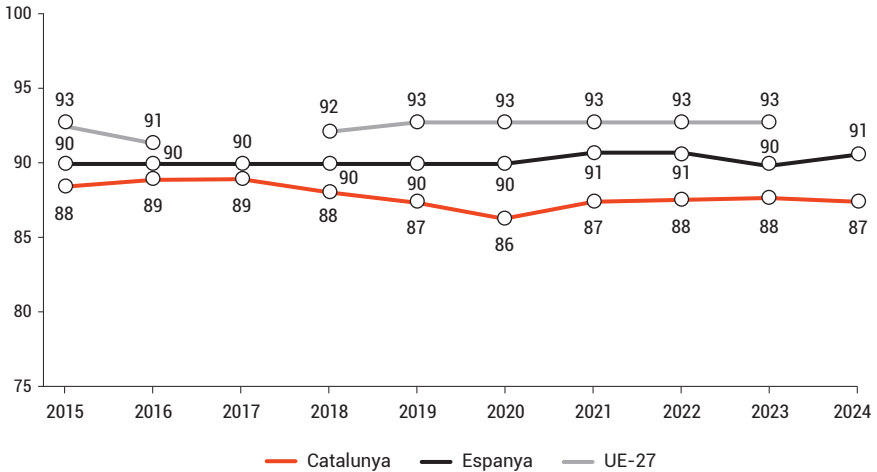


Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

Introduïm aquí un indicador harmonitzat internacionalment que dona compte de l'escolarització un cop acabada l'educació obligatòria, als 17 anys. En termes comparatius amb l'àmbit estatal i amb la UE-27, Catalunya té un percentatge inferior d'escolarització a aquesta edat. Tot i que, en general, al llarg dels 10 anys que s'observen es reflecteix una certa estabilitat, la davallada de 3 punts de 2017 a 2020, hores d'ara només s'ha recuperat en 1 punt.

GRÀFIC 6

**Evolució de la participació en educació de la població de 17 anys.
Catalunya, Espanya i UE-27, de 2015 a 2024 (%)**



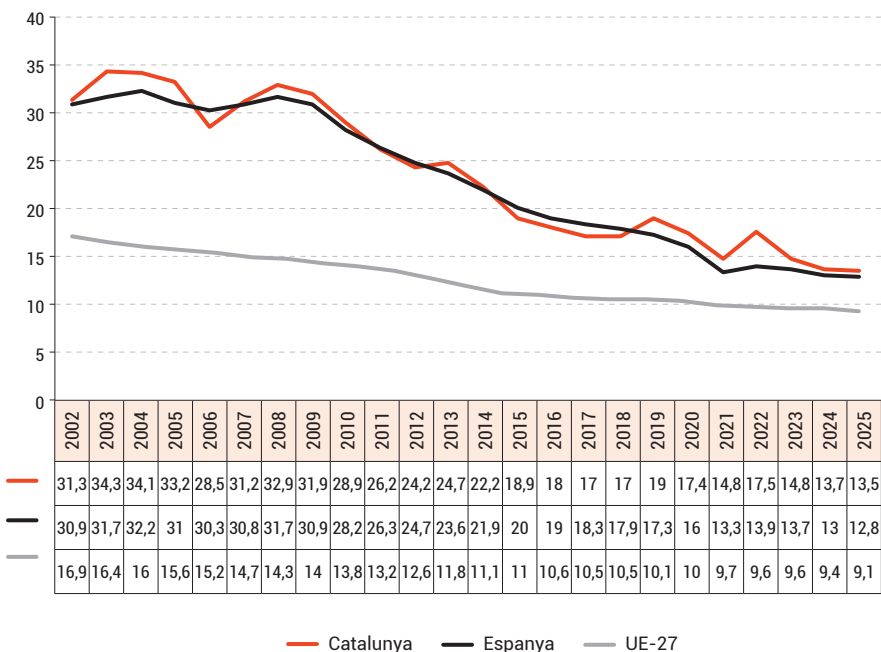
Nota: sense dades per a UE-27 els anys 2017 i 2024.

Font: elaboració pròpia amb dades d'Eurostat.

De fet, hi ha un bon nombre de joves de 18 a 24 anys que no arriben a assolir estudis postobligatoris; és l'abandonament escolar prematur (AEP). L'any 2025, la taxa d'AEP a Catalunya (13,5%) segueix situant-se per sobre de la mitjana europea (9,1%) i de l'espanyola (12,8%), lluny, encara, de l'objectiu europeu del 9% per al 2030. Encara que els darrers 20 anys l'AEP ha millorat de manera notable, els darrers anys sembla haver-se estancat, cosa que apunta a una cronificació d'aquest fenomen en col·lectius determinats.

GRÀFIC 7

Evolució de l'abandonament escolar prematur. Catalunya, Espanya i UE-27, de 2002 a 2025 (%)



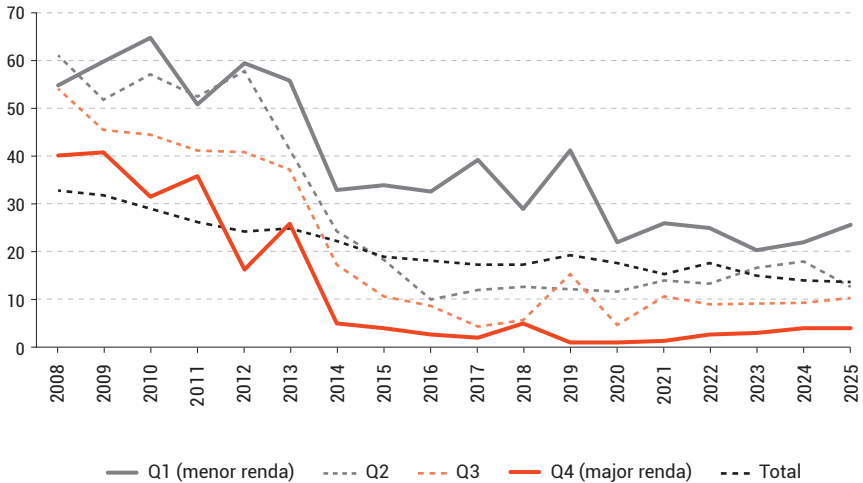
Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació i Eurostat.

L'AEP és especialment prevalent entre els joves de famílies vulnerables. El Gràfic 8 mostra com els joves de llars amb rendes més elevades (el 25% amb més ingressos) tenen percentatges d'AEP que des de 2014 no arriben al 10%, mentre que els joves de llars amb rendes més baixes (el 25% amb menys ingressos) en tots els anys des de 2008 superen el 20%.

La diferència entre uns i altres va dels 15 punts de l'any 2011 a més de 40 punts el 2012, com a conseqüència de la crisi econòmica que va iniciar-se el 2008. Les darreres dades, de 2025, encara presenten més de 20 punts de diferència entre uns i altres: abandonen un 3,9% dels joves de famílies benestants i un 25,3% dels de famílies empobrides.

GRÀFIC 8

Evolució del percentatge d'AEP per quartil d'ingressos de la llar. Catalunya, de 2008 a 2025



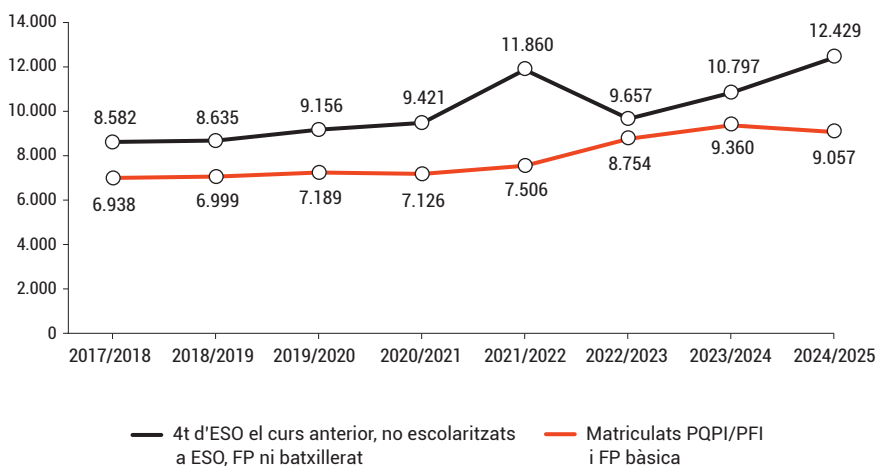
Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de Condicions de Vida-ECV.

Si bé l'abandonament escolar prematur es refereix als joves de 18 a 24 anys sense estudis postobligatoris, un gruix important de l'alumnat abandonador ho és ja a l'ESO, especialment a 4t.

Segons dades del Departament d'Educació, 12.429 alumnes que el curs 2023/2024 estudiaven 4t d'ESO, el curs següent (2024/2025) no es troben escolaritzats ni a l'ESO ni a batxillerat ni a cicles formatius de grau mitjà. Comptant que una part d'aquest alumnat va passar a cursar un Programa de Formació i Inserció (PFI) o una FP bàsica (el curs 2024/2025 s'hi van matricular 9.057 joves), quedarien encara 3.372 joves sense escolaritzar aquest darrer curs.

GRÀFIC 9

Evulsió dels joves que cursen 4t d'ESO i que el curs següent no estan escolaritzats, i matriculacions a PFI. Catalunya, del curs 2017/2018 al curs 2024/2025

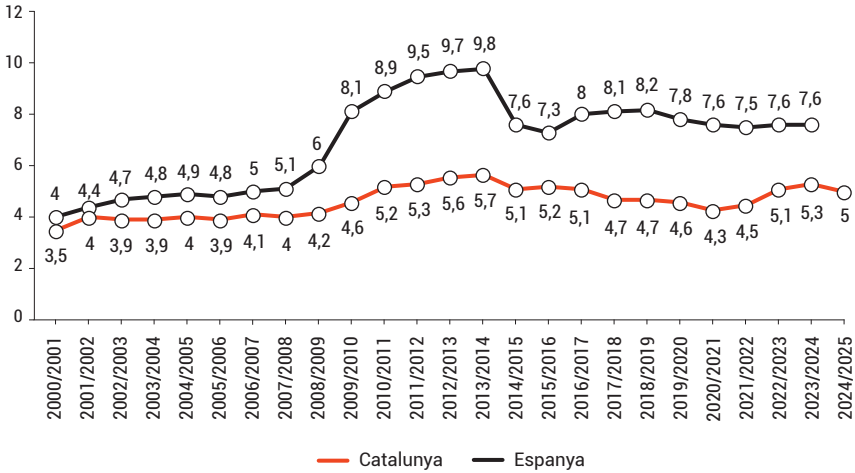


Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

En comparació amb Espanya, la taxa d'escolarització als PFI o a l'FP bàsica a Catalunya és més baixa. En l'estudi evolutiu s'aprecia que Espanya ara escolaritza un percentatge major de joves en aquests estudis alternatius que en el curs 2000/2001, mentre que Catalunya va anar augmentant el percentatge fins al curs 2013/2014, per després reduir-lo fins al curs de la pandèmia. Posteriorment, ha recuperat una part d'aquest percentatge d'escolarització, tot i que el curs 2024/2025 es troba aproximadament en el nivell de fa 15 anys.

GRÀFIC 10

Evulció de la taxa bruta d'escolarització als PQPI/PFI i FP bàsica.
Catalunya i Espanya, del curs 2000/2001 al curs 2024/2025 (%)



Nota: Taxa bruta d'escolarització = escolaritzats * 100 / població edat teòrica.

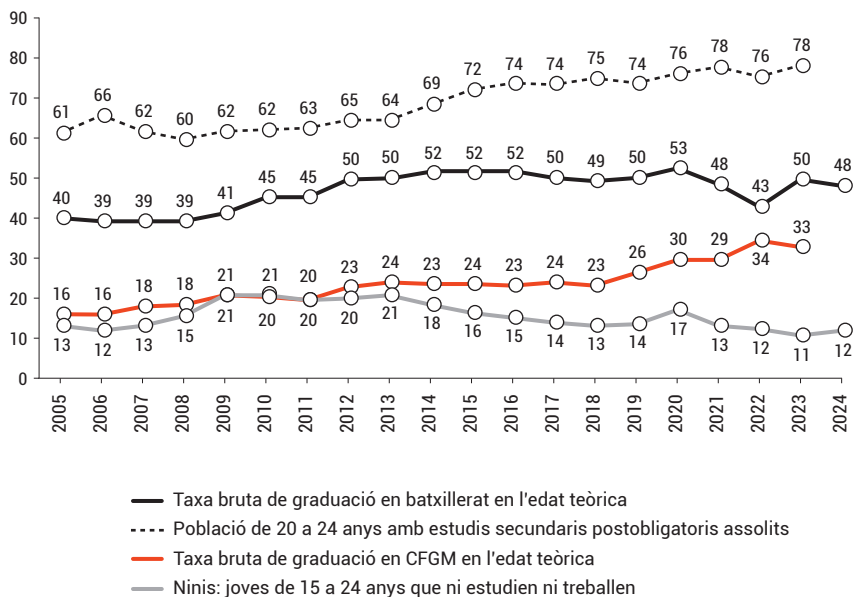
Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Idescat, del Departament d'Educació i del Ministeri d'Educació.

Aquells joves que continuen estudiant i cursen ensenyaments postobligatoris es graduen majoritàriament en batxillerat (el curs 2024/2025 ho van fer el 48% dels joves de 17 anys) i aproximadament un terç en cicles formatius de grau mitjà. El percentatge de graduats en batxillerat es manté estable al voltant del 50% des de fa més de 10 anys, amb l'excepció de la disminució que s'observa l'any 2022 (probablement per efectes de la pandèmia). Els cicles formatius de grau mitjà es presenten com uns estudis que cada cop atrauen més joves: la graduació s'ha doblat en els darrers 20 anys i ja aplega un 33% dels joves de 16-17 anys.

En termes globals, el 78% dels joves catalans de 20 a 24 anys tenen estudis postobligatoris, un percentatge que ha anat augmentant els darrers 15 anys, tot i que sembla haver-se estancat els darrers anys. Els joves anomenats «ninis» (ni estudien ni treballen) han seguit una tendència similar: després de millorar la seva taxa aproximadament fins al curs previ a la pandèmia, des d'aleshores s'ha estabilitzat.

GRÀFIC 11

Evolució de la graduació en batxillerat i CFGM, població de 20 a 24 anys amb estudis postobligatoris i «ninis», Catalunya, de 2005 a 2024 (%)



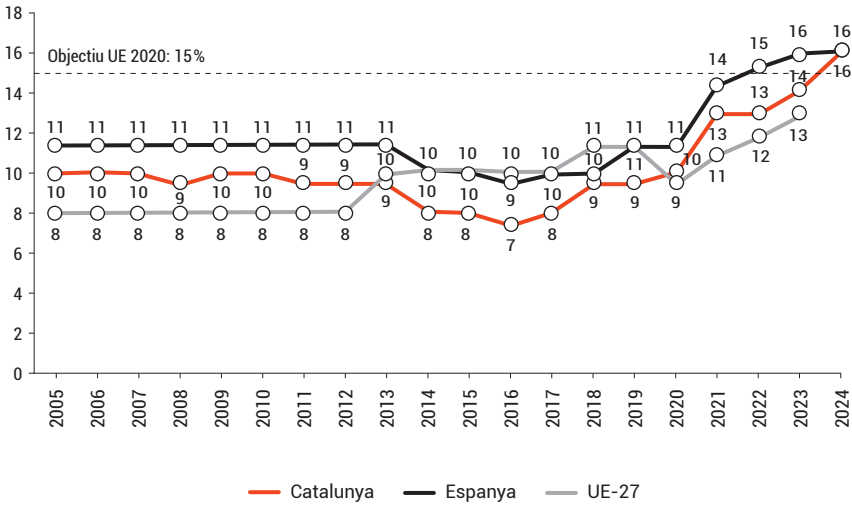
Nota: Taxa bruta de graduació = graduats * 100 / població edat teòrica.

Font: elaboració pròpia amb dades de l'Idescat, del Departament d'Educació i d'Eurostat.

Pel que fa a l'educació al llarg de la vida, l'any 2024 Catalunya va aconseguir superar lleugerament l'objectiu europeu del 15% per a 2020, mentre que Espanya el va superar el 2022. Amb les darreres dades disponibles, el 2023 el conjunt de la UE encara se situava dos punts per sota d'aquesta fita.

GRÀFIC 12

Evolució del percentatge de població de 25 a 64 anys que participa en educació o formació. Catalunya, Espanya i UE-27, anys 2005 a 2024 (%)



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

Aprentatges: competències bàsiques, proves internacionals i abast de les desigualtats

L'assoliment de competències és una de les finalitats essencials del sistema educatiu. Si bé és cert que és difícil de mesurar l'adquisició d'algunes d'elles (competències socials, emocionals, etc.), n'hi ha d'altres per a les quals hi ha mecanismes que permeten fer-ho i que estan àmpliament estesos i acceptats.

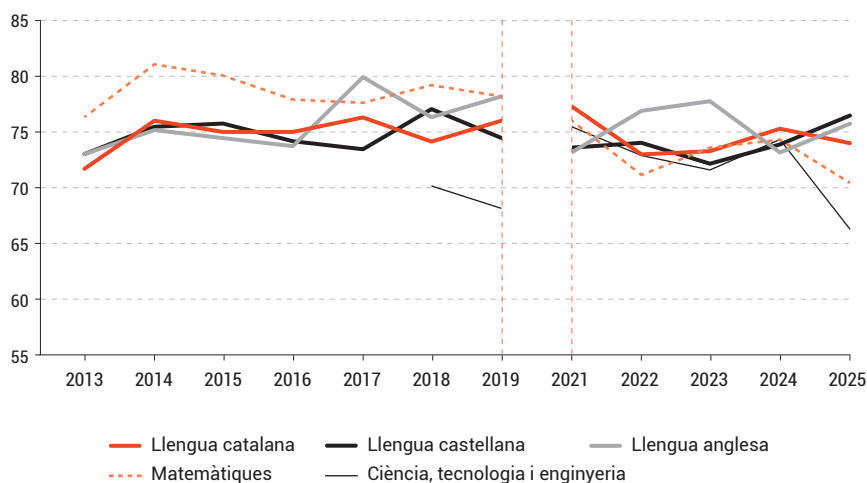
Si ens fixem en les avaluacions internes que fa anualment el Departament d'Educació al final de l'educació primària, observem com l'alumnat català no ha millorat sensiblement en l'assoliment de cap de les competències bàsiques des de l'any 2013 (inici de la sèrie). Tot i els alts i baixos

en totes les matèries, les llengües semblen tenir puntuacions mitjanes més estables en el temps, i es mouen entre els 70 i els 80 punts.

Diferent és el cas de les matemàtiques, que han patit una davallada del 8% (dels 76,3 punts de l'any 2013 als 70,4 de 2025) en els 12 anys de proves. El pic més alt va ser l'any 2014 amb 81 punts i després només va augmentar lleugerament els anys 2018, 2023 i 2024. En la resta d'anys ha disminuït la puntuació mitjana respecte de l'any anterior. En la darrera avaluació, el 2025, ha baixat en 3,9 punts, un 5% menys que el 2024.

GRÀFIC 13

Evolució de les notes mitjanes a les proves de competències bàsiques de 6è de primària. Catalunya, de 2013 a 2025



Nota: l'any 2020 no es van realitzar les proves per causa de la pandèmia de la COVID-19.

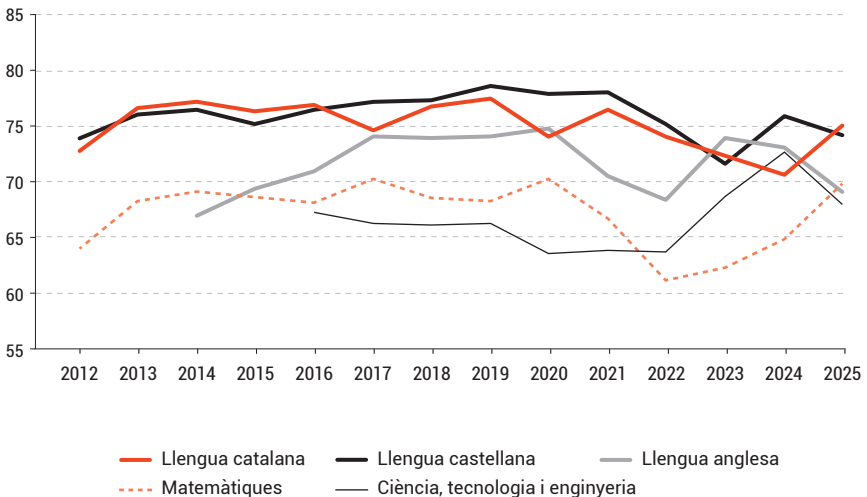
Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

En l'evolució de les puntuacions de 4t d'ESO, es veu com les llengües s'han mogut en el mateix rang de puntuacions mitjanes que a 6è, entre 70 i 80 punts, i que el darrer curs el català ha millorat lleugerament, mentre que el castellà i l'anglès han retrocedit.

En global, s'aprecia com les matemàtiques se situen uns 10 punts per sota de les puntuacions de 6è i només van assolir els 70 punts l'any 2017. Tot i això, el darrer any estan fregant aquest valor (puntuació de 69,8) i assoleixen la segona major puntuació de la sèrie, després d'augmentar sostinudament des de 2022 (puntuació més baixa de la sèrie, amb 61,2 punts).

GRÀFIC 14

Evolució de les puntuacions mitjanes en les proves de competències de 4t d'ESO. Catalunya, de 2012 a 2025

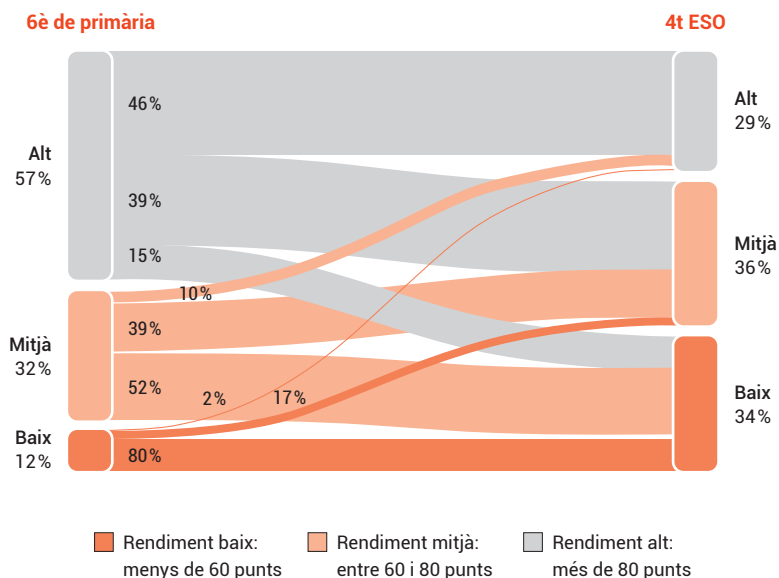


Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

Si observem l'evolució de les puntuacions en matemàtiques de diverses cohorts d'alumnes de les proves de 6è de primària a les de 4t d'ESO, veiem que el 80% de l'alumnat amb rendiment baix en matemàtiques a 6è, segueix tenint-lo baix a 4t d'ESO i que el 52% del que té un rendiment mitjà a 6è empitjora el seu rendiment i passa a tenir-lo baix a 4t. De la mateixa manera, només el 46% del que té un rendiment alt a 6è, el manté en el mateix nivell a 4t.

GRÀFIC 15

Rendiment de 6è de primària a 4t d'ESO en matemàtiques. Cohorts 2017-2021, 2018-2022, 2019-2023 i 2021-2025



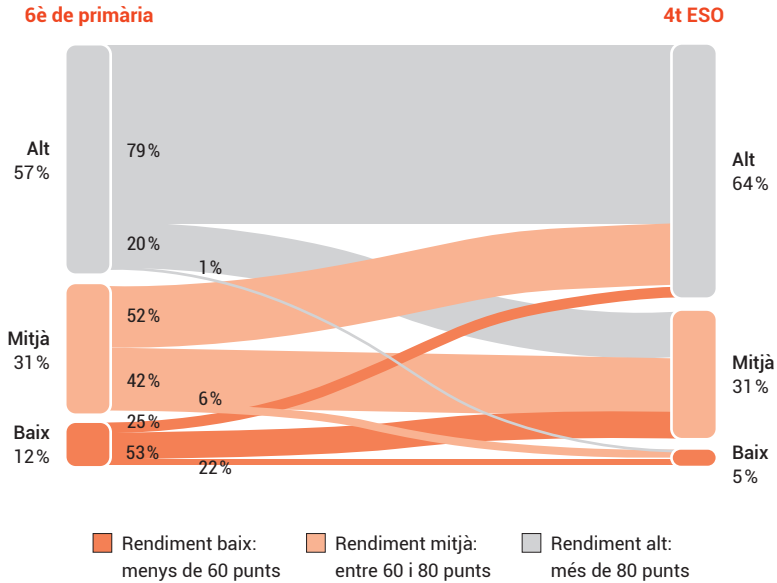
Nota: seguiment longitudinal de les puntuacions obtingudes per les cohorts d'alumnes que van fer les proves de competències bàsiques a 6è de primària els anys 2017, 2018, 2019 i 2021 i a 4t els anys 2021, 2022, 2023 i 2025.

Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

En comprensió lectora l'evolució és bastant diferent ja que la majoria de l'alumnat amb rendiment baix o mitjà a 6è el millora en les proves a 4t d'ESO: el 52% de l'alumnat de rendiment mitjà a 6è el té alt a 4t, i el 78% del que el té baix a 6è passa a tenir-lo mitjà o alt a 4t. Pràcticament 8 de cada 10 alumnes que tenien rendiment alt a 6è el segueixen tenint a 4t. En termes globals, la distribució de l'alumnat en els diferents rendiments és de millora a 4t respecte de 6è.

GRÀFIC 16

Rendiment de 6è de primària a 4t d'ESO en comprensió lectora en català. Cohorts 2017–2021, 2018–2022, 2019–2023 i 2021–2025



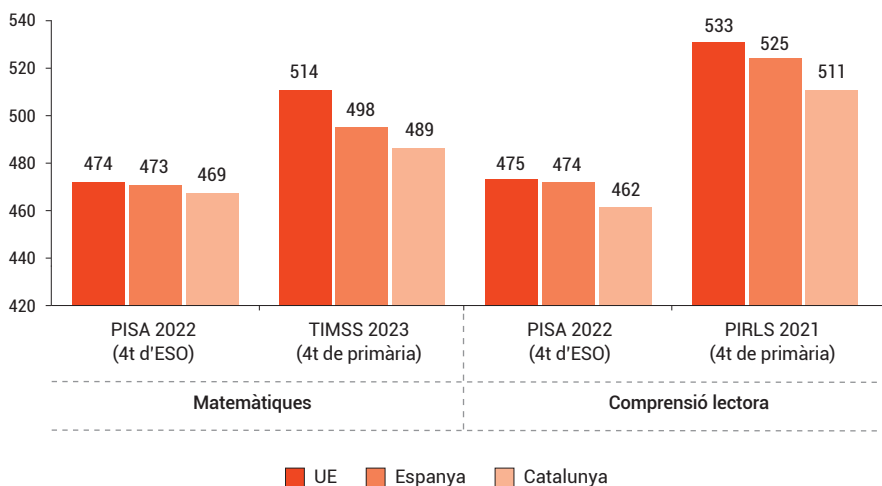
Nota: seguiment longitudinal de les puntuacions obtingudes per les cohorts d'alumnes que van fer les proves de competències bàsiques a 6è de primària els anys 2017, 2018, 2019 i 2021 i a 4t els anys 2021, 2022, 2023 i 2025.

Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació.

Les avaluacions internacionals (PISA sobre diverses competències als 15 anys, TIMSS sobre matemàtiques a 4t de primària i PIRLS sobre lectura a 4t de primària) ens permeten fer una ullada a l'assoliment de competències en termes comparatius. Tant en matemàtiques com en comprensió lectora, l'alumnat català puntuava per sota de la mitjana espanyola i de l'europea, més a la primària que a la secundària.

GRÀFIC 17

Notes mitjanes a PISA 2022, TIMSS 2023 i PIRLS 2021. Catalunya, Espanya i UE

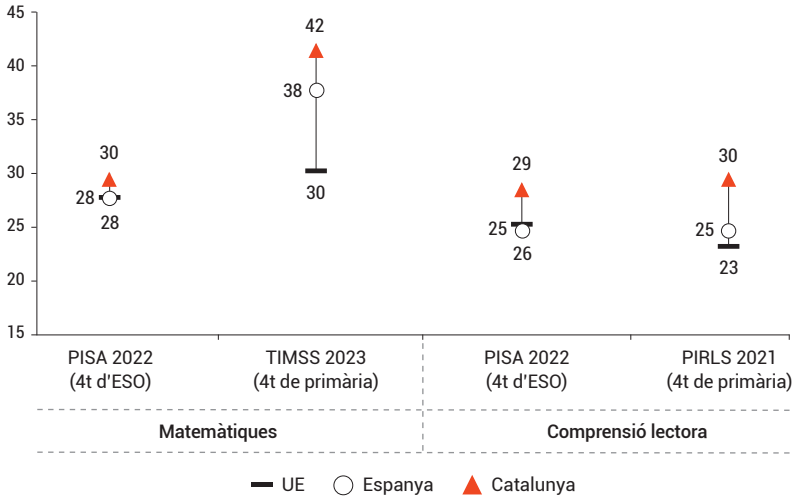


Font: elaboració pròpia amb dades dels informes per a Espanya de l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa-INEE.

El percentatge d'alumnat català situat en el nivell baix o molt baix de competències en aquestes avaluacions també és més alt que la mitjana espanyola o europea. En particular, en les competències matemàtiques avaluades per TIMSS a primària és on més alumnat se situa en el nivell baix o molt baix, i arriba al 42%.

GRÀFIC 18

Percentatge d'alumnat amb nivell molt baix o baix a PISA 2022, TIMSS 2023 i PIRLS 2021. Catalunya, Espanya i UE (%)



Font: elaboració pròpia amb dades dels informes per a Espanya de l'Institut Nacional d'Avaluació Educativa-INEE.

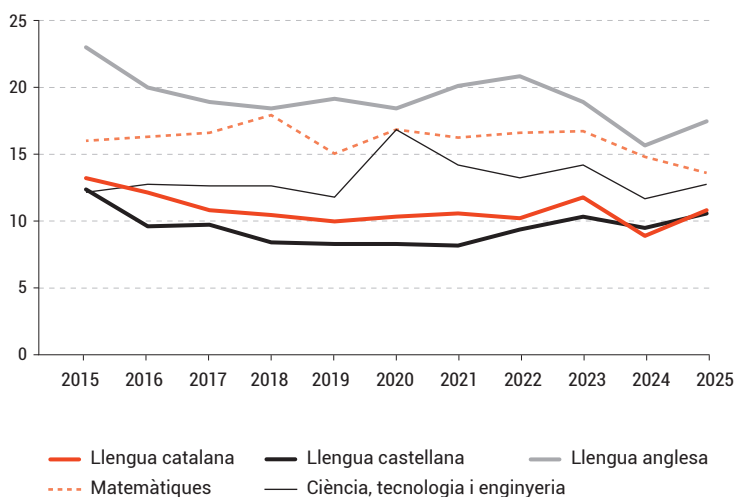
La vulnerabilitat social és un dels factors que expliquen en major mesura la variabilitat en els resultats educatius. Posant el focus en el centre educatiu i en la diferència de puntuacions en funció d'una major o menor presència d'alumnat vulnerable, que s'anomena complexitat del centre, es constata la persistència d'aquestes diferències.

A 4t d'ESO no hi ha hagut una reducció substancial d'aquestes diferències durant el període en què s'han fet les proves de competències bàsiques i, de fet, el darrer any semblen haver augmentat. De 2015 a 2025, la matèria en què més ha disminuït la diferència entre centres amb major i menor presència d'alumnat vulnerable és la llengua anglesa, amb una reducció de 5,6 punts (de 23 a 17,4 punts). A català, castellà i matemàtiques en aquestes 11 edicions ha baixat al voltant de 2 punts mentre que la competència científicotecnològica l'ha mantinguda (amb un augment important l'any 2020, que després s'ha anat reduint).

Més enllà de la manca de millora que veiem en l'evolució, cal remarcar el lleuger empitjorament en la diferència de resultats de la darrera edició: 1 punt a castellà i científicotecnològica i 2 punts a català i anglès. L'única matèria que les ha reduït, tot i que només 1,2 punts, és matemàtiques.

GRÀFIC 19

Evolució de la diferència* en la puntuació mitjana per complexitat del centre. Proves de competències bàsiques, 4t d'ESO, de 2015 a 2025



*Diferència: complexitat alta-baixa.

Font: Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu.

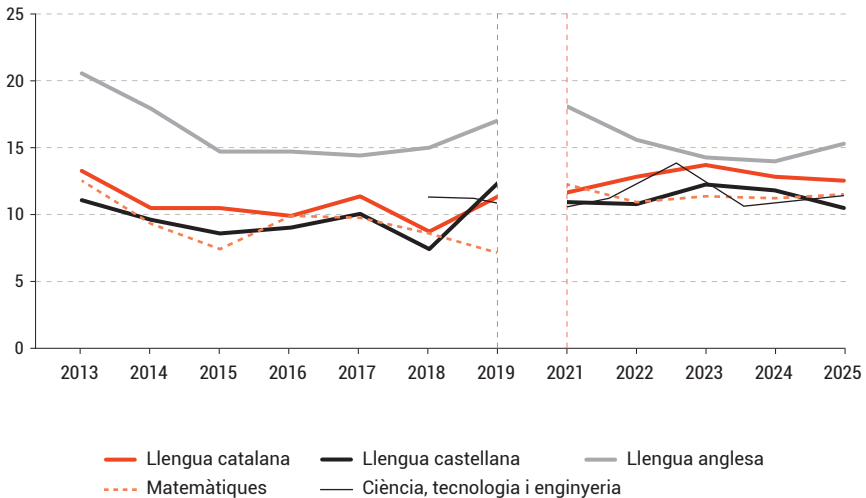
Les diferències de puntuació per vulnerabilitat del centre educatiu a 6è de primària tenen un punt en comú amb el que hem vist per a 4t de l'ESO: la llengua anglesa és la matèria que presenta una diferència més acusada mentre que la resta de matèries presenten diferències molt menors. L'evolució general ha estat de disminució de les diferències fins al 2015 i d'augment pràcticament continuat, tot i que lleu, des d'aleshores, tret de variacions concretes en algun any.

Cal mencionar el cas de la llengua catalana, que és una de les matèries que a 6è té una diferència més gran per complexitat de centre (després de l'anglès), però que a 4t la redueix i passa a ser la segona amb menor diferència de puntuació.

En termes evolutius, en aquests 12 anys de proves de competències bàsiques a 6è de primària, la llengua anglesa ha reduït la diferència per complexitat de centre en 5,2 punts, mentre que ciència, tecnologia i enginyeria l'ha augmentat des de 2018 en 11,2 punts. Per la seva banda, català, castellà i matemàtiques l'han reduïda només lleugerament (0,8, 0,6 i 1 punt, respectivament).

GRÀFIC 20

Evolució de la diferència* en la puntuació mitjana per complexitat del centre. Proves de competències bàsiques, 6è de primària, de 2013 a 2025



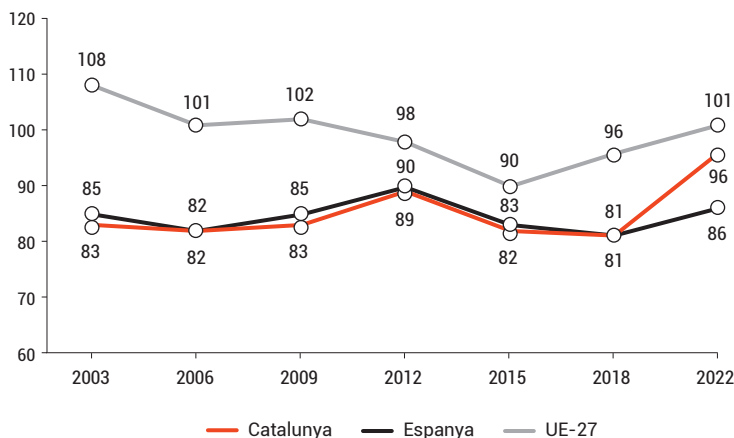
Nota: l'any 2020 no es van realitzar les proves per causa de la pandèmia de la COVID-19.

*Diferència: complexitat alta-baixa.

Font: Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu.

GRÀFIC 21

Evolució de la diferència de puntuacions en matemàtiques entre alumnes amb baix i alt ISEC a PISA. Catalunya, Espanya i UE, de 2003 a 2022



Font: elaboració pròpia amb dades de PISA-OCDE.

Les diferències per vulnerabilitat també s’observen en els resultats de les proves internacionals. Els resultats de PISA permeten identificar les diferències de puntuacions competencials entre l’alumnat d’alt ISEC (el més benestant) i baix ISEC (el més vulnerable). A Catalunya, aquestes diferències són acusades, d’entre 80 i 90 punts,¹ si bé inferiors a la mitjana europea, que se situa per sobre dels 100 punts en la majoria d’edicions.

L’evolució al llarg de les diferents edicions de PISA és d’augment de les diferències a Catalunya i Espanya fins el 2012, per després baixar fins l’edició de 2018, i tornen a augmentar en la darrera edició, tant per a la UE com per a Espanya i Catalunya. De fet, Catalunya és la que més ha augmentat la diferència, fins als 15 punts, entre alumnat benestant i vulnerable entre 2018 i 2022, mentre que a Espanya i a la UE l’augment ha estat menor (5 punts).

1. Segons les estimacions de Hanushek i Woessmann (2020), aquesta distància podria equivaler a pràcticament tres cursos de diferència entre el nivell de rendiment d’un alumne i un altre. Vegeu Hanushek, E. A. i Woessmann, L. (2020). *The economic impacts of learning losses*. Education, Working Papers Núm. 225. OCDE.

Oportunitats més enllà de l'escola: extraescolars, oci i pràctiques culturals

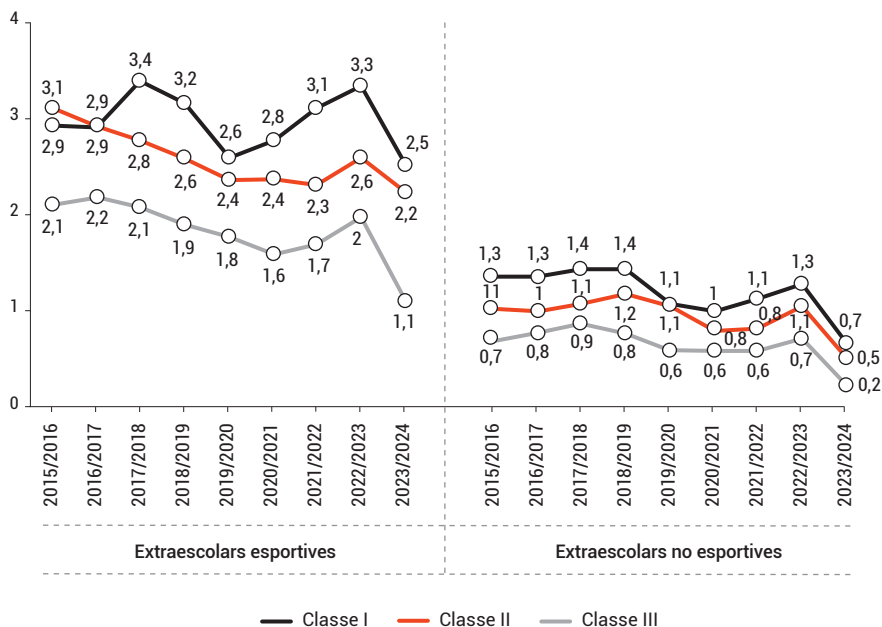
Ens ocupem, aquí, de les oportunitats que tenen lloc més enllà dels murs de les escoles i instituts, en les activitats no lectives però sí educatives que els infants i joves duen a terme fora de l'horari escolar. També farem referència a l'impacte del nivell educatiu en les activitats culturals en l'edat adulta.

Les activitats extraescolars són un altre àmbit en el qual s'evidencien les desigualtats socials que travessen les vides d'infants i joves. Així, en totes les activitats extraescolars hi participen més els infants i joves de classe alta, tot i que és en les no esportives on la diferència és més acusada: el curs 2023/2024, la classe alta hi participa el triple que la baixa (0,7 i 0,2 respectivament). En les activitats esportives la diferència és menor, tot i que és de pràcticament una hora i mitja més a la setmana.

Tot i les variacions que s'han anat donant durant la sèrie observada, es fa evident que la diferència per classe social, que és notable, es manté pràcticament inalterable.

GRÀFIC 22

Hores a la setmana de participació en activitats extraescolars esportives i no esportives, en funció de la classe social, dels infants de 3 a 14 anys. Catalunya, del curs 2015/2016 al curs 2023/2024



Nota: grups de classe social segons els nivells d'ocupació:

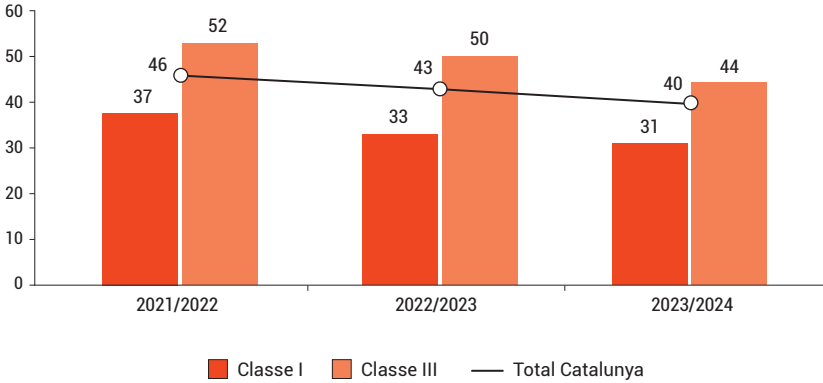
- Classe I. Directors i gerents i professionals universitaris.
- Classe II. Ocupacions intermèdies i treballadors per compte propi.
- Classe III. Treballadors manuals.

Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de salut de Catalunya.

Infants i joves ocupen el seu temps lliure no només amb activitats extraescolars, i passar l'estona davant d'alguna pantalla (ja sigui la televisió, l'ordinador, jugant a videojocs, etc.) avui dia n'és una de les més freqüents. En aquest tipus d'oci també s'aprecien diferències per classe social: el 44% dels infants de 3 a 14 anys de classe baixa estan més de 2 hores diàries davant d'una pantalla, enfront d'un 31% dels de classe alta. Aquest consum sembla haver disminuït per a tots els infants des de l'any 2021/2022, però la diferència per classe es manté pràcticament inalterada.

GRÀFIC 23

Evolució de l'oci sedentari dels infants de 3 a 14 anys de classe alta i de classe baixa. Catalunya, 2021/2022 a 2023/2024 (%)



Nota: grups de classe social segons els nivells d'ocupació:

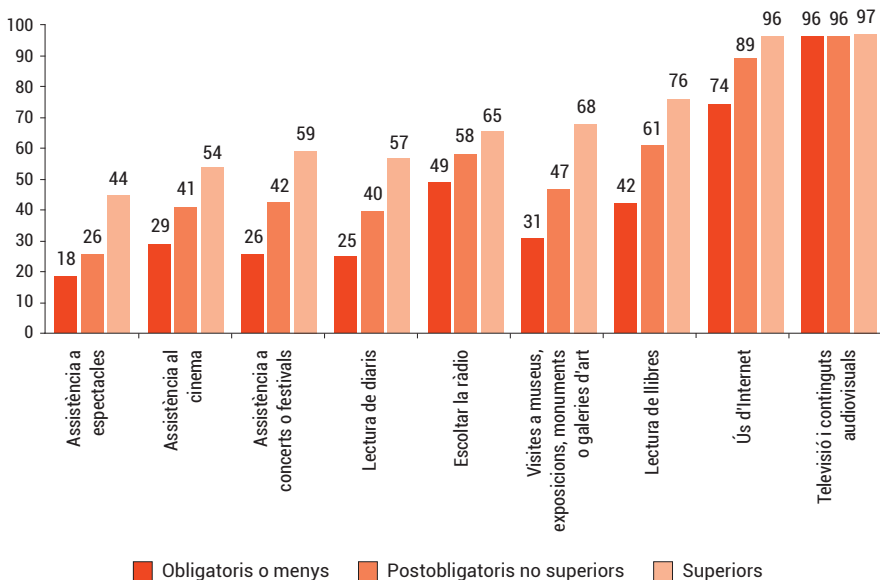
- Classe I. Directors i gerents i professionals universitaris.
- Classe II. Ocupacions intermèdies i treballadors per compte propi.
- Classe III. Treballadors manuals.

Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de salut de Catalunya.

En l'edat adulta, els efectes d'haver assolit un nivell d'estudis menor o major es traslladen al consum i a les pràctiques culturals. Les diferències entre les persones amb estudis obligatoris o menys i les que tenen estudis superiors poden arribar a superar els 30 punts en determinades pràctiques, com l'assistència a concerts o festivals, lectura de diaris o visites a museus i exposicions. En cap de les pràctiques culturals observades hi ha una diferència, entre el nivell d'estudis més baix i el més alt, menor als 15 punts, tret de en el consum de televisió: pràcticament la totalitat de la població en consumeix amb regularitat, independentment del seu nivell d'estudis.

GRÀFIC 24

Pràctiques culturals per nivell d'estudis. Catalunya, 2024 (%)



Nota: lectura de diaris, escoltar la ràdio i ús d'Internet es demana respecte del dia anterior; anar al cinema i veure la televisió, respecte dels darrers 3 mesos; la resta de pràctiques culturals, respecte dels darrers 12 mesos.

Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de Participació Cultural a Catalunya, 2024. Departament de Cultura.

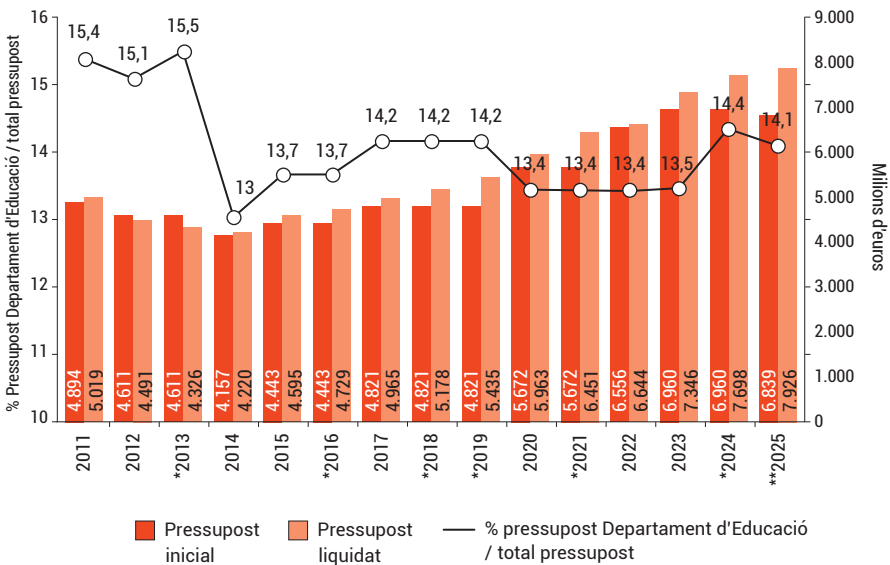
Finançament i recursos per a l'educació: pressupostos, despesa i ens locals

Analitzar els recursos invertits en educació permet parlar de la importància que s'atorga a la formació i desenvolupament de les generacions futures en el repartiment dels pressupostos disponibles. En termes monetaris, el Departament d'Educació ha augmentat el seu pressupost executat un 58% de 2011 a 2025, i ha passat de 5.019 M€ a 7.926 M€. A més, al Gràfic 25 es pot veure que en tots els anys observats, tret de 2012 i 2013, el pressupost executat ha estat superior al pressupost inicial.

Tot i això, en termes relatius, el percentatge del total de pressupost inicial assignat al Departament d'Educació, es manté entre el 13 i poc més del 14% des de fa uns 10 anys. Els anys inicials de la sèrie, de 2011 a 2013, aquest percentatge era superior al 15%, percentatge que no s'ha assolit des d'aleshores. Els dos darrers anys s'ha recuperat el percentatge sobre el total del pressupost que hi havia de 2017 a 2019.

GRÀFIC 25

Evució del pressupost inicial, del pressupost liquidat i del percentatge del pressupost del Departament d'Educació sobre el total del pressupost. Catalunya, 2011 a 2025



*Pressupostos prorrogats.

**Dades a desembre 2025 (no consolidades).

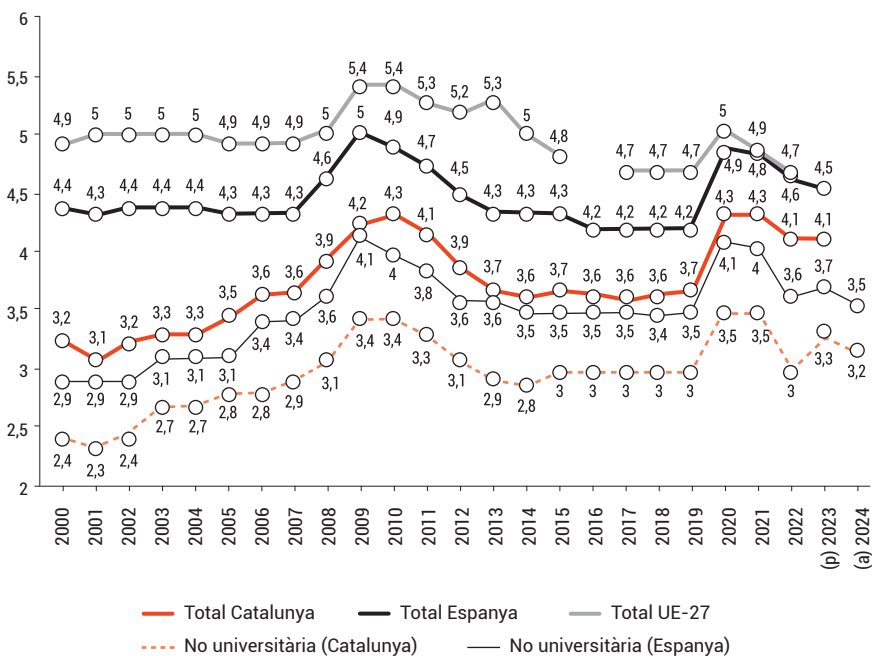
Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Economia i Finances.

En termes relatius al PIB, Catalunya se situa per sota de l'esforç inversor tant d'Espanya com de la UE-27. La tendència des d'inicis de la dècada del 2000 és la mateixa que ha seguit el conjunt de l'Estat i de la Unió Europea: augment fins al 2009/2010, reducció posterior i un pic d'inversió

l'any de la pandèmia per anar baixant després. Catalunya va augmentar la inversió global en educació sobre el PIB fins el 2009/2010 en major mesura que Espanya i la UE-27. Des d'aleshores, no s'aprecien canvis substancials en la diferència amb la mitjana espanyola en la inversió total (d'entre el 0,5 i 0,6%), en la inversió en educació no universitària, sembla estar-se reduint la diferència, que el 2024 és de 0,3 punts. Per la seva banda, la Unió Europea ha reduït el percentatge del PIB destinat a educació i s'apropa a l'esforç inversor espanyol.

GRÀFIC 26

Evolució de la despesa pública en educació (total i no universitària) sobre el PIB. Catalunya, Espanya i UE-27, de 2000 a 2024 (%)



Notes:

(p) provisional.

(a) avançament.

Dades d'Espanya i Catalunya sobre el PIB regional a preus de mercat (sense capítols financers).

Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació, del Ministeri d'Educació i d'Eurostat.

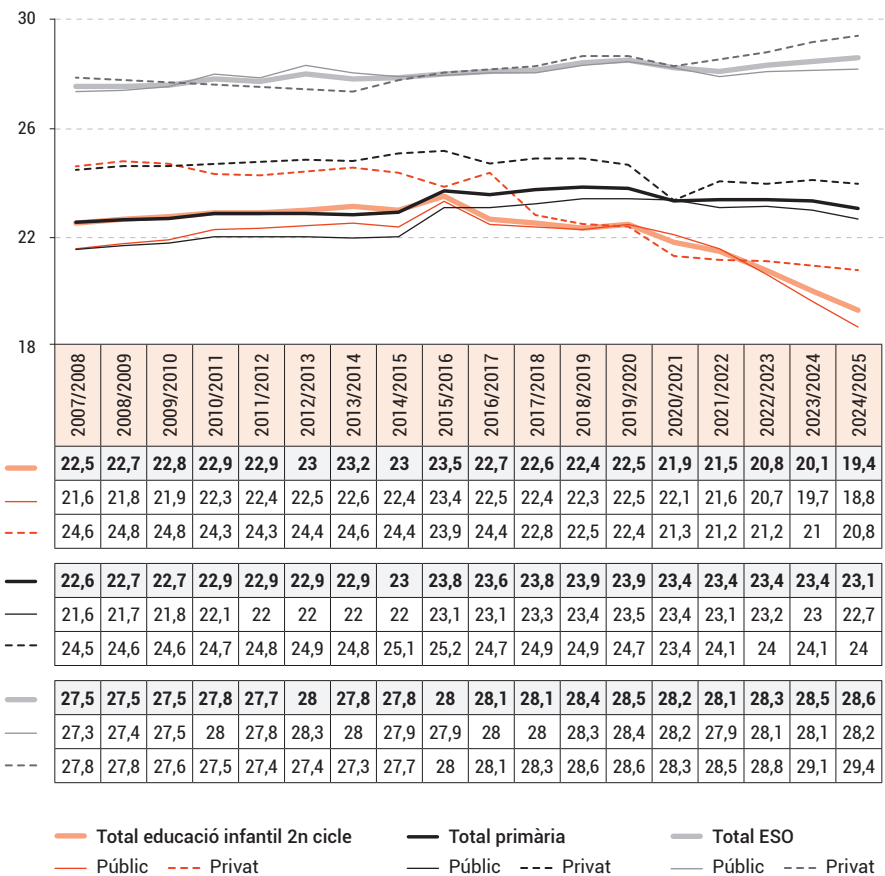
Una de les principals partides dels pressupostos del Departament d'Educació és la despesa relativa als recursos humans, principalment a les dotacions docents. La ràtio entre alumnes i docents (mestres i professorat), així com la ràtio d'alumnat per unitat (això és, la quantitat d'alumnes per grup) apareixen recurrentment en el debat públic i polític com a qüestions vinculades als resultats educatius, al benestar docent i als criteris de prioritització de recursos.

Segons mostra el Gràfic 27, en els darrers 18 anys l'evolució de les ràtios per unitat (grup classe) ha estat més favorable a la xarxa pública que a la privada (inclou concertada). El curs 2022/2023 el Departament d'Educació va reduir les ràtios a 13 fins als 20 alumnes per unitat. Els efectes d'aquesta decisió s'aprecien en la xarxa pública (i en conseqüència en la mitjana general), que ja en els dos cursos anteriors havia anat reduint el nombre d'alumnes per classe. A la xarxa privada no s'aprecia un canvi clar de tendència en aquesta etapa educativa.

A la primària i a l'ESO, la tendència és força més estable en totes dues xarxes, si bé amb lleugeres variacions en direccions oposades. A la primària, des del curs 2021/2022 s'observa una petita tendència de baixada de ràtios (amb una reducció de 0,4 alumnes per unitat a la xarxa pública i de 0,1 a la privada), mentre que a l'ESO succeeix el contrari (increment de 0,3 alumnes a la pública i de 0,9 a la privada).

GRÀFIC 27

Evolució de les ràtios d'alumnat per unitat, per sector de titularitat i etapa educativa. Catalunya, del curs 2007/2008 al curs 2024/2025



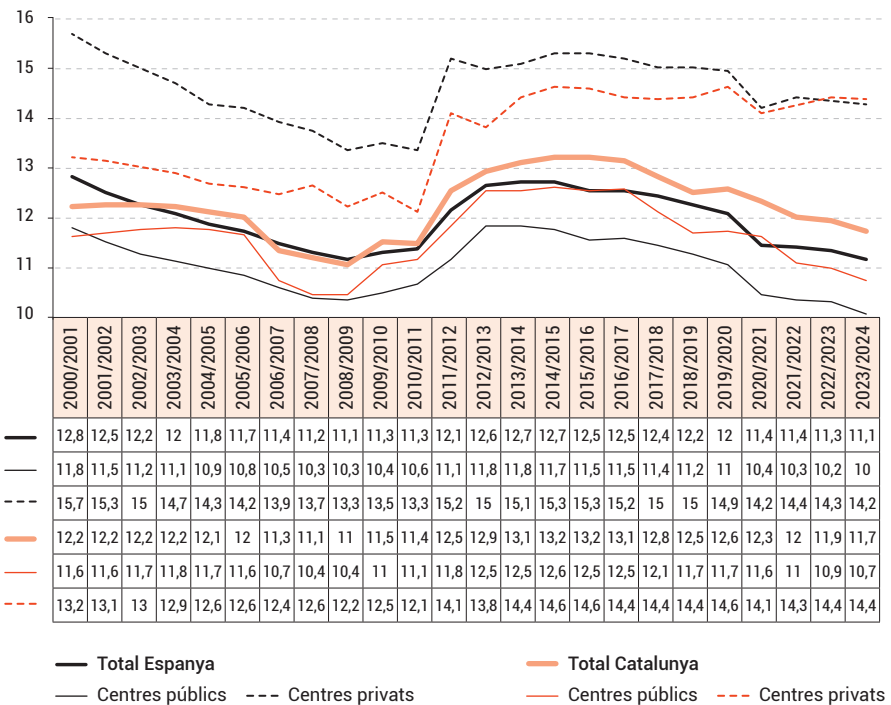
Font: elaboració pròpia amb dades del Ministeri d'Educació.

La mateixa tendència pel que fa a la titularitat la veiem en la ràtio d'alumnat per docent a tots els ensenyaments de règim general, tant a Catalunya com al conjunt de l'Estat: els centres públics són els que tenen les ràtios més baixes. Així, mentre que la xarxa pública ha anat disminuint clarament les ràtios des del curs 2015/2016, la xarxa privada ho està fent però d'una manera més moderada.

En la comparativa Catalunya-Espanya destaca una evolució més favorable de les ràtios a Espanya que no pas a Catalunya, sobretot a la xarxa privada. Efectivament, la xarxa privada catalana, que partia a principis de la dècada del 2000 de ràtios molt més baixes que la mateixa xarxa en l'àmbit espanyol (13,2 per 15,7 alumnes per professor, respectivament), hi ha anat convergint fins a situar-se lleugerament per sobre en el darrer curs, 2023/2024 (14,2 per 14,4 alumnes per professor). En conjunt, el curs 2023/2024 la ràtio per docent és de 11,7 alumnes per professor a Catalunya i de 11,1 a Espanya.

GRÀFIC 28

Evolució de la ràtio d'alumnes per professor als ensenyaments de règim general, per sector de titularitat. Catalunya i Espanya, del curs 2000/2001 al curs 2023/2024



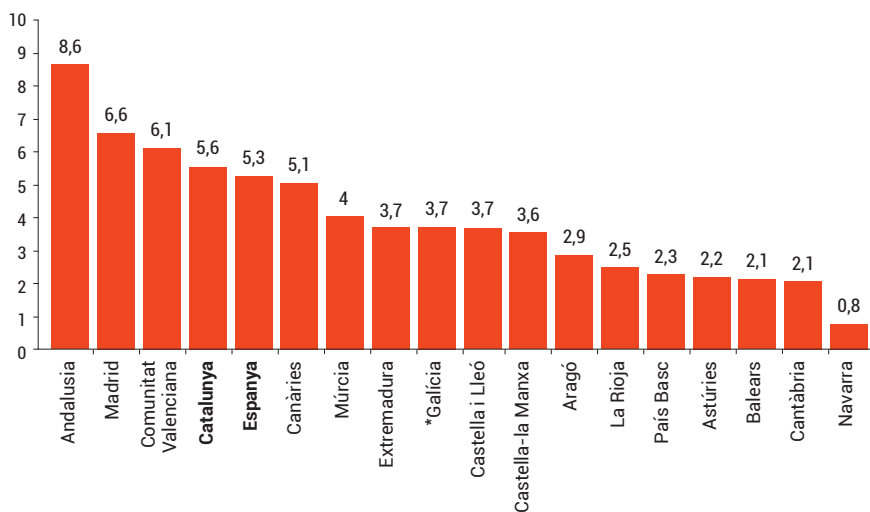
Nota: al País Basc no s'inclouen les dades de centres estrangers. S'han transformat les dades d'alumnat i professorat a temps parcial en l'equivalent a temps complet.
Font: elaboració pròpia amb dades del Ministeri d'Educació.

Dins el pressupost assignat al Departament s'inclou una de les principals polítiques d'equitat, la corresponent a les beques. En el pressupost inicial de 2025, la quantitat destinada a la totalitat de beques i ajuts es xifrava en 120 milions d'euros, un 1,75% del total pressupostari.

Per tal d'oferir una visió comparada amb la resta de comunitats autònomes, hem d'anar dos anys enrere, a 2023. Observem que aquell any la inversió en beques a Catalunya estava lleugerament per sobre de la mitjana estatal, per darrere d'Andalusia, Madrid i València.

GRÀFIC 29

Percentatge de despesa en beques sobre el total de despesa pública en educació (no universitària). Catalunya, Espanya i CCAA, 2023



*Les dades de Galícia corresponen al curs 2020/2021, última dada disponible.

Font: elaboració pròpia amb dades del Ministeri d'Educació.

Les dades sobre inversió en educació per alumne a Catalunya evidencien la incidència de la conjuntura econòmica: mentre que en temps de bonança econòmica la inversió augmenta sostingudament dels 2.392 € de l'any 2000 als 5.739 € de l'any 2009, la crisi econòmica posterior

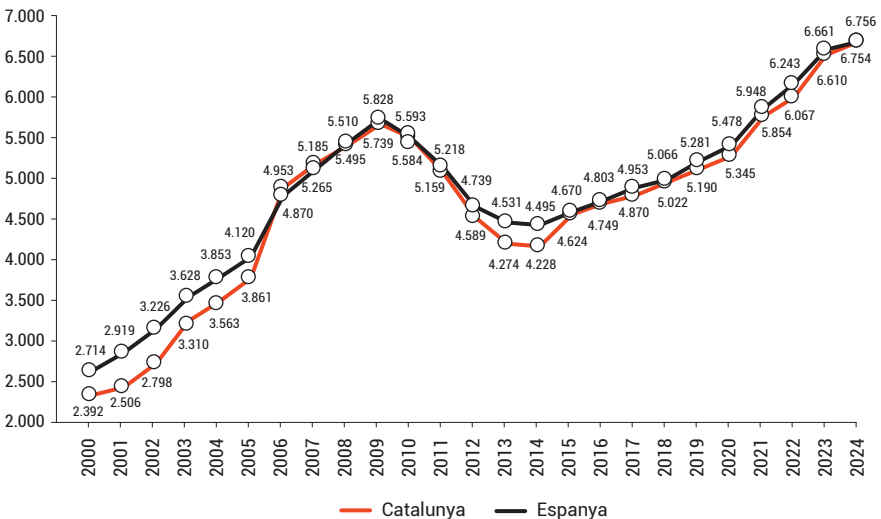
provoca un període de decreixement també sostingut fins als 4.228 € de l'any 2014.

A partir de 2014 la despesa per alumne ha anat creixent sostingudament, tot i que no és fins l'any 2021 que es recupera el nivell d'inversió de 2009. 25 anys després, a 2024, s'assoleix una inversió pública de 6.756 € per alumne no universitari, un 17,7% més que els 5.739 € de 2009.

En termes comparatius l'evolució de la despesa pública no universitària per alumne és força equivalent a la del conjunt de l'Estat. Tot i que en moments de crisi la reducció va ser més intensa a Catalunya que al conjunt de l'Estat la recuperació de la inversió posterior també ha estat més intensa: mentre que Catalunya ha augmentat en un 60% la inversió per alumne (dels 4.228 de 2014 als 6.756 € actuals) a Espanya l'augment ha estat del 50% (de 4.495 a 6.754 €).

GRÀFIC 30

Evolució de la despesa pública en educació (no universitària) per alumne. Catalunya i Espanya, 2000 a 2024 (€)

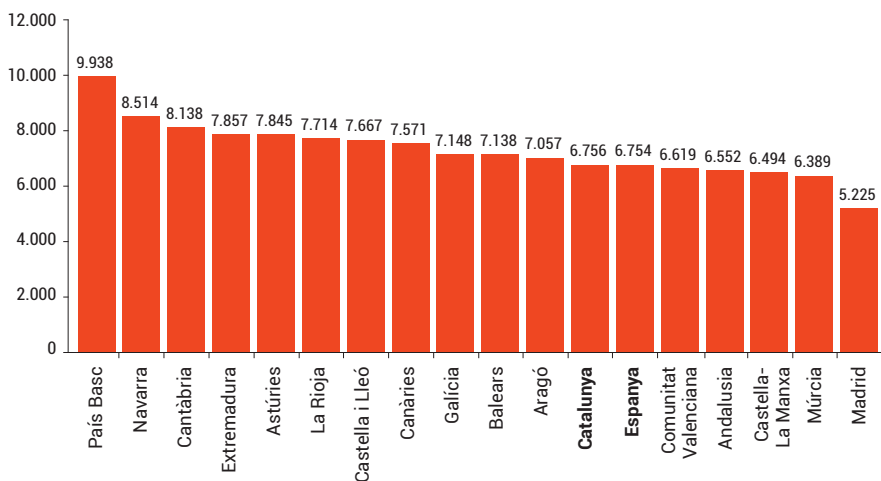


Font: elaboració pròpia amb dades del Ministeri d'Educació i FP.

En termes comparatius Catalunya se situa per sota i a molta diferència de la inversió que fan comunitats autònomes com el País Basc, que supera els 9.900 € per alumne, i Navarra o Cantàbria, que superen els 8.000 €.

GRÀFIC 31

Despesa pública (no universitària) per alumne (no universitari).
Espanya i CCAA, 2024 (€)



Nota: despesa pública per alumne en ensenyaments no universitaris (exclusa la formació professional). L'alumnat s'ha transformat en equivalent a temps complet.

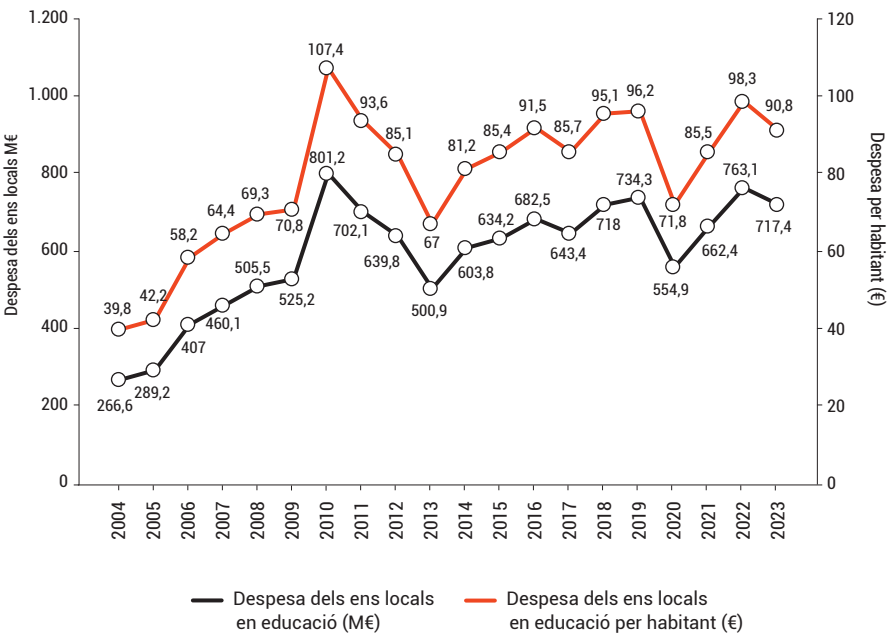
Font: elaboració pròpia amb dades del Ministeri d'Educació.

Un altre actor institucional que té un pes rellevant en educació són els ens locals. En ells descansa la conservació i el manteniment dels centres educatius. També disposen d'una xarxa pròpia de centres municipals (entre els quals destaquen les escoles bressol i les escoles de música) i desenvolupen polítiques d'acompanyament i suport a famílies i alumnat.

Els ens locals, després del pic d'inversió de 2010 amb 1.070 milions d'euros, han invertit entre 600 i 760 milions d'euros cada any en actuacions educatives. Com a despesa per habitant s'han mogut entre els 80 € i els 98 € des de 2014. Hi ha dues excepcions a la baixa, les corresponents a 2013, com a conseqüència de la crisi iniciada el 2008, i les de 2020, per la crisi de la COVID-19. En el passat Anuari de l'educació (2024), es concloïa que el finançament expansiu que des de 2019 s'estava donant en els pressupostos del Departament d'Educació contrastava amb la inhibició de l'esforç pressupostari en educació dels ens locals. Aquesta tendència sembla reforçar-se amb les darreres dades disponibles.

GRÀFIC 32

Evució de la despesa total i per habitant en educació dels ens locals. Catalunya, 2004 a 2023

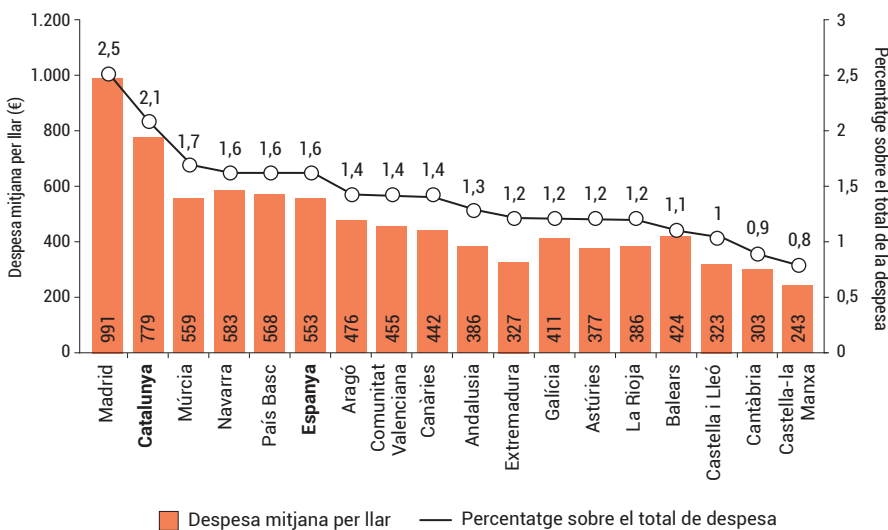


Font: elaboració pròpia amb dades del Departament d'Educació i de l'Idescat.

Els dèficits d'inversió pública en educació expliquen, en part, l'elevat cofinançament que destinen les famílies catalanes a l'educació dels seus fills i filles. En efecte, Catalunya és la segona comunitat autònoma espanyola amb la despesa familiar més alta en educació, que arriba als 779 €, bastant per sobre dels 553 € de mitjana espanyola. Part d'aquestes diferències es deuen al nivell de renda per càpita i al pes del sector concertat a Catalunya. En conjunt, el 2,1% de la despesa total de les llars catalanes es dedica a educació, un 0,5% més que la mitjana estatal.

GRÀFIC 33

Despesa mitjana de les llars en ensenyament (universitari i no universitari) i percentatge sobre el total de despesa de la llar. CCAA, 2024



Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de Pressupostos Familiars de l'INE.

Segregació escolar: desequilibris entre centres, xarxes i etapes

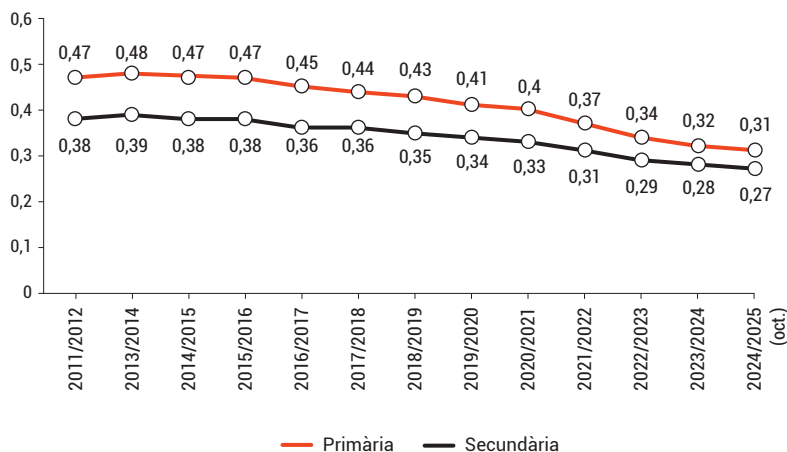
Avui dia, hi ha un ampli consens educatiu i social en què la segregació escolar, és a dir, la distribució desigual de l'alumnat entre els centres educatius en funció de les seves característiques socioeconòmiques i culturals, representa una vulneració del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats. Així es va fer evident en l'àmplia signatura del Pacte contra la segregació escolar el 2019, del qual van sorgir les bases per a un nou decret d'admissió.² Gràcies als canvis normatius derivats del Pacte, la segregació escolar a Catalunya ha tingut una evolució relativament positiva els darrers cursos.

Tot i això, els indicadors de segregació escolar encara es troben en nivells sensiblement elevats. Si ens fixem en la segregació escolar per raó de nacionalitat, observem que prop d'un de cada tres alumnes d'origen estranger, tant a primària com a secundària, hauria de canviar de centre per aconseguir-ne una distribució equilibrada (índexs de dissimilitud propers al 0,3).

2. Decret 11/2021, de 16 de febrer, de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya.

GRÀFIC 34

Evolució de la segregació escolar (índex de dissimilitud) segons nacionalitat a primària i secundària. Catalunya, del curs 2011/2012 al curs 2024/2025 (octubre)

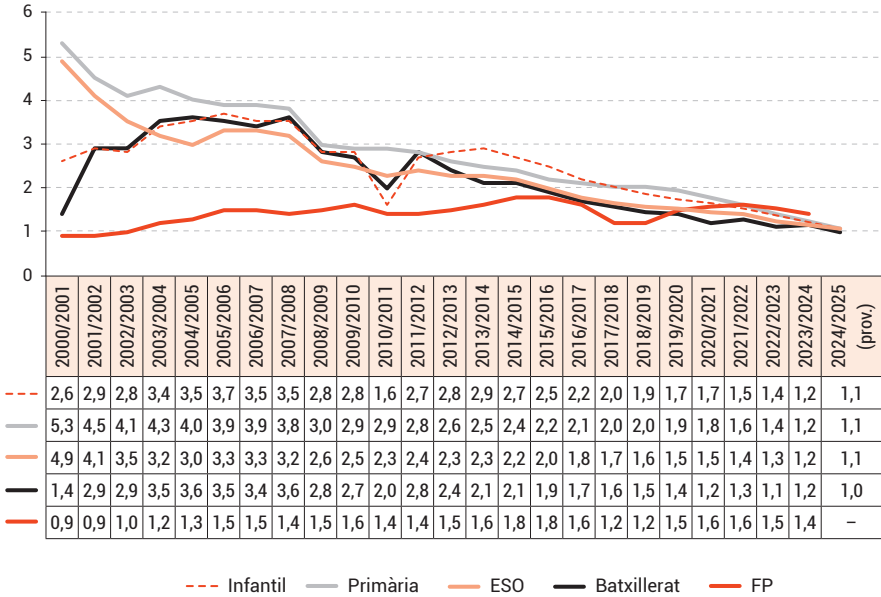


Font: Síndic de Greuges, 2025.

Si parem atenció a la presència d'alumnat estranger segons sectors de titularitat, constatem en els darrers anys una tendència cap a l'equilibri. Així ho evidencia l'evolució de l'índex d'equitat, que mesura l'equilibri en el percentatge d'alumnat estranger a la xarxa pública i a la concertada i privada. Des del curs 2000/2001, aquest índex ha anat tendint a 1 (màxim equilibri). De fet, el curs 2024/2025 és d'1,1 per a infantil, primària i secundària, i d'1, és a dir, d'equilibri, per al batxillerat. La formació professional, però, ha tingut una evolució diferent: mentre que fins al curs 2019/2020 es constata l'etapa més equilibrada, després la desigualtat augmenta fins a situar-se en l'1,4 el curs 2023/2024.

GRÀFIC 35

Evolució de l'índex d'equitat de l'alumnat estranger per etapa educativa. Catalunya, del curs 2000/2001 al curs 2024/2025



Nota: l'índex d'equitat és el quocient entre el percentatge d'alumnat estranger escolaritzat al sector públic i l'escolaritzat al sector privat (1 és equitat entre titularitats).

Font: elaboració pròpia amb dades del Ministeri d'Educació.

Si parem atenció als nivells de segregació escolar de l'alumnat amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques (NESE B), observem un desequilibri superior a primària que a secundària. Tot i això, cal ser curosos amb aquest índex ja que, aquí està operant un cert «efecte detecció»: en els darrers cursos hi ha hagut una major detecció de l'alumnat amb necessitats educatives de tipus socioeconòmic, cosa que pot afectar els resultats.

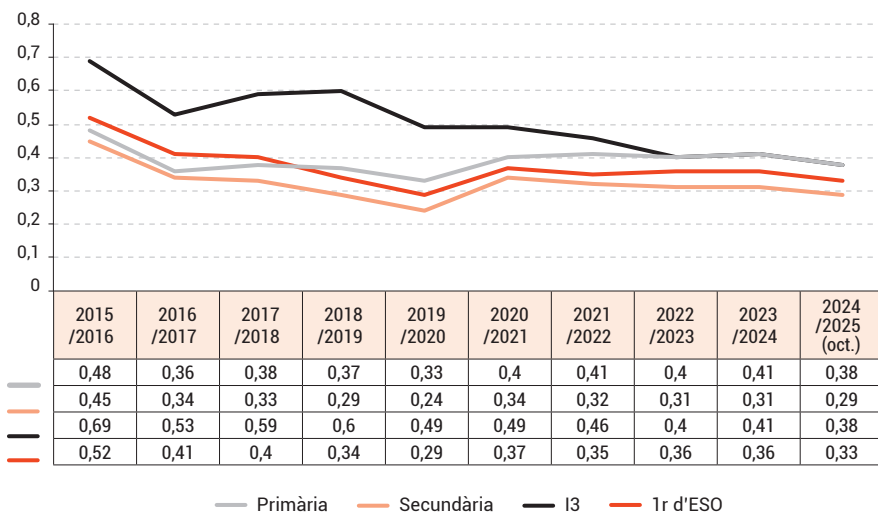
La segregació escolar a l'educació primària, amb les darreres dades disponibles, mostra que caldria moure prop d'un 40% de l'alumnat NESE B per aconseguir-ne una distribució equilibrada entre els centres educatius. En conjunt, prenent el global d'una i de l'altra etapa educativa, no

sembla haver-hi un canvi de tendència gaire clar des de la signatura del Pacte contra la segregació, tot i intuir-se una lleu disminució de la segregació en el darrer curs.

Prenent en consideració la segregació en els cursos d'inici d'infantil de segon cicle i de l'ESO, l'evolució no difereix gaire dels índexs globals per primària i secundària: també s'observa una lleugera disminució el darrer curs i poca incidència observada des de la signatura del Pacte.

GRÀFIC 36

Evolució de la segregació escolar (índex de dissimilitud) segons necessitats educatives específiques (NESE B) a primària i secundària. Catalunya, cursos 2015/2016 a 2024/2025

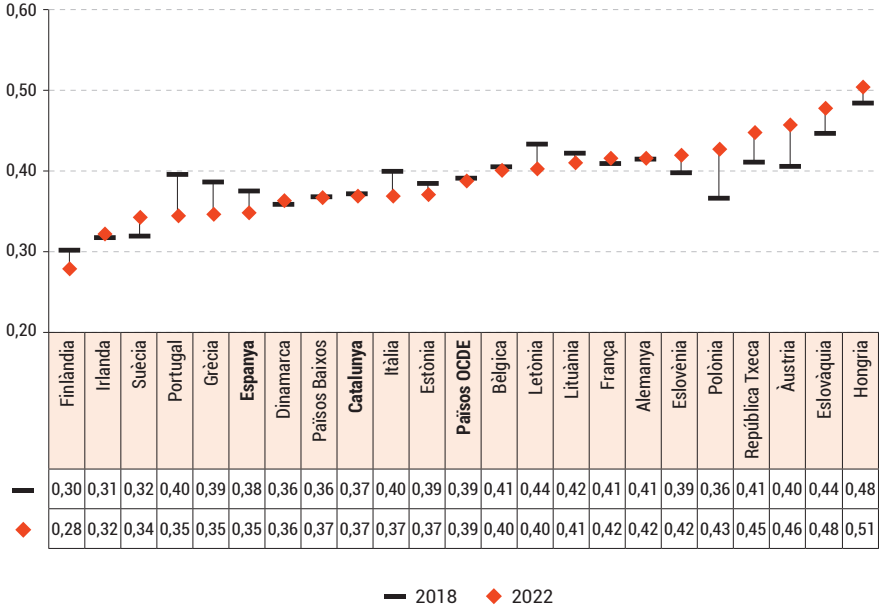


Font: Síndic de Greuges, 2025.

Fent una comparativa internacional, si considerem els països europeus participants al PISA, Catalunya se situa en la banda baixa de segregació escolar de l'alumnat socialment vulnerable (0,37), amb el mateix índex que els Països Baixos, Estònia i Itàlia, i una mica per sota de la mitjana de l'OCDE (0,39). A Catalunya, amb dades PISA, la segregació s'ha mantingut força estable entre 2018 i 2022.

GRÀFIC 37

Evolució de la segregació escolar de l'alumnat socialment vulnerable a l'ESO segons PISA. Països europeus i Catalunya, 2018 i 2022



Font: elaboració a partir de les dades OCDE-PISA 2018 i 2022.

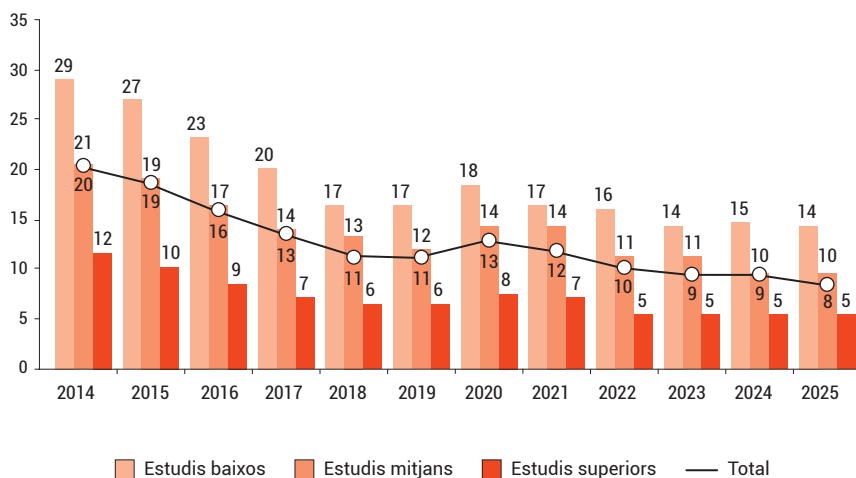
Retorns: educació, perspectives laborals, salut i política

Tenir un o altre nivell d'estudis té impactes molt rellevants en les trajectòries vitals de les persones. Els més evidents tenen a veure amb la relació del nivell instructiu amb el treball remunerat i l'atur. Així, de 2014 a 2025 s'aprecia clarament l'increment de la taxa d'atur com més baix és el nivell educatiu. Mentre que les persones amb estudis superiors tenen la taxa d'atur més baixa, i només superen el 10% en 2 dels 11 anys observats, les persones amb estudis baixos tenen percentatges d'atur com a mínim del 14%. El 2014, encara arrossegant conseqüències de la crisi de 2008, gairebé 1 de cada 3 persones amb estudis baixos es trobava a l'atur, lluny

del 12% de persones amb estudis superiors. El 2025, amb una taxa general d'atur del 8%, la diferència entre tenir estudis baixos i estudis superiors és de 9 punts.

GRÀFIC 38

Evolució de la taxa d'atur per nivell d'estudis. Catalunya, anys 2014 a 2025 (%)



Nota: els estudis baixos inclouen les categories analfabets, estudis primaris incomplets, educació primària i primera etapa d'educació secundària o similar, mentre que els estudis mitjans inclouen la segona etapa d'educació secundària amb orientació general i amb orientació professional.

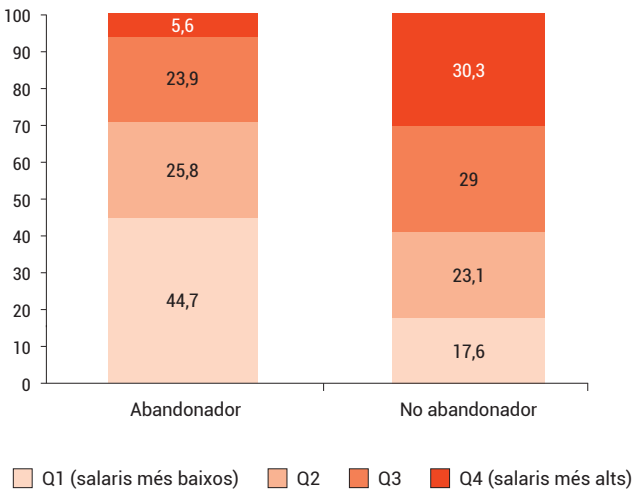
Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de Població Activa, INE.

Haver abandonat prematurament el sistema educatiu, és a dir, no haver cursat estudis postobligatoris, té també un impacte negatiu en els salaris que perceben els joves. Mentre que gairebé el 45% dels joves abandonadors estan al quartil més baix de salaris (fins a 15.901 €), entre els qui tenen els postobligatoris assolits, només el 18% es troben en aquest quartil. A l'altra banda, el 30,2% de joves amb estudis postobligatoris es troben en el quartil més alt d'ingressos (més de 31.864 € a l'any), on només hi trobem el 5,6% dels joves abandonadors.

El 70% dels joves abandonadors cobren fins a 23.102 € anuals, mentre que el 60% dels que han assolit estudis postobligatoris cobren per sobre d'aquesta quantitat.

GRÀFIC 39

Salari de les persones assalariades de 25 a 35 anys per presència d'AEP. Catalunya, 2025 (%)

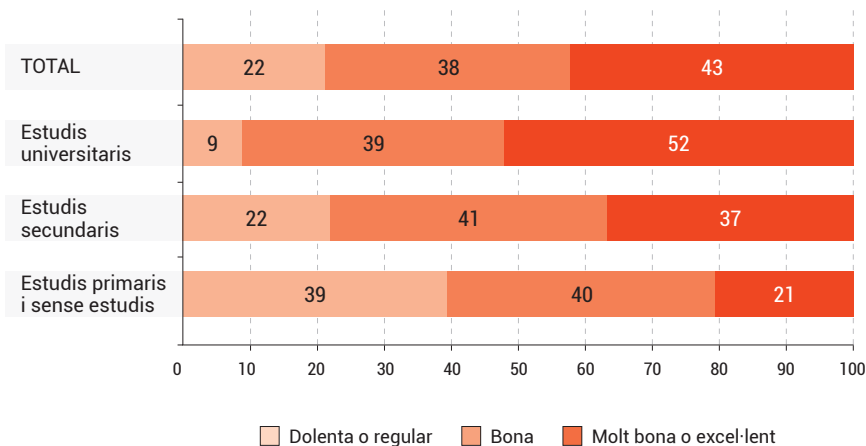


Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de Condicions de Vida, 2025.

Els efectes d'un baix nivell educatiu, més enllà del treball i els ingressos, es deixen veure en moltes altres esferes de la vida. Quan es demana a les persones quin creuen que és el seu estat de salut, la variació en funció del nivell d'estudis assolit és molt elevada. Així, 4 de cada 10 persones amb estudis baixos creuen que és dolenta o regular, enfront del 9% de les persones amb estudis universitaris. Pel que fa a la salut molt bona o excel·lent, veiem l'efecte contrari: el 52% de les persones amb estudis universitaris creuen tenir-la, per només el 21% de les que han cursat estudis primaris o que no tenen estudis.

GRÀFIC 40

Estat de salut autopercebut per nivell d'estudis. Catalunya, 2024 (%)

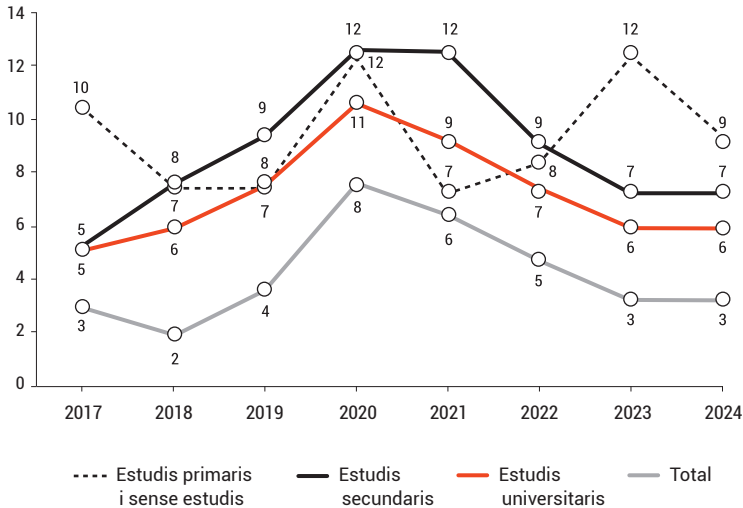


Font: elaboració pròpia amb dades de l'Enquesta de salut de Catalunya-ESCA, 2024.

De la mateixa manera, en la salut dels infants s'aprecien diferències en funció del nivell d'estudis, en aquest cas, de les seves mares. Mentre que un 9% dels fills i filles de mares amb nivell d'estudis primaris presenten probabilitat de tenir un problema de salut mental, els de mares amb estudis universitaris són només un 3%. Tot i la variabilitat al llarg del període observat, la probabilitat de patir un problema de salut mental dels fills i filles de mares amb estudis baixos és, durant tota la sèrie, més alta que la dels infants amb mares amb estudis universitaris.

GRÀFIC 41

Evolució de la probabilitat de patir un problema de salut mental per nivell d'estudis de la mare, població de 4 a 14 anys. Catalunya, de 2017 a 2024 (%)



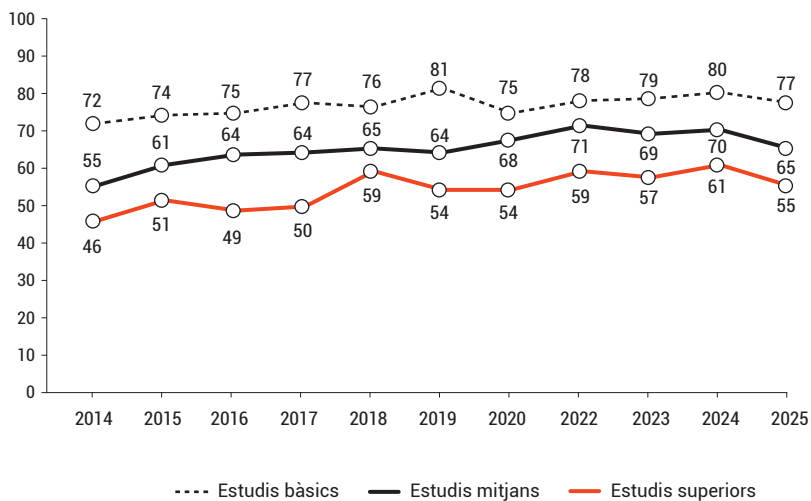
Nota: l'ESCA estima els casos probables de salut mental a partir de l'Strengths and Difficulties Questionnaire, que inclou 25 ítems i 5 dimensions d'anàlisi.

Font: Enquesta de salut de Catalunya-ESCA, Departament de Salut.

En termes de proximitat a la política, els estudis assolits per la població adulta tenen una translació clara: les persones amb menys estudis entenen menys la política. En concret, les persones adultes amb estudis bàsics que afirmen tenir dificultats per entendre la política es mouen entre el 72% i el 81% en el període de 2014 a 2025. En canvi, les persones amb estudis superiors que ho afirmen estan entre un 50% i un 60%.

GRÀFIC 42

Evolució de la comprensió política. Més aviat d'acord amb «de vegades la política sembla tan complicada que se'm fa difícil entendre el que està passant» Catalunya, de 2014 a 2025 (%)



Nota: aquesta pregunta apareix a la 3ª onada de cada any. Les opcions de resposta són: més aviat d'acord, més aviat en desacord, no ho sap, no contesta.

Font: Baròmetre d'Opinió Política-BOP, Centre d'Estudis d'Opinió-CEO.

02

Cap a on van les polítiques educatives a Catalunya: un balanç de l'acció de govern

Miquel Àngel Alegre, Belén Agüero
i Christian Griot

Objecte i «ulleres» de la revisió: polítiques educatives i desigualtats socials en educació

En aquest capítol passem revista al que ha estat l'acció de govern en matèria de política educativa des de l'inici de mandat, l'agost de 2024, fins a inicis de 2026. Aquest és el focus del capítol. Ara bé, per comprendre i valorar el sentit i l'abast d'aquestes polítiques cal entendre'n el context d'emergència, això és, la realitat objectiva (indicadors) i els debats educatius que les emmarquen i permeten confrontar-les críticament, assenyalant-ne potencialitats i limitacions, aquelles problemàtiques que prioritzen i aquelles que deixen de banda.

En altres paraules, en aquest capítol proposem un viatge que ens dugui (d'anada i tornada) de les polítiques educatives del Govern —bàsicament del Departament d'Educació i Formació Professional— a l'estat de l'educació al país, a la seva realitat i a les tensions amb què és viscuda en el si de la comunitat educativa.

Sense anar més lluny, escrivim aquestes pàgines en un moment particularment convuls de l'escena educativa catalana, caracteritzat per una onada de mobilitzacions del professorat dels centres públics que reivindiquen millores en les condicions de l'exercici de la professió, com ara més recursos docents i no docents per atendre la complexitat a les aules, reducció de ràtios, consolidació de plantilles, menys càrrega administrativa i millores salarials. El Departament d'Educació i Formació Professional (en endavant, DEFP) ha respost a aquesta pressió amb un seguit de mesures, que alguns sindicats i organitzacions professionals consideren insuficients.

Els focus d'aquestes reivindicacions i dels processos de negociació són causa i conseqüència d'una realitat educativa manifestament tensionada, en què convergeixen, entre altres elements, un infrafinançament estructural encara no resolt, un increment de la complexitat de l'alumnat i els centres, i pressions creixents sobre les funcions no només de transmissió de coneixements que s'assignen a les escoles i als docents.

Entenem que aquest context fa especialment pertinent l'exercici de passar revista a la direcció i les concrecions de l'agenda de l'actual política educativa, a les seves assumpcions implícites i a les implicacions que comporten per a l'equitat, la qualitat i la sostenibilitat del sistema. Passar-hi revista i fer-ne un balanç tant crític com ponderat.

En tot cas, la intenció del capítol no és revisar de forma exhaustiva l'acció del Govern en matèria educativa en aquests darrers dos anys. El criteri bàsic que guiarà la selecció d'iniciatives de política educativa a revisar, la seva lectura en clau de sentit, límits i potencials i el balanç global que en farem arrela en la preocupació per les desigualtats socials en educació. Perquè, com hem anat constatant al llarg d'Anuaris anteriors,¹ és en aquestes desigualtats on hi ha el principal llast per a la millora de gairebé

.....
1. En aquest sentit, destaquen especialment els tres darrers (Coll i Albaigés, 2020; Tarabini, 2022; León i Albaigés, 2024).

qualsevol indicador educatiu de progrés que ens pugui interessar assolir, a curt i mitjà termini: millorar els resultats acadèmics, el benestar de l'alumnat i dels docents, reduir l'absentisme, l'abandonament escolar prematur, la conflictivitat als centres educatius, etc.

En efecte, hem assenyalat en altres llocs la força que tenen les desigualtats socials en aquests indicadors educatius. Per exemple, l'any 2025 els joves de llars amb menys ingressos havien abandonat prematurament els estudis gairebé set vegades més que els de llars amb més recursos (el 25,3% enfront del 3,8%, davant una taxa global d'abandonament del 13,5%) (ECV, 2025).

Si parem atenció als resultats d'aprenentatge, hauríem de referir-nos a les conclusions de les diferents edicions de les proves PISA. Agafant les tres darreres edicions (2015, 2018 i 2022) i els resultats en matemàtiques, veiem com les puntuacions augmenten significativament a mesura que augmenta l'estatus socioeconòmic. Aquest patró es pot apreciar en totes tres edicions i es tradueix en una diferència de resultats entre els estudiants més pobres i els més rics que supera els 80 punts, una diferència que, d'acord amb alguns autors, seria equivalent a pràcticament tres cursos de diferència entre el nivell de rendiment d'un alumne i un altre. O si ens fixem en els resultats de les proves de competències bàsiques del DEFP, observem com les escoles i instituts amb més alumnat vulnerable (centres d'alta i molt alta complexitat) obtenen pitjors resultats que els centres de baixa complexitat. Aquesta desigualtat s'observa en totes les matèries i no s'ha reduït en els darrers deu anys, ni a primària ni a l'ESO.

Una política educativa capaç de corregir aquestes esclatxes millora no tan sols les oportunitats educatives dels sectors més vulnerables, sinó també els resultats generals d'aprenentatge del país. I d'aquí, a l'assoliment de millores més generals o de llarg termini: oportunitats laborals, d'emancipació i inclusió, o progrés econòmic i cohesió social.

El repte que tenim al davant no és menor, si ens fixem en com han crescut els nivells de vulnerabilitat entre els infants i els adolescents catalans: el

curs 2024-2025 hi havia 275.400 alumnes amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques escolaritzats entre 13 i 4t d'ESO, 193.000 més que el 2021-2022 (aquests alumnes han passat de representar el 8,3% al 28,4% del total d'alumnat en aquestes etapes). Per la seva banda, la proporció d'alumnat estranger a les aules ha continuat augmentant aquests darrers cursos, i el curs 2024-2025 se situa en el 18,8%.

Tenim una política capaç d'afrontar el repte i corregir desigualtats? En quina mesura hi estem avançant? Com ho copsem en la manera com l'actual Govern, principalment el seu DEFP, prioritza l'atenció a uns problemes i a unes solucions per sobre d'altres? Aquestes són les preguntes que guien les pàgines que segueixen.

Focus social i polític: la millora dels resultats acadèmics

Els resultats PISA 2022 van sacsejar el debat educatiu ja a les acaballes de 2023, quan es van fer públics. Van evidenciar una forta davallada del rendiment en competències bàsiques, com la comprensió lectora i les matemàtiques, més intensa que la d'Espanya en conjunt, tot i que similar a la de molts altres països del nostre entorn. A aquesta davallada s'hi afegien altres resultats mediocres —encara que en línia de continuïtat— obtinguts per l'alumnat català de primària i secundària en altres proves de competències pròpies i internacionals. Es consolida així el diagnòstic que hi ha un problema de resultats generalitzat, amb tots els grups d'alumnes rendint per sota del que podrien.

És també en aquest moment que el professorat respon l'enquesta TALIS 2024,² els resultats de la qual assenyalen un increment del nivell d'estrès

.....

2. Els resultats de l'edició 2024 de l'enquesta TALIS, al professorat de primària i secundària, es van fer públics l'octubre de 2025, si bé els docents la responien entre febrer i març de 2024.

dels docents, significativament associat a les dificultats per fer front a la diversitat i la complexitat a les aules, i a la manca d'utilitat de la formació continuada, tot plegat en un context de pressió social sobre el paper que han de tenir en la millora competencial dels alumnes.

La millora dels resultats es converteix en el focus principal de preocupació i motiva que el Departament d'Educació, amb l'acord de tots els grups parlamentaris (excepte Vox) convoqui el desembre de 2023 una comissió d'experts i professionals del sector educatiu amb l'encàrrec d'elaborar un diagnòstic del sistema educatiu català i proposar mesures per millorar els resultats.

El grup d'experts per a la millora del sistema educatiu (desembre de 2023)

El grup estava integrat per 18 persones procedents de diferents àmbits de la comunitat educativa i del món acadèmic, amb perfils que incloïen docents i equips directius, professorat universitari especialitzat en educació, representants de moviments de renovació pedagògica, professionals vinculats a l'administració educativa i representants d'entitats de famílies. Coordinat pel president del Consell Escolar de Catalunya, tenia per objectiu formular recomanacions amb un ampli consens professional.

Els treballs del grup es van concretar en un informe presentat el març de 2024 que recollia més d'un centenar de propostes, organitzades en diversos àmbits d'actuació. Entre les recomanacions principals, hi figuren mesures per reforçar els aprenentatges fonamentals en llengua i matemàtiques, millorar l'acompanyament a l'alumnat amb dificultats, enfortir la formació inicial i contínua del professorat i promoure l'estabilitat dels equips docents. També s'hi plantejaven millores en els sistemes d'avaluació i seguiment del sistema i polítiques orientades a reduir les desigualtats educatives associades a l'origen socioeconòmic.

Diverses d'aquestes recomanacions han tingut incidència en iniciatives posteriors del DEFP. Algunes línies d'actuació han quedat recollides en el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, aprovat el maig

de 2025, que incorpora mesures per reforçar els aprenentatges bàsics, millorar el suport al professorat i desplegar programes específics en centres amb més marge de millora. Igualment, algunes propostes han influït en iniciatives relatives a l'avaluació del sistema, al reforç de programes d'acompanyament i a la revisió de determinades polítiques de formació docent. Tanmateix, la traducció de les recomanacions en polítiques concretes ha estat parcial i desigual, i una part de les propostes del grup d'experts encara no s'ha materialitzat.

La preocupació pels resultats educatius i la necessitat d'afrontar-la encapçalen la llista de prioritats del programa electoral del PSC (2024), que parla de la necessitat de reforçar les competències bàsiques (lectura, escriptura, matemàtiques) amb metodologies basades en evidències i una definició clara dels aprenentatges essencials per cicles segons la LOMLOE, i d'enfortir l'orientació i l'acció tutorial per reduir el fracàs i l'abandonament.

I aquesta mateixa preocupació es fa palesa en els acords d'investidura entre el PSC, ERC i els Comuns. Per exemple, PSC i Comuns acordaven llavors la proposta de promoure un pacte social per una educació de qualitat, basada en l'equitat i la millora educativa, una proposta encara pendent de concreció quant a instruments operatius, calendaris o desplegaments normatius.

Un cop constituït el nou Govern (agost de 2024), l'aposta per «millorar els resultats acadèmics i assolir l'excel·lència educativa» passa a ocupar el primer lloc en la llista dels 10 objectius generals del Pla d'acció estratègic del DEFP (2025-2028) (Departament d'Educació i Formació Professional, 2024a). El canvi de designació de l'anterior Secretaria de Polítiques Educatives del Departament a Secretaria de Millora Educativa, que es va aprovar poc temps després de constituir-se el nou Govern, dona també compte de l'abast d'aquesta prioritització.

En l'àmbit parlamentari, la preocupació per la millora dels resultats competencials del conjunt dels alumnes, ha ressonat també amb força, principalment en els debats de la comissió d'educació. De forma destacada, la tramitació de la ILP per garantir un mínim del 6% del PIB en educació, que s'inicia a primers de 2024 i ha continuat en fase de debat tot al llarg de l'any 2025, ha servit per articular una part important de les discussions dels grups parlamentaris i el mateix Govern al voltant dels recursos (professionals docents i no docents, recursos econòmics, formatius i d'infraestructura) que requereix la millora educativa.

La ILP per al 6% del PIB en educació

La iniciativa legislativa popular (ILP) impulsada per CCOO de Catalunya per garantir un mínim del 6% del PIB en educació es va presentar públicament el gener de 2023 i planteja un full de ruta en dues fases: assolir aproximadament el 4,93% en dos anys i culminar el 6% en els dos següents. Aquesta arquitectura de finançament esglaonada es concep per donar viabilitat temporal i pressupostària al reforç del sistema educatiu.

En el pla procedimental, la ILP va reunir més de 60.000 signatures i va superar el llindar legal amb més de 50.000 de vàlides després de la validació estadística; les signatures es van lliurar al Parlament el 27 de febrer de 2024. Posteriorment, el Parlament va acordar continuar-ne la tramitació durant la XV legislatura, obrint la via al seu debat en comissió.

A més de l'objectiu quantitatiu, els destins preferents de la despesa esmentats pels promotors inclouen, entre d'altres, reduir ràtios amb més professionals, millorar les instal·lacions i el manteniment dels centres i dotar-los de recursos suficients, així com reforçar l'equitat del sistema. Aquests usos permeten vincular la ILP amb compromisos del Pla d'acció del DEFP relacionats amb els resultats, la inclusió i les condicions d'escolarització.

Un primer encàrrec a l'OCDE i un marc per millorar les competències

El protagonisme de la preocupació per la millora de resultats motiva una de les primeres i llavors més emblemàtiques decisions del Departament d'Educació: l'**encàrrec d'un full de ruta de millora a l'OCDE**.

A l'inici de l'actual legislatura, la Generalitat de Catalunya va encarregar a l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) una revisió del sistema educatiu català amb l'objectiu d'identificar-ne les principals debilitats i proposar línies de millora. L'encàrrec responia, principalment, a la preocupació pels resultats educatius recents —especialment els evidenciats per les proves PISA— i tenia com a finalitat incorporar una mirada comparada basada en l'experiència d'altres sistemes educatius. El conveni amb l'OCDE es va establir amb una durada de quatre anys (2025-2028) i un cost aproximat de 370.000 euros anuals, és a dir, prop d'1,5 milions d'euros en total (DEFP, 2025a).

El projecte preveia una primera fase de diagnòstic del sistema educatiu català durant el 2025, seguida d'una fase d'acompanyament i seguiment de possibles reformes entre 2026 i 2027, i la publicació d'un informe final de síntesi el 2028. Actualment, el projecte es troba encara en fase inicial d'anàlisi, i el primer document de diagnòstic previst per a finals de 2025 no s'ha fet públic.

La mateixa preocupació per la millora dels resultats és a la base d'altres iniciatives, destacadament l'aprovació, el maig de 2025, del **Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques** (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025a). Es tracta d'una estratègia de conjunt, amb horitzó 2025-2028 i un pressupost global de 129,3 milions d'euros, que vol millorar els aprenentatges competencials en llengua i matemàtiques, en clara davallada en les darreres proves de competències i internacionals. El Marc s'inspira en les recomanacions de la comissió d'experts.

El document fa referència explícita a l'objectiu de reduir les desigualtats en els resultats associades a factors socioeconòmics. Per assolir-ho, combina mesures curriculars amb actuacions de suport al professorat, promoció del benestar emocional de l'alumnat, impuls del treball en xarxa entre centres i institucions, i reforç dels mecanismes d'avaluació del sistema educatiu.

Bona part de les actuacions que recull corresponen a línies ja existents o a programes específics prèviament desplegats, ara recontextualitzats sota el paraigua de la millora competencial en llengua i matemàtiques. Entre d'altres: l'acord amb l'OCDE per al diagnòstic i la definició de solucions; el desplegament de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació; el reforç dels Plans educatius d'entorn i del PMOE - PROA+; l'increment de les aules d'acollida, l'estabilització dels claustres; l'adaptació del programa de residència inicial docent; l'aprovació del Decret d'orientació, o la millora de la governança territorial i el pilotatge de zones educatives.

El Marc incorpora igualment altres mesures de continuïtat, com el reforç de programes específics de benestar emocional per a l'alumnat de primària i secundària, les mentories digitals a centres públics i concertats (fins a 2.800 centres) o l'increment d'aules d'acollida per a alumnat nouvingut.

Entre les mesures que podem considerar «noves» o més específicament vinculades als objectius particulars de millora competencial en llengua i matemàtiques propis del Marc, destacaríem dues de generalistes i dues de focalitzades en contextos de vulnerabilitat.

Mesures generalistes

- Implementació d'un programa temporal de mentories per a la formació en pensament computacional aplicat a la resolució de problemes matemàtics, amb la incorporació de 80 mestres mentors (5 milions d'euros per al conjunt del període).

- Ampliació de la xarxa de centres participants en el Programa de millora de la competència lectora, aprovat en la legislatura anterior (10,2 milions d'euros).

Mesures focalitzades

- Programa d'acompanyament i mentoria per a 170 centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques (930.000 euros).
- Programa temporal de millora de les matemàtiques per a 450 centres amb més marge de millora, de 3r de primària a 4t d'ESO, com a complement del programa Florence (23,3 milions d'euros).

Problemes d'avaluabilitat del Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques

El Marc inclou un conjunt de 30 indicadors per al seguiment de la seva implementació. Tanmateix, la majoria corresponen a indicadors d'activitat (relacionats amb el desplegament de mesures) més que no pas a indicadors de resultats o d'impacte.

A més, el document no especifica quin organisme serà responsable del seguiment global del Marc ni detalla si es treballarà principalment amb indicadors ja existents o si es desenvoluparan nous instruments de mesura. Aquesta definició és rellevant per garantir que la informació generada pugui utilitzar-se no només amb finalitats de rendició de comptes, sinó també per orientar la presa de decisions i, eventualment, reorientar les actuacions durant els quatre anys de vigència del programa.

En aquest sentit, la Direcció General de Pressupostos ha recomanat dissenyar un pla d'avaluació específic, que permeti disposar d'informació detallada sobre el grau d'implementació del Marc i sobre els resultats assolits.

En tot cas, cal subratllar l'aposta que el Marc fa per mesures plantejades en clau d'equitat o de focalització de recursos, ja es tracti de mesures de continuïtat o de nou disseny. El pressupost que el Marc assigna l'any 2025 a aquest conjunt de mesures d'equitat suma un total de 17,4 milions

d'euros,³ cosa que representa un 47% del previst aquell any i un 0,2% del global del pressupost definitiu del DEFP (que l'any 2025 arribava a 8.000,1 milions d'euros).

En conjunt, doncs, sembla que la confrontació d'un repte majúscul com el de la millora sostinguda dels resultats educatius del conjunt de l'alumnat demana una política força més ambiciosa pel que fa a la lluita contra el principal llast en aquest camí, les desigualtats educatives.

Millorar resultats sense reduir desigualtats?

La recerca i l'anàlisi comparada internacional mostren la impossibilitat de fer salts significatius i sostenibles en la millora general dels resultats sense reduir de manera clara els efectes de les desigualtats socials en educació, és a dir, les desigualtats en les condicions d'educabilitat (Bonal i Tarabini, 2010). És necessari impulsar polítiques de millora competencial, i fer-ho amb una perspectiva d'equitat, tal com —encara tímidament— fa el Marc de millora abans esmentat. Ara bé, entomar el repte dels resultats demana fer una aposta molt més nuclear en la lluita contra les desigualtats socials en educació i contra els seus efectes, una aposta per garantir que tot l'alumnat té accés a recursos i oportunitats educatives clau per al seu futur. Com dèiem, en aquest terreny l'acció de Govern ha estat principalment continuista, tant en el contingut com en l'esforç.

El Pla d'acció 2024-2028 del DEFP (Departament d'Educació i Formació Professional, 2024a) incorpora alguns objectius estratègics vinculats a polítiques amb un clar potencial per equalitzar l'accés a recursos i oportunitats

.....

3. S'inclouen aquí les següents mesures: acompanyament i mentoria per a centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques; increment d'aules d'acollida; reorientació dels plans educatius d'entorn (PEE); prioritització de les activitats palanca del Pla de millora d'oportunitats educatives (PMOE - PROA+); programa temporal de suport intensiu a les matemàtiques.

educatives i limitar així l'impacte de les desigualtats en les condicions d'educabilitat sobre els resultats. Destaquen:

- Enfortir l'equitat educativa, on es parla del finançament equitatiu dels centres i de les motxilles econòmiques (objectiu 3).
- Impulsar un nou model de governança educativa, desplegant les zones educatives i els plans d'entorn (objectiu 8).
- Equiparar les condicions d'escolarització del Servei d'Educació de Catalunya, amb referències als concerts o els recursos per a l'escola inclusiva (objectiu 10).

Ara bé, per valorar-ne o anticipar-ne la capacitat d'impacte, és necessari revisar com aquests objectius s'acaben traduint en apostes polítiques específiques, lligades a instruments de política pública definits i esforços pressupostaris concrets que en permetin un desplegament efectiu.

Més recursos per a l'escola inclusiva, i en segueixen faltant

Avui dia, és compartit i acceptat, no només pel DEFP, sinó per pràcticament tota la comunitat educativa, que l'escola ha de ser necessàriament inclusiva, i que la inclusió implica que tot l'alumnat —també aquell que presenta necessitats especials o es troba en situació de vulnerabilitat— pugui aprendre i desenvolupar-se en entorns ordinaris, amb els suports i els ajustos, més o menys intensius, que siguin necessaris. Així, de fet, quedava ja recollit en el mateix Decret 150/2017, d'escola inclusiva.

Alhora, és sabut que la inclusió demana recursos, principalment docents i personal d'atenció educativa, tant per donar resposta a l'alumnat amb necessitats especials, motivades per discapacitats físiques, psíquiques o sensorials, o trastorns de la conducta (alumnat NEE o NESE A), com per atendre l'alumnat amb necessitats educatives específiques de suport educatiu derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides (NESE B) o d'incorporació tardana, principalment immigrant

(NESE C). I no són poques les veus que han denunciat que, ara com ara, aquests recursos són insuficients.

Si ens fixem en l'**alumnat NEE o NESE A**, ens podem remetre a les conclusions de l'informe de la síndica de greuges el gener de 2025, que fa, per tant, referència a l'estat de la qüestió just a l'inici del mandat de l'actual Govern. En aquest informe es destacava (Síndica de Greuges, 2025):

- El percentatge de centres amb menys del 2,5% d'alumnat amb necessitats educatives especials ha disminuït fins al 30,6%, mentre que els centres amb més d'un 5% d'aquest alumnat han passat de l'11% al 24,3%, fet que indica una concentració creixent en determinats centres.
- El nombre d'alumnes escolaritzats en centres d'educació especial (CEE) ha augmentat un 20,3% des de 2017.
- El 46% dels docents que van sol·licitar formació específica per donar suport a alumnat amb NEE (DUA) no van obtenir plaça per manca d'oferta formativa.
- La ràtio d'alumnat amb NEE per docent especialista ha empitjorat lleugerament, en augmentar de 3,7 a 4,2 alumnes per especialista, fet que podria estar relacionat, en part, amb l'augment del ritme de detecció.

Davant d'aquesta situació, el Departament ha reforçat la inversió destinada a l'escola inclusiva, principalment als dispositius i mesures de suport intensiu. En concret, d'acord amb declaracions de desembre de 2025, aquesta inversió va augmentar un 14% el curs 2025-2026 en comparació amb el curs anterior, fins a assolir un total de 230,5 milions d'euros (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025b). Una part significativa d'aquest increment (22 milions d'euros) es va destinar a l'expansió del SIEI i del SIEI Plus (el mateix servei, però amb un nombre més gran de professionals). D'acord amb el Departament, el nombre de centres que disposen d'un SIEI ha passat de 998 a 1.180, i en el cas del servei Plus, de 27 a 126. Durant el curs 2025-2026 també s'han incorporat

14 nous centres CEEPSIR, que actuen com a suport per als centres ordinaris. Per fer possible aquesta ampliació s'hi han destinat 4,6 milions d'euros addicionals.

Malgrat aquest esforç financer i de recursos, continua fent-se evident que bona part de les necessitats de l'escola inclusiva, en la dimensió de l'educació especial, queden encara per cobrir. Així, per exemple, diverses entitats socials segueixen denunciant que l'increment de recursos en suports inclusius no aconsegueix compensar l'augment d'alumnat NEE al sistema educatiu, que només entre el curs 2021-2022 i 2024-2025 ha crescut en un 35%.⁴

En segon lloc, si ens centrem en l'atenció a aquelles **necessitats educatives que són conseqüència de situacions socioeconòmicament desfavorides (alumnat NESE B)**, ens fixarem aquí en l'abast de dues mesures actualment en marxa: les sobredotacions docents per als centres de més complexitat, i l'assignació de professionals de l'àmbit social a les plantilles dels centres més vulnerables.⁵

Durant el període 2024-2025 s'ha mantingut la política d'assignació addicional de mestres i professors als centres catalogats com de màxima i alta complexitat. En particular, l'esquema de sobredotació ha estat el següent:

.....
4. Vegeu, per exemple, la denúncia de l'aFFaC, recollida a *El Periódico* el 20 d'octubre de 2025 (*El Periódico*, 2025).

5. Més endavant ens ocupem d'altres mesures, com les motxilles econòmiques o el PMOE - PROA+ i els PEE, adreçades a millorar les oportunitats i les condicions d'educabilitat de l'alumnat vulnerable no tant per via de l'atenció escolar com des del punt de vista d'afavorir-ne la participació en activitats complementàries o extraescolars.

TAULA 1

Dotacions addicionals de mestres i professors per a escoles i instituts, segons categoria de complexitat (curs 2025-2026)

ESCOLES		
Línies / Grups	Complexitat màxima	Complexitat alta
1 línia / 9 grups	1	0,5
2 línies / 18 grups	2	1
3 línies / 27 grups	3	1,5
INSTITUTS		
Grups	Complexitat màxima	Complexitat alta
8 grups	3	1,5
12 grups	3,5	2
16 grups	4	2

Font: elaboració pròpia, actualitzat de Síndic de Greuges (2023).

En conjunt, d'acord amb dades de l'Anuari de l'educació de 2024 (León i Albaigés, 2024), l'increment de plantilles que ha representat aquest mecanisme ha estat poc significatiu. Menys del 5% del professorat està destinat a compensar el creixement de la complexitat dels centres públics. Quant als centres concertats, el finançament és lineal, a través del pagament delegat del concert, independentment de la seva complexitat (León i Albaigés, 2024, p. 28). La limitació en l'abast d'aquesta mesura contrasta amb l'esclat de xifres de pobresa infantil viscut a Catalunya aquests darrers anys: el 2024, un 34,7% de la població menor de 18 anys es trobava en risc de pobresa o exclusió social, un percentatge que s'enfilava al 36,5% el 2025.

D'altra banda, cal fer referència a l'evolució aquests darrers anys de les dotacions de professionals de l'àmbit social, principalment educadors socials i tècnics d'integració social, a les plantilles dels centres educatius. I aquí cal constatar la reducció que s'ha produït d'aquestes figures en un moment de creixement de la complexitat social als centres educatius.

En concret, el curs 2024-2025, fruit dels reajustaments dels fons europeus i del Pla de millora d'oportunitats educatives (PMOE - PROA+), el nombre d'educadors i integradors socials als centres educatius es va reduir de 415 a 300, i hi queden actualment 60 educadors i 240 integradors. Si considerem que el curs 2024-2025 hi havia a Catalunya 275.000 alumnes NESE B entre 13 i 4t d'ESO, això dibuixa la dotació d'un professional d'àmbit social per cada 918 alumnes que el necessiten.

En tercer lloc, parlem de la **inclusió de l'alumnat amb NESE C** i de les principals actuacions que s'han destinat a atendre la seva diversitat als centres. Certament, les mesures i accions que afecten directament les oportunitats d'escolarització d'aquest alumnat són múltiples. Destaquem aquí, com a especialment emblemàtica, la política d'aules d'acollida implementada els darrers cursos a Catalunya.

Les aules d'acollida es van posar en marxa el curs 2004-2005, com un espai integrat dins del centre educatiu, obert i flexible, per atendre les necessitats de l'alumnat nouvingut en l'aspecte emocional, relacional, curricular i d'aprenentatge de la llengua vehicular de l'escola. Des d'aleshores hem acumulat evidències i experiències sobre les condicions de recursos, organitzatives i metodològiques que han de garantir-ne l'èxit. Actualment, la principal limitació d'aquestes aules és de cobertura i, per tant, de finançament.

És destacable l'esforç fet des de l'actual administració educativa per continuar incrementant el nombre de dotacions de tutor o tutora d'acollida: el curs 2024-2025 s'iniciava amb 1.282 aules d'acollida, mentre que a inicis de 2026 s'arriba a les 1.635 dotacions (Departament d'Educació i Formació Professional, 2026a).

En consonància, la política a la qual s'ha assignat més pressupost en el Marc de millora de la llengua i les matemàtiques és l'increment del nombre d'aules d'acollida, amb 24 milions d'euros en noves dotacions per al període 2024-2028 (6 milions d'euros l'any) (Departament d'Educació i

Formació Professional, 2025a). Aquest nou esforç situa l'actual pressupost acumulat en aules d'acollida en 86 milions d'euros.

Tanmateix, el fort increment en l'arribada d'alumnat immigrant, principalment des del curs 2016-2017, explica que la ràtio d'alumnat NESE C per dotació d'acollida no hagi millorat en aquest període. Per exemple, entre els cursos 2022-2023 i 2024-2025 s'ha incrementat el nombre d'aules d'acollida en 342, sense que la ràtio s'hagi reduït substancialment (en passar de 37 alumnes per dotació a 35).

TAULA 2

Alumnat nouvingut per dotacions d'acollida. Cursos 2022-2023 i 2024-2025

	CURS 2022-2023	CURS 2024-2025
Dotacions d'acollida	940	1.282
Alumnat NESE C	35.405	44.995
Primària	20.362	23.688
ESO	15.043	21.307
Ràtio d'alumnes NESE C per dotació d'acollida	37,7	35,1

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació i Formació Professional.

Zones educatives: consens amb arrencada incerta

En el capítol de governança i corresponsabilitat territorial, el desenvolupament de les zones educatives ha estat referència clara entre els compromisos de l'actual Govern en matèria d'educació. Les zones educatives han estat una aposta històrica del PSC i dels governs tripartits entre 2003 i 2010, i ja es contemplaven en la Llei d'Educació de Catalunya (LEC, 12/2009), la qual preveia la possibilitat d'organitzar el sistema educatiu en àmbits territorials per afavorir la planificació integrada de l'oferta, la coordinació entre centres i la corresponsabilitat entre administracions i agents educatius.

De fet, l'actual iniciativa de pilotatge experimental de les zones té com a antecedent el pla pilot de zones que es va implementar a diversos municipis durant els cursos 2008-2009 i 2009-2010, en el qual es van assajar funcions de coordinació, plans de zona plurianuals i mecanismes de col·laboració entre centres i administració local (Verger, Quilabert i Castany, 2026).

L'aposta per les zones com a instrument de governança de l'administració educativa al territori ha tornat a ressonar amb força en el debat educatiu, guiada per diferents sectors de la comunitat educativa i organitzacions diverses: món local, agrupacions de mestres i agents socials, etc. Tant la Federació de Moviments de Renovació Pedagògica de Catalunya (FMRPC) com el sindicat Comissions Obreres (2026) han publicat recentment informes amb propostes per al disseny i la implementació de zones educatives (Samper, 2026). La Diputació de Barcelona també ha mostrat un fort interès en el desplegament d'aquestes zones, canalitzat sobretot a través de l'organització de fòrums de debat en col·laboració amb l'FMRPC.⁶ En el pla més pràctic, cal destacar la posada en marxa el curs 2024-2025 del Pla experimental de la Zona Nord pel Consorci d'Educació de Barcelona, amb una durada prevista de quatre cursos acadèmics.

Des del punt de vista de l'acció de Govern en aquests darrers dos anys, ja hem mencionat la inclusió del Pla experimental de zones educatives en el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, amb un pressupost consignat de 4 milions d'euros en el període 2025-2028 (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025a). Aquest Pla es comença a desplegar formalment l'abril de 2026, amb la signatura dels convenis entre el Departament i els cinc ens locals que el pilotaran en els seus territoris.⁷

6. Durant els cursos 2024-2025 i 2025-2026 es van celebrar una sèrie de jornades de treball que es poden consultar a la pàgina web de l'FMRPC: <https://www.mrp.cat/inici/p/34/zones-educatives>

7. L'Hospitalet de Llobregat (àmbit municipal), Vic i corona (supramunicipal), Aran (comarcal), el Prat de Llobregat (municipal), Urgell-Tàrraga (comarcal).

El període d'implementació del pilotatge, doncs, s'ha iniciat més tard del previst i s'espera una primera avaluació de la implementació i l'impacte el juny d'aquest mateix any, una avaluació que pugui orientar l'eventual desplegament a altres territoris.

Més enllà dels dubtes que planteja l'estreta finestra temporal en termes d'avaluabilitat del pilotatge experimental, en diversos espais s'ha compartit la incertesa sobre el model de fons de les zones cap al qual es vol avançar i que, en alguna mesura o dimensió, s'hauria d'estar provant en el pilot. Més concretament, no hi ha una definició compartida i fonamentada sobre els objectius, les funcions, l'escala i la governança que haurien de donar sentit a les zones educatives i al seu pilotatge. D'acord amb alguns autors, tant el pilot com l'eventual desplegament de les zones educatives haurien de garantir que els projectes o plans de zona disposessin d'una teoria del canvi compartida pel conjunt d'administracions i actors implicats, on escala, funcions, recursos, activitats, actors i objectius esperats s'alineessin de forma fonamentada (Verger, Quilabert i Castany, 2026).

Plans de millora per als centres i els entorns vulnerables: continuïtat afeblida del PMOE i PEE

Una altra política emblemàtica, amb recorregut històric i potencial per corregir els efectes de les desigualtats socials en les oportunitats educatives dels alumnes, centres i entorns més vulnerables la conforma el conjunt del PMOE - PROA+ i els Plans educatius d'entorn (PEE). El DEFP ha fet una aposta de continuïtat per aquests instruments.

El **Pla de millora de les oportunitats educatives (PMOE)** neix el curs 2020-2021 com un instrument per donar resposta als efectes de la suspensió (en un primer moment) i la limitació (després) de l'activitat lectiva presencial, en el context de la pandèmia per la COVID-19. Arrencava amb un pressupost de 69 milions d'euros, procedents principalment dels Fons Europeus per a la Recuperació i la Resiliència (fons MRR). En tot cas, de

bon principi va ser concebut amb la voluntat d'esdevenir un programa estable i integral per a la lluita contra les desigualtats educatives d'origen socioeconòmic, basat en la combinació de l'assignació de recursos econòmics extraordinaris als centres educatius de més complexitat, l'autonomia dels centres educatius per determinar l'ús d'aquests recursos, i el reforç de la dimensió comunitària de l'acció educativa.

En l'actual mandat, s'ha intensificat el procés de subsumció del PMOE dins del PROA+, un programa que els darrers anys ha acabat de consolidar-se com a instrument estatal orientat a la compensació de les desigualtats educatives mitjançant activitats d'acompanyament i orientació focalitzades en els centres més vulnerables. Aquesta subsumció ha acabat suposant una certa reformulació dels continguts, les categories d'activitat i les fonts de finançament del PMOE. Actualment, la normativa utilitza la denominació combinada PMOE - PROA+ i hi han desaparegut els àmbits i les mesures originals del PMOE (com l'acompanyament educatiu i emocional de l'alumnat i la dinamització del temps educatiu no lectiu, o els tallers d'estudi assistit i de suport escolar diversificat) per passar a fer referència únicament al catàleg d'activitats palanca del PROA+ (67 activitats orientades a objectius relacionats amb la millora de les condicions d'educabilitat de l'alumnat, l'orientació i el suport a l'alumnat amb dificultats d'aprenentatge, i les pràctiques docents i organitzatives que han de facilitar l'èxit educatiu).

En termes de finançament, l'evolució del pressupost executat del programa en els darrers quatre anys dibuixa una tendència a la baixa, en un període en què els centres han vist clarament créixer el nivell de complexitat del seu alumnat. Entre els cursos 2021-2022 i 2024-2025, el pressupost mitjà per centre participant ha passat de prop de 23.000 euros a estar al voltant dels 18.000 euros (Blasco, 2026).

TAULA 3

Evució del pressupost executat PMOE - PROA+, i import mitjà per centre. Cursos 2021-2022 a 2024-2025

	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Pressupost total	17,5 M€	14,5 M€	14,4 M€	13,3 M€
Nombre de centres participants	765	749	740	743
Pressupost mitjà per centre	22.862,14 €	19.387,23 €	19.463,09 €	17.921,34 €

Nota: aquests pressupostos inclouen fonts de finançament de la Generalitat i de la UE.

Font: Blasco (2026).

Reptes estructurals del PMOE (Blasco, 2026)

Avui en dia, a banda de la limitació pressupostària, a Catalunya el programa PMOE - PROA+ s'enfronta a reptes estructurals que en dificulten la consolidació com una política d'equitat estable. Com es recull en el balanç que fa Jaume Blasco (2026) de cinc anys d'aquest programa, direccions de centre, inspectors i experts entrevistats per l'autor assenyalen quatre grans reptes:

- **Fragmentació:** El PMOE - PROA+ conviu amb diversos programes amb objectius similars però procediments diferents («motxilles econòmiques», plans d'entorn, recursos d'integració i educació social, si-sena hora, etc.), fet que genera redundàncies i ineficiències, i deixa algunes necessitats bàsiques sense cobertura.
- **Volatilitat i incertesa:** La dependència de fons externs temporals provoca inestabilitat en el finançament i dificulta la planificació dels centres, així com la continuïtat de determinats perfils professionals.
- **Burocràcia creixent:** Els requisits de justificació associats als fons europeus han incrementat notablement la càrrega administrativa, amb processos complexos que consumeixen temps dels equips directius i de gestió.
- **Capacitats desiguals:** La participació en el programa (sol·licitud, execució, monitoratge, justificacions, etc.) depèn en gran mesura d'unes capacitats de gestió, d'implicació i lideratge que no tots els equips directius estan en condicions de poder desenvolupar, cosa que acaba generant desigualtats entre centres de màxima complexitat pel que fa a la possibilitat de gaudir d'aquests recursos.

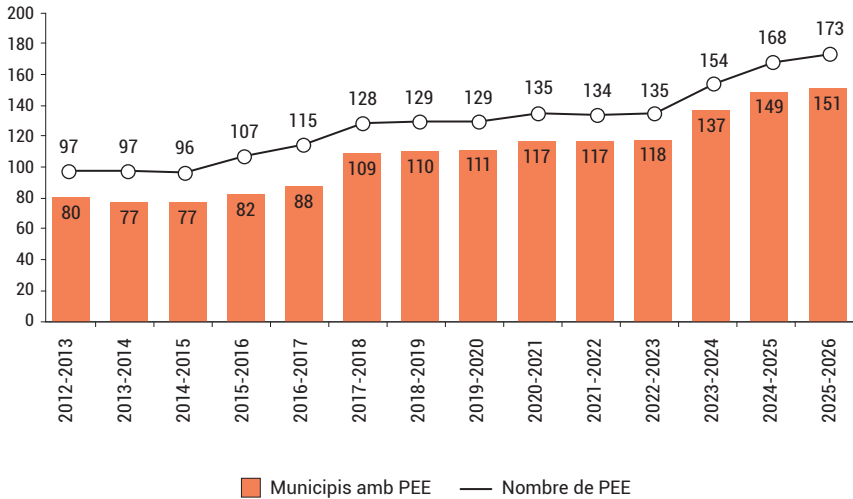
Per la seva banda, els **Plans educatius d'entorn**, des dels seus orígens fa dues dècades (curs 2005-2006), s'han concebut com un instrument de cooperació entre el Departament d'Educació i els ens locals, i tenen com a finalitat fomentar l'equitat educativa més enllà de l'escola per a tots els infants i joves, connectant aprenentatges formals i no formals i establint vincles de corresponsabilitat entre administracions i agents educatius al territori.

Actualment, entre les accions promogudes pels PEE amb més presència territorial destaquen: els tallers de suport educatiu i reforç extraescolar (especialment en llengua i matemàtiques, sovint gratuïts per a l'alumnat vulnerable); activitats de lleure educatiu fora d'horari lectiu (casals, esports, activitats culturals amb component educatiu); programes d'acompanyament a famílies (escoles de famílies, orientació educativa i suport a la criança); acollida i inclusió de l'alumnat nouvingut (activitats de cohesió, suport lingüístic i vinculació comunitària); projectes de treball en xarxa entre centres i agents del territori (coordinació amb entitats, serveis socials i ajuntaments).

L'actual Govern ha mantingut l'aposta pels PEE i la seva línia d'expansió, pel que fa al nombre tant de plans com de municipis implicats, de manera força constant en els darrers deu anys. Com es pot veure al Gràfic 1, el curs 2025-2026 hi ha en funcionament 173 PEE en 151 municipis catalans.

GRÀFIC 1

Evolució del nombre de PEE i de municipis amb PEE, cursos 2012-2013 a 2025-2026



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació i Formació Professional.

En el pla pressupostari, l'aposta expansiva no és tan clara. Per exemple, si ens centrem en els cursos postpandèmia, veiem com l'aportació del Departament als PEE (amb fons propis o europeus) ha estat bastant estable o fins i tot ha patit retrocessos. De fet, el primer curs del nou Govern (2024-2025), creix el nombre de PEE i municipis implicats, però cau el pressupost aportat pel Departament, que passa de 12,1 milions d'euros (2023-2024) a 10,3 (2024-2025) (Departament d'Educació i Formació Professional, 2024b). D'altra banda, convé destacar que l'any 2024 encara hi havia un 30,4% de centres de molt alta i alta complexitat sense PEE. Aquesta situació dibuixa un balanç amb dos punts crítics rellevants: d'una banda, un traspàs creixent de la responsabilitat d'endegar i sostenir els PEE en les capacitats financeres dels municipis, que són marcadament desiguals; d'altra banda, l'existència d'un volum important de necessitats no cobertes —pràcticament un de cada tres centres complexos no participa en cap PEE.

Equiparar les condicions d'escolarització als centres: motxilles econòmiques i accent en la concertada

Com anem defensant, millorar de forma efectiva i sostinguda els resultats educatius del conjunt de l'alumnat passa necessàriament per reduir les desigualtats d'aprenentatge que tenen un origen socioeconòmic. Una pedra angular d'aquesta lluita és l'aposta per la progressiva equiparació de les condicions d'escolarització als centres educatius. En aquest bloc, fem referència a dues línies d'acció d'especial rellevància: les motxilles econòmiques, d'una banda, i les polítiques de planificació i escolarització equilibrada, de l'altra.

Les **motxilles econòmiques** són concebudes com a dotacions econòmiques directes als centres per cobrir el cost de materials escolars, sortides i activitats complementàries de l'alumnat socioeconòmicament vulnerable (NESE B), amb l'objectiu de garantir que en gaudeixin de forma gratuïta.

Des d'aquest punt de vista, és un instrument a mig camí entre una política de gratuïtat dels serveis educatius i una intervenció d'escolarització equilibrada entre centres públics i concertats, en tant que facilita que l'alumnat amb menys recursos pugui accedir a l'escola concertada sense haver de pagar-ne les quotes que altrament actuarien de barrera econòmica.

Les motxilles econòmiques són un mecanisme previst al Decret 11/2021 que es posa en marxa el curs 2022-2023 amb imports de 384,66 euros per alumne NESE B incorporat a la xarxa pública i de 988,10 euros per alumne a la concertada; en aquell moment, alumnes que accedien a I3 i 1r d'ESO. Des d'aleshores, s'han escalat els nivells educatius subvencionables, i el curs 2025-2026 ja s'arriba a cobrir l'alumnat NESE B a I3, a 1r, 2n i 3r d'EP, i al conjunt de l'ESO.

Aquest escalat, juntament amb les millores en els sistemes de detecció de l'alumnat NESE B, són el motiu que expliquen el patró d'increment del pressupost assignat a aquesta mesura des de la seva posada en marxa: des

dels 17 milions d'euros i 31.500 alumnes beneficiats el curs 2022-2023 als 105,2 milions d'euros i 189.000 alumnes previstos per al curs 2026-2027.

TAULA 4

Evolució de les motxilles econòmiques, pressupost, alumnes i nivells implicats. Cursos 2022-2023 a 2026-2027 (previsió)

	PRESSUPOST ASSIGNAT (en milions d'euros)	ALUMNES NESE B ALS CURSOS IMPLICATS	NIVELLS IMPLICATS
2022-2023	16,9	31.508	13, 1r ESO
2023-2024	39,3	73.144	13, 14, 1r ESO, 2n ESO
2024-2025	72,3	144.600	13, 14, 15, 1r ESO, 2n ESO, 3r ESO
2025-2026	83,2	157.000	13, 14, 15, 1r EP, 1r ESO, 2n ESO, 3r ESO, 4t ESO
2026-2027	105,2	189.000	13, 14, 15, 1r EP, 2n EP, 1r ESO, 2n ESO, 3r ESO, 4t ESO

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació i Formació Professional.

Els imports que reben els centres per alumne vulnerable han romàs inalterat des de l'inici del programa fins al curs 2025-2026, moment en què s'ha anunciat l'increment de la quantia corresponent a l'ingrés a la concertada, que passarà de 988 euros a 1.182 euros el curs 2026-2027 (Departament d'Educació i Formació Professional, 2026b).⁸ Aquest increment encara haurà d'esperar a la xarxa pública, fet que no ha estat exempt de crítica per part d'alguns col·lectius, com ara l'aFFaC.

Cal destacar també el fet que, tot i l'abast creixent quant a pressupost i cobertura, no s'han definit indicadors i estratègies per al seguiment i l'avaluació de l'execució dels ajuts (és a dir, quines activitats es costegen amb els ajuts de les motxilles) i dels seus impactes en termes de millora acadèmica.

.....
8. Aquest increment té en consideració l'actualització dels càlculs d'estimació del cost de la plaça escolar recollits en un informe de la Síndica de Greuges inèdit en el moment d'elaborar-se aquest capítol.

La **planificació educativa i la lluita contra la segregació** són clau per a l'objectiu d'equilibrar les condicions d'escolarització als diferents centres. Dessegregar, en concret, aconseguir fer més heterogenis aquells centres que ara mateix concentren proporcions més elevades d'alumnat vulnerable, afavoreix la disposició, les expectatives i els aprenentatges dels alumnes que s'hi escolaritzen. I millora també les condicions d'ensenyabilitat que mestres i professors viuen en el seu dia a dia als centres.

En aquest terreny, el Govern ha continuat donant suport al sentit i als objectius del Pacte contra la segregació, desenvolupant mecanismes clau previstos en el Decret 11/2021, de programació de l'oferta educativa i admissió de l'alumnat, com per exemple, les motxilles econòmiques abans descrites.

En el període de l'actual mandat, han continuat millorant alguns dels indicadors de la segregació escolar, d'altres no tant. Per exemple, si ens fixem en el desequilibri entre centres públics i concertats, constatem com, al conjunt de la xarxa concertada, l'alumnat estranger matriculat s'ha triplicat en deu anys. El curs 2024-2025 el percentatge d'alumnat estranger a la concertada arriba al 17% a primària, i s'apropa a la presència que té a la xarxa pública (21%).

Tanmateix, tot i l'increment de l'alumnat en situació de pobresa a la concertada, l'equilibri socioeconòmic continua sent un repte: a primària els centres públics escolaritzen un 35,8% d'alumnat NESE B i els centres concertats un 19,9%.

Alhora, la major part de la segregació escolar encara es produeix més dins de cada sector de titularitat que entre sectors. Si parem atenció als diferents nivells de corresponsabilitat que mostra l'escola concertada en l'escolarització d'alumnat socioeconòmicament vulnerable, observem com un 21% no escolaritza ni el mínim d'alumnat vulnerable que marca la normativa; un 10% ja té certa diversitat, però mostra grans desequilibris

respecte a l'entorn; i un 69% no té grans diferències amb l'entorn (Seguro, 2025).

Fent balanç de la política seguida pel Departament respecte a l'escola concertada, la pauta ha estat l'exigència discursiva de més corresponsabilitat en l'escolarització d'alumnat vulnerable, sense alterar el marc normatiu que regeix els concerts, amb el compromís d'increment de recursos a canvi.

El control de la sobreoferta: compromís sense canviar regles del joc

Diferents estudis han constatat que el control de la sobreoferta de places escolars en el moment de la preinscripció és vital de cara a facilitar una planificació educativa que sigui ajustada a les necessitats d'escolarització dels territoris i alhora doni marge per compensar desequilibris en les composicions socials d'uns centres i altres (Seguro, 2025). En diverses ocasions, la consellera Niubó s'ha compromès, en declaracions públiques i a la Comissió d'educació del Parlament, a reduir l'oferta de places concertades allà on se'n detecti un excés manifest de no cobertura. Avui en dia, però, el Govern no posa en qüestió la capacitat que tenen els centres concertats de decidir «voluntàriament» si redueixen o no ràtios i/o grups davant situacions d'excés d'oferta al territori. Aquest esquema de «voluntarietat» per a la titularitat privada (concertada) s'oposa a l'ajustament «obligatori» de l'oferta que s'aplica als centres de titularitat pública, i impedeix una planificació conjunta de l'oferta escolar amb vista a reduir el risc de segregació a la xarxa de centres del Servei d'educació.

El no qüestionament del marc normatiu de l'escola concertada —un qüestionament que podria obrir la porta a un procés de negociació i definició d'un nou decret de concerts educatius—⁹ fa difícil disposar d'un espai comú de regulació de l'oferta i la demanda escolar, i, més generalment,

9. El decret vigent actualment té més de trenta anys (DECRET 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius).

impedeix disposar de criteris fermes que aportin fonament a la concessió, seguiment i eventual renovació dels mateixos concerts.

Al costat de la demanda de més corresponsabilitat i del no qüestionament del marc regulador de la concertada, el Departament ha deixat clara la seva aposta d'incrementar els seus recursos per manera de garantir la cobertura del cost de la plaça escolar. Aquest posicionament s'ha vist ratificat amb el compromís fet públic pel Govern el març de 2026 d'incrementar l'import de la motxilla escolar a la concertada (no a la pública) i d'augmentar-ne progressivament la plantilla i el finançament dels costos de funcionament, mitjançant un volum d'inversió de 391 milions d'euros per al període 2026-2030 (Departament d'Educació i Formació Professional, 2026b).

Digitalització responsable, equitat digital?

El Pla de digitalització responsable es va anunciar a finals de 2024 i va ser presentat el juny de 2025, després que el DEFP rebés, d'una banda, les conclusions de la Comissió d'experts al voltant del repte de l'ús responsable, ètic i saludable de les noves tecnologies, al servei de l'aprenentatge; i d'altra banda, els resultats dels informes encarregats a Ivàlua, basats en una revisió sistemàtica d'evidències i grups de discussió amb docents sobre els efectes de l'ús pedagògic de dispositius digitals en els aprenentatges i el benestar de l'alumnat, així com en una enquesta al professorat d'ESO per conèixer l'aplicació de la regulació dels dispositius mòbils als centres de secundària (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025c).

El Pla té com a objectiu central potenciar la competència digital de l'alumnat a través d'un ús adequat, ètic, saludable i responsable dels dispositius, posant-los al servei de l'aprenentatge. Per assolir-ho, combina quatre eixos: la regulació estricta de dispositius i pantalles (com la prohibició de mòbils a tot l'ensenyament obligatori i la limitació de tauletes i pissarres digitals a infantil); la construcció d'un marc de governança de l'ús digital que defineixi normes i responsabilitats; la dotació de portàtils a ESO i FP bàsica i una plataforma tecnològica integradora que garanteixi

la seguretat i eficiència; i, finalment, la formació del professorat en intel·ligència artificial i ús pedagògic responsable, així com l'acompanyament a les famílies i la creació d'un repositori de bones pràctiques sobre l'ús responsable de la tecnologia.

Pla de digitalització responsable: principals línies d'actuació (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025b)

1. Regulació de dispositius i pantalles

- Prohibició absoluta de mòbils a tot l'ensenyament obligatori, tant a les aules com als altres espais del centre, sense excepcions per a usos pedagògics.
- Limitació gradual de pissarres digitals interactives i tauletes a l'etapa d'infantil, amb un ús molt restringit i justificat pedagògicament.

2. Governança i regulació de l'ús digital

- Establiment d'un marc clar d'ús de pantalles, dispositius i programes, amb normes comunes i criteris d'edat i ús responsable, inspirats en recomanacions d'experts i en revisions d'Ivàlua.
- Creació o reforç dels òrgans de govern i coordinació de la digitalització al centre (com les Estratègies Digitals de Centre) per decidir quan, com i per a què es fa servir la tecnologia.

3. Infraestructures, dispositius i seguretat

- Continuació i ampliació de la dotació de portàtils a l'alumnat d'ESO i 6è de primària, i incorporació de portàtils també a l'alumnat d'FP bàsica, amb un model de dispositiu compartit i gestionat.
- Definició d'una plataforma tecnològica integradora que garanteixi seguretat de dades, optimització de connexions, gestió unificada de dispositius i reducció de la càrrega administrativa del professorat.

4. Formació, suport i recursos

- Formació específica per al professorat en matèria d'intel·ligència artificial i ús pedagògic responsable de la digitalització, més enllà de la formació bàsica en competència digital.
- Acompanyament a les famílies (guies, recursos i suport) i construcció d'un repositori de bones pràctiques per a totes les etapes, per compartir experiències d'ús responsable de la tecnologia al centre i al context familiar.

El Pla, però, no contempla la perspectiva d'equitat ni en la motivació, ni en el plantejament d'objectius ni en les mesures d'acompanyament o assignació de recursos. No fent-ho, corre el risc de continuar eixamplant les bretxes digitals existents entre alumnes i centres. No ja en la disposició o no de dispositius tecnològics o connectivitat (que avui en dia s'han aconseguit corregir força), sinó en el seu ús i capacitat d'aprofitament educatiu. Cal tenir aquí en compte que, si bé l'estudi ICILS 2023 posicionava Catalunya com la comunitat autònoma amb millors resultats globals en competències digitals, també la situava com la comunitat on més gran és la bretxa competencial entre l'alumnat vulnerable i el que no ho és (Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports, 2024).

Alhora, al Pla li manquen indicadors que concretin l'operativitat de les mesures, els seus resultats d'implementació i d'impacte, així com els recursos econòmics i humans que es preveu mobilitzar per fer-les possibles. Aquesta mancança dificultarà tot exercici de seguiment i avaluació d'impacte que se'n vulgui fer.

Oportunitats educatives més enllà dels resultats acadèmics?

Més enllà del focus en la davallada dels resultats acadèmics i en les polítiques (més o menys ambicioses) per fer-hi front, és clar que en aquests anys 2024 i 2025 hi ha hagut altres centres d'interès en el debat educatiu i polític amb vincles evidents amb la preocupació per la distribució d'oportunitats educatives que guia aquesta revisió. Parlem aquí del debat al voltant de les oportunitats formatives en les etapes no obligatòries, principalment l'educació 0-3 i l'educació secundària postobligatòria (en el seu revers, l'abandonament escolar prematur).

L'aposta per l'educació 0-3: focus en la gratuïtat

Sabem dels beneficis de l'educació 0-3, tant pel que fa al fonament i desenvolupament de competències de l'infant, com en termes de conciliació familiar i perspectives laborals dels progenitors (principalment les mares). De forma global, a Catalunya, l'escolarització dels infants al primer cicle d'educació infantil se situa entre les més altes d'Europa, més que doblant la mitjana europea. En concret, el curs 2024-2025 un 50% dels infants estaven escolaritzats a I1 i un 70% a I2.

Alhora, però, parlem d'una etapa educativa molt afectada per desigualtats socials d'accés. Per exemple, els infants amb nacionalitat no espanyola tenen taxes d'escolarització molt allunyades de les dels infants amb nacionalitat espanyola, i arriben a una diferència de 47 punts percentuals a I2 el curs 2024-2025 (Navarro i Mayordomo, 2024).

L'impacte de les desigualtats socials en l'accés a l'educació infantil de primer cicle també s'observa quan s'analitza la relació entre el nivell de renda dels municipis i els nivells d'escolarització en aquesta etapa. Els municipis amb una composició social més desfavorida, amb menys renda per càpita i més atur, presenten nivells d'escolarització més baixos en aquesta etapa.

En aquest capítol, la prioritat de l'administració ha estat continuar estenent la gratuïtat a l'I2, amb l'objectiu d'universalitzar-ne l'accés progressivament, i el compromís d'una extensió progressiva d'aquesta mateixa política de gratuïtat a I1 i I0.

D'aquesta manera, l'actual Departament ha incrementat l'esquema de finançament articulat per l'anterior Govern. Al curs 2025-2026 destaquen la creació de 904 noves places públiques d'educació infantil 0-3 i l'increment de l'aportació del Departament al finançament de les places 0-3 municipals (de 1.600 a 1.800 euros per infant), així com de l'ajuda específica per cobrir la quota d'I2 que abans assumien les famílies (també de

1.600 a 1.800 euros per plaça), garantint-ne així la gratuïtat efectiva. Aquestes mesures tenen un cost aproximat de 16 milions d'euros en la política 0-3 (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025d), i han situat l'esforç d'inversió pública per la gratuïtat de l'I2 al voltant dels 100 milions d'euros, aproximadament una tercera part de la despesa del Departament en el conjunt de l'etapa 0-3.

Cap a una llei d'universalització del 0-3

En paral·lel a la política de gratuïtat a l'I2, el Govern ha iniciat els treballs per avançar cap a la universalització de l'etapa 0-3. El maig de 2025 es va anunciar l'inici del procés per elaborar una llei d'universalització de l'educació infantil 0-3, i el desembre del mateix any es va constituir un grup tècnic d'experts encarregat d'analitzar les condicions necessàries per avançar en l'extensió i la gratuïtat progressiva d'aquesta etapa educativa.

Pel que fa a l'administració educativa, la línia de treball es basa, doncs, a fer efectiva la garantia de gratuïtat en l'accés a l'educació 0-3 (començant per l'I2), com a pilar bàsic d'avenç cap a la seva universalització. Ara bé, la recerca indica que, si bé la supressió de barreres econòmiques d'accés a aquesta etapa educativa és condició necessària per a la universalització de la participació, no és suficient. De fet, els estudis recents demostren que qui més se n'han beneficiat són les classes mitjanes que ja la utilitzen (Navarro *et al.*, 2026).

El pas de la gratuïtat a la universalització demana actuacions en àmbits com (Alegre i Morató, 2025):

- Millorar la planificació territorial de l'oferta per garantir una distribució equilibrada i suficient de places públiques en els diferents municipis, tenint en compte la demografia i les realitats socioeconòmiques d'aquests, així com les dels seus barris.
- Ampliar la flexibilitat de l'oferta horària a les escoles infantils municipals amb el doble objectiu de facilitar la conciliació familiar i adaptar-se a les lògiques de criança dels diferents col·lectius.

- Promoure campanyes de sensibilització i d'activació de la demanda per atreure els col·lectius més vulnerables que, més enllà de les barres econòmiques, poden no sentir-se propers al valor d'oportunitat d'aquest recurs.
- Fer de l'escola infantil un espai significatiu d'informació i orientació per a les famílies (ajuts i beques, programes de formació per a pares i mares, suport a l'elecció escolar, etc.) i de contacte amb les escoles, els serveis sanitaris, socials i comunitaris, l'oferta extraescolar, etc.

Plataforma 0-3, debats al Consell d'Educació i a la Comissió d'Educació del Parlament

La política d'expansió del 0-3 ha generat també reaccions per part d'un ampli sector de la comunitat educativa. Per exemple, el setembre de 2025 es va crear la Plataforma Catalunya pel 0-3, integrada per sindicats, entitats socials i professionals de l'educació infantil, que reclama la grauitat plena de tota l'etapa 0-3, més personal educatiu i una reducció de ràtios, així com la millora de les condicions laborals del sector i una taula de negociació específica amb el DEFP.

El mateix setembre de 2025, el Consell d'Educació de Catalunya va presentar un document fruit del debat amb les organitzacions que hi són representades i de compareixences d'experts. El document presenta propostes per reforçar el sistema, entre les quals destaquen la reforma del model de finançament de l'etapa, l'impuls de la universalització del servei, la garantia de places als municipis on sigui necessari i la definició d'estàndards i indicadors de qualitat per fer el seguiment de les polítiques implementades (CEC, 2025).

Els reptes de l'etapa 0-3 han estat també motiu d'atenció recurrent en els debats de la Comissió d'Educació del Parlament de Catalunya. Per exemple, en una sessió monogràfica (maig de 2025), van comparèixer plataformes com Dignitat pel 0-3, Plataforma Lluita pel 0-3 (Tarragona-Ebre), Rosa Sensat, l'Associació Catalana de Llars d'Infants i Bressols en Lluita, denunciant la cobertura desigual (moltes famílies fora del sistema públic), ràtios infants-educadors abusives, espais insuficients, condicions

laborals precàries i un decret obsolet del 2006 que impedeix aplicar el currículum actual i atendre necessitats específiques. Entre les seves reivindicacions, van destacar:

- Actualització del decret i regulació comuna per evitar desigualtats «per codi postal»; parella docent i més especialistes.
- Millor planificació de places (gratuïtat d'I2 inútil sense oferta suficient); manca de dades oficials sobre llistes d'espera.
- Revaloració professional (esgotament, rendiment), en termes de reconeixement i condicions laborals.

Allargar les trajectòries formatives: la lluita contra l'AEP i l'impuls de l'FP

L'allargament de les trajectòries educatives, començant per la continuïtat formativa més enllà de l'ESO i la finalització dels estudis secundaris postobligatoris, és quelcom imperatiu per a un sistema que es planteja fer de l'educació un autèntic instrument de progrés individual i col·lectiu. La correlació entre anys de formació i titulacions assolides, d'una banda, i perspectives laborals, econòmiques i socials, de l'altra, ha estat documentada a bastament. Com també el fort vincle entre l'extracció socioeconòmica dels joves i la seva probabilitat de finalitzar estudis postobligatoris i/o superiors.

La necessitat de potenciar les trajectòries formatives forma part de l'agenda de compromisos i prioritats de l'actual Departament d'Educació i Formació Professional. Així es manifesta en les actuacions desenvolupades en la lluita contra l'abandonament escolar prematur (AEP) i en l'impuls de l'FP.

Pel que fa al primer objectiu, cal destacar la presentació el novembre de 2025 del **Pla d'acció contra l'abandonament escolar prematur** (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025e). L'aprovació del Pla representa un pas important, ja que és la primera vegada que disposem

d'una estratègia específica per abordar una problemàtica educativa de primer ordre a Catalunya. En efecte, després de dues dècades de reducció i de dos anys d'enquistament, l'any 2025 la xifra de joves catalans que abandonen prematurament els estudis se situa en el 13,5%, lluny de la fita del 9%, marcada per la UE de cara a 2030.¹⁰ Però el que esdevé especialment preocupant és la distribució desigual de l'AEP entre joves rics i pobres (el 3,8% enfront del 25,3%) o entre joves de nacionalitat espanyola i estrangera (el 10,1% enfront del 32,5%) (ECV, 2025).

El Pla s'articula al voltant de deu línies estratègiques, entre les quals destaquen el reforç de l'orientació educativa, la lluita contra la segregació escolar, la flexibilització de les trajectòries educatives, l'impuls de la formació professional, l'atenció a l'alumnat nouvingut, el desenvolupament de l'educació inclusiva, la prevenció de l'absentisme i la formació del professorat, així com el treball en xarxa amb altres administracions i l'impuls a la recerca educativa.

En un sentit positiu, remarquem dos elements. D'una banda, el Pla assumeix una visió integral del fenomen, en reconèixer que l'abandonament escolar és un problema multicausal que requereix intervencions en diferents àmbits del sistema educatiu i de les polítiques socials. D'altra banda, es preveu l'aplicació d'una àmplia gamma d'accions i mesures, bona part de les quals adreçades a la prevenció de la problemàtica: més orientadors, més tutors d'acollida, més treball amb els municipis, més plans contra l'absentisme, més places d'FP i diversificacions curriculars, més recursos a l'escola inclusiva, més ajuts per garantir la gratuïtat, més formació docent, millors sistemes d'informació, entre d'altres.

.....

10. Oficialment, l'indicador d'abandonament escolar prematur fa referència al percentatge de joves entre 18 i 24 anys que no han assolit una titulació secundària postobligatòria. En l'àmbit de l'Estat i les comunitats autònomes, aquesta dada s'obté de l'Enquesta de població activa, que es troba harmonitzada amb l'EU-LFS a l'efecte de permetre la comparabilitat d'aquest i altres indicadors amb la resta de països i regions de la UE.

Ara bé, el Pla no defineix objectius operatius o intermedis, un calendari d'implementació o la dotació pressupostària necessària per desplegar les mesures. Tampoc estableix amb claredat quins recursos humans i organitzatius s'hauran de mobilitzar per fer efectives les estratègies proposades. Alhora, hi manquen alguns instruments clau en la lluita contra l'abandonament, com és l'articulació d'una autèntica política de beques a l'estudi.

Adicionalment, la manca d'indicadors de seguiment i d'impacte alineats amb teories del canvi vinculades a les diferents línies d'acció del Pla, juntament amb la seva naturalesa pluridimensional (quant a accions i agents implicats), fan difícil el monitoratge i l'avaluació dels resultats.

L'AEP com a preocupació municipal: el projecte SLOATE de la Diputació de Barcelona

La problemàtica de l'abandonament escolar prematur, les seves causes i conseqüències, té una manifestació eminentment local, i no són pocs els municipis —principalment municipis mitjans i grans— que, de forma autònoma o coordinada amb el DEFP, han posat en marxa els darrers anys mesures per combatre'l.

Com a ens supramunicipal que ofereix serveis als ajuntaments, la Diputació de Barcelona llança per al curs 2025-2026 el projecte SLOATE (Sistema local d'orientació i acompanyament per a la transició educativa), en forma de pilot en 30 municipis petits (menys de 20.000 habitants), amb l'objectiu de millorar l'orientació postobligatòria i reduir l'AEP al territori, i amb un finançament inicial de 800.000 euros.

L'SLOATE desplega una metodologia perquè els governs locals puguin definir i prioritzar les seves polítiques d'orientació i acompanyament, posant especial atenció en el grup de joves de 12 a 25 anys. La seva proposta es basa en una seqüència de treball en cinc etapes:

1. Promoure el treball en xarxa.
2. Compartir un llenguatge i una fonamentació comuns.

3. Conèixer el territori.
4. Conèixer els infants, adolescents i joves.
5. Definir línies d'actuació específiques per a cada col·lectiu.

El sistema funciona a través d'una xarxa interprofessional coordinada i un sistema d'informació digital per al seguiment de les trajectòries. A més, s'estructura en tres àmbits clau: el dimensionament dels col·lectius en risc, la connexió de l'ecosistema de recursos local i una acció orientadora harmonitzada basada en les fortaleses de cada infant o jove.

En relació amb la lluita contra l'AEP, destaca la **política d'impuls de l'FP** promoguda pel Govern en aquest mandat i recollida en l'objectiu estratègic 4 del Pla d'acció 2024-2028 del DEFP (reforçar la formació professional amb una oferta accessible, dual i integrada amb el teixit productiu).¹¹

D'una banda, l'actual Govern ha intensificat la política expansiva de places del seu predecessor. El 2025-2026, s'assolia la xifra de 81.500 places de formació professional assignades a inici de curs, un 86,4% corresponents a graus mitjans i un 82,6% a graus superiors. Això representa, respecte del curs anterior, un increment de 12.400 sol·licituds assignades d'acord amb les preferències dels estudiants.

Aquest augment en el nombre d'assignacions és en gran part conseqüència de certes adequacions en els processos i els terminis de preinscripció (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025f). Sigui com sigui, el volum d'assignacions inicials no aconseguia absorbir la totalitat de la demanda expressada en la preinscripció, prop de 96.300 sol·licituds per a un curs, el 2025-2026, en què s'incrementava també el nombre de places d'FP (en 7.500 places més).¹²

.....

11. Efectivament, tant a Catalunya com a Espanya, les dades mostren una clara correlació entre l'expansió de l'oferta d'FP en els darrers 10 anys i la reducció de l'AEP en aquest mateix període.

12. De les prop de 14.000 sol·licituds no assignades, van ser uns 3.000 alumnes que realment van quedar pendents d'obtenir una plaça d'FP al setembre.

L'impuls de l'FP s'ha manifestat també en mesures com el reforç dels serveis d'informació i orientació per a l'alumnat, mitjançant iniciatives com el protocol d'orientació professional, els programes Empresa FP i Orienta FP, així com l'ampliació dels recursos destinats a l'orientació acadèmica, educativa i professional. Aquestes mesures busquen facilitar la presa de decisions educatives i reduir l'abandonament en les trajectòries formatives.

També s'han desenvolupat iniciatives per afavorir la corresponsabilitat formativa entre centres educatius i empreses, especialment a través de l'FP dual i del desplegament de l'FP dual intensiva. En aquesta mateixa línia, s'han promogut diversos programes de col·laboració amb el teixit empresarial, entre els quals destaquen Innova FP i Mobilitat FP, orientats a fomentar la innovació i la internacionalització de la formació professional. Bona part d'aquestes mesures troben aixopluc en el V Pla general del sistema de formació i qualificació professionals de Catalunya 2025-2028 (Agència Pública de Formació i Qualificació Professionals de Catalunya, 2025).

El V Pla general del sistema de formació i qualificació professionals de Catalunya (2025-2028)

El Pla es va presentar el desembre de 2025 com un instrument estratègic per seguir avançant en la integració i consolidació de l'FP com a política de progrés educatiu, laboral i econòmic de les persones i del país. L'elaboració del Pla ha estat fruit del treball conjunt entre organitzacions empresarials i sindicals integrades en la Comissió Rectora del Sistema FPCAT, així com amb la participació del Consell de Formació i Qualificació Professionals.

El Pla inclou deu reptes prioritaris i 129 actuacions per al període 2025-2028, amb un pressupost global de 285,4 milions d'euros. Com a reptes vinculats especialment a la correcció de desigualtats educatives i l'allargament de les trajectòries formatives dels joves, podríem destacar:



- Garantir l'oferta, facilitar l'accés, afavorir la continuïtat formativa i la qualificació de les persones en el marc de l'FP al llarg de la vida (amb un pressupost assignat de 186,7 milions d'euros).
- Reforçar i impulsar el servei d'informació, orientació i acompanyament a les persones professionals del Sistema FPCAT (52,5 milions d'euros).
- Reforçar de manera proactiva i efectiva la planificació dels serveis bàsics del sistema d'FP a través de la prospectiva i la prospecció de necessitats (10.800 euros).

L'impuls de l'FP a Catalunya, si ha de repercutir no només en un increment en la capacitat d'absorció de la demanda, sinó també a igualar les oportunitats d'accedir-hi i de completar amb èxit les trajectòries formatives postobligatòries, cal que abordi uns reptes estructurals ara mateix encara lluny de resoldre's; entre d'altres (Termes i Checa, 2026):

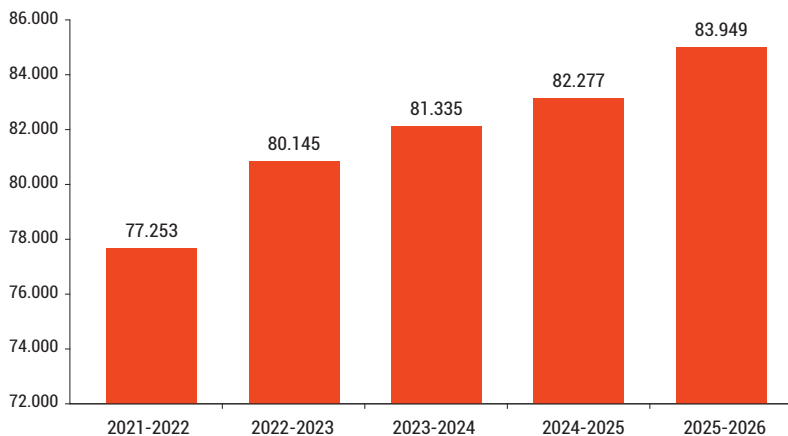
- El complex encaix de l'FP amb les vies acadèmiques i els debats sobre el seu paper en la secundària postobligatòria.
- La dificultat per articular les preferències de l'alumnat amb les necessitats productives del territori.
- La infraoferta crònica parcial, sobretot en algunes especialitats del sector públic com les relacionades amb la salut.
- L'oferta d'FP territorialment concentrada en les grans ciutats, que tendeix a dificultar-hi l'accés a l'alumnat de ciutats petites i mitjanes, sovint de rendes baixes i de classe treballadora, cosa que pot amplificar les desigualtats associades al lloc de residència.

Estabilització de docents i plantilles: consolidar per millorar el benestar i els resultats?

Durant el període de l'actual Govern, ha continuat la tendència a l'alça del nombre de docents al sistema educatiu. Si ens fixem en les dotacions docents de centres públics a inici de curs, entre 2024-2025 i 2025-2026 s'han incrementat en 1.672, cosa que fa un total de 83.949 dotacions estructurals. En cinc cursos, l'increment ha estat de prop de 6.700 docents. Cal comptar, a més, que el curs 2024-2025 incorporava un total de 18.300 docents estabilitzats en les oposicions ordinàries i extraordinàries d'anys anteriors.

GRÀFIC 2

Evució de les dotacions de plantilles docents als centres públics. Cursos 2021-2022 a 2025-2026



Font: DEFP, 2025d.

Avançar en l'estabilització i consolidació de les places docents ha estat una aposta forta del Departament que ha implicat canvis rellevants en alguns processos de constitució de les plantilles dels centres educatius.

Consolidar places per sobre de projectes?

L'objectiu ha estat, doncs, reduir les taxes de mobilitat i interinitat dels centres educatius, que els darrers anys havien augmentat de manera alarmant. D'acord amb un estudi recent, de mitjana, els centres de primària i secundària havien canviat prop de la meitat del seu claustre entre els cursos 2019-2020 i 2023-2024 (Ferrer-Esteban *et al.*, 2025). Amb l'increment de l'estabilitat de les plantilles als centres es persegueix augmentar la cohesió dels claustres per facilitar la consolidació dels projectes dels centres, la qual cosa hauria d'acabar repercutint positivament tant en el benestar docent com en els resultats de l'alumnat.

Després d'anys d'increment de les dotacions docents i d'uns últims cursos d'incorporació al sistema de nombrosos docents estabilitzats en convocatòries ordinàries i extraordinàries, l'actual Departament ha tractat de consolidar les plantilles dels centres principalment per la via de la funcionarització dels claustres. Aquesta decisió es fa palesa en dues mesures amb especial repercussió en l'ordenació de les places docents:

- Priorització de funcionaris per sobre d'interins en les noves adjudicacions de places vacants als centres. L'abast d'aquesta mesura no és menor, vist que només el curs 2025-2026 han estat implicats en el procés d'adjudicació de places 57.000 docents.
- Limitació de la capacitat dels centres per definir i contractar segons perfils docents. Les instruccions que inicialment va adreçar el Departament als centres educatius anaven orientades a restringir la contractació de nous docents perfilats (no funcionaris), al mateix temps que emmenaven a convertir en llocs ordinaris les vacants perfilades no cobertes. De cara al curs 2025-2026, però, aquestes limitacions han estat parcialment aixecades, i es torna a oferir als centres la possibilitat de generar nous llocs perfilats (Departament d'Educació i Formació Professional, 2026c).¹³

13. Les places perfilades mai no han superat el 7% del total de les places estructurals als centres públics catalans (quan, d'acord amb el Decret de plantilles, podrien arribar a

Des d'alguns sectors de la comunitat educativa s'ha qüestionat la teoria del canvi d'aquesta política del Departament, segons la qual l'estabilització funcional de les plantilles ha de redundar en benefici de la consolidació dels projectes de centre a curt, mitjà i llarg termini. En aquest sentit, es constata l'existència d'una tensió entre dos objectius de la política de professorat: l'estabilitat dels equips docents (i dels projectes) i la consolidació de les carreres docents individuals.¹⁴

Un equip docent estable i alineat amb un projecte de centre implica que aquest disposi, per acció del seu equip directiu, de prou autonomia per retenir els docents que han format part del projecte i d'atraure aquell professorat motivat per seguir-lo endavant, siguin aquests funcionaris o no. Les vies que fins ara han tingut els centres per avançar en aquesta direcció han estat la del nomenament de llocs docents provisionals i d'interrins, i la de les perfilacions de places (ambdues previstes en el Decret 39/2014, de plantilles docents). Aquestes vies poden col·lidir amb la prioritització de les posicions dels docents funcionaris a l'hora d'optar per consolidar una plaça o demanar un trasllat.

La formació del professorat: línies de continuïtat amb avenços tímids

Entre els instruments que es vinculen a la millora de les condicions de l'exercici de la docència, la política de formació del professorat ocupa un lloc destacat. Parlem d'una política que és un instrument de millora de la qualitat docent, de desenvolupament i benestar professional, i amb un clar potencial d'impacte positiu en els nivells d'aprenentatge de l'alumnat. En aquest capítol, el període de l'actual mandat, ha estat testimoni d'avenços més aviat tímids, tant en el terreny de la formació inicial, la inducció o la continuada.

.....
 representar fins al 50% de les plantilles dels centres). L'acord signat el març de 2026 entre el Departament d'Educació i els sindicats CCOO i UGT fixa en el 3% el límit de places perfilades respecte al total de places estructurals de tot el sistema educatiu de Catalunya.

14. Vegeu aquest debat recollit a l'article del *Diari ARA* (2025).

- En l'àmbit de la **formació inicial**, el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques assenyala una línia de treball amb potencial per actualitzar i fer més significatius i útils els continguts que es treballen en les facultats d'educació. En concret, el Marc estableix l'objectiu d'arribar a un acord marc amb les universitats en finalitzar el període 2025-2028, un acord que defineixi un model de provisió de places segons les necessitats del sistema educatiu mitjançant mecanismes d'acreditació. I preveu un pressupost de 4 milions d'euros per a la consecució d'aquest objectiu (Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports, 2024).

Ara com ara, però, els únics avenços han quedat circumscrits al terreny de les pràctiques formatives. El juliol de 2024, encara dins la legislatura anterior, es va signar un conveni entre el Departament d'Educació i les universitats per al desenvolupament del model de centres formadors. El desplegament del model —que implica l'acreditació de centres educatius com a espais de formació pràctica i la participació de docents tutors— s'ha continuat desenvolupant durant l'actual etapa de govern, i el curs 2024-2025 ja hi ha al voltant de 1.700 centres educatius a Catalunya acreditats com a centres formadors, incloent-hi centres d'educació infantil, primària, secundària i formació professional, tant públics com concertats.

Més enllà de les pràctiques en centres formadors, el debat entre el Departament i les universitats pel que fa al model de continguts de la formació inicial i dels mecanismes d'accés a la professió docent fins ara no ha derivat en cap reforma destacable. Cal tenir en compte que la capacitat del DEFP d'incidir sobre els continguts de la formació inicial docent és limitada, perquè, jurídicament i institucionalment, qui té la clau dels plans d'estudi són principalment l'Estat (en definir les condicions dels títols) i les universitats (en l'exercici de la seva autonomia en la concreció del currículum).¹⁵

.....
15. A això s'hi afegixen inèrcies acadèmiques i una certa distància cultural entre escola i universitat, que dificulten encara més qualsevol canvi profund en el contingut de la formació inicial que s'ofereix a les facultats d'educació.

- Pel que fa a la **inducció o formació en residència del professorat novell**, són moltes les veus que n'assenyalen la importància com a instrument per oferir coneixement pràctic contextualitzat i alhora confiança a mestres i professors en el període inicial de contacte amb el centre educatiu i l'alumnat (Martínez i Marín, 2019).

A Catalunya, l'actual Programa de residència inicial docent (batejat com a Sensei) cerca millorar l'acompanyament dels docents que s'incorporen al sistema educatiu, especialment durant els primers anys de carrera. El programa, iniciat el curs 2023-2024, introdueix mecanismes de mentoria i suport professional al professorat novell (amb menys de sis mesos d'experiència) d'infantil i primària, secundària i FP, amb l'objectiu de facilitar la seva integració als centres i millorar la qualitat de la pràctica docent inicial. Neix en el mandat anterior i l'actual Departament li dona continuïtat, amb un desplegament encara limitat.

Els cursos 2024-2025 i 2025-2026 s'han ofert 250 places, cada curs, per a docents nous d'infantil i primària i de secundària. Aquest curs 2025-2026, d'aquestes places, 100 es destinen als 43 centres consolidats del programa i 150 a centres que hagin optat per iniciar-se en la seva fase de sensibilització. Inclòs en el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques (Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports, 2024), el programa d'acompanyament al professorat novell disposa d'un pressupost de 16,9 milions d'euros per al període 2025-2028.

- Pel que fa a la **formació continuada**, des que va començar aquest mandat no s'ha encetat cap reforma estructural. El pes continua estant en la formació de caràcter individual (vora 1.000 cursos de formació diversos el curs 2025-2026), amb una intensificació de l'aposta per les mentories docents de diferents formats i continguts, si bé la majoria de les quals tenen una visió o perspectiva de centre. Podem destacar:

- Mentories del programa Florence (amb un pressupost previst de 2,5 milions d'euros per al període 2024-2025, 2025-2026 i 2026-2027). El programa ofereix suport i mentoria especialitzada a prop de 200 centres públics; amb formació, assessorament i referent de centre en matemàtiques (Departament d'Educació i Formació Professional, 2024c).
- Acompanyament i mentoria per a centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques (930.000 euros, de 2025 a 2028). Es defineix un programa específic d'acompanyament i mentoria per a 170 centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques; amb suport metodològic, planificació d'actuacions de millora i revisió de resultats.
- Implementació del programa temporal de mentories PCMAT (5 milions d'euros; anys 2025 i 2026). Desplega 80 assessors tècnics docents com a mentors per impulsar la introducció del pensament computacional en matemàtiques a educació infantil i primària; amb formació, visites a centres i suport pràctic als mestres.
- Ampliació del programa Mentories 4.0 (8,3 milions d'euros; anys 2025 i 2026). Es dona continuïtat al desplegament de mentors i mentores que assessoren els centres en matèria d'innovacions digitals i ecosistemes d'aprenentatge.

Gestionar, endreçar i avaluar: contribueixen a la millora?

En diverses declaracions i pronunciaments de la conselleria a l'inici del mandat, es va expressar el compromís del Departament d'endreçar la gestió i donar estabilitat a la seva acció, evitant els «excessos» programàtics de diverses direccions generals. Aquesta opció implicava una aposta per la racionalització dels processos administratius i organitzatius del mateix sistema, articulada en paral·lel amb el reforç de l'avaluació. En un context de pròrroga pressupostària, aquestes línies d'actuació podrien contribuir a millorar els resultats, encara que l'impacte depengui de com

es despleguen. En el balanç general, la situació és matisada: s'han produït avenços destacables, amb processos de millora en marxa, alhora que manquen resultats i efectes visibles de les accions dutes a terme. Aquesta valoració es pot exemplificar en dues línies d'acció concretes: el pla de desburocratització i l'impuls de l'avaluació de polítiques.

Racionalització i aprimament de la burocràcia: n'hi ha prou a eliminar processos i tràmits?

Docents, direccions de centre i responsables polítics coincideixen a considerar l'excés de burocràcia com un «mal» endèmic de l'administració educativa, que afecta la seva relació amb els centres. Això es tradueix, en els centres, en una demanda històrica de reduir la càrrega burocràtica que limita les seves funcions en el terreny directiu i docent. En efecte, docents i equips directius han denunciat reiteradament l'excés de burocràcia que els dificulta poder centrar-se en la seva funció educativa. Aquest problema i aquesta denúncia ja es posaven de manifest en l'informe TALIS-Catalunya i han format part de les reivindicacions que han plantejat els sindicats de mestres en les mobilitzacions de finals del curs 2025-2026. Alhora, la recerca mostra que aquesta problemàtica és especialment punyent en els centres de més complexitat (Ferrer-Esteban *et al.*, 2025).

Per donar resposta a aquesta situació, el Departament va aprovar el 2025 el **Pla de rescat 2026-2030** (2025g), amb un pressupost de 60 milions d'euros per a tot el període. I recentment, el mes de març de 2026, ha aprovat el denominat **Pla de desburocratització 2026-2028** (2026d), que concreta i executa l'anterior, i que situa objectius a curt termini com ara: concentrar tots els formularis que omplen els centres al llarg del curs en només 3 enquestes anuals en forma d'òmnibus (una per trimestre); fer més breus i funcionals els documents pedagògics; facilitar la recuperació de les dades d'ajuts de menjador d'un curs a l'altre; simplificar els projectes d'innovació (actualment n'hi ha 27 de diferents).

Pla de rescat 2026–2030, per a la desburocratització del sistema educatiu

El Pla s'emmarca en la necessitat d'afrontar els canvis normatius i tecnològics produïts entre 2020 i 2025 i de modernitzar els sistemes de gestió del Departament. El diagnòstic previ va identificar diversos problemes estructurals: l'obsolescència de les infraestructures tecnològiques, la manca d'inversió i de personal qualificat, dificultats de coordinació entre l'àrea TIC i els diferents actors del sistema educatiu, i un augment de queixes relacionades amb la càrrega administrativa i el funcionament dels sistemes d'informació.

L'objectiu general del pla és desplegar serveis digitals avançats i accessibles que responguin millor a les necessitats de la comunitat educativa. Entre els objectius específics destaquen la definició d'una estratègia global de transformació digital, l'impuls d'un canvi cultural orientat a l'eficiència dels processos, la incorporació de models organitzatius innovadors, l'atracció i retenció de talent qualificat i l'ús d'indicadors per avaluar i ajustar les actuacions.

Pel que fa a les mesures, el Pla preveu principalment la reducció de la càrrega administrativa dels centres i del professorat, el desenvolupament d'un portal únic de serveis digitals («La Meva Educació») que integri informació i recursos per a alumnat, famílies i centres, i la simplificació dels procediments vinculats a la gestió curricular i l'avaluació. També inclou la millora dels sistemes d'informació per reforçar les polítiques d'equitat — mitjançant l'evolució del registre d'alumnes (RALC) cap a un sistema més integral i el reforç del registre de violències (REVA)—, així com actuacions orientades a millorar les competències digitals del personal i preservar el coneixement organitzatiu. El Pla preveu igualment identificar tecnologies emergents que permetin millorar els processos administratius.

Caldrà veure quin abast real i quin impacte tenen finalment aquestes mesures en la reducció significativa d'un problema que afecta de manera quotidiana els equips directius i el professorat dels centres. Tot i que les iniciatives de racionalització de sistemes d'informació i de rendició de comptes són necessàries de cara a alleugerir el pes administratiu i organitzatiu que suporten els centres, poden quedar curtes si no s'acompanyen de dues apostes: d'una banda, l'increment d'hores de recursos

humans als centres per a tasques de gestió i administració; i, de l'altra, la intensificació dels suports i recursos de facilitació de la gestió administrativa en els centres de més complexitat, precisament aquells que viuen aquesta problemàtica més fortament.

Promoció de l'avaluació educativa. L'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació i el conveni amb Ivàlua: quin ha de ser el següent pas?

L'abril de 2025 s'activa l'**Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació** (APE). L'APE és l'organisme públic encarregat de promoure l'avaluació independent del sistema educatiu català i l'anàlisi prospectiva de les seves necessitats futures. La seva missió és contribuir a la millora de les polítiques educatives, proporcionant informació rigorosa i criteris tècnics que donin suport a la presa de decisions i a la qualitat del sistema educatiu.

L'Agència d'avaluació i prospectiva de l'Educació: constitució i posada en marxa

La creació de l'Agència estava prevista a la Llei d'Educació de Catalunya (LEC, 12/2009) i el seu funcionament quedava regulat pel Decret 177/2010, reactivat l'abril de 2025. L'organisme substitueix l'antic Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu i s'ha dissenyat amb una estructura orientada a reforçar la seva autonomia, transparència i capacitat tècnica. L'organigrama inclou la Presidència i la Direcció, així com diversos òrgans col·legiats: el Consell Rector, el Comitè Científic i la Comissió de Control.

Entre les seves funcions principals hi ha l'avaluació del sistema educatiu no universitari, incloent-hi l'anàlisi dels resultats acadèmics, l'equitat i l'eficàcia de les polítiques educatives. També desenvolupa tasques de prospectiva educativa, recerca i generació de coneixement mitjançant estudis i informes, així com la difusió dels resultats entre la comunitat educativa i la societat. A més, l'Agència exerceix funcions d'assessorament al DEFP, col·labora amb institucions nacionals i internacionals i vetlla per la qualitat i la transparència dels processos d'avaluació.

En l'àmbit operatiu, l'Agència és responsable de diverses avaluacions del sistema educatiu, com ara les avaluacions de diagnòstic, les avaluacions de final d'etapa, les proves d'expressió oral i la participació de Catalunya en avaluacions internacionals promogudes per organismes internacionals.

El Marc per a la Millora de la Llengua i les Matemàtiques assigna a l'APE un pressupost de 13.131.648 euros per al període 2025-2028 (Departament d'Educació i Formació Professional, 2025a).

Actualment, l'Agència es troba en fase d'articulació institucional i desplegament de funcions, encara molt centrada en el vessant de l'avaluació competencial dels alumnes, i menys en l'avaluació de polítiques i en l'apartat prospectiu. En el moment d'escriure aquestes pàgines comencen a estructurar-se els seus equips de dades i de projectes. També caldrà veure en quina mesura el desenvolupament de l'APE es produeix en condicions d'autonomia tècnica i operativa real en el plantejament i execució de les seves tasques d'avaluació de resultats, instruments i polítiques.

En l'àmbit de l'avaluació i la transferència de coneixement, cal també fer referència a l'**addenda al contracte programa d'Ivàlua** amb el Departament per als anys 2024-2026 publicada l'agost de 2024. Durant aquest període Ivàlua es compromet a desenvolupar un conjunt d'avaluacions, assessoraments i sessions de transferència de coneixement en col·laboració amb el DEFP, que hi aporta un pressupost d'1.462.896 euros per al conjunt del període (Departament d'Economia i Finances i Ivàlua, 2024).

Entre els projectes que Ivàlua ha desenvolupat (o és previst que desenvolupi) en el marc d'aquest acord, destaquen les avaluacions de les següents actuacions departamentals: Pla d'educació digital de Catalunya; Pla Les escoles lliures de violències; Usos dels dispositius digitals als centres; Previsió de necessitats de personal educatiu; Florence; Plans educatius d'entorn; Programa d'innovació educativa d'Enfocament Restauratiu Global; Jornada escolar; Programa Sensei.¹⁶

16. Vegeu <https://ivalua.cat/ca/educacio>

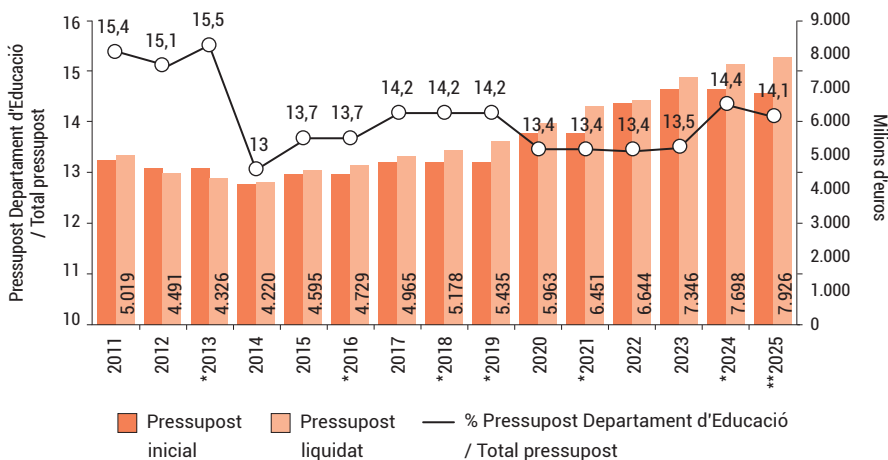
Millorar els resultats a cop de pròrroga pressupostària?

Parlem en aquest apartat de les dificultats de fer noves apostes polítiques i inversions potents, estratègiques i consolidables sense els pressupostos adequats. Sense anar més lluny, la situació de pressupost prorrogat des de 2023 és insòlita.

Certament, els anys previs a 2023 veníem d'uns exercicis d'expansió pressupostària. Només en els tres anys post-COVID (2020-2023) el pressupost executat del Departament s'havia incrementat en un 23%. Tanmateix, segons mostraven dades de l'Anuari de l'Educació 2024, alguns indicadors d'inversió tan rellevants com la despesa pública per estudiant no universitari (5.465 euros l'any 2023) amb prou feines se situaven als nivells de 2009 (León i Albaigés, 2024).

GRÀFIC 3

Evució del pressupost del Departament d'Educació (inicial i liquidat), en milions d'euros (preus corrents) i com a percentatge del pressupost total de la Generalitat. Anys 2011-2025



*Pressupostos prorrogats.

** Dades a desembre 2025 (no consolidades).

Font: Idescat i Departament d'Economia i Finances.

Si ens fixem en els anys 2024 i 2025, observem com el pes del pressupost educatiu respecte del conjunt del pressupost de la Generalitat se situa per sobre del 14%, cosa que representa un increment rellevant, d'entre 0,6 i 1 punt percentual, respecte al període immediatament anterior (2020-2023). Pel que fa a la quantia, es constata com el pressupost liquidat supera sempre l'inicial (prorrogat des de 2023), principalment per l'execució de modificacions de crèdit (retencions, transferències, incorporacions, generacions i suplementes) que augmenten l'import total a disposar.

La centralitat del capítol de personal enfront de la residualitat de beques i serveis complementaris

Des del punt de vista del destí de la despesa, ja hem fet referència al pressupost assignat a plans i intervencions d'una rellevància especial en aquest mandat, alguns en línia de continuïtat o reforç amb l'iniciat per l'anterior Govern, d'altres relacionats amb apostes més específiques de l'actual DEFP.

TAULA 5

Programes destacats de l'actual DEFP. Període i pressupost previst

	PRESSUPOST	PERÍODE
Encàrrec d'un full de ruta de millora a l'OCDE	1,5 M€ *	2025 a 2028
Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques	129,3 M€	2025 a 2028
Escola inclusiva	230,5 M€	2025-2026
Aules d'acollida	86 M€	2025-2026
Zones educatives	4 M€ *	2025 a 2028
PMOE - PROA+	13,32 M€	2024-2025
Plans Educatius d'Entorn	10,3 M€	2024-2025
Motxilles econòmiques	83,2 M€	2025-2026
Concertada (increment recursos)	391 M€	2026 a 2030
Pla de digitalització responsable	(sense pressupost)	

	PRESSUPOST	PERÍODE
Educació 0-3 (increment recursos)	16 M€	2025-2026
Pla contra l'AEP	(sense pressupost)	
FP	285,4 M€	2025 a 2028
Estabilització de plantilles	(sense pressupost)	
Sensei (residència)	16,9 M€ *	2025 a 2028
Programa Florence	2,5 M€	2025 a 2028
Acompanyament i mentoria per a centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques	930.000 € *	2025 a 2028
Implementació del programa temporal de mentories PCMAT	5 M€ *	2025 i 2026
Ampliació del programa Mentories 4.0	8,3 M€ *	2025 i 2026
Programa temporal de suport intensiu a les matemàtiques	23,3 M€ *	2025 i 2026
Pla de rescat 2026-2030	53 M€	2026 a 2030
Agència d'avaluació i prospectiva de l'Educació	13,1 M€ *	2025 a 2028

Font: elaboració pròpia a partir d'informacions del DEFP (vegeu apartats anteriors).

Ara bé, des del punt de vista dels grans **capítols del marc pressupostari**,¹⁷ el que sobretot destaca és la centralitat de la despesa en personal (principalment docent). Aquesta centralitat és quelcom consubstancial a l'estructura del pressupost del Departament, amb petites variacions al llarg dels anys, i s'ha mantingut en els dos darrers exercicis, 2024 i 2025.

En efecte, el denominat capítol 1, de personal, destinat a mantenir i dimensionar les plantilles docents i no docents, representa prop d'un 63% del conjunt del pressupost executat del Departament d'Educació des de 2017.¹⁸ Aquesta centralitat segueix sent el patró els anys 2024 i 2025, amb un 62,9% i 62,7%, respectivament.

17. Vegeu els informes d'execució pressupostària a <https://economia.gencat.cat/ca/ambits-actuacio/seguiment-control-finances/execucio-pressupostaria/>

18. Any a partir del qual els informes mensuals d'execució (IME) de la Generalitat de Catalunya desglossen les dades departamentals en capítols comparables.

El pes del capítol de personal queda molt per sobre de la partida de transferències corrents, principalment destinades als centres de la xarxa pública i concertada, al suport a l'escolarització i a mesures d'equitat i inclusió (com les beques menjador, els ajuts al transport o els plans d'entorn). Aquesta partida es consolida al voltant del 29% del total executat el 2024 i 2025.

I encara més lluny queden les despeses corrents en béns i serveis, així com en inversions, les quals s'orienten al funcionament dels centres i a les infraestructures educatives, incloent-hi l'ampliació i renovació d'equipaments, que representen al voltant del 5,8% del pressupost total els darrers dos anys.

Vist des de la **divisió per funcions dels pressupostos educatius**, queda palès que la major part de la despesa, el 91% de l'executat els anys 2024 i 2025, es concentra en el programa 421 «Educació general», una partida àmplia (i no desglossada en els documents públics) que agrupa l'escolarització obligatòria i postobligatòria no universitària (infantil, primària, ESO, batxillerat, FP i educació d'adults) i que és fortament intensiva quant a despesa en personal.

En conjunt, la centralitat del capítol 1 (personal) en els pressupostos educatius és necessària, entenent que bona part dels serveis, suports i mesures educatives (ordinaris i extraordinaris) són proveïts per professionals, docents o no docents. Per tant, no és cert que aquesta centralitat representi un límit a la possibilitat de fer política educativa.

Ara bé, en el marc d'un pressupost contingut, el manteniment de la centralitat d'aquesta partida reflecteix determinades limitacions en actuacions que són clau en la lluita contra les desigualtats educatives i la millora dels aprenentatges. Programes que quedarien funcionalment en els apartats de beques i ajuts a l'estudi (com ara les motxilles econòmiques o les beques menjador), serveis complementaris a l'educació (com el PMOE o els PEE) o formació del personal docent (programes com

mentories docents o d'acompanyament del professorat novell-Sensei). Si ens fixem, per exemple, en el pes de la partida de beques i ajuts a l'estudi, aquesta ha representat poc més d'un 2% del conjunt del pressupost executat en els darrers exercicis.

Les modificacions de crèdit ajuden, però no faciliten la planificació d'apostes polítiques

Cal dir que les modificacions de crèdit han permès incrementar substancialment els pressupostos inicials de 2024 i 2025, ambdós en pròrroga des del 2023. En el cas de l'exercici 2024, el pressupost inicial prorrogat (de 6.960,4 milions d'euros) s'incrementa en 1.044,4 milions d'euros, de manera que queda un pressupost definitiu disponible de 8.004,9 milions d'euros, del qual se n'acaba executant el 96,2%. L'any 2025 es registra un pressupost inicial prorrogat de 6.838,9 milions i un increment acumulat de 1.361,3 milions, situant el pressupost definitiu en 8.200,1 milions d'euros, del qual es va executar el 96,7%. D'aquesta manera, les modificacions de crèdit han permès incrementar els pressupostos de 2024 i 2025 un 15% i un 20%, respectivament.

Mentre que el pressupost de 2024 es va executar íntegrament mitjançant la pròrroga i les modificacions de crèdit dins del marc pressupostari ordinari, el de 2025 incorpora, a més, el suport normatiu del Decret llei 13/2025, que habilita determinades actuacions amb impacte econòmic en un context de pròrroga (Generalitat de Catalunya, 2025).

Han servit principalment per donar resposta a les necessitats de sosteniment del sistema (costos de personal, funcionament dels centres i concerts) així com a compromisos fermes per a millores concretes, algunes de les quals amb un caràcter incremental (com les motxilles econòmiques, l'augment de places gratuïtes a I2 o l'impuls de l'FP).

El Decret Llei 13/2025 com a via d'ampliació pressupostària

El Decret Llei 13/2025 es va presentar com a resposta urgent a un context de pròrroga pressupostària i a necessitats que havien de ser resoltes immediatament, abans que comencés el curs 2025-2026. El decret llei inclou tres mesures amb impacte educatiu concret (Generalitat de Catalunya, 2025).

- En primer lloc, modifica els articles 164 i 165 de la LEC per habilitar la col·laboració operativa i financera amb els ajuntaments en reformes i adequació d'equipaments escolars, així com per facilitar l'ús social i educatiu dels centres fora de l'horari lectiu mitjançant acords amb ens locals i entitats socials.
- En segon lloc, actualitza el finançament del primer cicle d'educació infantil, i n'incrementa la dotació per plaça d'I2 fins als 1.800 € anuals a partir del curs 2025-2026, amb un calendari de desplegament per quadrimestres.
- Finalment, estableix una base legal estable per concertar els Programes de formació i inserció (PFI) i els dispositius de Noves Oportunitats Educatives per a joves que no han completat l'ESO, substituint el model de subvencions anuals per un règim de concertació educativa.

En conjunt, les ampliacions pressupostàries dels exercicis 2024 i 2025 han servit per:

- Sostenir el nucli del sistema (personal i funcionament), facilitant la cobertura de retribucions, ampliacions de plantilla i increments salarials, així com el pagament dels concerts educatius. Això són transferències i despeses de personal.
- Donar sortida a compromisos fermes amb determinades polítiques de millora, algunes de les quals amb un caràcter incremental (com les motxilles econòmiques, la gratuïtat de l'I2, l'impuls de l'FP, les beques menjador o la digitalització). Tot això es canalitza a través de transferències, fons extraordinaris i execució de fons finalistes europeus.

Sigui com sigui, i malgrat la magnitud considerable dels increments que s'han assolit mitjançant els suplements de crèdit, aquests no deixen de ser un mecanisme conjuntural, de resolució de necessitats immediates d'execució de despesa. En el millor dels casos, permeten reorientar determinades opcions de política educativa per ajustar-se a objectius prioritaris i necessitats de millora, però sempre en el més curt termini. Si entenem la lluita contra les desigualtats educatives com un d'aquests objectius i necessitats, d'aquí es desprèn que sense pressupost (només amb ampliacions de crèdit) es poden executar accions i programes temporals prèviament compromesos, però clarament es dificulta la planificació estratègica d'una agenda ambiciosa compromesa amb el repte de millorar els resultats educatius de forma sostinguda i en tots els col·lectius d'alumnes.

Conclusió: millorar resultats sense apostes polítiques ambicioses amb perspectiva d'equitat?

Millorar els resultats educatius del conjunt de l'alumnat, i fer-ho de forma sostinguda, ha estat i encara és objectiu prioritari de l'acció de l'actual Govern. Alhora, no és només el Govern qui defensa aquesta prioritat. Hi aposten els ajuntaments quan destinen recursos a programes d'orientació o suport educatiu; els docents en el seu dia a dia i quan es mobilitzen per reclamar més recursos per als centres; les famílies quan reclamen més qualitat i més equitat a l'educació; els alumnes quan mantenen l'interès per aprendre i la tensió davant unes i altres proves d'avaluació. És a dir, la millora educativa és una prioritat compartida per amplis sectors de la societat, que llavors jutgen la política educativa d'acord amb la capacitat que aquesta mostri per assolir-la. I el principal actor responsable d'impulsar i invertir en polítiques educatives al nostre país és el DEFP.

En aquest capítol, ens hem preguntat, està el Departament fent les apostes i desenvolupant les polítiques que han de fer possible, a curt, mitjà o llarg termini, l'acompliment d'aquest repte majúscul que és millorar els resultats d'aprenentatge d'un país? O dit altrament, està assentant unes bases polítiques sòlides per fer-ho possible en un futur més o menys immediat? Ara, si parem atenció al temps des que va començar aquest mandat, la resposta és «encara no». Més matisadament, com resumim més avall, aquelles polítiques amb potencial contrastat per afrontar aquest repte es troben encara marcadament infradesenvolupades.

L'Anuari de l'any vinent (2027) analitzarà els resultats que els alumnes i els centres, d'un perfil i de l'altre, obtinguin en les proves internacionals i nacionals que estan tenint lloc o es publicaran aquest any 2026. Tot apunta, però, que serà difícil trobar-hi millores significatives en els principals indicadors d'aprenentatge que s'extreguin d'aquestes proves.

Hem sostingut en aquest capítol que el desafiament de millorar els resultats educatius d'un país difícilment serà realitzable sense una política educativa que esmerci tots els esforços en la lluita contra les desigualtats educatives que actualment existeixen entre alumnes, centres i territoris. Una política basada en quatre grans envits:

- Una política amb clara perspectiva d'equitat, en el suport als aprenentatges i a l'hora de garantir l'accés a recursos educatius especialment valuosos. Hem revisat diferents programes destinats a intensificar el suport educatiu i l'acompanyament que reben els alumnes i els centres amb més marge de millora en les competències bàsiques. Bona part d'aquestes intervencions formen part del Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques 2025-2028. Però també hem constatat, amb referència a l'any 2025, que el pressupost que aquestes intervencions tenen assignat en el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques (Departament d'Educació i FP, 2025a) representa un percentatge força insignificant del total del pressupost del Departament (0,2%).

Alhora, aquells altres programes que podrien tenir un impacte rellevant en la reducció de les desigualtats en les condicions d'educabilitat d'infants i adolescents, o no tenen una mirada específica en clau d'equitat (cas de l'aposta per la gratuïtat a l'I2 o el pla de digitalització responsable), o tenen mancances de disseny o planificació (Pla d'acció contra l'abandonament escolar prematur o les Zones educatives), o no disposen de prou recursos (PMOE - PROA+, els PEE o l'escola inclusiva).

Cal una aposta ambiciosa per reforçar la perspectiva d'equitat d'aquest conjunt de mesures i per dotar-les de prou recursos. Camins com els que han traçat algunes iniciatives com ara les motxilles econòmiques (quan s'actualitzi l'import per als centres públics) o la política decidida d'impuls de l'FP poden servir de pauta del tipus d'ambició que requereix una acció de govern compromesa amb la igualació d'oportunitats.

- Una política que tingui o aconsegueixi tenir el suport dels principals actors de la comunitat educativa. Molt especialment, és necessari donar més robustesa a aquells programes i estratègies adreçats a millorar les condicions en què el professorat exerceix diàriament la seva professió a escoles i instituts. Això suposa garantir que els centres disposin de recursos ajustats a les seves necessitats —principalment dotacions docents, però també professionals d'atenció a l'alumnat amb necessitats educatives específiques—; reduir la segregació, causant de bona part dels desequilibris en les condicions d'escolarització d'alumnes i docents; promoure una estabilització de places que no vagi en detriment de la consolidació de projectes; oferir una formació docent estimulante i útil davant els reptes reals dels docents i els centres educatius; aprimar realment la burocràcia que ocupa una part important de la jornada laboral dels mestres i, sobretot, dels equips directius; i garantir unes condicions salarials que es corresponguin amb les responsabilitats que actualment afronten els professionals de l'educació.

Hem tingut ocasió de constatar com el Govern ha fet passos destacables en bona part d'aquestes línies d'actuació: Pla de desburocratització, compromís de millores salarials, continuació del Pacte contra la segregació, mentories i acompanyaments específics a docents i centres, entre d'altres. Però el camí a recórrer és llarg, i l'escenari de tensionament i mobilitzacions docents en què ens trobem en el moment d'elaborar aquest capítol indica que el recorregut no serà fàcil.

- De forma general, cal una política educativa que no només superi l'infrafinançament estructural de l'educació al nostre país (que en indicadors clau de despesa es troba als nivells de 2009), sinó que permeti guanyar eficiència en l'esforç financer. És a dir, una política que incrementi la inversió pública en educació i que adreci la inversió a aquells programes que tinguin més capacitat d'impacte en la seva millora. Segons hem defensat aquí i en Anuaris anteriors, si els increments pressupostaris que s'han produït els darrers anys no s'han traduït en millores destacables pel que fa a benestar i aprenentatge de l'alumnat és, en bona part, perquè s'han traduït en polítiques lineals, no equitatives, d'assignació de recursos.

Parlem, doncs, de la necessitat d'invertir més i millor en educació. Això implica poder planificar bé, a curt i mitjà termini, com seqüenciar la prioritització dels esforços d'inversió, com desenvolupar i combinar unes i altres estratègies programàtiques amb vista a l'assoliment d'uns objectius de millora certament complexos. I això és ben difícil d'aconseguir a cop de pròrroga pressupostària i modificacions conjunturals de crèdit.

Més que un simple dèficit de capacitat o esforç de gestió, la pròrroga pressupostària revela els límits de governar en minoria en un escenari de fragmentació parlamentària. Això no eximeix el Govern de la responsabilitat sobre les seves prioritats, però ajuda a comprendre per què moltes polítiques quotidianes queden condicionades

per la lògica de la negociació, la validació de decrets i els crèdits suplementaris, enlloc de basar-se en marcs pressupostaris estables.

- Finalment, cal que les polítiques siguin avaluable i s'avaluïn. Millorar les condicions d'avaluabilitat dels plans i els programes educatius és essencial per garantir que l'acció pública no només s'anuncia i es desplega, sinó que se'n contrasta la implementació i els resultats. Incorporar l'avaluació des del disseny permetrà conèixer millor què funciona, en relació amb quins objectius, per a quins col·lectius i en quines condicions. Això exigeix definir amb claredat els objectius —tant generals com operatius—, concretar les accions i els recursos previstos, i establir indicadors de seguiment i fites de resultats que permetin no només mesurar impactes, sinó també entendre el context en què aquests es produeixen.

Avaluar sistemàticament les polítiques educatives en facilita la millora contínua i endreça l'articulació d'iniciatives que poden perseguir objectius similars, fet que contribueix a incrementar-ne l'impacte i l'eficiència. Alhora, reforça la transparència i promou una cultura de l'avaluació, en què la rendició de comptes i l'aprenentatge institucional esdevenen centrals.

La manca de condicions d'avaluabilitat ha estat un dèficit històric en l'àmbit de les polítiques educatives, que encara es fa evident en algunes de les actuacions més significades del nou mandat —com el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, el Pla de digitalització responsable, el Pla d'acció contra l'abandonament escolar prematur, les motxilles econòmiques o bona part dels recursos d'educació inclusiva—, sovint mancades d'una definició prou precisa dels seus components clau per ser avaluades de manera rigorosa. L'altra cara de la moneda la tenim en l'aposta incipient del Govern pel foment de la pràctica avaluativa, una aposta que troba reflex en els encàrrecs realitzats a Ivàlua per part del Departament o en l'activació de l'Agència d'avaluació i prospectiva de l'educació.

Bibliografia

- AGÈNCIA PÚBLICA DE FORMACIÓ I QUALIFICACIÓ PROFESSIONALS DE CATALUNYA [APFQPC] (2025). *V Pla general del sistema de formació i qualificació professionals de Catalunya (2025-2028)*. <https://fp.gencat.cat/ca/sistema-fpcat/v-pla-general-del-sistema-fpcat-2025-2028/>.
- BLASCO, J. (2026). Lliçons d'un programa per fer l'escola més equitativa: el cas del PMOE - PROA. A M.A. Alegre i F. Pedró (dirs.), *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2026*. Barcelona: Fundació Bofill.
- BONAL, X. i TARABINI, A. (DIRS.) (2010). *Ser pobre en la escuela: Habitus de pobreza y condiciones de educabilidad*. Madrid: Miño y Dávila Editores.
- COLL, C. i ALBAIGÉS, B. (2020). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2020*. Col·l. Polítiques 88. Barcelona: Fundació Bofill.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2024A). *Pla d'acció departamental. XV legislatura, 2024-2028*. https://govern.cat/govern/docs/EDF_PD.pdf.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2024B). «El Govern aprova destinar més de 10 milions d'euros a desplegar els Plans Educatius d'Entorn el curs 2024-2025». <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/635382/govern-aprova-destinar-mes-10-milions-euros-desplegar-plans-educatius-entorn-curs-2024-2025.com>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2024C). *Acord GOV/89/2024, de 24 d'abril, pel qual es crea el Programa temporal Florence per a la millora de la competència matemàtica de l'alumnat de l'educació bàsica*. https://projectes.xtec.cat/nou-curriculum/wp-content/uploads/usu2072/2024/05/acord_govern_programa_florence.pdf.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2025A). *Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques*. <https://govern.cat/govern/docs/2025/05/15/11/21/233c8f1e-ce63-42b1-b5b3-693f528e3196.pdf>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2025B). «Creix la inversió en l'escola inclusiva, amb un pressupost de 230,5M€ per aquest curs». <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/778236/creix-inversio-lescola-inclusiva-pressupost-230-5m-aquest-curs>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2025C). *Pla digitalització responsable. Conclusions de la Comissió de Digitalització i educació i dels informes d'Ivàlua*. <https://govern.cat/govern/docs/Dossier %20adjunt %20 mesures %20Pla %20digitalitzaci %C3 %B3 %20responsable.pdf>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2025D). *Inici del curs escolar 2025-2026*. <https://govern.cat/govern/docs/Dossier %20inici %20 de %20curs %202025-2026.pdf>.

- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2025E). *Pla d'acció contra l'abandonament escolar prematur*. <https://educacio.gencat.cat/web/.content/home/departament/publicacions/documents-tecnics/pla-contrabandonament-escolar-prematur/pla-contrabandonament-escolar-prematur.pdf>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2025F). «El Govern assigna 81.479 places de formació professional, una xifra rècord». <https://govern.cat/gov/prosperitat-compartida/733032/govern-assigna-81479-places-formacio-professional-xifra-record>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2025G). *Acord GOV/295/2025, de 16 de desembre, pel qual s'aprova el Pla de rescat 2026-2030 del Departament d'Educació i Formació Professional, per millorar el Servei d'Educació de Catalunya a través de la simplificació administrativa, la digitalització i la gestió basada en dades*. <https://portaldogc.gencat.cat/utillsEA-DOP/PDF/9566/2125672.pdf>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2026A). «Creixen les aules d'acollida a Catalunya, i ja en són 1.635». <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/780436/creixen-aules-dacollida-catalunya-ja-son-1635>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2026B). «President Illa: Avui dotem l'escola concertada dels recursos que necessita per seguir desenvolupant una tasca bona per al país». <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/799605/president-illa-avui-dotem-lescola-concertada-dels-recursos-que-necessita-seguir-desenvolupant-tasca-bona-al-pais>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2026C) «El Departament d'Educació i Formació Professional proposa ampliar les places perfilades d'acord amb els projectes educatius dels centres». <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/785400/departament-deducacio-formacio-professional-proposa-ampliar-places-perfilades-dacord-projectes-educatius-dels-centres>.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ I FORMACIÓ PROFESSIONAL (2026D). *Pla de desburocratització dels centres educatius (2026-2028)*. <https://educacio.gencat.cat/web/.content/home/noticies/novetats/novetats2026/20260326-annex-pladesburocratitzacio-2026-2028.pdf>.
- DEPARTAMENT D'ECONOMIA I FINANCES I IVALUA (2024). *Contracte programa entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya, mitjançant el Departament d'Economia i Finances, i el Consorci Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua) per al període 2025-2028*. https://ivalua.cat/sites/default/files/2025-01/contracte_programa_ivalua_gov_23_12_24_signed.pdf.

- DIARI ARA (2025, 7 de març). «Catalunya tindrà concurs de trasllats de docents cada any». https://www.ara.cat/societat/educacio/catalunya-tindra-concurs-trasllats-docents-any_1_5306271.html.
- CV-INE (2025). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/operacion.htm?c=Estadistic_a_C&cid=1254736176807&menu=resultados&idp=1254735976608
- FERRER-ESTEBAN, G., MOSCHETTI, M. C., PAGÈS, M., QUILABERT, E. i VERGER, A. (2025). *Millora educativa en entorns vulnerables. Com els centres de més complexitat afronten el repte dels resultats, l'avaluació i l'equitat*. Informes Breus 77, Fundació Bofill.
- GENERALITAT DE CATALUNYA. (2025, 2 DE JULIOL). *Decret llei 13/2025, d'1 de juliol, pel qual s'adopten mesures urgents en matèria d'escolarització a partir del curs 2025-2026*. *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 9445. <https://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/9445/2097065.pdf>.
- LEÓN, M. i ALBAIGÈS, B. (2024). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024*. Col·l. Polítiques 94. Fundació Bofill.
- MARTÍNEZ, M. i MARÍN, A. (2019). De la formació inicial a la professió docent: la inducció a la docència. A J. Riera (dir.) *Reptes de l'educació a Catalunya. Anuari 2018*. Col·l. Polítiques 86, Fundació Bofill.
- MINISTERI D'EDUCACIÓ, FORMACIÓ PROFESSIONAL I ESPORTS (2024). *ICILS 2023. Estudio Internacional sobre Competencia Digital. Informe espanyol*. <https://www.educacionfpydeportes.gob.es/dam/jcr:b1d41d1f-54ff-443e-a93f-4b63e242b3ba/informe-icils-2023.pdf>.
- NAVARRO, L. i MAYORDOMO, E. (2024). L'escola bressol a Catalunya, entre la universalitat i la gratuïtat. A M. León i B. Albaigès. *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024*. Col·l. Polítiques 94. Fundació Bofill.
- PARTIT DELS SOCIALISTES DE CATALUNYA [PSC] (2024, abril). *Programa electoral: Eleccions al Parlament de Catalunya, 12 de maig de 2024*. <https://www.socialistes.cat/wp-content/uploads/2024/04/Programa-electoral-PSC-Eleccions-12-maig-2024.pdf>.
- PEREDA, O. (2025, 20 d'octubre) «Més de 325.000 alumnes amb necessitats educatives específiques no reben el suport necessari a Catalunya». *El Periódico*. <https://www.elperiodico.cat/ca/societat/20251020/families-catalunya-denuncien-falta-recursos-educacio-inclusiva-falta-suport-necessitats-educatives-122804026>.
- SAMPER, S. (2026). *Les zones educatives a Catalunya. Una proposta d'implementació*. Federació de Moviments de Renovació Pedagògica de Catalunya.
- SEGUROLA, M. (2025). *L'escola concertada avui. Propostes per revisar els concerts educatius en clau d'equitat*. Fundació Bofill. <https://fundaciobofill.cat/publi>

cacions/lescola-concertada-avui-propostes-per-revisar-els-concerts-educatius-en-clau-dequitat.

SÍNDIC DE GREUGES (2023). *La dotació de personal i la gestió d'equips educatius en els centres amb elevada complexitat*. https://www.sindic.cat/site/unitFiles/9079/Informe%20Dotacio%20centres%20elevada%20complexitat_cat_def.pdf.

SÍNDICA DE GREUGES (2025). *L'educació inclusiva a Catalunya. Gener 2025*. https://www.sindic.cat/site/unitFiles/10530/Informe%20educacio%20inclusiva_gener_25_definitiu.pdf.

TARABINI, A. (2022). *Reptes de l'educació a Catalunya. Anuari 2022*. Col·l. Polítiques 91. Fundació Bofill.

VERGER, A., QUILABERT, E. i CASTANY, M. (2026). Zones educatives i millora escolar. Opcions de polítiques per una governança col·laborativa i territorial. A M.A. Alegre i F. Pedró (dirs.) *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2026*. Fundació Bofill.

03

Models i polítiques per a escoles i xarxes de centres desavantatjats: experiències internacionals

Neus Martí

Introducció

La distribució desigual de les oportunitats educatives a conseqüència de la segregació en l'ecosistema socioeducatiu constitueix una limitació significativa del dret a l'educació per a una part important de l'alumnat de Catalunya. El desequilibri en la distribució de la complexitat social, la pobresa estructural i els processos migratoris, tant en el territori com entre centres educatius, originen una asimetria en l'experiència educativa i comprometen la qualitat i l'equitat dels resultats (Bonal i Verger, 2019; Fundació Jaume Bofill, 2022a; Síndic de Greuges, 2023).

Les mesures implementades en els darrers anys per donar suport als centres en situacions de desavantatge han permès ampliar recursos, reforçar les plantilles i desplegar iniciatives d'acompanyament específic. No obstant això, aquestes accions no han aconseguit reduir de manera efectiva els efectes de la segregació escolar. En aquest context, resulta pertinent analitzar experiències internacionals de suport a zones i centres educatius

en condicions de desavantatge, que presenten enfocaments diferenciats pel que fa a l'estratègia i els mecanismes operatius de desplegament (per exemple, en relació amb la definició dels criteris d'elegibilitat dels centres, els mecanismes de finançament addicional, les formes d'acompanyament professional o la relació entre els centres i l'administració educativa). L'estudi d'aquests models permet identificar elements i estratègies orientats a afrontar els efectes de la segregació, així com les palanques que contribueixen decisivament a la seva efectivitat i sostenibilitat.

Reptes dels centres d'elevada complexitat davant la persistent segregació escolar

La lluita per l'equitat educativa i la reducció de la segregació escolar s'ha consolidat com un dels eixos centrals de l'agenda política i social a Catalunya. La implantació de les polítiques compensatòries a Catalunya s'inicia amb el reconeixement oficial de les necessitats específiques dels centres d'alta complexitat. Aquest fet comporta que tant la tasca docent com l'atenció educativa tinguin característiques específiques en relació amb altres centres (Síndic de Greuges, 2022: 93). El sistema educatiu català ha reconegut formalment que l'exercici de la docència i la garantia de l'atenció educativa no són equiparables entre centres amb diferents nivells de vulnerabilitat socioeconòmica. Aquesta premissa ha conduït a la classificació dels centres segons el seu nivell de complexitat, cosa que justifica l'augment de la inversió i la dotació de personal docent i especialitzat per tal d'atendre de manera més adequada les necessitats educatives específiques de l'alumnat. Així mateix, s'han establert mesures de suport específiques per als centres catalogats d'alta i molt alta complexitat,¹ en resposta al **Pacte contra la Segregació Escolar** signat

1. Per exemple, programes d'acompanyament i formació del professorat enfocats en la gestió de la diversitat i l'atenció a les necessitats educatives especials per adequar els projectes educatius a contextos d'elevada complexitat, així com la dotació de materials, recursos tecnològics (p. e., eines digitals), que facilitin un entorn educatiu que fomenti la inclusió i l'èxit escolar.

l'any 2019. El Decret 11/2021, de 16 de febrer, relatiu a la programació de l'oferta educativa i al procediment d'admissió, s'aprova amb l'objectiu de possibilitar una distribució equilibrada de l'alumnat, reforçar els mecanismes de detecció i de reserva de places per a l'alumnat amb necessitats educatives específiques, i incrementar la corresponsabilitat dels centres en la lluita contra la segregació escolar.

Les anàlisis recents de la segregació educativa a Catalunya constaten que les mesures empreses han incidit en la millora de la distribució de les matriculacions en el període 2022-2025, si bé han estat estructuralment i quantitativament insuficients per generar processos de millora sostinguda en els centres que atenen el major volum d'alumnat vulnerable, la qual cosa obstaculitza la plena garantia del dret a l'educació en condicions d'equitat d'aquest alumnat (Síndic de Greuges, 2025a: 161-162).

Es destaca l'escassa dotació pressupostària aplicada als centres d'alta i màxima complexitat més enllà dels programes ja establerts,² així com la insuficiència en les dotacions de plantilles per atendre la complexitat educativa dels centres (Síndic de Greuges, 2022: 52-77). Aquesta carença es magnifica en l'àmbit de l'educació inclusiva, malgrat els avenços en el model (Síndic de Greuges, 2022:63). La insuficiència també s'observa en l'accés equitatiu a les activitats complementàries, sortides escolars i material didàctic per part de l'alumnat en condicions socioeconòmiques desfavorides (Síndic de Greuges, 2022:75; Fundació Jaume Bofill, 2024: 16).

La capacitat dels centres per desenvolupar una millora sostinguda es veu compromesa per l'alta inestabilitat docent que dificulta la consolidació dels projectes educatius (Fundació Bofill, 2025: 27-31). Entre el 2019 i el 2022, el 53% del claustre docent als centres de màxima complexitat va ser substituït (Fundació Bofill, 2025:28), fet que dificulta la capacitat de

.....
2. Actualment a través del Pla de Millora d'Oportunitats Educatives (PMOE) i del Programa de cooperació territorial per a l'Orientació, l'Avanç i l'Enriquiment Educatiu (PROA+).

millora dels resultats educatius. Finalment, les barreres estructurals sistèmiques continuen perpetuant la segregació, malgrat els avenços inicials. El manteniment de la matrícula viva reverteix els avenços en la distribució de la preinscripció, especialment en els centres d'educació secundària segregats. El 72% d'aquests continua rebent un excés d'assignacions al llarg del curs per la manca de places vacants en aquesta etapa i per l'absència d'instruments per enviar matrícula viva a centres més benestants (Fundació Bofill, 2024: 8-10). La manca d'obligació de la xarxa concertada d'aplicar mesures de redistribució fa que una part important dels centres segregats tinguin adjacent un altre centre sense gairebé alumnat vulnerable (Fundació Bofill, 2024: 9).

En definitiva, les polítiques orientades a reduir la segregació escolar, per si soles, no aconsegueixen dissoldre els factors de desavantatge que es concentren en un conjunt significatiu de centres. Per aquest motiu, resulta necessari ampliar l'anàlisi i examinar els programes de focalització i suport intensiu desplegats en altres països per mitigar els efectes estructurals de la segregació i reforçar la capacitat d'aquests centres per generar oportunitats educatives en contextos d'elevada complexitat. S'han escollit experiències que presenten trajectòries consolidades, un cert grau d'institucionalització i evidències disponibles sobre la seva implementació. Concretament, s'han analitzat les Community Schools dels Estats Units, les Extended Schools d'Irlanda del Nord, les Xarxes d'Educació Prioritària (REP/REP+) de França, el programa TEIP de Portugal i el programa DEIS d'Irlanda. Aquests casos han estat escollits perquè representen models diversos —tant pel que fa a la seva governança com a l'escala d'intervenció—, però convergents en l'objectiu de compensar desigualtats acumulades mitjançant estratègies integrals, focalitzades i orientades a la millora de resultats en entorns d'elevada complexitat.

La revisió d'aquests models ha permès identificar diverses palanques d'èxit tant en termes d'implementació com d'impacte en els resultats educatius. L'anàlisi comparada d'aquestes experiències ofereix referents

que poden contribuir a definir un nou horitzó d'intervenció a Catalunya, capaç de combinar polítiques de reducció de la segregació amb una estratègia sostinguda de millora educativa als centres que concentren més necessitats.

Programes de suport a centres educatius desavantatjats en l'àmbit internacional

L'anàlisi comparada de models internacionals de suport a zones i centres educatius en contextos de desavantatge permet identificar dues aproximacions diferenciades, fortament condicionades pels marcs de governança i per les característiques socioterritorials en què es despleguen. D'una banda, una aproximació que situa el centre educatiu com a unitat nuclear d'intervenció i transformació; de l'altra, un enfocament basat en la prioritització territorial, que concentra recursos addicionals en àrees d'alta complexitat i estableix dispositius estables de suport, seguiment i avaluació. Ambdós plantejaments convergeixen en l'objectiu de compensar desigualtats acumulades i ampliar les oportunitats educatives de l'alumnat. Tanmateix, difereixen en el grau d'institucionalització de les mesures, en la centralitat atribuïda al centre o al territori com a espai de governança i en la naturalesa (més focalitzada o més sistèmica) de les respostes que articulen davant la diversitat de necessitats socials i educatives.

En la primera aproximació, s'impulsen projectes escolars ampliats que integren serveis educatius i socials, en estreta cooperació amb actors comunitaris, i ofereixen un ampli marge d'adaptació local. La seva lògica respon a una corresponsabilitat territorial flexible, orientada a articular respostes contextualitzades i progressivament més integrades.

En la segona aproximació, els programes s'estructuren a través de dispositius de prioritització territorial que permeten a l'administració educativa delimitar àrees amb elevada concentració de vulnerabilitat, focalitzar-hi

recursos addicionals i establir marcs estables de suport, seguiment i rendició de comptes. Aquest plantejament facilita la constitució de xarxes de centres amb objectius compartits de millora i promou una coordinació sistemàtica amb els agents del territori. En conseqüència, es reforcen les sinergies institucionals i comunitàries i s'impulsen projectes de centre alineats amb les necessitats específiques del context, amb l'objectiu d'ampliar de manera sostinguda les oportunitats educatives de l'alumnat.

Les experiències analitzades, representatives d'aquests dos enfocaments, inclouen:

- Les Escoles Comunitàries (*Community Schools* en anglès) dels Estats Units.
- El programa d'Escoles Ampliades (*Extended Schools* en anglès) d'Irlanda del Nord.
- El programa de Xarxes d'Educació Prioritària (Réseaux d'Éducation Prioritaire (REP/REP+) en francès) de França.
- El programa de Territoris Educatius d'Intervenció Prioritària (*Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (TEIP) en portuguès) de Portugal.
- El programa d'Igualtat d'Oportunitats en les Escoles (*Delivering Equality of Opportunity in Schools* (DEIS) en anglès) d'Irlanda.

Les dues primeres iniciatives, representatives de l'enfocament centrat en el centre educatiu, situen el projecte de centre com a element nuclear de la intervenció i promouen una articulació reforçada de serveis i aliances comunitàries adaptades a les necessitats del context local. Les tres darreres, vinculades a l'enfocament de priorització territorial, parteixen d'una política pública estructurada de delimitació de zones d'alta complexitat, amb una distribució específica de recursos i un model de governança multinivell orientat a la millora sistèmica.

Els cinc models transcendeixen una lògica centrada en dèficits individuals i actuen sobre condicions estructurals que condicionen les desigualtats

educatives: organització del centre, lideratge pedagògic, enfortiment de xarxes territorials, provisió de serveis comunitaris, dotació de recursos addicionals i sistemes de monitoratge i avaluació. A continuació s'analitzen els trets definitoris de cada model i els elements transversals que els caracteritzen.

Escoles Comunitàries o *Community Schools*, Estats Units

Les *Community Schools* dels Estats Units (EUA) són centres educatius públics orientats a donar resposta als factors de vulnerabilitat socioeconòmica que limiten la igualtat efectiva d'oportunitats. Integren una àmplia gamma de serveis i suports educatius destinats a l'alumnat i les seves famílies, organitzats mitjançant un model de col·laboració estructurada entre el centre educatiu, les famílies i els agents de l'entorn. Aquesta xarxa de corresponsabilitat ofereix un acompanyament integral a l'alumnat, fomentant la cohesió comunitària, combinant la implementació de programes educatius rellevants que amplien les oportunitats d'aprenentatge amb el reforç del compromís familiar i comunitari envers l'escolaritat, i proveint serveis socials addicionals. Les fonts de finançament són múltiples i diversificades (subvencions públiques, aportacions de la comunitat i recursos d'altres agents privats), i no hi ha un únic programa estatal que n'estandarditzi la implementació. Alguns districtes escolars han incorporat aquest model en la seva planificació estratègica, orientant-hi el conjunt de centres que en formen part.

El fet que aquest model no compti amb un programa marc que estableixi el plantejament estratègic i operatiu fa que cada centre adapti les seves solucions a les característiques i als recursos del seu context. No obstant això, les principals organitzacions i institucions de referència, com el **National Center for Community Schools**, la **National Education Association** i la **Coalition for Community Schools**, coincideixen en un conjunt de pilars que defineixen el model:

- a) Serveis de suport integral a l'alumnat per reduir les barreres socioeconòmiques que dificulten l'aprenentatge: es proporcionen àpats, atenció sanitària, suport de salut mental i altres serveis bàsics, integrats per mitjà de col·laboracions comunitàries.
- b) Compromís de les famílies i la comunitat: s'impulsa la participació activa de famílies i agents locals en la governança i en la presa de decisions del centre, reforçant el vincle educatiu i contribuint a la millora dels resultats de l'alumnat.
- c) Temps i oportunitats d'aprenentatge ampliades: s'enriqueix el currículum amb una perspectiva globalitzadora i culturalment rellevant, i s'ofereixen activitats orientades a l'aprenentatge abans i després de l'horari escolar, com ara activitats extraescolars, d'estudi assistit, i tutories. La finalitat és millorar el desenvolupament de les competències per a la vida (per exemple, el pensament crític i la resolució de problemes) atenent les necessitats individuals de l'alumnat.
- d) Lideratge inclusiu i pràctiques col·laboratives: es desenvolupa un lideratge compartit a partir del treball en equip per planificar, avaluar i ajustar les pràctiques educatives. El professorat amb més experiència acompanya i comparteix el seu coneixement i saber fer amb la resta del professorat. Un equip impulsor, amb participació de famílies, alumnat, professionals i agents comunitaris, garanteix la coherència i la continuïtat del projecte d'escola comunitària i l'eficiència del projecte.

La governança distribuïda i el finançament diversificat són components essencials per garantir la sostenibilitat d'una oferta de serveis que va més enllà del currículum ordinari (NASBE, 2024). El finançament públic (federal i estatal) ha augmentat progressivament, complementat per fons privats. El programa federal *Full-Service Community Schools* va rebre una dotació de 150 milions de dòlars per a l'any 2025 (Learning Policy Institute, 2025); l'estat de Maryland va assignar 369 milions de dòlars a centres amb elevada concentració de pobresa (Learning Policy Institute, 2025); Califòrnia va establir el seu *Community Schools Partnership*

Program amb una inversió de 4,1 mil milions de dòlars (Learning Policy Institute, 2025). Els estudis evidencien resultats positius, com la millora de l'assistència i l'increment de les taxes de graduació (Learning Policy Institute, 2025).

Escoles Ampliades o *Extended Schools*, Irlanda del Nord, Regne Unit

El programa *Extended Schools* a Irlanda del Nord, impulsat pel **Departament d'Educació**, s'ha consolidat com una política clau per compensar desigualtats socials i educatives. El seu objectiu principal és millorar la qualitat de vida de la infància i la joventut en comunitats desafavorides, tot proporcionant serveis i entorns d'aprenentatge que van més enllà de l'horari escolar convencional (ETI, 2019).

Des del curs 2018-2019, els criteris de finançament prioritzen escoles ubicades en contextos de major pobresa. Es tenen en compte, entre d'altres, la proporció d'alumnat amb dret a l'ajut dels Àpats Escolars Gratuïts (*Free School Meals Entitlement*) i la residència en zones declarades desavantajades (*Department of Education Northern Ireland, 2023: 3*). Aquesta orientació assegura que els recursos públics arriben a les àrees amb més necessitat, afavorint la igualtat d'oportunitats (ETI, 2019). Durant el curs 2022/2023, el Departament d'Educació va destinar 8,948 milions de lliures a 479 escoles i 150 clústers, amb la implementació de 2.522 plans d'acció. El programa continua actiu durant el curs 2025/2026 amb una dotació superior als 9 milions de lliures, i arriba a prop de 500 centres (NIDirect, 2025). Aquesta inversió ha permès una millora sostinguda en els resultats acadèmics, l'assistència escolar i el benestar general de l'alumnat, segons informes oficials del Departament (*Department of Education Northern Ireland, 2023: 3*).

Les escoles ampliades promouen una educació integral per incidir no només en el desenvolupament de l'alumnat, sinó també en la cohesió de l'entorn familiar i comunitari. Des d'aquest punt de vista, es concep que

l'àmbit d'actuació del centre educatiu va més enllà de l'horari escolar, enriquint i ampliant els entorns d'aprenentatge i els serveis que els centres ofereixen per donar resposta a les necessitats de l'alumnat i les famílies. Entre els serveis per a l'alumnat es troben activitats per enfortir habilitats, clubs de deures, clubs d'esmorzar, activitats extraescolars i d'enriquiment. Pel que fa a les famílies, s'ofereixen serveis d'atenció a la salut, suport a la parentalitat, accés a especialistes i activitats d'aprenentatge per a adults (NIDirect, 2025).

Un dels pilars del programa és l'organització territorial basada en l'agrupament (*clustering* en anglès) de tres o més centres d'una mateixa àrea geogràfica (ETI, 2019). Aquesta estructura fomenta la cooperació entre escoles de diferents nivells, des de preescolar fins a secundària i educació especial, i permet abordar problemàtiques comunes de manera coordinada. Les escoles que participen en agrupaments reben un 15% de finançament addicional sobre la seva assignació bàsica, cosa que incentiva la col·laboració intercentres. Si, a més, desenvolupen iniciatives conjuntes per implicar les famílies en el suport a l'aprenentatge (com el reforç de la lectura o les matemàtiques), poden accedir a un 15% extra, arribant a un 30% addicional. Per exemple, en el districte de Belfast, la creació d'un clúster de cinc escoles ha permès coordinar activitats de reforç escolar i projectes de suport familiar que han incrementat la participació de les famílies en un 20% en dos anys, segons dades recollides pel mateix Departament. L'assignació de recursos addicionals i la implementació de plans d'acció han tingut un impacte tangible en la comunitat educativa. Segons informes oficials, s'han observat increments significatius en l'assistència i la permanència escolar, així com una reducció dels índexs d'absentisme en escoles que participen activament en el programa (DENI, 2023: 3; NIDirect, 2025).

Xarxes d'Educació Prioritària o *Réseaux d'Éducation Prioritaire* (REP), França

La política d'educació prioritària de França constitueix un model d'intervenció estatal i centralitzat orientat a reduir les desigualtats escolars derivades de factors socioeconòmics que condicionen l'èxit acadèmic (Cour des Comptes, 2025: 1). El programa concentra el suport en centres de primària i secundària situats en zones on les dificultats socials poden comprometre els resultats educatius, utilitzant l'Índex de Posició Social per identificar-les i configurar les xarxes territorials d'educació prioritària (REP).

Les REP integren conjunts de centres que desenvolupen iniciatives i processos d'innovació per millorar l'aprenentatge de l'alumnat en situació de vulnerabilitat. La seva governança recau en un comitè liderat per la direcció del centre de secundària de referència i coordinat per un membre designat. A més, disposen d'una comissió executiva amb participació de personal dels centres, que canalitza les necessitats educatives i assegura el seguiment de les actuacions.

L'any 2014, el Ministeri d'Educació va reformular la política d'educació prioritària amb l'objectiu de reduir per sota del 10% les diferències en les competències bàsiques (francès i matemàtiques) entre l'alumnat de l'educació prioritària i la resta del sistema. Aquest impuls va comportar una revisió del model d'assignació de recursos, basat des de llavors en un conjunt més ampli d'indicadors socials i educatius —com ara el nivell formatiu de la població, la taxa d'atur, la composició socioprofessional, la proporció d'alumnat becat o la renda mitjana— per identificar amb més precisió els territoris amb majors necessitats.

En aquest nou esquema, encara vigent, es distingeixen les xarxes situades en zones de més complexitat (REP+), que concentren la major part dels recursos addicionals (Cour des comptes, 2025: 1). La diferenciació perseguia prioritzar la implantació de mesures de suport i acompanyament

en aquests territoris per, posteriorment, estendre-les progressivament a les xarxes REP. Les actuacions inclouen l'escolarització anticipada dels infants de menys de tres anys, l'increment de professorat i personal de suport per possibilitar el desdoblament d'alguns cursos inicials de les etapes d'educació infantil i primària per reforçar els aprenentatges fonamentals, reforços educatius en horari de tarda, grups reduïts per a tutories i estudi assistit, més temps per al treball col·legiat i la formació docent, millores en les condicions retributives per estabilitzar els equips dels centres i la incorporació de professionals especialitzats (p. e., treball social o infermeria). Paral·lelament, es va elaborar un marc de referència per orientar la pràctica educativa i la gestió organitzativa de les xarxes REP, recollit a *Refonder l'éducation prioritaire. Un référentiel pour l'éducation prioritaire* (Ministère de l'Éducation Nationale, 2014). El document articula sis principis agrupats en tres eixos:

1. Situar l'aprenentatge al centre, garantint les competències bàsiques, promovent una escola exigent i cooperant de manera efectiva amb les famílies i els agents del territori.
2. Reforçar l'acompanyament i el reconeixement del personal, impulsant el treball en equip i facilitant espais específics de coordinació i formació (en el cas de les REP+, 18 mitges jornades anuals).
3. Consolidar la gestió i la dinamització de les xarxes per assegurar coherència, seguiment i millora contínua.

Per exemple, a la xarxa REP+ de Saint-Denis, la implementació de grups reduïts ha permès augmentar el percentatge d'alumnat que assoleix les competències bàsiques en matemàtiques, i ha facilitat una atenció més personalitzada i adaptada a les necessitats dels estudiants.

La dotació econòmica de les REP i REP+ s'orienta majoritàriament a l'ampliació dels equips docents (aquesta partida va ascendir a uns 800 milions d'euros anuals el curs 2022-2023) i a la compensació salarial del personal dels centres REP i REP+ (aquesta partida va ascendir a 291 milions d'euros el curs 2022-2023) (Cour des comptes, 2025: 1).

Malgrat els esforços i la inversió econòmica, els informes recents indiquen que les desigualtats educatives no s'han reduït al ritme esperat, fet que posa de manifest la necessitat de replantejar algunes estratègies i d'avaluar amb més profunditat l'impacte real de les polítiques d'educació prioritària, especialment en aquells territoris on persisteix la concentració de vulnerabilitat socioeconòmica (Cour des comptes, 2025: 1).

Territoris Educatius d'Intervenció Prioritària (TEIP), Portugal

El programa **Territoris educatius d'intervenció prioritària** (TEIP)³ a Portugal és una política educativa estable (de més de 25 anys) promoguda pel Ministeri d'Educació i orientada a promoure l'èxit educatiu i prevenir l'exclusió escolar en àrees designades per la seva vulnerabilitat social (Ribeiro, 2011). L'estabilitat del programa, iniciat l'any 1996,⁴ es basa en un finançament estructurat i plurianual que utilitza activament els fons estructurals europeus, especialment el Fons Social Europeu Plus (FSE+ / PESSOAS 2030) (DGE Portugal, 2024b). Des del moment en què es va iniciar aquest programa, s'han desplegat quatre fases, l'última de les quals correspon al TEIP 4, a partir de l'any 2024.

El programa TEIP⁵ identifica, a través de diversos indicadors de vulnerabilitat socioeconòmica (p. e., atur, presència d'habitatge social, etc.) i educatius (p. e., abandonament escolar, nivell d'absentisme, resultats acadèmics, etc.), aquells territoris i agrupaments de centres que comparteixen un mateix context de vulnerabilitat.

Els centres educatius d'aquests territoris reben una dotació ampliada de recursos humans i financers per implementar estratègies que aconseguixin

.....
3. https://portugal2030.pt/wp-content/uploads/sites/3/2023/09/1Q_4079_PESSOAS%202030.pdf

4. *Despacho n.º 147-B/ME/96, de 8 de julho* (publicat al DR II Série, de l'1 d'agost de 1996).

5. Costa, E. & Almeida, M. M. (Coord) (2022). *25 anos do Programa TEIP em Portugal*. Lisboa: REDESCOLA - Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

revertir els resultats educatius a través de l'ampliació dels recursos i del temps educatiu, l'enriquiment de les aliances amb els agents de l'entorn i la implicació de les famílies.

Els centres educatius de les agrupacions dels TEIP desenvolupen plans específics de millora (PPM),⁶ basats en un acord entre el centre i l'administració educativa. Aquests plans estableixen objectius, accions i resultats esperats en quatre àmbits de millora per a un període de tres anys:

1. El suport a la millora de l'aprenentatge.
2. La gestió i organització de les mesures de l'agrupació de centres.
3. La prevenció de l'abandonament escolar prematur, l'absentisme i la indisciplina.
4. Les relacions escolars/familiars/comunitàries.

Els objectius i els resultats esperats s'estableixen tenint en compte els resultats globals dels indicadors per al conjunt de centres o agrupament de centres dels TEIP, així com la trajectòria pròpia de cada centre educatiu. Els objectius i els resultats esperats són validats per la Direcció General d'Educació (DGE) del Ministeri d'Educació.

Per desplegar els plans de millora, el programa fomenta que els centres recullin les dades necessàries per autoavaluar els resultats, identifiquin les oportunitats de millora i les implementin a través d'estratègies de millora contínua. L'acompanyament de l'administració pública als centres educatius participants és un dels elements clau, i ofereix tres nivells d'intensitat de l'acompanyament en funció de les necessitats de les agrupacions (acompanyament intensiu, de proximitat i universal). Els centres poden sol·licitar el seguiment de persones expertes externes (p. e., de l'àmbit acadèmic). Aquestes poden donar suport al desenvolupament i la implantació dels Plans Pluriennals de Millora (PPM), especialment en els

.....
 6. http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/linhas_orientadoras_para_elaboracao_do_ppm_2018-2021.pdf

processos de diagnòstic, seguiment i avaluació dels resultats obtinguts. Alguns centres educatius han impulsat la creació de microxarxes de centres TEIP en el marc de les quals es porten a terme intercanvis de pràctiques i s'impulsen processos de reflexió.

El pilar de la política TEIP és el seu marc d'avaluació contínua i transparent. La DGE del Ministeri d'Educació publica informes anuals detallats sobre la implementació i els resultats (DGE Portugal, 2024a). L'avaluació es focalitza en mètriques de rendiment com la taxa de fracàs escolar, la taxa d'abandonament prematur, la mitjana de faltes injustificades i la taxa d'incidències disciplinàries (DGE Portugal, 2024a). Aquesta orientació a la mesura de resultats reforça la necessitat que la inversió generi un impacte mesurable.

Segons la memòria anual 2023/2024, 150.779 alumnes van ser objecte d'accions de millora TEIP, cosa que representa el 81% de la població escolar d'aquestes unitats orgàniques (DGE Portugal, 2024a: 19). El cicle actual del programa, el TEIP 4 (DGE Portugal, 2024a), té una dotació de 70,6 milions d'euros, amb 60 milions procedents del FSE+ (DGE Portugal, 2024b). Aquesta dependència del finançament extern reforça l'obligació de rendició de comptes.

Programa d'Igualtat d'Oportunitats en les Escoles (DEIS), Irlanda

El programa Igualtat d'Oportunitats en les Escoles, conegut com a *Delivering Equality of Opportunity In Schools* (DEIS) a Irlanda, impulsat pel Departament d'Educació des de l'any 2005, constitueix un sistema de compensació intensiva que concentra recursos segons el grau de complexitat dels centres educatius (DES, 2005). Aquest grau es determina mitjançant un sistema de valoració que integra indicadors socioeconòmics (ESRI, 2005), cosa que permet classificar els centres i identificar aquells que presenten una elevada complexitat (corresponents al grup o *band 1*) per raons socials, econòmiques, culturals o migratòries.

L'any 2017, el Departament d'Educació i Competències va aprovar el **Pla DEIS 2017** (DEI, 2017), que defineix la visió institucional i cinc objectius prioritaris orientats a garantir que l'educació proporcioni millors oportunitats a comunitats en situació de risc d'exclusió social, incidint en la superació de barreres i el trencament del cicle de desavantatge intergeneracional:

1. Implementar un marc d'avaluació robust i sensible per identificar eficientment els centres més desafavorits i assignar-hi recursos.
2. Millorar l'experiència d'aprenentatge i els resultats acadèmics de l'alumnat a les escoles DEIS.
3. Reforçar les capacitats dels equips docents i de lideratge per optimitzar la planificació i la gestió dels recursos.
4. Promoure la col·laboració interinstitucional en favor de les millors pràctiques educatives.
5. Fomentar l'avaluació continuada per assolir els objectius establerts.

En aquest marc, es plantegen una sèrie de fites que van més enllà de la millora de les competències bàsiques de l'alumnat i inclouen aspectes com ara la millora del seu benestar, la participació de les famílies i l'enriquiment de les relacions amb la comunitat.

Els centres de major desavantatge (grup o *band* 1) disposen d'una dotació específica de recursos (ESRI, 2005) destinada a plans de millora triennals, gestionats mitjançant convocatòria. Aquesta aportació addicional facilita la reducció de ràtios per afavorir les condicions d'aprenentatge (per exemple, a *primària*, les ràtios són de 17 alumnes per docent) (DEI, 2023), l'assignació de personal especialitzat en gestió administrativa, econòmica i organitzativa dels centres, així com l'accés a serveis complementaris, com el **Programa d'enllaç entre la llar, l'escola i la comunitat** (*Home-School Community Liaison Scheme (HSCL)* en anglès), ajuts per a material escolar i llibres, o el programa de suport als àpats escolars (DEI, 2023). A la vegada, el **Programa per a la finalització de l'escolaritat** (*School Completion Programme (SCP)* en anglès) ofereix una sèrie de recursos per prevenir

l'abandonament escolar precoç i sostenir les trajectòries educatives de l'alumnat en situació de més vulnerabilitat. És un programa multicomponent que no es limita al reforç acadèmic, sinó que actua simultàniament sobre els factors pedagògics, socioemocionals i contextuals que incideixen en el risc de desconexió escolar. Combina acompanyament individualitzat, ampliació d'oportunitats d'aprenentatge dins i fora de l'horari lectiu, suport al benestar i coordinació estreta amb famílies i serveis comunitaris. El SCP contribueix a consolidar una governança col·laborativa en l'àmbit del centre, ja que es coordina amb altres dispositius del DEIS (per exemple el HSCL) i amb actors socials del territori. Aquesta articulació permet adaptar les respostes a les necessitats específiques de cada alumne/a, reforçar la seva vinculació amb el centre i millorar l'assistència, la motivació i la continuïtat educativa. Segons les dades recollides pel SCP a Irlanda, els centres participants van experimentar una reducció del 15% en el percentatge d'abandonament escolar durant els tres primers anys d'aplicació.

A més, els centres que despleguin estratègies col·laboratives poden accedir a recursos específics a través del programa **Creative Clusters**,⁷ destinat a diferents tipologies de centres.

Per al curs 2023-2024, aproximadament 300 centres participaven en aquest programa a Irlanda, classificats en tres grups de prioritització: dos de l'àmbit urbà (grups 1 i 2, segons la vulnerabilitat de l'alumnat) i un de l'àmbit rural, que atén particularitats geogràfiques i reptes derivats de la dispersió. Malgrat que alguns indicadors del sistema educatiu apunten a l'eficàcia del programa,⁸ avaluacions recents evidencien desafiaments persistents com l'estigmatització de l'alumnat participant, la inestabilitat dels equips docents, la manca de personal de suport, la insuficient reducció de ràtios i la necessitat de millora de les instal·lacions educatives, entre d'altres (Singleton, 2025).

7. <https://assets.gov.ie/131576/9bb7426f-b7e2-408d-a39e-254c8efab069.pdf>

8. Per exemple, les diferències en la retenció al cicle superior entre centres DEIS i no DEIS s'han reduït de manera significativa (DEI, 2024), i les taxes de transició cap a l'educació superior de l'alumnat DEIS han passat del 45% l'any 2012 al 60% el 2022 (HEA, 2022).

Elements estratègics dels cinc models

Aquest apartat identifica els elements estratègics que configuren els cinc models de referència. Malgrat la diversitat institucional i territorial, aquests models convergeixen en la creació d'entorns educatius més integrals i orientats a donar resposta a necessitats complexes. L'anàlisi abasta cinc dimensions fonamentals:

1. La provisió de serveis integrals per a l'alumnat i les famílies.
2. L'ampliació dels temps i les oportunitats d'aprenentatge.
3. La participació de les famílies i la comunitat.
4. El lideratge pedagògic i la pràctica col·laborativa.
5. El desenvolupament de pràctiques educatives avançades enfocades a l'equitat.

Aquesta comparació facilita la identificació d'elements comuns i diferències que poden orientar el disseny de polítiques educatives més eficaces i adaptades a les condicions de desavantatge dels centres.

1. **Serveis integrals per a l'alumnat i les famílies:** El model de les Escoles Comunitàries als Estats Units és el que ofereix serveis més integrals dirigits tant a l'alumnat com a les seves famílies. Aquests serveis, que superen el marc establert per la política educativa (com, per exemple, el servei de menjador), tenen la finalitat d'atendre les necessitats bàsiques mitjançant recursos de suport integral, amb l'objectiu de minimitzar les barreres externes al centre educatiu que dificulten el procés d'aprenentatge. La coordinació amb entitats d'atenció social i serveis socials i sanitaris n'és clau, i aquesta tasca recau en una figura específica de coordinació dins del centre. Aquest conjunt de serveis, que poden incloure assistència sanitària i suport en matèria d'habitatge, adquireix una especial rellevància en contextos on la cobertura dels serveis socials resulta insuficient, com succeeix als Estats Units.

En altres models analitzats, la provisió de serveis des dels centres educatius té un abast menor. Per exemple, en el model d'Escoles Ampliades (*extended schools*) d'Irlanda del Nord, els serveis es limiten a aquells relacionats directament amb l'activitat educativa o oferts durant l'horari escolar, com la provisió d'àpats o l'orientació i formació per a les famílies. Addicionalment, l'administració pública promou la col·laboració amb altres serveis públics regionals i locals, com els serveis de salut i programes de dinamització juvenil.

En els models de França, Portugal i Irlanda, els centres educatius actuen principalment facilitant la derivació de les famílies cap als programes de beques i ajuts existents gestionats pels departaments d'educació, com ara ajudes per a menjador, escolarització o transport escolar. En el cas de França, també s'ofereixen activitats formatives i d'orientació destinades a les famílies.

2. **Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge.** Els mecanismes considerats en aquesta anàlisi per ampliar els temps i oportunitats d'aprenentatge inclouen la prolongació de les jornades escolars, l'oferta d'activitats extraescolars acadèmicament enriquidores fora de l'horari lectiu, així com la programació d'activitats durant caps de setmana i estades d'estiu. En els cinc models analitzats, s'ofereixen espais addicionals de reforç acadèmic més enllà de l'horari escolar, permetent l'acompanyament en la realització de tasques i la preparació o revisió de proves acadèmiques. Per exemple, el model d'escoles ampliades (Irlanda del Nord) contempla activitats complementàries que donen suport a l'alumnat tant en el desenvolupament del currículum bàsic (mitjançant clubs de deures, sessions de revisió de resultats, etc.) com en la potenciació d'habilitats socials i emocionals que contribueixen als assoliments acadèmics i a la millora del comportament i l'assistència.

Pel que fa a l'oferta d'activitats extraescolars i d'activitats durant les vacances, s'aprecien diferències entre els dos tipus de programes

examinats. En aquells amb una lògica d'intervenció de centre (com és el cas del model d'Escoles Comunitàries als Estats Units i el d'Escoles Ampliades al Regne Unit), cada centre educatiu organitza i ofereix activitats pròpies més enllà de l'horari lectiu, adaptant-les a la demanda i interessos de les famílies.

En canvi, en els programes amb lògica territorial (Xarxes d'Educació Prioritària a França i Territoris d'Educació Prioritària a Portugal), tot i que els centres poden promoure activitats per iniciativa pròpia, l'existència de programes d'educació a temps complet, impulsats pels respectius ministeris d'educació en col·laboració amb municipis, proporciona un marc favorable per a l'impuls d'aquestes accions des d'una perspectiva col·laborativa i amplia la varietat d'activitats disponibles. A França, el Ministeri d'Educació promou el programa **Vacances d'aprenentatge**, per facilitar l'accés de l'alumnat a activitats de suport acadèmic i educatives diversificades. Especialment en zones desafavorides, s'ofereix el recurs **Escola Oberta**, que permet als estudiants participar en activitats de reforç acadèmic matinals i propostes de lleure educatiu (culturals, esportives i de descoberta de la natura) durant les tardes. També es generen sinergies amb el programa **Ciutats Educatives**, gràcies al treball en xarxa entre municipis per enriquir l'experiència d'aprenentatge més enllà del temps escolar.

A Portugal, el programa de suport als centres del TEIP incrementa la jornada escolar entre dues i quatre hores setmanals, destinades a activitats d'enriquiment curricular en àmbits culturals, esportius, científics o tecnològics, coordinades amb ens locals i agents d'entorn. Addicionalment, es fomenta la participació dels ajuntaments en l'organització d'activitats extraescolars i d'educació en el lleure durant les vacances, oferint-les a preus ajustats a la situació socioeconòmica de les famílies.

3. Implicació de les famílies i la comunitat. La tipologia d'implicació familiar varia entre els cinc models analitzats. En els models d'escola comunitària, les famílies participen activament en la presa de decisions relacionades amb el projecte educatiu i en l'organització d'algunes activitats escolars, mentre que en els models amb enfocament territorial de França i Portugal, la implicació es concentra principalment en activitats fora de l'horari lectiu. Als Estats Units, la implementació del model comunitari comporta un procés prolongat que exigeix el compromís sostingut de les famílies, així com la col·laboració amb agents comunitaris i recursos locals. La singularitat de l'entorn de cada centre educatiu requereix l'adaptació específica de l'enfocament del projecte a les necessitats particulars de cada comunitat. En aquest sentit, la participació activa i coordinada de totes les parts interessades és fonamental en el model d'escola comunitària, ja que la prestació de serveis des d'una perspectiva integral depèn de la cooperació efectiva entre famílies i agents d'entorn. En el cas de les escoles ampliades d'Irlanda del Nord (Regne Unit), s'estimula la participació familiar en l'acompanyament a l'aprenentatge lector i matemàtic de l'alumnat en les activitats programades pel centre. Pel que fa a les xarxes d'educació prioritària a França i als territoris, la col·laboració de les famílies se centra essencialment en l'organització d'activitats escolars.

En relació amb la implicació dels agents d'entorn, el model d'Escola Comunitària dels EUA promou el desenvolupament de col·laboracions amb organitzacions locals i comunitàries per tal de proveir serveis integrals a l'alumnat i a les famílies, així com per oferir activitats educatives i d'aprenentatge integrades en el programa escolar. Als programes de França i Portugal, la col·laboració amb agents d'entorn s'orienta principalment a l'oferiment d'activitats educatives, atès que els serveis socials existents cobreixen habitualment les necessitats bàsiques. Cal destacar el cas irlandès, on existeix un programa específic que dota els centres de recursos per incorporar una figura coordinadora encarregada de gestionar la col·laboració amb agents d'entorn i famílies.

Finalment, alguns dels programes analitzats incentiven la creació de vincles amb agents d'entorn facilitant l'ús de les instal·lacions dels centres educatius fora de l'horari lectiu per a la realització d'activitats. Tant als EUA com a Irlanda del Nord, els centres educatius adquireixen un paper rellevant com a agents vertebradors de la cohesió comunitària local.

4. Lideratge i pràctica col·laborativa. Els cinc models analitzats atribueixen un paper fonamental al lideratge distribuït i a la pràctica col·laborativa entre els equips de centre. A les escoles comunitàries dels EUA, s'observa una diversitat d'estructures, pràctiques i estratègies orientades a la col·laboració i presa de decisions compartida amb la participació dels equips de centre, les famílies i altres agents de l'entorn, amb l'objectiu de promoure una cultura d'aprenentatge professional i confiança col·lectiva (per exemple, mitjançant comitès de lideratge i planificació o comunitats professionals d'aprenentatge). En el cas dels centres integrats en les REP(+) de França i TEIP de Portugal, els programes marcs proporcionen directrius específiques per fomentar el lideratge distribuït i la pràctica col·laborativa tant dins dels equips de centre com amb la resta de la comunitat educativa. Aquestes directrius subratllen la responsabilitat de les direccions de centre en l'impuls de processos que afavoreixin una visió comuna i l'assoliment d'objectius compartits a través de la col·laboració amb professionals i agents de la comunitat educativa.

A més, tots cinc models incorporen recursos per integrar personal de suport educatiu amb perfils complementaris als docents, com especialistes en psicopedagogia o atenció social, dins dels equips de centre. Paral·lelament, es posa de manifest la rellevància d'establir xarxes de connexió entre centres educatius amb objectius similars. És especialment destacable que, a França i Portugal, l'articulació territorial en agrupacions o xarxes de centres constitueix un element central del model, facilitant el desenvolupament de projectes

educatius conjuntament i millorant-ne la coherència general. Aquesta organització requereix la implementació d'estructures de governança d'agrupacions, amb la participació dels centres, l'administració educativa territorial, els organismes d'inspecció i altres agents de l'entorn. Les orientacions dels programes marc faciliten la creació i consolidació d'aquestes estructures segons el model establert. Tot i que ni les escoles comunitàries dels EUA ni les escoles ampliades d'Irlanda del Nord disposen d'una organització territorial similar, diversos estudis i avaluacions apunten l'oportunitat de potenciar sinergies entre escoles comunitàries en l'àmbit dels districtes educatius.

5. **Pràctiques educatives avançades.** Els cinc models analitzats integren pràctiques educatives avançades. En el cas de les escoles comunitàries (EUA), es destaca la necessitat d'incorporar metodologies innovadores, com l'aprenentatge per projectes, l'elaboració de portafolis sobre temes rellevants, el desenvolupament de productes per compartir aprenentatges amb tota la comunitat educativa i l'ús de fonts diverses per avaluar els resultats, més enllà de les proves tradicionals. També es contempla el desenvolupament i ús de rúbriques d'avaluació, així com la previsió d'oportunitats de revisió conjunta dels aprenentatges amb l'alumnat.

Als centres REP(+) de França i TEIP de Portugal, els principis que orienten les pràctiques educatives i d'avaluació s'estableixen a través de marcs específics que incentiven l'autonomia dels centres i els agrupaments per concretar estratègies particulars. L'adaptació de la programació als requeriments del centre i del seu entorn és identificada com a factor clau en tots els models estudiats. En el cas de les escoles comunitàries i ampliades, les plataformes responsables d'impulsar aquests models (integrades per organitzacions especialitzades, universitats, centres educatius, entre d'altres) han desenvolupat la conceptualització i sistematització dels marcs corresponents. A Irlanda, tot i no ser un element central del model,

els centres poden participar en el programa de **Clústers de creació**, on es promou la innovació educativa mitjançant el treball cooperatiu entre centres.

Els marcs proporcionats tant per les escoles comunitàries i ampliades com pels centres de territoris d'educació prioritària s'alineen amb els principis d'una educació de qualitat i equitativa, tal com defineix l'OCDE (OECD 2012; OECD 2018; OECD 2023; Vincent-Lancrin 2023). Destaquen estratègies concretes orientades a situar les necessitats de l'alumnat al centre: flexibilització horària i curricular, generació d'un bon clima escolar, reforç de la pertinença i arrelament, personalització de l'orientació, foment d'habilitats socials i emocionals, aprenentatge col·laboratiu, disponibilitat de recursos i espais flexibles, aplicació de metodologies que atenen la diversitat, adaptació curricular mitjançant plans individualitzats i avaluació basada en una gran varietat de fonts d'evidència.

Pel que fa als centres dels territoris d'educació prioritària (REP(+) a França i TEIP a Portugal), els programes marc impulsats des dels ministeris respectius faciliten recursos als centres per implementar aquests principis mitjançant criteris establerts. Aquests recursos inclouen guies, materials tipus rúbrica, formació i acompanyament als equips per elaborar projectes de centre i plans de millora.

Finalment, convé destacar la importància de la reducció del nombre d'alumnes per grup classe. A França, el programa facilita el desdoblament dels grups d'infantil fins a segon de primària, mentre que a Portugal els centres poden adaptar l'organització dels grups i rebre recursos per reforçar els equips docents.

La Taula 1 ofereix una síntesi comparativa del grau en què cadascun dels models implementa estratègies en cadascuna de les components analitzades.

TAULA 1
Elements estratègics dels models internacionals analitzats

COMPONENTS				
1	2	3	4	5
Serveis integrals a l'alumnat i famílies	Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge	Implicació de les famílies i la comunitat	Lideratge i pràctica col·laborativa	Pràctiques educatives
Model 1. Escoles comunitàries (Estats Units)				
<p>*** Provisió de serveis integrats dins el centre: suport integral a l'alumnat a través de serveis finançats a través de <i>blended funding</i> (p. e., de salut i serveis socials).</p>	<p>*** Temps ampliat: integració de programes extraescolars i d'estiu per combatre la bretxa d'oportunitats.</p>	<p>*** Implicació activa: centre educatiu com a centre de serveis. Lideratge col·laboratiu amb famílies i agents d'entorn.</p>	<p>*** Lideratge distribuït: compartit entre direcció, docents i socis externs, amb veu compartida.</p>	<p>** Personalització dels aprenentatges: adaptació curricular, personalització de l'aprenentatge, reforç acadèmic, i seguiment individualitzat.</p>
Model 2. Escoles ampliades (Irlanda del Nord, Regne Unit)				
<p>** Intervenció flexible: finançament per establir «clubs» d'esmorzar, activitats de suport a l'estudi i suport especialitzat.</p>	<p>*** Extensió horària: suport per activitats abans, durant i després de l'horari lectiu.</p>	<p>*** Suport familiar: reforç de les competències parentals i facilitació de l'accés al centre com a espai d'aprenentatge per a persones adultes.</p>	<p>** Agrupament (<i>clustering</i>): cooperació entre centres per a la gestió compartida de recursos i problemes territorials.</p>	<p>** Reforç: es reforcen aprenentatges mitjançant activitats de suport fora de l'horari lectiu i la creació de vincles educatius amb la comunitat i les famílies.</p>
Model 3. Escoles de les xarxes d'educació prioritària (França)				
<p>* Recursos addicionals focalitzats: compensació a través de l'ampliació de recursos docents i salarial (<i>indemnité</i>), amb integració de serveis socials limitada</p>	<p>*** Reducció de ràtios: desdoblament de grups classe per reforçar les competències bàsiques.</p>	<p>** Col·laboració limitada: relacions locals poc consolidades i cooperació entre centres educatius i famílies sovint discontinua.</p>	<p>*** Pilotatge centralitzat: els centres de secundària actuen com a caps de la xarxa per reforçar el pilotatge de la política.</p>	<p>** Reforç: suports educatius addicionals dins el marc escolar ordinari, sense un model pedagògic propi formalitzat.</p>



COMPONENTS				
1	2	3	4	5
Serveis integrals a l'alumnat i famílies	Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge	Implicació de les famílies i la comunitat	Lideratge i pràctica col·laborativa	Pràctiques educatives
Model 4. Escoles dels territoris educatius d'intervenció prioritària (Portugal)				
<p>★ ★ Intervenció àmplia: contractació de personal tècnic especialitzat (p. e., amb perfil de psicologia, mediació, etc.) per a la millora de l'ambient d'aprenentatge.</p>	<p>★ ★ Enriquiment flexible: ús del crèdit horari TEIP i fons FSE+ per a projectes curriculars complementaris i d'èxit educatiu.</p>	<p>★ ★ Aproximació comunitària: projectes que busquen aproximar els centres a la comunitat educativa; foment d'iniciatives com <i>Comunidades de Aprendizagem</i>.</p>	<p>★ ★ ★ Avaluació i millora: promoció del treball col·laboratiu entre docents, amb monitorització semestral per avaluar les accions.</p>	<p>★ ★ ★ Orientat a la reducció del fracàs escolar i l'absentisme: reforç individualitzat, tutories i adaptacions curriculars per garantir progressió. Lògica d'«actuar diferent» davant la diversitat de necessitats.</p>
Model 5. Escoles del programa DEIS (Irlanda)				
<p>★ Focalització en la coordinació entre serveis existents: accés a serveis com ara el programa <i>HSC</i> per enfortir el vincle famílies-escola, i programa, i el programa d'Apats Escolars.</p>	<p>★ ★ Retenció i titulació: orientat a garantir la continuïtat educativa de l'alumnat fins a l'obtenció del <i>Leaving Certificate</i> (graduació de l'educació secundària).</p>	<p>★ ★ ★ Vincle amb les famílies: el programa <i>HSC</i>, designa personal especialitzat per establir una relació continuada amb les famílies i reforçar les seves capacitats educatives i la seva participació.</p>	<p>★ ★ Lideratge reforçat: designació d'administradors principals per millorar la planificació i la capacitat de lideratge dels centres prioritàris (<i>Band 1</i>).</p>	<p>★ ★ Enfocament a les competències bàsiques: mesures de suport i seguiment intensiu per reduir el risc d'abandonament i millorar l'assoliment acadèmic.</p>

Nota: el significat del nombre d'estrelles de la valoració és el següent:

★ ★ ★ Molt desenvolupat.

★ ★ Parcialment desenvolupat.

★ Desenvolupat en menor grau.

Font: elaboració pròpia.

Palanques d'èxit dels models revisats

Un cop identificades les característiques compartides i les principals diferències entre els cinc models analitzats, aquest apartat recull aquells elements que la literatura especialitzada assenjala com a estratègics per garantir l'èxit en el desenvolupament i els impactes d'aquests tipus de programes.

Els aspectes clau inclouen:

- **La dotació adequada de recursos econòmics**, destinada als centres educatius i agrupaments per facilitar la implementació efectiva de les estratègies establertes.
- **La capacitat dels equips de centre**, que permet impulsar els projectes a través d'un lideratge distribuït; es recomana també ampliar aquests equips amb perfils professionals diversos per respondre a la pluralitat de necessitats.
- **L'alineament dels projectes educatius de centre** dins d'un mateix territori, assegurant la coherència entre etapes i entre institucions ubicades en zones amb similars condicions de vulnerabilitat socioeconòmica.
- **L'acompanyament als centres durant el procés** de desplegament progressiu del projecte, amb l'objectiu d'orientar, donar suport i facilitar la generació d'aprenentatges.
- **L'establiment d'espais de coordinació intersectorial** entre programes socials, d'atenció a la infància i joventut, i educatius, promovent la participació de tots els agents implicats, tant dels serveis públics corresponents com del teixit comunitari.

Dotació de recursos econòmics suficients: la inversió com a palanca d'equitat

L'eficàcia en la implementació d'estratègies destinades a ampliar les oportunitats educatives als centres, especialment en contextos d'alta complexitat, està estretament vinculada a l'existència de recursos econòmics suficients i estables (Fundació Bofill, 2022b). Les anàlisis de models internacionals posen de manifest el paper clau del finançament en la sostenibilitat i el desenvolupament d'aquests projectes. Pel que fa a les *escoles comunitàries* dels Estats Units, la limitació dels recursos proporcionats de manera lineal per l'administració educativa fa que la diversificació de les fonts de finançament sigui una estratègia essencial (NASBE, 2024). Aquests centres utilitzen un sistema de diversificació del finançament (*blended funding*), combinant fons provinents d'altres sectors com la salut o els serveis socials, juntament amb la col·laboració d'agents externs. Aquest enfocament permet oferir una gamma àmplia de serveis integrals (Learning Policy Institute, 2017). No obstant això, comporta una sèrie de riscos, com ara la manca d'equitat territorial en generar diferències substancials entre centres segons la seva ubicació i la capacitat per establir aliances amb agents finançadors, i la vinculació als interessos particulars dels agents privats finançadors.

En el marc del programa d'Escoles Ampliades a Irlanda del Nord, tot i que el Departament d'Educació proporciona finançament específic per a zones desfavorides, s'ha observat que els centres sovint es veuen *obligats a diversificar* les fonts de finançament o a repercutir part del cost d'activitats com la guarda o el lleure educatiu en les famílies. Aquesta manca de gratuïtat pot restringir l'accés dels alumnes en situació de vulnerabilitat, situació ja identificada en anàlisis prèvies del programa (Carpenter et al., 2010). Aquest desafiament posa de manifest la necessitat que l'ampliació de l'horari lectiu amb finalitat compensatòria sigui universalment accessible. Per contra, en models basats en programes marc de l'administració educativa, com els REP (+) a França i els TEIP a Portugal, el risc de dependència respecte a la captació externa és menor.

Pel que fa a França, els fons del programa REP (+) es complementen amb els d'altres iniciatives ministerials, com ara els del programa de Ciutats Educadores. A Portugal, el programa TEIP condiona la participació dels centres a la sol·licitud de recursos addicionals del Fons Social Europeu (FSE+) per tal d'ampliar els serveis oferts (DGE Portugal, 2024).

Malgrat les diferències entre models de finançament, totes les propostes comparteixen la necessitat essencial d'oferir una dotació addicional suficient per adequar els projectes de centre a les particularitats del context (incloent-hi la incorporació de nous perfils professionals, l'ampliació dels equips docents o la reducció de ràtios). En el cas del programa DEIS d'Irlanda, l'aportació financera suplementària ha permès disminuir la ràtio fins a 17 alumnes per docent en els cicles inicials dels centres del grup 1 (DEI, 2023), fet que constitueix una millora qualitativa en la personalització de l'aprenentatge i la intervenció primerenca. La intensitat d'aquests recursos posa de manifest que, per superar el cercle de la desigualtat educativa, el finançament compensatori ha de ser estructural, i no marginal, esdevenint un element clau en les polítiques d'equitat.

Capacitació dels equips de centre: el repte de la formació integral i col·laborativa

L'eficàcia dels programes d'intervenció en centres desfavorits exigeix una estratègia definida per a l'ampliació de competències de tots els membres de l'equip, incloent-hi tant docents com perfils de suport i coordinació.

El model d'Escola Comunitària als Estats Units posa de relleu la importància de preparar tot l'equip per a tasques educatives i de suport (American Progress, 2025). Malgrat això, aspectes essencials del model, com la participació familiar i comunitària, el desenvolupament de competències d'integració cultural o l'enfocament holístic de l'educació, sovint no s'inclouen dins dels programes estatals de formació inicial, continuada ni tampoc en la formació per a funcions directives. En conseqüència,

la formació tendeix a centrar-se en el professorat i queda restringida pel que fa a altres perfils professionals (American Progress, 2025).

Per donar resposta a aquesta situació, són les organitzacions especialitzades i plataformes externes les que ofereixen activitats orientades a l'ampliació de capacitats, adreçades a tots els perfils professionals, amb l'objectiu de capacitar els equips per promoure lideratges col·laboratius. Aquestes entitats recomanen que els districtes escolars assumeixin la funció formativa de manera global i integradora.

En contraposició, els models establerts dins de polítiques estatals d'intervenció prioritària, com els REP (+) a França i els TEIP a Portugal, contemplen diverses estratègies per ampliar les capacitats dels equips de centre. Això inclou formacions especialitzades, com ara cursos d'estiu, l'acompanyament i mentoria realitzat per professionals externs als centres, i la promoció de l'intercanvi entre centres mitjançant xarxes territorials de col·laboració. El programa TEIP incentiva específicament el treball col·laboratiu entre docents i la implementació de pràctiques educatives basades en evidències (DGE Portugal, 2024a).

A més de la formació pedagògica, aquests models posen èmfasi en el paper del coordinador del projecte de centre per tal d'integrar les diferents components estratègiques. Aquestes persones o equips assumeixen responsabilitats de gestió elevada, com ara l'avaluació de necessitats de l'alumnat, la recerca i establiment de relacions col·laboratives amb la comunitat per a la prestació de serveis, la impulsió de la programació, la captació de fons, la gestió de pressupostos, així com la coordinació del personal del centre i dels membres de la comunitat. La definició clara de funcions i l'oferta de formació específica per als rols de coordinació constitueixen un element clau de les polítiques de compensació. En els models de territoris d'educació prioritària de França i Portugal, la rellevància d'aquest rol es reflecteix en la previsió de compensació retributiva per a les persones responsables de la coordinació i lideratge del projecte, reconeixent l'augment de la càrrega de treball i la complexitat de les tasques (Cour des comptes, 2025: 1).

Integració de recursos i agrupament territorial de centres: la necessitat de governança en xarxa

Les experiències internacionals evidencien diverses estratègies per a la implementació de models de governança territorial orientats a alinear i garantir la coherència de les polítiques de compensació. La integració efectiva dels recursos especialitzats (socials, sanitaris) i l'agrupament de centres són considerats instruments essencials per gestionar la complexitat.

En el cas de les escoles comunitàries als Estats Units, sovint és cada centre qui lidera la implementació de l'estratègia, amb el suport d'organitzacions sense ànim de lucre i agents territorials (Learning Policy Institute, 2017). Tot i que aquest model promou la innovació local, la participació de les instàncies administratives superiors (districtes escolars) ha estat tradicionalment limitada, fet que afecta la capacitat d'escalar el model i garantir-ne l'equitat. Els promotors del model recomanen una major intervenció del districte com a coordinador territorial, com ja s'ha realitzat a ciutats com Nova York o Oakland (Califòrnia), amb l'objectiu d'integrar les estratègies i gestionar els recursos amb més eficàcia. L'articulació territorial dels centres pot facilitar l'accés de famílies i alumnat a serveis integrals (atenció a la salut física i mental, activitats d'aprenentatge enriquit) i constitueix un mecanisme estructural per a l'escalabilitat del model (American Progress, 2025).

En els models de territoris d'educació prioritària, el rol de l'administració en l'agrupament de centres esdevé més rellevant. El programa d'Escoles ampliades d'Irlanda del Nord fomenta la creació d'agrupaments (*clustering*) mitjançant finançament addicional destinat a la gestió compartida (DENI, 2023: 3). Aquesta pràctica s'empara en l'evidència que l'agrupament entre centres de diferents etapes educatives (inicial, primària, secundària) contribueix a la millora de la qualitat de l'acció educativa i a l'optimització dels recursos compartits (ETI, 2019).

Els models dels centres pertanyents als Territoris d'Educació Prioritària (REP (+) a França i TEIP a Portugal) aporten valuosos aprenentatges,

fruit d'una trajectòria institucional consolidada. Aquests aprenentatges inclouen aspectes estructurals com la configuració de les unitats territorials basada en indicadors socioeconòmics i educatius (per exemple, mitjançant la cartografia REP+ a França), l'alineació i coordinació estratègica dels centres a través d'espais de governança dels agrupaments, així com l'avaluació territorial dels resultats per monitoritzar el desenvolupament a llarg termini (DGE Portugal, 2024a). L'anàlisi de l'ETI sobre l'eficàcia d'aquests agrupaments (ETI, 2019) ofereix criteris tècnics que poden orientar el disseny d'un model de governança en xarxa a Catalunya, superant les limitacions de les estructures administratives individuals.

Espais de coordinació intersectorial: la integració de polítiques públiques

La revisió dels cinc models posa de manifest que l'abast i la tipologia dels serveis destinats a l'alumnat i les famílies són més diversos en aquells models que afavoreixen la integració amb altres serveis públics. Pel que fa a les Escoles Comunitàries als EUA, la provisió de serveis integrals (com ara atenció social o salut) depèn de l'establiment de relacions de col·laboració i aliances amb organitzacions i agents tant públics com privats de l'entorn (Learning Policy Institute, 2017). Aquesta dependència justifica la necessitat d'implementar mecanismes de coordinació intersectorial.

Malgrat que la participació d'agents públics dels diferents serveis implicats (salut, habitatge, serveis socials) pot ser heterogènia, les organitzacions promotores del model destaquen la importància de disposar d'espais de coordinació de polítiques públiques dirigides a la infància, com ara taules de coordinació en l'àmbit del districte o de la ciutat. Aquests espais han de facilitar:

1. La planificació i alineació dels serveis, programes i recursos existents.
2. Una avaluació contínua de necessitats.

3. La prioritització dels centres educatius segons els buits d'atenció detectats.
4. L'elaboració d'estratègies per abordar els condicionants de vulnerabilitat socioeconòmica que incideixen en els resultats educatius (American Progress, 2025).

L'articulació territorial entre centres educatius i districtes, exemplificada per ciutats com Nova York, permet ampliar l'accés de l'alumnat i les famílies a determinats serveis i activitats d'aprenentatge enriquit, contribuint així a l'escalada del model (American Progress, 2025).

En referència als models de polítiques educatives marc (REP (+) a França i TEIP a Portugal), existeixen espais de coordinació de serveis a nivell municipal; tanmateix s'evidencia la necessitat de crear un espai de coordinació supramunicipal o d'àmbit administratiu superior, capaç d'abordar les funcions esmentades des d'una perspectiva territorial més àmplia. Un aspecte tècnic rellevant identificat en tots els models és la necessitat que els centres educatius tinguin accés a sistemes integrats de dades que recullin la diversitat d'indicadors sobre factors socioeconòmics de l'alumnat i les famílies, respectant el marc normatiu de protecció de dades. Aquests sistemes d'informació són fonamentals per orientar les estratègies dels centres educatius i dels agrupaments, i es reconeix que les administracions locals poden jugar un paper clau en la provisió d'aquests sistemes integrats d'informació.

Acompanyament per a un desplegament progressiu: orientació al monitoratge, avaluació i generació d'aprenentatges

L'assoliment dels objectius de la política d'equitat exigeix un acompanyament continuat als centres educatius, amb l'objectiu de facilitar la generació d'aprenentatges i guiar el desplegament estratègic. L'anàlisi dels cinc models revela que aquest desplegament s'ha de dur a terme de forma gradual.

En el cas de les Escoles comunitàries dels Estats Units, la manca de programes estatals d'impuls determina que l'acompanyament als centres sigui principalment responsabilitat d'organitzacions especialitzades externes, com el Centre Nacional per a les Escoles Comunitàries (*National Center for Community Schools*) (American Progress, 2025). Aquest suport proporciona marcs de referència, orienta la implementació per fases i facilita recursos per al lideratge col·laboratiu. L'absència de programes institucionals promoguts per l'administració educativa comporta que les estratègies de centre s'implementin progressivament, ja que l'expansió de serveis i programes depèn de l'obtenció gradual de recursos i de la creació d'aliances. Aquesta manca de programes públics fa difícil conèixer l'abast total dels recursos invertits i l'impacte real dels resultats obtinguts (American Progress, 2025).

En els models de Territoris d'Educació Prioritària a França i Portugal, el desplegament també és progressiu, amb la diferència que les administracions proveeixen programes marc que aporten eines i un acompanyament estructurat als centres i als agrupaments. Entre aquestes eines destaquen els marcs de referència per a projectes de centre, que inclouen principis i àmbits de millora, així com mecanismes de planificació estratègica, seguiment i avaluació de resultats (per exemple, els plans plurianuals de millora i la monitorització d'indicadors d'abandonament i absentisme als TEIP de Portugal) (DGE Portugal, 2024a). Aquests programes faciliten l'ús d'instruments d'avaluació i donen suport a les estructures de governança en la seva aplicació. El procés d'implementació es veu reforçat per la identificació de millores mitjançant el seguiment, si bé la consolidació de projectes requereix habitualment un horitzó temporal ampliat. La integració dels plans d'implementació dins el projecte educatiu suposa, a més, un repte rellevant de governança interna.

Més enllà del seguiment de la implementació, és fonamental establir mecanismes d'avaluació contínua dels canvis i impactes sobre l'alumnat i l'entorn. Malgrat que els impactes s'estenen més enllà de l'assistència, el comportament o el rendiment acadèmic i inclouen aspectes relacionats

amb el benestar, cap model analitzat proporciona instruments estandaritzats ni públics per avaluar el benestar. Pel que fa a l'impacte sobre l'entorn, tots els models contempen l'ampliació de la confiança i la participació familiar. Tanmateix, només el model TEIP portuguès disposa d'un sistema d'indicadors específic per avaluar el clima i la implicació de la comunitat educativa (DGE Portugal, 2024a).

Elements clau per al suport integral als centres educatius desavantatjats a Catalunya

Catalunya es troba davant el repte d'implantar un programa sostenible i eficient per a la promoció i l'enfortiment dels centres educatius que es troben en situació de desavantatge, fonamentat en un suport institucional constant. L'impuls d'aquest programa no hauria de descartar la possibilitat d'aplicar polítiques específicament zonals. L'anàlisi realitzada de cinc experiències internacionals permet identificar diversos aspectes essencials d'aquest programa que podria adreçar-se tant a centres individuals com a agrupacions de centres. Els elements clau són els següents:

- **Sistema de valoració de la concentració dels factors determinants de la vulnerabilitat per a la identificació de centres prioritaris.** El desenvolupament d'una política d'equitat requereix superar la compensació individual i considerar la concentració de vulnerabilitat com un element que incrementa la complexitat educativa. Aquesta concentració comporta un desavantatge addicional, que augmenta la necessitat tant de recursos com d'intervenció professional. El model DEIS (Irlanda) il·lustra aquest enfocament: la designació dels centres es basa en la *concentració* d'indicadors sociodemogràfics, incloent-hi la classe social, el nivell educatiu parental i la renda familiar (ESRI, 2005). Els centres classificats com a grup o *band 1* (alta complexitat) no només presenten una elevada concentració de desavantatges, sinó que també gestionen necessitats

específiques, com alumnat no anglòfon o amb necessitats educatives especials. Aquesta anàlisi posa de manifest que una política d'equitat efectiva ha d'incorporar la concentració com a factor multiplicador de la complexitat, establint una dotació intensiva i diferenciada, guiada per criteris objectius. L'aplicació d'un sistema de valoració periòdica de la intensitat de la situació de desavantatge facilitaria un diagnòstic que tingués en compte els condicionants territorials i contextuals.

- **Una dotació de finançament intensiu, suficient, estable i diferenciat.** El sistema de finançament dels centres educatius a Catalunya, que representa aproximadament el 80% del pressupost del Departament d'Educació, ha funcionat tradicionalment sota un model de distribució lineal basat en el nombre d'alumnes (Fundació Bofill, 2022b). Aquest mètode no contempla la diversitat ni la concentració de necessitats als centres amb alt nivell de complexitat, perpetuant així les desigualtats existents. L'actual finançament per als centres de major complexitat, a través del PMOE-PROA+, resulta insuficient per generar una millora significativa en l'aprenentatge i la retenció del professorat (Fundació Bofill, 2022c: 1). Les intervencions compensatòries, tot i disposar de recursos addicionals, han estat inadequades per impulsar canvis estructurals. La implementació d'un model de finançament intensiu i suficient, capaç d'ajustar els recursos segons la complexitat de cada centre (Fundació Bofill, 2022b; Fundació Bofill, 2022d) i que contempli una execució plurianual (p. e., triennal) seguint referents de països de l'OCDE, facilitaria als centres amb una elevada concentració d'alumnat vulnerable l'ampliació tant de l'equip docent com del personal professional estable necessari per abordar contextos complexos (psicòlegs, treballadors socials, personal de suport a la integració). Aquesta mesura contribuiria a reforçar els projectes de centre i a incrementar les oportunitats educatives (Fundació Bofill, 2022c). El sistema de finançament plurianual vinculat a l'assoliment d'objectius implementat pel programa TEIP a Portugal constitueix una estratègia de

referència. La dotació de finançament intensiu, suficient i estable ha de permetre dotar els centres d'equips de suport professional fixos (psicòlegs, treballadors socials, coordinadors comunitaris) amb dedicació completa.

- **Consolidació d'equips professionals estables.** La rotació docent, la manca d'estabilitat de les plantilles i les dificultats per atraure i retenir professionals amb experiència en contextos d'alta complexitat constitueixen factors estructurals que limiten la continuïtat dels projectes de centre i en debiliten l'impacte. Aquesta volatilitat dificulta la generació de confiança amb l'alumnat i les famílies, la transferència de coneixement intern i la consolidació d'una cultura pedagògica compartida. Per revertir aquesta dinàmica, cal desplegar una estratègia integral que combini mesures d'estabilització de plantilles, incentius específics a la permanència en centres de major complexitat, reconeixement institucional del compromís professional i itineraris de desenvolupament i carrera adaptats a aquests contextos. Igualment, resulta clau implementar programes d'acompanyament i mentoratge, especialment per al professorat de nova incorporació, així com reforçar els equips directius i el lideratge pedagògic distribuït. L'alliberament de càrregues administratives, la millora de les condicions de treball i una oferta sistemàtica de formació contínua orientada a la inclusió, la gestió de la diversitat i el benestar educatiu han d'integrar-se en una política coherent i sostinguda en el temps, orientada a garantir estabilitat, qualitat educativa i eficàcia en la implementació dels programes de compensació.
- **Programa de suport pedagògic i lideratge educatiu especialitzat.** La dotació de recursos addicionals hauria de possibilitar el reforç de la capacitat de gestió dels centres, incorporant perfils específics que assumeixin funcions organitzatives i administratives i permetin als equips docents concentrar-se en la millora dels processos d'ensenyament i aprenentatge. Paral·lelament, aquests recursos haurien de garantir el desplegament de plans de formació

professional continuada, orientats a l'educació inclusiva, l'atenció a la diversitat i la reducció de desigualtats (Síndic de Greuges, 2025), així com a la integració d'un enfocament sistemàtic de benestar emocional de l'alumnat. Aquest suport hauria d'articular-se des d'una perspectiva de lideratge pedagògic distribuït, amb acompanyament especialitzat i mecanismes de seguiment, per assegurar una millora efectiva de les pràctiques educatives i impulsar els canvis culturals i organitzatius necessaris en contextos d'elevada complexitat. L'establiment d'un marc de referència per a l'atenció integral als centres constitueix una eina essencial per orientar els projectes de centre. Aquest marc ha d'articular els pilars estratègics que permetin gestionar la complexitat en els centres. Entre aquests s'han d'incloure el lideratge col·laboratiu, l'estabilitat i el suport continu al professorat, així com la prioritització d'una organització coherent que millori a partir de la coordinació, el temps i l'espai dedicats a l'aprenentatge.

- **Programa de mesures per a la prevenció de l'abandonament escolar.** L'impuls d'un programa multicomponent per combatre l'abandonament escolar i les dificultats d'aprenentatge com el **School Completion Programme (SCP)** del model DEIS (Irlanda), permetria oferir als centres educatius recursos, estratègies i accions específiques basades en l'evidència per abordar directament les causes de l'abandonament, l'absentisme i les dificultats d'aprenentatge. Les accions del programa poden incloure tutories individualitzades, seguiment acadèmic continu, suport emocional i activitats extraescolars, com ara tallers artístics, esports d'equip, clubs de lectura o laboratoris científics, amb l'objectiu de fomentar la motivació i el vincle escolar dels alumnes en risc d'abandonament, així com afavorir el desenvolupament de competències bàsiques en lectoescriptura i matemàtiques. La disponibilitat d'un catàleg de recursos amb materials didàctics, bones pràctiques d'altres centres i propostes de formació professional per al professorat possibilitaria enriquir les estratègies de cada centre. La coordinació d'aquests

programes amb altres iniciatives, com ara els programes d'acollida per a l'alumnat nouvingut i la col·laboració amb serveis socials i sanitaris, ampliaria l'abast en l'abordatge de les problemàtiques que afecten la trajectòria educativa. Pel que fa al seguiment, l'avaluació hauria d'incloure indicadors relatius a l'ús dels recursos i les estratègies implementades per part de l'alumnat en risc, el seu benestar, els resultats acadèmics i els nivells d'absentisme i abandonament escolar. La periodicitat del seguiment hauria de garantir una presa de decisions àgil i adaptada a les necessitats detectades.

- **Estratègia per a la vinculació i la participació de les famílies en el procés d'aprenentatge i en la vida del centre.** La implicació activa de les famílies és un pilar fonamental per a l'èxit dels models d'atenció als centres desavantatjats. Les experiències de les escoles comunitàries als EUA, les escoles ampliades a Irlanda del Nord, REP a França, TEIP a Portugal i DEIS a Irlanda demostren que una estratègia estructurada per vincular les famílies afavoreix la cohesió educativa i comunitària, millora l'assistència i el rendiment acadèmic, i redueix l'absentisme i l'abandonament escolar. Aquesta estratègia ha d'incloure mecanismes de participació real en la presa de decisions, espais de formació i suport a la parentalitat, i activitats que reforcin el vincle escola-família-comunitat. És clau designar figures de coordinació (com el programa HSCL irlandès) que actuïn d'enllaç permanent, facilitant la comunicació i la participació de totes les famílies, especialment les més vulnerables. Cal promoure activitats conjuntes, tallers, trobades i projectes que donin veu a les famílies i les empoderin com a agents actius en el procés educatiu. La col·laboració amb agents socials i comunitaris, així com l'obertura dels centres a l'entorn, multiplica l'impacte de les accions i contribueix a la creació d'una xarxa de suport integral. Finalment, la implicació familiar ha de ser un objectiu explícit, avaluat i sostingut en el temps, amb recursos específics i adaptats a la diversitat de contextos dels centres educatius en situació de desavantatge.

- **Sistema de monitoratge, avaluació orientada a resultats i rendició de comptes.** Una governança basada en l'evidència requereix la definició d'indicadors de resultats esperats (per exemple, abandonament escolar, absentisme, clima escolar, etc.), seguint models com el programa TEIP a Portugal. La publicació d'informes anuals de resultats pot esdevenir un requisit contractual per a la continuïtat del finançament, incentivant la planificació de projectes transformadors a llarg termini que responguin a necessitats reals i no únicament a qüestions conjunturals. És imprescindible que el sistema català eviti el risc d'ineficiència burocràtica identificat en models com el REP (+) de França (Cour des comptes, 2025: 1), garantint que els criteris d'assignació del finançament es revisin periòdicament i que la dotació addicional estigui vinculada a una transformació pedagògica efectiva (Cour des comptes, 2025: 1).
- **Estratègia d'integració de serveis i de foment de l'agrupació de centres per a la col·laboració territorial.** La política catalana de compensació habitualment opera dins dels límits del sistema educatiu, sense una integració efectiva amb els serveis de salut ni socials, si bé des del Departament d'Educació es participa en algunes estratègies d'intervenció integral dirigides a la protecció dels infants i joves.⁹ Aquest plantejament limita la capacitat de les escoles per abordar les barreres externes a l'aprenentatge. La implementació de marcs de governança interdepartamentals que facilitin la combinació i trenat (*blending and braiding*) de fons provinents de diferents àrees (educació, salut, serveis socials, etc.) (NASBE, 2024) constitueix una acció estratègica. Cal destacar que aquesta integració no s'hauria d'entendre com un cost afegit, sinó com una inversió eficient a llarg termini. Una estratègia de suport integral als

.....

9. Un exemple és la participació del Departament d'Educació en el model Barnahus d'atenció a infants i adolescents víctimes de violència sexual, impulsat per la Generalitat de Catalunya. En aquest model es desplega una estratègia interdepartamental en el marc de la qual la implicació del Departament s'articula sobretot en l'àmbit de detecció, prevenció i coordinació educativa.

centres desavantatjats ha de possibilitar processos d'incorporació de suports socials, sanitaris i de desenvolupament juvenil, tal com promouen les escoles comunitàries des del co-disseny amb els agents d'entorn. La generació d'espais de formació comunitària dels agents socioeducatius per abordar aquest procés pot contribuir a l'establiment d'un propòsit compartit i a l'enfortiment de la confiança per desplegar el procés. Paral·lelament, l'aplicació de mecanismes per a fomentar l'agrupació dels centres per a la col·laboració amb una lògica territorial (*clustering*) inspirat en el model d'Irlanda del Nord (ETI, 2019) facilitaria la gestió conjunta de recursos especialitzats entre d'altres (DENI, 2023: 3). Més enllà del treball i col·laboracions en xarxa ja establertes entre els centres de Catalunya, el *clustering* pot optimitzar l'ús del personal especialitzat addicional, com ara psicòlegs, entre diversos centres, contribuint a millorar l'eficiència i la qualitat de l'atenció.

L'evidència internacional proporcionada pels models DEIS, Escoles Comunitàries, Escoles Ampliades, TEIP i REP(+) és clara: l'efectivitat es troba en la dotació de recursos superior i sostinguda on la concentració de desavantatge és elevada. L'èxit de la política de compensació catalana dependrà de la voluntat política d'institucionalitzar els elements clau identificats: des del finançament intensiu i ajustat a la complexitat fins a la consolidació dels equips professionals, passant pel suport a la gestió, l'acompanyament pedagògic, les mesures per a la prevenció de l'abandonament escolar, la integració de serveis, l'impuls de la participació familiar, i el monitoratge orientat a resultats. És fonamental que totes aquestes mesures s'adaptin a les especificitats de les necessitats de cada centre i puguin respondre amb flexibilitat a les realitats canviants dels contextos escolars. Aquests elements, acompanyats de la consolidació dels canvis culturals i la millora dels processos de diagnòstic i formació professional (Síndic de Greuges, 2025), seran fonamentals per assegurar que els recursos addicionals generin un impacte sostingut perquè l'educació pugui fer front a les desigualtats i als efectes de la segregació que actualment limiten les oportunitats de l'alumnat en contextos desavantatjats.

Annex I

Característiques principals dels programes

En aquest annex es presenten les característiques principals de cada un dels cinc models de referència, estructurades en cinc àmbits:

1. La promoció del programa o model.
2. L'estratègia d'impuls del programa.
3. La necessitat que cobreix.
4. Els components o elements del model d'intervenció.
5. El procés d'implementació.

Escoles comunitàries o *Community Schools*, Estats Units

1. Impuls del programa
<p>Finançament</p> <p>Diversificat. Les escoles comunitàries combinen recursos provinents de diferents nivells de govern i actors socials per garantir la sostenibilitat i l'amplitud dels serveis. Aquesta diversitat, que permet adaptar-se a les necessitats de cada centre, inclou:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aportacions públiques bàsiques: el govern estatal i local transfereixen recursos en funció del nombre d'estudiants matriculats per cobrir principalment salaris del professorat, del personal de suport i el manteniment de l'edifici. • Subvencions federals específiques: la Llei ESSA proporciona recursos addicionals a les escoles amb alumnat en situació de vulnerabilitat socioeconòmica per millorar la qualitat educativa, oferir serveis addicionals i promoure la participació familiar. • Programes d'emergència i recuperació: l'<i>American Rescue Plan</i> ha proporcionat finançament per fer front als reptes econòmics i de salut derivats de la pandèmia. • Recursos addicionals i col·laboracions: subvencions locals i estatals per a iniciatives concretes, així com recursos d'organitzacions, fundacions i donacions privades, incloent béns materials i temps de voluntariat.
<p>Aliances</p> <p>Existeixen diverses aliances que impulsen les escoles comunitàries, com per exemple: la Coalition for community schools (Institute for Educational Leadership), el National Center for Community Schools, la National Community Schools Network i el Community Schools National Forum. També s'estableixen xarxes locals d'escoles comunitàries, que, entre d'altres:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Comparteixen experiències, recursos, bones pràctiques, etc. b) Fan incidència perquè s'ampliï el suport de l'administració pública i es reconegui el seu valor afegit. c) Difonen el model d'escoles comunitàries per a què s'ampliï el nombre d'escoles que implementen aquest model.



2. Necessitat			
Col·lectiu diana		Objectiu	
Alumnat de baix rendiment acadèmic en centres educatius que concentren una alta proporció de famílies en situació de pobresa.		Contribuir a fer que l'alumnat de baix rendiment i amb dificultats d'aprenentatge a les escoles en entorns d'alta pobresa (p.e, de famílies de baixos ingressos, estudiants de color, aprenents d'anglès i alumnat amb algun tipus de discapacitat) millori l'èxit acadèmic, orientant-lo a una vida plena.	
Àmbits de millora esperats en l'alumnat			
Assistència: Sí	Comportament: Sí	Competències socials: Sí	Resultats acadèmics: Sí
Establiment d' <i>outcomes</i> o resultats esperats			
Sí, en l'alumnat (LPI, 2025).			

3. Components del model d'intervenció
1. Suport integral a l'alumnat
<p>Els recursos de suport integral a l'alumnat en les <i>community schools</i> tenen com a objectiu principal reduir les barreres externes a l'aprenentatge. Aquest suport es desplega mitjançant la coordinació entre l'escola i una xarxa d'entitats socials, sanitàries i comunitàries, sota la direcció d'una figura professional especialitzada (normalment un coordinador de serveis integrats o <i>community school coordinator</i>) que connecta l'alumnat i les famílies amb serveis externs per garantir una resposta personalitzada.</p> <p>Tipus de recursos que s'ofereixen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programes de suport socioemocional inclouen gestió de conflictes, salut mental i prevenció d'assetjament, millorant el benestar i la resiliència de l'alumnat, especialment arran de la pandèmia. • Serveis sanitaris i socials: Les <i>community schools</i> col·laboren amb centres de salut locals per oferir serveis de salut física i mental dins o prop del centre educatiu, incloent revisions mèdiques, salut dental, vacunacions i atenció psicològica. També s'ofereix assistència alimentària (esmorzars i dinars gratuïts o subvencionats), accés a habitatge assequible i suport en tràmits socials per a les famílies. • Enfocament familiar i comunitari: S'organitzen tallers per a famílies sobre parentalitat positiva, habilitats digitals, accés a serveis públics i orientació legal. La participació activa de les famílies en la presa de decisions i en activitats escolars és un pilar del model.
2. Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge
<ul style="list-style-type: none"> • Allargament jornades escolars: s'ofereixen activitats alineades amb la jornada lectiva. • Activitats extraescolars acadèmicament enriquides i atractives: s'ofereixen activitats atractives que aborden el conjunt de necessitats (més enllà de les acadèmiques) i competències, p. e., activitats esportives.

3. Components del model d'intervenció
2. Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge
<ul style="list-style-type: none"> • Programes de cap de setmana i estades d'estiu: s'ofereixen programes d'educació en el lleure durant els períodes de vacances tipus casals, amb diferents opcions d'assistència (p. e., mitja jornada o jornada completa). Aquestes activitats poden tenir un cost variable per a les famílies en funció del centre educatiu i tipus d'activitat. <p>Per garantir la participació i ampliar el temps d'aprenentatge, es proporcionen serveis complementaris com el transport escolar, afavorint així l'accés a totes les activitats proposades.</p>
3. Implicació de les famílies i la comunitat
<p>Participació de les famílies: les famílies tenen un rol actiu a les <i>community schools</i>. Participen en la presa de decisions, activitats escolars, grups de suport, activitats de capacitació orientades a les famílies (p.e, classes d'ESL, preparació dels tràmits per a la ciutadania, habilitats informàtiques, art, STEM, etc.). Els mecanismes per fomentar la seva implicació poden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar informació sobre com donar suport a l'aprenentatge de l'alumnat a casa (en el centre o a través de visites a la llar). • Participar en activitats de centre de seguiment i consolidació d'aprenentatges (p. e., assistència en espais/ activitats en les que l'alumnat comparteix els resultats de l'aprenentatge). • Participar com a voluntariat en activitats del centre educatiu (p.e, en grups de treball), incloent activitats de gestió (p.e, seguiment de la gestió pressupostària). • Implicar les famílies que participen amb organitzacions comunitàries que busquen incidir en la política educativa local. <p>Participació dels agents d'entorn: els agents locals tenen un paper clau en el suport acadèmic i social de l'alumnat i les seves famílies. Hi intervenen entitats educatives, empreses i organitzacions culturals per cobrir necessitats diverses. El seu rol és, principalment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entitats locals (organitzacions sense ànim de lucre) amb finalitat educativa: oferir programes extracurriculars, tutoria, assessorament, serveis de salut, activitats culturals i esportives, i altres serveis que enriqueixen l'experiència educativa dels estudiants. • Empreses de l'entorn: oferir experiències i establir una connexió amb el món laboral, generant oportunitats laborals orientades a l'aprenentatge (p. e., pràctiques), portant a terme orientació laboral i tutorització, etc. • Organitzacions culturals i artístiques (p.e, museus, teatres, grups artístics i culturals): enriquir el currículum i oferir a l'alumnat l'oportunitat de participar en activitats culturals.
4. Lideratge i pràctica col·laborativa
<p>El lideratge s'orienta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Generar una cultura d'aprenentatge professional, confiança col·lectiva i responsabilitat compartida, b) Possibilitar la col·laboració i la presa de decisions compartides a través d'una diversitat d'estructures i pràctiques (p. e., comitès de lideratge i planificació, comunitats professionals d'aprenentatge) que aglutinen els equips educadors, els agents d'entorn, les famílies i l'alumnat per prendre decisions de millora dels programes de centre. Per exemple, membres de la comunitat poden formar part de comitès assessors del centre educatiu i d'equips de coordinació dels serveis prestats a l'alumnat.

3. Components del model d'intervenció
4. Lideratge i pràctica col·laborativa
<ul style="list-style-type: none"> c) Aprenentatge entre professorat. Comunitats d'aprenentatge de professorat. d) Foment de la interacció i acció col·laborativa entre les parts (p. e., s'organitzen caminades locals en què participa professorat, famílies, i agents locals) i es visiten recursos d'entorn. e) Comptar amb una coordinació de la comunitat que gestiona el treball conjunt de múltiples centres educatius, organitzacions d'entorn, etc.
5. Pràctiques educatives avançades
<p>S'aposta per l'aprenentatge actiu, projectes interdisciplinaris i la col·laboració entre docents, famílies i agents locals. Possibiliten la connexió amb l'entorn i es busca que siguin culturalment rellevants, integrant la veu i experiència de l'alumnat i les famílies.</p>

4. Procés d'implementació del model
Fases del procés
<ol style="list-style-type: none"> 1. Comprensió del model d'escola comunitària: els equips de centre amplien el coneixement del model i dels seus principis i es familiaritzen amb experiències d'èxit. 2. Compromís i lideratge: es constitueixen equips de lideratge que estiguin compromesos i disposats a adoptar l'enfocament d'aquest tipus de centres. Poden incloure la persona amb funcions de direcció del centre educatiu, professorat, personal de suport i membres de la comunitat. 3. Avaluació de necessitats i recursos: s'impulsa la realització d'avaluacions de les necessitats de l'alumnat i de les famílies (p. e., necessitats d'atenció a la salut, suport emocional, accés a una alimentació suficient i saludable, etc.) i s'identifiquen les més urgents. Això inclou identificar reptes específics que l'escola comunitària pugui abordar i els recursos disponibles. 4. Compromís de la comunitat: s'involucra des de l'inici a la comunitat a través de reunions amb famílies, persones que exerceixen un lideratge local, organitzacions i altres agents, per obtenir el seu suport i establir relacions de col·laboració. 5. Planificació i disseny del programa: es desenvolupa un pla detallat que inclogui els serveis, programes i activitats que el centre oferirà (p. e. serveis d'atenció mèdica, activitats extracurriculars, orientació a les famílies i tutoria de l'alumnat, etc.). 6. Establiment de marcs d'associació: s'estableixen els marcs de col·laboració amb els agents d'entorn (p. e., organitzacions sense ànim de lucre, agències governamentals locals, empreses i altres institucions) perquè puguin proporcionar recursos i serveis. 7. Cerca de finançament: s'identifiquen fonts de recursos (p. e., govern federal, estatals i locals, donacions privades, programes de subvencions, etc.) i es preparen les propostes i sol·licituds de finançament. 8. Recursos humans: s'amplien els equips de centre contractant personal addicional amb una diversitat de perfils (p. e., treballadors/es socials, coordinadors/es de serveis comunitaris, etc.). 9. Capacitació professional: es proporciona formació als equips dels centres entorn del model d'escola comunitària.

4. Procés d'implementació del model
Fases del procés
<p>10. Avaluació contínua i millora: s'estableix un sistema d'avaluació per mesurar l'impacte dels programes i els serveis. Es realitza un seguiment del grau de compliment dels objectius impulsant els ajustos i reorientació del projecte necessaris.</p> <p>11. Comunicació i divulgació: s'informa la comunitat sobre els serveis disponibles i com hi poden accedir. Es procura mantenir una comunicació oberta i efectiva per propiciar la participació de la comunitat.</p>
<p>Més informació:</p> <ul style="list-style-type: none"> > National Education Association. What are community schools? https://www.nea.org/student-success/great-public-schools/community-schools/what-are-they > Web de la Coalition for Community Schools: https://www.communityschools.org/

Escoles Ampliades o *Extended schools*, Irlanda del Nord

1. Impuls del programa
Finançament
<p>El Departament d'Educació d'Irlanda del Nord disposa d'una convocatòria d'ajuts per finançar les <i>extended schools</i> (per exemple, el curs 2023/24 es van destinar més de 8,1 milions de lliures al programa). El criteri de distribució es basa en el nivell de desavantatge de cada centre. El finançament de base dels centres és de 3.000 £, als quals s'hi afegeix una quantitat per alumne, que s'estableix seguint els següents criteris:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Per als primers 100 alumnes reben un finançament de 100 £/ alumne. • Pels següents 100 alumnes reben un finançament de 75 £/ alumne. • Els següents 100 alumnes reben un finançament de 50 £/ alumne. • Els següents 150 alumnes reben un finançament de 25 £/ alumne. • Els següents 100 alumnes reben un finançament de 20 £/ alumne. • A partir de 550 alumnes, reben un finançament de 10 £/ alumne. <p>Adicionalment, als centres educatius que presentin propostes de col·laboració entre agrupaments de tres o més centres se'ls atorga un 15% més de recursos (en relació amb el pressupost sol·licitat), i un 15% addicional si es promouen estratègies de participació de les famílies en l'acompanyament a l'alumnat.</p>
Aliances
<p>El programa fomenta la col·laboració entre escoles (clusters), serveis públics (salut, joventut), organitzacions locals i comunitàries, i la participació de famílies. Aquestes col·laboracions es concreten a nivell local i sovint es basen en acords puntuals o guies elaborades pel Departament d'Educació, però no hi ha una xarxa nacional d'aliances específica per a les <i>extended schools</i>. Més enllà, no existeixen aliances formals a escala nacional específicament dedicades a donar suport a les <i>extended schools</i>, com xarxes o institucions equivalents a les que trobem en altres països.</p>

2. Necessitat			
Col·lectiu diana		Objectiu	
Infants i joves, que per la seva situació de vulnerabilitat socioeconòmica, afronten barreres que dificulten l'aprenentatge i el rendiment acadèmic.		Maximitzar l'aprenentatge i l'assoliment acadèmic de l'alumnat de centres en contextos socials de vulnerabilitat abordant les necessitats de salut, emocionals, i conductuals que puguin tenir, entre d'altres. Ampliar el paper de l'escola com a facilitadora de la prestació de serveis a l'alumnat i les seves famílies des de l'entorn escolar.	
Àmbits de millora esperats en l'alumnat			
Assistència: Sí	Comportament: Sí	Competències socials: Sí	Resultats acadèmics: Sí
Establiment d'outcomes o resultats esperats			
Sí. Cada centre ha d'establir els seus mecanismes d'avaluació dels resultats. Es planteja que s'han d'avaluar, a banda dels resultats acadèmics, els nivells de motivació i el sentiment de pertinença a la comunitat.			

3. Components del model d'intervenció
1. Suport integral a l'alumnat
<p>A Irlanda, les <i>extended schools</i> ofereixen un ventall ampli de serveis de suport integral destinats a infants i joves en situació de vulnerabilitat socioeconòmica. Entre aquests serveis destaquen el servei d'esmorzar per garantir una bona alimentació abans de l'inici de la jornada escolar, així com serveis d'orientació i formació específics per a les famílies, amb l'objectiu de potenciar la seva implicació educativa i el seu benestar.</p> <p>La resposta a les diverses necessitats dels alumnes i les seves famílies es planifica segons el grau de vulnerabilitat, implicant la col·laboració activa amb entitats socials del territori per garantir una atenció personalitzada i eficaç. Així mateix, l'administració pública té un paper clau en la promoció de xarxes de col·laboració amb altres serveis públics, com ara els serveis de salut, d'atenció social i de dinamització juvenil. Aquesta coordinació interinstitucional permet abordar de manera holística les necessitats de l'alumnat, oferint suport no només acadèmic, sinó també emocional, social i sanitari, tot contribuint al desenvolupament integral dels infants i joves i a la cohesió de la comunitat educativa.</p>
2. Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge
<ul style="list-style-type: none"> • Allargament jornades escolars: s'estableix temps de suport a l'estudi (p. e., per realitzar deures, revisar exàmens, reforç, etc.), serveis d'acollida/ guarda d'infants, etc. S'ofereix un servei de pati i aules vigilades més enllà de l'horari del centre. • Activitats extraescolars acadèmicament enriquides i atractives: els centres educatius poden oferir activitats extraescolars (p. e., esportives, artístiques, horticultura, etc.) • Programes de cap de setmana i estades d'estiu: s'ofereixen programes de lleure educatius durant els períodes de vacances.

3. Components del model d'intervenció
3. Implicació de les famílies i la comunitat
<ul style="list-style-type: none"> • Participació de les famílies: es fomenta la participació de les famílies en l'acompanyament a l'aprenentatge lector i en matemàtiques de l'alumnat. • Participació dels agents d'entorn: es promou l'establiment de col·laboracions amb les organitzacions locals i comunitàries que atenguin la infància i les famílies. <p>També es possibilita l'ús de les instal·lacions dels centres educatius per part dels agents d'entorn, fora de l'horari lectiu.</p>
4. Lideratge i pràctica col·laborativa
<p>Rol del lideratge: es reconeix que el lideratge i la visió de l'equip directiu i de l'equip de centre són crucials per a identificar les necessitats específiques de l'alumnat, les famílies i la comunitat en general, i respondre de manera efectiva per satisfer aquestes necessitats.</p>
5. Pràctiques educatives avançades
<p>S'ofereix un aprenentatge ampliat més enllà de l'horari lectiu, integrant activitats extraescolars, clubs de deures i programes de suport acadèmic i emocional.</p>

4. Procés d'implementació del model
Fases del procés
<ol style="list-style-type: none"> 1. Comprensió del model d'escola comunitària: es promou a través d'una formació inicial de diversos dies a l'equip directiu. 2. Compromís i lideratge: l'equip directiu lidera el desplegament del projecte. S'estableix una visió i es comparteix. 3. Avaluació de necessitats: es promou la realització d'una avaluació de necessitats, no només centrada en les de l'alumnat sinó també en les de les famílies. Es disposa d'una guia¹ per orientar el suport i acompanyament a les famílies. 4. Compromís de la comunitat: es concreta mitjançant acords puntuals, projectes conjunts i la implicació en activitats escolars i extraescolars, però no existeix un mecanisme formal nacional ni una xarxa institucional específica. El Departament d'Educació proporciona guies i orientacions per facilitar aquesta col·laboració, però la formalització depèn de cada comunitat educativa i de les necessitats locals. 5. Planificació i disseny del programa: s'impulsa el desenvolupament d'un pla detallat que inclou els serveis i els programes que l'escola comunitària oferirà, com ara el de tutoria, atenció mèdica, serveis de conselleria, activitats extracurriculars i més. 6. Establiment de marcs d'associació i col·laboracions: es compta amb una guia² que orienta el plantejament d'acords de col·laboració amb altres centres i agents: 7. Cerca de finançament: el govern d'Irlanda del Nord proveeix recursos per implementar els programes però s'incentiva la cerca de recursos complementaris addicionals. Es disposa d'una guia³ que orienta aquesta cerca.

¹ Education Authority (Northern Ireland). (2021). Extended Schools: Guidance for Supporting Parents and Families. Belfast: Education Authority.

² Education Authority (Northern Ireland). (2021). Developing Effective Clusters: Securing our future. Extended Schools. Belfast: Education Authority. Disponible a: https://niesis.eani.org.uk/resources/124/203_124_21_Developing%20Effective%20Clusters.pdf

³ Education Authority (Northern Ireland). (2021). Extended Schools: Resource Search Guidance. Belfast: Education Authority.

4. Procés d'implementació del model
Fases del procés
<p>8. Recursos humans: els recursos que s'atorguen als centres educatius són per cobrir el cost de les activitats i serveis que s'ofereixen. No s'ha trobat la possible dotació de recursos humans addicionals per a desplegar el projecte.</p> <p>9. Capacitació i desenvolupament professional: es disposa d'una formació específica de dos dies en el programa de formació de l'estiu, per aprofundir en el desenvolupament d'un projecte d'<i>Extended School</i>.</p> <p>10. Avaluació contínua i millora: els centres han d'elaborar i entregar una memòria anual associada al pla d'acció anual d'<i>Extended School</i>. Aquestes memòries es penjen al web.</p> <p>11. Comunicació i divulgació: es planteja la necessitat d'establir processos i espais efectius de comunicació entre la comunitat educativa i amb els agents col·laboradors d'entorn.</p>
<p>Més informació:</p> <p>> Web del programa Extended Schools del Departament d'Educació d'Irlanda del Nord: Extended schools programme Department of Education</p>

Programa d'Educació Prioritària [REP/ REP (+)], França

1. Impuls del programa
Finançament
<p>El Ministeri d'Educació Nacional de França, defineix els criteris de finançament i de distribució dels recursos del programa entre els centres educatius en funció d'indicadors socials i acadèmics.</p> <p>Els centres REP i REP+ reben un finançament addicional respecte als centres ordinaris, destinat a compensar les desigualtats socials i educatives dels territoris més vulnerables. Aquest suport es concreta en més recursos humans (professorat addicional, personal de suport, treballadors socials), remuneració extra per al professorat, reducció de ràtios (fins a 12 alumnes per classe en els primers cursos), reforç d'hores per a activitats de suport i tallers per a famílies. A més, es financen programes específics com beques menjador, activitats extraescolars i suport a la parentalitat. El manteniment dels edificis escolars recau en els municipis (primària) o departaments i regions (secundària), però el Ministeri assigna els recursos addicionals i supervisa la seva aplicació. La continuïtat del finançament depèn de la classificació REP/REP+, revisada periòdicament segons indicadors socials i acadèmics. Quan una escola perd l'estatus, la comunitat educativa sovint es mobilitza per mantenir-lo, ja que implica la pèrdua d'aquests recursos específics.</p>
Aliances
<p>S'estableixen dins de les xarxes d'educació prioritària REP i REP+. Les REP+ inclouen els barris o territoris aïllats en què es donen condicions socials que dificulten l'èxit acadèmic. En els territoris de les REP hi ha més diversitat social però hi ha més dificultats socials que en els territoris que no en formen part.</p> <p>Cada xarxa està formada per un centre d'educació secundària i diverses escoles d'educació primària. L'equip que lidera cada xarxa està constituït per la persona inspectora d'educació a escala nacional (1r grau) i la persona inspectora regional de referència (2n grau). Aquesta última s'assigna a les REP+ i determinades REP. També hi ha una persona coordinadora de la implementació del projecte de cada xarxa que vincula tots els agents.</p>

2. Necessitat	
Col·lectiu diana	Objectiu
Alumnat de centres educatius (en qualsevol etapa) de territoris en situació de vulnerabilitat social.	Corregir l'impacte de les desigualtats socials i econòmiques en l'èxit acadèmic reforçant l'acció pedagògica i educativa als centres educatius de les zones amb majors dificultats socials.
Àmbits de millora esperats en l'alumnat	
En forma de 6 principis i criteris en el document de marc de referència. ¹	
Assistència: en el marc del principi 2, en el primer criteri referit a Projectes i organitzacions pedagògiques i educatives, s'estableix en el tercer punt el criteri de: «En el marc de la lluita contra l'absentisme, l'escola i el col·legi s'organitzen per limitar els retards i prevenir les absències dels alumnes».	
Comportament: no és un objectiu central explícit. Alguns centres desenvolupen accions específiques per prevenir conflictes i fomentar la convivència. No obstant això, l'avaluació formal del comportament de l'alumnat no és sistemàtica ni tan detallada com la dels resultats acadèmics.	
Competències socials: en el marc del principi 1, que és el de garantir l'assoliment en l'alumnat de les competències de «Llegir, escriure, parlar» (anomenat nucli comú), es destaca la necessitat d'ensenyar les habilitats requerides pel domini d'aquestes competències bàsiques.	
Resultats acadèmics: el principi 1 és garantir l'assoliment en l'alumnat del «llegir, escriure, parlar» (anomenat nucli comú) i ensenyar les habilitats requerides pel domini d'aquestes competències.	
Establiment d' <i>outcomes</i> o resultats esperats	
Sí, en forma de principis i criteris en el document de marc de referència.	
3. Components del model d'intervenció	
1. Suport integral a l'alumnat	
<ul style="list-style-type: none"> • Programa d'esmorzar gratuït per a les famílies vulnerables per a les etapes d'infantil i primària. • Programa d'ajuts econòmics a les famílies (es valora la renda familiar disponible, no està vinculat al REP o REP+): són beques menjador, beques d'escolarització i de material. Inclou també un ajut de 50 euros per activitats esportives (Pass'sport). • Infermeres escolars i treballadors socials addicionals a les xarxes més complexes. Contractació i formació d'auxiliars de prevenció i seguretat. • S'estableixen processos de col·laboració amb els serveis socials i de la salut per possibilitar la derivació de les famílies que ho requereixin (p. e., programes de protecció materno-infantil, serveis d'atenció social, ajut a la infància). 	

¹ Ministère de l'Éducation Nationale. L'éducation prioritaire. <https://www.education.gouv.fr/l-education-prioritaire-3140>

3. Components del model d'intervenció
2. Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge
<ul style="list-style-type: none"> • Allargament jornades escolars: es presta especial atenció a l'accés als centres d'educació secundària, especialment donant suport als estudiants perquè es facin responsables de les tasques i estudi autònom. Acompanyament en l'estudi fora de l'horari lectiu però dins del centre educatiu. S'organitzen grups reduïts per desenvolupar l'autonomia dels alumnes. És el programa Deures fets (Devoirs faits). • Activitats extraescolars acadèmicament enriquides i atractives: s'ofereixen activitats extraescolars esportives gratuïtes. Es generen sinèrgies amb el programa de Ciutats educatives (Cités éducatives), orientat a qualsevol tipus de municipi. • Programes de cap de setmana i estades d'estiu: el programa Vacances d'Aprenentatge (Vacances aprenantes) permet que l'alumnat (des d'infantil fins a primària) compti amb suport acadèmic i activitats educatives diversificades supervisades per professionals. Aquest programa inclou el recurs Escola oberta i el recurs Campaments d'aprenentatge. Als centres de zones desavantatjades s'ofereix el recurs Escola Oberta (École ouverte) perquè l'alumnat accedeixi durant les vacances a activitats de reforç acadèmic i de lleure educatiu.
3. Implicació de les famílies i la comunitat
<p>Participació de les famílies: s'acull a les famílies per implicar-les millor en la vida escolar i promoure una millor comprensió mútua entre l'escola i les famílies. El suport a la parentalitat es desenvolupa mitjançant el desplegament de tallers OEPRE (obertura de l'escola a les famílies per a l'èxit dels seus fills) per a les famílies novvingudes, centrant-se en l'ensenyament del francès, la descoberta dels valors de la República Francesa i el funcionament del sistema escolar.</p> <p>Participació dels agents d'entorn: no es fomenta directament a través del programa REP sinó a través del programa Ciutats educadores.</p>
4. Lideratge i pràctica col·laborativa
<p>En els centres educatius REP+ de França, l'organització de l'horari lectiu incorpora mesures específiques per facilitar el treball col·laboratiu i la formació del professorat. A secundària, s'aplica una ponderació d'1,1 hores lectives: això significa que, per cada hora de classe, es comptabilitza un 10% més de temps, la qual cosa permet als docents disposar d'hores addicionals dins del seu horari laboral per a tasques no directament lectives. A primària, es preveuen 18 mitges jornades anuals durant les quals el professorat és substituït a l'aula; aquest temps es dedica a la coordinació, la formació conjunta, el seguiment personalitzat de l'alumnat i la col·laboració amb les famílies. Aquestes mesures permeten que els equips docents REP+ puguin treballar de manera més integrada, dissenyar i ajustar projectes educatius, compartir bones pràctiques i establir processos de cooperació amb la comunitat educativa, més enllà de la simple docència directa. Així, es reforça la dimensió col·lectiva i innovadora de l'acció educativa en contextos d'alta complexitat social.²</p>

² Ministère de l'Éducation Nationale. La politique de l'éducation prioritaire : les réseaux d'éducation prioritaire REP et REP +. <https://eduscol.education.fr/1028/la-politique-de-l-education-prioritaire-les-reseaux-d-educati-on-prioritaire-rep-et-rep>

3. Components del model d'intervenció

5. Pràctiques educatives avançades

L'enfocament pedagògic es concreta en el document de **marc de referència del programa d'educació prioritària**.³ El pilar és el desdoblament de grups classe (cicle infantil i primer curs d'elemental) per a un millor aprenentatge (12 alumnes). D'altra banda es desenvolupen activitats per augmentar l'ambició acadèmica de l'alumnat, especialment a secundària a través d'un programa d'orientació ampliada anomenat **Cordée de la réussite** que s'adreça, entre d'altres, a l'alumnat matriculat en centres d'educació prioritària (entre 4t de primària fins a l'educació superior). Inclou recursos d'orientació individual (tutoria) i activitats d'exploració de vocacions (p. e., a través de visites a institucions públiques, congressos, espais culturals, etc.).

4. Procés d'implementació del model

Fases del procés

- 1. Comprensió del model d'escola comunitària:** s'ofereix un acompanyament inicial als centres a través de contractes d'acompanyament a centres educatius que poden integrar-se a l'educació prioritària, situats en zones que s'enfronten a problemàtiques econòmiques o amb necessitats específiques de suport identificades. Aquest mecanisme es va crear per introduir més progressivitat en l'assignació de recursos i es van dur a terme algunes experiències pilot el curs 2021-2022 (p. e., a Aix-Marsella, Lille i Nantes).
- 2. Compromís i lideratge:** es configura el comitè de direcció de la xarxa, constituït pels equips de direcció dels centres que la componen i altres agents que hi poden participar (p. e., representants del municipi, del Departament d'Educació, etc.). Lidera el Comitè la direcció del centre d'educació secundària.
- 3. Avaluació de necessitats:** es porta a terme una avaluació de l'alumnat per identificar les necessitats d'aprenentatge. L'anàlisi dels resultats es realitza per part d'un equip més ampli, en què participa professorat especialitzat.
- 4. Compromís de la comunitat:** no existeix un mecanisme formal nacional per a la formalització del compromís de la comunitat o de l'entorn. Tot i que la col·laboració amb famílies, serveis socials, municipis i altres agents locals és un principi fonamental del programa, la seva formalització depèn de cada xarxa educativa i de les iniciatives locals.
- 5. Planificació i disseny del programa:** a partir de l'anàlisi de la situació inicial i de l'autoavaluació realitzada, s'estableixen els principals objectius i les accions previstes en relació amb els aprenentatges esperats de l'alumnat. Les dates de vigència dels projectes educatius de cada centre i dels projectes de les xarxes coincideixen. Cada xarxa estableix el seu projecte.
- 6. Establiment de marcs d'associació i col·laboracions:** principalment orientats a ampliar les oportunitats d'aprenentatge. Per exemple, en el marc del programa **Mon stage de troisième** (iniciat l'any 2018), es permet a l'alumnat de tercer de secundària, especialment els dels establiments REP+, accedir a ofertes de pràctiques en empreses o en serveis públics. En aquesta plataforma hi participen empreses i administracions que s'ofereixen per acollir una persona jove. També s'incentiva l'establiment de sinèrgies amb els agents locals en el marc del programa de Ciutats educadores orientat a tot tipus de centres.

³ Ministère de l'Éducation Nationale. 2014. Refonder l'éducation prioritaire. Un référentiel pour l'éducation prioritaire. <https://eduscol.education.fr/document/14248/download>



4. Procés d'implementació del model
Fases del procés
<p>7. Cerca de finançament: els centres educatius de les REP+ reben recursos addicionals per part del Ministeri d'Educació.</p> <p>8. Recursos humans: el personal dels centres REP+ compta amb una remuneració ampliada. També hi ha una part addicional de sou flexible fixada per cada centre i establiment, en funció dels objectius de compromís professional col·lectiu establerts a nivell nacional. Des de l'any 2017, s'amplien els equips docents per possibilitar la reducció dels grups classe als centres d'educació primària: es redueixen les classes de CP i CE1 a un màxim de 12 alumnes per possibilitar la millora de les competències bàsiques.</p> <p>9. Capacitació i desenvolupament professional: es compta amb formadors en educació prioritària provinents de l'àmbit acadèmic que acompanyen els equips docents dels centres REP+.⁴ Cada any s'actualitza la formació d'aquests formadors.⁵ El programa també afavoreix el treball en equip, la reflexió i la formació continuada, alliberant temps del professorat de primària i secundària perquè el puguin dedicar a la coordinació entre l'equip docent, la programació i el foment de relacions amb les famílies de l'alumnat. En els centres de les xarxes REP+ s'ofereixen tres dies de formació en els plans de formació acadèmics i departamentals. En els centres de les xarxes REP se n'ofereix una.</p> <p>10. Avaluació contínua i millora: es duen a terme mitjançant la coordinació de la persona que lidera la xarxa, la persona coordinadora i els formadors, que vetllen per la correcta implementació de les directrius nacionals. Aquesta supervisió es basa en el marc de referència del programa i en els resultats de les avaluacions internes, que es comparteixen entre els membres de la xarxa educativa. Tot i que el seguiment dels progressos és una part essencial del model, el programa REP+ no proporciona indicadors estandarditzats ni un sistema d'avaluació específic per als centres més enllà de l'assoliment dels resultats acadèmics. Així, l'avaluació es focalitza principalment en la millora dels resultats acadèmics, mentre que altres dimensions com el clima escolar o la participació familiar són valorades de manera qualitativa i depenen de les iniciatives de cada centre. Aquesta flexibilitat permet adaptar els processos d'avaluació a les necessitats locals, però també implica que la comparabilitat entre centres pot ser limitada.</p> <p>11. Comunicació i divulgació: es divulguen les bones pràctiques i els casos d'èxit en la pàgina web del programa.</p>
<p>Més informació:</p> <ul style="list-style-type: none"> > Ministère de l'Éducation Nationale. Marc de referència (criteris) sobre educació prioritària per als centres educatius. Disponible a: https://eduscol.education.fr/document/14248/download?attachment > Syndicat national unitaire des instituteurs, professeurs des écoles et PEGC. L'éducation prioritaire. Disponible a: https://www.snuipp.fr/metier/ecole/education-prioritaire

⁴ <https://www.education.gouv.fr/l-education-prioritaire-3140>

⁵ <https://eduscol.education.fr/1028/la-politique-de-l-education-prioritaire-les-reseaux-d-education-prioritaire-rep-et-rep>.

Territoris educatius d'intervenció prioritària (TEIP), Portugal

1. Impuls del programa
Finançament
<p>El sistema de finançament dels centres en els TEIP combina recursos estatals i fons europeus, principalment provinents del Fons Social Europeu Plus (FSE+). El Ministeri d'Educació estableix contractes-programa amb els agrupaments de centres seleccionats, que han de presentar un Pla Plurianual de Millora (PPM) amb objectius, accions i indicadors concrets. El finançament cobreix reforç de personal docent i tècnic (com psicòlegs i treballadors socials), activitats d'enriquiment curricular, formació, suport alimentari i recursos per a la inclusió i la prevenció de l'abandonament escolar.</p> <p>Els recursos s'assignen segons el grau de vulnerabilitat social i educativa de cada territori, i es revisen periòdicament en funció dels resultats i de l'avaluació dels plans de millora. El sistema fomenta la flexibilitat i l'autonomia dels centres per adaptar les intervencions a les seves necessitats reals, però exigeix una justificació detallada de la despesa i l'assoliment dels objectius pactats. El seguiment i la rendició de comptes són supervisats per la Direção-Geral da Educação, que publica orientacions i informes anuals sobre l'impacte del programa.</p> <p>A més, els centres poden accedir a línies específiques de finançament per a projectes innovadors i col·laboracions amb agents locals. A més de rebre suport dels Programes Operatius Regionals (POR) en el marc del FSE+, els centres TEIP treballen conjuntament amb els PIICIE, que són plans integrats i innovadors de lluita contra el fracàs escolar gestionats pels municipis. Aquests centres també participen sovint en altres projectes i iniciatives que també reben finançament europeu, com ara programes de formació contínua per als docents, que tenen per objectiu actualitzar les competències del professorat per afrontar millor els reptes de l'educació en contextos vulnerables. Un altre tipus de projectes finançats són aquells impulsats per l'EMPIS (Entitat de Mobilització per a la Inversió Social), una iniciativa pública portuguesa orientada a fomentar la innovació i l'emprenedoria social. L'EMPIS mobilitza recursos del Fons Social Europeu, destinant recursos a projectes com Teach for Portugal (que promou metodologies innovadores d'ensenyament), o Apps For Good (centrat en el desenvolupament de competències digitals).</p>
Aliances
<p>Es fomenta activament la creació d'aliances amb altres agents, com serveis socials, municipis, associacions locals, empreses, universitats i entitats del tercer sector. Aquestes col·laboracions permeten desenvolupar projectes integrats d'inclusió, innovació educativa i suport a l'alumnat vulnerable, així com compartir recursos i experiències entre diferents actors de la comunitat. Les aliances són considerades una peça clau per a l'èxit del programa, ja que faciliten la resposta a les necessitats específiques de cada territori i reforcen la dimensió comunitària de l'acció educativa.</p>
2. Necessitat
Col·lectiu diana
<p>Les agrupacions incloses al programa estan ubicades en zones socialment i econòmicament desafavorides on l'abandonament escolar prematur, l'absentisme i el treball juvenil són causes del fracàs escolar.</p> <p>En el TEIP 4 s'estableixen els 3 indicadors següents:</p> <ol style="list-style-type: none"> Percentatge d'alumnat beneficiari de programes d'atenció social escolar; Percentatge d'alumnat amb mares que tenen un grau d'escolaritat inferior al 12è any; Percentatge d'alumnat migrant.

2. Necessitat
Objectiu
<p>Millorar els resultats d'aprenentatge i fomentar la qualitat dels itineraris educatius; eliminar l'abandó escolar prematur i l'absentisme; i reduir la indisciplina i reforçar les relacions entre escoles, famílies i comunitats. Els centres educatius o agrupacions de centres participants despleguen estratègies que tinguin els següents objectius:</p> <ol style="list-style-type: none"> Metodologies d'aprenentatge eficaces. Dinàmiques a l'aula de diferenciació pedagògica. Dinàmiques pedagògiques entre l'equip docent. Participació de les famílies. Prevenició de la violència escolar. Ampliació de competències de la gestió de la carrera professional dels alumnes. Acompanyament de famílies en situació de vulnerabilitat. Implicació de les famílies i comunitat en processos d'aprenentatge. Foment d'associacions i agents per ampliar l'oferta educativa. Promoció de la ciutadania plena (implicació) dels joves en la millora de la comunitat en què es troben.
Àmbits de millora esperats en l'alumnat
<p>Assistència: sí, els PPM inclouen indicadors específics sobre l'assistència. L'objectiu és garantir que els estudiants assisteixin de manera continuada a les classes, com a base per millorar el rendiment acadèmic i prevenir l'abandonament escolar.</p>
<p>Comportament: sí, és un àmbit de millora esperat en el programa TEIP, ja que la reducció de la indisciplina i la promoció d'un clima escolar positiu són objectius explícits en els plans de millora dels centres.</p>
<p>Competències socials: sí, es planteja en l'eix 2 del PPM: el desenvolupament de competències personals i socials en els alumnes de manera transversal.</p>
<p>Resultats acadèmics: sí, és una prioritat central del programa TEIP. Aquesta prioritat es concreta en els PPM de cada centre, que inclouen indicadors específics sobre el rendiment acadèmic.</p>
Establiment d'outcomes o resultats esperats
<p>Sí, en forma d'objectius i indicadors. El programa TEIP 4 estableix dues categories de centres educatius, diferenciats segons el seu nivell d'autonomia i la intensitat de l'acompanyament rebut: els centres TEIP en desenvolupament (grup 1) i els centres TEIP en transició (grup 2). Aquesta classificació es revisa cada tres anys, moment en què s'avaluen els resultats aconseguits. Per a cada grup, es defineixen objectius específics basats en quatre àmbits d'avaluació: rendiment acadèmic (nota mitjana i percentatge d'alumnat que supera les proves nacionals), rendiment en l'avaluació interna (p. e., percentatge d'alumnat amb bones notes en totes les assignatures), reducció de l'abandonament escolar prematur i millora de la disciplina (nombre d'incidents disciplinaris per estudiant).</p> <p>La definició dels objectius parteix de les dades recollides durant els tres anys anteriors, garantint l'establiment d'objectius assolibles per a cada centre. Cada centre defineix els seus objectius generals i explicita els resultats esperats per al període de tres anys, partint del seu històric i considerant els indicadors globals comuns. Aquestes fites, validades per la DGE, es basen en indicadors quantitius i/o qualitius, adaptats als processos o resultats prioritzats dins de cada context escolar.</p>

3. Components del model d'intervenció

1. Suport integral a l'alumnat

Es contracten professionals com psicòlegs i treballadors socials dins dels centres. Aquest suport permet atendre les necessitats socioemocionals de l'alumnat per prevenir l'abandonament escolar, complementant l'acció educativa amb serveis especialitzats que ajuden a garantir la inclusió i el benestar de tota la comunitat escolar.

Els centres també disposen de recursos per assegurar els àpats de l'alumnat en situació de vulnerabilitat i se'ls incentiva a establir, en el marc dels PPM, col·laboracions amb agents per proveir serveis de suport a la salut i altres mesures de benestar, segons les necessitats de cada comunitat educativa.

2. Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge

- **Allargament de la jornada escolar:** per als centres TEIP en desenvolupament es possibilita una ampliació de fins a 4 hores lectives setmanals, mentre que per als centres en transició de fins a 2 hores. També es permet un ús flexible de les hores del crèdit horari setmanal per part del centre.
- **Activitats d'enriquiment curricular (AEC):** s'inclouen en el PPM en col·laboració amb l'administració local i els agents d'entorn. Les AEC són d'oferta obligatòria, sent la inscripció opcional i gratuïta. La supervisió pedagògica d'aquestes activitats, des de la planificació fins a l'avaluació, és responsabilitat del personal docent tutor del grup i de la persona supervisora de les AEC.
- **Activitats en el temps lliure:** a través de la creació d'entorns educatius integradors, oferint especialment a l'alumnat espais atractius que despertin estats socioemocionals positius com estratègia per prevenir la indisciplina i problemes de comportament. Durant el temps de migdia es dinamitzen projectes que tenen com a objectiu apropar el centre a la família amb el suport d'agents locals.
- **Activitats extraescolars acadèmicament enriquides i atractives:** ofereixen un suport a les famílies treballadores. Estan impulsades pels ajuntaments en coordinació amb els agrupaments de centres i en col·laboració amb els agents d'entorn. Inclouen les activitats que s'organitzen durant el temps de menjador, així com les que s'organitzen després de l'horari escolar i durant els períodes de vacances. Aquestes activitats es desenvolupen normalment en espais diferents als de les activitats lectives i tenen un cost adaptats a les possibilitats econòmiques de les famílies a través d'una estratègia de tarifació social.

3. Implicació de les famílies i la comunitat

- **Participació de les famílies:** en el marc de l'elaboració dels PPM, s'han de definir accions que tinguin com a objectiu implicar les famílies en el seguiment de l'aprenentatge de l'alumnat. S'estableix l'indicador de proporció de famílies participants en accions promogudes pel centre.
- **Participació dels agents d'entorn:** en el marc de l'elaboració dels PPM, s'han de definir accions per impulsar projectes en col·laboració amb els agents d'entorn, compartir recursos locals i contribuir al desenvolupament de la comunitat local. S'estableixen els indicadors de grau de satisfacció dels agents de la comunitat educativa pel que fa al clima escolar, i el grau de satisfacció amb els resultats de les col·laboracions per millorar els aprenentatges de l'alumnat.
- **Participació del centre educatiu en activitats i espais locals:** s'incentiva l'obertura a la comunitat afavorint la realització d'activitats en l'entorn que siguin enriquidores per a la comunitat.



3. Components del model d'intervenció

4. Lideratge i pràctica col·laborativa

Aquesta secció exposa la importància del lideratge distribuït i col·laboratiu en els centres educatius TEIP. El model requereix que les direccions actuïn com a líders facilitadors, establint xarxes amb altres escoles i organitzacions, i promovent la selecció i formació continua dels líders. Aquests han de fomentar una visió compartida i objectius comuns dins la comunitat educativa, generant un entorn on el professorat pugui desenvolupar competències per treballar en equip amb altres professionals i agents de la comunitat. La gestió del Programa i la coordinació del desenvolupament dels Plans Plurianuals de Millora (PPM) implica la creació d'espais de coordinació en els centres, amb participació d'òrgans de gestió, coordinadors de departament (especialment dels departaments amb més dificultats), coordinadors TEIP i membres de l'equip d'autoavaluació, amb flexibilitat per incorporar altres actors rellevants. El coordinador TEIP assumeix la responsabilitat de coordinar les accions i integrar altres equips i agents en el procés.

S'estimula una organització del treball docent i de l'alumnat que afavoreix la presa de decisions conjunta i la compartició de responsabilitats, ampliant el compromís col·lectiu. L'aplicació dels PPM es reforça mitjançant diversos espais de coordinació i acompanyament: reunions nacionals per compartir bones pràctiques i reptes, trobades específiques amb la Direcció General d'Educació i agrupacions per seguir la implementació i resoldre dubtes, microxarxes de centres i professionals per col·laborar en temes específics, i xarxes d'experts que ofereixen assessorament tècnic i formació. Aquests mecanismes garanteixen que els centres no operin de manera aïllada, sinó que rebin suport continu, comparteixin innovacions i adaptin els PPM a les necessitats reals.

5. Pràctiques educatives avançades

Es promouen metodologies actives centrades en l'alumnat i l'articulació interdisciplinària del currículum, fomentant la participació, l'aprenentatge i l'avaluació activa de l'estudiant. S'impulsa la innovació pedagògica amb una organització flexible, que inclou més professorat i perfils tècnics (psicologia, serveis socials) per facilitar l'orientació professional i la connexió entre escola i entorn. L'Eix 2 del PPM destaca la importància de l'autonomia de centre per promoure la diferenciació pedagògica a través de la diversificació de metodologies, recursos (TIC, biblioteca, esport, laboratoris), i el treball multidisciplinari/interdisciplinari. També es reforça el suport a l'aprenentatge dins l'aula, la diversificació de les dinàmiques i instruments d'avaluació, així com la creació d'entorns estimulants i l'acompanyament individualitzat (tutoria, petits grups), amb especial atenció al desenvolupament transversal de competències personals i socials. S'aborda preventivament el fracàs i l'abandonament escolar mitjançant estratègies de col·laboració pedagògica entre professorat i altres professionals, la impartició de classes a l'exterior, i la innovació en l'organització de treball escolar, equips docents i alumnat, afavorint la codocència i la supervisió col·laborativa. Es potencia la reorganització d'espais i les interaccions de l'alumnat en les transicions entre cicles, incloent visites preparatòries als nous centres de referència (laboratoris, instal·lacions esportives, biblioteques, etc.), facilitant així l'adaptació i la continuïtat educativa. També es porten a terme projectes de valorització de la diversitat lingüística, cultural i ètnica, entre d'altres.



3. Components del model d'intervenció

6. Elements addicionals

Els processos de monitoratge i autoavaluació es consideren estratègics. En el Programa TEIP es dóna especial importància al seguiment i monitoratge dels PPM, als processos de monitoratge de les accions i a la contribució d'aquestes accions a l'assoliment dels objectius i fites definits. S'espera que cada centre desenvolupi processos de monitoratge interns que els permetin regular la seva acció i reorientar-la sempre que sigui necessari, reforçant la intervenció en àrees on els resultats no corresponguin a l'esperat. Un altre requisit del Programa és l'elaboració d'informes semestrals i anuals per a la DGE, que incentiva pràctiques regulars de monitoratge intern. L'estructura i les dades d'aquests informes són comunes a tots els centres participants en el Programa.

4. Procés d'implementació del model

Fases del procés

1. **Comprensió del model d'escola:** quan un centre educatiu entra al programa TEIP, ha de signar un contracte-programa amb el Ministeri d'Educació. Aquest contracte exigeix la presentació d'un PPM, on el centre defineix objectius, accions i indicadors concrets adaptats a la seva realitat. El procés de creació del PPM implica una autoavaluació inicial del centre, que serveix per identificar les necessitats específiques i comprendre els principis del model TEIP.
2. **Compromís i lideratge:** s'estableix a través del contracte-programa.
3. **Avaluació de necessitats:** el diagnòstic, com a base del pla de millora, té en compte les evidències generades en els processos de monitorització i avaluació dels PPM anteriors i en els processos d'autoavaluació dels centres educatius, així com en els resultats de les avaluacions externes.
4. **Compromís de la comunitat:** es formalitza principalment a través de la participació en la concepció i implementació del PPM de cada centre. Aquest pla identifica objectius i metes, i es construeix amb una visió participada, que implica tant l'equip docent com agents de l'entorn, famílies i, sovint, representants d'entitats locals.
5. **Planificació i disseny del programa:** el programa manté com a elements centrals la definició d'eixos d'intervenció prioritaris per a tots els centres i el disseny dels PPM alineats amb aquests eixos, integrats en el projecte educatiu de cada centre i adaptats a les seves necessitats específiques. Els PPM tenen una vigència de tres anys i concreten les accions prioritàries, els objectius, els mecanismes d'avaluació i els recursos necessaris.
6. **Establiment de marcs d'associació i col·laboracions:** els acords de col·laboració es poden formalitzar mitjançant convenis, protocols o acords puntuals, segons la naturalesa de la col·laboració i les necessitats del centre. Aquesta formalització pot incloure la descripció de responsabilitats, recursos aportats, durada de la col·laboració i mecanismes de seguiment. En molts PPM, la participació dels agents d'entorn es considera un «contracte» que vincula tots els membres de la comunitat educativa i els agents externs en una finalitat activa i compartida.



4. Procés d'implementació del model

Fases del procés

7. **Cerca de finançament:** la presentació d'un PPM inclou la presentació d'un pla de finançament que possibiliti la millora continuada. Els PPM concreten els recursos necessaris per incidir en els àmbits que siguin pertinents: 1) la millora de l'aprenentatge, 2) la gestió i organització de les agrupacions de centres; 3) la prevenció de l'abandonament escolar, l'absentisme i la indisciplina, i 4) la consolidació de les relacions amb les famílies i la comunitat. En sol·licitar l'ajut per tirar endavant el PPM, les escoles es comprometen a sol·licitar, addicionalment, els ajuts del Fons Social Europeu +.
8. **Recursos humans:** El PPM especifica de manera detallada els recursos humans addicionals necessaris per atendre les necessitats específiques detectades. El reforç de professorat es dirigeix principalment a donar suport directe dins l'aula, facilitant l'atenció personalitzada als alumnes i afavorint la implementació d'estratègies educatives innovadores. Paral·lelament, es contempla la incorporació de personal no docent amb perfils multidisciplinaris —com ara orientadors, treballadors socials o terapeutes— que tenen com a missió principal crear i oferir serveis de suport tant als alumnes com a les seves famílies, promovent així una atenció integral i coordinada. A més, els centres disposen d'autonomia per gestionar el seu crèdit horari, adaptant la distribució dels recursos humans a les seves prioritats i assegurant una resposta flexible i ajustada a les dinàmiques pròpies de cada comunitat educativa.
9. **Formació:** el PPM inclou pressupost per a plans de formació i desenvolupament professional, considerats clau per implementar les accions previstes. Les temàtiques de capacitació es determinen segons les necessitats de cada acció de millora, identificant el col·lectiu destinatari, els objectius i els mecanismes d'avaluació de l'impacte. Les accions formatives es seleccionen en funció dels objectius del PPM, les competències a desenvolupar i els recursos disponibles. Es recomana el suport d'experts externs i la col·laboració amb centres d'investigació i universitats per validar i fer seguiment de les mesures. El pla de formació es concreta segons les competències a adquirir i el rol docent, en àmbits com la gestió de classe, supervisió pedagògica, monitorització i metodologies innovadores. Addicionalment, es fomenta la participació en projectes de millora amb evidència científica, per ampliar capacitats, implicar la comunitat i compartir pràctiques innovadores.
10. **Avaluació:** es prioritza el caràcter formatiu de l'avaluació continuada, promovent la generació d'evidències d'impacte en els aprenentatges i competències de l'alumnat. Una persona amb rol de mentor/a extern facilita la reflexió i millora permanent del PPM, centrant-se en processos com el treball col·laboratiu i la supervisió pedagògica. Les agrupacions de centres elaboren dos informes anuals: un semestral, amb dades i seguiment dels resultats, i un final, que analitza en profunditat els objectius assolits, resultats, processos i mesures de millora, sent clau per a la presa de decisions tant interna com a nivell nacional.
11. **Comunicació i divulgació:** els centres TEIP estan obligats a elaborar i publicar memòries anuals associades al Pla d'Acció anual del centre. Aquestes memòries inclouen resultats acadèmics, indicadors de millora, accions realitzades i valoracions qualitatives sobre l'impacte del programa. Les memòries es penjen al web del centre o de l'agrupament escolar, i són accessibles a tota la comunitat educativa.

Més informació:

- > Web del programa TEIP | Direção-Geral da Educação. <https://www.dge.mec.pt/teip>
- > Direção-Geral da Educação. Linhas Orientadoras para a Elaboração do Plano Plurianual de Melhoria (PPM). Disponible a: https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/linhas_orientadoras_para_a_elaboracao_do_ppm_teip.pdf

Programa d'Igualtat d'Oportunitats en les escoles (DEIS), Irlanda

1. Impuls del programa
<p>Finançament</p> <p>El programa DEIS suposa actualment una inversió anual superior als 180 milions d'euros. El finançament es distribueix segons el nivell de desavantatge concentrat de cada centre, identificat mitjançant un model que analitza la composició social i econòmica de l'alumnat. Els centres no han de sol·licitar la inclusió en el programa sinó que el Departament d'Educació els integra un cop realitzada la valoració. Els centres educatius poden presentar apel·lacions als resultats de la valoració i inclusió.</p> <p>A través del programa es concedeixen recursos addicionals als centres, com ara personal docent, coordinadors de la relació centre-família a través del programa Home, School, Community Liaison (HSCL), programes d'alimentació escolar, activitats de reforç i accés a serveis de suport social i emocional. A més, el 2025 s'anuncia la creació del programa DEIS Plus, que ofereix més recursos a les escoles amb majors necessitats. Les places addicionals de professorat que s'assignen als centres participants són cobertes a través del sistema públic de dotació de personal docent.</p> <p>El Departament d'Educació atorga ajudes econòmiques directes als centres a través dels <i>DEIS grants</i>, que són fons específics per a la lluita contra el desavantatge educatiu, gestionats directament pels centres i orientats a les necessitats dels alumnes més vulnerables, sempre en el marc del pla d'acció DEIS de cada escola. Els <i>DEIS grants</i> s'han d'utilitzar per finançar activitats, recursos i mesures que ajudin a assolir les fites marcades en el pla d'acció. Això pot incloure programes de reforç, clubs de deures, tallers per a famílies, materials didàctics, activitats extraescolars, accions per millorar l'assistència i la retenció, i iniciatives per fomentar la participació de la comunitat educativa.</p> <p>La quantia dels <i>DEIS grants</i> es determina principalment a partir de dos factors: el nivell de desavantatge concentrat a cada centre educatiu (a partir d'indicadors com la renda familiar, el nivell educatiu dels progenitors, i la presència d'alumnat migrant o en risc social, entre d'altres), i el nombre d'alumnes matriculats. A més, existeixen topalls mínims i màxims per garantir que cap escola no rebí menys del necessari ni més del que correspon pel seu context. Les escoles han de destinar almenys un 10% del grant a activitats de coordinació escola-família (HSCL), i la resta a accions prioritzades en el seu pla d'acció DEIS.</p>
<p>Aliances</p> <p>El programa DEIS és una iniciativa liderada pel Departament d'Educació d'Irlanda, que coordina directament la identificació dels centres, la dotació de recursos i el seguiment dels resultats. No existeix una única aliança nacional formalitzada d'impuls del programa. El programa possibilita la configuració d'agrupament de centres que col·laboren, anomenats clústers, en el marc del programa <i>Creative Clusters</i> (no específics per al DEIS sinó que inclou altres centres).</p> <p>Existeixen comunitats de pràctica constituïdes per centres que participen en el programa, i impulsades per alguna institució: per exemple, la DEIS Community of Practice, impulsada pel Clare Education Centre, la PLUS i Oscailt, facilitades pel projecte Transforming Education through Dialogue (TED) de Mary Immaculate College. Aquestes xarxes promouen l'aprenentatge professional, la innovació i el suport mutu entre escoles DEIS, i són un exemple de col·laboració entre centres per afrontar reptes comuns.</p>



2. Necessitat	
Col·lectiu diana	Objectiu
<p>El col·lectiu destinatari del programa DEIS són els centres educatius de primària i secundària que escolaritzen infants i joves en situació de desavantatge educatiu. La identificació dels centres es basa en criteris com la procedència de l'alumnat de zones vulnerables (no només les més estrictes), el grau de vulnerabilitat específic de cada centre, la presència d'alumnat de grups ètnics en mobilitat permanent, menors tutelats i en règim de protecció, i alumnat sense llar.</p>	<p>Aconseguir que l'educació ofereixi millors oportunitats a les comunitats en risc de desavantatge i exclusió social, trencant les barreres existents i el cicle de desavantatge intergeneracional. El programa busca garantir que l'alumnat de centres amb contextos vulnerables tingui accés a una educació de qualitat, recursos addicionals i serveis de suport que facilitin l'èxit acadèmic i la igualtat d'oportunitats</p>
Àmbits de millora esperats en l'alumnat	
<p>Assistència: sí, s'esperen millores en l'assistència de l'alumnat dins dels àmbits de millora del programa DEIS. També en la retenció o reducció de l'abandonament escolar.</p>	
<p>Comportament: no s'espera explícitament una millora en el comportament de l'alumnat com a objectiu central del programa si bé alguns centres desenvolupen accions específiques per prevenir conflictes i fomentar la convivència.</p>	
<p>Competències socials: sí, inclou accions específiques per reforçar el benestar, la motivació, la participació en activitats extraescolars, el desenvolupament de competències socials</p>	
<p>Resultats acadèmics: sí, es plantegen com a objectius del programa, entre d'altres:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La millora de les competències bàsiques (lectoescriptura i matemàtiques). • La millora dels resultats acadèmics globals. • La progressió acadèmica entre etapes. 	
Establiment d'outcomes o resultats esperats	
<p>A través dels plans d'acció triennals elaborats per cada centre educatiu (<i>DEIS Action Plan for Improvement</i>), que és un document triennal revisat anualment. Aquest pla defineix objectius específics en àmbits com assistència, retenció, resultats acadèmics, implicació familiar i altres, i cada centre adapta els resultats esperats a la seva realitat i necessitats. La comunitat escolar participa en el procés d'autoavaluació i en la definició d'aquests outcomes, seguint les directrius del Departament d'Educació.</p>	



3. Components del model d'intervenció
1. Suport integral a l'alumnat
<p>Es possibilita l'accés prioritari a serveis d'àpats (gratuïts o subvencionats), de benestar, teràpies, orientació i a professionals de la salut mental, especialment en el marc del nou programa DEIS Plus.</p> <p>També es facilita l'accés al programa de llibres gratuïts per a tot l'alumnat de primària.</p>
2. Extensió dels temps i oportunitats d'aprenentatge
<p>A través del programa School Completion Programme (SCP) es facilita suport específic per a alumnes en risc d'abandonament escolar prematur, amb accions com clubs de deures, activitats extraescolars, orientació i seguiment individualitzat. També es facilita la participació en programes com ara el Reading Recovery, Maths Recovery, First Steps i Ready Set Go Maths per reforçar les competències bàsiques</p>
3. Implicació de les famílies i la comunitat
<p>A través del programa Home School Community Liaison (HSCL), s'estableixen coordinadors a temps complet que actuen d'enllaç entre escola, família i comunitat per millorar l'assistència, la participació i la retenció escolar. Alguns càrrecs HSCL s'assignen de manera compartida entre les escoles DEIS (en grups de clústers). En aquest marc, alguns centres ofereixen formacions per a les famílies, tallers (p. e., de cuina, de parentalitat positiva), projectes de lectura compartida i organització conjunta d'activitats festives i celebracions.</p>
4. Lideratge i pràctica col·laborativa
<p>El fet d'haver de plantejar un pla d'acció trianual requereix i promou la planificació col·laborativa. També es requereix desplegar el procés a través d'un lideratge que fomenti la implicació del conjunt de l'equip de centre i de la comunitat educativa en la millora. Aquest lideratge ha de possibilitar que cada persona assumeixi un paper principal en les seves àrees de responsabilitat.</p>
5. Pràctiques educatives avançades
<p>En els centres del Grup 1: es redueixen les ràtios d'alumnat de 17:1 a les escoles de primària, 19:1 als centres amb les dues etapes (primària i secundària) i 21:1 a les escoles de secundària (veure la Circular 0006/2023 Apèndix A).</p> <p>S'ofereix un programa específic per combatre l'abandonament escolar, el School Completion Programme.</p> <p>D'altra banda, s'incentiva la millora de les pràctiques a través del programa de Creative Clusters que fomenta la col·laboració entre centres (entre 3 i 5 centres) en el disseny, implementació, avaluació i difusió d'un projecte innovador d'aprenentatge que els ajudi a abordar un problema o desafiament comú. Poden col·laborar centres amb diferents etapes i de diferent tipologia.</p> <p>També destaca el fet que es fomenten altes expectatives als estudiants i s'enforteix el seu sentit d'autoestima i autoseguretat.</p>



4. Procés d'implementació del model

Fases del procés

1. **Comprensió del model d'escola comunitària:** quan un centre educatiu és identificat per participar en el programa, rep notificació directa i accés a materials explicatius, així com a sessions informatives i recursos específics per a la implementació del DEIS
2. **Compromís i lideratge:** els centres educatius formalitzen el seu compromís de millora mitjançant l'elaboració i aprovació d'un pla d'acció DEIS triennal, revisat anualment, que defineix objectius específics, accions prioritzades i resultats esperats (outcomes) adaptats a la realitat de cada centre. També s'ha de tenir en compte que en els centres DEIS del Grup 1 a Irlanda, el sistema de lideratge inclou l'assignació de directors administratius en centres amb una matrícula a partir de 113 alumnes, tal com s'estableix a la [Circular 0006/2023 Apèndix B](#). Aquesta mesura garanteix que els centres amb més alumnat disposin d'un lideratge administratiu específic per gestionar els recursos addicionals, coordinar el pla d'acció DEIS i assegurar el compliment dels objectius de millora. El Departament d'Educació determina el nombre de places de direcció administrativa segons el volum d'alumnes matriculats, amb l'objectiu de facilitar una gestió més eficient i adaptada a les necessitats dels centres amb major desavantatge. Aquesta estructura reforça el lideratge distribuït i la capacitat de resposta dels centres DEIS, permetent una millor implementació de les accions previstes al pla de millora i una coordinació més estreta amb la comunitat educativa i els serveis de suport.
3. **Avaluació de necessitats:** es realitza en el marc del Pla d'acció triennal per a la millora del centre. La comunitat escolar ha de participar en el procés d'autoavaluació de sis passos com es descriu a la [Circular 0056/2022 Avaluació Interna de l'Escola: Següents Passos setembre 2022 - juny 2026](#)
4. **Compromís de la comunitat:** alguns centres DEIS impulsen projectes amb organitzacions com Microsoft, universitats (UCD, Trinity), fundacions (ReThink Ireland), ONG (St. Vincent de Paul) i xarxes comunitàries per desenvolupar iniciatives específiques, com per exemple les orientades a la reducció de la bretxa digital (per exemple DEIS Connect).
5. **Planificació i disseny del programa:** el Departament d'Educació envia cada any circulars a les direccions dels centres DEIS amb informació detallada sobre la planificació d'accions, l'assignació de recursos i les obligacions de seguiment i autoavaluació. Aquestes circulars inclouen instruccions sobre com elaborar el DEIS Action Plan for Improvement i com accedir als suports disponibles. Cada centre ha de desenvolupar un pla de millora de tres anys, revisat anualment, que inclou accions en àmbits com l'assistència, la retenció, la progressió educativa, la millora de la lectura i matemàtiques, la transició educativa, la col·laboració amb les famílies i la comunitat, i els resultats acadèmics.
6. **Establiment de marcs d'associació i col·laboracions:** establertes per cada centre en el marc de les necessitats de l'alumnat i les famílies, i de les col·laboracions d'entorn establertes amb organitzacions, serveis públics, etc.
7. **Cerca de finançament:** principalment a través del programa DEIS del Departament d'Educació que ofereix recursos per a la implementació dels plans d'acció dels centres.
8. **Recursos humans:** el Departament d'Educació assigna directament més places de professorat als centres DEIS, permetent tenir grups més reduïts. Per exemple, als centres del grup 1 o band 1, la ràtio és de 17:1 a infantil, 19:1 als instituts escola, i 21:1 al cicle superior de primària. Aquesta mesura facilita una atenció més personalitzada a l'alumnat i redueix la càrrega docent.



4. Procés d'implementació del model

Fases del procés

9. **Capacitació i desenvolupament professional:** la inspecció educativa ofereix visites d'assessorament i suport als centres DEIS, especialment en l'autoavaluació i la planificació estratègica. A més, serveis com els oferts per **Oide** (el servei nacional de desenvolupament professional per al professorat i equips directius a Irlanda) proporcionen formació i recursos per a equips directius i docents.
10. **Avaluació contínua i millora:** L'avaluació contínua que han de realitzar els centres DEIS consisteix en un procés sistemàtic de seguiment i revisió dels objectius, accions i resultats establerts en el pla d'acció DEIS de cada centre. Aquesta avaluació inclou la recollida regular de dades sobre assistència, resultats acadèmics, retenció, implicació familiar i altres àmbits prioritaris, així com l'anàlisi dels progressos i la identificació d'àrees de millora. Els centres han d'elaborar informes periòdics (normalment anuals) que es revisen i s'ajusten segons les necessitats detectades, amb el suport del Departament d'Educació i l'inspectorat. Aquest procés garanteix l'adaptació constant de les accions i la rendició de comptes sobre l'impacte del programa DEIS a cada comunitat educativa. La inspecció proporciona un **acompanyament a l'autoavaluació**.
11. **Comunicació i divulgació:** es publiquen fulletons i notes informatives per a famílies i comunitats escolars, explicant què és el programa DEIS i quins beneficis comporta per a l'alumnat.

Més informació:

- > Web del programa Delivering Equality of Opportunity In Schools: <https://www.gov.ie/en/policy-information/4018ea-deis-delivering-equality-of-opportunity-in-schools/>

Bibliografia

- AMERICAN PROGRESS (2025). *Building Community Schools Systems*. [En línia]: <https://www.americanprogress.org/article/building-community-schools-systems/>.
- BONAL, X., i VERGER, A. (2019). *La segregació escolar a Catalunya: Diagnosi i propostes per a revertir-la*. Fundació Jaume Bofill.
- CARPENTER, H.; PETERS, M.; OSEMAN, D.; PAPPS, I.; DYSON, A.; JONES, L.; CUMMINGS, C.; LAING, K.; TODD, L. 2010. *Extended Services Evaluation: end of year one report*, Research report DfE-RR016, Department for Education. [En línia]: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7a2d1540f0b66a2fc00719/DFE-RR016.pdf>
- DEPARTMENT OF EDUCATION IRELAND (DEI) (2017). *DEIS Plan 2017*. Irlanda: Department of Education. [En línia]: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/govieassets/24451/ba1553e873864a559266d344b4c78660.pdf>.
- DEPARTMENT OF EDUCATION IRELAND (DEI) (2023). *Circular 0006/2023 Appendix A and B on Staffing Schedules for Primary Schools*. Irlanda: Department of Education.
- DEPARTMENT OF EDUCATION IRELAND (DEI) (2024). *Retention rates of pupils in second-level schools*. [En línia]: <https://data.gov.ie/dataset/eda18-retention-rates-of-pupils-in-second-level-schools>
- DEPARTMENT OF EDUCATION NORTHERN IRELAND (DENI) (2023). *Extended Schools Summary Report 2022/23*. Irlanda del Nord: Department of Education. [En línia]: <https://www.education-ni.gov.uk/sites/default/files/publications/education/Extended%20Schools%20Annual%20Report%202022-23%20%28Final%20March%2024%29%202.pdf>
- DIREÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (DGE) PORTUGAL (2024a). *Relatório Anual do Programa TEIP 2023/2024*. Portugal: Ministério da Educação. [En línia]: (https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/relatorio_teip_2023_2024.pdf).
- DIREÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (DGE) PORTUGAL (2024b). *Sessão de Esclarecimentos sobre financiamento às escolas TEIP 4*. Portugal: PESSOAS 2030. [En línia]: <https://pessoas2030.gov.pt/2024/11/11/sessao-de-esclarecimentos-sobre-financiamento-as-escolas-teip-4/>.
- SINGLETON, SARA (2025). *Educators' perspectives on the challenges, successes and opportunities of the DEIS programme*. Teachers' Union of Ireland. [En línia]: <https://www.earlychildhoodireland.ie/educators-perspectives-on-the-deis-programme/>
- EDUCATION AND TRAINING INSPECTORATE (ETI) (2019). *Extended Schools Evaluation of Effective Clustering*. Irlanda del Nord: Department of Education. [En línia]: <https://www.etini.gov.uk/publications/extended-schools-evaluation-effective-clustering>.

- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SCIENCE (DES) (2005). *DEIS - Delivering Equality of Opportunity in Schools: an action plan for educational inclusion*. [En línia]: https://www.into.ie/app/uploads/2019/07/deis_action_plan_on_educational_inclusion.pdf
- ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH INSTITUTE (ESRI) (2005). *Profile of DEIS Schools*. Irlanda: ESRI. [En línia]: <https://www.esri.ie/system/files/publications/RS39.pdf>.
- FUNDACIÓ JAUME BOFILL. (2022a). *Índex de segregació escolar a Catalunya. Informe 2022*. Fundació Jaume Bofill. [En línia]: <https://fundaciobofill.cat>
- FUNDACIÓ JAUME BOFILL (2022b). *D'un model de finançament lineal i poc equitatiu. A: 5 Cèntims*. [En línia]: <https://www.5centims.cat/compensar-de-veritat-les-desigualtats-dels-centres-educatius-una-proposta-de-financament-per-formula-dequitat/>.
- FUNDACIÓ JAUME BOFILL (2022c). *Finançament per fórmula d'equitat*. [En línia]: https://fundaciobofill.cat/uploads/docs/h/a/i/hkf-fxf_04052022_web.pdf.
- FUNDACIÓ JAUME BOFILL (2022d). *Què és el finançament per fórmula (FxF)? A: FAQs: El finançament per fórmula, explicat*. [En línia]: <https://fundaciobofill.cat/la-formula-equitat/llistat/faqs-el-financament-per-formula-explicat>.
- FUNDACIÓ JAUME BOFILL (2024). *Dossier de Premsa: La falta de mesures específiques per als 410 centres segregats a Catalunya impedeix acabar amb la segregació escolar*. [En línia]: <https://fundaciobofill.cat/publicacions/dossier-de-premsa-la-falta-de-mesures-especifices-per-als-410-centres-segregats-a-catalunya-impedeix-acabar-amb-la-segregaci-escolar>
- FUNDACIÓ JAUME BOFILL (2025). *Informe: Millora educativa en entorns vulnerables. Com els centres de més complexitat afronten el repte dels resultats, l'avaluació i l'equitat*. [En línia]: <https://fundaciobofill.cat/publicacions/millora-educativa-centresaltacomplexitat>
- LEARNING POLICY INSTITUTE (2025). *Community Schools: Outcomes Factsheet*. [En línia]: <https://learningpolicyinstitute.org/product/community-schools-outcomes-factsheet>.
- LEARNING POLICY INSTITUTE (2025). *How Community Schools Improve Outcomes (Fact sheet)*. [En línia]: <https://learningpolicyinstitute.org/product/community-schools-outcomes-factsheet>.
- COUR DES COMPTES (2025). *Rapport de la Cour des comptes sur l'Éducation prioritaire 2015-2024*. [En línia]: <https://www.vie-publique.fr/en-bref/298564-education-prioritaire-une-politique-revoir-selon-la-cour-des-comptes>.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE (2014). *Refonder l'éducation prioritaire. Un référentiel pour l'éducation prioritaire*. [En línia]: <https://eduscol.education.fr/document/14248/download>
- NATIONAL ASSOCIATION OF STATE BOARDS OF EDUCATION (NASBE) (2024). *How States are Investing in Community Schools*. [En línia]: <https://www.nasbe.org/how-states-are-investing-in-community-schools/>.

- NIDIRECT. GOVERNMENT SERVICES. Extended Schools. [En línia]: <https://www.nidirect.gov.uk/articles/extended-schools>
- OECD (2012). *Equity and Quality in Education. Supporting disadvantaged students and schools*. OECD Publishing. [En línia]: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>
- OECD (2018). *Teaching for the Future. Effective Classroom Practices To Transform Education*. [En línia]: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264293243-en>
- OECD (2023). *Equity and Inclusion in Education. Finding Strength through Diversity*. OECD Publishing. [En línia]: <https://doi.org/10.1787/e9072e21-en>
- SÍNDIC DE GREUGES (2022). *La dotació de personal i la gestió d'equips educatius en els centres amb elevada complexitat*. [En línia]: https://www.sindic.cat/site/files/499/Informe%20Dotacio%20centres%20elevada%20complexitat_cat_def.pdf
- SÍNDIC DE GREUGES (2025a). *Informe al parlament 2024*. [En línia]: https://www.sindic.cat/site/files/informe_anual/informe/ca/Informe%20Anual%202024.pdf
- SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA. (2023). *Informe sobre la segregació escolar a Catalunya. Evolució i balanç de les polítiques d'escolarització equilibrada*. [En línia]: <https://www.sindic.cat>
- SÍNDIC DE GREUGES (2025). *L'Educació Inclusiva a Catalunya*. [En línia]: https://www.sindic.cat/site/unitFiles/10530/Informe%20educacio%20inclusiva_gener_25_definitiu.pdf
- THE HIGHER EDUCATION AUTHORITY (HEA) (2022). *Access to Higher Education Statistics*. [En línia]: <https://hea.ie/statistics/data-for-download-and-visualisations/>
- VINCENT-LANCRIN, S. (ED.), 2023. *Measuring Innovation in Education 2023: Tools and Methods for Data-Driven Action and Improvement, Educational Research and Innovation*, OECD Publishing, Paris, [En línia]: <https://doi.org/10.1787/a7167546-en>.
- RIBEIRO, M.A.V. (2011). *Uma avaliação do processo de implementação de um território educativo de intervenção prioritária*. Lisboa: Repositori de la Universitat de Lisboa. [En línia] <https://repositorio.ulisboa.pt/entities/publication/b757dd73-553a-4638-8189-104dedb2f8e7>

04

Lliçons d'un programa per fer l'escola més equitativa: el cas del PMOE – PROA

Jaume Blasco

Quan l'Institut Escola Feixes de Terrassa organitzava sortides a la platja amb l'alumnat d'ESO, els professors s'adonaven que sempre hi havia alguns nois i noies que es quedaven fora de l'aigua perquè no sabien nedar. Davant de la reiteració d'aquesta situació, el centre va implantar un programa de natació gratuït adreçat a l'alumnat de primer d'ESO, amb l'objectiu que els infants que no en sabessin poguessin aprendre a nedar abans d'acabar l'escolarització obligatòria.

El febrer de 2025 un article al diari *El Periódico* va qualificar l'Escola Concepción Arenal de Barcelona com a «escola miracle» arran que, amb més del 60% de l'alumnat amb necessitats educatives socioeconòmiques reconegudes, aconseguís remuntar els resultats de les proves de competències bàsiques de sisè de primària fins a superar la mitjana dels alumnes de Catalunya. La directora del centre explicava a l'article que una de les claus per a aquesta millora havia estat combinar la codocència, la presència dels mestres al menjador i la programació d'activitats de tarda obligatòries i gratuïtes, incloent-hi la creació d'un equip de futbol dirigit per

entrenadors titulats. Això havia revertit en una caiguda de la conflictivitat i l'absentisme, i una millora de l'alimentació de l'alumnat i del clima escolar, sobre les quals s'havia pogut construir el procés de millora dels resultats acadèmics.

L'Institut Escola la Mina de Sant Adrià de Besòs rep cada any la visita d'artistes de disciplines diverses i una dotació d'equipament per a les aules de creació musical, en el marc d'un projecte artístic en col·laboració amb la Fundació Primavera Sound que ha acabat esdevenint una senya d'identitat del centre. El projecte inclou activitats i tallers sobre art i cultura urbana en tots els cursos, des d'infantil fins a quart d'ESO.

Les tres històries tenen en comú haver-se ideat, desenvolupat i finançat, almenys parcialment, a l'empara del Pla de millora de les oportunitats educatives (PMOE - PROA+), un programa de suport als centres d'alta complexitat que el Departament d'Educació va endegar el setembre de 2020.

El Pla va néixer en el context de la pandèmia per la COVID-19, motivat pels efectes de la suspensió de l'activitat lectiva presencial i «les conseqüències negatives de caràcter social», que estaven afectant, especialment, «els centres educatius que escolaritzen alumnat socioeconòmicament vulnerable en major proporció». ¹ Això no obstant, va ser concebut amb la voluntat d'esdevenir un programa estable i integral per a la lluita contra les desigualtats educatives d'origen socioeconòmic, basat en la combinació de l'assignació de recursos econòmics extraordinaris als centres educatius de complexitat més elevada, l'autonomia dels centres educatius per determinar l'ús d'aquests recursos, i el reforç de la dimensió comunitària de l'acció educativa.

.....
1. Resolució EDU/2210/2020, de 10 de setembre, per la qual es regula el Pla de millora d'oportunitats educatives per al curs 2020-2021, en el marc de les mesures adoptades pel Departament d'Educació per pal·liar els efectes desfavorables per la COVID-19.

Quan fa cinc anys de la posada en marxa del programa, ens preguntem què en sabem, de l'evolució i els resultats. Ha acomplert les expectatives de cohesionar i estructurar una política per a la igualtat d'oportunitats educatives coherent i estable? Com ha estat l'experiència dels centres educatius que hi han participat? En aquest capítol intentem respondre a aquestes preguntes i assenyalar els reptes i oportunitats de millora per al futur.

El PMOE - PROA+: una història de dos programes

L'origen del PMOE

El PMOE va engegar a Catalunya el curs 2020-2021 amb la participació dels 500 centres d'educació infantil i primària i de secundària, públics i concertats, «amb major complexitat educativa derivada de les condicions socioeconòmiques desfavorides del seu alumnat».

El disseny del programa era senzill: els centres participants havien de signar un acord de corresponsabilitat amb el Departament d'Educació, en què s'especificava l'assignació econòmica que rebria cada centre; dissenyar un breu pla d'actuació anual amb una avaluació diagnòstica inicial i un seguit d'accions referides a un catàleg de 19 mesures estructurades en quatre àmbits d'actuació (Taula 1); i crear una comissió de participació per a l'elaboració i el seguiment de la implementació del pla d'actuació, amb la participació de l'equip directiu i de representants del Consell Escolar (tant del professorat com de les famílies, i de l'alumnat en el cas dels centres de secundària).

Als centres educatius se'ls reconeixia l'autonomia tant per triar les mesures sobre les quals fer activitats (tret del cas de set de les mesures, que eren de caràcter preceptiu, i per a les quals calia incloure, com a mínim, una activitat que hi fes referència) com per definir les activitats concretes per a cadascuna de les mesures d'acord amb la diagnosi i les prioritats d'aquestes.

TAULA 1**Catàleg d'àmbits i mesures del PMOE per al curs 2020**

	ÀMBIT	MESURES
1	Accés equitatiu a les colònies i sortides escolars.	1. Accés equitatiu a les colònies i sortides escolars.
		2. Gratuïtat dels materials escolars en els ensenyaments gratuïts.
		3. Accés equitatiu a les activitats complementàries
2	Acompanyament, motivació i suport a l'alumnat i reforç de l'atenció educativa.	4. Acompanyament educatiu i emocional de l'alumnat i dinamització del temps educatiu no lectiu.
		5. Mentoria social.
		6. Reforç del projecte de promoció escolar al poble gitano de Catalunya.
		7. Tallers d'estudi assistit i de suport escolar diversificat.
		8. Acollida i retrobament de l'alumnat.
		9. Reforç de l'atenció a l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu.
3	Acompanyament, implicació i participació de les famílies	10. Reforç del personal d'atenció educativa.
		11. Formació de les famílies, especialment en relació amb el coneixement del català, la competència digital i la parentalitat positiva, i accions de suport i orientació a les famílies.
		12. Dinamització de les AMPA i foment de la participació de les famílies.
		13. Millora de la comunicació famílies-escola.
		14. Suport a les federacions d'associacions de famílies d'alumnes.
4	Acció educativa comunitària i oportunitats educatives més enllà de l'escola	15. Creació de nous plans educatius d'entorn.
		16. Reforç del lideratge i la coordinació dels plans educatius d'entorn.
		17. Actuacions comunitàries contra l'abandonament escolar.
		18. Foment de l'orientació d'àmbit comunitari.
		19. Oportunitats educatives més enllà de l'escola.

Nota: en taronja les mesures de caràcter preceptiu.

Font: Resolució EDU/2210/2020, de 10 de setembre, per la qual es regula el Pla de millora d'oportunitats educatives per al curs 2020-2021, DOGC núm. 8226, 16/9/2020.

Juanjo Falcó Montserrat, que en aquell moment era el director general d'Atenció a la Família i Comunitat Educativa de la Generalitat, recorda l'ambient d'emergència educativa en què es va dissenyar el PMOE: els

centres educatius encara estaven tancats per motiu del confinament de la COVID-19, encara eren incerts el calendari i les condicions en què es podria produir el retorn a les aules, i hi havia una preocupació creixent sobre l'impacte que la pandèmia tindria en l'agreujament de les desigualtats educatives, atès que mentre els infants eren confinats a les seves llars, estaven exposats a activitats i suports a l'aprenentatge molt desiguals, tant per part de les famílies com dels mateixos centres educatius.

Aquest context va resultar determinant en el disseny del programa. Primer, en la dotació econòmica, inicialment establerta en 60 milions d'euros, i que obligava a un disseny àgil, especialment en les circumstàncies en què es trobaven les escoles a causa de la pandèmia. «Quan tens molts diners», recorda Falcó, «saps que també tindràs problemes per executar-los».

Segon, en l'alt grau d'autonomia que es va assignar als centres educatius, subratllat en totes les resolucions del PMOE, ja que es comptava amb els centres perquè identifiquessin les seves pròpies necessitats i escollissin les actuacions que els semblessin més prioritàries: «el PMOE proposava un seguit de mesures en les quals s'havien d'emmarcar les actuacions, però eren força genèriques i deixaven força marge de maniobra als centres educatius per escollir-les i concretar les activitats que realment pensessin que eren importants». El catàleg de mesures, destaca Falcó, «no ens el vàrem treure del barret: eren majoritàriament coses que ja s'havien assajat en centres de màxima complexitat i que el PMOE oferia l'oportunitat per sistematitzar-les i estendre-les a tots els centres que ho volguessin», com ara la incorporació de TIS o educadors socials als equips educatius dels centres.

Tercer, en la voluntat de simplificació administrativa, emmarcant-ho tot en l'acord de corresponsabilitat entre el centre educatiu i el Departament d'Educació, del qual la resolució de setembre de 2020 ja incloïa un model tipus. «La idea era posar les coses tan fàcils com fos possible a les direccions: que els centres rebessin els diners directament, els poguessin gestionar, minimitzar la burocràcia i facilitar l'execució.»

Els orígens de PROA+

Paral·lelament, el Ministeri d'Educació havia posat en marxa el mateix curs 2020-2021 el programa PROA+ (Programa de cooperació territorial para la Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo en centros de especial complejidad educativa) com a reformulació del programa PROA (Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo). El PROA havia estat un programa de reforç, orientació i suport adreçat a centres i alumnat en desavantatge socioeducatiu, que es va desplegar en dues grans etapes: una primera fase entre els cursos 2005-2006 i 2010-2011, i una reactivació en el període 2017-2020, abans de donar pas al disseny de PROA+.

Ambdues versions del programa (PROA i PROA+) compartien l'objectiu de garantir la igualtat d'oportunitats i reduir l'abandonament prematur de l'alumnat amb vulnerabilitat socioeducativa. Però mentre que PROA s'havia configurat com un pla de suport individualitzat mitjançant activitats de reforç educatiu, acompanyament i orientació, PROA+ va elevar el focus de la intervenció de l'alumne en situació de vulnerabilitat socioeducativa als centres educatius en què es concentrava aquest tipus d'alumnat. Ho va fer sobre la idea que la millora sostinguda en l'organització i el funcionament dels centres de màxima complexitat, la pràctica docent, l'orientació i l'acompanyament de l'alumnat, la implicació de les famílies i la relació amb l'entorn era una condició necessària per garantir la igualtat d'oportunitats i reduir l'abandonament.

Segons s'establia a la primera resolució, el nou PROA+ es plantejava amb la finalitat de «reforçar la capacitat dels centres educatius per donar una resposta inclusiva i de qualitat», per a la qual cosa era necessari concedir-los «un espai propi d'autonomia» i capacitat de decisió quant «als reforços tant en horari escolar com fora, les tutories individualitzades, la codocència a les aules, les mesures d'atenció a la diversitat [...], les mesures que possibilitin l'estabilitat i qualitat de l'equip docent, així com la participació d'altres professionals de l'educació [...] i involucrar

l'entorn educatiu en la consecució de l'èxit escolar de tot l'alumnat»², d'acord amb el context i les necessitats de cada centre i del seu alumnat.

A més, PROA+ introduïa criteris de focalització més precisos que el programa predecessor: d'una banda, es va establir que els centres participants (de primària i/o secundària, incloent-hi batxillerat i FP, públics o concertats) havien d'escolaritzar un mínim del 30% d'alumnat amb vulnerabilitat socioeducativa, si bé es delegava en les comunitats autònomes la definició precisa del criteri de vulnerabilitat i el procediment de selecció dels centres participants. De l'altra, requeria que els centres tinguessin el suport d'un mínim del 60% del claustre de professorat per refermar el compromís amb el procés de canvi que implicava PROA+.

Els paral·lelismes de PROA+ amb el PMOE són, doncs, evidents, tant pel que fa als objectius com a la població diana, el tipus d'actuacions i el suport sobre l'autonomia dels centres. Però també quant a aspectes formals del programa: la participació en el PROA+ requeria que els centres que formalitzessin els compromisos de millora amb l'administració educativa «mitjançant un acord amb format de contracte/programa o fórmula similar» en el qual es fessin constar les estratègies i actuacions que emprarien. A aquest efecte, els centres educatius es comprometien a desenvolupar un Pla estratègic de millora que s'havia de concretar anualment mitjançant un Pla d'activitats palanca, que consistia en el fet que cada centre triés les actuacions entre un ampli catàleg i les concretés i adaptés a les seves necessitats específiques.

La darrera edició publicada del catàleg d'activitats palanca de PROA+ inclou 67 activitats palanca distribuïdes entre les cinc línies estratègiques del programa:

.....
2. Resolución, de 10 de septiembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Educación, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Educación de 21 de julio de 2021.

1. Millorar les condicions d'educabilitat de l'alumnat.
2. Donar suport a l'alumnat amb dificultats d'aprenentatge.
3. Desenvolupar actituds positives en el centre educatiu.
4. Millorar el procés d'ensenyament-aprenentatge de les competències essencials.
5. Aplicar noves formes d'organització i gestió de centre orientades a millorar l'èxit educatiu de tot l'alumnat.³

Eugeni Garcia Alegre, que va formar part del nucli que va dissenyar PROA+ com a membre del comitè científic i coordinador de l'equip per a la gestió del canvi i la formació, assenyala que l'objectiu de reduir l'abandonament prematur es mesura sobre la població de 18 a 24 anys i, per tant, és «lluny del dia a dia dels centres educatius i del mateix sistema educatiu», per la qual cosa calia concebre el programa com un repte a mitjà termini que requeria una feina de fons de transformació dels centres educatius.

A més, les competències en educació són de les comunitats autònomes, cadascuna amb la seva pròpia cultura de funcionament i prioritats, i amb diferents polítiques per a la igualtat d'oportunitats educatives en marxa: «el plantejament va ser mirar tot el que ja s'estava fent, triar el que semblaven bones idees i integrar-les, en un cert procés de cocreació amb les comunitats autònomes». En aquest sentit, el disseny de PROA+ va ser una combinació «d'unes línies mestres de dalt a baix amb les aportacions de les comunitats autònomes de baix a dalt», en un marc amb el ministre amb un rol de facilitador de les polítiques de les quals no té les competències, que és poc habitual en l'Administració General de l'Estat. Per aquest motiu, el catàleg d'activitats palanca «no només responia al criteri que totes les propostes fossin rellevants i de la màxima qualitat tècnica des del punt de vista de l'equip promotor de PROA+, sinó també que el màxim de comunitats autònomes hi haguessin participat proposant activitats d'acord amb el que ja estaven fent, perquè s'apropiessin del programa i difonguessin les seves bones pràctiques».

.....

3. Catálogo de actividades Palanca PROA+. Actualización agosto 2025.

En el cas de Catalunya, Garcia Alegre creu que PROA+ es veia com «una idea pròpia que s'estava exportant» i, per tant, el Departament d'Educació s'hi va sentir inicialment reconegut. Una singularitat important consistia en el fet que, a Catalunya, les polítiques d'autonomia de centres ja tenien un recorregut i PROA+ es podia desenvolupar sobre capacitats i formes de funcionament ja creades, mentre que a altres comunitats autònomes PROA+ no només era un programa d'igualtat d'oportunitats educatives, sinó també una palanca de canvi per transformar la cultura de funcionament dels centres educatius.

Hi coincideix Victòria Hinojosa, actual cap de servei de Suport a la Comunitat Educativa de la Generalitat de Catalunya, que considera que «PROA té un component de transformació de la governança dels centres educatius que aquí ha estat un instrument per als que exercien més l'autonomia o un impuls per als que l'exercien menys, però que ja era la manera de funcionar de tots els centres, que ja treballaven amb projectes estratègics de millora». En aquest sentit, PROA+ no ha suposat un canvi cultural, «però ha servit per alinear claustres, per fer més presents les famílies, i treballar la cohesió i la convivència als centres».

La voluntat de PROA+ de no ser només un programa de finançament d'actuacions, sinó també un motor de canvi de la cultura, l'enfocament estratègic i l'autonomia dels centres educatius és palesa en els recursos de suport del programa: el catàleg d'activitats palanca va acompanyat de la *Guía para la gestión del cambio en los centros educativos PROA+* així com del document *¿Qué hemos aprendido de diez centros PAC?*, elaborat per l'ICE de la Universitat Autònoma de Barcelona sobre l'experiència de deu centres del Vallès Occidental que havien participat en el Programa d'Autonomia de Centres de la Generalitat de Catalunya.

Des de l'inici del curs 2020-2021, el programa PROA+ ha anat encadenant successives convocatòries plurianuals (PROA+ 2020-2021, PROA+ 2021-2024 i PROA+ 2024-2028), amb un compromís de continuïtat, com a mínim, fins al 2028. PROA+ està cofinançat per fons europeus: en una

primera etapa, pel Component 21 del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència i en una segona etapa, pel Fons Social Europeu Plus. Aquesta vinculació a fons europeus és, com veurem, un aspecte molt rellevant per a la implementació del programa.

De la integració a la subsumció del PMOE dins de PROA+

Atesa la coincidència temporal de la posada en marxa de tots dos programes, la integració es va produir des d'un primer moment. La Resolució EDU/2210/2020 que va donar el tret de sortida al PMOE ja mencionava i destacava la coincidència amb PROA+ amb relació a objectius, destinataris i catàleg d'actuacions, per la qual cosa es considerava adient «integrar el Programa del Ministeri en el Pla de millora d'oportunitats educatives», per evitar «la duplicitat d'actuacions destinades als mateixos destinataris». Segons va establir la mateixa Resolució, la integració comportava considerar que els centres educatius del PMOE participaven, alhora, en PROA+, mitjançant un únic acord de coresponsabilitat, de tal manera que els fons provinents de PROA+ es destinessin a cofinançar les mesures 4 (acompanyament educatiu i emocional de l'alumnat i dinamització del temps educatiu no lectiu) i 7 (tallers d'estudi assistit i de suport escolar diversificat) del PMOE, atès que aquestes dues mesures figuraven també en el catàleg de PROA+, així com a finançar actuacions previstes per PROA+, però no pel PMOE, que els centres educatius volguessin incloure en els seus plans d'actuació.

Segons refereix Juanjo Falcó Montserrat, la integració de PROA+ en el PMOE va respondre a la voluntat de simplificació administrativa: «la idea de la integració de PROA+ dins del PMOE al Ministeri ja li va semblar bé, perquè els objectius eren similars i ningú tenia ganes de complicar les coses». A més, l'assignació a Catalunya de PROA+ per al curs 2020-21 (4,52 milions d'euros) era relativament petita, comparada amb el pressupost propi del PMOE.

Un curs més tard, el 2021-2022, el catàleg de mesures del PMOE es modifica lleugerament; algunes mesures passen d'optatives a preceptives, i a la inversa, i desapareixen les mencions a PROA.⁴ Segons recorda Eugeni Garcia Alegre, el canvi de conseller d'Educació havia obert un període d'indefinició sobre com s'havia d'implementar PROA+ a Catalunya.

Això no obstant, encara dins del curs 2021-2022, la Generalitat publica una nova resolució sobre el desplegament de PROA+ a Catalunya,⁵ i estableix que el finançament de PROA+ s'usarà, en primer lloc, per finançar les mesures 5 (mentoria socioeducativa), 7 (tallers de suport i acompanyament socioeducatiu) i 17 (oportunitats socioeducatives més enllà de l'escola) als centres participants en el PMOE; i, en segon lloc, per incorporar nous centres públics a aquells que ja participaven en el PMOE (en una part de la Resolució es diu que seran 255 centres addicionals i en una altra 239, fins a un total d'entre 755 i 771 centres participants). La resolució explicitava que els centres addicionals incorporats eren aquells que no formaven part del PMOE, però que tenien un índex de complexitat igual o superior a 1.

Les coses canvien el curs 2022-2023: per primer cop, la Resolució EDU/1931/2022 de 17 de juny que regula el PMOE per als cursos 2022-2023 i 2023-2024 usa la denominació combinada PMOE - PROA+, desapareixen els àmbits i mesures propis del PMOE i es passa a fer referència únicament al catàleg d'activitats palanca de PROA+. Es manté el requeriment de l'acord de corresponsabilitat, però a més s'hi incorpora el requeriment de ratificació per part del Consell Escolar de PROA+ i l'aprovació d'un pla estratègic de millora, així com la concreció de les actuacions palanca de cada curs en la programació general anual (PGA).

.....

4. Resolució EDU/2694/2021, de 30 d'agost, per la qual es regula el PMOE.

5. Resolució EDU/644/2022, de 2 de març, per la qual es regula el desplegament de PROA+ a Catalunya durant el curs 2021-2022 i la seva vinculació amb el PMOE.

El setembre de 2023 el Departament va publicar una nova resolució d'aplicació per al curs 2023-2024,⁶ que esmenava algunes disposicions de la resolució anterior: s'hi reproduïen els objectius de PROA+ i s'hi incorporaven els alumnes de batxillerat i cicles formatius de grau mitjà com a destinataris.

Finalment, el maig de 2024 es publica una nova resolució,⁷ la darrera fins a la data, que en principi serà vigent durant el període 2024-2028: de nou, els objectius, les estratègies i el catàleg d'activitats a desplegar reproduïen els de PROA+, però s'hi incorporen novetats de procediment: «els centres educatius de titularitat del Departament d'Educació que tinguin alumnat en situació de vulnerabilitat socioeconòmica i socioeducativa [no n'especifica el percentatge] i que vulguin participar en el PMOE - PROA+, ho han de fer mitjançant una sol·licitud de participació en la convocatòria que publicarà el Departament d'Educació». La participació requereix l'aval del claustre i l'aprovació del Consell Escolar, a proposta de la direcció del centre. Si bé no hem sabut trobar aquesta convocatòria al DOGC, des del Departament d'Educació i Formació Professional expliquen que la convocatòria per al període 2024-2028 per als centres públics es va publicar internament al portal de centres. Amb relació als centres de titularitat privada i els de titularitat municipal que vulguin participar ho han de fer mitjançant «la sol·licitud de participació en la convocatòria de subvencions en règim de concurrència competitiva que publicarà el Departament d'Educació».

Eugeni Garcia Alegre interpreta que el Departament d'Educació inicialment va voler reforçar una orientació pròpia amb el PMOE, però la convergència amb PROA+ finalment ha resultat més pràctica. També hi ha tingut a veure, probablement, el fet que ha variat la importància relativa dels fons provinents de PROA+ i del Departament d'Educació a favor dels primers.

6. Resolució EDU/3139/2023, de 12 de setembre.

7. Resolució EDU/1854/2024, de 27 de maig.

Els «germans grans» del PMOE - PROA+

Tant el PMOE com PROA+ es van emmirallar en programes precedents d'altres països amb una lògica similar. A Anglaterra, el *Pupil Premium* consisteix a dotar les escoles d'una quantitat de finançament extra per cada alumne matriculat que compleix determinats requisits de desavantatge socioeconòmic o vulnerabilitat, i que les escoles han de dedicar a mesures de suport educatiu i socioemocional per reduir la bretxa de resultats d'aquest alumnat.

A Irlanda, el *Delivering Equality of Opportunity in Schools* (DEIS) identifica escoles en contextos socioeconòmics desfavorits i els proporciona recursos addicionals diversos (finançament, professorat, programes de suport, activitats extraescolars, entre d'altres). A diferència del *Pupil Premium*, el DEIS assigna els fons segons les característiques dels centres educatius i no dels alumnes individualment: tenir estatus DEIS dona accés a un paquet ampli de suports i finançament reforçat, i es complementa amb un DEIS+ per a les escoles amb un desavantatge més intens.

Finalment, França disposa d'una política similar organitzada per zones educatives: les xarxes d'*éducation prioritaire* (REP) reben més recursos econòmics i humans, temps de coordinació i formació, perfils professionals de caràcter social i sanitari, i programes d'acompanyament i activitats extraescolars per compensar el desavantatge socioeconòmic del territori. El sobrefinançament de les xarxes REP s'assigna d'acord amb els indicadors socials del barri o territori. Com en el cas del DEIS, els centres REP+, que concentren encara més dificultats, reben més mitjans addicionals.

Tots aquests programes comparteixen amb el PMOE - PROA+ un sistema de focalització emmarcat en l'universalisme progressiu, pel qual es dota els centres de recursos addicionals en proporció a les seves necessitats, en oposició a mesures d'augment de recursos estrictament universalistes (com per exemple, una reducció de ràtios lineal). Això se sosté tant sobre

un principi d'eficàcia, ja que els recursos addicionals generen impactes més grans en els centres amb més necessitats i pitjors resultats, com d'un principi de redistribució, atès que els recursos addicionals contribueixen a corregir les desigualtats educatives.

L'evolució del PMOE – PROA+ des del naixement fins al curs 2024-25

En aquest apartat descrivim l'evolució del programa durant els cinc cursos en què s'ha implementat.

Amb relació al nombre de centres participants, el PMOE comença amb els 500 centres indicats en la primera resolució del curs 2020-2021, però, d'acord amb les dades facilitades pel Departament d'Educació i Formació Professional, el curs 2021-2022, quan el Departament decideix emprar part del finançament de PROA+ per ampliar el nombre de centres participants, ja assoleix els 765. Des d'aleshores es manté força estable, al voltant dels 743 que hi participen el curs 2024-2025 (Taula 2). D'aquests centres, una vintena són centres concertats, mentre que la resta són públics.

TAULA 2

Evolució del nombre de centres participants en el programa PMOE – PROA+

	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Centres públics	736	723	715	720
Centres concertats	29	26	25	23
Total	765	749	740	743

Font: Departament d'Educació i Formació Professional.

Cal destacar que, al llarg d'aquests mateixos cursos, a Catalunya hi ha hagut entre 327 i 352 centres reconeguts com de màxima complexitat segons la classificació vigent. Per tant, els centres PMOE - PROA+ són aproximadament el doble que els de màxima complexitat, la qual cosa palesa la voluntat del Departament d'Educació de focalitzar el programa, però sense restringir-lo només als centres de màxima concentració d'alumnat vulnerable: els 720 centres públics participants en el PMOE - PROA+ el curs 2024-2025 constitueixen prop d'una tercera part dels centres públics de Catalunya de primària i/o secundària obligatòria.

Quant al tipus de centre públic participant, les dades del Departament mostren una reducció de 38 centres de secundària entre 2021-2022 i 2024-2025 (gairebé un 20%), compensada només parcialment per un increment de 16 instituts-escola participants, per la qual cosa el pes dels centres de primària ha augmentat. Això podria indicar, en la línia suggerida per algunes persones entrevistades per a aquest article, que PMOE - PROA+ funciona millor per als centres de primària, mentre que alguns centres de secundària han optat per deixar de participar-hi.

TAULA 3

Evolució del nombre de centres públics participants en el programa PMOE - PROA+, per nivells

	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Centres de primària	493	485	479	499
Centres de secundària	197	189	185	159
Centres de primària i secundària	46	49	51	62
Total	736	723	715	720

Font: Departament d'Educació i Formació Professional.

Finalment, el nombre d'alumnes beneficiaris del PMOE - PROA+, entès com el nombre d'alumnes matriculats en els centres participants, s'ha situat en tots els cursos prop dels 300.000:

TAULA 4

Evolució del nombre d'alumnes participants en el programa PMOE - PROA+

	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Centres públics	276.241	264.449	282.119	258.270
Centres concertats	10.087	9.408	9.214	Sense dades
Total	286.328	273.857	291.333	–

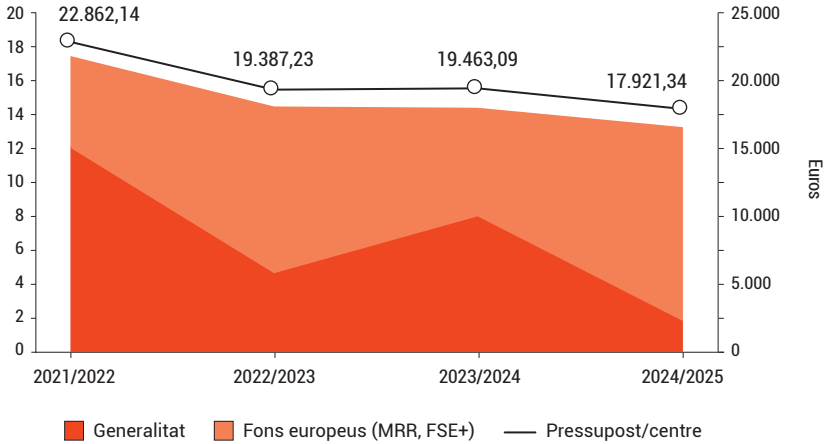
Font: Departament d'Educació i Formació Professional.

El pressupost total del PMOE - PROA+ entre el curs 2021-2022 i el 2024-2025 mostra una tendència a la baixa (dels 17,5 als 13,3 milions d'euros) que s'ha traduït en una reducció del pressupost mitjà per centre participant dels 22.862 euros als 17.921 euros, la qual cosa correspon a una disminució del 21,6%.

La participació relativa entre els fons propis de la Generalitat i els fons europeus en el finançament del programa ha estat força inestable: l'aportació pròpia de la Generalitat ha fluctuat entre el 69,0% del curs 2021-2022 i el 14,3% del 2024-2025, i ha tendit a cobrir les variacions del finançament europeu per tal que el finançament total es mantingués relativament constant. L'origen dels fons europeus ha estat el Component 21 del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència fins al curs 2024-2025, moment en què ha passat a ser el Fons Social Europeu Plus (Gràfic 1 i Taula 5).

GRÀFIC 1

Evolució del pressupost executat PMOE - PROA+ segons la font de finançament (en milions d'euros) i del pressupost mitjà per centre



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Educació i Formació Professional.

TAULA 5

Evolució del pressupost executat PMOE - PROA+ segons la font de finançament (en milions d'euros)

	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
Pressupost Generalitat	12,07	4,70	8,06	1,90
Pressupost UE (MRR, FSE+)	5,42	9,82	6,34	11,41
Pressupost total	17,49	14,52	14,40	13,32
Participació Generalitat (en %)	69	32,4	56	14,3
Nombre de centres participants	765	749	740	743
Pressupost mitjà per centre (€)	22.862,14	19.387,23	19.463,09	17.921,34

Font: Departament d'Educació i Formació Professional.

Finalment, ens preguntem per quina mena d'activitats palanca han apostat majoritàriament els centres educatius en l'exercici de la seva autonomia, i si hi ha hagut canvis al llarg del temps, des dels anys immediatament postpandèmics fins a l'actualitat.

El primer que cal destacar és que el nombre d'activitats dutes a terme pels centres educatius a Catalunya ha caigut a la meitat entre els cursos 2023-2024 i 2024-2025, segons les dades facilitades pel Departament d'Educació i Formació Professional. Aquesta caiguda en l'activitat sembla que no s'explica tant per la reducció del pressupost total del programa (que ha estat comparativament petita, del 7,5% entre ambdós cursos) com perquè durant el curs 2023-2024 hi va haver quatre activitats palanca (el pla per a la gestió del canvi, les xarxes educatives, el pla d'acollida del professorat i el pla de formació del centre) que van ser obligatòries excepcionalment i que van sumar 2.300 actuacions (el curs posterior van ser poc menys de 400). En menor grau, s'explica també per la caiguda en els tallers d'estudi assistit i suport escolar diversificat vinculats als plans educatius d'entorn, les activitats de formació de famílies i les activitats de reforç per a la millora i l'èxit educatiu, que conjuntament concentren 500 actuacions menys entre un curs i el següent.

En segon lloc, destaquem que al llarg dels cursos dels quals disposem de dades ha augmentat el pes relatiu de la línia estratègica 1 (activitats per assegurar les condicions d'educabilitat; del 28,5% al 38,2%), a causa que el nombre de centres amb actuacions de colònies i sortides i d'avaluació de barreres a l'educabilitat s'ha mantingut força constant en un context de reducció del nombre total d'activitats (Taula 6).

Per contra, s'ha reduït sensiblement el pes de la línia estratègica 5 (accions i compromisos de gestió de centre i per a millorar l'estabilitat i la qualitat dels seus professionals), per l'efecte ja esmentat que els centres van completar una sèrie d'activitats prescriptives d'aquesta línia estratègica el curs 2023-2024.

TAULA 6

Evolució del nombre d'activitats organitzades pels centres educatius en el marc del programa PMOE - PROA+, per línies estratègiques

2022-2023	2023-2024	2024-2025	2022-2023 (%)	2023-2024 (%)	2024-2025 (%)
Línia estratègica E1. Activitats per seguir i assegurar condicions d'educabilitat					
1.224	1.003	982	28,5	18,3	38,2
Línia estratègica E2. Accions per donar suport a l'alumnat amb dificultats d'aprenentatge					
1.485	1.371	766	34,6	25,1	29,8
Línia estratègica E3. Accions per desenvolupar les actituds positives en el centre					
479	439	258	11,2	8	10
Línia estratègica E4. Accions per millorar el procés d'ensenyament-aprenentatge de les competències essencials amb dificultats d'aprenentatge					
119	196	100	2,8	3,6	3,9
Línia estratègica E5. Accions i compromisos de gestió de centre i per millorar l'estabilitat i la qualitat dels seus professionals					
987	2.460	466	23	45	18,1
Total d'activitats organitzades pels centres educatius					
4.294	5.469	2.572	100	100	100

Font: Departament d'Educació i Formació Professional.

La Taula 7 mostra les 15 activitats palanca que més centres han desenvolupat a Catalunya els tres darrers cursos. En el curs 2024-2025, cal destacar la primera posició de les colònies i sortides (582) seguida, a molta distància, per l'avaluació de barreres (243) i pels tallers d'estudi assistit i suport escolar diversificat dels plans educatius d'entorn (195), que mantenen la tercera posició malgrat una clara tendència a la baixa.

La rellevància de les colònies i sortides coincideix amb les percepcions de les directores de centre entrevistades, que han expressat que en molts centres de màxima complexitat el més freqüent és dedicar bona part dels recursos a colònies i sortides perquè «és una necessitat molt rellevant i cara i no cal trencar-s'hi més les banyes» i que en el marc del PMOE - PROA+ s'innova poc perquè «als centres de màxima complexitat algunes necessitats són molt evidents, sobretot aconseguir assistències altes a les sortides i colònies, i de vegades organitzar-les per primer cop».

TAULA 7**Activitats palanca que han dut a terme més centres
(Catalunya, curs 2024-2025)**

	ACTIVITATS PALANCA	LÍNIA ESTRATÈGICA	CURS 2022-2023	CURS 2023-2024	CURS 2024-2025
1	A106 Colònies i sortides	1	644	472	582
2	A101 Avaluació de barreres	1	254	225	243
3	A234. Pla educatiu d'entorn. Tallers d'estudi assistit i suport escolar diversificat. EPRI i ESO	2	516	465	195
4	A233. Dinamització de biblioteques escolars. EINF, EPRI i ESO	2	174	186	143
5	A230. Activitats de reforç per a la millora i l'èxit educatiu per a alumnat i famílies. EPRI i ESO	2	314	251	136
6	A550. Pla d'acollida del professorat de totes les etapes	5	33	580	131
7	A551. Pla de formació de centre professorat de totes les etapes	5	62	584	131
8	A580. Creació d'espais inclusius a tots els nivells educatius	5	169	154	116
9	A305. Mirades emocionals per millorar l'aprenentatge. EPRI i ESO	3	238	187	113
10	A103. Famílies a l'escola, escola de famílies. EINF i EPRI	1	101	105	74
11	A308. Al meu col·le hi cabem tots i totes. EPRI i ESO	3	101	74	65
12	A102 Formació de famílies. EINF, EPRI i ESO	1	189	164	59
13	A501. Gestió del canvi. PEM	5	715	566	44
14	A502. Xarxes educatives	5	7	567	40
15	A201. Pla d'absentisme. EPRI, ESO, batxillerat i FP	2	46	43	36

Font: Departament d'Educació i Formació Professional.

Finalment, la Taula 8 mostra les activitats palanca que més centres han desenvolupat també durant el curs 2024-2025, però aquest cop en el conjunt de l'Estat. Aquestes dades provenen de l'avaluació del programa PROA+ del 2021 al 2024 impulsada pel Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports, sobre la base dels qüestionaris administrats pels avaluadors a una mostra de 243 centres educatius (dels quals, 17 de Catalunya), cosa que fa pensar que el Ministeri no manté un registre de les activitats palanca que duen a terme els centres educatius.

Hi destaca que, de les 5 activitats palanca que més s'han fet a Catalunya, només dues apareixen entre les 10 que més s'han fet al conjunt d'Espanya: no hi apareixen ni les sortides i colònies, ni els tallers d'estudi assistit vinculats a plans d'entorn, ni la dinamització de biblioteques escolars. De fet, al conjunt de l'Estat, la palanca «convivències i sortides fora del centre educatiu per treballar la cohesió grupal des de l'àmbit socioemocional» apareix en el quinzè lloc, amb poc més del 20% dels centres participants que la realitzen. És possible que això es degui al fet que a Catalunya hi ha més tradició de fer colònies a les escoles.

Les activitats palanca que tenen més prevalença a l'Estat són els plans de la línia estratègica 5 que, a Catalunya, ja s'havien desenvolupat majoritàriament el curs 2023-2024.

TAULA 8**Activitats palanca que més centres han dut a terme a Espanya, 2024-2025**

ORDRE	CODI	ACTIVITAT PALANCA	LÍNIA ESTRATÈGICA	% DE CENTRES	ORDRE (Catalunya)
1	A230	Activitats de reforç per a la millora i l'èxit educatiu per a l'alumnat i les famílies	2	>60	5
2	A550	Pla d'acollida del professorat	5	>60	6
3	A551	Pla de formació del centre	5	>40	7
4	A101	Avaluació de barreres	1	>40	2
5	A501	Gestió del canvi (Pla estratègic de millora)	5	>30	13
6	A301	Protocol d'acollida	3	>30	28
7	A260	Docència compartida	2	>30	19
8	A502	Xarxes educatives	5	>20	14
9	A201	Pla d'absentisme	2	>20	15
10	A305	Mirades emocionals per a millorar l'aprenentatge	3	>20	9

Font: *Evaluación del impacto del programa PROA+*, juliol de 2025.

Per acabar el repàs dels cinc anys d'implementació del PMOE-PROA+, cal destacar que més enllà dels plans, recursos i activitats de cada centre participant, hi ha una dimensió compartida com a programa que es tradueix en activitats de coordinació i acompanyament per part de les administracions educatives, particularment per part de la Inspecció Educativa i els serveis territorials; i en treball en xarxa mitjançant trobades i activitats de formació, intercanvi de bones pràctiques, aprenentatge entre iguals i avaluació formativa, tant en l'àmbit dels serveis territorials com, en el cas de PROA+, amb trobades entre comunitats autònomes.

Els resultats del PMOE - PROA+: millora la igualtat d'oportunitats educatives?

El PMOE - PROA+ té com a objectius finals reduir l'abandonament escolar prematur i augmentar la graduació en estudis postobligatoris, per a la qual cosa es proposa, com a objectius intermedis, incrementar els resultats escolars cognitius i socioemocionals, reduir la repetició de curs, reduir el nombre d'alumnat amb dificultats d'aprenentatge, i reduir l'absentisme escolar. En quin grau ha assolit el programa aquests objectius i, per tant, ha contribuït a incrementar l'equitat en l'accés a les oportunitats educatives?

La millor aproximació a una resposta a aquesta pregunta la trobem a l'avaluació de PROA+ sobre els tres cursos compresos entre 2021-2022 i 2023-2024, que el Ministeri d'Educació, Formació Professional i Esports va encarregar per al conjunt de l'Estat i que es va presentar el juliol de 2025.

Els impactes del programa sobre l'absentisme i les taxes d'idoneïtat i graduació

L'avaluació estima l'impacte del programa sobre tres indicadors que fan referència als objectius intermedis del programa: l'absentisme escolar, la taxa d'idoneïtat (com a indicador del nombre d'alumnes que repeteixen curs) i la taxa de graduació de l'ESO (com a aproximació, tot i que força indirecta, als resultats d'aprenentatge).

Per fer-ho, l'avaluació utilitza el mètode de dobles diferències, que consisteix a comparar l'evolució dels indicadors en els centres participants en PROA+ amb els d'un grup de comparació format per centres no participants però similars als centres PROA+,⁸ abans i després de la im-

.....
8. L'informe de l'avaluació no és gaire clar sobre el mètode emprat per construir el grup de comparació, i més aviat sembla que cada comunitat autònoma l'ha construït segons el seu

plementació del programa (curs 2018-2019 i 2023-2024, respectivament), i atribuir la diferència en les diferències a l'efecte del programa. L'avaluació es basa en les dades obtingudes d'una mostra de 243 centres educatius participants i de 234 no participants, dels quals eren catalans 17 i 24, respectivament.

El mètode de dobles diferències és vàlid sempre que no hi hagi altres factors que afectin l'indicador d'interès de forma diferent entre el grup de participants i el de no participants i que variïn al llarg del temps. Això podria passar si al llarg d'aquests sis cursos els centres participants haguessin tendit a esdevenir menys complexos mentre que els de comparació s'haguessin mantingut estables, ja fos per efecte de les polítiques contra la segregació escolar o per una millora de les condicions de vida en els barris en els quals s'ubiquen. O, si els centres de màxima complexitat que constitueixen el grup de participants haguessin sigut objecte d'altres programes per a la igualtat d'oportunitats educatives, a més de PROA+. En aquests dos casos, part de la diferència en les diferències podria ser resultat dels canvis en la composició de l'alumnat o d'aquests altres programes, respectivament. Finalment, també és probable que les escoles que van entrar en PROA+ en la segona fase (això és, després de la selecció inicial dels 500 centres participants) disposessin d'equips directius més motivats, ja que havien de presentar un projecte i convèncer el claustre, que els del grup de comparació. En aquest cas, part de l'impacte estimat podria estar reflectint l'efecte de la direcció i no només el del programa.

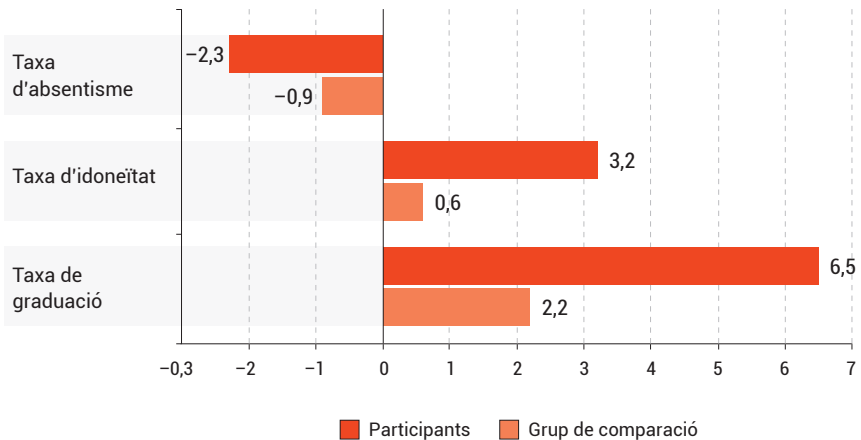
L'avaluació troba que l'evolució dels centres PROA+ és millor que la del grup de comparació a tots tres indicadors: les taxes de graduació augmenten 2,2 punts percentuals en el grup de comparació, i 6,5 en el grup de participants a PROA+. Les taxes d'idoneïtat augmenten 0,6 punts percentuals en el grup de comparació i 3,2 punts en el de participants. Final-

.....
 propi criteri entre els centres educatius considerats vulnerables i susceptibles de participar en el programa PROA+, però que no estan adscrits al mateix. Aquesta definició inclou, novament, centres d'educació primària i secundària que comptin amb almenys un 30% de l'alumnat en situació de vulnerabilitat educativa en un sentit ample.

ment, les taxes d'absentisme es redueixen 0,9 punts en el grup de comparació i 2,3 punts en el de participants (Gràfic 2). Totes les diferències són estadísticament significatives i l'avaluació conclou que PROA+ ha tingut un impacte positiu en totes tres variables, ha reduït la distància entre els centres participants i els no participants (els indicadors dels quals abans de la implementació del programa eren millors) i que, per tant, ha contribuït a una millora de l'equitat educativa.

GRÀFIC 2

Impactes estimats per l'avaluació de PROA+ (Ministeri d'Educació, 2025)
(en punts percentuals)



Font: elaboració pròpia a partir de la *Evaluación del impacto del programa PROA+*, juliol de 2025.

L'efecte del programa sobre el funcionament dels centres

Paral·lelament, l'avaluació encarregada pel Ministeri també demana als equips directius que valorin, de forma retrospectiva, l'evolució dels seus centres educatius entre els cursos 2018-2019 i 2023-2024 en diverses dimensions: la qualitat de la convivència al centre, el lideratge exercit pels equips directius, la implicació de les famílies en la vida escolar, i els recursos materials i humans a disposició del centre educatiu.

Com que el qüestionari també es va administrar a les direccions dels centres del grup de comparació, es va estimar l'efecte de PROA+ comparant els resultats dels dos grups. Aquest mètode és molt menys robust que el de doble diferències i no podem parlar, pròpiament, d'una estimació d'impactes.

En qualsevol cas, els centres participants a PROA+ declaren, amb més freqüència, haver experimentat millores en la convivència escolar, en el lideratge pedagògic dels equips directius, en la disponibilitat de personal docent i de suport, en l'adequació d'aquests perfils a les seves necessitats particulars i, de forma més moderada, en la participació de les famílies.⁹

L'heterogeneïtat dels impactes

Una de les principals mancances de l'avaluació és que estima efectes mitjans i posa poca atenció a l'heterogeneïtat del tractament i a l'heterogeneïtat d'impactes entre territoris o entre tipus de centres educatius i, per tant, no contribueix a escatir quin tipus d'actuacions contribueixen a un impacte més gran ni quins factors contextuais expliquen que el programa funcioni millor o pitjor a uns centres educatius o altres.

Des d'una perspectiva més qualitativa, Eugeni Garcia Alegre recorda haver fet una visita d'estudi amb el comitè científic de PROA+ a 50 centres d'arreu de l'Estat: «eren casos espectaculars, en què el programa funcionava molt bé, però també sabíem que eren centres molt triats, perquè les comunitats autònomes tenien ganes de mostrar-nos el millor i et feien visitar els llocs on el programa havia tingut més èxit». Tanmateix, Garcia Alegre percep que els impactes del programa, en realitat, van ser força variables: «a tots els nivells hi ha condicionants que se t'escapen i que són determinants per a l'èxit del programa: algunes comunitats autònomes es queixaven que PROA+ no encaixava amb el que feien, mentre que

.....
 9. Es fa estrany que es preguntí sobre la capacitat de lideratge dels equips directius als mateixos equips directius.

d'altres s'hi implicaven molt; en llocs com Catalunya, la Inspecció Educativa s'hi va involucrar al 100%, mentre que en altres no es van voler comprometre gens a desenvolupar un paper facilitador».

També en l'àmbit dels centres educatius n'hi havia que «anaven molt més enllà del que mai haguessis somiat, mentre que d'altres feien una aplicació molt formal del programa, sense implicar-s'hi gaire». Les diferències darrere aquesta heterogeneïtat, segons Garcia Alegre, eren diverses: «la inestabilitat dels equips docents penalitza molt, és difícil posar en marxa un programa d'aquest tipus si el 30% de l'equip canvia cada any o si canvien les direccions o els referents tècnics de les comunitats autònomes... hi ha entorns molt volàtils i d'altres molt més estables». També era un factor rellevant «la visió dels docents sobre la seva missió: alguns pensen que s'han d'ocupar només de fer classe, i altres es deixen la pell per buscar els punts forts dels alumnes, projectar-los expectatives positives i ajudar-los a tirar endavant; les proporcions entre uns i altres varien entre territoris i també entre centres». Tenir una direcció i un nucli de docents motivats «és necessari perquè el programa funcioni, però és una cosa que el programa difícilment pot canviar, depèn de cultures de funcionament molt arrelades i dels mecanismes de selecció del professorat, que no estan ben resolts».

En aquest sentit, Garcia Alegre conclou que «per als centres amb bones direccions, equips de docents compromesos i cohesionats, amb una orientació i una línia de treball prèvia, tinc pocs dubtes que PROA+ ha estat un bon recurs que els ha ajudat a fer coses sobre la base d'una filosofia que ja tenien». Per contra, «el grau en què PROA+ haurà aconseguit canviar l'orientació i la manera de treballar en centres que no tenien aquesta filosofia prèvia haurà estat més heterogeni, a l'espera que una avaluació ben feta hi posi llum». Els resultats de l'avaluació del Ministeri fan pensar que, de mitjana, i sense poder entrar en gaires detalls, l'efecte ha estat positiu.

Finalment, Garcia Alegre destaca que també en l'àmbit de l'alumnat dins d'un mateix centre hi ha probablement variabilitat quant als impactes: «el programa requereix unes mínimes condicions d'educabilitat. Si l'alumne

no ha esmorzat, si no ha sopat o va brut, què dimonis li pots demanar? Si aquest alumne el que intenta és sobreviure, és molt difícil que l'educació sigui la seva prioritat. Aquí el programa no hi arriba: podem contribuir-hi, ocupar-nos-en d'alguna manera, però no ho podem solucionar».

El PMOE - PROA+ i l'autonomia de centres

Una darrera pregunta rellevant sobre els resultats del PMOE - PROA+ fa referència a l'autonomia dels centres educatius, definida com un eix estratègic per tal de garantir que les actuacions s'ajustin a les especificitats, context i preferències de cada centre educatiu. Ha estat efectiva l'autonomia o la normativa del programa ha acabat encotillant-la i reduint el marge de decisió dels centres educatius? En quin grau han pogut els centres educatius dissenyar la seva pròpia agenda d'activitats per a la igualtat d'oportunitats educatives?

En aquest sentit, Victòria Hinojosa, cap de servei de Suport a la Comunitat Educativa, subratlla que, a diferència d'altres comunitats autònomes, Catalunya no ha restringit mai quin tipus d'activitat palanca podien fer els centres educatius, «per tal de respectar al màxim l'autonomia per congegir les actuacions d'acord amb la seva diagnosi de les dificultats i mancances, i els seus objectius». Això no obstant, en els darrers cursos, el Departament d'Educació i Formació Professional ha demanat reforçar el focus en la millora dels aprenentatges, especialment als centres on els resultats en competències bàsiques eren més baixos.

Els testimonis de les directores entrevistades coincideixen a valorar que els marges de maniobra del PMOE - PROA+ són amples, i que no solen trobar dificultats perquè els acceptin les activitats que proposen, més enllà d'haver d'argumentar l'alineació amb les activitats palanca:

L'autonomia és real: els nostres projectes s'inspiren en les activitats palanca, però els podem donar la nostra pròpia orientació d'acord amb el nostre entorn, el nostre edifici, i les nostres famílies i les seves dificultats. De fet, crec

que si presentes una activitat tal qual està definida l'activitat palanca en el catàleg, és que alguna cosa està fent malament.

Com a directora i com a docent tens llibertat; ningú et demana: «fes exactament això que diu la palanca». Les activitats palanca són amples i sempre hi trobes on encaixar les activitats. Jo diria que hi ha dues grans condicions: primer, que les actuacions han d'estar alineades amb els objectius de PROA+ i els principis d'equitat, inclusió, igualtat d'oportunitats, expectatives positives, necessitats educatives... i segon, que no siguin coses anecdòtiques, massa puntuals. Més enllà d'això, tot hi té cabuda, mai no ens hem trobat amb problemes.

Ens deixen fer el que a nosaltres ens sembla que és important. Sí que has d'anar casant les actuacions que vols fer amb el catàleg d'activitats palanca de PROA+, i has d'anar mirant i posant això en aquest calaixet, allò en aquell altre, però sempre trobes un calaix o altre on encaixar el que vols fer, ni que sigui amb calçador.

Això no obstant, una directora reporta que el seu referent dels serveis territorials no li va permetre «ni que ens saltéssim ni una coma de l'activitat palanca», si bé aquesta no sembla haver estat la instrucció més habitual.

El PMOE – PROA+ en el marc de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats: fragmentació, volatilitat, burocràcia i *pooling* de recursos

Finalment, en aquesta secció ens preguntem sobre el rol que el PMOE-PROA+ ha tingut al llarg dels seus cinc anys d'implementació en el marc del conjunt de polítiques per a la igualtat d'oportunitats educatives que s'impulsen des de diversos nivells de l'administració i que conflueixen en els centres educatius de més complexitat.

En aquest sentit, les direccions de centre i els inspectors entrevistats identifiquen quatre grans problemes: primer, que la fragmentació, volatilitat i inestabilitat dels programes i recursos que reben els centres de màxima complexitat dificulten confeccionar una estratègia per a la igualtat d'oportunitats coherent i sostinguda; segon, que la dependència del programa de les capacitats i implicació dels equips directius genera desigualtats entre centres de màxima complexitat; tercer, que hi ha algunes necessitats amb relació a la igualtat d'oportunitats que ni el PMOE - PROA+ ni cap altre programa no cobreixen; i, finalment, que l'excessiva burocràcia i costos administratius que genera el programa no estan ben ponderats amb la capacitat de gestió dels centres educatius.

Fragmentació i volatilitat de les polítiques d'igualtat d'oportunitats

El PMOE - PROA+ s'emmarca en un panorama fragmentari de polítiques de suport als centres educatius de màxima complexitat amb objectius i actuacions similars però procediments diferents, com per exemple les motxilles escolars, la sobredotació docent per màxima complexitat, les aules d'acollida, la sisena hora, els recursos d'integració i educació social, els recursos d'educació inclusiva o els Plans educatius d'entorn, als quals, sovint, s'hi sumen programes locals de naturalesa diversa.

Els problemes que es deriven de la fragmentació es fan evidents, en primer lloc, en la sobrecàrrega que genera haver-les de gestionar, incloent-hi redundàncies i duplicitats:

Moltes coses s'adrecen als centres de màxima complexitat i, per més que totes elles poden tenir sentit, estem una mica sobrepassats.

El centre ha de tenir un pla estratègic i un pla de treball; no té sentit que en tingui més d'un perquè diferents programes li demanen que faci les mateixes coses amb diferents criteris.

A això s'hi suma que els programes que configuren la política d'igualtat d'oportunitats sovint depenen de fonts de finançament externes, habitualment programes europeus temporals que es van concatenant amb canvis de pressupost, de procediments o de condicions sobre què es pot finançar, cosa que es tradueix en una elevada incertesa i volatilitat. Per exemple, les fonts de finançament poden requerir que el programa s'articuli en convocatòries, que dificulten predir els recursos que s'assignaran a cada centre o els terminis de resolució, i a més generen càrregues administratives per sol·licitar i justificar el finançament. Tot plegat dificulta que el sistema educatiu i els centres puguin poder arribar a estructurar una política d'igualtat d'oportunitats estable a mitjà i llarg termini.

D'acord amb el testimoni de les directores entrevistades, aquesta inestabilitat no només abasta els recursos econòmics per fer activitats, sinó que és particularment greu amb referència a les figures professionals de suport, com ara els tècnics d'integració social o els educadors socials:

Hi ha moltes altres coses estratègiques que saps que quan canviï el govern, en canviarà l'orientació. La sensació és d'incertesa permanent, perquè hi ha coses que et pensaves que estaven consolidades i en realitat eren arenes movedisses. Això no és específic del PMOE, només que el PMOE no n'és una excepció. Mai saps si les coses seguiran o no seguiran. El problema del PMOE és que un dia es pot acabar.

El pitjor és que no saps mai amb què comptes ni fins quan hi pots comptar. Una cosa la feies dilluns i dimecres i t'anava bé; doncs aquest any només la podràs fer els dilluns... has d'estar sempre pendent de què et posaran i què et trauran, de dotacions i de recursos econòmics. A veure, que tot és benvingut i tot ens ajuda, però anem massa a la babalà.

El tècnic d'integració social que tenim s'ha mantingut amb el finançament de diferents programes. Un dia ens diuen «aquest programa s'acaba i ja no tindreu TIS», però quinze dies més tard t'escriuen i et diuen «dos cursos més», i dius, «vinga, doncs dos cursos més», i qui dia passa, any empeny.

Darrere de les polítiques hi ha d'haver finançament, i si no n'hi ha, estem perduts. Hi havia un programa per als centres de complexitat, i nosaltres hem disposat d'un educador social cinc cursos. S'ha acabat. Ja no hi ha educador. D'on ha de treure la Generalitat el finançament per continuar aquest programa que tenia finançament europeu? S'acaba el programa europeu, s'acaba el finançament, ja no hi ha educador. És un problema, és clar. Els programes valuosos per a l'èxit educatiu haurien de poder mantenir-se i ser àgils. Com ho fem? No ho sé... el que sé és que nosaltres ens hem quedat sense educador.

El PMOE - PROA+ és un exemple paradigmàtic d'aquesta inestabilitat motivada pels canvis en les fonts de finançament extern. El 30 de desembre de 2024, un article a *El Periódico* destacava que les escoles catalanes participants, acabat el primer trimestre de curs, continuaven sense saber quants recursos econòmics se'ls assignarien ni quan els rebrien, la qual cosa el Departament d'Educació atribuïa al canvi de la font de finançament del programa, del Component 21 al Fons Social Europeu Plus, i esperava poder-ho resoldre un cop es consolidés el finançament per al període 2024-2028.

Aquest retard, que es va repetir el curs 2025-2026, s'explica, des del Departament d'Educació i Formació Professional, perquè amb la font de finançament havien canviat també les regles del joc: «això és com el dominó, que quan cau una fitxa van caient les altres en cadena: el Ministeri ha d'adaptar les seves regles i ens ho trasllada a nosaltres, que llavors hem d'adaptar les nostres... i per més que aconseguim que el fons i la manera de funcionar del programa no canviïn, algunes qüestions formals i de funcionament s'han de modificar per força».

Hi coincideix Eugeni Garcia Alegre: «a cada pas, d'Europa a l'Estat, de l'Estat a les comunitats autònomes i de les comunitats autònomes als centres hi ha un procediment que s'ha de fer i un temps perdut, per més que tothom s'esforci per treure les resolucions el més ràpid possible». Garcia Alegre atribueix part de la lentitud en el procés d'adaptació als interventors, que tendeixen a interpretar la norma de la forma més

restrictiva possible: «quan la distribució de fons entre comunitats autònomes es publica al BOE, alguns interventors ja autoritzen la despesa, però d'altres no permeten obrir el crèdit fins que no s'ha fet efectiva la transferència». El resultat acaba sent que la prestació de servei al ciutadà quedi en un segon terme i, en el cas específic del PMOE - PROA+, que els centres educatius comencin el curs sense saber de quins recursos podran disposar ni quan els rebran.

La cap de servei de Suport a la Comunitat Educativa afegeix que el canvi que ha implicat més trasbals ha estat «passar d'assignar els diners per cursos a fer-ho per any natural, amb la qual cosa, a finals d'any, els centres saben el que tindran per a l'any següent, que vol dir dos trimestres del curs que ja ha començat i el primer trimestre del curs següent, i això genera un decalatge complicat». Per contra, la convocatòria de PROA+ per al període 2024-2028 ha permès assegurar als centres educatius la participació i estabilitat en les partides econòmiques per a quatre cursos escolars.

Davant de la pluralitat de programes i els problemes que genera la inestabilitat en el finançament, les direccions dels centres entrevistats refereixen recórrer a estratègies de *pooling* dels recursos provinents dels diferents programes per mirar de confegir una agenda d'actuacions el més coherent possible que cobreixi les seves necessitats i que s'ajusti al calendari en què s'han d'executar les activitats. D'aquest *pooling* se'n poden arribar a derivar estratègies d'una certa complexitat: n'és un bon exemple el cas del projecte integral d'èxit educatiu de l'Escola Concepció Arenal amb què iniciàvem aquest capítol, que combina i integra recursos del PMOE - PROA+, de la sisena hora i del Pla de Barris de Barcelona:

Per al que penses que és important, però aquest curs no pots cobrir-ho amb el PMOE, mires de trobar-hi els recursos en algun altre lloc. Per exemple, nosaltres algunes coses les vàrem cobrir amb el Pla de Barris.

La igualtat d'oportunitats educatives no hauria de dependre d'una constel·lació de programes, caldria una política ferma i estable. Ara mateix els centres

fem el que ens sembla necessari, combinant ajudetes i alguna ajudassa, i adaptant-nos al que ens demana cadascuna, però no és la millor manera.

Les estratègies de *pooling* no són cap singularitat del PMOE - PROA+. De fet, és una estratègia força descrita en diversos àmbits de les polítiques públiques: l'avaluació del *Pupil Premium* al Regne Unit va detectar exactament el mateix comportament, és a dir, que els centres educatius empraven i combinaven les diverses fonts de finançament per «tapar forats», de vegades estirant els límits del tipus d'actuació subvencionable per a cada programa.

El programa pot induir desigualtats

Navegar entre la fragmentació i la incertesa genera dificultats administratives i no està a l'abast de tots els centres educatius, ja que no sempre tenen els recursos i l'experiència de gestió necessària per combinar fonts de finançament diferents i fer front a calendaris incerts i imprevistos. Això genera desigualtats entre centres educatius quant a la seva capacitat d'emprar els recursos del PMOE - PROA+ i posar-los al servei de la igualtat d'oportunitats rellevant i coherent:

El curs passat vàrem fer tot un programa d'activitats ben pensat, però a la tardor vàrem rebre un correu que deia que paréssim, perquè no se sabia encara ni quants diners rebríem ni quan els rebríem. Al final de curs van arribar els diners i altre cop a córrer. Amb aquestes presses tens molt poc temps per pensar i per executar, i nosaltres vàrem acabar fent un casal d'estiu d'anglès per als nois amb menys nivell i una activitat artística, que van estar molt bé, però que no sé si és el que més necessitava el nostre centre. Però com que els diners van arribar a l'últim moment, es van gastar en el que es va poder i no en allò que era més necessari. Jo sé que hi ha centres amb més complexitat que el nostre, més avesats a gestionar programes, que han avançat els diners i han combinat diferents fonts de recursos i se'n van sortint amb pedaços, però els centres no hauríem de dedicar-nos a fer enginyeria financera.

Un segon factor de desigualtat rau en el fet que la capacitat de confegir i aplicar una estratègia d'igualtat d'oportunitats depèn en gran manera del lideratge i el nivell d'implicació i motivació de l'equip directiu, que tampoc no són presents en el mateix grau a tots els centres educatius. En els casos més extrems, això pot menar alguns centres a no participar en el programa malgrat que compleixen els requeriments de complexitat per ser-hi:

Tot el que el programa permet fer depèn molt de l'equip directiu: si l'equip no s'implica, la participació del centre en el programa és una mica de passada. Si s'hi implica, PMOE - PROA+ no és un programa més, sinó que pot ser «el programa».

En alguns casos, el motiu pel qual el centre no aconsegueix impulsar un projecte integral d'igualtat d'oportunitats no és tant la capacitat de lideratge o de gestió com el desacord intern sobre les funcions que han d'exercir els centres educatius i sobre el rol mateix dels docents en la promoció de la igualtat d'oportunitats:

Al nostre centre el PMOE ha estat un niu de baralles: docents que volen, docents que no volen, uns que s'hi impliquen, altres que no, gent que no hi creu i gent que se sent obligada a gastar els diners; i l'equip directiu que ens acabem fent càrrec de tot, però que també ens barallem entre nosaltres per la gestió. El PMOE ha fet emergir moltes contradiccions internes.

A fi de fer front a la gran diversitat de contextos en què el PMOE - PROA+ intenta tenir un impacte positiu, la major part de les persones entrevistades apunta a la necessitat que el Departament d'Educació adopti un rol d'acompanyament més intens quan el lideratge i les capacitats internes del centre siguin més febles:

No tots els centres de complexitat són iguals i n'hi ha que tenen molts més problemes que altres. El Departament ha d'assumir responsabilitats en aquests centres amb més problemes i donar-los un acompanyament molt més proper, perquè puguin liderar les polítiques contra la desigualtat.

A mesura que PROA s'ha menjat el PMOE, el Departament ha deixat una mica més sols els centres, i alguns necessiten molt d'acompanyament. També hi ha hagut molta volatilitat de referents territorials, cosa que ha afectat la intensitat i la qualitat d'aquest acompanyament. Sense aquest acompanyament, hi ha centres que en queden despenjats.

Hi ha llocs que tot això neix tort, i falta temps per sensibilitzar la gent a qui el programa els podria anar molt bé encara que d'entrada no ho vegin.

Les necessitats no cobertes per cap programa

La fragmentació inevitablement deixa alguns buits als quals cap programa dona cobertura, especialment amb relació a la millora dels equipaments. Així, algunes direccions subratllen que, si tinguessin plena autonomia, dedicarien part dels recursos a necessitats molt bàsiques que els programes no solen contemplar:

Al final, el problema no és que tinguis una idea molt original i no et permetin innovar, sinó que tens algunes necessitats peremptòries i no et deixen cobrir-les. Per exemple, per a nosaltres és important que els espais i els materials estiguin bé, que les aules facin goig, que el pati estigui en condicions, perquè no tenim xarxes a les porteries, hi ha jocs de fusta fets malbé i alguns desperfectes són evidents. Això ens ajudaria a poder ser una escola com les altres i, per tant, també és un factor d'equitat. Nosaltres no podem cobrir-ho amb contribucions de l'AFA o el lloguer d'espais, com fan altres escoles. El PMOE ens podria ajudar, però això no encaixa i, en conseqüència, no ho podem fer.

Burocràcia i costos administratius

El darrer problema més repetit per les directores i inspectors entrevistats és la creixent burocratització del programa a mesura que s'hi han anat incorporant els requeriments de planificació, justificació i traçabilitat propis del finançament europeu. Aquestes càrregues administratives, segons

els testimonis, estan mal dimensionades en relació amb les capacitats i recursos d'administració i gestió econòmica dels centres educatius, per la qual cosa seria convenient que la participació dugués associada alguna forma de suport administratiu:

Al principi del PMOE feies un pla i prou, era bastant àgil i senzill; però ara tenim una part de fons europeus de PROA+, que és la més important, i una part de fons propis. La part europea s'ha de justificar moltíssim, amb dades i formats diferents. En el fons, els tipus d'activitat no han canviat gaire, podem fer les mateixes coses que fèiem, però ara és un embolic perquè has de fer feina duplicada, la part pròpia i l'europea.

Pel que fa a paperots, ha sigut terrible. Al principi tot el que ens demanaven era un quadre annex a la programació general anual, amb les activitats que faríem vinculades als objectius. Després amb PROA+ ens van demanar el pla estratègic de millora, amb moltes dades, indicadors, i una enquesta a les famílies, que en una escola com la nostra vol dir parlar-hi cara a cara amb totes... hem acabat fent un document de 27 planes que ens ha donat molta feina. A més, les justificacions pedagògiques i econòmiques són bestials; som quatre o cinc persones treballant-hi, incloent-hi una LIC i l'inspector. És com si estiguéssim en un tribunal.

Valorem molt l'acompanyament que ens han fet, però la gestió de tants diners ens neguiteja i ens dona molta feina perquè no hi estem acostumats, i perquè als centres de màxima complexitat tenim molta altra feina que se'ns acumula. Valorem el programa, però no podem evitar pensar que sense PROA es viu millor.

El problema no és específic de PROA+, que té molta càrrega de gestió però està ben endreçada, sinó que és més general: hi ha molta feina de gestió i molt poc temps per liderar i dirigir, que és el que se suposa que hauríem de fer les direccions.

De vegades, les tasques de gestió no suposen només una càrrega, sinó que acaben influint sobre el tipus d'actuació que el centre decideix dur a terme:

La feina de gestió econòmica afecta el que fem: poder fer contractes menors depèn molt de la voluntat de secretaria, i sempre que podem acabem fent despeses inferiors als 2.000 euros per evitar haver de fer el contracte.

Això no obstant, no tothom es queixa dels requeriments, sinó que hi ha qui els veu com una oportunitat per desenvolupar la planificació estratègica, així com per reflexionar i formalitzar algunes pràctiques al centre:

El format del que ens demanen ens va bé per planificar el projecte, fer-ne el seguiment, treure conclusions... ho tenim molt per la mà. Abans de PROA+ ja treballàvem amb planificació estratègica i activitats, amb la qual cosa per a nosaltres és natural. I si hi ha canvis, estem bastant avesats a llegir normativa i adaptar-nos, no ens suposa gaires dificultats. De vegades, hi ha hagut activitats preceptives, i també són una oportunitat per dedicar-te a allò que potser ja estàs fent, però no ho havies escrit. Per exemple, fa dos anys hi va haver palanques que eren preceptives i que s'havien de convertir en un pla, com ara el pla de formació de centre i el pla d'acollida del professorat. Doncs a mi com a directora em va anar ideal per sistematitzar coses que ja fèiem, reflexionar-hi i deixar-les per escrit, i ens ha funcionat molt bé.

Finalment, Victòria Hinojosa, cap de servei de Suport a la Comunitat Educativa, destaca que «reduir la càrrega burocràtica a les escoles» ha esdevingut el principal repte de futur del Departament d'Educació amb relació al PMOE - PROA+. Afegeix que l'excés de burocràcia va ser una de les qüestions més debatudes a la trobada de PROA+ a Navarra la tardor de 2025 en què van participar totes les comunitats autònomes. En aquest sentit, «el repte és no demanar informació que ja tenim per una altra via per poder posar les coses el màxim de fàcils a les direccions, però tenint present que els programes europeus, el Ministeri i les intervencions

demanen traçabilitat dels recursos, i aquesta és una condició amb què hem de treballar tant sí com no, encara que som conscients que genera desafecció».

Conclusions i reptes de futur

El PMOE - PROA+ és un programa valuós que contribueix a la igualtat d'oportunitats educatives, tal com ho corroboren tant una avaluació formal com el testimoni de les persones entrevistades. L'èxit sembla respondre a la combinació d'un disseny que atorga als centres educatius autonomia per seleccionar, dissenyar i gestionar les seves pròpies actuacions, d'acord amb el seu propi context i prioritats, amb una gestió facilitadora del programa força activa, que inclou la curació d'un catàleg d'activitats palanca, acompanyament, activitats de formació i aprenentatge entre iguals, i monitoratge i avaluació del programa.

Tanmateix, aquest èxit admet alguns matisos:

- En primer lloc, no disposem de prou coneixement sobre com funciona el programa i quines són les claus i els determinants de l'èxit. No sabem quines de les múltiples actuacions són més efectives, com varia l'impacte segons les característiques dels centres educatius o sobre el funcionament i impactes del programa a Catalunya. L'evidència sobre l'impacte positiu en agregat de PROA+ al conjunt de l'Estat hauria de donar pas a un coneixement més elaborat sobre el qual poder basar les decisions per a l'orientació i gestió del programa.
- En segon lloc, el funcionament del programa s'articula sobre l'autonomia dels centres educatius per diagnosticar els seus problemes, confegir el seu propi pla d'acció i dissenyar i executar les actuacions. L'assignació de recursos econòmics permet donar contingut i fer efectiva aquesta autonomia. Dels testimonis es deriva

que l'autonomia és un factor d'èxit quan hi ha direccions i equips docents compromesos, cohesionats i alineats amb els objectius del programa. Però el programa difícilment aconseguirà superar les febleses dels centres educatius que es troben més allunyats d'aquestes condicions inicials. Per a aquests centres i el seu alumnat, les expectatives de millora rau en la capacitat de protecció del sistema educatiu, no en les oportunitats que ofereix l'autonomia de centres. Com hauria d'exercir el Departament d'Educació aquest lideratge subsidiari? Com identificar els centres que requereixen aquest suport? Quin tipus d'acompanyament hauria d'oferir l'administració educativa als centres amb problemes i necessitats, però sense les capacitats d'explorar les oportunitats que els ofereix el PMOE - PROA+?

- En tercer lloc, el PMOE - PROA+ il·lustra la paradoxa dels recursos europeus: d'una banda, són fons que permeten endegar iniciatives rellevants contra problemàtiques de primer nivell. Però, d'altra banda, la temporalitat que els caracteritza dificulta estructurar una política d'igualtat d'oportunitats educatives pròpia i estable. No és contradictori que la igualtat d'oportunitats educatives, que és una funció nuclear del sistema educatiu, depengui de fons externs i d'una constel·lació de programes amb finançament, calendari i condicions inestables?

Els testimonis palesen els efectes negatius de la inestabilitat: d'un costat, les incerteses sobre les quanties assignades i els terminis compliquen als centres educatius la planificació i l'execució de les actuacions. De l'altre, l'horitzó màxim de quatre anys de PROA+ obliga a pensar què passarà després: qui es farà càrrec d'aquestes funcions a mitjà termini? Quin finançament hi haurà?, mitjançant quines polítiques?, i quins centres educatius se'n beneficiaran?

En canvi, els efectes de la fragmentació de la política d'igualtat d'oportunitats educatives entre diferents programes de diferents nivells de govern són més ambigus. És indubtable que tants programes orientats a la mateixa finalitat, amb tantes convocatòries i procediments diferents, multipliquen els costos d'administració, generen redundàncies, incoherències i ineficiències, i deixen algunes necessitats sense ningú que les cobreixi. Però al mateix temps, un sistema fragmentat és també més plural, amb més marge per a la innovació i l'experimentació, i probablement més resilient: quan una administració o un programa baixa la seva aportació, un altre pot mantenir-la o apujar-la, i el sistema és menys vulnerable del que seria davant un únic programa o font de finançament centralitzat.

Igualment, hem vist que navegar en la fragmentació i confegir una estratègia coherent de centre a partir de la complexitat i les incerteses que generen múltiples programes requereix unes capacitats de lideratge i gestió que no tenen tots els centres, la qual cosa induïx desigualtats entre els centres d'alta complexitat.

Propostes d'actuació

Quin hauria de ser, doncs, el proper pas per a la política d'igualtat d'oportunitats educatives? Clarament, el sistema de finançament per fórmula que postula la Fundació Jaume Bofill, en funció dels atributs que determinen la complexitat dels centres educatius, aportaria estabilitat, racionalitat i transparència al finançament. Alhora, no és realista pensar que el sistema educatiu pot prescindir de les oportunitats de finançament provinent d'Europa, de l'Estat o de les corporacions locals, malgrat les servituds que les acompanyen.

En un món ideal, el finançament extern hauria de dedicar-se a la innovació i experimentació d'iniciatives que, si es demostra que funcionen, l'administració educativa hauria d'incorporar i finançar amb els seus propis

recursos. Es pot argumentar, amb raó, que els recursos són limitats. Però també es pot argumentar que governar no és només fer, sinó també deixar de fer, amb la qual cosa algunes iniciatives que s'han demostrat efectives es podrien finançar deixant-ne de fer d'altres que no han demostrat el seu valor.

En el món menys ideal en què vivim, és comprensible que el finançament extern s'empri, de vegades, per cobrir funcions estructurals. Però, en aquest cas, l'administració educativa hauria de ser més àgil per fer de *buffer*, preveure inestabilitats i compensar-les amb recursos propis perquè els efectes d'aquestes no arribin als centres educatius i a l'alumnat més vulnerable. El que, d'una manera o altra, no hauria de tornar a passar és que els centres educatius de màxima complexitat no puguin planificar amb garanties les actuacions i els suports educatius de què disposaran, com a mínim, amb un curs d'antelació.

En síntesi, les propostes d'actuació que es deriven d'aquest capítol són les següents:

- 1. Institucionalitzar la política d'igualtat d'oportunitats:** en la mesura que sigui possible, tendir cap a una política integral i estable d'igualtat d'oportunitats que ordeni i simplifiqui la miriada actual de programes i integri de la manera més endreçada possible les diverses fonts de finançament.

Aquesta política integrada combinaria un component de finançament per fórmula als centres educatius segons el grau de complexitat; la incorporació de les activitats palanca que s'hagin demostrat més rellevants i efectives com a prestació estructural per als centres de màxima complexitat; l'agregació dels programes temporals en períodes de tres o quatre anys (com ja fa el PMOE - PROA+) per evitar les fluctuacions i la inestabilitat a curt termini; i el manteniment dels programes amb finançament extern com a banc de proves per assajar i contrastar noves idees i solucions. En aquest sentit,

la tasca de fer *pooling* amb els recursos s'elevaria dels centres educatius al Departament d'Educació.

Més enllà d'aquesta tasca d'estructuració dels suports per reduir la fragmentació i volatilitat, la institucionalització hauria d'implacar, idealment, un augment dels recursos dedicats a la igualtat d'oportunitats.

Finalment, la institucionalització de la política d'igualtat d'oportunitats no només hauria de consistir a integrar fonts de finançament i programes, sinó també a coordinar les diverses unitats de l'administració educativa que prenen decisions per tal de promoure una visió estratègica compartida i coherent.

- 2. Racionalitzar els processos per reduir al màxim la càrrega administrativa dels centres educatius i atorgar suports administratius o de gerència als centres de màxima complexitat**, ja sigui per centre o mancomunats per zones educatives, per tal d'ajudar-los a fer front a les tasques de gestió que es deriven dels recursos extraordinaris i de l'autonomia de centre per decidir el destí d'aquests recursos.
- 3. Incorporar al catàleg d'activitats palanca informació sobre el nivell d'evidència provada de cada activitat**, a fi d'orientar els centres en la selecció de les actuacions amb més probabilitats d'èxit, de manera similar als *tiers of evidence* dels programes del Title I-ESSA dels Estats Units o del Pupil Premium al Regne Unit.
- 4. Intensificar la tasca d'acompanyament del Departament d'Educació als centres amb més dificultats per confegir i implementar de forma autònoma polítiques d'igualtat d'oportunitats**, per tal que l'èxit no sigui tan dependent de la capacitat, experiència o estabilitat dels equips directius, i per poder generar conjuntament les condicions per a una gestió més autònoma en el futur.

5. Millorar el coneixement sobre la implementació i l'impacte del PMOE - PROA+ a Catalunya, per poder escatir quins models i actuacions contribueixen més a l'èxit. L'interès en el coneixement no és estrictament acadèmic: si ara mateix es produís un increment substancial de pressupost per a la igualtat d'oportunitats educatives, en el context d'una millora general del finançament de l'educació o per l'aplicació de la primera recomanació, el coneixement actual de l'experiència del PMOE - PROA+ no ens permetria extreure gaires lliçons sobre què funciona, què és més important i per on començar.

05

**Índex de
vulnerabilitat a les
escoles: un
company de viatge
clau per a les
polítiques d'equitat**

Lucía Cobreros i Lucas Gortazar

Per què cal mesurar la vulnerabilitat de l'alumnat i dels centres?

Avui dia l'equitat constitueix un dels principis centrals dels sistemes educatius, no només des d'una perspectiva normativa, sinó també com a condició perquè aquests sistemes funcionin de manera eficaç i afavoreixin la mobilitat social. Tal com assenyala l'OCDE, l'equitat és un valor fonamental i un principi rector de la política i la pràctica educativa. Tanmateix, tot i formar part de la retòrica habitual de la política, l'equitat no sempre es materialitza en la pràctica i la implementació dels sistemes escolars. Hi ha grans diferències entre països pel que fa al pes que l'origen socioeconòmic té sobre l'aprenentatge, el benestar i les trajectòries educatives de l'alumnat (OCDE, 2018). L'evidència comparada mostra que aquells sistemes educatius en què l'estatus socioeconòmic explica una part menor de les diferències en els resultats tendeixen a presentar trajectòries més àmplies i més oportunitats de progrés educatiu per als estudiants d'entorns desfavorits, fet que resulta clau per promoure la

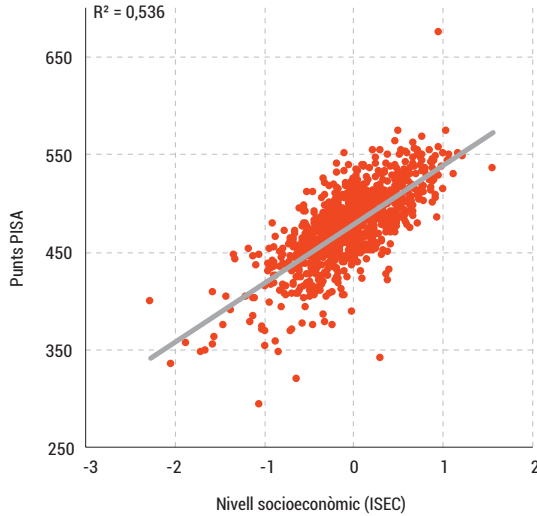
mobilitat social. En aquest sentit, l'equitat implica que les diferències observades en el rendiment, el benestar socioemocional o l'accés a l'educació superior no estiguin determinades per circumstàncies alienes al control dels estudiants, cosa que permetria així un ús més eficient del talent disponible en la societat (OCDE, 2018).

Espanya no constitueix una excepció a aquest patró. Tal com passa en altres països de l'OCDE, les desigualtats socioeconòmiques es tradueixen en diferències molt marcades en el rendiment educatiu des d'edats primerenques. Les dades de PISA mostren una relació estreta entre el nivell socioeconòmic i cultural de l'alumnat (ISEC) i els resultats en competències bàsiques als 15 anys, tant en matemàtiques com en lectura (Gràfic 1). Sense tenir en compte altres factors, la diferència entre un estudiant situat en el primer quintil —el 20% amb un nivell socioeconòmic més baix— i un altre situat en el quintil superior —el 20% amb un nivell socioeconòmic més alt— és de 92 punts PISA en competència matemàtica i de 85,5 en competència lectora; és a dir, al voltant de tres cursos acadèmics. A Catalunya, en l'edició de 2022, aquestes diferències van assolir el seu nivell màxim, amb 99,7 i 97,1 punts, respectivament (Gràfic 2).

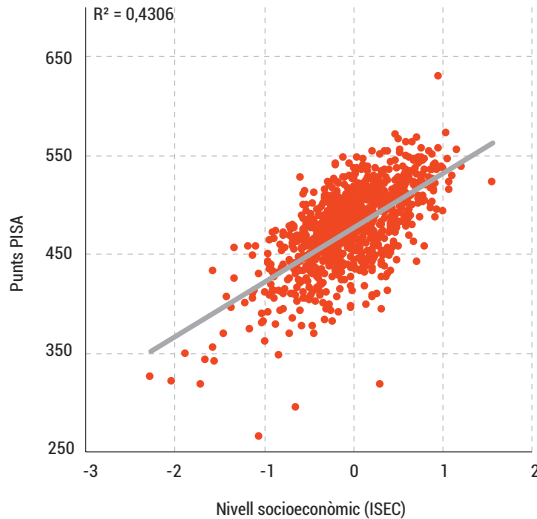
GRÀFIC 1

Correlació entre els resultats dels centres educatius en competència matemàtica i lectora i el nivell socioeconòmic en el cas d'Espanya, PISA 2022

Competència matemàtica



Competència lectora



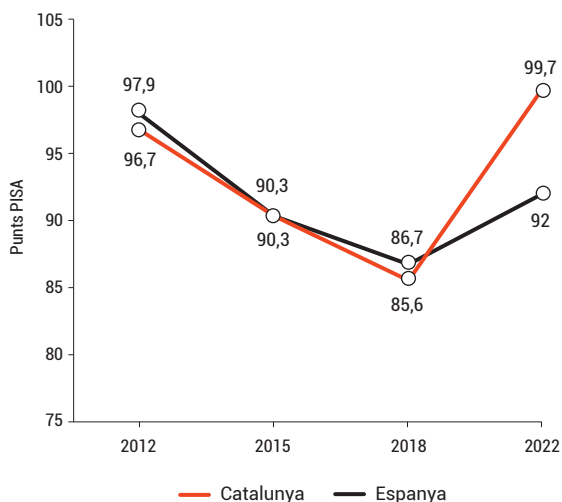
Nota: cada punt representa un centre educatiu. Les línies representen l'ajust lineal per mínims quadrats. Els coeficients reportats corresponen a la correlació de Pearson (ρ) i al coeficient de determinació (R^2) de la regressió bivariada.

Font: elaboració pròpia a partir de dades de PISA (2022).

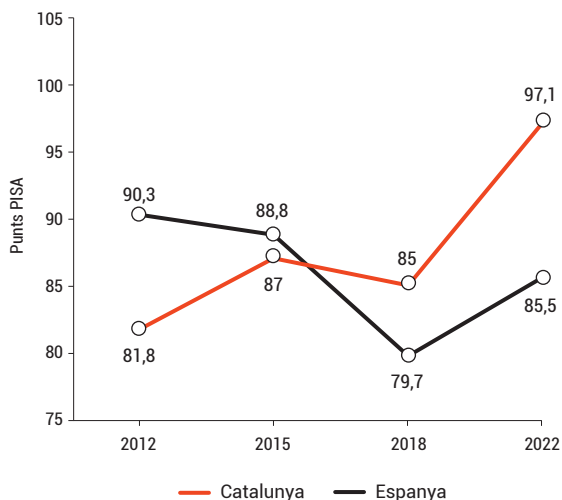
GRÀFIC 2

Evolució de la diferència en competència matemàtica i lectora entre l'alumnat situat en el 20% amb nivell socioeconòmic més alt i més baix, a Espanya i Catalunya. PISA, de 2012 a 2022

Competència matemàtica



Competència lectora



Nota: cada punt representa la diferència en punts PISA en competència matemàtica mitjana –panell superior– i lectora –panell inferior– entre estudiants que es troben en el quintil més alt i més baix de nivell socioeconòmic (ISEC), segons l'indicador de PISA.

Font: elaboració pròpia a partir de dades de PISA (2012, 2015, 2018, 2022).

Davant de desigualtats d'aquesta magnitud, la qüestió central per a la política educativa no és si cal tenir en compte el context socioeconòmic de l'alumnat, sinó com fer-ho. Des d'una perspectiva d'equitat vertical, garantir la igualtat d'oportunitats exigeix assignar més recursos, suports i capacitat d'actuació allà on les necessitats són més grans, d'acord amb el principi que oferir un tractament igualitari en contextos desiguals perpetua les bretxes d'origen (Rawls, 1971; OCDE, 2012). Per exemple, i en aquesta línia, l'OCDE va subratllar el 2023, en el seu informe de propostes per reduir l'abandonament escolar prematur a Espanya, la necessitat d'«establir un enfocament comú per identificar els centres vulnerables i orientar els recursos». Aquesta proposta reflecteix una idea clau: abans d'intervenir, és imprescindible consensuar què entenem per vulnerabilitat i com la mesurem. Ara bé, la identificació de la vulnerabilitat compleix funcions que van més enllà de l'assignació de recursos o serveis. En primer lloc, és una variable clau per a la planificació de l'oferta educativa i els processos d'admissió, especialment en contextos d'elevada segregació. En segon lloc, resulta clau per a l'avaluació de polítiques: sense una mesura adequada del context socioeconòmic de partida, és difícil valorar si els programes compensatoris o les dotacions addicionals tenen efectes reals sobre els resultats educatius. Finalment, els indicadors de vulnerabilitat proporcionen variables de context essencials per a la recerca educativa, i permeten interpretar els resultats de manera més justa i rigorosa. En conseqüència, mesurar la vulnerabilitat no és únicament una decisió tècnica, sinó una elecció de política pública que implica definir quines dimensions cal considerar, quines fonts de dades cal utilitzar, a quin nivell d'agregació s'opera i amb quines finalitats concretes s'empra l'indicador. Les experiències internacionals mostren que no hi ha una única manera d'aproximar-se a la definició de vulnerabilitat: els sistemes educatius combinen diferents aproximacions en funció de la seva arquitectura institucional, de la disponibilitat de dades i dels objectius que persegueixen. La resta d'aquest capítol se centra precisament en aquestes decisions, revisant què entenem per vulnerabilitat, com es mesura en diferents països, per a què s'utilitza i quins aprenentatges se'n poden extreure en el nostre context.

Definir la vulnerabilitat educativa: decisions conceptuals i evidència empírica

Definir abans de mesurar

La primera decisió clau a l'hora de mesurar la vulnerabilitat consisteix a definir què s'entén per vulnerabilitat. A la pràctica, els sistemes educatius han adoptat principalment dos enfocaments, i habitualment han construït indicadors a escala de centre educatiu. El primer és el de la vulnerabilitat socioeconòmica, que identifica factors externs al sistema educatiu —com el nivell educatiu o ocupacional dels progenitors, la renda, l'origen migrant o l'entorn— que condicionen de manera sistemàtica l'aprenentatge i les trajectòries escolars. El segon és el de la vulnerabilitat socioeducativa, que combina aquestes condicions amb indicadors de resultats o trajectòries educatives, com ara qualificacions, repetició o absentisme.

Tots dos enfocaments responen a lògiques diferents i tenen implicacions rellevants. Els índexs purament socioeconòmics permeten identificar les dificultats de partida dels centres amb independència dels seus resultats i faciliten l'avaluació de les polítiques educatives. En canvi, els índexs socioeducatius capten una noció més àmplia de complexitat, però barregen causes i conseqüències de l'acció escolar en una mateixa mètrica. Això pot generar dos problemes potencials. En primer lloc, quan l'índex incorpora indicadors de resultats educatius de l'alumnat —com ara qualificacions, repetició o rendiment en avaluacions externes—, s'introdueix un problema de circularitat: el centre que millora aquests resultats veu reduïda la seva puntuació de vulnerabilitat, fet que dificulta tant la interpretació de l'índex com l'avaluació de l'impacte dels recursos assignats a partir d'aquest mateix índex.

En segon lloc, es poden generar incentius no desitjats. Aquest risc està ben documentat en la literatura econòmica. Als Estats Units, on els resultats de proves estandarditzades han estat vinculats a sancions, avaluacions docents o finançament, s'han identificat comportaments estratègics. Jacob i Levitt (2003) van desenvolupar un mètode per detectar manipulació

d'exàmens en escoles públiques de Chicago i van estimar que al voltant del 5% de les aules mostraven patrons compatibles amb algun tipus de manipulació, amb una incidència més gran quan augmentaven les conseqüències associades als resultats. Figlio i Getzler (2002), analitzant el sistema de rendició de comptes de Florida, van documentar com alguns centres van respondre reclassificant estudiants de baix rendiment com a alumnat amb discapacitat per excloure'ls de les proves. Aquests comportaments es van concentrar especialment en centres amb més proporció d'alumnat vulnerable. De manera anàloga, quan els resultats educatius formen part de l'índex que determina la dotació de recursos, els centres poden afrontar un desincentiu a la millora, ja que un millor rendiment reduiria la seva puntuació de vulnerabilitat i, amb aquesta, els recursos assignats. Així, la lliçó no és moral, sinó institucional: els sistemes de mesura han d'anticipar possibles respostes estratègiques.

Un debat relacionat sorgeix respecte a la inclusió de l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu (NESE) en els índexs de vulnerabilitat. L'argument a favor és evident: educar aquest alumnat genera costos addicionals. Als Estats Units, s'estima que el cost per estudiant amb necessitats especials és entre dues i tres vegades superior al de la resta de l'alumnat (Lieberman, 2023; NH School Funding Fairness Project, 2024).¹ Tanmateix, l'experiència internacional aconsella tractar aquestes necessitats mitjançant mecanismes de finançament específics, separats dels índexs generals de vulnerabilitat. Cullen (2003) va mostrar que els incentius fiscals del sistema estatunidenc d'educació especial (IDEA) van conduir a increments en les taxes de classificació de discapacitat que no es poden explicar per canvis reals en la prevalença.

A Espanya, aquesta cautela és particularment rellevant en el cas que es volgués elaborar un indicador en l'àmbit estatal. Tot i que la LOMLOE estableix un marc comú de categories NESE, cada comunitat autònoma

1. En el cas de Catalunya, el Síndic, en el seu informe «Estimació del cost de la plaça escolar a Catalunya» (2020), estima que, en un escenari d'escolarització equilibrada plena, la inversió necessària en el sector públic seria de 243,9 milions d'euros a primària i de 127,6 milions d'euros a secundària, cosa que equival a 517,9 euros i 616,6 euros per estudiant, respectivament.

desenvolupa els seus propis protocols d'identificació, amb recursos i procediments molt dispars. El resultat és una variabilitat molt acusada en les taxes d'identificació que difícilment reflecteix diferències reals en la prevalença: segons dades del Ministeri d'Educació (2023/2024), el percentatge d'alumnat identificat com a NESE oscil·la entre el 5,7% a Aragó i el 23,3% a Catalunya, una diferència difícil d'entendre tractant-se de dos territoris geogràficament contigus. Incorporar aquestes xifres en un índex de vulnerabilitat podria implicar mesurar diferències en capacitat diagnòstica i no només en les necessitats.

Els determinants socioeconòmics del rendiment educatiu

L'evidència empírica acumulada durant dècades permet identificar un conjunt relativament reduït de variables a nivell d'estudiant, agregables a escala de centre, que condicionen els resultats educatius. Entre aquestes variables, **el nivell educatiu dels progenitors** —i especialment el de la mare— **destaca com un dels predictors més robustos**, des de l'influent informe Coleman (1966) fins als estudis més recents. A Espanya, amb dades de PISA 2022, estimem que els estudiants amb almenys un progenitor amb educació terciària obtenen entre 0,4 i 0,5 desviacions estàndard més en matemàtiques i lectura que els estudiants que no tenen cap progenitor amb educació terciària. Tot i que part d'aquesta relació pot reflectir factors familiars com la capacitat cognitiva o altres característiques de l'entorn familiar, la literatura quasiexperimental confirma efectes causals, encara que més modestos, en la probabilitat de repetir i abandonar (Oreopoulos, Page i Stevens, 2006), i efectes d'entre 0,1 i 0,2 desviacions estàndard en els resultats acadèmics (Dickson, Gregg i Robinson, 2016; Carneiro, Meghir i Parey, 2013).

Per a la construcció d'indicadors de vulnerabilitat, aquesta distinció entre causalitat i correlació és secundària: l'objectiu no és identificar palanques d'intervenció directa, sinó predir el risc de fracàs escolar. En aquest sentit, el nivell educatiu dels progenitors funciona com un indicador

sinètic que recull múltiples dimensions de desavantatge, algunes observables —com els ingressos— i altres més difícils de mesurar, com el capital cultural, les expectatives educatives o les pràctiques de criança.

La situació laboral, l'ocupació i els ingressos de la llar constitueixen un altre pilar central de l'estatus socioeconòmic. Aquests mecanismes són especialment rellevants en el context espanyol —i català—, caracteritzat per una taxa d'atur elevada, una forta segmentació del mercat laboral i una alta prevalença de trajectòries laborals intermitents. Amb dades de PISA 2022, estimem que els estudiants els progenitors dels quals se situen en el quartil superior d'estatus ocupacional obtenen entre 0,5 i 0,6 desviacions estàndard més en matemàtiques i lectura que la resta, i que aquells situats en el quartil superior de possessions de la llar obtenen un guany lleugerament superior. Per a Barcelona, Ruiz-Valenzuela (2020) estima que, durant la Gran Recessió, la pèrdua de feina del pare es va associar amb una caiguda mitjana de les qualificacions de 0,15 desviacions estàndard, més concentrada en llars amb episodis prolongats d'atur i en l'alumnat més desafavorit. Altres estudis quasiexperimentals demostren que la pèrdua de feina d'un progenitor augmenta la probabilitat de repetir en un 15%, i que aquest efecte no opera necessàriament a través de la pèrdua d'ingressos (Stevens i Schaller, 2011; Lethi *et al.*, 2019). Pel que fa als augments exògens de la renda familiar, Dahl i Lochner (2012) estimen, per als EUA, que un augment exogen de 1.000 dòlars en la renda familiar millora les puntuacions en matemàtiques entre un 5% i un 6% d'una desviació estàndard. Akee i coautors (2010) confirmen aquesta relació, mentre que Hardy (2014) demostra que la inestabilitat dels ingressos té efectes negatius en els resultats educatius.

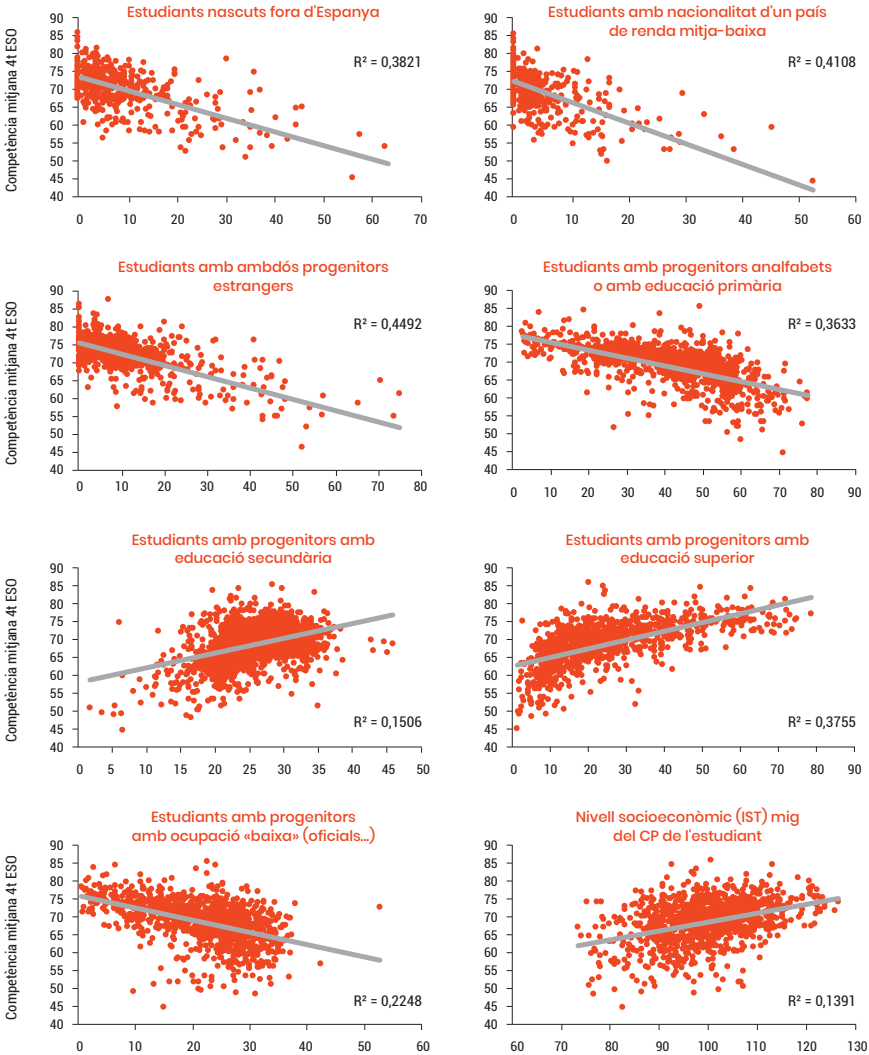
L'origen migrant també s'associa a pitjors resultats mitjans, tot i que la major part d'aquesta bretxa s'explica per diferències socioeconòmiques i lingüístiques. Un cop controlades aquestes variables, els estudiants immigrants igualen o superen els nadius en diversos països (OECD, 2023; Dustmann *et al.*, 2012). Per a Espanya, sense tenir en compte altres variables, els estudiants nadius obtenen 0,32 desviacions estàndard més en competència matemàtica, però només 0,07 un cop es té en

compte el nivell socioeconòmic i la llengua parlada a la llar. Zinovyeva, Felgueroso i Vázquez (2011) mostren que la segregació escolar amplifica aquestes bretxes. Tot i que les diferències són petites quan es controla pel nivell socioeconòmic, des del punt de vista de la mesura, l'origen migrant presenta un avantatge operatiu: és informació administrativa fàcilment disponible. A més, permet identificar necessitats específiques que no sempre queden capturades pel nivell socioeconòmic, relacionades amb l'idioma, el capital humà, les expectatives o la capacitat de suport educatiu, entre altres aspectes (Levels i coautors, 2008).

Finalment, la literatura ha demostrat de manera causal que l'«efecte barri» importa més enllà de les característiques de la llar. Chetty, Hendren i Katz (2016) i Chetty i Hendren (2018) documenten efectes causals de llarg termini sobre els ingressos i l'educació associats a l'entorn residencial durant la infància. Per a Espanya, Soria i Medina (2025) estimen que prop del 60% de la variació geogràfica en mobilitat ascendent es deu a efectes causals del veïnat. Aquestes variables territorials capten dimensions com la qualitat dels centres, l'estabilitat escolar, les xarxes socials i el capital comunitari, i ajuden a explicar per què llars amb recursos similars poden generar trajectòries educatives molt diferents. En conjunt, aquestes variables ofereixen una base sòlida per a la mesura de la vulnerabilitat de l'alumnat i, per tant, dels centres. La inclusió d'unes variables o d'unes altres dependrà de l'objectiu de l'indicador —predicció de risc, assignació de recursos o planificació— i de la disponibilitat i la qualitat de les dades. En sistemes descentralitzats com l'espanyol, les comunitats autònomes parteixen d'una posició més favorable perquè gestionen els registres de matrícula, mentre que, en l'àmbit estatal, la identificació de la vulnerabilitat escolar s'enfronta a un coll d'ampolla operatiu clau: l'absència d'accés directe a microdades de l'alumnat. A Catalunya, a més, l'evidència empírica confirma que variables socioeconòmiques com les que es tenen en compte per classificar el nivell de complexitat dels centres presenten una associació elevada amb el rendiment, fet que en reforça la rellevància des del punt de vista teòric i operatiu per a la mesura de la vulnerabilitat educativa (Gràfic 3).

GRÀFIC 3

Relació entre la mitjana de les qualificacions en les proves de competències de 4t d'ESO i variables clau de complexitat, Catalunya 2021/2022 (%)



Nota: l'eix vertical representa la puntuació mitjana de les cinc competències avaluades en les proves de competències bàsiques a Catalunya: matemàtiques, llengua catalana, llengua castellana, ciències i anglès. El valor R² (coeficient de determinació) indica la proporció de la variància dels resultats que queda explicada per cada variable.

Font: Cobreros i Gortazar (2026). *Escuelas resilientes: excelencia en centros educativos desafiados por la pobreza*. Elaborat a partir de dades del Departament d'Educació i Formació Professional (2021/2022).

Models d'identificació de la vulnerabilitat educativa: lliçons internacionals

L'evidència internacional

Identificar quins estudiants o centres presenten més desavantatge és un repte comú a la majoria dels sistemes educatius. L'experiència internacional mostra que no existeix un únic model per mesurar la vulnerabilitat, sinó diferents solucions que responen a decisions clau sobre variables, fonts de dades, nivell d'agregació i mètode estadístic. Revisar aquests enfocaments permet entendre les disjuntives entre precisió i simplicitat, indicadors individuals o territorials i l'ús de dades administratives, censals o d'enquestes, en funció de l'arquitectura institucional i les prioritats de política educativa.

França i l'Índex de Posició Social: poques variables i elevada operativitat

L'any 2016, el Ministeri d'Educació francès va introduir l'Índex de Posició Social (IPS), un indicador dissenyat per mesurar l'estatus socioeconòmic de l'alumnat a partir de la professió i categoria socioprofessional (PCS) dels seus progenitors.² Aquest índex, a més d'utilitzar-se per prioritzar recursos i criteris d'escolarització, es posa a disposició dels investigadors per dur a terme, entre d'altres, anàlisis de segregació escolar o de valor afegit. Per elaborar-lo, el ministeri utilitza panells d'estudiants, registres de matrícula —on es recull la PCS— i qüestionaris a les famílies amb informació socioeconòmica.

Metodològicament, el model es construeix en dues fases. En primer lloc, se seleccionen variables de context familiar altament correlacionades amb la posició social —nivell educatiu dels progenitors, situació i estabilitat

.....
 2. Aquestes categories socials són elaborades per l'*Institut National de la Statistique et des Études Économiques* i inclouen, per exemple, obrer qualificat, empleat administratiu, professor de primària...

laboral o estructura de la llar— i se sintetitzen mitjançant tècniques factorials en una única escala socioeconòmica. Aquestes variables es recullen mitjançant qüestionaris detallats administrats a un panel representatiu d'estudiants en un moment determinat de la seva escolarització. En una segona fase, es calcula el valor mitjà d'aquesta escala per a cada PCS, i es produeix una taula de correspondència que permet assignar anualment un valor de l'IPS a cada estudiant utilitzant únicament la informació de l'ocupació parental, recalibrant el model només quan es recullen els qüestionaris complets a les famílies.³ Aquesta arquitectura permet combinar simplicitat operativa amb consistència estadística, i la principal limitació és el caràcter autodeclarat de l'ocupació.

Irlanda, el Canadà i Escòcia: la vulnerabilitat territorial com a aproximació

Irlanda constitueix un dels casos més consolidats d'ús d'informació territorial per identificar desavantatge educatiu. Des del 2005, el programa *Delivering Equality of Opportunity in Schools* (DEIS) identifica centres prioritaris a partir de l'adreça residencial de l'alumnat, que es vincula amb microàrees (*Small Areas*) per obtenir el valor del *Pobal HP Deprivation Index*. Aquest índex agrega informació censal de deu variables sobre ingressos, situació laboral, composició social i estructura demogràfica. La puntuació del centre s'obté ponderant la proporció d'alumnat que resideix en àrees d'alta privació, que posteriorment s'utilitza, fonamentalment, per prioritzar recursos a les escoles DEIS, a les quals es destinen 180 milions d'euros anuals (2024), dels quals una petita part s'assigna directament als centres i 160 milions s'assignen en recursos addicionals.⁴

.....

3. Si només hi ha una PCS registrada, l'estudiant rep l'IPS corresponent a aquesta PCS. Si hi ha més d'una PCS, es pren la mitjana d'ambdós IPS —o el valor específic per a la combinació de PCS, si existís—. Si no hi ha informació de PCS, s'apliquen regles d'imputació. Així, l'IPS de centre serà la mitjana de l'IPS dels seus estudiants.

4. Gilleece *et al.* (2025) van dur a terme la primera avaluació causal de les escoles DEIS amb alumnat de postsecundària i no van trobar efectes del programa en els resultats ni en les taxes de graduació. Aquests resultats nuls contrasten amb la percepció generalitzada que el programa ha estat efectiu, i subratllen la importància de complementar el monitoratge amb avaluacions d'impacte.

El cas d'Ontario (Canadà) segueix una lògica molt similar. El *Learning Opportunity Index* (LOI) es calcula per a cada escola a partir d'informació censal de l'àrea de residència de l'alumnat —nivell d'ingressos, educació adulta, ocupació, estructura familiar, mobilitat residencial o condicions de l'habitatge— i produeix una mesura contínua de «necessitat relativa». A Escòcia, el *Scottish Index of Multiple Deprivation* (SIMD) s'utilitza de manera anàloga per identificar privació territorial i orientar polítiques educatives. El principal avantatge d'aquest enfocament és la seva simplicitat operativa: n'hi ha prou amb una variable de matrícula —l'adreça— per inferir el context socioeconòmic, amb actualitzacions vinculades a la publicació de nous censos.⁵ Tanmateix, cal tenir en compte que aquesta aproximació territorial pot generar falsos positius i negatius,⁶ especialment en contextos urbans densos, on la vulnerabilitat territorial no sempre coincideix amb la familiar.

Alemanya i el *Sozialindex* d'Hamburg: un enfocament híbrid

El *Sozialindex* d'Hamburg representa un model híbrid que combina informació socioeconòmica, educativa i territorial de les famílies i l'alumnat. L'índex integra variables procedents dels registres escolars —com la proporció d'alumnat amb llengua de la llar no alemanya, amb necessitats educatives especials o beneficiari de prestacions— juntament amb indicadors de l'entorn residencial de l'alumnat («àrees estadístiques»), incloent-hi la taxa de graduació de l'àrea, les taxes d'atur, la participació electoral o la recepció d'ajuts socials.⁷

5. En el cas de Catalunya, es disposa d'un indicador similar a nivell de secció censal, l'Índex Socioeconòmic Territorial (IST).

6. Irlanda mitiga aquests falsos positius i negatius mitjançant un període d'apel·lació. A més, inclou categories específiques com ara *Travellers* —col·lectiu romaní—, estudiants sense llar o en situació de protecció internacional per limitar els falsos negatius.

7. Utilitzen dades procedents de l'estadística escolar i dels registres del *Land* —oficina estadística i autoritat social—.

Aquestes variables se sintetitzen mitjançant anàlisi factorial en una única dimensió, posteriorment discretitzada en sis nivells de complexitat. En comparació amb els enfocaments purament territorials, aquest model redueix el risc d'errors de classificació en combinar senyals del context residencial amb informació observada al centre, a costa d'una major complexitat administrativa.

Portugal i Xile: indicadors operatius per a polítiques compensatòries

Portugal i Xile utilitzen indicadors de vulnerabilitat dissenyats específicament per assignar recursos i prioritzar intervencions. A Portugal, el programa TEIP (*Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*) identifica agrupacions d'escoles en contextos d'elevat desavantatge combinant, en una primera fase, la identificació de centres vulnerables mitjançant indicadors socioeconòmics de l'alumnat —beneficiaris d'*Ação Social Escolar*, origen migrant i nivell educatiu matern— i, en una segona fase, indicadors de trajectòries educatives com l'abandonament, l'absentisme o la retenció, que permeten prioritzar la intensitat de la intervenció entre centres amb perfils socioeconòmics similars. A Xile, l'Índex de Vulnerabilitat Escolar (IVE), elaborat per JUNAEB, classifica anualment l'alumnat de manera binària com a vulnerable o no vulnerable a partir de microdades administratives de matrícula i protecció social, basades principalment en ingressos i carències de la llar. L'índex del centre s'expressa com el percentatge d'alumnat vulnerable escolaritzat i constitueix la base per a l'activació sistemàtica de suports com l'alimentació escolar, les beques i els programes socioeducatius.

Regne Unit: el *Pupil Premium* i la *National Funding Formula*

Des del 2011, Anglaterra utilitza el *Pupil Premium* com una regla administrativa simple d'identificació individual de vulnerabilitat. L'alumnat beneficiari de *Free School Meals* (FSM o beques menjador) i altres col·lectius específics, com ara estudiants tutelats, es consideren elegibles, i els centres reben una dotació per estudiant classificat com a vulnerable —1.445 lliures a primària i 1.035 lliures a secundària el 2024—, amb un

pressupost total de 2,9 mil milions de lliures. Tot i que els centres disposen d'autonomia en l'ús dels fons, han de presentar anualment una *Pupil Premium strategy statement*.⁸ Les avaluacions de l'*Education Endowment Foundation* (EEF, 2024) mostren que les intervencions més habituals inclouen reforços acadèmics, tutories i formació docent, sovint avalades per l'evidència.

De manera complementària, des del 2018 la *National Funding Formula* (NFF)⁹ reparteix el pressupost estructural dels centres incorporant, a més del nombre d'estudiants, factors explícits de necessitat associats al perfil socioeconòmic de l'alumnat. Per fer-ho utilitza l'*Income Deprivation Affecting Children Index* (IDACI), que mesura el percentatge de menors de 15 anys que viuen en llars amb privació d'ingressos, definit a partir de dades administratives sobre prestacions socials.

Austràlia i l'ICSEA: contextualitzar per comparar

L'*Index of Community Socio-Educational Advantage* (ICSEA) australià va ser dissenyat per permetre comparacions justes de resultats entre escoles. L'índex es construeix a partir d'informació de matrícula —nivell educatiu i ocupacional dels progenitors, ubicació geogràfica i estatus indígena— i produeix una escala contínua d'avantatge socioeducatiu a escala de centre.¹⁰ A diferència d'altres casos, l'ICSEA no s'utilitza per assignar recursos, sinó per contextualitzar els resultats acadèmics que es publiquen al web *My School*, i permet comparar centres amb alumnat de perfil socioeconòmic similar. No obstant això, aquesta publicació ha

8. Tota la informació relativa al finançament del *Pupil Premium* es pot consultar en aquesta pàgina web: https://www.gov.uk/government/publications/pupil-premium?utm_source=chatgpt.com#full-publication-update-history

9. UK Department for Education. *National Funding Formula for schools*. <https://www.gov.uk/government/publications/national-funding-formula-tables-for-schools-and-high-needs-2026-to-2027>

10. El document *Guide to understanding the Index of Community Socio-educational Advantage (ICSEA)* (2023) complementa la construcció de l'índex <https://dataandreporting.blob.core.windows.net/anrdataportal/SBD-Images/guide-to-understanding-icsea-values-2023.pdf>

generat debat, ja que els mitjans de comunicació i les famílies tendeixen a utilitzar els resultats bruts per elaborar rànquings de centres que, a la pràctica, reflecteixen la composició social de l'alumnat més que no pas la qualitat de l'ensenyament, amb el consegüent risc d'estigmatització i de reforç de dinàmiques de segregació escolar. Tanmateix, des del 2014 *My School* incorpora també mesures de progrés de l'alumnat (*student progress*), que comparen l'avenç de cada estudiant amb el d'altres de context similar, aproximant-se així a una mesura de valor afegit.

Nova Zelanda i els Països Baixos: microdades administratives i assignació gradual

Nova Zelanda va introduir el 2023 l'*Equity Index* per substituir el seu sistema anterior de decils socioeconòmics.¹¹ L'índex es construeix a partir de microdades administratives i models predictius que identifiquen variables associades a barreres a l'aprenentatge —ingressos, ocupació, presenciacions o estabilitat residencial— i estimen una mesura individual d'exposició al desavantatge, posteriorment agregada a escala d'escola. El resultat és un índex continu utilitzat exclusivament per assignar finançament addicional de manera gradual i reduir l'estigmatització que pot produir als centres la categorització com a escola vulnerable.

Als Països Baixos, el sistema combina de manera similar microdades administratives, però, a diferència del cas neozelandès, utilitza regles *ex ante* per seleccionar-les, no models predictius. El risc individual de desavantatge de l'alumnat s'estima a nivell individual a partir de cinc característiques familiars —educació parental, origen, reestructuració de deutes, durada de l'estada de la mare i nivell educatiu mitjà de les mares del centre—. El sistema identifica el 15% de l'alumnat amb més risc en l'àmbit nacional i assigna recursos als centres en funció del nombre d'estudiants pertanyents a aquest grup.

.....

11. El sistema de decils classificava les escoles en deu trams a partir de cinc variables censals de l'àrea de residència de l'alumnat: ingressos de la llar, qualificació ocupacional dels progenitors, habitatge, nivell educatiu parental i recepció de prestacions socials.

Espanya: escassa transparència, a excepció d'Euskadi i Catalunya

A Espanya, la mesura de la vulnerabilitat socioeducativa és una necessitat operativa per a totes les comunitats autònomes, tant per la seva participació en programes estatals com PROA+ com pel disseny de polítiques pròpies de suport i compensació. Tot i que, a la pràctica, totes les conselleries utilitzen criteris de context socioeconòmic, la transparència metodològica és limitada i rarament es publiquen documents que permetin la replicabilitat de les decisions.

Euskadi constitueix una excepció destacada. L'Índex de Complexitat Educativa (ICE), elaborat per l'ISEI-IVEI, s'utilitza des del 2018 i combina variables educatives, socioeconòmiques de les famílies de l'alumnat i de necessitats educatives especials a escala de centre, procedents fonamentalment de les avaluacions de diagnòstic i ponderades segons la seva relació amb els resultats acadèmics.^{12,13} L'índex continu es discretitza en cinc grups i s'utilitza per orientar recursos i programes específics com *Eraldatzen*.

A més, des del 2023, a Euskadi s'utilitza l'Índex de Vulnerabilitat, també produït per l'ISEI-IVEI, que només té en compte variables socioeconòmiques i es va crear amb la finalitat de reduir la segregació escolar durant els processos d'admissió, seguint les recomanacions de Bonal *et al.* (2023). Per elaborar-lo, es duen a terme qüestionaris a les famílies sol·licitants de plaça en centres sostinguts amb fons públics, que recullen informació sobre el nivell educatiu i la situació laboral dels progenitors, les possessions de la llar i el capital cultural. Aquestes dimensions s'agreguen en un índex

.....

12. Concretament, les variables educatives són el percentatge d'estudiants que no supera al final de curs les cinc competències bàsiques, amb dades internes; que no assoleix el nivell bàsic en les ED, i que repeteix curs a primària i ESO, així com el percentatge de continuïtat. En el cas de les variables socioeconòmiques, s'hi inclou el percentatge d'alumnat amb beca menjador, sense nacionalitat espanyola i l'ISEC mitjà del centre construït amb les ED.

13. Per a més informació, es pot consultar la metodologia al web de l'ISEI-IVEI: <https://isei-ivei.euskadi.eus/es/publicaciones-e-investigaciones/indices/complejidad-educativa-ice>

socioeconòmic, a partir del qual s'identifica com a vulnerable el 15% de l'alumnat amb menor nivell socioeconòmic. Posteriorment, es calcula la proporció d'alumnat vulnerable a cada centre i a cada àrea d'influència, i la normativa d'admissió utilitza aquesta informació per equilibrar l'escolarització: l'alumnat vulnerable només pot accedir a centres amb un nivell de vulnerabilitat inferior al de la seva àrea, mentre que l'alumnat no vulnerable s'assigna prioritàriament a centres amb un índex més alt.

A Catalunya, l'Índex de Complexitat, elaborat pel Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu, integra informació socioeconòmica i d'alumnat NESE procedent de registres administratius i censals.¹⁴ Concretament, considera el nivell d'educació i ocupació dels progenitors, el seu origen migrant, així com el de l'alumnat (Idescat), i el nombre d'estudiants NESE i de nova incorporació (Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya), i ho fa per a tots els centres educatius sostinguts amb fons públics. Des del 2019, l'agregació es duu a terme mitjançant el mètode de Keener (1993), fet que permet gestionar valors absents sense eliminar-los. La classificació resultant distingeix cinc nivells de complexitat i serveix de base per a dotacions addicionals de personal docent i d'atenció educativa.¹⁵ Malgrat els avenços en transparència metodològica, persisteixen reptes relacionats amb la qualitat d'algunes variables a causa d'un percentatge elevat de valors absents —probablement endògens—, la rigidesa de l'assignació per categories i el risc d'estigmatització en publicar els centres considerats de *màxima complexitat*.¹⁶

.....
14. El Consell, en col·laboració amb la Universitat de València, va dur a terme diverses propostes metodològiques per construir un índex de complexitat utilitzant dades del curs 2018/2019. Grimaldo Moreno i López-Iñesta (2019) van col·laborar en l'elaboració de l'Índex de Complexitat modificant l'aproximació metodològica i utilitzant informació tant administrativa com socioeconòmica de l'alumnat i dels centres.

15. Síndic de Greuges (2022). *La dotació de personal i la gestió d'equips educatius en els centres amb elevada complexitat*. Barcelona. https://www.sindic.cat/site/files/499/Informe%20Dotacio%20centres%20elevada%20complexitat_cat_def.pdf

16. Cal destacar que les categories administratives que el Departament d'Educació utilitza per a l'assignació de recursos —estàndard, mitjana, alta complexitat i màxima complexitat— no es corresponen exactament amb els cinc nivells de la classificació del Consell. En la

Aprenentatges de la revisió comparada: decisions metodològiques

La revisió comparada permet extreure un aprenentatge central: no existeix un únic indicador de vulnerabilitat, sinó una arquitectura de decisions encadenades que cada sistema resol en funció del seu objectiu, la seva capacitat administrativa i el seu ecosistema de dades. La primera decisió és conceptual: què s'entén per vulnerabilitat. En la majoria dels contextos analitzats, els índexs es basen principalment en variables socioeconòmiques, mantenint separades les dimensions educatives, amb excepcions com Hamburg o l'ICE d'Euskadi.

Una segona decisió fa referència al nombre de variables incloses. Alguns sistemes opten deliberadament per la parsimònia, utilitzant una o molt poques variables altament informatives i fàcilment actualitzables —com l'IPS francès o el *Pupil Premium* anglès—, que també és el cas d'alguns estats dels EUA que utilitzen únicament la recepció de prestacions socials com a indicador. D'altres incorporen múltiples dimensions, amb la qual cosa guanyen precisió a costa d'una complexitat administrativa més gran i, potencialment, d'una menor actualització.

La tercera decisió concerneix les fonts de dades i la granularitat: des de microdades administratives individuals —Nova Zelanda, Països Baixos— fins a qüestionaris familiars —França, Euskadi— o *proxies* territorials censals —Irlanda, Canadà, Escòcia—, amb models híbrids que combinen ambdues aproximacions. Els sistemes també difereixen en els mètodes estadístics de selecció de variables i d'agregació d'aquestes, que van des de regles *ex ante* fins a models predictius o síntesis factorials. Finalment, en alguns contextos s'utilitzen els índexs o indicadors en el seu estat continu —com l'ICSEA, l'*Equity Index* o l'Índex de Vulnerabilitat d'Euskadi—,

.....
 determinació de les categories CAC i CMC poden influir casuístiques de centre no recollides directament per l'índex, com ara la proporció d'alumnat de nova incorporació o de matrícula viva.

però a la majoria de països o regions es discretitzen de cara a una presa de decisions i una comunicació més clares, cosa que facilita l'operativitat, però introdueix salts que, a més de ser estigmatitzadors, poden resultar rígids i generar incentius no desitjats.

Aquest conjunt de decisions configura el punt de partida sobre el qual se sostenen els diferents usos dels indicadors de vulnerabilitat, que s'analitzen en l'apartat següent.

Índexs de vulnerabilitat: un company de viatge de les polítiques d'equitat

L'origen dels índexs de vulnerabilitat ha estat fonamentalment vinculat a programes compensatoris basats en un enfocament de redistribució i d'intervenció directa en centres educatius amb alumnat en situació de desavantatge social i econòmic. Aquests programes es van anar articulant des de la segona meitat del segle passat i, a poc a poc, van començar a incorporar informació socioeconòmica de l'alumnat dels centres beneficiaris. Alguns exemples clàssics són:

- Les *Education Priority Areas* (EPA) del Regne Unit, associades al *Plowden Report* (1967), que ja van començar a utilitzar indicadors de privació de l'entorn, tot i no disposar d'una mètrica estandarditzada.
- Als Estats Units, en el marc de la «guerra contra la pobresa», la legislació educativa federal dels anys seixanta (ESEA) va aprovar partides —mitjançant el conegut *Title I*— per reforçar districtes i escoles amb alta concentració de pobresa, utilitzant per primera vegada dades censals per identificar l'alumnat considerat «pobre».
- A França, és molt conegut el programa de Zones d'Educació Prioritària (ZEP), desenvolupat a començaments dels anys vuitanta, que identifica zones d'actuació en funció de la composició social de l'alumnat de cada territori. El programa ZEP ha tingut diverses edicions en dècades posteriors i ha estat objecte d'una àmplia recerca social i educativa sobre les seves característiques i el seu impacte.

Bona part d'aquests programes van ser després exportats a països en desenvolupament a través d'organismes internacionals com el Banc Mundial, especialment a l'Amèrica Llatina a partir dels anys vuitanta i noranta del segle passat. Després d'aquesta expansió, i gràcies a l'avenç de la digitalització i a l'enfortiment dels sistemes nacionals d'estadística, països de renda baixa a l'Àfrica i l'Àsia també han desenvolupat polítiques d'equitat basades en indicadors i índexs de vulnerabilitat.

Així doncs, després de més de mig segle de creixement de programes d'equitat recolzats en indicadors de vulnerabilitat, aquest subsector de les polítiques educatives s'ha anat desenvolupant i ha guanyat sofisticació i oportunitats. L'elaboració d'índexs ha estat central en aquest procés: ha acompanyat programes en marxa i, un cop disponible, ha facilitat el disseny de noves iniciatives a partir de dades ja existents. En aquest sentit, ha actuat com un company de viatge, alimentant i donant suport a múltiples polítiques d'equitat. A continuació, es detallen alguns usos potencials dels índexs de vulnerabilitat en l'actualitat.

Escolarització i planificació de l'oferta

Els índexs de vulnerabilitat poden operar «abans» de l'acció escolar, és a dir, en les condicions d'escolarització. El seu ús és especialment rellevant en dos fronts: la planificació de l'oferta escolar i la gestió de la demanda —admissió i reserva de places—.

Polítiques de planificació de l'oferta o del mapa escolar. D'una banda, hi ha la zonificació escolar, molt habitual en polítiques de districte als Estats Units i importada després a Europa. La zonificació pot ser una eina d'equitat —o un mecanisme de segregació, segons el seu disseny—, i sovint recorre a índexs de vulnerabilitat locals per redissenyar el mapa escolar de manera que l'oferta s'ajusti a la demanda local i s'equilibri dins d'una mateixa zona. D'altra banda, i en un context de caiguda demogràfica, els índexs de vulnerabilitat també serveixen per prendre decisions sobre tancaments o integració o transformació d'escoles. Si bé el més habitual és tenir en compte el factor demogràfic com a primera variable de

presa de decisions, també és habitual utilitzar un índex de vulnerabilitat per considerar l'impacte distributiu d'aquestes mesures: tancar un centre en una àrea vulnerable pot augmentar les distàncies, l'absentisme o l'abandonament, o bé pot permetre una major integració del seu alumnat en centres de nivell socioeconòmic més alt.

Polítiques d'admissió i reserva de places. Quan la demanda de places supera l'oferta, les administracions necessiten un criteri per decidir quin alumnat accedeix a cada centre. Per fer-ho, les polítiques d'admissió han recorregut tradicionalment a sistemes de baremació que assignen punts per diferents criteris —proximitat al centre, nivell de renda, discapacitat, germans ja escolaritzats, etc.—, sense necessitat de construir un índex compost de vulnerabilitat. La LOE és l'exemple paradigmàtic a Espanya d'aquest enfocament. Tanmateix, en el context actual de caiguda demogràfica, la competència per les places es redueix i aquests barems perden bona part de la seva rellevància. El repte d'equitat es desplaça a l'oferta: ja no es tracta tant de qui accedeix a una plaça, sinó de com es gestiona l'oferta per afavorir una distribució de l'alumnat vulnerable entre centres que n'eviti la concentració. Aquí és on guanya protagonisme la reserva de places, que requereix un índex de vulnerabilitat compost, tant a nivell individual —per identificar quins alumnes són vulnerables— com a escala de centre i territori —per equilibrar-ne la distribució—. En l'àmbit internacional, l'experiència de Flandes (Bèlgica) és la més rellevant; a Espanya, Catalunya, el País Basc i Navarra han posat en marxa iniciatives similars.

Dotació de plantilles

Les polítiques d'assignació de professorat i d'altres perfils no docents a centres educatius amb més necessitats s'articulen cada vegada més a través de sistemes de mesura de la vulnerabilitat. Això es produeix mitjançant sistemes de finançament per fórmula (Alegre i Pagès, 2021) o directament a través de l'assignació de personal per nombre de classes o per la seva mida en funció de les característiques de l'alumnat —el que a Espanya es coneix com a relacions de llocs de treball (RLT, o relació de

llocs de treball a Catalunya). D'alguna manera, els índexs de vulnerabilitat poden intervenir en la quantitat i la qualitat del professorat i, més en general, del personal no docent.

Dotació de plantilles per nivell de vulnerabilitat. Una opció natural, més pròpia de models del sud d'Europa i de l'Amèrica Llatina, és dotar els centres de personal a partir del nombre d'aules sense tenir en compte les característiques de l'alumnat. En aquest model, s'han anat incorporant factors de vulnerabilitat per afegir més personal docent o reduir la mida de les classes. Aquest plantejament té una coherència clara amb les diferents necessitats de l'alumnat segons el seu nivell de vulnerabilitat, però també amb l'evidència empírica recent (Jackson i Persico, 2023): reduir la mida de la classe tendeix a ser més eficaç quan es concentra en l'alumnat amb més vulnerabilitat que quan s'aplica universalment.

Qualitat i estabilitat del professorat. Un índex de vulnerabilitat pot permetre identificar on és més rellevant sostenir equips estables i amb més experiència. Les experiències que assignen professorat més experimentat —mitjançant incentius econòmics— o amb trajectòries més contrastades a centres educatius amb més vulnerabilitat són molt prometedores (Swain *et al.*, 2019; Feng *et al.*, 2018). De la mateixa manera, és poc desitjable acumular professorat sense experiència o temporal en aquest tipus de centres.

Incorporació de perfils no docents. En centres amb alta vulnerabilitat, tal com han mostrat recerques recents a Catalunya (Cobrerros i Gortazar, 2026; Ferrer-Esteban *et al.*, 2025), una part del repte no és didàctic, sinó social i de benestar —absentisme, conflicte, salut mental, barreres amb les famílies, tràmits—. La vulnerabilitat socioeconòmica està, per tant, associada a la necessitat de reforçar els centres educatius amb educadors socials, mediadors, treballadors socials, psicòlegs, tècnics d'integració, personal de convivència o dinamitzadors comunitaris.¹⁷ Programes

17. González Motos, S. (2024). «Nous professionals a l'escola», a León, M. i Albaigés, B. (dirs.), *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

territorials a en l'àmbit internacional associats a xarxes d'acció —TEIP a Portugal o DEIS a Irlanda— han incorporat figures de suport i formació específica per als equips.

Transferències a centres educatius

En línia amb el desenvolupament dels programes d'equitat ja comentats, els índexs de vulnerabilitat són especialment rellevants quan una política es concreta en un programa: allà on cal decidir a qui es prioritza, amb quina intensitat i sota quines condicions. Algunes d'aquestes decisions impliquen:

Transferències finalistes per a programes d'equitat

Les més conegudes són el *Pupil Premium* —al Regne Unit— i el *Title I* —als Estats Units—. Totes dues il·lustren un ús molt operatiu de l'índex: identificar alumnat o escoles elegibles i transferir recursos amb finalitat compensatòria, ja sigui per a programes de reforç, tutories, materials o programes de millora escolar.

Transferències acordades o contractes programa

A Espanya, els contractes programa han funcionat com un mecanisme de «finançament per objectius», especialment útil si l'índex permet seleccionar amb precisió centres amb alta vulnerabilitat i acordar plans de millora realistes —reforç, convivència, orientació, relació amb les famílies—.

Serveis educatius i infraestructures

Quan parlem de vulnerabilitat, moltes vegades el coll d'ampolla no és l'aula, sinó allò que hi ha al voltant de l'aula. Parlem d'un ús dels índexs de vulnerabilitat que permet assignar serveis i ajuts de manera més eficient, tenint en compte variables més enllà de l'escola. Per exemple:

Beques de transport, menjador i materials

La provisió de beques i programes de gratuïtat d'esmorzars o menjador, transport escolar, ajuts de material, connectivitat o activitats extraescolars requereix criteris clars d'identificació de la vulnerabilitat, que sovint

es determinen a través de la renda i altres indicadors. A Espanya, el sistema estatal de beques —així com la majoria dels ajuts autonòmics de transport, menjador, etc.— identifica els beneficiaris mitjançant llindars de renda familiar, patrimoni i composició de la llar, entre d'altres, igual que passa a la major part dels països europeus. En canvi, Xile ofereix un exemple d'ús d'un índex compost: la JUNAEB utilitza el seu índex de vulnerabilitat escolar per prioritzar suports com l'alimentació.

Enfocaments territorials més enllà de l'escola

Com s'ha comentat anteriorment, els programes que identifiquen la vulnerabilitat a escala territorial il·lustren que la unitat d'intervenció no és només el centre, sinó una zona amb múltiples centres i serveis de salut, protecció social i suport comunitari.

Formació, comunitats d'aprenentatge i suport als equips directius

En xarxes d'educació prioritària —com les REP/REP+ a França— apareix un component recurrent: acompanyament, formació, temps protegit i suport extern. L'índex permet decidir on aquest *coaching* és crític i com s'organitza —intensitat, perfils, seguiment—. Alguns programes com PROA+, TEIP o REP a França també han desenvolupat comunitats de pràctica entre centres educatius d'alta vulnerabilitat.

Emergències i tancaments escolars

La pandèmia de la COVID-19 va mostrar que la vulnerabilitat també és fragilitat logística: manca de dispositius, connectivitat, infraestructura, espai d'estudi i suport adult. En un context de restriccions a l'escolarització, un índex de vulnerabilitat ajuda a prioritzar la distribució de recursos humans, infraestructures, tecnologia, material sanitari, reforç d'estiu o suports psicosocials després d'interrupcions.

Sis ingredients per a un bon índex de vulnerabilitat

Aquest informe ha descrit de manera conceptual i empírica els diferents models d'elaboració d'índexs de vulnerabilitat socioeconòmica en centres educatius. En particular, s'ha justificat per què és important mesurar la vulnerabilitat socioeconòmica des d'un punt de vista d'equitat i assignació de recursos, i s'han presentat els diferents casos internacionals i de comunitats autònomes en l'àmbit estatal. Finalment, s'han discutit els seus usos presents i potencialment futurs en un context de desenvolupament de polítiques educatives d'equitat.

A continuació, es proposen una sèrie de recomanacions específiques per a administracions educatives que ajuden a mitigar riscos i maximitzar la utilitat i la validesa dels indicadors de vulnerabilitat. Si els índexs de vulnerabilitat socioeconòmica estan cridats a orientar polítiques educatives d'equitat, convé pensar-hi no com a constructes tècnics aïllats i desconectats de la realitat, sinó com un aliment essencial per a la salut i la dieta dels sistemes educatius. Tot i que les possibilitats són moltes, es posen sobre la taula els elements més rellevants, és a dir, allò que podríem denominar el «mínim comú denominador» per elaborar un índex de vulnerabilitat. Aquests són els sis ingredients clau per construir un bon índex de vulnerabilitat.

Prioritzar dades administratives: la base d'una alimentació sana

Les dades administratives són regulars i verificables, es recullen mitjançant protocols i són constants i comparables en el temps. Alhora, no depenen de percepcions subjectives ni tampoc de la voluntat, el temps o la capacitat de qui respon. Són, per tant, lentes però segures i, per consegüent, en sistemes educatius desenvolupats com el de Catalunya, haurien de ser l'opció natural per elaborar un índex de vulnerabilitat —en el cas de Catalunya, ho són—. L'alternativa és la realització d'enquestes, les

quals tendeixen a introduir soroll estadístic i biaixos de mesura —les llars més vulnerables tenen una taxa més alta de no-resposta—. A més, quan les polítiques impacten en les persones enquestades —admissió, matrícula o beques— també poden provocar incentius estratègics: de fet, són els actors amb més capital relacional i informació els qui solen ser més estratègics, cosa que habitualment minva els resultats en la direcció contrària a la desitjada per les polítiques d'equitat.

Apostar per registres administratius —renda, prestacions, situació familiar, nivell educatiu i situació laboral dels progenitors— és garantir un ingredient clau sobre el qual construir bons índexs de vulnerabilitat orientats a polítiques d'equitat. En cas d'utilitzar enquestes, una bona pràctica hauria d'assegurar: (1) una taxa de resposta prou alta per garantir la representativitat i una anàlisi dels possibles biaixos en la no-resposta; (2) que les preguntes formulades a les persones enquestades no estiguin condicionades per polítiques que les afecten directament —per exemple, que l'escolarització de l'alumnat no depengui de les respostes de les famílies—.

Combinar rigor, participació i transparència: reunir cuiners i comensals

Tot i que el disseny metodològic ha de ser rigorós i transparent, la seva qualitat i legitimitat es reforcen quan es construeix amb la participació de la comunitat educativa. Els equips tècnics que elaboren els índexs se'n beneficien enormement quan reben *feedback* estructurat per part dels usuaris —centres educatius, famílies, inspecció—. Tot i que el coneixement tècnic és imprescindible, la creació de comissions mixtes —on conviuen perfils tècnics i actors del sistema educatiu— permet assegurar que l'experiència d'ús dels índexs en el dia a dia es trasllada a noves iteracions d'aquests i que, gràcies a aquest procés, els índexs no només guanyen credibilitat, sinó que incorporen progressivament allò que la vulnerabilitat significa en la pràctica per a qui l'experimenta: centres, famílies i professionals. Els índexs de vulnerabilitat són així més recognoscibles

i útils per a la comunitat educativa. El programa DEIS a Irlanda va complir vint anys el 2025, i una de les claus ha estat la participació dels actors en el programa i en la creació dels índexs de vulnerabilitat dels centres educatius. A més, aquest programa també és un bon model de com un índex pot ser transparent davant la comunitat educativa i de com els mecanismes de participació i deliberació poden fomentar una actualització permanent dels índexs en funció del que el sistema educatiu va aprenent i de com va canviant la realitat social: un bon exemple d'això darrer és l'encariment del cost de l'habitatge com a factor de vulnerabilitat creixent en molts països, que podria ser tingut en compte.

No barrejar condicions de partida i resultats: separar ingredients de plats ja cuinats

Algunes experiències d'índexs de vulnerabilitat han incorporat resultats educatius en la seva elaboració, fruit d'incentius d'actors o d'inèrcies existents en el sector educatiu que tractaven de mantenir el seu pes en les noves polítiques que aquests índexs plantegen. Això altera profundament la finalitat dels índexs i, a més, pot distorsionar o perpetuar greument alguns incentius que és desitjable evitar o canviar. La vulnerabilitat socioeconòmica ha de capturar les condicions de partida de l'alumnat de manera exhaustiva i justa, i no l'acompliment dels centres ni els resultats del procés educatiu ateses unes condicions de partida. Per exemple, si la repetició de curs s'incloués com a variable en un índex de vulnerabilitat, els centres amb taxes altes de repetició rebrien més recursos o suports. Això genera dos problemes: d'una banda, s'estaria bonificant un resultat que pot reflectir, almenys en part, una mala praxi pedagògica del mateix centre, no només el desavantatge social de l'alumnat; de l'altra, es crearien incentius perversos per mantenir taxes altes de repetició, ja que reduir-les suposaria perdre recursos. L'índex acabaria així premiant allò que la política educativa pretén corregir. Així doncs, un bon índex ha de distingir amb claredat i nitidesa el context personal i social de l'alumnat i l'acció escolar que l'escola hi duu a terme; és a dir, deixar els ingredients a una banda i, a l'altra, el resultat final.

Menys és més: una dieta curta, però equilibrada, de variables

Els models més interessants d'índex de vulnerabilitat solen confiar en unes poques variables per a la seva elaboració. Alguns models opten per un grup d'indicadors —habitualment, estats dels Estats Units— a partir de dades d'administracions públiques que ofereixen registres administratius associats a programes socials, com beques o programes d'assistència social: quan l'alumnat és beneficiari d'aquests programes, se'l considera automàticament vulnerable i així es computa la vulnerabilitat a escala d'escola. Altres països han construït índexs multidimensionals, com França o Xile: en general no ho fan a partir d'un nombre de variables massa elevat —normalment, tres o quatre variables—, cosa que permet recopilar informació de manera senzilla, sempre que la informació sigui rellevant.

Tanmateix, a mesura que els sistemes d'informació educativa s'amplien, la temptació d'incorporar moltes variables, deixant que la capacitat computacional o els models d'IA decideixin, és gran. No obstant això, hi ha diverses raons que justifiquen índexs amb poques variables: són estadísticament més robustos, permeten identificar què funciona i què falla, són més fàcils d'actualitzar —ja que no depenen de tanta informació— i són més comprensibles per als usuaris —no són una caixa negra—. Finalment, l'evidència presentada és clara: poques variables ben triades capturen la major part de la vulnerabilitat rellevant. I aquestes són les relacionades amb el nivell educatiu dels progenitors, la seva situació laboral i el nivell d'ocupació, així com l'estatus migrant.

Necessitats educatives especials com a ingredient de l'índex: cada cosa al seu plat

Les necessitats educatives especials —per motius diferents del nivell socioeconòmic— són un element clau del sistema educatiu que requereix una atenció diferencial i intensiva, i un menú de polítiques específic. Alhora, quan aquestes necessitats correlacionen amb el desavantatge

socioeconòmic, afegir aquesta dimensió a un índex de vulnerabilitat aporta informació de manera marginal. Mentre que els beneficis no són destacables, existeixen riscos importants.

D'una banda, aquestes variables depenen de processos d'identificació complexos i habitualment descentralitzats, poden variar entre territoris, no són perfectament fiables i, per tant, no sempre són plenament comparables.

De l'altra, com hem vist a l'apartat 2.1, les polítiques educatives que comporten recursos o oportunitats rellevants per a l'alumnat amb necessitats educatives especials poden generar forts incentius no desitjats: un altre exemple recent és el de les universitats d'elit americanes, on s'ha disparat la proporció d'alumnat amb necessitats educatives especials, fet que coincideix amb perfils de necessitat dubtosa pertanyents a nivells de renda i riquesa més alts.¹⁸

Per tant, barrejar les necessitats educatives especials en un índex socioeconòmic pot diluir-ne el sentit, generar confusió conceptual i debilitar la legitimitat dels índexs.

Avaluar les polítiques associades: comprovar si la dieta funciona

L'avaluació de polítiques públiques va en augment, també en educació. En alguns casos, fonamentalment Irlanda, Anglaterra i França, s'han dut a terme avaluacions d'impacte per mostrar com programes de reforç basats en la identificació de la vulnerabilitat han estat exitosos. A Espanya, per exemple, García-Pérez i Hidalgo-Hidalgo (2017) van avaluar l'impacte causal del programa PROA el 2012, i van mostrar un impacte positiu. Però, si parlem d'educació i equitat, la necessitat d'avaluar els programes

.....
18. Horowitz, R. (2025). *Accommodation Nation. America's colleges have an extra-time-on-tests problem.* (2025). *The Atlantic*.

d'equitat és encara més palesa: en situacions de restricció fiscal, les polítiques educatives d'equitat solen estar més exposades a retallades pressupostàries o al qüestionament social —com ja va passar amb el programa PROA l'any 2013—. En general, les polítiques més redistributives no són necessàriament les que tenen més suport social, que sol tendir cap a polítiques que afavoreixen la classe mitjana; això és especialment rellevant en estats del benestar del sud d'Europa, on la contributivitat és un factor clau en l'economia política (Fernández-Albertos i Manzano, 2016). Per això, cal recolzar-se en les capacitats desenvolupades construint índexs de vulnerabilitat i ampliar-les —a partir de l'ús de dades— a altres funcions tècniques com el monitoratge d'indicadors educatius, l'avaluació de polítiques i la recerca.

Agraïments

Els autors volen agrair les aportacions i els comentaris per a l'elaboració d'aquest capítol fets per Jimena Contreras.

Bibliografia

- AKEE, R. K. Q., COPELAND, W. E., KEELER, G., ANGOLD, A. i COSTELLO, E. J. (2010). Parents' incomes and children's outcomes: A quasi-experiment using transfer payments from casino profits. *American Economic Journal: Applied Economics*, 2(1), 86–115. <https://doi.org/10.1257/app.2.1.86>
- BONAL, X., FERRER, G. i ZANCAJO, A. (2023). *Desigualdades socioespaciales en la educación en Euskadi*. Departamento de Educación – Gobierno Vasco i ISEI-IVEI. <https://www.euskadi.eus/documentacion/2023/desigualdades-socio-espaciales-en-la-educacion-en-euskadi-eusko-jaurilaritza-gobierno-vasco-2023/web01-a2zesosa/es/>
- CHETTY, R., HENDREN, N. i KATZ, L. F. (2016). The effects of exposure to better neighborhoods on children: New evidence from the Moving to Opportunity experiment. *American Economic Review*, 106(4), 855–902. <https://doi.org/10.1257/aer.20150572>
- CHETTY, R. i HENDREN, N. (2018). The impacts of neighborhoods on intergenerational mobility I: Childhood exposure effects. *The Quarterly Journal of Economics*, 133(3), 1107–1162. <https://doi.org/10.1093/qje/qjy007>
- CHETTY, R., FRIEDMAN, J. N., HENDREN, N., JONES, M. R. i PORTER, S. R. (2026). The opportunity atlas: Mapping the childhood roots of social mobility. *American Economic Review*, 116(1), 1–51. <https://doi.org/10.1257/aer.20200108>
- COBREROS, L. i GORTAZAR, L. (2026). *Escuelas resilientes: excelencia en centros educativos desafiados por la pobreza*. EsadeEcPol. <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/escuelas-resilientes-excelencia-en-centros-educativos-desafiados-por-la-pobreza/>
- 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*. U.S. Department of Health, Education, and Welfare.
- CULLEN, J. B. (2003). The impact of fiscal incentives on student disability rates. *Journal of Public Economics*, 87(7–8), 1557–1589. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(01\)00203-1](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(01)00203-1)
- DAHL, G. B. i LOCHNER, L. (2012). The impact of family income on child achievement: Evidence from the earned income tax credit. *American Economic Review*, 102(5), 1927–1956. <https://doi.org/10.1257/aer.102.5.1927>
- DICKSON, M., GREGG, P. i ROBINSON, H. (2016). Early, late or never? When does parental education impact child outcomes? *The Economic Journal*, 126(596), F184–F231. <https://doi.org/10.1111/eoj.12356>
- DUSTMANN, C., FRATTINI, T. i LANZARA, G. (2012). Educational achievement of second-generation immigrants: An international comparison. *Economic Policy*, 27(69), 143–185. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0327.2011.00275.x>

- EDUCATION ENDOWMENT FOUNDATION. (2025). *Understanding Pupil Premium spending in schools* [Pupil Premium Statement Research Project]. <https://educationendowmentfoundation.org.uk/projects-and-evaluation/projects/pupil-premium-statement-research-project>
- FENG, L. i SASS, T. R. (2018). The impact of incentives to recruit and retain teachers in «hard-to-staff» subjects. *Journal of Policy Analysis and Management*, 37(1), 112–135. <https://doi.org/10.1002/pam.22037>
- FERRER-ESTEBAN, G., MOSCHETTI, M., PAGÈS, M., QUILABERT, E. i VERGER, A. (2025). *Mejora educativa en entornos vulnerables: cómo los centros de gran complejidad afrontan el reto de los resultados, la evaluación y la equidad*. Fundació Bofill. <https://fundaciobofill.cat/es/publicaciones/entornos-vulnerables>
- FERNÁNDEZ-ALBERTOS, J. i MANZANO, D. (2014). The lack of partisan conflict over the welfare state in Spain. A I. Sánchez-Cuenca i E. Dinas (eds.), *Voters and parties in the Spanish political space* (p. 63–83). Routledge.
- GARCÍA-PÉREZ, J. I. i HIDALGO-HIDALGO, M. (2017). No student left behind? Evidence from the Programme for School Guidance in Spain. *Economics of Education Review*, 60, 97–111. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2017.08.006>
- GILLEECE, L., CLERKIN, A. i FLANNERY, D. (2025). Reducing educational disadvantage across post-primary schools: Evidence from the first decade of the DEIS plan in Ireland. *Studies in Educational Evaluation*, 86, 101466. <https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2025.101466>
- GONZÁLEZ MOTOS, S. (2024). Nous professionals a l'escola. A M. León i B. Albai-gés (dirs.), *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024*. Fundació Equitat. <https://www.equitat.org/publicacions/nousprofessionals-escola>
- HARDY, B. L. (2014). Childhood income volatility and adult outcomes. *Demography*, 51(5), 1641–1665. <https://doi.org/10.1007/s13524-014-0329-2>
- JACKSON, C. K. i PERSICO, C. (2023). Point column on school spending: Money matters. *Journal of Policy Analysis and Management*, 42(4), 1118–1124. <https://doi.org/10.1002/pam.22520>
- LEVELS, M., DRONKERS, J. i KRAAYKAMP, G. (2008). Immigrant children's educational achievement in Western countries: Origin, destination, and community effects on mathematical performance. *American Sociological Review*, 73(5), 835–853. <https://doi.org/10.1177/000312240807300507>
- LIEBERMAN, M. (2023, 27 d'abril). How special education funding actually works. *Education Week*. <https://www.edweek.org/teaching-learning/how-special-education-funding-actually-works/2023/04>
- NH SCHOOL FUNDING FAIRNESS PROJECT. (2024). *School funding and special education update with latest 2023–2024 school year data*. <https://fairfundingnh.org/special-education-funding-2024/>

- OECD. (2012). *Equity and quality in education: Supporting disadvantaged students and schools*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264130852-en>
- OECD. (2018). *Equity in education: Breaking down barriers to social mobility (PISA)*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264073234-en>
- OECD. (2023a). *Propuestas para un plan de acción para reducir el abandono escolar temprano en España* (núm. 71). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9bc3285d-es>
- OECD. (2023b). *PISA 2022 results (Volume I): The state of learning and equity in education*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>
- OECD. (2023c). *Equity and inclusion in education: Finding strength through diversity*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e9072e21-en>
- OECD. (2024). *OECD review of resourcing schools to address educational disadvantage in Ireland* (Reviews of National Policies for Education). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3433784c-en>
- OREOPOULOS, P., PAGE, M. E. i STEVENS, A. H. (2006). The intergenerational effects of compulsory schooling. *Journal of Labor Economics*, 24(4), 729–760. <https://doi.org/10.1086/506484>
- RAWLS, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.
- RUIZ-VALENZUELA, J. (2020). Job loss at home: Children's school performance during the Great Recession. *SERIEs: Journal of the Spanish Economic Association*, 11(3), 243–286. <https://doi.org/10.1007/s13209-020-00217-1>
- SORIA, J. i MEDINA, O. (2025). *Intergenerational mobility in Spain: Geographic analysis and causal neighborhood effects* (World Inequality Lab Working Paper núm. 2025/12). https://wid.world/www-site/uploads/2025/06/WorldInequalityLab_WP2025_12_Intergenerational-Mobility-In-Spain_Geographic-Analysis-And-Causal-Neighborhood-Effects_Final.pdf
- SWAIN, W. A., RODRIGUEZ, L. A. i SPRINGER, M. G. (2019). Selective retention bonuses for highly effective teachers in high poverty schools: Evidence from Tennessee. *Economics of Education Review*, 68, 148–160. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2018.12.008>
- ZINOVYEVA, N., FELGUEROSO, F. i VÁZQUEZ, P. (2011). *Immigration and student achievement in Spain: Evidence from PISA* (Documento de Trabajo). Fedea – Fundación de Estudios de Economía Aplicada. <https://documentos.fedea.net/pubs/dt/2008/dt-2008-37.pdf>

06

**Finançar de forma
justa i equitativa els
centres educatius:
com fer possible
el finançament per
fórmula a Catalunya**

Xavier Chavarria, Marcel Pagès,
Laura Morató i Miquel Àngel Alegre

Introducció: per què cal finançar d'una altra manera els centres educatius?

El sistema educatiu català pateix un clar infrafinançament públic. Després de les retallades en la inversió en educació a conseqüència de la crisi de 2008, des de 2014 la inversió en educació sobre el PIB a Catalunya va anar augmentant, passant del 3,63% al 4,31% del 2020, per disminuir fins al 4,09% el 2023. Amb les darreres dades disponibles, en termes comparatius, el 2022 seguim per sota de la mitjana espanyola, del 4,60%, i de la UE, del 4,66% i encara estem ben lluny del 6% que contemplava la LEC. A més, l'augment de la inversió els darrers anys ha coincidit amb un augment del 16,8% de l'alumnat català, del curs 2008-2009 al curs 2024-2025. Paral·lelament, per un efecte compensació de la baixa inversió pública, la despesa de les llars catalanes en educació és cada cop més elevada, amb una mitjana de 779 euros l'any 2024, només per darrere de Madrid, i a una distància considerable de la mitjana estatal, de 553 euros.

El gran gruix de la despesa pública en educació no universitària correspon als recursos que arriben als centres educatius, especialment en forma de personal docent i no docent, però també en infraestructures constructives i educatives, material pedagògic, assignacions econòmiques a projectes, etc.¹ La major part d'aquests recursos es distribueix entre els centres d'acord amb el nombre d'alumnes que tenen, i s'hi afegeixen algunes dotacions extraordinàries, molt limitades i principalment en recursos humans, per als centres de més complexitat.

No obstant això, aquesta sobredotació es troba clarament per sota de les necessitats dels centres educatius, especialment d'aquells que concentren un nombre més elevat d'alumnat desafavorit (Ferrer-Esteban *et al.*, 2025). De fet, el nombre de docents que s'assignen com a sobredotació per complexitat als centres públics representa menys del 5% del total del professorat (León i Albaigès, 2024). Paral·lelament, en els darrers anys la diversitat social de les aules catalanes ha viscut un important increment. Cal recordar que l'any 2025 un 36,5% dels menors d'edat catalans estan en situació de pobresa o exclusió social i que l'alumnat detectat com a NESE B, és a dir, amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques, ha arribat al 30,4% a primària i al 24,5% a l'ESO el curs 2024-2025.

L'alumnat que es troba en una pitjor situació econòmica parteix d'una posició educativa desavantatjada i acostuma a tenir més dificultats en el procés d'aprenentatge. Créixer en una llar i en un entorn socioeconòmicament vulnerables limita les condicions d'educabilitat d'infants i joves (Bonal i Tarabini, 2010), i això té conseqüències en els seus assoliments. Per exemple, l'alumnat pobre abandona els estudis en major mesura que l'alumnat de les llars benestants (abandona el 3,8% del quartil de renda més elevada davant del 25,3% del de menor renda, segons dades de l'ECV de 2025) i té pitjors resultats acadèmics. L'alumnat escolaritzat en centres

.....
1. Aquestes partides representen el 95,4% del pressupost executat del Departament d'Educació i Formació Professional l'any 2025.

amb alta concentració d'infants o joves en desavantatge social té puntuacions més baixes (per exemple, a les proves de competències bàsiques de 4t d'ESO l'any 2025, hi ha diferències de més de 10 punts en llengua catalana i castellana, de 13,4 en matemàtiques i de 12,6 en ciència). Per mirar d'igualar les condicions d'aquest alumnat amb les d'aquell que no està en situació de vulnerabilitat, cal desplegar un conjunt molt ampli d'estratègies socials i educatives que reforcin el vincle escolar, l'assoliment dels aprenentatges i el benestar dels estudiants en condicions de vulnerabilitat social. Si bé l'augment dels recursos directes per als centres que atenen aquest alumnat no és suficient, sí que és una condició necessària per activar els suports indispensables que millorarien les condicions d'educabilitat d'aquests infants i joves. Per això és imprescindible desplegar recursos educatius específics i assegurar més atenció i acompanyament durant la seva trajectòria en el si del sistema educatiu.

El sistema actual de finançament no només és insuficient per donar resposta a les necessitats existents, també té problemes organitzatius i de gestió en el funcionament del dia a dia als centres educatius. Els centres disposen de recursos inestables, la quantia dels quals no només varia en funció de les característiques dels centres (grandària, etapa i titularitat) i el pressupost, sinó que també varia en funció de l'oferta pública i privada disponible (programes, subvencions, donacions, etc.). Això augmenta la variabilitat dels recursos disponibles d'any en any i, per tant, minva la capacitat de planificació dels centres educatius i la possibilitat de mantenir projectes educatius de mirada llarga.

Parlem també de recursos que tot sovint no arriben amb la puntualitat i el format (per exemple, dotacions monetàries o de personal) que els centres necessitarien, cosa que provoca disfuncionalitats i obstaculitza la capacitat d'escoles i instituts d'executar el projecte educatiu.

Els principals perjudicats per l'actual sistema de finançament són els centres amb més dificultats socials i educatives i, per extensió, l'alumnat i les seves famílies. Aquests centres requereixen més recursos, i més

ajustats a les seves necessitats, per poder oferir un suport educatiu adequat a l'alumnat, i així compensar els desavantatges socials i educatius que pateixen. I, tanmateix, els centres més vulnerables no són els únics que es beneficiarien d'un sistema d'assignació que ajustés els recursos de forma àgil, transparent i progressiva a les necessitats i projectes d'escoles i instituts.

Si volem fer un pas endavant en els nivells de qualitat i equitat del sistema educatiu, cal incrementar el finançament que reben els centres educatius i alhora fer que el finançament es distribueixi de manera més equitativa entre aquests. Cal un nou model de repartiment dels recursos regit per criteris clars i estables, que els permeti planificar la seva activitat a curt i mitjà termini.

En aquest capítol exposem els principis que regeixen el finançament per fórmula, model àmpliament estès en l'àmbit internacional, i fem una proposta concreta d'aplicació per al cas català detallant els components bàsics que hauria de contemplar la fórmula. Ho complementem amb unes simulacions dels recursos que rebrien uns centres hipotètics amb unes característiques determinades. Posteriorment, identifiquem el que considerem que són les condicions necessàries per a la implementació d'aquest nou finançament dels centres.

Donada la rellevància d'un canvi en l'assignació de recursos com el que proposem, la part final d'aquest capítol discuteix la necessitat de dur a terme una prova pilot i el disseny que podria tenir aquesta.

Què és el finançament per fórmula i com podria ajudar a adreçar alguns problemes del sistema educatiu

El finançament per fórmula (FxF) és un model redistributiu i progressiu d'assignació de recursos als centres educatius que té en compte algunes de les seves característiques i particularitats. La majoria dels sistemes de FxF que existeixen al món incorporen un element d'equitat en el repartiment de recursos, de tal manera que si un centre té una concentració més elevada d'alumnes vulnerables rebrà més recursos que un centre que no en té.² Un dels objectius d'un finançament amb criteris d'equitat és que aquells centres que concentren alumnat socialment i educativament més vulnerable rebin més recursos (docents, professionals, materials, de formació, etc.) i d'aquesta manera puguin millorar les oportunitats educatives d'infants i joves.

A tall d'exemple, a la taula 1 es poden veure els components d'assignació de recursos per necessitats educatives específiques i per als costos estructurals i de funcionament operatiu dels centres a diversos països.

2. Vegeu, per exemple, l'informe d'Unicef *Equity-Based Budgeting in Education: School Funding Formula*, o *The Funding of School Education. Connecting Resources and Learning*, i *School Funding Formulas: Review of Main Characteristics and Impacts*, i el de l'UNESCO/ IIEP *Needs-based Resource Allocation in Education: Via Formula Funding of Schools*.

TAULA 1**Comparació internacional dels components d'assignació de finançament als centres**

COMPONENTS D'ASSIGNACIÓ	Assignació bàsica per alumne amb consideració del nivell educatiu)	Anglaterra: nombre d'alumnes i cursos.
	Compensació per necessitats educatives específiques de centres o alumnes	<ul style="list-style-type: none"> • Països Baixos: indicadors d'estatus socioeconòmic (nivell educatiu de pare i mare o alumne nascut a l'estranger, no domini de la llengua vehicular, necessitats educatives especials). • Anglaterra: beques menjador. • Finlàndia: alumnes amb discapacitat. • Nova Zelanda: índex basat en dades censals: nivell educatiu, ocupació, ingressos, etnicitat, primera llengua
	Costos estructurals i de funcionament operatiu dels centres	<ul style="list-style-type: none"> • Anglaterra: segons nombre d'alumnes i ajustat per dimensions de l'escola, tipus d'edifici. • Austràlia (Victòria): escoles rurals, dimensió de l'escola, aïllament. • Finlàndia: densitat de població, escoles petites per municipi, illes

Font: elaboració pròpia a partir de Pagès i Alegre 2021.

El FxF, a banda de cercar una assignació més justa i fonamentada dels recursos, també pretén donar consistència i transparència al sistema de finançament, definint uns criteris públics i estables de repartiment dels recursos. Addicionalment, la fórmula d'assignació de recursos té en compte diferents característiques socials i educatives dels centres i el seu alumnat, cosa que permet definir un indicador més fi i gradual que l'establiment d'un nombre reduït de categories estanques d'escoles o instituts. D'aquesta manera, en facilita una assignació més progressiva i, per tant, menys estigmatitzant.

En resum, el finançament per fórmula permet passar d'un escenari de repartiment de recursos (ordinaris i extraordinaris) basat en la conjuntura i en la dispersió de fonts, a una planificació consolidada i integrada de finançament d'acord amb necessitats i projectes. A més, un model de finançament educatiu basat en la proposta del finançament per fórmula

reforça el rol de l'educació com una de les polítiques predistributives centrals, enteses com aquelles que busquen reconfigurar les institucions i les regles del sistema per generar resultats més equitatius i distribuir oportunitats de manera més justa abans que les desigualtats es consolidin (Malhotra i Vogel, 2025).

Una proposta de finançament per fórmula d'equitat per a Catalunya

La proposta de FxF que aquí presentem es basa en un model d'assignació sistemàtic i progressiu dels recursos adreçats als centres educatius en funció dels nivells de complexitat, l'entorn social i altres condicions d'escolarització. La seva orientació, basada en criteris de justícia social, és fortament redistributiva i persegueix la millora de l'equitat en l'assignació dels recursos humans i financers dels centres educatius que ofereixen ensenyaments obligatoris. La referència bàsica d'aquest exercici la trobem en una proposta prèvia de desenvolupament del model elaborada per Marcel Pagès i Miquel Àngel Alegre (2021), i té un dels principals punts de recolzament en les dades i recomanacions incloses en els darrers informes del Síndic de Greuges (2020, sobre el cost de la plaça escolar; 2022, sobre les dotacions docents en centres d'alta complexitat).

En la nostra proposta, un finançament per fórmula d'equitat a Catalunya inclou dos procediments de càlcul, un per assignar dotacions docents als centres de manera justa i equitativa i un altre per fer el mateix amb els recursos de caràcter financer.

- **El càlcul de dotacions** docents té en compte la grandària del centre i el nivell educatiu que imparteix i es pondera segons la complexitat del mateix i altres coeficients de vulnerabilitat educativa i ruralitat. D'aquesta manera, definim la fórmula per a l'assignació de dotacions docents segons el nombre d'unitats del centre —és a dir, del nombre de grups d'alumnes que escolaritza— i una ràtio

de docents per a cada una, assignada d'acord amb les categories de complexitat, el nivell educatiu i la titularitat.

- **La distribució de recursos monetaris** s'adreça a cobrir les despeses associades als serveis educatius i activitats complementàries, al funcionament del centre i al personal d'atenció educativa que pugui requerir. Aquestes despeses es ponderen per grandària i complexitat, i són estimades segons el nivell educatiu i la titularitat.

La **modulació per nivell i titularitat** respon al fet que, en funció del nivell educatiu (primària o secundària), hi ha diferències en la dotació de professorat als centres, en l'horari lectiu de l'alumnat i també en les condicions laborals del professorat. Respecte a la titularitat, el cost de la plaça escolar varia perquè, a igualtat d'hores lectives disponibles, hi ha diferents condicions laborals del personal docent (hores de docència, salari, etc.).

El sistema de FxF cobreix el conjunt del finançament corrent de tots els **centres públics i concertats** del sistema educatiu català, en les etapes universals i/o obligatòries: segon cicle d'educació infantil, educació primària i educació secundària obligatòria.

Els components de la fórmula

Entenem que un sistema de finançament més equitatiu és aquell que assigna els recursos valorant de la manera més clara i precisa possible les condicions dels centres educatius a partir de les necessitats del seu alumnat i el seu context social i territorial. A fi d'assegurar aquest principi general, la fórmula s'articula en cinc components de despesa (quant als principals costos d'escolarització), ponderant-los segons un conjunt de coeficients referits a les necessitats socioeducatives (la categoria de complexitat dels centres, el nombre d'alumnat NESE, el nombre d'alumnat amb baix nivell d'assoliment i l'índex socioeconòmic territorial), així com les condicions d'escolarització (unitats, alumnat, nivell educatiu, titularitat i ruralitat). D'aquesta manera, el sistema

d'assignació pretén definir una distribució dels recursos escolars segons les necessitats i condicions dels centres educatius en diversos contextos socials, educatius i territorials.

A diferència de la primera proposta de desplegament del FxF (2021), en aquest nou model proposem dividir el sistema d'assignació en dos càlculs diferents, a fi de simplificar i millorar-ne l'adequació. D'aquesta manera, especifiquem un càlcul per a l'assignació de dotacions docents (component 1) i un altre d'econòmic per als recursos associats als serveis educatius (component 2), a les despeses bàsiques de funcionament (component 3) i als costos de personal d'atenció educativa (components 4 i 5).

A continuació es resumeixen els diversos components, la descripció dels conceptes que inclouen, els costos associats i les ponderacions aplicades en els càlculs:

- **Component 1: dotacions docents.** Inclou les dotacions docents corrents i per a la millora de resultats en els centres amb pitjor rendiment. El nombre de dotacions es calcula tenint en compte les ràtios reals de docents per unitat segons nivell educatiu (infantil i primària o ESO) i titularitat, i l'estimació d'aquestes ràtios d'acord amb la categoria de complexitat dels centres. L'assignació es pondera a l'alça en el cas dels centres de menor rendiment en les proves de competències bàsiques i ubicats en zones rurals.
- **Component 2: activitats extracurriculars, serveis complementaris, material escolar i sortides.** Aquest tipus de despesa acostuma a estar coberta parcialment o de manera majoritària per les contribucions familiars, a través de les AFA o les quotes escolars, cosa que la converteix en una font important de desigualtat educativa entre centres i alumnes. Per això, aquest component de despesa associat a la fórmula tendeix a la cobertura del cost real de les activitats esmentades, corregit segons nivell educatiu i ponderat per la grandària del centre (nombre d'alumnes), i per la complexitat i la ruralitat si correspon.

- **Component 3: necessitats del lloc escolar.** Inclou el manteniment dels equipaments i la infraestructura escolar, els subministraments o el PAS i la consergeria, entre d'altres. Per calcular l'import d'aquesta assignació s'estimen els costos reals de funcionament del centre segons nivell educatiu, grandària (nombre d'unitats) i, de nou, complexitat, ja que la qualitat, el manteniment i la millora de les infraestructures escolars estan molt sovint associades a les aportacions de les famílies.
- **Component 4: educació inclusiva.** En aquest component, la ponderació ve donada, no per la complexitat dels centres, sinó pel nombre d'alumnes amb dictamen NESE de tipus A³. Es vol garantir l'estabilitat de dispositius d'inclusió contemplats al Decret 150/2017, per la qual cosa es considera el pressupost real assignat pel Departament a personal d'atenció educativa (PAE) i docent destinat a garantir mesures de suport intensiu, com ara les aules integrals de suport (AIS) i els suports intensius d'educació inclusiva (SIEI). El càlcul d'aquest component parteix del cost real d'aquests serveis segons nivell educatiu i titularitat.
- **Component 5: millora de l'equitat.** En aquest cas, l'objectiu és prioritzar recursos en aquells centres que tenen una proporció més elevada d'alumnat desavantatjat per raons socioeconòmiques (alumnat NESE de tipus B).⁴ Aquest component cobreix els costos associats als professionals d'acollida i de l'àmbit social (TIS, educadors socials, tutors d'acollida, entre d'altres) destinat a la millora de l'equitat i el suport educatiu en els centres d'alta i molt alta complexitat, d'acord amb el pressupost designat pel Departament a aquests recursos. L'assignació es corregeix segons nivell educatiu, grandària del centre (nombre d'alumnes) i característiques socioeconòmiques de l'entorn.

.....

3. Aquesta etiqueta (NESE A) fa referència a l'alumnat amb necessitats educatives especials derivades d'una discapacitat o d'un trastorn greu del desenvolupament o de conducta, motiu pel qual requereix suports educatius més intensos i sovint adaptacions curriculars.

4. Aquesta etiqueta (NESE B) fa referència a l'alumnat en situacions familiars, socials, culturals o econòmiques de desavantatge social que interfereixen en l'adquisició d'aprenentatges. Per aquesta raó requereixen recursos addicionals per garantir-ne el benestar i desenvolupament òptim en el sistema educatiu.

L'objectiu en l'especificació de cada component és determinar les dotacions de personal o els costos monetaris, segons el cas, considerant característiques bàsiques del conjunt de centres, així com condicionants socials específics que intercedeixen en la millora educativa d'alguns d'aquests. En l'Annex 1 es poden consultar els coeficients utilitzats en les ponderacions de cada component, així com la notació algebraica dels càlculs.

Exemples d'aplicació, segons etapes, complexitat i titularitat

A continuació, a les taules 2 i 3, presentem una simulació dels recursos que podrien rebre diferents tipus de centres educatius, segons titularitat, etapa educativa i nivell de complexitat. Donat que la proposta pivota sobre la cerca de més equitat en la distribució dels recursos, són els centres amb complexitat més elevada els que es veurien més beneficiats per l'aplicació del FxF. Tot i això, cap centre educatiu rebria menys recursos dels que rep actualment.

TAULA 2

Assignacions docents i monetàries, primària i secundària. Centres públics

TITULARITAT	Pública			
NIVELL EDUCATIU	Primària		ESO	
COMPLEXITAT	Molt alta	Mitjana baixa	Molt alta	Mitjana baixa
Unitats	12	12	12	12
Alumnes	247	247	341	341
Resultats (quartil CB)	1	3	1	3
Alumnat NESE A	17	12	24	17
IST (quartil)	1	3	1	3
Ruralitat	No	No	No	No
Dotacions docents	29,4	20,0	54,6	42,2
Assignacions econòmiques (€) (per alumne)	1.008.643 4.084	599.512 2.427	1.059.675 3.108	568.236 1.666

Font: elaboració pròpia.

TAULA 3**Assignacions docents i monetàries, primària i secundària.
Centres concertats**

TITULARITAT	Pública			
NIVELL EDUCATIU	Primària		ESO	
COMPLEXITAT	Molt alta	Mitjana baixa	Molt alta	Mitjana baixa
Unitats	12	12	12	12
Alumnes	247	247	341	341
Resultats (quartil CB)	1	3	1	3
Alumnat NESE A	17	12	24	17
IST (quartil)	1	3	1	3
Ruralitat	No	No	No	No
Dotacions docents	28,8	19,9	55,0	32,2
Assignacions econòmiques (€) (per alumne)	1.042.188 4.219	623.191 2.523	1.049.343 3.077	560.917 1.645

Font: elaboració pròpia.

Què caldria per aplicar un finançament per fórmula d'equitat a Catalunya: condicions de viabilitat

Més enllà de l'adequació dels components de la fórmula presentada més amunt, en aquest apartat explorem les condicions necessàries per al desplegament d'un finançament basat en un càlcul que segueixi els principis mencionats: equitat, assignant recursos als centres d'acord amb les seves necessitats; consistència, planificant el repartiment de recursos de manera estable, consolidada i integrada; i transparència, partint d'uns criteris públics, consensuats i estables de repartiment dels recursos.

Conscients de la dificultat que suposaria, per al sistema educatiu català, fer un canvi tan important com el que es proposa en el model d'assignació de recursos, volem abordar alguns requisits que caldria que el sistema educatiu garantís per poder desplegar un finançament per fórmula de manera eficaç. N'hem identificat sis que considerem bàsics i que tenen a veure amb:

- La **informació** necessària per fer els càlculs i les assignacions, com cal sistematitzar-la i actualitzar-la per assegurar la sostenibilitat i eficiència del sistema.
- Les **condicions pressupostàries** segons diferents dissenys possibles de distribució de recursos i la disponibilitat pressupostària assumible i desitjable per poder implantar el nou model.
- La **integració** del FxF amb altres recursos ja existents, per tal de definir quins d'ells poden quedar subsumits dins el mateix model i en quina mesura.
- Les **condicions institucionals i de corresponsabilitat** necessàries, tot clarificant els mecanismes i instruments de regulació, així com els compromisos i les responsabilitats de les parts implicades.
- Les **capacitats tècniques** necessàries que han de tenir els actors involucrats en el disseny i execució del nou model de finançament, així com el suport i acompanyament que han de rebre, especialment d'inspecció.
- **Condicions d'avaluació**, que garanteixin la monitorització del model en els seus objectius clau, el coneixement dels seus impactes i l'aprenentatge constant de cara a la millora del sistema.

A continuació es desenvolupa amb més detall aquest grup de condicions, especificant les necessitats associades i algunes possibles solucions que anticipem.

Condicions d'informació

Una qüestió prioritària a l'hora de desenvolupar un model de FxF és l'accés i la sistematització d'un conjunt de dades i registres sobre el sistema educatiu català. Aquestes dades són necessàries per nodrir els diferents components de la fórmula i fan referència a diversos àmbits, inclosos el centre educatiu, l'entorn, les característiques de l'alumnat i el professorat.

D'una banda, hi ha tota una sèrie de **dades bàsiques de cada centre** de les quals cal disposar: etapes educatives que imparteix, titularitat, nombre

d'unitats, nombre d'alumnes per etapa i nivell, nombre d'alumnes per tipus (ordinari, NESE A, NESCD, NESE A i NESCD) i percentatge d'alumnat en el nivell baix d'assoliment a les proves de competències bàsiques.

De l'altra, cal disposar de totes les dades necessàries per al càlcul de cada component de la fórmula. El Departament d'Educació ja en disposa de la major part, tot i que caldrà assegurar el nivell de desagregació adequat. Altres, caldrà aconseguir-les dels mateixos centres educatius. Més específicament:

Component 1: dotacions docents

- Dotació de personal docent, per etapa educativa (primària i secundària) i per titularitat (sector públic i sector concertat), actualitzades anualment.
- Nombre d'alumnat amb nivell baix d'assoliment a les proves de competències bàsiques per centre i etapa educativa (6è de primària i 4t d'ESO).

Component 2: activitats extracurriculars, serveis complementaris, material escolar i sortides

- Costos de les activitats escolars complementàries, de caràcter lectiu, desenvolupades tant dins com fora del centre, per centre, etapa i titularitat.
- Costos del material escolar i els llibres de text a càrrec de les famílies, per centre, etapa i titularitat.
- Costos dels ajuts individuals per a llibres de text i material didàctic i informàtic, així com de les beques menjador del Departament d'Educació.
- Costos de les subvencions per al finançament addicional als centres privats, que presten serveis en el marc del Servei d'Educació de Catalunya, en entorns de característiques socioeconòmiques desfavorides.
- Costos associats a l'increment de plantilla en centres públics per la sisena hora segons etapa i complexitat.

Component 3: funcionament de centres

Costos de funcionament del centre segons etapa i titularitat, referents a:

- Personal d'administració i serveis (PAS).
- Comunicació (internet, telefonia, correspondència i altres).
- Informàtica (equips, dispositius, plataformes, programari i llicències).
- Subministraments.
- Manteniment i neteja.
- Material per a activitats docents.
- Mobiliari i equipaments dels espais tant docents com no docents.
- Millora estructural de les instal·lacions escolars.
- Despeses de gestió (impostos, comissions bancàries, taxes i assegurances, etc.).
- Situació de ruralitat del centre.

Component 4: educació inclusiva

- Dotació de personal docent dedicat a l'educació inclusiva per etapa i titularitat: orientadors, mestres d'educació especial i mestres d'audició i llenguatge.
- Dotació de personal d'atenció educativa (PAE) per etapa i titularitat: educadors d'educació especial en centres públics, auxiliars d'educació especial i tècnics d'integració social.
- Dotació de personal per a suport intensiu d'escolarització inclusiva (SIEI) i per a suport intensiu d'audició i llenguatge (SIAL) per etapa i centre, i cost total.
- Dotació de personal per a les aules integrals de suport (AIS) per etapa i centre, i cost total.
- Nombre d'alumnat NESE A per etapa i centre.
- Situació de ruralitat del centre.
- Índex Socioeconòmic Territorial (IST) de l'entorn del centre.

Component 5: millora de l'equitat

- Dotació de personal docent i no docent dedicat a l'alumnat amb més dificultats d'aprenentatge per etapa i titularitat.

- Dotació de personal per entorn desafavorit (TIS, educadors socials, tutors d'acollida, etc.).
- Nombre d'alumnat NESE B i C per etapa i centre.

Les fonts que cal consultar són el Departament d'Educació, per a les dades sobre personal docent i no docent, costos de les activitats educatives, materials, ajuts i subvencions i funcionament dels centres; l'IDESCAT, per a l'Índex socioeconòmic territorial (IST); i l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació (abans Consell Superior d'Avaluació), per als resultats de les proves de competències bàsiques i els nivells de complexitat dels centres.

Condicions pressupostàries

A les taules 2 i 3 hem presentat les simulacions de finançament d'uns hipotètics centres amb diferents característiques. La següent taula consisteix en una simulació del que podria suposar en termes pressupostaris la implementació del FxF, en termes agregats.

L'impacte total de l'aplicació d'un model de FxF en què cap centre rep menys recursos que actualment es tradueix en 2.175 docents més i una inversió de 115,4 milions d'euros addicionals.

TAULA 4 Dotacions docents i assignacions econòmiques amb un model de FxF a Catalunya

	DOCENTS				ASSIGNACIONS ECONÒMIQUES (€)		
	Sense FxF	Amb FxF	Dif.	(monetaritzat) (€)	Sense FxF	Amb FxF	Dif.
PÚBLIC	Infantil i primària	39.064	1.160	66.340.093	1.104.390.730	1.185.355.753	80.965.023
	ESO	31.128	855	56.836.720	445.199.096	473.239.699	28.040.603
	Total	69.032	71.046	123.176.813	1.549.589.826	1.658.595.452	109.005.626
CONCERTAT	Infantil i primària	16.327	70	3.835.655	500.456.638	505.300.384	4.843.746
	ESO	11.549	88	5.403.837	191.336.016	192.893.089	1.557.073
	Total	27.805	27.964	9.239.492	691.792.654	698.193.473	6.400.819
Total	96.837	99.010	2.174	132.416.305	2.241.382.480	2.356.788.925	115.406.445

Font: elaboració pròpia.

Condicions d'integració dels recursos

El FxF comporta la redistribució de bona part del pressupost que el Departament d'Educació destina als centres educatius. Per tant, posar en marxa el FxF suposa endreçar i reorganitzar el mapa de recursos que actualment financen els centres educatius, especialment, aquelles partides que es destinen a sobredotar els centres educatius i els alumnes més vulnerables: ajuts per a activitats no lectives, recursos extraordinaris als centres en àmbits específics (digital, socioemocional, orientació, etc.), «motxilles econòmiques» per a alumnes amb necessitats educatives específiques previstes al Decret d'admissió 11/2021, recursos econòmics i professionals contemplats en el PMOE, etc.

Així, l'entrada en escena del FxF ha de permetre organitzar el conjunt del mapa d'instruments financers dels centres educatius, definint els criteris de substitució o complementarietat entre uns i altres, a més de possibilitar una gestió i una justificació més àgils i simplifcades de la utilització i els resultats.

Per definir l'articulació del mapa d'instruments de finançament amb l'entrada en funcionament del FxF, caldrà tenir en compte tres criteris bàsics, que determinaran si el recurs en qüestió (personal, serveis, material, beques, PMOE, etc.) hauria de quedar absorbit o no pel nou mecanisme de FxF:

1. **Font del recurs:** si la font original del recurs és el mateix Departament d'Educació, el recurs tendirà a quedar absorbit pel FxF.
2. **Objectiu del recurs:** si l'objectiu del recurs és el mateix que el del FxF, tendirà a quedar absorbit pel FxF.
3. **Naturalesa del recurs:** si el recurs és líquid (monetari), serà més fàcil compatibilitzar-lo amb el FxF.

Segons aquests criteris, els recursos o instruments següents quedarien d'aquesta manera:

TAULA 5

Integració o complementarietat dels recursos actuals en el marc del FxF

RECURSOS ACTUALS DELS CENTRES EDUCATIUS	INTEGRACIÓ EN EL FxF?
Personal	
Docents	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 1. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada.
Personal administratiu	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 3. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada.
Personal especialitzat	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en els Components 1, 4, 5 i 6. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada i més alumnat NESE.
Alumnat en pràctiques	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Voluntariat (més o menys regulat): a través de fundacions, projectes locals, etc.	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Personal d'entitats de l'entorn	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Gestió de serveis	
Servei de menjador i transport	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Servei d'extraescolars i acollida i altres serveis d'horari no lectiu	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Diversitat de formats	
Sisena hora en centres públics d'elevada complexitat	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en els Components 1, 2, 4, 5 i 6. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada.
Programes de formació docent als centres educatius	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Programes i convocatòries d'altres àrees de la Generalitat	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Programes d'altres administracions: subvencions de l'administració local	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Altres recursos o programes de proveïdors públics o amb finalitats públiques	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Recursos o programes d'entitats i fundacions	No, aquest recurs no forma part del FxF.

RECURSOS ACTUALS DELS CENTRES EDUCATIUS	INTEGRACIÓ EN EL FxF?
Líquid (o part de líquid)	
Dotació econòmica anual bàsica per a la gestió del centre (pública) i mòdul (concertada)	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 3. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada.
Dotació per material socialitzable (pública) i dotació per a centres privats amb un 10% o més d'alumnat vulnerable	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 2. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada.
PMOE: pla de millora de les oportunitats educatives	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en els Components 2, 4, 5 i 6. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada i més alumnat NESE.
«Motxilles econòmiques» per a l'alumnat NESE B	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 2.
Subvencions per al finançament addicional de centres concertats en entorns vulnerables	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 5, per als centres de complexitat més elevada.
Quotes i aportacions de les AFA	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 2. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada.
Beques MEC: beques de reforç educatiu o d'educació psicològica per a l'ESO.	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Ajuts per a colònies o sortides	Sí. L'aplicació de la fórmula inclou l'assignació d'aquest recurs en el Component 2. Amb sobredotació per als centres de complexitat més elevada.
Ajuts per a transport i menjador	No, aquest recurs no forma part del FxF.
Beques d'entitats privades	No, aquest recurs no forma part del FxF.

Font: elaboració pròpia.

Com es pot veure, amb l'entrada en escena del FxF, el llistat actual de recursos a disposició dels centres educatius se simplifica. En concret, 11 de les 24 fonts de recursos existents quedarien integrades en el FxF. Aquest fet hauria de permetre una articulació més consistent i una gestió més racional dels recursos i instruments de finançament dels centres educatius, tant per als mateixos centres com per al Departament d'Educació.

Condicions institucionals i de corresponsabilitat

Per dur a terme un canvi de finançament dels centres educatius d'aquest calat, cal que l'administració pública asseguri les condicions institucionals necessàries per a la seva implementació. Això demana una clara voluntat política, ja que és l'administració educativa la que ha de liderar el canvi i garantir els fonaments sobre els quals es construirà tota l'estructura necessària.

Aquests fonaments han de basar-se en una política de transparència amb els actors implicats, tant sobre els aspectes que tenen a veure amb el càlcul del FxF (la concreció de la fórmula i tots els seus components, les dades a partir de les quals es faran els càlculs, els coeficients de millora que s'empraran, etc.) com sobre els recursos que posa a disposició per a la seva aplicació en el dia a dia dels centres (el marge de decisió concret de què disposen els centres en cada cas, els interlocutors amb capacitat de decisió i coneixement del context a qui poden recórrer, etc.).

L'administració educativa també ha de bastir els mecanismes necessaris per implicar-hi els actors. Probablement, això implica formar-los, tant de manera genèrica sobre equitat i desigualtat social i conseqüències d'aquestes, com de manera específica sobre el FxF. Al mateix temps, cal assegurar que les persones implicades en el desenvolupament del finançament per fórmula d'equitat reben el suport necessari i són acompanyades de manera continuada. Amb aquesta finalitat, l'administració ha de preveure espais de trobada per debatre tant qüestions estratègiques com pràctiques i prendre decisions, vehicular canals de comunicació fluida i constant entre actors i amb l'administració i elaborar guies de recursos disponibles i procediments per accedir-hi, entre altres accions.

D'altra banda, per aconseguir que hi hagi les condicions de corresponsabilitat necessàries entre els diferents actors implicats en l'aplicació del nou model de finançament, proposem la generació d'un instrument específic de regulació del model. Aquest instrument ha de permetre tant la definició de rols com l'assumpció de compromisos dels diferents actors

implicats, segons el nivell de responsabilitat de cadascun, així com el seguiment de la implementació, per tal d'anar-hi introduint millores.

Aquest «Acord de seguiment i millora» que proposem es fonamenta en dos principis rectors (vegeu-ne més detalls a l'Annex 2):

- **Autonomia escolar amb suport de l'administració.** L'autonomia de centre és un dels principis que regeixen el sistema educatiu, que funciona de manera integrada i amb gestió descentralitzada, la qual cosa implica optar decididament perquè sigui en l'àmbit del centre i de la direcció d'aquest on se situï l'eix central de la presa de decisions al voltant de l'execució del FxF. Això no implica que aquesta autonomia s'hagi de materialitzar sense un suport ferm per part de l'administració educativa.
- **Lògica d'orientació estratègica.** La lògica d'orientació estratègica haurà d'incloure de manera integrada els propòsits del sistema, a través de les prioritats de l'administració educativa; les necessitats que puguin abordar-se mitjançant les àrees territorials, a les quals poden atribuir-se funcions de coordinació de les actuacions i dels recursos humans i econòmics que aportin les administracions; i els objectius propis de cada un dels centres.

Condicions de capacitació i suport als actors

La implementació del finançament per fórmula d'equitat demana una capacitació específica dels actors involucrats. Si més amunt parlàvem de la formació necessària, tant genèrica sobre desigualtats socials i educatives i les seves conseqüències com concreta sobre el finançament per fórmula, aquí volem fer esment de la capacitació tècnica dels actors necessària per dur a terme una implementació tan reeixida com sigui possible.

Així, en funció del rol de cada actor en el desenvolupament del nou model (disseny d'una part o altra de la implementació del model, acompanyament i suport als centres, paper de les direccions dels centres educatius, etc.),

s'hauran d'especificar les capacitats que cal potenciar i preveure els mecanismes i eines per aconseguir-ho.

Més enllà d'aquest primer pas capacitador, el seguiment i suport continuat per part de la inspecció educativa ha d'acabar d'assegurar l'alineament de totes les parts implicades i la solució compartida als entrebancs i disfuncions que puguin sorgir.

Condicions d'avaluació: processos i assoliments del FxF

Cal fonamentar, amb evidència sòlida, l'adequació del FxF per assolir l'objectiu d'una equitat més elevada en el finançament del sistema educatiu. En aquest sentit, la implantació inicial del nou model ha d'entendre's com una oportunitat d'aprenentatge, adaptació i millora constant. L'avaluació hauria de contemplar específicament els resultats del canvi en la gestió econòmica dels centres educatius, posant èmfasi en aquells que presenten més complexitat, i en l'atenció a l'alumnat amb més necessitats educatives.

La finalitat de l'avaluació és proveir d'elements de millora, de línies d'actuació que cal modificar i del sentit d'aquestes, per tal de fer del FxF un nou paradigma de finançament que doni resposta a les mancances de l'actual. Ha d'informar els decisors polítics sobre la idoneïtat del nou model i sobre els resultats que genera a escala sistèmica. Els aspectes principals que s'han d'avaluar són:

- Els **resultats** aconseguits amb la implantació del nou model, amb relació a l'assoliment dels objectius als diferents àmbits (sistema, zona educativa i centre educatiu), fent especial èmfasi en la millora en termes d'equitat (canvis en l'atenció a l'alumnat amb més dificultats d'aprenentatge, reducció de l'absentisme o abandonament, etc.).
- Els **processos** que s'han dut a terme que, sense ser idèntics en tots els casos, presenten uns criteris comuns dels quals cal analitzar la

funcionalitat i aplicar-hi les millores necessàries. S'han d'analitzar aspectes dels processos com la coordinació dels diferents actors i àmbits, la càrrega burocràtica, l'autonomia de centre per a la distribució dels recursos, l'adequació de l'acompanyament i el suport previstos, etc.

- Els nivells de **satisfacció** dels diferents actors implicats. Un dels propòsits del FxF rau a promoure més participació, implicació i compromís de tots els agents i grups concernits, de manera que s'ha de recollir informació sobre com ho valoren. Aquí cal tenir en compte tant les direccions i els claustres com les figures tècniques i els interlocutors de l'administració o les famílies i l'alumnat dels centres.

Proposem que aquesta avaluació sigui de caràcter mostral, per assegurar una representativitat adequada a escala de serveis territorials i garantir la presència adequada de centres amb diferents característiques respecte al nivell de complexitat, l'entorn urbà o rural, la grandària i les etapes educatives que imparteixen, entre altres criteris a concretar per l'entitat avaluadora.

El cicle d'implementació del FxF, que està relacionat amb els projectes de direcció en els centres públics i amb el període de concessió de concerts als centres privats, regeix l'avaluació del model. Es considera òptim avaluar-lo al final del primer cicle, és a dir, quatre anys després de l'inici de la implantació, i queda en mans de l'administració educativa la valoració de la necessitat d'avaluacions posteriors.

L'avaluació hauria de ser externa, és a dir, que l'hauria de dur a terme una entitat independent de l'administració educativa que patrocina el nou sistema de finançament. El model d'avaluació hauria d'establir-se, per part dels organismes o agències encarregats, a l'avançada, especialment pel que fa a la determinació de l'objecte d'avaluació, els indicadors i els sistemes d'informació necessaris.

Proposta: posar el FxF a prova

El FxF té precedents d'aplicació en altres països, així com l'aval d'experts. Ara bé, per tal de comprovar-ne el funcionament en l'execució dels diferents mecanismes i processos, corregir-ne possibles efectes no desitjats i ajustar-lo al nostre context educatiu, es fa necessari un pilotatge en alguns centres, zones o territoris.

El període del pilotatge es planteja, coherentment amb l'horitzó del mitjà termini associat als projectes de direcció o als concerts educatius, amb una durada de quatre anys. No obstant això, per no dilatar excessivament la presa de decisions sobre una eventual extensió —parcial o total—, serà necessari elaborar un informe de progrés a la meitat del termini (2 anys) per valorar si s'eixampla el nombre de centres als quals s'aplica i l'adequació de l'escenari de finançament, a partir dels aprenentatges que es desprenguin de l'aplicació del FxF en els primers dos anys.

On podríem implementar la prova pilot?

Els criteris que poden tenir-se en compte a l'hora d'acotar l'abast i la localització dels centres als quals s'aplicarà la prova pilot són principalment tres:

- **Representativitat.** Que el conjunt de centres i territoris aglutinin el màxim possible les característiques del conjunt del sistema educatiu català.
- **Possibilitat.** Que el conjunt de centres i territoris sigui prou abastable per als recursos disponibles, de manera que s'estudiïn casos localment compactes sobre els quals operen unes mateixes circumstàncies de context i uns actors externs homogenis.
- **Voluntarietat o disposició inicial.** Que el conjunt de centres i territoris es defineixi a partir de l'adscripció voluntària d'aquests. Aquesta elecció reforçaria, d'entrada, la implicació i el compromís dels agents i centres concernits, encara que alhora suposaria un biaix cap a la bonesa del que es vol posar a prova.

TAULA 6**Opcions de tria dels territoris per a la prova pilot**

LÒGICA DE TRIA	DESCRIPCIÓ	ABAST	AVANTATGES	INCONVENIENTS
La representativitat: mostra representativa de centres	Mostra aleatòria per estrats	Xarxa escolar completa	<ul style="list-style-type: none"> • Neutralitat. • Generalització dels resultats. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dispersió territorial. • Multiplicitat d'actors. • Doble sistema de finançament en un mateix territori. • Modificacions en el concert d'alguns centres privats.
		Xarxa escolar pública	<ul style="list-style-type: none"> • Homogeneïtat en l'aplicació del FxF. • Igual sistema de provisió i gestió dels recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dispersió territorial. • Multiplicitat d'actors. • Doble sistema de finançament en un mateix territori. • Menor representativitat. Menor generalització de resultats.
La possibilitat: ecosistemes educatius «tancats»	Selecció territorial	Xarxa escolar completa del territori triat	<ul style="list-style-type: none"> • Mateixes circumstàncies contextuais. • Visió de l'impacte global en un territori tancat. • Concentració d'actors. • Idèntic sistema de finançament en un mateix territori. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generalització relativa. • Modificacions en el concert d'alguns centres privats.
		Xarxa escolar pública del territori triat	<ul style="list-style-type: none"> • Visió de l'impacte global en un territori tancat. • Concentració d'actors. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generalització relativa. • Biaix en les circumstàncies contextuais. • Doble sistema de finançament en un mateix territori.



LÒGICA DE TRIA	DESCRIPCIÓ	ABAST	AVANTATGES	INCONVENIENTS
La voluntarietat: procés de crida	Voluntarietat	Xarxa escolar completa	Bona disposició inicial dels centres.	<ul style="list-style-type: none"> • Biaix quant a les necessitats de finançament. • Multiplicitat d'actors. • Doble sistema de finançament en un mateix territori. • Molt baixa generalització. • Dispersió territorial. • Modificacions en el concert d'alguns centres privats. • Biaix d'autoselecció: alta motivació, centres que comparteixen característiques que els predisposen a participar-hi, dificultat per identificar obstacles en un escenari de menor predisposició dels actors.
		Xarxa escolar pública	Bona disposició inicial dels centres.	<ul style="list-style-type: none"> • Biaix quant a les necessitats de finançament. • Multiplicitat d'actors. • Doble sistema de finançament en un mateix territori. • Nul·la generalització. • Dispersió territorial. • Biaix en les circumstàncies contextuais. • Biaix d'autoselecció: alta motivació, centres que comparteixen característiques que els predisposen a participar-hi, dificultat per identificar obstacles en un escenari de menor predisposició dels actors.

Font: elaboració pròpia.

Com es pot veure a la taula 6, cada un d'aquests criteris té avantatges i inconvenients que cal considerar a l'hora de triar els territoris més adients. Tenint en compte aquest equilibri, així com l'oportunitat de no generar dos sistemes de finançament en una mateixa zona o territori, la proposta s'orienta cap a la implementació del pilotatge en dos ecosistemes educatius tancats, cosa que permetria poder-ne fer un estudi de casos paral·lels. Probablement, el més adient és triar-ne dos geogràficament allunyats, amb volums de població similars i circumstàncies contextuals diferents.

A la taula 7 s'exemplifiquen dues opcions de pilotatge, cadascuna de les quals inclou dos territoris que compleixen els criteris esmentats: són ecosistemes educatius tancats, estan geogràficament i contextualment allunyats i tenen poblacions similars quant al volum.

TAULA 7

Exemplificació d'opcions municipals per a la prova pilot

OPCIONES DE PILOTATGE	MUNICIPI	POBLACIÓ 2025 (p) (%/Total Catalunya)	CENTRES EDUCATIUS 2025 (%/ETAPA I TITULARITAT)				ÍNDEX SOCIOECONÒMIC TERRITORIAL (IST) (2022)
			2n cicle d'infantil i primària*		ESO		
			Centres públics	Centres privats	Centres públics	Centres privats	
1	Lleida	147.369 (1,8)	28 (70)	12 (30)	17 (59)	12 (41)	91,5
	Mataró	131.370 (1,6)	20 (61)	13 (39)	10 (41)	13 (59)	92,3
2	Terrassa	232.676 (2,9)	33 (58)	24 (42)	18 (50)	18 (50)	97,4
	L'Hospitalet de Llobregat	292.161 (3,6)	36 (63)	21 (37)	19 (50)	19 (50)	84,6
Total Catalunya		8.154.627	1740 (74)	596 (26)	718 (57)	531 (43)	100

*No tots els centres que imparteixen segon cicle de l'etapa d'infantil donen també primària ni a l'inrevés. En aquesta taula s'inclouen els centres que ofereixen totes dues etapes.

Font: elaboració pròpia, amb xifres del Directori de centres educatius del Departament d'Educació i de l'Índex socioeconòmic territorial (IST), Idescat 2022 (consultat el 2-3-2026).

Implementació de la prova pilot: activitats, processos i avaluació

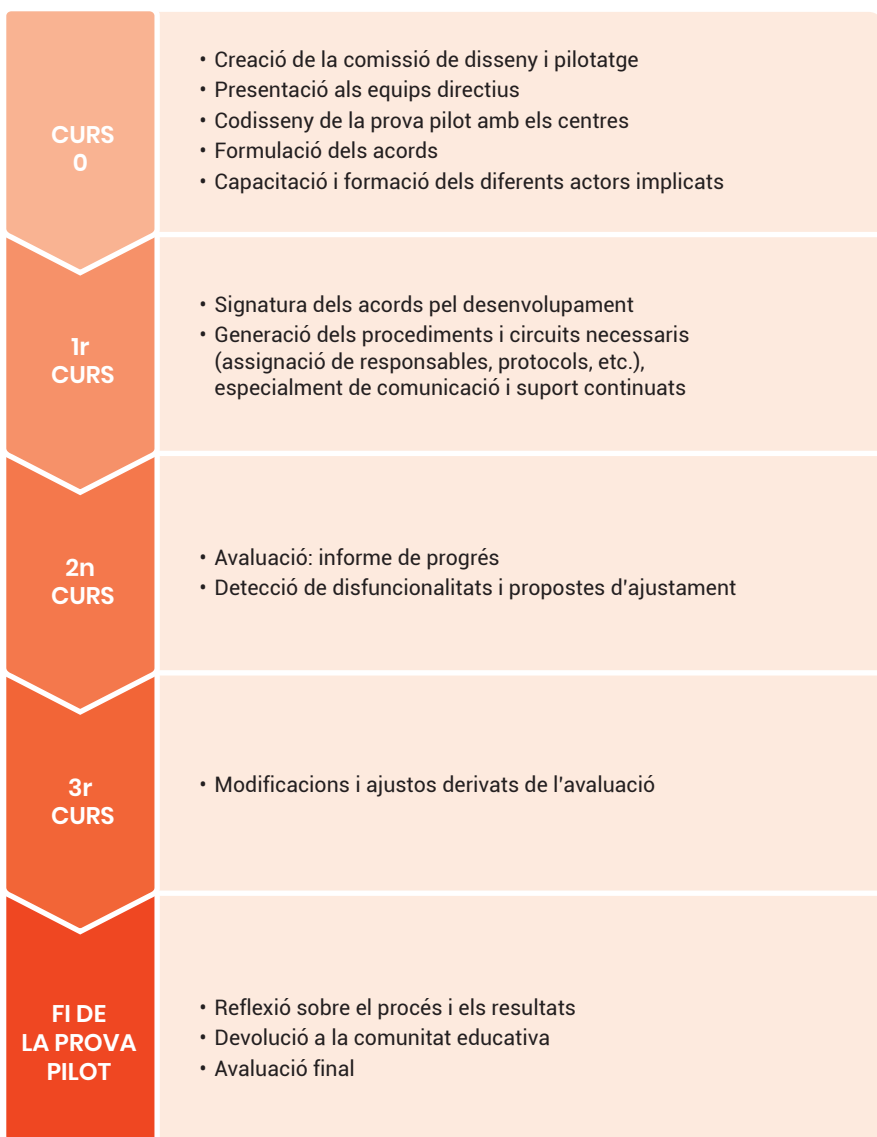
Planificació d'activitats: un programa quadriennal amb aprenentatges constants

Abans de l'inici del pilotatge, un cop determinats els centres als quals s'aplica el FxF, s'han de dur a terme un seguit d'activitats preparatòries. Donat que és un nou model, no només de finançament sinó també d'ús dels recursos —que implicarà necessàriament generar nous circuits o modificar-ne els existents, modificar els càlculs de plantilles, aportar nous suports específics per a la gestió econòmica i per a l'atenció a l'alumnat vulnerable, etc.—, la proposta és dedicar el primer curs de la prova pilot a la preparació de la implantació del FxF.

El criteri principal és no sobrecarregar cap agent, òrgan de gestió o grup. En qualsevol cas, s'ha de garantir que l'aplicació del FxF es fa en les millors condicions possibles per a tots els actors, per assegurar la millora i no l'empitjorament de les condicions actuals, tant pel que fa a l'assoliment dels objectius com als procediments associats.

FIGURA 1

Desenvolupament de la prova pilot del FxF



Font: elaboració pròpia.

Com es pot veure a la figura 1, el **curs 0** es dedicaria a preparar el terreny per a l'aplicació completa del següent curs en endavant. Entre les activitats a desenvolupar durant el primer curs, es proposa incloure:

- La creació d'una comissió de disseny i pilotatge, formada pels responsables tècnics de les unitats implicades del Departament d'Educació. Entre les funcions d'aquesta hi hauria la programació i distribució de les activitats, el càlcul dels recursos per a cada centre de la prova pilot, la generació d'una proposta de processos i circuits, la concreció de persones i unitats responsables de cada part del procés i l'assignació d'interlocutors.
- La capacitació i formació, tant de l'equip tècnic de l'administració involucrat en la prova pilot, com dels inspectors i inspectores que hauran de donar suport als centres i fer-ne el seguiment, i dels equips directius dels centres implicats.
- El codisseny del desenvolupament de la prova pilot amb les direccions dels centres, amb base a les propostes de l'administració: continguts de l'Acord de seguiment i millora, processos i circuits, responsabilitats, interlocutors, etc.
- Formulació dels acords de seguiment i millora en cada un dels centres, que incloguin la concreció dels punts anteriors i d'altres que puguin considerar-se necessaris.

A final del curs previ els centres ja han de saber quins recursos econòmics i de suport tindran el curs següent i han de disposar (cap al mes de juny) de la dotació de personal corresponent.

El primer curs s'inicia amb la signatura de l'acord i es comença a aplicar el FxF en tota la seva extensió. Per portar-lo a la pràctica acuradament s'han de compartir amb tots els agents implicats els aspectes més rellevants del disseny de la implementació, especialment els objectius i indicadors, així com els mecanismes de seguiment, supervisió i millora. En aquest primer curs d'implementació cal que hi hagi una comunicació fluida entre tots els agents per tal d'anar ajustant els procediments

i circuits a les necessitats del dia a dia dels centres i aplicar les millores necessàries.

Durant el segon curs, a mitja prova pilot, caldrà elaborar un informe de progrés per part de l'organisme o entitat encarregat d'avaluar-la per tal d'establir l'estat general de la implementació, efectuar propostes de millora per als següents cursos i perquè el Departament d'Educació pugui valorar la decisió d'estendre territorialment l'aplicació del model. Les millores que es detectin, s'aplicaran durant el **tercer curs**, amb l'objectiu d'analitzar el model a mesura que s'implementi, conèixer què cal millorar i aplicar-hi les millores en un procés el més dinàmic possible, per trobar la millor manera d'implementar el FxF i d'estendre'l al conjunt del sistema.

Un cop finalitzat el període quadriennal s'ha de preveure una sessió, en el si del centre, de reflexió sobre el procés i els resultats per efectuar propostes de millora. També s'ha de programar una sessió oberta de devolució a la comunitat educativa del centre.

Al final del pilotatge es traslladarà tota la informació que sigui requerida a l'organisme o entitat encarregat de l'avaluació en el nivell agregat per tal que pugui elaborar l'informe d'avaluació i les corresponents propostes.

Processos d'acompanyament

Per tal d'acompanyar en el pilotatge als centres on s'apliqui, és necessari definir una sèrie de processos d'acompanyament:

- **Compromís de les zones educatives del Departament d'Educació:** La participació activa de la direcció política dels serveis territorials que corresponguin, amb la dedicació corresponent de les diferents unitats que hauran de gestionar, en els territoris de la prova, un sistema de provisió de recursos diferent segons el FxF. Igualment, de manera específica, la participació de la corresponent Inspecció d'Educació per a l'acompanyament dels centres (integració

i ajustament dels tres nivells d'objectius, seguiment de l'aplicació i valoració dels assoliments).

- **Implicació dels ens locals:** S'han de considerar les iniciatives dels plans i programes dels ens locals tendents al reforçament i millora de les accions educatives de les escoles, per tal que tinguin un tractament holístic coherent amb l'aplicació del marc de finançament en què es produeixi la prova pilot.
- **Agents socials:** La col·laboració dels agents socials (alumnat, famílies, etc.) en el si de la comunitat educativa, a partir de l'activació de la informació i la participació, ha de reforçar el protagonisme dels marcs formals de què disposen (consell escolar, organitzacions d'alumnat, associacions de famílies, etc.).
- **Formació:** Tots els agents involucrats en la prova pilot del finançament per fórmula han de conèixer el sentit i les implicacions del procés. Aquesta formació no ha de ser homogènia, sinó ajustada als rols de cada actor en el sistema. Cal tenir en compte que hi ha actors per als qui la participació en el disseny de la implementació i de les activitats a dur a terme durant el pilotatge serà la millor formació. Per tant, la formació específica es dirigeix als col·lectius que no han participat directament en el disseny i/o que no tenen un paper protagonista en la implementació. Aquests col·lectius han de conèixer els principis generals del nou model, els objectius que es volen assolir i quin és el seu paper i participació en les activitats obertes de retorn de resultats, així com altres aspectes que la Comissió de disseny i pilotatge consideri adients. Els col·lectius a formar serien l'equip que du a terme les activitats fora de l'horari lectiu (per exemple, activitats extraescolars), l'equip de menjador i acollida, així com les persones implicades en qualsevol altre servei o atenció als infants i joves que es doni al centre.
- **Planificació i gestió col·laborativa:** La planificació i l'acord sobre els objectius del centre i la gestió del FxF, el procés de seguiment i millora, etc. s'haurien de pactar de forma col·laborativa entre la comunitat educativa del centre i també l'externa. Tot i que l'equip directiu té un paper preferent, es considera molt positiu involucrar

agents del territori com a elements d'equilibri i contrast. Ens referim a personal tècnic aportat per administracions sectorials (altres departaments de la Generalitat) o altres entitats (com fundacions, associacions del tercer sector o altres institucions sense ànim de lucre presents al territori).

Adicionalment, seria convenient dotar d'un finançament extraordinari per:

- **Suports addicionals:** Recursos, especialment humans, que reforcin la capacitat dels centres per a la gestió del FxF. Per exemple, professionals administratius que rebaixin de manera significativa les hores de treball burocràtic dels equips directius, especialment si cal incrementar la gestió econòmica de contractació (això es podria concretar, a tall d'exemple, augmentant un 50% el suport administratiu de què disposen actualment els centres).

Avaluar el pla pilot

L'avaluació externa de la implementació del pla pilot inclou els criteris generals de l'avaluació del model, ja explicats en un apartat anterior. Tot i això, en el pilotatge és necessari afegir-hi alguns criteris específics per tal de valorar la consistència i coherència de l'execució amb relació al disseny inicial. Aquest procés ha de permetre prendre decisions sobre la seva extensió territorial i/o sobre l'ampliació de l'escenari de finançament amb la màxima seguretat.

Per una banda, s'ha d'assegurar que la implementació serveix per millorar les condicions de finançament dels centres amb més necessitats i les condicions d'educabilitat de l'alumnat més vulnerable, independentment del centre al qual assisteixi. Per l'altra, el pilotatge i l'eventual implantació generalitzada posterior del FxF obliguen a desplegar un nou pla organitzatiu que permeti la nova distribució del finançament, tot assegurant que el pla funcioni amb eficàcia i eficiència per produir els resultats desitjats.

El disseny de l'avaluació externa de la prova pilot ha de ser relatiu als quatre anys de durada, tot i que es proposa un informe de progrés a la meitat del període, que ha de permetre aplicar millores en el darrer any del pilotatge i polir progressivament el model. En qualsevol cas, caldrà apuntar les tendències i propostes de millora per a la seva extensió, quant al volum de finançament i al territori.

Tancament: el FxF i la lluita contra les desigualtats educatives

Cloem aquest capítol amb dues reflexions generals, totes dues relacionades amb el paper que hauria de tenir el finançament per fórmula en una estratègia de millora de l'educació (i dels resultats educatius) arrelada en una perspectiva d'igualació d'oportunitats.

En primer lloc, volem referir-nos a la complementarietat virtuosa entre un finançament equitatiu dels centres i la necessària aposta per equilibrar les condicions d'escolarització d'aquests a través de la lluita contra la segregació escolar.

En aquest capítol hem actualitzat una proposta de FxF pensada per contribuir a fer front a un dels grans desafiaments del sistema educatiu català: l'existència d'un infrafinançament escolar que es produeix en un context de forta segregació. Una assignació dels recursos més ajustada a les necessitats dels centres, basada en una fórmula de finançament amb criteris d'equitat i acompanyada d'estratègies directives orientades a afavorir una distribució més equilibrada de l'alumnat, pot esdevenir una eina útil per reduir els efectes de la segregació escolar.

Ara bé, la raó de ser del FxF és, sobretot, reconèixer que els centres educatius operen en contextos socials i educatius desiguals i que, per tant, cal redistribuir els recursos amb la voluntat de compensar aquestes diferències i d'acostar les oportunitats educatives que ofereixen als alumnes.

Des d'aquesta òptica, si la reducció de la segregació escolar es consolida com un objectiu prioritari de política educativa, l'estratègia del finançament equitatiu haurà d'anar necessàriament acompanyada d'altres instruments. Dispositius com el Decret d'admissió d'alumnes, els mecanismes de detecció d'alumnat amb necessitats educatives i en situació de vulnerabilitat, les polítiques de regulació de quotes, el control de ràtios o la definició de zones escolars continuen sent imprescindibles també en un escenari en què s'apliqui una fórmula de finançament equitatiu.

En segon lloc, hem d'insistir a qüestionar-nos quina centralitat i quin encaix hauria d'arribar a tenir un sistema de finançament per fórmula amb altres mecanismes de compensació de desigualtats educatives.

Recordem que el FxF s'orienta a distribuir la part principal del pressupost que el Departament d'Educació assigna als centres educatius. En aquest marc, l'eventual implementació hauria d'obrir també una revisió del conjunt d'instruments actualment existents —o previstos— que tenen per objectiu sobredotar amb recursos docents i monetaris els centres i entorns educatius més vulnerables. Ens referim, per exemple, al volum de dotacions docents addicionals que s'assignen als centres públics de màxima i alta complexitat, a diferents programes de beques vinculades a l'escolaritat, als ajuts de menjador o per a activitats extraescolars, als recursos extraordinaris destinats als centres en àmbits com l'orientació o el suport educatiu, així com als complements per alumne amb necessitats educatives específiques previstos en el nou Decret d'admissió o a una part dels recursos econòmics i professionals associats al PMOE.

Fins ara, el desplegament d'aquests i d'altres suports específics no sempre s'ha configurat a partir d'una visió estratègica global orientada a combatre la desigualtat educativa o a reforçar els centres i contextos més desafavorits. En aquest sentit, la introducció d'un sistema de FxF pot contribuir a reordenar aquest conjunt de recursos i a promoure un debat sobre com articular-los de manera més coherent, tot valorant fins a quin punt diferents mesures es reforcen mútuament o, per contra, es poden superposar.

Bibliografia

- BONAL, X. i TARABINI, A. (dirs.) (2010). *Ser pobre en la escuela. Habitus de pobreza y condiciones de educabilidad*. Madrid: Miño y Dávila Editores.
- FAZEKAS, M. (2012). School Funding Formulas: Review of Main Characteristics and Impacts. OECD.
- FERRER-ESTEBAN, G., MOSCHETTI, M., PAGÈS, M., QUILABERT, E. i VERGER, A. (2025). *Millora educativa en entorns vulnerables. Com els centres de més complexitat afronten el repte dels resultats, l'avaluació i l'equitat*. Barcelona: Fundació Bofill.
- LEÓN, M. i ALBAIGÈS, B. (dirs.) (2024). *Anuari 2024. L'estat de l'educació a Catalunya*. Barcelona: Fundació Bofill.
- MALHOTRA, S. i VOGEL, S. K. (2025). *The Predistribution Solution*. Roosevelt Institute. <https://rooseveltinstitute.org/publications/the-predistribution-solution/>.
- PAGÈS, M. i ALEGRE, M. A. (2021). *La fórmula de l'equitat. Un finançament més just dels centres educatius*. Barcelona: Fundació Bofill.
- ROSS, K. N., i LEVAČIĆ, R. (Eds.). (1999). Needs-based Resource Allocation in Education: Via Formula Funding of Schools. Paris: UNESCO/IIEP.
- SÍNDIC DE GREUGES (2022). *La dotació de personal i la gestió d'equips educatius en els centres amb elevada complexitat*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya.
- SÍNDIC DE GREUGES (2020). *Informe sobre estimació del cost de la plaça escolar a Catalunya*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya.
- UNICEF (2022). *Equity-Based Budgeting in Education: School Funding Formula*. <https://www.unicef.org/thailand/reports/equity-based-budgeting-education-school-funding-formula>.
- OCDE (2017). *The Funding of School Education. Connecting Resources and Learning*. https://www.oecd.org/en/publications/the-funding-of-school-education_9789264276147-en.html.

Annex I

La proposta de fórmula de l'equitat

La nova fórmula de l'equitat té en compte dos procediments de càlcul, un per assignar de manera justa i equitativa dotacions docents als centres i un altre per fer el mateix amb els recursos de caràcter financer.

La distribució de **dotacions docents bàsiques i per a la millora dels resultats educatius** es calcula tenint en compte les ràtios reals de docents per unitat segons nivell educatiu (infantil i primària o ESO) i titularitat, i l'estimació d'aquestes ràtios d'acord amb la categoria de complexitat dels centres. L'assignació es pondera a l'alça en el cas dels centres de menor rendiment en les proves de competències bàsiques i ubicats en zones rurals. L'expressió matemàtica d'aquesta operació és:

$$DD_1 = u * rdu * m * r$$

On:

- DD correspon al total de les dotacions docents d'un centre i;
- u , a la grandària del centre expressada en el total de les seves unitats (grups);
- rdu correspon a la ràtio de docents per unitat segons el nivell educatiu, la titularitat i la complexitat;
- m fa referència al coeficient de millora, si aplica;
- r representa el coeficient de ruralitat, aplicat si correspon.

(En el cas específic de l'ESO impartida en centres concertats, s'aplica també el coeficient de complexitat, per tractar de corregir la reduïda ràtio de docents per unitat que tenen els centres concertats de més complexitat a l'etapa secundària en comparació amb els públics.)

La distribució de **recursos monetaris** s'adreça a cobrir les despeses associades als serveis educatius i activitats complementàries, al funcionament del centre, als suports intensius i al personal d'atenció educativa que pugui requerir. Aquestes despeses es ponderen per grandària i complexitat del centre i l'entorn, i són estimades segons el nivell i la titularitat, segons el cas. L'expressió matemàtica d'aquesta operació és:

$$F_1 = (s * g * k * r) + (f * g * k) + (i * n * r) + (e * g * k * IST * r)$$

On:

- F_1 és el finançament total en recursos monetaris del centre 1 per les despeses associades als serveis educatius, als costos de funcionament, suports intensius (inclusiva) i el personal d'atenció educativa;
- s fa referència als costos de serveis i activitats complementàries partir de l'estimació dels costos reals segons nivell educatiu, ponderades per la grandària (nombre d'alumnes) del centre (g), i la complexitat (k) i ruralitat (r), si correspon;
- f fa referència als costos de funcionament del centre a partir de l'estimació dels costos reals segons nivell educatiu, ponderant per grandària (nombre d'unitats) del centre (g) i complexitat (k);
- i correspon a l'assignació econòmica per a personal d'atenció educativa (PAE) i docent destinat a garantir l'educació inclusiva, d'acord amb el pressupost corresponent, segons nivell i titularitat i multiplicat pel nombre d'alumnat NESE A (n);
- e correspon a l'assignació econòmica associada al personal social i d'acollida, destinada a la millora de l'equitat i el suport educatiu, partint del pressupost corresponent, segons nivell educatiu, ponderant per la grandària (nombre d'alumnes) del centre (g), i la combinació de les característiques socioeconòmiques de l'entorn (IST) i la complexitat del centre (k). Aquest component només opera en el cas dels centres d'alta i molt alta complexitat.

TAULA 8**Components, costos i coeficients de ponderació**

CONCEPTE	PONDERACIÓ BÀSICA	PONDERACIÓ D'EQUITAT
Component 1. Dotacions docents		
Dotacions docents corrents i per la millora de l'èxit educatiu.	<ul style="list-style-type: none"> Segons grandària del centre (nombre d'unitats). Si correspon, ruralitat (ZER) = 1,1. 	<ul style="list-style-type: none"> Ràtio de docents per unitat en funció de la complexitat, la titularitat i el nivell educatiu (vegeu la taula 9). Si correspon, baix nivell de rendiment (Q1 en la mitjana de les proves de competències bàsiques) = 1,1. En el cas de l'ESO a centres concertats, segons complexitat del centre (Baixa=1; Mitjana baixa=1; Mitjana alta=1; Alta=1,1; Molt alta=1,2).
Component 2. Serveis i activitats complementàries		
<ul style="list-style-type: none"> Assignació econòmica per al finançament d'activitats complementàries i serveis escolars. Costos base: Taula 10. 	<ul style="list-style-type: none"> Segons grandària del centre (nombre d'unitats). Si correspon, ruralitat (ZER) = 1,1. 	<ul style="list-style-type: none"> Segons complexitat del centre: Baixa=1; Mitjana baixa=1; Mitjana alta=1; Alta=1,2; Molt alta=1,4.
Component 3. Costos de funcionament		
<ul style="list-style-type: none"> Assignació econòmica per a les despeses de funcionament del centre. Costos base: Taula 10. 	<ul style="list-style-type: none"> Segons grandària del centre (nombre d'unitats) i nivell educatiu. Si correspon, antiguitat del centre educatiu (>40 anys) = 1,1. 	<ul style="list-style-type: none"> Segons complexitat del centre: Baixa=1; Mitjana baixa=1; Mitjana alta=1; Alta=1,2; Molt alta=1,4.
Component 4. Educació inclusiva (atenció NESE A)		
<ul style="list-style-type: none"> Assignació econòmica per a personal i recursos de l'educació inclusiva Costos base: Taula 11. 	<ul style="list-style-type: none"> Si correspon, ruralitat (ZER) = 1,1. Segons nivell educatiu i titularitat. 	<ul style="list-style-type: none"> Segons nombre d'alumnat NESE A del centre.
Component 5. Millora de l'equitat (atenció NESE B)		
<ul style="list-style-type: none"> Assignació econòmica per a personal i recursos de l'àmbit social i acollida Costos base: Taula 12. 	<ul style="list-style-type: none"> Segons grandària del centre (nombre d'alumnes). Segons nivell educatiu. Si correspon, ruralitat (ZER) = 1,1. 	<ul style="list-style-type: none"> Assignació adreçada a centres d'alta i molt alta complexitat. Segons quartil de l'índex socioeconòmic territorial (IST): IST quartil 1 = 1,4 en centres de molt alta complexitat; =1,2 en centres d'alta complexitat.

Font: elaboració pròpia.

TAULA 9

Ràtio de dotacions docents segons complexitat, nivell educatiu i titularitat (C1)

	PÚBLICA		CONCERTADA	
	Ràtio de docents per unitat a infantil i primària	Ràtio de docents per unitat a ESO	Ràtio de docents per unitat a infantil i primària	Ràtio de docents per unitat a ESO
Molt alta	2,22	4,13	2,18	3,47
Alta	2,00	3,87	2,00	3,16
Mitjana alta	1,78	3,52	1,90	2,84
Mitjana baixa	1,67	3,52	1,66	2,68
Baixa	1,67	3,34	1,65	2,68

Font: elaboració pròpia, adaptat i actualitzat de *La dotació de personal i la gestió d'equips educatius en els centres amb elevada complexitat*. Síndic de Greuges (2022).

TAULA 10

Assignacions econòmiques per a serveis i activitats complementàries (C2) i costos de funcionament (C3)

	C2. SERVEIS I ACTIVITATS COMPLEMENTÀRIES (€)	C3. COSTOS DE FUNCIONAMENT (€)
Per alumne (infantil i primària)	1.354,23	776,58
Per alumne (ESO)	464,28	939,69
Per unitat (infantil i primària)	31.272,33	17.477,48
Per unitat (ESO)	13.135,40	26.388,16

Font: elaboració pròpia, actualitzat d'*Estimació del cost de la plaça escolar a Catalunya*. Síndic de Greuges (2020).

TAULA 11

Assignacions econòmiques per a personal i recursos de l'educació inclusiva (C4)

Per alumne (infantil i primària) (€)	Pública	4.607,27
	Concertada	6.580,54
Per alumne (ESO) (€)	Pública	5.485,79
	Concertada	5.055,28

Font: elaboració pròpia, a partir de dades pressupostàries del Departament d'Educació i Formació Professional (2025) i estimacions del Síndic de Greuges (2020).

TAULA 12**Assignacions econòmiques per a personal i recursos d'equitat i suport (C5)**

Per alumne (infantil i primària) (€)	487,00
Per alumne (ESO) (€)	551,00

Font: elaboració pròpia, a partir de dades pressupostàries del Departament d'Educació i Formació Professional (2025) i estimacions del Síndic de Greuges (2020).

Annex 2**L'Acord de seguiment i millora: una eina per governar el FxF**

Proposem aquí un instrument que pot ser útil per a la governança de l'aplicació del finançament per fórmula d'equitat, que hem anomenat «Acord de seguiment i millora». Aquest acord defineix els objectius i les responsabilitats dels diferents actors concernits i els procediments de seguiment que s'haurien de desplegar durant l'aplicació del FxF. S'elabora entre els diferents actors implicats: centre educatiu, zona educativa i administració educativa.

La proposta s'inspira en dos instruments existents al sistema educatiu, el contracte programa i els acords de corresponsabilitat, i els adapta a les particularitats del concepte i execució d'un sistema de finançament estratègic com el FxF.

Els continguts de l'acord tenen a veure amb els **objectius** a tres nivells: de sistema, que emanen de les normes del Parlament i de les directrius del Govern; d'àrea territorial o zona educativa, en relació amb les necessitats específiques de l'entorn (escala intermèdia entre el sistema i els centres); i els del centre educatiu, més específics, basats en una diagnosi de les necessitats, aspiracions o oportunitats del centre. En aquest sentit, l'Acord de seguiment i millora podria integrar objectius d'altres documents de gestió, com el Pla de direcció.

També especifica els **compromisos i responsabilitats de cada una de les parts**, de la manera més concreta possible i les actuacions destinades a retre comptes entre aquestes. Aquest **retiment de comptes, o procés de seguiment i millora**, no només ha de valorar l'ús dels recursos i els seus resultats, sinó que també ha de permetre millorar processos des d'una perspectiva de revisió-formació, no merament justificativa. En cap cas l'aposta per la rendició de comptes de l'acord posa en qüestió la necessària incondicionalitat del finançament rebut per mitjà de la fórmula establerta, el qual depèn exclusivament de les característiques de necessitat de cada centre. L'objectiu últim d'aquest exercici de seguiment vinculat a l'acord és refermar els compromisos, articular funcions entre actors i compartir aprenentatges a escala de centre, zona i sistema.

Aquest acord podria tenir 4 anys de **durada**, cosa que permetria assumir compromisos a mitjà termini relacionats amb la concessió de concerts a l'escola privada i amb els projectes de direcció per a la pública. Això no impedeix que se'n puguin fer canvis o addendes abans d'exhaurir el període d'aplicació per canvis en la direcció del centre, canvis rellevants en el context o altres raons que ho justifiquin.

El **procés de seguiment i millora** que s'especifica a l'acord ha de respondre a la voluntat de diàleg entre les parts, per compartir les accions i decisions de cada una amb l'objectiu de millora del nou model de finançament. Per això, ha de fugir de la burocràcia innecessària i s'ha de dissenyar per a un desenvolupament compartit i cooperatiu. Ha de valorar tant la utilització de recursos públics com els processos duts a terme en la implementació del nou model i la consecució dels objectius als diferents nivells.

Aquest procés pot entendre's com una avaluació interna del programa a escala de centre educatiu. Addicionalment, però, considerem necessari fer una avaluació externa i sistèmica de la implementació del model, que s'hauria d'articular des del Departament d'Educació, amb un paper rellevant de la Inspecció.

07

**Zones educatives
i millora escolar.
Opcions de
polítiques per
a una governança
col·laborativa
i territorial**

**Antoni Verger, Edgar Quilabert
i Marina Castany**

Introducció: De l'escola a l'ecosistema escolar

En el context actual, l'escola, de manera aïllada, no pot fer front als grans reptes i demandes que encaren els sistemes educatius. Entre aquests destaquen la millora dels resultats acadèmics i la reducció de les desigualtats en l'aprenentatge, garantir el benestar de l'alumnat, gestionar la digitalització accelerada de la societat o impulsar processos d'innovació pedagògica i organitzativa, entre d'altres (Aiston i Walraven, 2024; Jakubowski *et al.*, 2025). Aquestes demandes s'han d'afrontar en contextos sovint travessats per la contenció de la despesa pública, l'elevada pobresa infantil, la gentrificació urbana o l'increment de la diversitat cultural que s'associa als fluxos migratoris. Es tracta de 'problemes complexos' (*wicked problems*, Alford i Head, 2017) que incideixen directament en les oportunitats educatives de l'alumnat i que limiten la capacitat dels centres d'impulsar processos sostinguts de millora.

En resposta a aquests reptes, molts sistemes educatius —incloent el català— han reforçat el suport a les escoles mitjançant nous recursos i figures d'acompanyament (González-Motos, 2024). També s'ha ampliat l'oferta de materials, programes d'innovació, iniciatives de desenvolupament professional i assessorament en lideratge escolar, mentre que els processos d'avaluació diagnòstica i formativa s'han intensificat. Aquest conjunt d'iniciatives reflecteix l'esforç de les administracions i d'altres entitats educatives per ampliar les capacitats del sistema i donar resposta a la diversitat de necessitats dels centres. Tanmateix, quan aquests suports es despleguen de manera fragmentada —sovint com a programes temporals vinculats a convocatòries específiques— poden generar sobrecàrrega organitzativa i dinàmiques de participació desigual, i els centres els poden percebre com a suports «externs», poc integrats en la seva dinàmica quotidiana. Sense una articulació sistèmica, el risc és que aquestes intervencions no tinguin prou continuïtat i depenguin excessivament de la voluntarietat dels centres.

El repte, per tant, no és tant ampliar el catàleg de programes com repensar l'arquitectura de governança que permeti articular aquests suports de manera més estable, coherent i territorialment integrada. És en aquest punt en què les zones educatives poden oferir una resposta rellevant. Més que un programa addicional, les zones representen un canvi d'escala en la governança educativa, orientat a articular de manera estable actors educatius, socials i municipals davant problemes complexos i intersectorials. La seva implementació implica canvis significatius en la distribució de responsabilitats, en els mecanismes de coordinació i governança, i en la relació entre l'administració educativa i el territori.

Des d'una perspectiva de *governança*, les zones operen com un nivell intermedi (*mid-tier*) que redistribueix funcions i responsabilitats dins del sistema. Aquest nivell pot assumir determinades tasques de coordinació, planificació i gestió compartida, per alliberar, així, els centres perquè concentrin els seus esforços en l'ensenyament i l'atenció a l'alumnat. El model implica la consolidació de xarxes professionals i aliances

comunitàries orientades a afrontar problemàtiques educatives i socials de manera col·laborativa. Quan aquestes dinàmiques s'estabilitzen institucionalment, les zones poden contribuir a una governança més articulada del sistema i a processos de millora sostinguts en el temps (Carrasco-Aguilar *et al.*, 2024).

En termes territorials, una zona educativa és una unitat geogràfica delimitada —un barri, un conjunt de barris, un municipi o un districte— en què el territori esdevé el marc central d'organització de l'acció educativa. Aquesta aproximació parteix del reconeixement que molts problemes educatius, tot i tenir arrels estructurals, es manifesten de manera concreta i desigual en el territori. Per aquest motiu, requereixen respostes i mecanismes de coordinació ajustats a aquesta escala. Dins d'aquestes àrees territorials, diversos centres educatius treballen conjuntament amb administracions, ens locals i agents comunitaris per articular recursos, dades i suports, i donar resposta a necessitats compartides. L'objectiu no és només coordinar activitats. La coordinació i la col·laboració esdevenen eines per construir capacitat col·lectiva i consolidar un ecosistema educatiu territorial capaç de generar respostes integrades i sostenir projectes educatius contextualitzats (Abrantes, 2011; Armstrong *et al.*, 2021).

En el marc de les polítiques de zona, la col·laboració esdevé un principi estructurant de la governança educativa. Tal com detallem en la secció següent, s'entén com una pràctica sostinguda basada en la interdependència, l'aprenentatge entre iguals i la construcció col·lectiva de capacitats (Adams *et al.*, 2020; Noordegraaf, 2020). Una aportació clau de les polítiques de zona és que amplien aquesta lògica més enllà de la col·laboració horitzontal —com la que es manifesta en les xarxes interescolars— i incorporen mecanismes de coordinació vertical i multinivell entre administracions, serveis i centres educatius. D'aquesta manera, contribueixen a configurar ecosistemes educatius territorials més densos, amb formes compartides de corresponsabilitat i rendició de comptes. En definitiva, en lloc de centres aïllats que responen únicament pels seus resultats, es construeixen aliances territorials que assumeixen objectius educatius i socials comuns.

Cada vegada hi ha més governs que revisen els seus marcs de governança per fomentar la col·laboració territorial entre centres a través de zones educatives. Entre les experiències amb més trajectòria destaquen els *Agrupamentos de Escolas*, a Portugal, o les *Scholengemeenschappen*, a Flandes. Més recentment, països com els Països Baixos, Xile o el Quebec també han adoptat polítiques de coordinació territorial que avancen en aquesta mateixa direcció.

En el context català, les zones educatives han format part del debat educatiu des de principis de segle, sovint vinculades a discussions sobre la municipalització de l'educació i el paper dels ens locals. Si bé la Llei d'educació de Catalunya (LEC, 2009) és principalment coneguda pel desplegament de les polítiques d'autonomia de centre, també proporciona cobertura legal a una política de zones educatives, no només com a instrument per organitzar l'oferta, sinó també com a mecanisme de governança escolar (art. 176 de la LEC). Més enllà del marc normatiu, Catalunya disposa d'un precedent que fa especialment pertinent reobrir aquest debat. Es tracta del pilot de zones educatives que es va desenvolupar entre 2008 i 2011, però que es va aturar abans de poder consolidar-se institucionalment. Aquesta idea ha estat recuperada recentment pel Departament d'Educació i Formació Professional, que preveu impulsar un nou pilot de zones educatives en cinc territoris del país a partir de l'any 2026 (Acord GOV/310/2025).

Aquest capítol revisa el pilot de zones educatives a Catalunya i l'evolució del seu marc normatiu i polític. Ho fa no com un exercici merament retrospectiu, sinó com una oportunitat per comprendre per què una idea amb un clar potencial de governança territorial va tenir un recorregut limitat i sota quines condicions es podria reactivar. L'experiència prèvia del context català, conjuntament amb l'anàlisi de programes de zones desenvolupats en altres sistemes educatius, ens permet identificar quines són les dimensions clau i les principals opcions per dissenyar una política de zones educatives robusta. Alhora, ofereix elements per pensar aquesta política en l'actual context de desigualtats socioeducatives més accentuades, i de demandes socials que creixen en complexitat.

El capítol s'organitza de la manera següent. En primer lloc, presentem un marc teòric i conceptual sobre governança col·laborativa que permet justificar la idoneïtat d'aquest model en el camp educatiu i el seu potencial com a principi estructurador de les polítiques de zona. En segon lloc, reconstruïm el disseny i la trajectòria del projecte pilot de zones educatives a Catalunya i analitzem les principals tensions de governança i d'implementació, cosa que el situa en el seu context històric, polític i institucional. En tercer lloc, identifiquem i desenvolupem les principals dimensions de política educativa que caldria considerar en una eventual reactivació o redisseny de la política de zones. Entre aquestes, s'aborden l'arquitectura de coordinació i presa de decisions, el paper de nous perfils professionals, els instruments de planificació, recollida de dades i monitoratge, i la definició del locus de rendició de comptes, com a elements que configuren les condicions institucionals perquè la col·laboració professional sigui substantiva i equitativa. Aquestes dimensions s'elaboren a partir d'una revisió comparada d'experiències internacionals i s'il·lustren amb exemples concrets dels casos que hem analitzat. Tanquem el capítol amb la síntesi de les lliçons principals que es desprenen de l'anàlisi i amb la discussió del seu potencial d'aplicació en el context català actual. L'objectiu d'aquesta secció final és identificar opcions de disseny institucional i condicions de possibilitat per a una governança col·laborativa que sigui, alhora, viable des del punt de vista institucional i justa des del punt de vista social i territorial.

Marc conceptual. Les zones educatives davant la governança col·laborativa

En educació, les polítiques de col·laboració s'han canalitzat sovint a través de les anomenades xarxes escolars. La literatura sobre xarxes educatives analitza com es construeixen vincles professionals entre centres o professionals, com circula el coneixement i en quines condicions la cooperació es tradueix en millora (Chapman, 2008; Muijs, 2015; Brown *et al.*, 2024). En general, aquesta literatura descriu les xarxes com a

arranjaments que emergeixen de la pràctica professional, amb un fort accent en dinàmiques de baix a dalt orientades a la millora dels resultats, de les pràctiques pedagògiques o de la capacitat professional.

Aquestes aportacions són útils per entendre la col·laboració com a microdinàmica de millora, però no sempre capturen el salt d'escala ni el grau de formalització institucional que comporta la governança territorial. Les zones educatives, tal com s'han formulat en algunes reformes recents, es beneficien del treball en xarxa, però no es limiten a promoure'l. Més aviat, constitueixen una política pública que reescala la col·laboració i configura —de manera explícita o implícita— una nova arquitectura institucional. La política de zones, de fet, no només concep les xarxes com una dinàmica horitzontal entre centres educatius, sinó que també promou relacions intersectorials (entre l'educació i altres àmbits rellevants) i, sobretot, relacions entre diferents administracions públiques. En aquest sentit, destaca perquè implica una nova manera de treballar per part de l'administració educativa, més oberta a la integració de funcions amb altres agents del territori. En aquesta secció recorrem a la literatura d'administració pública i governança per analitzar aquest desplaçament d'escala i explorar quins mecanismes institucionals permeten establir i estructurar la col·laboració en l'àmbit territorial.

Més enllà de la xarxa. El gir de la governança col·laborativa en l'Administració pública

La governança del sector públic ha experimentat transformacions significatives en les darreres dècades. Tant el model burocràtic de governança (sovint anomenat weberian o tradicional) com el model orientat al mercat (associat a la nova gestió pública) han evidenciat limitacions a l'hora d'abordar problemes complexos i interdependents. Davant d'aquestes limitacions, s'està configurant un nou paradigma de governança, la denominada nova governança pública, que es caracteritza per l'auge de xarxes, partenariats i una major implicació d'actors socials en

la producció de valor públic (Osborne, 2010). En aquest marc, no només es redefineix la relació entre l'Administració pública, el mercat i la societat civil sinó també el funcionament intern del sector públic mateix, especialment pel que fa a les relacions entre nivells de govern i entre sectors de l'Administració (Krogh i Triantafyllou, 2024). La col·laboració esdevé, així, un principi organitzador de l'acció pública, que es desplega en formes intersectorials, multinivell i multidireccionals —tant horitzontals com verticals— i que es pot articular mitjançant diversos instruments i aproximacions de governança, com les xarxes, la metagovernança político-administrativa o la gestió basada en la confiança (Bentzen, 2023; Torfing, 2016).

En educació, la dimensió interna de la col·laboració adquireix una rellevància especial a causa de la naturalesa complexa dels problemes i reptes educatius (Bannink *et al.*, 2024). En primer lloc, perquè la fragmentació institucional constitueix un tret estructural dels sistemes educatius; en segon lloc, perquè els processos i resultats escolars estan fortament condicionats per factors extraeducatius; i, en tercer lloc, perquè la coordinació efectiva depèn en gran mesura de la qualitat de les interaccions entre diferents unitats i actors del sistema. Alguns dels instruments de governança col·laborativa més habituals inclouen comissions mixtes de planificació i seguiment, protocols compartits d'admissió i d'acollida d'alumnat, espais estables d'intercanvi docent i observació entre iguals, així com dispositius conjunts d'orientació i suport a les trajectòries educatives i a les transicions al món laboral (p. ex., Corcelles-Seuba *et al.*, 2024; Gustafsson *et al.*, 2015).

Ara bé, més enllà de l'adopció d'instruments concrets, perquè la col·laboració esdevingui un mecanisme efectiu de governança cal disposar d'un marc analític que expliqui com i en quines circumstàncies es construeix el treball conjunt i es travessen els límits institucionals, el que sovint s'anomenen règims de governança col·laborativa (Emerson i Nabatchi, 2015). La recerca al voltant del concepte i de les experiències de governança col·laborativa (GC) aporta elements clau per a l'estudi de les

zones educatives. Com explorem a continuació, això implica examinar com es creen regles i espais d'interacció, com es genera legitimitat i compromís entre els actors implicats, com es distribueixen el poder i la rendició de comptes, i com la capacitat de col·laboració s'estabilitza o s'erosiona al llarg del temps.

La GC sorgeix com a resposta, precisament, a la naturalesa complexa de molts problemes de política pública contemporanis i a les limitacions de les polítiques unilaterals i unisectorials (Koliba *et al.*, 2018). Ansell i Gash (2008) conceptualitzen aquests arranjaments com un procés formal i deliberatiu orientat al consens, en què les agències públiques incorporen actors no estatals. Segons aquests autors, la col·laboració no funciona per simple voluntat, sinó que depèn de les condicions inicials dels participants, d'un disseny institucional que en garanteixi la viabilitat, d'un lideratge catalitzador i de dinàmiques iteratives capaces d'acumular confiança i capacitat d'acció conjunta. En una línia similar, Emerson *et al.* (2012) defineixen la GC com l'articulació de processos i estructures de decisió públiques que connecten persones i organitzacions de manera constructiva a través de fronteres entre agències i nivells de govern i, quan escau, entre esferes públiques, privades i cíviques, per abordar problemes que difícilment podrien resoldre's des d'una sola instància.

La GC pot entendre's, així, com un règim de treball que transcendeix la coordinació informal o puntual. Requereix una infraestructura procedimental i relacional que faci el treball conjunt creïble i conseqüent. Tant Ansell i Gash (2008) com Emerson *et al.* (2012) coincideixen a assenyalar que la col·laboració depèn de regles d'interacció que permetin sostenir interdependències al llarg del temps, i no només d'afinitats puntuals o del voluntarisme dels actors. Això inclou protocols explícits sobre com es participa, com es decideix, com es comparteix informació i com es resolen desacords, així com estructures organitzatives capaces d'absorbir la càrrega de la interacció repetida (Emerson *et al.*, 2012). En una zona educativa, aquests elements poden materialitzar-se en acords sobre criteris

compartits d'identificació de necessitats i derivacions, estàndards comuns de recollida i ús de dades (p. ex., assistència, abandonament, resultats, benestar) o mecanismes de presa de decisions sobre projectes pedagògics de zona. La clau és que aquests acords siguin prou específics per orientar l'acció quotidiana, però prou flexibles per acomodar la diversitat de centres i contextos.

Les regles i estructures de la GC operen en dos àmbits simultanis. D'una banda, dins de cada organització, ja que la col·laboració requereix mandats, delegacions i autoritzacions internes que legitimin la participació dels actors implicats. De l'altra, entre organitzacions, mitjançant acords, cartes de funcionament i enllaços amb autoritats decisòries que garanteixin que la col·laboració tingui efectes vinculants, i no quedi confinada a espais merament consultius (Emerson *et al.*, 2012). En aquest sentit, el disseny institucional no és un element accessori, sinó una font clau de legitimitat procedimental, especialment quan la confiança és limitada o les asimetries entre actors són notables. La inclusivitat, la transparència i l'existència de regles clares contribueixen a estabilitzar expectatives i a reduir sospites sobre l'ús estratègic de l'arranjament (Ansell i Gash, 2008).

Aquesta nova arquitectura de governança té un potencial considerable per millorar els processos de presa de decisions, però també introdueix tensions. L'orientació al consens, per exemple, pot fer emergir veus minoritàries i afavorir formes de negociació cooperativa; alhora, però, pot generar bloquejos o conduir a resultats de mínim comú denominador. De manera similar, l'ús de calendaris i terminis pot disciplinar el procés i evitar la paràlisi, però també pot limitar la construcció de confiança, sobretot quan la col·laboració requereix temps per consolidar compromisos compartits (Ansell i Gash, 2008).

De la col·laboració a la corresponsabilitat: cap a una rendició de comptes compartida

Un eix especialment determinant per avançar cap a aquest model de governança és la transformació de la rendició de comptes (RdC) i la construcció de corresponsabilitat. Lee i Ospina (2022) argumenten que, en règims col·laboratius, la rendició de comptes tendeix a esdevenir multi-lateral i a entrellaçar-se horitzontalment, cosa que es pot anomenar RdC compartida. La RdC compartida comporta reptes importants en termes de construcció de confiança i de 'gestió de paradoxes', ja que el control jeràrquic perd centralitat, però no desapareix, sinó que passa a conviure amb demandes de copropietat dels processos i dels resultats (Lee i Ospina, 2022; Qi i Ran, 2024). En el sector educatiu, això implica decidir quins resultats, problemes i processos són 'de zona' (p. ex., equitat en l'admissió, absentisme i abandonament, trajectòries postobligatòries, benestar o clima escolar) i quins continuen sent principalment 'de centre' o 'de sistema'. També implica combinar mecanismes d'avaluació formatius, com l'avaluació entre iguals o la revisió conjunta de dades, amb els sistemes de supervisió existents.

Per operacionalitzar la RdC compartida en el règim de governança, cal articular-la al voltant de tres components principals: informació, discussió i conseqüències (Lee i Ospina, 2022). Igual que la GC, i com a component intrínsec d'aquesta, la RdC compartida requereix claredat en els rols i una infraestructura comunicativa eficaç i fiable. També pressuposa pràctiques compartides d'avaluació i una teoria del canvi compartida (Emerson *et al.*, 2012) que connecti activitats, *outputs* i *outcomes*. Finalment, exigeix la presència d'incentius i conseqüències creïbles que puguin activar-se sense erosionar les relacions de confiança que sostenen la col·laboració.

Ara bé, l'efectivitat d'aquestes conseqüències depèn que vagin acompanyades d'una definició clara dels beneficis de col·laborar que transcendeixi la simple eficàcia i incorpori criteris d'equitat en la seva distribució

(Page *et al.*, 2015). Waardenburg *et al.* (2020) subratllen, a més, diverses paradoxes específiques, com la tensió entre la discrecionalitat necessària per experimentar i la necessitat d'orientació i suport, o entre nous canals de seguiment horitzontal i requisits jeràrquics preexistents. En aquest context, la RdC compartida es configura com una responsabilitat col·lectiva basada en la confiança, el diàleg i l'alineació d'objectius, que s'estén més enllà dels resultats acadèmics per incorporar condicions estructurals d'inclusió i equitat (Smith i Benavot, 2019; Unda *et al.*, 2023). Per aquest motiu, no pot entendre's simplement com un annex normatiu, sinó com una condició de viabilitat de la mateixa governança col·laborativa.

Finalment, la RdC compartida pot entendre's com el mecanisme a través del qual la col·laboració deixa de ser un intercanvi contingent i es transforma en corresponsabilitat, és a dir, en un patró relativament estable d'obligacions, expectatives i conseqüències compartides dins d'un territori. Aquest pas requereix que el règim col·laboratiu connecti la deliberació i l'acció conjunta amb configuracions de rendició de comptes en que els rols siguin comprensibles, els compromisos visibles i els resultats verificables a escala de zona, alhora que siguin compatibles amb les jerarquies i els mandats verticals que estructurin el sistema (Lee i Ospina, 2022; Waardenburg *et al.*, 2020). Quan aquesta connexió es produeix, la col·laboració tendeix a adquirir una major densitat institucional i pot obrir el camí cap a formes de corresponsabilitat més robustes. En canvi, quan aquesta articulació és feble, la col·laboració pot quedar encapsulada en resultats principalment procedimentals, amb una capacitat limitada per reordenar la distribució efectiva de responsabilitats o incidir sobre patrons d'inequitat que operen a escala territorial (Emerson i Nabatchi, 2015). A més, la corresponsabilitat té, també, una dimensió subjectiva: no deriva únicament d'una arquitectura formal, sinó que implica una responsabilitat viscuda (*felt accountability*) que orienta l'acció professional a partir d'expectatives compartides, compromisos i identitats col·lectives (Overman i Schillemans, 2021; MacNeil *et al.*, 2023).

Com desenvoluparem al llarg del capítol, les zones educatives poden afavorir la corresponsabilitat quan generen condicions de confiança, reconeixement mutu i objectius educatius compartits. Es tracta d'elements que doten l'acció col·lectiva de sentit, legitimitat i rellevància per al conjunt dels actors implicats.

De la teoria a la pràctica: obstacles i facilitadors de la nova governança

Una lectura més exigent de la GC parteix del reconeixement que les relacions de poder no són un element extern a la col·laboració, o una excepció, sinó una part constitutiva dels processos col·laboratius. La distribució d'autoritat i de recursos estructura la micropolítica del treball conjunt i es manifesta sovint en pràctiques concretes: qui convoca, qui defineix l'agenda, quines interpretacions dels problemes a resoldre esdevenen dominants, quins marges efectius té la negociació i com es prenen les decisions (Cao *et al.*, 2023). La GC no opera, per tant, en un entorn neutral: la igualtat formal de participació sovint coexisteix amb desigualtats persistents de capacitat tècnica, accés a la informació o control de recursos.

Qi i Ran (2024) descriuen la col·laboració com un camp inherentment paradoxal, travessat per la tensió entre aspiracions igualitàries i asimetries que no desapareixen, i que s'han de gestionar de manera recurrent. Aquest enfocament desplaça l'atenció cap a noves preguntes: com es governen aquestes tensions, com es preserva la inclusió sense erosionar la capacitat de decisió o com s'evita que la col·laboració esdevingui un dispositiu de legitimació de decisions prèviament fixades (Bannink *et al.*, 2024). En termes institucionals, el poder també s'expressa en la configuració dels mecanismes de coordinació. Per exemple, la centralització pot accelerar la traducció de decisions en regles, però a costa d'una incorporació més feble de veus perifèriques; la descentralització, per contra, pot ampliar el pluralisme, però també incrementar els costos de transacció i multiplicar els punts de veto (Cao *et al.*, 2023). Tot plegat no

invalida la col·laboració, però assumeix que el seu funcionament està travessat per tensions i equilibris que cal reconèixer, problematitzar i adreçar.

La literatura identifica factors facilitadors i limitadors de la GC. Emerson *et al.* (2012) distingeixen entre condicions de context i factors impulsors, i sostenen que la col·laboració tendeix a activar-se quan hi ha lideratge, incentius consistents i una interdependència que els participants reconeixen. Ansell i Gash (2008) afegeixen que la col·laboració és especialment plausible quan els actors perceben que no disposen d'alternatives unilaterals efectives i que, per tant, poden obtenir millors resultats mitjançant l'acció conjunta. Alhora, la col·laboració requereix recursos i capacitats que sovint es donen per descomptats, com temps, personal, expertesa i suport administratiu. Aquests elements esdevenen components constitutius de la capacitat d'acció col·lectiva (Ansell i Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012).

Des d'una perspectiva centrada en el poder, aquests factors no poden deslligar-se de la configuració institucional en què operen. En contextos més centralitzats, la participació pot establir-se a través de l'autoritat i del control de recursos, mentre que en contextos més descentralitzats tendeix a establir-se mitjançant la reciprocitat, la legitimitat interna i l'acumulació de confiança (Cao *et al.*, 2023). Aquesta distinció ajuda a entendre per què estructures formalment semblants poden produir trajectòries i efectes divergents. En educació, aquestes tensions sovint es tradueixen en la dominància de veus expertes o amb més autoritat formal (p. ex., inspecció o equips directius) sobre la veu docent i comunitària, o en formes de col·laboració que operen principalment com a canals d'implementació, més que no pas com a espais efectius de codisseny.

Aquests mateixos mecanismes expliquen, també, per què les barreres a la col·laboració són sovint endògenes, i no merament factors de context. La governança col·laborativa pot veure's limitada per mandats

polítics diferenciats, relacions de rendició de comptes excessivament verticals i distribucions asimètriques de recursos, factors que modelen la viabilitat i l'evolució dels processos col·laboratius (Lee i Ospina, 2022; Qi i Ran, 2024). Les desigualtats de poder i coneixement poden limitar la participació efectiva i afavorir dinàmiques de dominació o desconfiança si no s'acompanyen d'estratègies deliberades de representació i empoderament (Cao *et al.*, 2023). En absència de rols, expectatives i responsabilitats clarament definits, la corresponsabilitat pot diluir-se o traduir-se en una distribució desigual de tasques i riscos, amb conseqüències per a la legitimitat interna i la sostenibilitat del dispositiu col·laboratiu (Lee, 2022; Alford i Head, 2017).

Un altre obstacle recurrent és el desalineament d'incentius. Quan els actors poden assolir els seus objectius per vies alternatives, la col·laboració només es sosté si es reconeix la interdependència i el fòrum té capacitat d'incidència real, és a dir, si les decisions que s'han adoptat tenen efectes tangibles. De la mateixa manera, en contextos de poder descentralitzat, la recerca de consens pot esdevenir lenta i intensiva en recursos quan es multipliquen els punts de veto, i reproduir tensions clàssiques com inclusió versus eficiència o diversitat versus convergència (Cao *et al.*, 2023; Qi i Ran, 2024). En aquest escenari, Waardenburg *et al.* (2020) subratllen la importància de disposar de «bastides de gestió del procés» (p. ex., fites, entregables, mecanismes de facilitació i punts clars d'activació de decisions) per evitar la paràlisi i la deriva cap a dinàmiques de culpabilització mútua davant problemes complexos.

Finalment, la sostenibilitat és un altre dels reptes principals, ja que experiències inicialment prometedores poden perdre impuls o reconfigurar-se amb el temps. Ulibarri *et al.* (2020) mostren que els règims col·laboratius poden no arribar a activar-se plenament, no completar la seva tasca, establir-se, decaure o transformar-se a través de processos de reorientació i recreació. Així mateix, assenyalen que determinades característiques de la col·laboració poden intensificar-se en fases intermèdies i suavitzar-se posteriorment, fins i tot en configuracions

aparentment consolidades. La col·laboració no constitueix un estat estable, sinó un procés fortament dependent de les decisions que s'han acumulat al llarg del temps. En conseqüència, la seva sostenibilitat no pot donar-se per descomptada, sinó que requereix una atenció continuada a les condicions institucionals que la fan possible.

En aquest marc conceptual hem identificat diversos elements centrals per a la definició i el disseny de les zones educatives. Sens dubte, les zones poden entendre's com a polítiques orientades a institucionalitzar la governança col·laborativa a escala territorial. Tanmateix, el seu rendiment, el seu abast i els seus límits dependran de com aquestes iniciatives afrontin una sèrie de dilemes relatius al poder, als incentius, a la sostenibilitat i a la distribució de responsabilitats que la literatura identifica com a tensions constitutives d'aquest model de governança.

Zones educatives a Catalunya: del Pla pilot a la seva reemergència

En aquesta secció analitzem la trajectòria de les zones educatives a Catalunya des d'una perspectiva cronològica i jurídic-institucional. L'objectiu de la secció és examinar com, quan i amb quin llenguatge normatiu la política de zones es va formular, desplegar i, posteriorment, desactivar. Més enllà d'una descripció del procés, aquesta reconstrucció permet identificar els desplaçaments en la definició del problema que les zones pretenien abordar —en termes de planificació, equitat, corresponsabilitat o governança territorial—, així com les solucions institucionals que es van proposar en cada moment. Alhora, aquesta anàlisi permet situar com aquest llegat connecta amb els debats actuals i amb la recent reactivació de la política.

Metodològicament, l'anàlisi es fonamenta en una triangulació de fonts. Incloem informes i documents tècnics, la Llei d'educació de Catalunya (LEC) i els decrets associats, especialment les resolucions que regulen el

Pla pilot i les seves modificacions. A això s'afegeix una revisió de la premsa generalista en què apareixen notícies relacionades amb el desplegament de les zones, i les sessions parlamentàries del període 2005-2012 en què es discuteix aquesta política. Tot plegat ens permet complementar la seqüència normativa amb els marcs discursius, les controvèrsies i les correlacions de forces que van acompanyar-ne el desplegament (vegeu més detalls metodològics en els Annexos 1, 2, 3 i 4 en la versió *online* del capítol).

Aquesta secció s'organitza en quatre parts. En primer lloc, es reconstrueix el recorregut de les zones educatives a Catalunya. En segon lloc, s'analitzen les principals característiques del disseny i del model de governança desplegat durant el Pla pilot. En tercer lloc, es revisen les anàlisis i valoracions que la literatura ha fet d'aquesta experiència. Finalment, s'examina la reemergència recent de la política de zones educatives i els trets principals del nou model de governança que es proposa.

El recorregut de les zones educatives a Catalunya: cronologia i marc legal

Els antecedents de les zones educatives

Els antecedents de les zones educatives s'han de situar en el debat sobre la descentralització del sistema educatiu català que es desenvolupa a principis de la dècada dels 2000. Segons Medir (2013), un diagnòstic elaborat el 2003 assenyalava que el marc competencial i legislatiu existent resultava poc receptiu a la participació dels municipis en l'activitat educativa. Aquest diagnòstic es combinava amb una voluntat política municipalista impulsada pel govern del tripartit (2003–2010), que pretenia ampliar el paper dels governs locals també en l'àmbit educatiu.

Aquest debat es consolida amb el Pacte Nacional per a l'Educació (2006), que esdevé el principal marc de referència per a l'elaboració d'una futura llei catalana d'educació. En aquest document, els governs locals es conceben com a actors essencials per a la millora del servei educatiu i com a agents clau de corresponsabilitat en les polítiques educatives.

A partir d'aquest marc, el Departament d'Educació impulsa un programa de descentralització orientat a reorganitzar les funcions dels serveis territorials amb l'objectiu d'incrementar l'eficàcia i l'eficiència del sistema. Entre altres mesures, aquest programa contempla una major participació dels municipis en la presa de decisions educatives i una redistribució de competències cap a l'àmbit territorial en corresponsabilitat amb les administracions locals.

Aquest procés es desenvolupa en paral·lel a un debat més ampli sobre el model de descentralització educativa. En aquell moment es distingien quatre nivells administratius principals: l'estatal, l'autonòmic, el municipal o supramunicipal i el centre educatiu (Diputació de Barcelona, 2009). Dins d'aquest debat es van perfilar dues orientacions diferents, ja presents en el Pacte Nacional per a l'Educació. D'una banda, la devolució de competències cap al nivell municipal o supramunicipal, de la qual sorgirà, posteriorment, la proposta de zones educatives. De l'altra, la transferència de competències cap als centres educatius, que donarà lloc a les polítiques orientades a reforçar l'autonomia escolar.

En l'opinió pública, el debat sobre les zones educatives va tenir un paper relativament residual. Va aparèixer sobretot en el context de la campanya de les eleccions municipals de 2007, arran de les primeres informacions sobre el contingut que tindria la futura Llei d'educació de Catalunya (LEC). En aquest marc, especialment a Barcelona, van emergir algunes opinions que vinculaven les zones a una gestió més integrada de l'educació, en la mesura que els municipis podrien participar més activament en la presa de decisions. En relació amb la proposta legislativa vinculada a la LEC, les zones educatives començaven a concebre's com el nucli territorial bàsic des d'on articular la planificació educativa i com un possible espai per a la distribució d'alumnat i de recursos.

Nota sobre les zones educatives rurals

Prèviament al debat sobre les zones educatives, a Catalunya ja s'havia consolidat un altre model de governança territorial: les zones educatives rurals (ZER), en funcionament de manera reglada des de 1996 (Decret 198/1996). Es tracta d'un model d'agrupació de centres amb naturalesa jurídica de centre únic, basat en un projecte educatiu compartit, recursos humans comuns i un model de governança intercentre.

Cada zona rural disposa d'un projecte educatiu i d'una organització compartits, amb concrecions que respecten la singularitat de cada centre. Aquesta estructura es formalitza a través de documents com el Projecte educatiu, les Normes d'organització i funcionament i la Programació general anual. Es configura així un model de governança amb òrgans propis de direcció, claustre i consell escolar a escala de zona, tot mantenint la figura del director de cada centre, que gestiona les particularitats del seu centre però depèn orgànicament de la direcció de la ZER. El claustre està integrat pel professorat de tots els centres de la zona, juntament amb els docents adscrits com a mestres itinerants.

L'experiència de les ZER, encara vigent, constitueix un precedent rellevant en el context català a l'hora de pensar, debatre i dissenyar models de governança col·laborativa. Aquest model ha aportat innovacions jurídiques, organitzatives i pedagògiques en matèria de política educativa territorial i demostra la possibilitat d'establir formes de cooperació intercentre estables i sostenibles.

Primera experiència: el Pla pilot de zones educatives

El 3 d'octubre de 2008, el Departament d'Educació anuncia la implementació de les dotze primeres zones educatives mitjançant la Resolució EDU/3071/2008. Aquesta iniciativa es presenta com un instrument orientat a millorar els resultats educatius, afavorir la cohesió social i reduir l'abandonament prematur de l'alumnat.

Segons la comunicació institucional que acompanya la resolució, la política de zones perseguia diversos objectius principals: promoure una escolarització més equilibrada entre els centres sostinguts amb fons

públics dins de cada territori; planificar l'oferta educativa —tant obligatòria com postobligatòria— amb la incorporació de la participació dels diferents agents educatius; reforçar i ampliar els plans educatius d'entorn; fomentar la col·laboració entre centres per tal de millorar els resultats educatius del conjunt de l'alumnat; i, finalment, millorar l'eficiència en la gestió dels recursos educatius disponibles.

En la resolució, les zones educatives es defineixen com una unitat territorial de planificació que es destina a adaptar l'acció educativa a les necessitats del territori, facilita l'accés al servei educatiu i reforça els principis d'equitat, inclusió i igualtat d'oportunitats. En aquest sentit, es plantegen com l'escala adequada per avançar cap a un major equilibri territorial i social del sistema educatiu.

A partir d'aquest plantejament, les zones educatives assumeixen funcions en tres àmbits principals. En primer lloc, en l'*àmbit general de governança* han de liderar el projecte educatiu de zona, coordinar la inspecció i els serveis educatius, actuar com a interlocutors territorials de la direcció dels serveis territorials i establir mecanismes de coordinació amb l'administració local i altres administracions.

En segon lloc, en l'*àmbit de l'escolarització* les zones tenen la responsabilitat d'impulsar polítiques d'escolarització equilibrada, especialment pel que fa a l'alumnat amb necessitats educatives específiques, participar en les taules mixtes de planificació, col·laborar amb les Oficines Municipals d'Escolarització i presidir les comissions de garanties d'admissió.

Finalment, en l'*àmbit de la millora educativa* les zones es conceben com un espai per promoure el treball en xarxa entre centres, impulsar processos d'innovació pedagògica i coordinar els recursos educatius del territori. En aquest marc, es preveu també vincular el pla de formació del professorat al projecte de zona, impulsar plans socioeducatius com els plans educatius d'entorn i reforçar la connexió entre el sistema educatiu i el seu entorn social i productiu.

El context de 2008, marcat per la implementació del Pla pilot i la presentació de l'avantprojecte de la LEC, va intensificar el debat al voltant de les zones educatives. El Govern les presentava com una expressió del principi de proximitat en educació, les concebia com a institucions «fortes i lleugeres», capaces d'articular la coordinació territorial del sistema educatiu. En aquest marc, les zones també es plantejaven com un instrument per reduir la segregació escolar mitjançant la definició de percentatges d'alumnat amb necessitats educatives específiques en funció del context de cada territori.

El debat públic es va concentrar principalment en aquesta dimensió d'escolarització. Diverses associacions de centres concertats sostenien que la planificació i l'admissió d'alumnat no haurien d'estar condicionades per zonificacions que consideraven arbitràries, i denunciaven la proposta com una política intervencionista que podia limitar l'autonomia dels centres. Altres actors del sector educatiu, com la FMRPC, van valorar positivament l'avantprojecte en la mesura que incorporava la proposta de zones educatives i obria la porta a formes més articulades de coordinació territorial.

Tanmateix, la iniciativa també va reforçar la percepció que el sistema educatiu es trobava immers en una fase d'experimentació institucional. En particular, la figura del director o directora de zona va generar recels, ja que alguns actors la percebien com un rol que podia interferir tant en la tasca de la inspecció educativa com en l'autonomia dels centres. Per exemple, partits polítics a l'oposició, com CiU, van criticar el caràcter precipitat del pilot i el van considerar un mal punt de partida per construir consens al voltant de la futura llei. Finalment, es va crear una plataforma pel «Dret a escollir» contrària al pilot, que denunciava una possible vulneració del dret de les famílies a triar centre educatiu i advertia que la zonificació podia «consagrar autèntics guetos».

L'encaix de les zones en la LEC

En el debat parlamentari entorn del Projecte de Llei d'educació de Catalunya (LEC), les zones educatives van generar posicionaments diversos entre els principals actors polítics i socials. El PSC defensava la seva creació com un instrument de proximitat i coordinació territorial que permetria reforçar la implicació dels ajuntaments en el sistema educatiu. ERC posava l'èmfasi en el fet que les zones no haurien de diluir el paper de la Generalitat en educació, sinó contribuir a reforçar la presència i la qualitat de l'acció del Departament en coordinació amb els governs locals. ICV valorava positivament el reconeixement dels municipis com a autoritat educativa local i considerava les zones un instrument potencialment útil per avançar cap a una governança territorial del sistema educatiu.

A l'oposició, CiU criticava la planificació per zones perquè podia limitar la llibertat d'elecció de centre per part de les famílies. El PP, per la seva banda, articulava una crítica similar basada en la defensa de la llibertat d'elecció, tant pel que fa al centre educatiu com a la llengua d'escolarització. Paral·lelament, els principals sindicats docents —CCOO, UGT i USTEC-STEs— advertien a principis de 2009 que el desplegament del Pla pilot abans de l'aprovació de la Llei generava desconfiança i inseguretat jurídica, ja que la iniciativa no disposava encara d'un marc normatiu que en regulés el funcionament.

El 10 de juliol de 2009 s'aprova finalment la LEC (12/2009), que preveu la delimitació de zones educatives per part del Departament atenent criteris de corresponsabilitat i proximitat (article 176.1) i els atribueix funcions de coordinació (article 176.2). Tanmateix, en relació amb el plantejament inicial del Pla pilot, aquesta formulació va suposar una certa reconfiguració de la proposta. La Llei elimina la majoria de referències explícites a la corresponsabilitat educativa dels governs locals i al paper de la col·laboració entre centres en la millora educativa, i situa les zones sobretot com un instrument de coordinació territorial dins d'un sistema que continua fortament centralitzat.

Malgrat això, el desplegament del pilot continua. La Resolució EDU/2229/2009 crea sis noves zones educatives, redefineix el marc de col·laboració entre el Departament i les administracions locals i concreta les funcions de les direccions de zona, que passen a actuar per encàrrec de les direccions dels serveis territorials.

En el debat públic al voltant de la LEC, l'establiment de percentatges d'alumnat immigrant o amb necessitats educatives específiques a cada zona continua percebent-se com l'element més visible de la política. Al mateix temps, alguns actors interpreten que la nova regulació reforça el paper dels ajuntaments, especialment pel que fa a la seva capacitat per detectar necessitats educatives i intervenir-hi amb més proximitat. D'altres, en canvi, consideren que la Llei redueix el potencial de governança col·laborativa que havia caracteritzat el Pla pilot, en la mesura que les zones passen a tenir, sobretot, funcions de coordinació administrativa amb escassa capacitat de decisió.

En aquest context, el Govern defensava que la LEC legalitzava «un nou model de relacions entre el Govern i les entitats locals», en què les zones educatives esdevenien el principal vehicle per al desplegament territorial de la Llei. Paral·lelament, institucions municipalistes com l'Associació Catalana de Municipis o la Diputació de Barcelona reclamaven més recursos per fer possible aquesta nova etapa de corresponsabilitat educativa.

El debat parlamentari posterior continua reflectint aquestes tensions. El PP manté la seva crítica, centrada en la llibertat d'elecció de les famílies i en la creació de noves estructures administratives, mentre que ICV denuncia que l'aprovació de la LEC ha reduït la capacitat d'incidència dels municipis i de les mateixes zones educatives. El Síndic de Greuges també assenyala ambigüitats en el disseny institucional de les zones i una manca de concreció normativa que, segons el seu criteri, s'hauria de revisar.

Posteriorment, la Resolució EDU/2921/2010, de 18 d'agost, amplia el Pla pilot amb la creació de nou noves zones educatives i modifica l'àmbit

territorial d'algunes de les ja existents. Tot i que la Resolució no introduïx canvis substancials en el seu funcionament, sí que amplia de manera significativa l'escala territorial de la política.

La discontinuïtat de les zones educatives

Durant l'any 2010 es va continuar definint el desplegament de la LEC. En aquest context, es va fer visible una oposició clara per part de sindicats com USTEC-STE, no tant a la idea de les zones com a model de governança, sinó, segons s'argumentava, a la manera com es prioritzava la figura de les direccions de zona en detriment dels drets del professorat. En concret, aquest sindicat va qualificar l'acció del Govern com una prioritització d'actuacions de «dubtosa eficàcia i fervent clientelisme».

En la campanya de les eleccions autonòmiques de desembre de 2010, les zones educatives també apareixen en les propostes dels principals partits. El PSC les plantejava com un instrument per afavorir la redistribució de l'alumnat; CiU proposava zones de dimensions més grans per facilitar la tria escolar, i el PP en defensava directament l'eliminació. En el debat parlamentari es va acusar el Govern tripartit de prioritzar la creació de zones i el nomenament de direccions de zona en un context de retallades de recursos als centres educatius.

La victòria de CiU en aquestes eleccions, amb un posicionament contrari tant a la municipalització com a la política de zones, marca un punt d'inflexió. A partir d'aquest moment, el desplegament de les zones educatives perd suport polític i institucional, fet que n'anticipa la discontinuïtat. Tres mesos més tard, mitjançant la Resolució ENS/704/2011, de 15 de març, es posa fi al Pla pilot iniciat el 2008. La resolució justifica la finalització del programa apel·lant a les tensions derivades de la indefinició de rols i funcions, així com al context de crisi financera:

el model seguit no ha estat sempre el mateix, en el sentit que s'ha anat modificant el perfil de les persones designades així com el catàleg de funcions a encarregar, la qual cosa, lluny d'incrementar l'eficiència de l'organització, ha

provocat disfuncions entre les direccions dels serveis territorials i les direccions de zona, i entre aquestes i les inspeccions territorials. (...) l'actual context de contenció pressupostària i de racionalització de la despesa fa aconsellable revisar la conveniència del manteniment d'aquesta organització de les zones educatives (Resolució ENS/704/2011, de 15 de març, p.1)

En aquest context, les zones passen a ser concebudes com una política amb funcions poc definides i sovint superposades amb les d'altres instàncies: «tenint en compte que les funcions assignades als directors i directores de zona educativa poden ser assumides, d'acord amb la seva naturalesa, per les direccions dels serveis territorials o per les inspeccions territorials d'educació» (Resolució ENS/704/2011). Amb la finalització del Pla pilot, es justifica que les funcions associades a les zones passin a ser assumides per les direccions dels Serveis Territorials i per la Inspecció educativa, com a mesura de desburocratització i racionalització de la despesa. Malgrat això, les entitats municipalistes no van mostrar un rebuig explícit a la desaparició de les zones (Medir, 2013).

En definitiva, amb el nou govern les zones deixen de concebre's com un instrument de governança territorial i passen a entendre's principalment com un àmbit d'organització de la inscripció escolar. En aquest marc, es planteja fins i tot ampliar-les amb l'objectiu de corregir la manca de mobilitat de l'alumnat i, segons el discurs governamental, «reduir la segregació». El debat públic sobre les zones vira, així, cap als efectes de la zonificació sobre la segregació escolar.

La discontinuïtat del pilot de zones educatives va comportar que el procés de descentralització educativa continués desenvolupant-se principalment en els centres educatius i deixant en segon pla la dimensió territorial. Com apuntava Pedró (2008) a les conclusions d'un informe sobre descentralització encarregat pel Departament d'Educació:

en un context generalitzat de preocupació per la millora de l'eficàcia sembla preferible privilegiar l'autonomia escolar abans que la territorialització de la

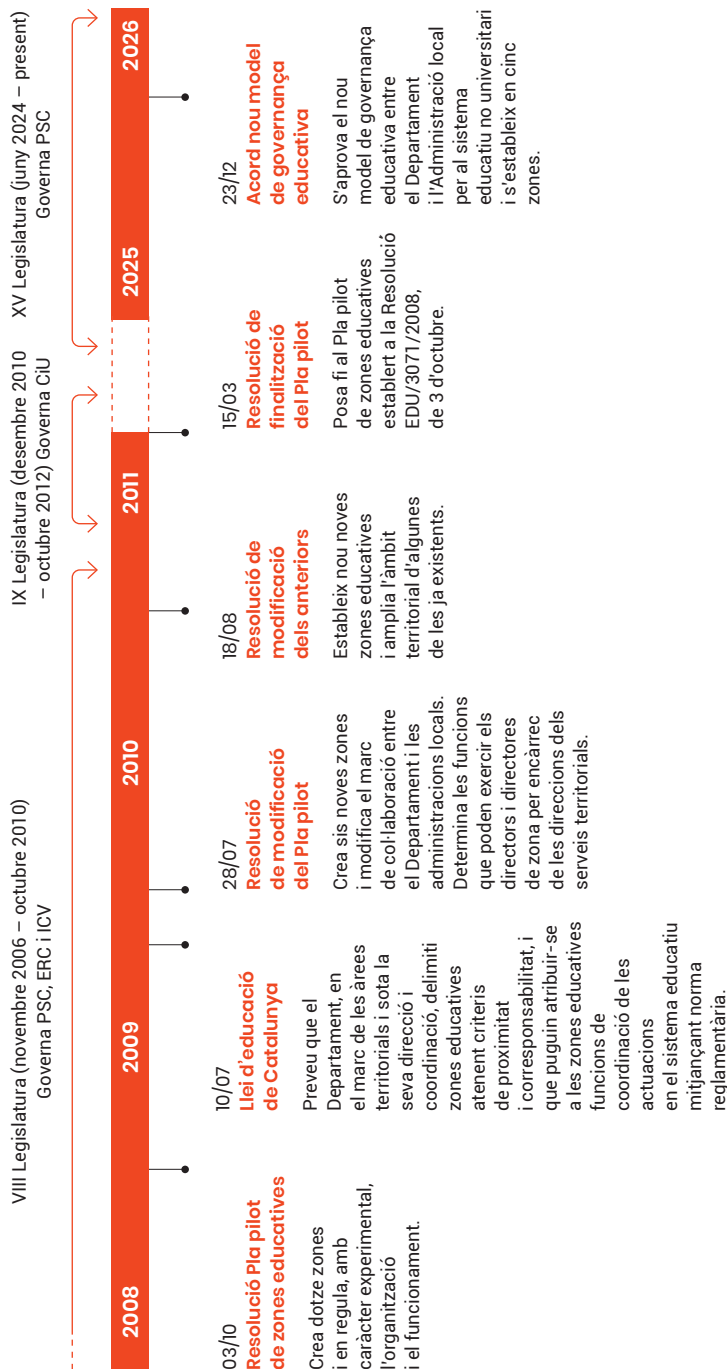
gestió de l'educació. Dit d'una altra manera, les transferències de competències han de fer-se més a favor dels establiments escolars, l'entitat més pròxima a l'usuari final, en lloc de solament i exclusivament cap a les administracions locals (p. 28).

La LEC (2009), en el seu articulat i posterior desplegament normatiu, acabaria reforçant i configurant l'autonomia de centre molt per sobre de les polítiques territorials (Bonal *et al.*, 2023).

La Figura 1 mostra la cronologia de les zones educatives analitzades, des de l'inici del Pla pilot el 2008 fins a la seva desaparició l'any 2011, així com la reemergència d'aquesta política el 2025, a la qual prestem atenció al final d'aquesta secció.

FIGURA 1

Cronologia de les Zones Educatives



Font: elaboració pròpia a partir de les Resolucions EDU/3071/2008, EDU/2229/2009, EDU/2921/2010, ENS/704/2011, la Llei 12/2009, i l'Acord GOV/310/2025.

Característiques del disseny de les zones al Pla pilot

Configuració territorial i abast

Al llarg del pilot, les zones no responien a un criteri únic d'abast territorial, sinó que es van configurar a partir de criteris d'escala i d'identitat territorial variables. Les funcions a desenvolupar es van situar per davant de la delimitació geogràfica estricta, amb l'objectiu que cada zona cobrés l'àmbit territorial més adequat per afavorir la participació, la col·laboració i la corresponsabilitat entre el Departament i les administracions locals en la planificació, la programació, la provisió i la garantia del servei educatiu amb recursos públics, així com per millorar-ne l'eficiència i assolir els objectius acordats (Resolució EDU/3071/2008, de 3 d'octubre). En aquest sentit, la delimitació territorial havia de garantir, d'una banda, la proximitat i el treball en xarxa —tenint en compte la pertinença territorial, les relacions entre centres i la comunicació amb els ens locals— i, de l'altra, el treball integrat dels diferents agents socioeducatius.

Pel que fa a l'abast de les zones, es van tenir en compte diversos criteris, tant externs com interns. Entre els criteris externs —entesos com els criteris de prioritització per implantar les primeres zones— hi havia la distribució comarcal, els Plans Directors Territorials, l'adscripció a les Àrees Bàsiques de Salut, el lideratge dels municipis i les seves àrees d'influència, així com la xarxa de transport i comunicacions. Pel que fa als criteris interns —relatius a la delimitació concreta de les zones— es van considerar elements com el conjunt de l'oferta educativa, les adscripcions a instituts, les zones d'inspecció educativa, els serveis educatius, les zones escolars rurals, l'oferta local de formació permanent i els centres de referència de l'escola inclusiva.

A la Taula 1 es presenten les zones educatives establertes per cada curs escolar:

TAULA 1**Zones educatives iniciades per curs**

CURS 2008-2009	CURS 2009-2010	CURS 2010-2011
El Prat de Llobregat	Cornellà	Priorat
Vilanova i la Geltrú	Badalona	Baix Penedès
Sant Adrià de Besòs	Santa Coloma de Gramenet	Tarragonès
La Garrotxa	L'Hospitalet de Llobregat	Baix Empordà
El Ripollès	Baix Maresme	Anoia
Lleida	Terrassa	Osona
Granollers		Bages
Mataró		Vallès Occidental – Sabadell
Reus		Vallès Oriental nord
Ribera d'Ebre		
Terra Alta		
Sant Cugat		

Font: elaboració pròpia a partir de les Resolucions EDU/3071/2008, EDU/2229/2009, EDU/2921/2010.

Cal destacar que la Resolució EDU/2921/2010, a més de crear nou noves zones, també modifica l'àmbit territorial de les ja existents i n'amplia l'abast. Les nou zones inicialment definides en l'àmbit municipal passen a esdevenir zones comarcals o supramunicipals a partir del curs 2010-2011 (vegeu la Taula 2), fet que suposa un canvi significatiu d'escala en el desplegament de la política. En conjunt, el 2010 s'havien creat 27 zones educatives, que escolaritzaven 553.944 alumnes en un total de 2.770 centres i comptaven amb una plantilla docent de 43.963 professionals.

A la Taula 2 s'observa que el Pla pilot s'inicia amb una tendència d'abast més municipal, incloses les comarques de poca densitat de població (d'entre 12 i 21 municipis de poca població) i acaba amb la creació de zones comarcals, en la seva majoria amb municipis de molta més població,

i reconfigura les existents amb l'ampliació del seu abast. A la Resolució EDU/2921/2010, aquest canvi d'escala es justifica per la necessitat del Programa de descentralització del Departament d'Educació, que aconsella l'extensió del pilot i la lleugera modificació de l'àmbit territorial per «afavorir l'assoliment dels objectius estratègics», per la qual cosa es pot deduir que la finalitat tendeix més a l'eficiència de la gestió burocràtica i administrativa que no pas a la col·laboració i treball pedagògic entre centres.

TAULA 2

Zones educatives segons la configuració territorial (amb la reconfiguració del 2010 incorporada)

CURS	ZONES EDUCATIVES (Total)	MUNICIPALS	SUPRAMUNICIPALS	COMARCALS
2008-2009	12	8	0	4
2009-2010	18	13	1	4
2010-2011	27	5	8	14

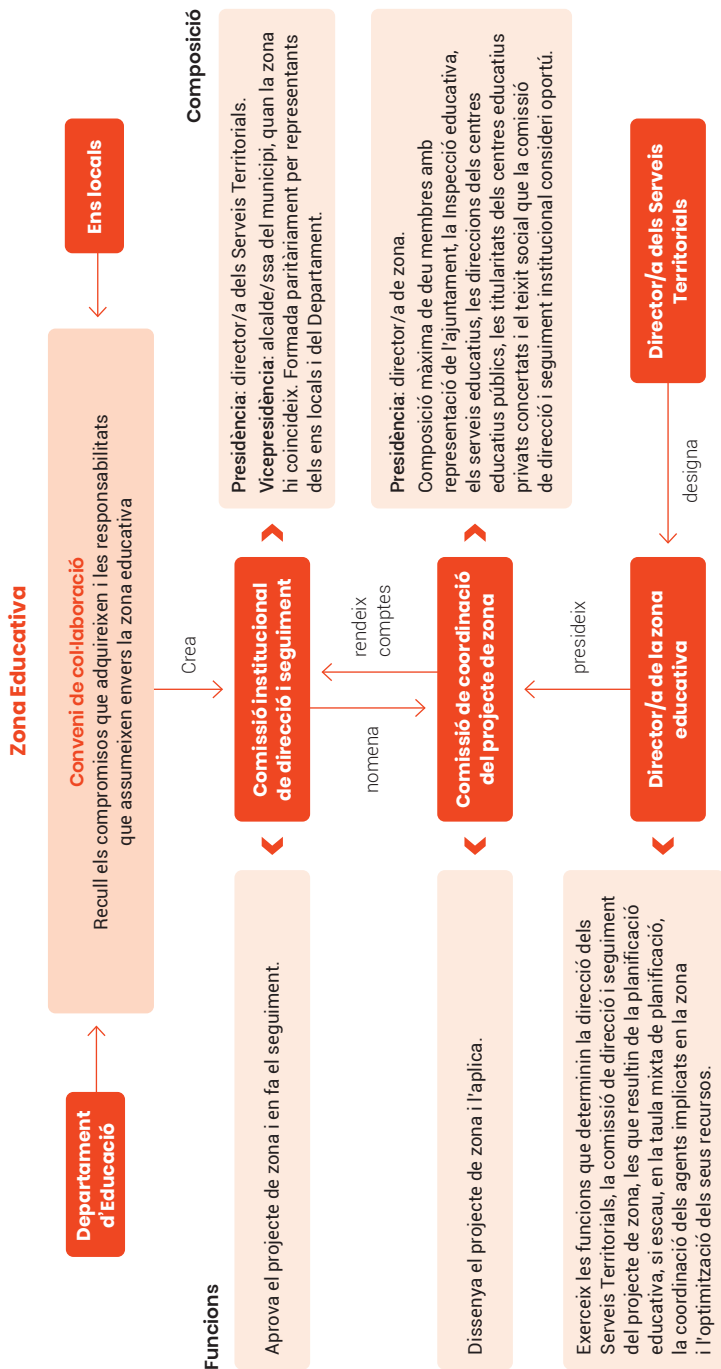
Font: elaboració pròpia a partir de les Resolucions EDU/3071/2008, EDU/2229/2009, EDU/2921/2010.

Model de governança

Independentment de l'àrea territorial que abastava, l'estructura institucional interna —establerta en la Resolució EDU/3071/2008— era la mateixa per a totes les zones (Medir, 2013). El seu disseny estava orientat a consolidar un nou lideratge de zona, reforçar la corresponsabilitat entre administracions i promoure la participació dels agents socioeducatius. El lideratge l'assumia el director o directora de zona, amb la previsió que es distribuís entre els diferents actors implicats. La corresponsabilitat es materialitzava mitjançant la creació de dues comissions: una de caràcter més institucional, orientada a la direcció política i al seguiment, i una altra de caràcter més operatiu, encarregada de la coordinació del projecte de zona i de la implementació de les actuacions acordades. A la Figura 2 es presenta el model de governança que descriu amb més detall a continuació.

FIGURA 2

Model de governança de les Zones en el Pla Pilot



Font: elaboració pròpia a partir de la Resolució EDU/3071/2008.

D'entrada, la col·laboració entre el Departament i els ens locals es formalitza mitjançant la signatura de convenis en què s'estableixen els compromisos i les responsabilitats de les parts en la constitució de la zona.¹ A partir d'aquest acord es crea una comissió institucional de direcció i seguiment, encarregada d'aprovar el projecte de zona, avaluar-ne el grau d'aplicació i els resultats, i nomenar la comissió de coordinació del projecte de zona, que ret comptes de la seva tasca.

La comissió institucional està formada de manera paritària per representants del Departament i dels ens locals. La presideix el director o directora dels Serveis Territorials i n'exerceix la vicepresidència l'alcalde o alcaldessa del municipi quan la zona educativa hi coincideix. Segons la Resolució EDU/2229/2009, quan el protocol de coresponsabilització preveu la creació d'una mesa de planificació, aquesta assumeix les funcions de la comissió institucional de direcció i seguiment. En el cas de zones educatives d'àmbit comarcal, la vicepresidència pot recaure en l'alcaldia del municipi amb més població o en la presidència del Consell Comarcal corresponent, amb el consens de les parts.

La comissió de coordinació del projecte de zona constitueix, per la seva banda, l'espai de col·laboració entre els diferents agents de la comunitat educativa. És l'encarregada de dissenyar i desplegar el projecte de zona i té una composició màxima de deu membres, entre els quals hi ha representants dels ajuntaments, de la Inspecció educativa, dels serveis educatius, de les direccions dels centres públics i dels centres privats o concertats, així com representants del teixit social que la comissió institucional consideri oportú incorporar. Aquesta comissió la presideix el director o directora de zona, designat pel director o directora dels Serveis Territorials amb la conformitat dels ens locals i amb una durada prevista de quatre o cinc cursos.

.....
1. Més endavant, la Resolució EDU/2229/2009 estableix que, en les zones en què s'hagi signat un protocol de col·laboració entre el Departament d'Educació i l'administració local per a la coresponsabilització, aquest substitueix els convenis anteriors.

La figura del director o directora de zona assumeix la responsabilitat de coordinar el conjunt d'agents que integren la zona —centres educatius, ajuntaments, serveis educatius i comunitat educativa— amb l'objectiu de promoure el treball integrat al territori. El seu rol combina funcions de lideratge, coordinació i intermediació institucional, orientades a millorar la gestió dels recursos, adaptar-los a les necessitats específiques de cada zona, afavorir una escolarització equilibrada i impulsar iniciatives com els plans educatius d'entorn. Aquest lideratge s'entén, tanmateix, com un lideratge distribuït, basat en la mobilització i el compromís dels diferents actors socioeducatius del territori.

La Resolució EDU/2229/2009 concreta i amplia les funcions d'aquesta figura. Entre d'altres, li atribueix el lideratge del Projecte educatiu de zona, la coordinació amb la Inspecció educativa, les administracions locals i els centres i serveis educatius, en representació de la direcció dels Serveis Territorials. També assumeix funcions en l'àmbit de l'escolarització —en coordinació amb les Oficines Municipals d'Escolarització i les taules mixtes de planificació— i en l'àmbit de l'equitat i la qualitat educativa, i presideix la comissió del Pla de formació de zona i exerceix la vicepresidència del Pla educatiu d'entorn, entre d'altres responsabilitats.

Per posar en marxa cada zona educativa, el director o directora de zona ha d'impulsar un procés de treball amb els diferents agents educatius del territori orientat a elaborar el projecte de zona. Aquest document defineix els objectius específics a assolir en els anys següents, i vincula la planificació educativa i la mobilització de recursos amb la millora dels resultats educatius. Els objectius solen referir-se a qüestions com l'escolarització equilibrada, la millora dels resultats o l'eficiència en la gestió dels recursos, i han d'estar associats a fites concretes i a indicadors avaluable.

El procés d'elaboració del Pla de zona segueix habitualment diverses fases: (a) una diagnosi quantitativa dels serveis, recursos i projectes educatius

del territori; (b) la definició d'un marc institucional que estableix els valors, la missió i la visió de la zona; (c) l'elaboració d'un mapa estratègic a partir d'una anàlisi DAFO, que identifica les estratègies i actuacions prioritàries; i (d) la definició d'indicadors de referència per al seguiment i l'avaluació de les actuacions (Bonal i Albaigés, 2010). Aquest procés participatiu es tradueix en un full de ruta compartit que articula la intervenció dels diferents agents al voltant d'objectius i indicadors comuns.

En aquest sentit, el projecte de zona es concebia com una eina d'autonomia territorial que permetia activar recursos i processos de millora adaptats a cada context. Inicialment, les zones educatives no es plantejaven tant com a unitats administratives d'implementació, sinó com a institucions amb una certa capacitat política per definir prioritats educatives i reforçar la corresponsabilitat territorial (Medir, 2013).

Pel que fa a l'avaluació, es preveien dos nivells complementaris. D'una banda, una avaluació procedimental orientada a valorar el grau d'aplicació del projecte i la qualitat de les actuacions mitjançant indicadors d'activitat i d'eficiència dels serveis públics. De l'altra, una avaluació de resultats basada en indicadors de progrés vinculats als objectius definits, revisats anualment des de la implementació de la zona. La comissió de coordinació era l'encarregada d'introduir mesures correctores i de presentar els resultats, en clau de rendició de comptes, a la comissió institucional de direcció i seguiment. Aquest procés es podia complementar amb qüestionaris, reunions de valoració conjunta i informes periòdics sobre l'evolució i els resultats de la zona.

Anàlisis i valoracions del Pla pilot

El Pla pilot no va ser objecte d'una avaluació d'impacte. Tanmateix, diversos treballs van analitzar-ne el disseny institucional i el procés d'implementació. Aquests treballs valoren la iniciativa com un intent d'introduir una reforma amb un notable potencial per a la innovació de l'administració pública i per a la millora de l'equitat educativa. En particular, les zones

educatives es van valorar com a espais institucionals orientats a reforçar la coordinació territorial de la política educativa i a promoure formes de corresponsabilitat. Aquest model podia facilitar que diferents administracions col·laboressin en àmbits de política educativa que fins aleshores havien estat gestionats principalment per una sola d'elles, o bé en competències complementàries que sovint es desenvolupaven sense tenir prou en compte l'altra (Bonal i Albaigés, 2010). D'aquesta manera, les zones educatives es plantejaven com a instruments per articular decisions compartides en matèries com la planificació de l'oferta educativa, la distribució equilibrada de l'alumnat o la coordinació d'actuacions socio-educatives al territori.

En aquests treballs també es posen en relleu limitacions i elements per a la millora. Una primera conclusió d'aquestes anàlisis és que la definició normativa de les zones educatives atribuïa funcions i objectius ambiciosos que no es corresponien amb les competències efectives ni amb els recursos disponibles. Aquesta discrepància limitava la capacitat d'execució de la zona i feia que moltes de les iniciatives depenguessin de l'aprovació o de la col·laboració d'altres instàncies (Bonal i Albaigés, 2010). Segons Medir (2013), la seva ubicació entre els serveis territorials i la inspecció educativa feia que comptessin amb un reconeixement legal i polític limitat. Depenien directament del Departament i no disposaven d'autonomia ni de competències substantives de decisió o gestió. A més, l'absència de pressupost propi i de definició de les competències atorgades les va fer dependre o del Departament o dels ajuntaments pertinents per tirar endavant les propostes (Bonal i Albaigés, 2010).

Les zones educatives es van desplegar en un entorn institucional dens i complex, amb funcions que sovint se superposaven o entraven en conflicte amb altres nivells territorials i de govern, tot i que no està clar fins a quin punt això era una feblesa de la política de zones com a tal o del seu estatus de programa pilot. Es van produir solapaments amb estructures territorials ja existents i una coordinació limitada amb els governs locals. D'aquesta manera, tot i que les zones pretenien avançar cap a una major

corresponsabilitat territorial, es van inserir en un espai institucional ja ocupat per estructures consolidades del Departament d'Educació i pels mateixos centres educatius (que, a més, havien rebut el mandat de desenvolupar la seva autonomia educativa), amb una incorporació efectiva limitada dels ajuntaments.

La reproducció d'escales territorials coincidents amb municipis i comarques generava una certa superposició institucional, tant territorial com funcional, i en la pràctica, una subordinació de la zona a estructures ja existents. En un context en què no hi va haver temps per a una institucionalització sòlida ni per a una reorganització clara de les competències, la zona no va arribar a adquirir prou legitimitat ni visibilitat. Alhora, alguns actors van considerar que la política podia comportar una pèrdua d'autonomia dels ens locals, que, malgrat participar en les zones, quedaven més allunyats dels Serveis Territorials i de la Inspecció educativa amb l'aparició de la figura del director o directora de zona. A aquestes dificultats s'hi van afegir relacions conflictives entre estructures administratives, derivades d'una ambigüitat competencial persistent. En conjunt, les zones educatives van acabar funcionant més com una estructura addicional dins del mapa administratiu existent que no pas com un procés efectiu de territorialització de la política educativa (Medir, 2013).

Paral·lelament, es va observar una notable heterogeneïtat en la implementació territorial, amb projectes de zona molt diferents pel que fa a la seva profunditat i ambició. Aquesta variabilitat s'associava a un grau elevat d'indefinició normativa i institucional de les zones i a una implementació amb marges amplis de discrecionalitat. Com a resultat, les experiències van ser molt diverses: mentre que algunes zones van desenvolupar estratègies més aviat genèriques, d'altres van desplegar actuacions més concretes i tangibles (Bonal i Albaigés, 2010). Altres autors també han assenyalat que no es va treballar prou l'encaix territorial de la política, especialment tenint en compte la pluralitat de realitats municipals sobre les quals es va aplicar el pilot (Aguilar, 2009). En aquest

context, el model es desplegava a partir d'un marc general relativament homogeni però amb una definició normativa poc precisa, fet que va afavorir interpretacions i aplicacions diverses en territoris amb condicions institucionals, socials i educatives diferents.

Pel que fa al lideratge, la direcció de la zona educativa depenia orgànicament de la direcció dels Serveis Territorials i tenia principalment funcions de coordinació, interlocució i dinamització, amb una capacitat decisòria limitada (Bonal i Albaigés, 2010). Aquesta configuració institucional contribuïa a una certa ambigüitat en la distribució de funcions entre les diferents estructures del sistema educatiu. En particular, la coexistència amb altres actors territorials —com la inspecció educativa o els serveis educatius— podia generar solapaments funcionals, ja que el model es basava més en relacions de coordinació que no pas en una jerarquia clarament definida.

D'altra banda, la consolidació de la figura del director o directora de zona mitjançant la Resolució EDU/2229/2009 li va atorgar un paper central en la relació entre el Departament i el territori. Aquest disseny institucional reforçava la presència del Departament a escala territorial mitjançant una figura intermèdia amb capacitat d'interlocució amb els actors locals. Tanmateix, el govern local continuava ocupant una posició secundària en aquest esquema, amb funcions principalment d'acompanyament institucional i orientació política, però amb una participació limitada en la presa efectiva de decisions (Medir, 2013).

Finalment, la fragilitat política de la proposta de zones —que no comptava amb un consens polític prou ampli—, combinada amb el seu caràcter experimental, va dificultar-ne l'arrelament territorial i en va debilitar la posició institucional davant d'estructures administratives més consolidades.

La reemergència de les zones

El debat sobre les zones educatives ha tornat a emergir recentment, impulsat per diversos actors del sistema educatiu. Tant la Federació de Moviments de Renovació Pedagògica (FMRPC) (Samper, 2026) com el sindicat Comissions Obreres (2026) han publicat recentment informes amb propostes de disseny i implementació de zones. La Diputació de Barcelona també ha mostrat un fort interès en el desplegament de les zones, principalment vehiculat en l'organització de fòrums de debat en col·laboració amb la FMRPC.² En un àmbit més pràctic, destaca l'experiència del Consorci d'Educació de Barcelona (CEB) a la Zona Nord. El CEB ha posat en marxa un pla experimental de zona educativa, iniciat el curs 2024–2025, amb una durada prevista de quatre cursos acadèmics. El projecte s'implementa en un territori que es caracteritza per una elevada vulnerabilitat social i abasta tres barris de la ciutat, sis centres educatius i aproximadament 1.600 alumnes escolaritzats. Més enllà de la seva escala, aquest pilot s'ha presentat com una aposta per reforçar la coordinació territorial, afavorir la col·laboració entre centres i impulsar una governança de proximitat orientada a concebre el territori com a unitat d'acció educativa. Al mateix temps, el projecte pretén intervenir en algunes dinàmiques centrals de desigualtat escolar. D'una banda, busca abordar els patrons de tria escolar dins la zona, després d'haver detectat que una part de les famílies optava per escolaritzar els seus fills fora del territori a causa de la seva vulnerabilitat social. De l'altra, pretén millorar les trajectòries educatives de l'alumnat, especialment mitjançant l'increment del percentatge d'estudiants que continuen en estudis postobligatoris.

Actualment, la proposta de zones educatives torna a situar-se en l'agenda del Departament d'Educació i Formació Professional en el marc dels debats sobre la millora dels resultats escolars. El desplegament de les zones

.....
2. Durant els cursos 2024-2025 i 2025-2026 es van fer una sèrie de jornades de treball que es poden trobar al web de la FMRP: <https://www.mrp.cat/inici/p/34/zones-educatives>

s'incorpora com un dels deu objectius del Pla d'acció departamental per a la XV legislatura (2024–2028), concebut com el full de ruta estratègic per a la reforma del sistema educatiu català. En aquest context, s'ha aprovat recentment l'Acord GOV/310/2025, que estableix amb caràcter experimental un nou model de governança educativa per al sistema educatiu no universitari basat en la col·laboració entre el Departament i les administracions locals. El model es preveu implementar inicialment en cinc zones educatives durant el curs acadèmic 2025–2026.

L'Acord parteix de la diagnosi que la governança educativa requereix una major descentralització i una corresponsabilitat més clara entre els diferents nivells administratius, amb l'objectiu de respondre de manera més adequada i eficient a les necessitats educatives i socials dels territoris. El nou model es fonamenta, d'una banda, en la LEC, que preveu la participació municipal en determinades funcions educatives de la Generalitat i estableix mecanismes de cooperació entre administracions per garantir el principi d'igualtat en l'accés al servei educatiu. De l'altra, es vincula amb l'Acord GOV/132/2025, pel qual s'aprova el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, que incorpora la promoció d'un model de governança orientat a reforçar la col·laboració entre actors educatius i a consolidar xarxes territorials de suport a l'aprenentatge i a l'excel·lència educativa.

A diferència de la proposta impulsada el 2008, les zones educatives actuals es despleguen amb una empara normativa més explícita, que en reconeix formalment el paper dins l'arquitectura institucional del sistema educatiu. En aquest marc, l'Acord GOV/310/2025 defineix els objectius principals del nou model de zones educatives:

- a) Desplegar el marc competencial de col·laboració establert en la LEC.
- b) Afavorir trajectòries d'aprenentatge al llarg de la vida per a tot l'alumnat.
- c) Elevar el nivell general de coneixements i de titulacions.

- d) Aconseguir la màxima equitat i inclusió educativa.
- e) Millorar l'eficiència en la gestió dels recursos.

A més, s'estableixen experimentalment cinc zones de governança educativa —una denominació que posa l'accent en el canvi d'escala de la governança territorial— amb característiques geogràfiques i socioeconòmiques diverses. Aquestes zones han estat acordades en el marc de la comissió mixta entre el Departament d'Educació i les entitats municipalistes. L'acord preveu que, un cop avaluats els resultats de l'experiència pilot i en funció de la disponibilitat pressupostària, s'en pugui decidir l'eventual desplegament a altres territoris.

Les cinc zones que s'han creat responen a escales territorials diferents amb l'objectiu d'adaptar el model a realitats diverses, des de ciutats metropolitanes fins a comarques amb baixa densitat de població. En aquest sentit, el nou model recupera una lògica similar a la del disseny inicial del Pla pilot del 2008 —anterior a l'ampliació territorial introduïda el 2010—, que es basa en àmbits de població relativament acotats, principalment municipals o comarcals en territoris de baixa densitat demogràfica (vegeu la Taula 3).

TAULA 3
Zones educatives per al curs 2025-2026

CURS 2025-2026	ÀMBIT
L'Hospitalet de Llobregat	Municipal
Vic i corona	Supramunicipal
Aran	Comarcal
El Prat de Llobregat	Municipal
Urgell - Tàrraga	Comarcal

Font: elaboració pròpia a partir de l'Acord GOV/310/2025.

L'Acord recupera, amb algunes modificacions, l'estructura de governança prevista en el Pla pilot de zones educatives de 2008. Pel que fa a la Comissió Institucional de Direcció i Seguiment, s'hi introdueixen diversos ajustos. D'una banda, s'hi incorpora explícitament l'avaluació del projecte d'actuació com a funció pròpia; de l'altra, s'estableix un mínim de tres reunions anuals i se'n concreta la composició, amb un mínim de quatre vocals i un màxim de sis. També es determina que la secretaria l'exercirà una persona tècnica adscrita als serveis territorials i designada per la seva direcció, que la comissió quedarà integrada en la Secretaria de Millora Educativa i que el funcionament de la zona es regularà mitjançant un reglament específic. En comparació amb el Pla pilot anterior, el nou model reforça especialment la definició de les funcions d'avaluació i especifica amb més detall el funcionament de la comissió i la seva relació amb els diferents nivells del Departament.

Pel que fa a l'antic espai de coordinació del projecte de zona, aquest es transforma en la Coordinació de la Zona de Governança Educativa, liderada per una figura de coordinació que designa el director o directora dels Serveis Territorials. Aquesta persona assumeix la responsabilitat de coordinar la zona i d'elaborar, implementar i fer el seguiment del projecte d'actuació —denominació que substitueix l'antic projecte de zona—. En aquest sentit, la nova figura concentra funcions que anteriorment es distribuïen entre la comissió de coordinació i la direcció de zona. Paral·lelament, la Direcció dels Serveis Territorials vetlla perquè els projectes d'actuació siguin coherents amb els projectes dels serveis territorials i amb el marc general de la zona de governança educativa, amb l'objectiu d'establir un marc de treball més estable.

Aquest canvi comporta la desaparició de la comissió que, durant el Pla pilot anterior, havia funcionat com a espai de col·laboració i participació de la comunitat educativa. Les seves funcions passen a concentrar-se en una sola figura de coordinació. El coordinador o coordinadora continua tenint el mandat de coordinar els actors del territori; per tant, la participació no desapareix, però deixa de comptar amb una estructura

col·legiada pròpia. Aquesta decisió sembla prioritzar la racionalització dels processos de decisió i la clarificació de funcions per davant de la representativitat institucional i la participació directa dels diferents actors, alhora que reforça la presència del Departament en la governança territorial, en una línia que ja es podia observar en el disseny del pilot inicial.

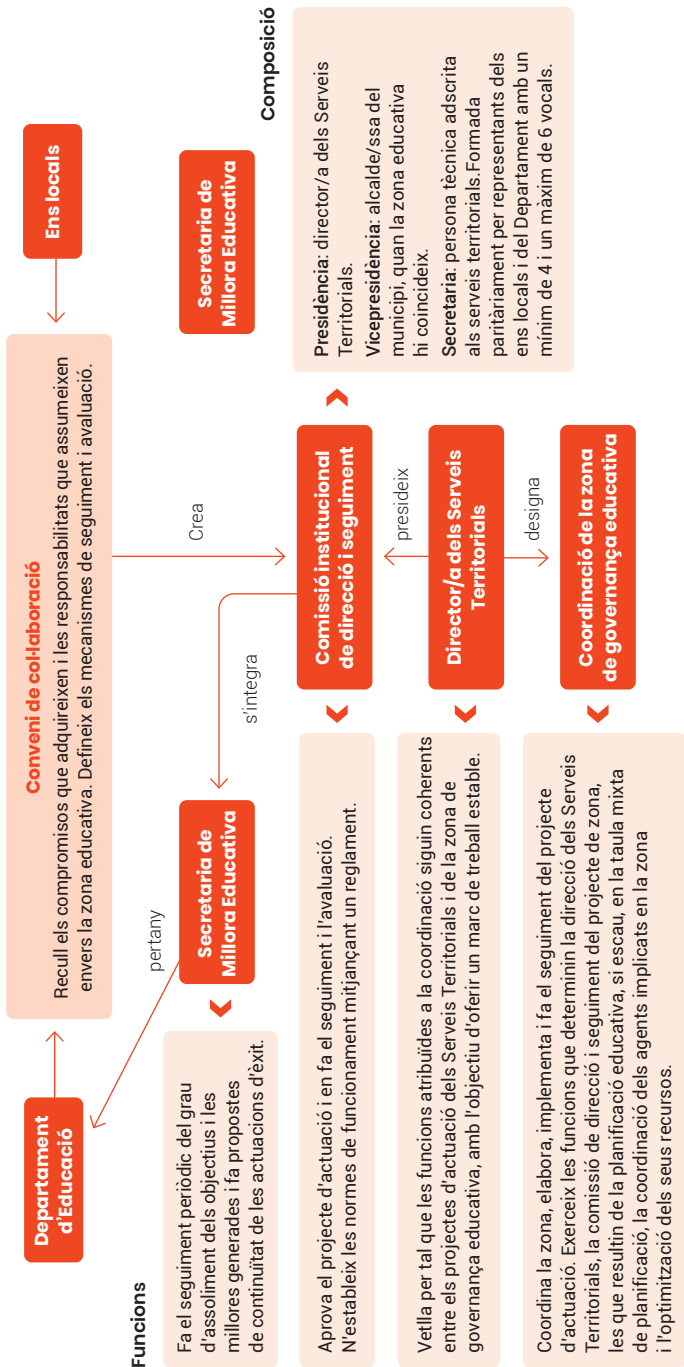
Una novetat rellevant de l'Acord és la introducció d'un sistema explícit de seguiment i avaluació del nou model de governança educativa. El Departament i les administracions locals han de definir conjuntament els mecanismes per dur a terme aquesta avaluació a partir de l'execució dels projectes d'actuació i de l'assoliment dels objectius establerts.

L'òrgan encarregat de l'avaluació és la Comissió Institucional de Direcció i Seguiment de la zona, que disposa d'un mes per valorar la memòria del projecte d'actuació elaborada per la Coordinació de la Zona un cop finalitzat el curs acadèmic. Paral·lelament, la Secretaria de Millora Educativa del Departament realitza un seguiment periòdic de la consecució dels objectius amb la finalitat d'identificar actuacions d'èxit i valorar-ne la continuïtat o eventual transferència a altres territoris, entorns o contextos educatius a partir de les valoracions de la Comissió Institucional (vegeu la Figura 3). D'aquesta manera, el nou model concreta els processos d'avaluació, la seva temporalitat i els òrgans responsables. En el cas concret del pilot actual, segons es desprèn de l'Acord, es preveu decidir sobre la continuïtat o eventual ampliació del model ja a l'estiu de 2026 «atenent l'avaluació prèvia dels resultats obtinguts».

FIGURA 3

Governança de les zones experimentals del curs 2025- 2026

Zona de governança educativa



Font: elaboració pròpia a partir de l'Acord GOV/310/2025.

Finalment, l'acord estableix els recursos amb què es dota el nou model. Es preveuen cinc dotacions, una per a cada zona de governança educativa, destinades a exercir les funcions de coordinació territorial. Les persones coordinadores se seleccionen mitjançant un procés selectiu públic que convoca el Departament i compten amb un complement retributiu específic de 600 € mensuals fins a l'agost de 2026. El finançament del model es realitza amb càrrec als crèdits pressupostaris ordinaris del Departament. Tot i aquesta clarificació dels recursos disponibles, la proposta continua sense preveure un pressupost propi per al desplegament de les zones més enllà de la contractació de la figura de coordinació.

En definitiva, el nou model recupera l'arquitectura institucional bàsica del Pla pilot de zones educatives de 2008, però n'introdueix una major formalització dels mecanismes d'avaluació i una integració més clara dins l'estructura administrativa del Departament. Al mateix temps, redueix el pes dels espais col·legiats de coordinació territorial i concentra les funcions operatives en la figura del coordinador de zona. També es produeix un cert desplaçament del problema de política pública que es pre-tén abordar: de la descentralització i la corresponsabilitat territorial cap a una agenda més centrada en la millora dels resultats educatius i la reducció de les desigualtats en l'aprenentatge.

Opcions de disseny: perspectiva internacional i comparada

A continuació, explorem les principals dimensions regulatives i les opcions de política que cal tenir en compte a l'hora de dissenyar zones educatives robustes i sostenibles. Ho fem a partir d'una revisió d'experiències internacionals que han promogut formes de governança col·laborativa des del territori, en contextos tan diversos com Anglaterra, Canadà, Nova Zelanda, Xile, Bèlgica o Portugal. A la taula següent (vegeu la Taula 3) es presenten les iniciatives analitzades i se'n destaquen algunes característiques, especialment pel que fa a la durada, als objectius i a la lògica de funcionament de les estructures de zona creades.

TAULA 4
Experiències internacionals revisades

CAS	PERÍODE	OBJECTIU	LÒGICA DE FUNCIONAMENT
Anglaterra Zones d'acció educativa	1998 -2005	Modernitzar l'educació en zones de privació social i elevar els estàndards mitjançant la innovació radical.	Partenariats públic-privat: xarxes de centres gestionades per un Fòrum d'Acció (amb personalitat jurídica) que inclou empreses i actors locals. Disposen d'autonomia per modificar el currículum i les condicions laborals.
Portugal Territoris educatius d'intervenció prioritària	1998 -present	Promoure l'èxit escolar, reduir l'abandonament i facilitar la transició al mercat laboral en contextos vulnerables.	Contractualització territorial: agrupaments d'escoles que signen un contracte amb l'Administració central per a un projecte de desenvolupament local. Inclou equips multidisciplinaris, suport d'experts externs i recursos addicionals.
Flandes, Bèlgica Comunitats d'escoles	1999 -present	Professionalitzar la gestió escolar i optimitzar recursos (especialment TIC i atenció a la diversitat) mitjançant economies d'escala.	Cooperació incentivada: xarxes voluntàries (però amb incentius financers) que gestionen 'bosses' de personal i hores docents. Green perfils de gestió intermèdia compartits (coordinadors TIC, mentors) sense eliminar l'autonomia pedagògica dels centres.
Manchester, Anglaterra Greater Manchester Challenge	2008 -2011	Augmentar l'assoliment educatiu i trencar el vincle entre desavantatge social i baix rendiment.	Lideratge sistèmic i xarxes de dades: col·laboració professional basada en 'famílies d'escoles' per a l'aprenentatge entre iguals. Líders d'escoles d'èxit donen suport a centres vulnerables sota una coordinació metropolitana.
Nova Zelanda Comunitats d'aprenentatge en xarxa	2014 -2026	Millorar les trajectòries educatives i l'aprenentatge dels estudiants mitjançant la col·laboració docent.	Xarxes de col·laboració docent: grups voluntaris de centres amb 'reptes d'assoliment' compartits. Creen nous rols remunerats (líders de comunitat i docents transversals) per difondre millors pràctiques i facilitar transicions entre etapes.



CAS	PERÍODE	OBJECTIU	LÒGICA DE FUNCIONAMENT
<p>França Zones d'educació prioritària</p>	<p>1981 -present</p>	<p>Corregir les desigualtats socials mitjançant la discriminació positiva en zones d'alt fracàs escolar.</p>	<p>Reforç de recursos en xarxa: zones centrades al voltant d'un institut de secundària que reben finançament extra, principalment en hores docents i incentius salarials, per implementar projectes pedagògics adaptats al context.</p>
<p>Xile Serveis locals d'educació pública</p>	<p>2017 - present</p>	<p>Desmunicipalitzar l'educació per garantir la qualitat, l'equitat i una gestió professional especialitzada.</p>	<p>Nova institucionalitat intermèdia: entitats públiques especialitzades que gestionen les escoles d'un territori. Centralitzen funcions administratives i de RRHH, ofereixen suport tècnic-pedagògic directe i fomenten el treball en xarxa territorial.</p>
<p>Quebec, Canadà Centres de serveis escolars</p>	<p>2020 -present</p>	<p>Donar suport a les escoles per millorar l'èxit educatiu i optimitzar la gestió de recursos sota el principi de subsidiarietat.</p>	<p>Governança per parts interessades: estructura administrativa intermèdia amb un consell format per pares, personal i comunitat. Centralitza la gestió financera i de RRHH (els docents són empleats del CSE) i alinea els projectes educatius de centre amb un pla estratègic territorial.</p>

Font: elaboració pròpia.

Cal destacar que el mandat i els objectius generals d'aquestes iniciatives són notablement similars, ja que en tots els casos les zones s'implementen amb la finalitat d'impulsar processos de millora educativa. D'una banda, en termes de resultats, es persegueix una millor distribució de les oportunitats educatives, la reducció de les desigualtats en l'aprenentatge i l'enfortiment de les transicions educatives de l'alumnat. De l'altra, en un pla més operatiu, es busca mobilitzar nous recursos per reforçar el paper de les escoles i d'altres agents del territori, promoure la col·laboració professional i el lideratge pedagògic, i reduir la càrrega burocràtica que recau sobre els centres.

També s'observa un ampli consens quant als instruments de planificació, la definició de nous rols professionals i els mecanismes d'avaluació i rendició de comptes. En canvi, pel que fa a determinats aspectes regulatius —com l'estatus legal de les zones, la seva escala i delimitació territorial o els models de governança— emergeixen diferències significatives entre experiències.

A continuació, presentem cadascuna d'aquestes dimensions regulatives, tot destacant les principals opcions de política i, quan és el cas, les tendències de convergència identificades.

Naturalesa jurídica i arrelament institucional

L'estatus legal de les zones educatives és un factor central que determina si la política es consolida com a element estructural del sistema educatiu o si, per contra, es manté com una iniciativa temporal. Es poden distingir tres subdimensions. En primer lloc, la *durabilitat*, entesa com la capacitat de l'arranjament per sobreviure a canvis en les prioritats polítiques, a alternances de govern o a la finalització de cicles de finançament. En segon lloc, l'*autoritat*, és a dir, si l'estructura col·laborativa disposa de competències formals per requerir la participació dels centres i d'altres actors —per exemple, en la compartició de dades, la planificació conjunta o la coordinació d'activitats— o si la participació es manté essencialment

voluntària. Finalment, la *legitimitat*, que remet al grau en què centres, municipis i altres agents educatius perceben la zona com una part integral del sistema, capaç d'orientar i donar sentit a aquesta nova forma de treballar.

L'experiència comparada permet identificar tres grans models legals d'organització de les zones educatives. El primer model és el **programàtic**. En aquest cas, la zona s'estableix mitjançant decisions governamentals, convenis o contractes-programa, sense modificar de manera substantiva el marc legislatiu vigent. La seva existència depèn de recursos específics, reconeixement professional i suport polític. El *Greater Manchester Challenge* (GMC) o les *Education Action Zones* (EAZ) angleses, els *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (TEIP), de Portugal, les *Kāhui Ako* (KA), de Nova Zelanda, o les *Zones d'Éducation Prioritaire* (ZEP), de França, en són exemples representatius. Aquest tipus d'arranjaments solen ser àgils i afavoreixen la implicació de perfils diversos, ja que la participació es fomenta mitjançant incentius, més que no pas per obligació normativa. Tanmateix, tenen una fragilitat estructural notable: en absència d'autoritat formal per requerir la participació, i en dependre de la continuïtat del suport polític i financer, tendeixen a dissoldre's amb el temps. En el cas de Manchester, per exemple, es va construir una infraestructura col·laborativa densa que es va debilitar un cop es va retirar el finançament públic (Ainscow, 2015). Un cas molt similar i més recent ha estat el de Nova Zelanda, on al llarg d'uns deu anys s'havien consolidat unes figures de lideratge de la col·laboració docent potents i legitimades en els centres (Constantinides i Eleftheriadou, 2023) però que ha sigut recentment discontinuada per motius pressupostaris.

El segon model correspon a les **aliances establertes per regulació**. Aquí la legislació exigeix que els centres formin part d'una estructura col·laborativa i participin en processos de planificació conjunta o compartició de recursos, tot mantenint la seva autonomia jurídica. En aquest grup se situen experiències com les *Scholengemeenschappen* (SG), de Flandes, o les xarxes per a la inclusió (creades amb la reforma anomenada *passend*

onderwijs, 'educació apropiada'), dels Països Baixos. En comparació amb el model programàtic, aquestes aliances solen ser més estables i incentiven una participació universal, la qual cosa és rellevant des d'una perspectiva d'equitat. No obstant això, quan els mandats són amplis o poc específics, el risc és que la col·laboració es formalitzi com a requisit procedimental, amb dinàmiques orientades al compliment normatiu, més que no pas a la resolució col·lectiva de problemes (Ehren, 2023).

El tercer model implica la **creació d'un nivell intermedi de governança amb estatus legal**, en què la col·laboració s'institucionalitza mitjançant una autoritat pública amb personalitat jurídica i competències definides. La reconfiguració dels *Servicios Locales de Educación Pública* (SLEP), a Xile, o la transformació dels *Centres de Service Scolaire* (CSS), al Quebec, en són exemples clars. En aquests casos, es produeix una transferència formal de responsabilitats en matèria d'infraestructures, personal, pressupostos i planificació territorial, i s'integra la coordinació entre centres dins la pròpia arquitectura de governança. Aquest model proporciona una elevada capacitat de direcció, facilita la redistribució de recursos i permet una acció territorial coherent. També és més resilient als canvis polítics. Tanmateix, comporta desafiaments rellevants, com l'augment de la complexitat administrativa o el risc de recentralització, que poden tensionar la percepció d'autonomia professional i el marge de decisió dels equips directius dels centres (Roberge, 2025; Muñoz, 2024).

En general, les formes de governança col·laborativa voluntàries i de baix a dalt resulten insuficients per afrontar desigualtats persistents o fragmentacions sistèmiques. El model programàtic, malgrat el seu potencial innovador i la seva capacitat d'estimular la participació, tendeix a mostrar una sostenibilitat limitada en el temps. Alhora, les solucions que doten les zones d'estatus jurídic però posen més èmfasi en el compliment normatiu que en la qualitat dels processos col·laboratius corren el risc de substituir la resolució col·lectiva de problemes i les dinàmiques d'intercanvi territorial per una integració de funcions predominantment burocràtica.

Per aquests motius, una part significativa de les polítiques de zones educatives més recents, especialment en alguns sistemes de l'Europa continental, tendeix a convergir cap a configuracions legals híbrides. En aquestes configuracions, els centres educatius i altres agents estan obligats per regulació —o fortament incentivats mitjançant l'accés a recursos difícilment accessibles d'una altra manera— a formar part d'una estructura territorial o associativa i a participar en processos de planificació conjunta. Alhora, no és necessari que la zona esdevingui una unitat administrativa amb estatus jurídic propi. Es preserva també un marge rellevant de discrecionalitat local pel que fa a les formes de col·laboració i lideratge, i les prioritats definides a escala de zona. L'evidència comparada suggereix que no n'hi ha prou amb decretar la col·laboració. Aquesta avança quan el marc normatiu combina obligació i autonomia, i permet als actors dotar-la de sentit en definir com s'organitza i es desplega en la pràctica.

Delimitació geogràfica i d'escala

La delimitació geogràfica i l'escala de les zones educatives han de tenir en compte els límits físics, funcionals i administratius dins dels quals es produeix la col·laboració. El marc regulatiu ha de definir quins agents han de treballar conjuntament, quina població escolar queda coberta i si la política adopta una lògica universal o focalitzada en determinats territoris —per exemple, aquells amb altes necessitats socioeducatives o amb majors nivells de vulnerabilitat. Aquestes decisions condicionen la capacitat operativa de la política i determinen fins a quin punt és possible identificar problemes compartits, mobilitzar recursos i coordinar l'acció a escala territorial.

L'escala en què s'estructuren les zones incideix igualment en el grau d'implicació dels agents i en la construcció d'un sentit de responsabilitat compartida. Zones massa petites poden mancar de massa crítica en termes d'expertesa, lideratge i recursos, mentre que zones excessivament grans poden esdevenir distants i impersonals, i debilitar el sentiment de pertinença i la corresponsabilitat. Per aquest motiu, les decisions sobre

l'escala estan estretament vinculades a la producció de responsabilitat compartida i a la configuració de mecanismes de rendició de comptes col·lectiva. No és casual que iniciatives de gran abast, com les desplegades a Xile o a l'àrea metropolitana de Manchester, operin mitjançant clústers o subxarxes de menor dimensió, fins i tot quan la unitat formal de governança és metropolitana o regional. A més, delimitacions inadequades poden afectar la continuïtat pedagògica, especialment en moments clau com les transicions entre etapes educatives, en què la fragmentació s'ha associat reiteradament amb desconexió i risc d'abandonament.

L'anàlisi comparada mostra que les zones educatives es delimiten segons tres criteris: *proximitat geogràfica*, *delimitacions administratives* o *similitud funcional o socioeducativa*. Cadascun planteja reptes de coordinació específics i presenta avantatges i limitacions.

- a) **Proximitat geogràfica.** Aquest és el criteri més prevalent, segons el qual es busca que els centres col·laborin perquè es troben físicament a prop, típicament coincidint amb barris, àrees d'escolarització o, en alguns casos, municipis petits o mitjans. El principal avantatge de la proximitat rau en la seva intel·ligibilitat institucional i social: els centres atenen poblacions similars, l'alumnat transita entre institucions del territori i els serveis públics locals interactuen de manera més fluida amb les escoles. Això facilita la coordinació de transicions educatives, compartir serveis i la connexió amb serveis socials, de salut o de joventut, alhora que afavoreix la mobilització de recursos territorials i la construcció d'identitats col·lectives. Tanmateix, aquest criteri comporta certs riscos. Els patrons residencials sovint estan fortament estratificats, de manera que les xarxes definides territorialment poden reproduir o fins i tot intensificar la segregació social existent. Sense mecanismes compensatoris explícits, la col·laboració basada en la proximitat pot reforçar desigualtats en capacitat institucional i oportunitats educatives. Els casos que més es basen en aquest criteri són els de França (ZEP), Anglaterra (EAZ), Nova Zelanda (KA) i Portugal (TEIP).

- b) **Criteris administratius.** En aquest cas, les fronteres de l'arranjament segueixen l'organització formal de l'administració pública —per exemple, municipis, districtes o comarques—. El principal avantatge és la coherència amb el marc de governança més ampli, ja que permet alinear la col·laboració amb sistemes existents de finançament, planificació, rendició de comptes i provisió de serveis. Això facilita la mobilització de recursos, la distribució estratègica de personal i la planificació a mitjà i llarg termini. No obstant això, les fronteres administratives no sempre reflecteixen les dinàmiques reals entre centres i transicions educatives, ni les percepcions de pertinença comunitària. La mobilitat de l'alumnat, les polítiques de tria d'escola i les relacions interescolars sovint travessen aquests límits. Quan la delimitació es fonamenta exclusivament en criteris administratius, existeix el risc de restringir processos participatius o vincles comunitaris. Els casos de Xile (SLEP) i del Quebec (CSS) són paradigmàtics d'aquest criteri, especialment pel seu component de reforma estructural de l'arquitectura de governança del sistema educatiu.
- c) **Similitud socioeducativa.** Aquest criteri agrupa centres segons les característiques de la població que atenen —p. ex., nivells de necessitats educatives i socials, diversitat lingüística, mobilitat entre etapes —, independentment de la seva ubicació geogràfica. El punt més fort d'aquest model és la seva orientació a l'equitat: la col·laboració esdevé més significativa, es redueix l'estigmatització i es facilita l'aprenentatge professional focalitzat en reptes compartits. No és el model més habitual entre els casos analitzats, ja que només el cas de Manchester (GMC) hi encaixa, però quan s'agrupen centres amb característiques similars que no són necessàriament propers, i que per tant no competeixen pel mateix alumnat, els incentius per a la cooperació interescolar poden ser més elevats. Tanmateix, aquest enfocament és més exigent des del punt de vista organitzatiu. En no estar arrelat a un territori concret, pot dificultar la dinamització de processos col·lectius i la

coordinació amb serveis locals, i es pot percebre com més abstracte o allunyat de la realitat quotidiana de la comunitat educativa.

L'experiència internacional mostra que no existeix una escala ni un criteri de delimitació òptim. Cap opció per si sola és capaç de satisfer totes les funcions a l'abast d'una política de zones. La proximitat geogràfica facilita la generació de confiança, la coordinació territorial i la continuïtat educativa (Silva *et al.*, 2017; Sinnema *et al.*, 2020), mentre que la similitud socioeducativa reforça l'aprenentatge entre centres amb reptes compartits (Ainscow, 2015). En molts contextos urbans, ambdós criteris se superposen parcialment, sovint com a resultat de la segregació residencial. Tanmateix, en territoris amb elevats graus de vulnerabilitat, les respostes efectives requereixen sovint connexions amb recursos i expertesa que excedeixen la xarxa immediata. Això explica que les polítiques de zona tendeixin cap a dissenys més flexibles i multinivell. Així, no tota la coordinació té per què produir-se dins una mateixa unitat territorial: algunes xarxes operen en escales superposades mentre que determinades iniciatives impliquen només un subconjunt d'actors dins de la zona.

Finalment, tot i que els objectius d'equitat sovint motiven que les polítiques de zones es despleguin prioritàriament en àrees vulnerables (com en els casos del TEIP, a Portugal, o les EAZ, a Anglaterra), la majoria de models contemporanis no les conceben com una política estrictament focalitzada. Més aviat combinen una cobertura universal amb una intensificació de recursos en els territoris amb majors necessitats educatives i socials. Aquesta configuració híbrida permet que la governança col·laborativa operi com a política de sistema, tot mantenint un ancoratge orientat a l'equitat territorial.

Nivell intermedi, governança i presa de decisions

Aquesta dimensió fa referència a l'arquitectura organitzativa i a la distribució de responsabilitats i processos de presa de decisions en el marc de

les zones educatives. En la majoria dels casos analitzats, les zones operen com un nivell intermedi de governança, situat entre el ministeri o departament d'educació i els centres educatius. Aquest nivell pot adoptar formes diverses i graus d'institucionalització diferents, però constitueix l'espai on es concreta la col·laboració entre administracions públiques i agents del territori, i on es prenen decisions sobre prioritats d'actuació, assignació de recursos i responsabilitats compartides.

Les zones s'allunyen dels models estrictament jeràrquics en la mesura que impliquen la multiplicació d'actors (estatals i no estatals) i la intensificació d'interdependències entre administracions, centres, serveis i altres agents educatius del territori. En aquest context, disposar d'una arquitectura clara de presa de decisions és clau perquè les estructures col·laboratives es tradueixin en pràctiques efectives i generin impactes tangibles a escala territorial. La manca de definició de rols i competències tendeix a generar ambigüitats en les expectatives de participació i en l'atribució de responsabilitats. Alhora, pot afavorir la persistència de conflictes latents o la captura informal de recursos i decisions per part d'actors amb major capacitat d'influència.

Hi ha quatre dimensions clau a l'hora de definir la governança de les zones educatives. En primer lloc, la *direcció estratègica*, que implica la definició de prioritats compartides i l'alineació dels esforços dels diferents actors al voltant d'objectius territorials comuns. En segon lloc, la *coordinació operativa*, orientada a gestionar les interdependències entre centres, serveis i nivells administratius, i a articular respostes conjuntes davant problemàtiques compartides. En tercer lloc, l'*autoritat i la capacitat decisional*, és a dir, el grau en què el nivell intermedi disposa de competències formals per assignar recursos, establir compromisos vinculants o resoldre conflictes entre actors. Finalment, la *protecció del principi d'equitat*, que busca evitar que la col·laboració beneficiï de manera desproporcionada els centres o territoris més avantatjats i garantir que els recursos i esforços s'orientin cap a les necessitats educatives i socials més intenses.

L'evidència comparada suggereix l'existència d'un continu entre, d'una banda, models centrats principalment en la coordinació i la intermediació entre actors, i, de l'altra, models de governança integrada que combinen aquestes funcions amb algun grau d'autoritat formal delegada o compartida a escala territorial.

- a) **Models de coordinació i intermediació.** En aquests models, el nivell intermedi actua principalment com a facilitador, convocant i mediador, sense disposar d'autoritat formal sobre les decisions col·lectives. Les seves funcions habituals inclouen la dinamització de xarxes, la intermediació entre actors, el suport a l'ús compartit de dades i la gestió de finançament temporal o específic. Aquest tipus d'arquitectura tendeix a afavorir l'autonomia professional i la confiança. Tanmateix, es tracta de models estructuralment fràgils, fortament dependents de persones clau i de la seva capacitat per mobilitzar i sostenir les xarxes, i en els quals l'absència d'autoritat formal limita la possibilitat de garantir una participació homogènia o de resoldre conflictes de manera vinculant. Per això, tot i ser efectius per activar la col·laboració, ho són menys per institucionalitzar-la de manera estable. Encaixen paradigmàticament en aquests models els casos de Flandes (SG) i Nova Zelanda (KA).
- b) **Models de governança integrada.** En aquests models, el nivell intermedi manté les funcions de coordinació i intermediació, però assumeix també competències formals en àmbits específics. Una primera variant és la delegació de competències, com ara l'assignació o contractació de recursos, l'aprovació de plans conjunts, la coordinació de serveis de suport o la implementació de polítiques d'inclusió. En aquesta variant els casos més representatius són el del Quebec (CSS) i el de Xile (SLEP). Una segona variant és la co-governança, en què les decisions vinculants es prenen col·lectivament a través d'òrgans col·legiats que integren coordinadors de zona, equips directius, administracions locals i actors comunitaris. Aquí el cas d'Anglaterra (EAZ) és el més representatiu. En ambdós

supòsits, la integració de funcions a escala territorial reforça l'estabilitat de les iniciatives de millora, clarifica la rendició de comptes i amplia la capacitat de redistribució de recursos. Aquests models tendeixen a ser més resilents davant canvis de lideratge o de context polític. No obstant això, comporten també un augment de la complexitat organitzativa, i el risc de burocratització o de percepció de pèrdua d'autonomia escolar si les competències delegades no estan clarament delimitades.

En diversos casos revisats s'observa una tendència a desplaçar-se des de models predominantment facilitadors cap a formes de governança més integrades. En aquestes configuracions, la participació en estructures col·laboratives es formalitza, la coordinació s'articula a través d'un nivell intermedi institucionalitzat i determinades decisions es deleguen o es cogovernen, tot preservant un marge significatiu d'autonomia professional als centres.

En aquests casos, el nivell intermedi assumeix progressivament un rol de *node* en la governança del sistema, amb l'objectiu que orienti prioritats col·lectives, coordini l'acció territorial, vetlli per l'equitat i sostingui espais de diàleg professional, sense imposar criteris pedagògics o organitzatius als centres. L'evidència comparada suggereix que la governança col·laborativa es consolida amb més robustesa quan aquest nivell disposa de capacitat per coordinar els agents del territori, exerceix autoritat en àmbits de planificació estratègica, seguiment i suport i, alhora, manté clarament delimitades les seves competències, especialment pel que fa a la responsabilitat pedagògica que continua recaient en els centres i els seus professionals (Leiva-Guerrero i Benavides-Meneses, 2024; Roberge, 2025).

Perfils professionals

Les polítiques de zona impliquen repensar també els perfils professionals que sostenen el nou model de governança. La col·laboració a

escala territorial difícilment es consolidarà si aquesta nova forma de treballar és una expectativa afegida sobre figures preexistents, sense disposar de recursos específics ni de perfils dedicats al treball en zona. La coordinació sostinguda entre centres, administracions i agents comunitaris requereix comptar amb actors amb temps assignat, competències específiques i legitimitat institucional per connectar organitzacions, traduir dades en decisions i dinamitzar processos col·lectius de resolució de problemes.

A més, les polítiques de zona introdueixen noves demandes en matèria de coordinació, circulació de coneixement i rendició de comptes compartida que difícilment poden ser absorbides pels perfils professionals tradicionals sense un redisseny explícit de rols i responsabilitats. Per aquest motiu, la implementació de zones educatives acostuma a comportar tant la creació de nous perfils professionals com la reconfiguració dels existents.

Noves figures

Els nous perfils professionals, que habitualment se situen al nivell intermedi o operen transversalment entre centres, són els encarregats de fer operativa la col·laboració i la coordinació territorial. Tot i que aquests rols poden adoptar formes diverses —i, segons l'escala i els recursos disponibles, concentrar-se en una sola figura o distribuir-se entre diverses zones— es poden identificar alguns perfils recurrents:

Coordinadors/es de zona. Responsables de garantir la coherència del treball en zona. Les seves funcions inclouen la convocatòria d'espais de treball, la facilitació del diàleg entre centres, el suport a l'elaboració i implementació de plans compartits i el seguiment dels acords col·lectius. Actuen sovint com a mediadors en situacions de conflicte i com a interfície entre les orientacions de política educativa ministerials i la pràctica professional. Són exemples d'aquesta figura el 'director de la comunitat', en el cas de Flandes (SG), o el 'líder de la comunitat', en el cas de Nova Zelanda (KA).

Assessors/es pedagògics/ques. Figures de suport pedagògic que treballen directament amb els centres, idealment professionals amb experiència i credibilitat reconeguda. Desenvolupen tasques de mentoratge, impulsen iniciatives de desenvolupament professional conjunt, donen suport a processos de millora interescolars i contribueixen a la circulació de pràctiques en xarxa. Els integrants de les ‘unitats de suport tècnic-pedagògic’, en el cas de Xile (SLEP), en són un exemple.

Assessors/es de sistema o de xarxa. Sovint provinents de direccions escolars, inspecció o serveis d’assessorament existents —encara que també poden tenir perfil en gestió comunitària o polítiques públiques—. El seu rol és principalment de diagnòstic i d’acompanyament, més que no pas de supervisió. Analitzen dades, identifiquen patrons i necessitats, connecten centres amb recursos adequats i faciliten processos de reflexió col·lectiva. També contribueixen a traduir prioritats de política en estratègies operatives a escala local. Els ‘assessors de reptes’, en el cas de Manchester (GMC), el ‘comitè per a l’èxit de l’estudiant’, en el cas del Quebec (CSS), format per diversos integrants, o els coordinadors TIC i d’orientació, en el cas de Flandes (SG), encarnen aquesta figura.

Especialistes en dades i evidència. Apareixen especialment en contextos en què la governança col·laborativa incorpora sistemes de diagnòstic compartit i anàlisi comparada. Donen suport a la recollida, interpretació i ús de dades a escala de xarxa, i ajuden a construir una base d’evidència comuna, i orienten la informació cap a l’aprenentatge col·lectiu i eviten usos merament punitius o descriptius. En els casos de Manchester (GMC) i Xile (SLEP), s’hi troben equips de monitoratge que exemplifiquen aquesta figura.

Gestió administrativa i suport operatiu. Assumeixen tasques de gestió, coordinació logística i tramitació administrativa vinculades als plans de zona, i així alliberen els centres d’una part de la càrrega burocràtica associada a la col·laboració. En alguns casos, poden assumir funcions que tradicionalment recauen en els equips directius o en el personal

administratiu dels centres. La seva presència és clau perquè les zones no esdevinguin una font addicional de sobrecàrrega i, al contrari, contribuïxin a generar condicions perquè els equips directius puguin dedicar més temps al lideratge pedagògic. Aquestes figures es troben especialment en els casos de reforma de l'arquitectura de governança del sistema, associades a la reorganització de competències administratives, com són els casos del Quebec (CSS) i de Xile (SLEP).

Malgrat la diversitat de perfils, aquests comparteixen alguns trets comuns. En primer lloc, operen més enllà de les fronteres dels centres i articulen relacions a escala territorial. En segon lloc, combinen competències tècniques, com l'anàlisi, la planificació o l'ús de dades, amb competències relacionals, com la facilitació, la mediació o la construcció de confiança. Finalment, exerceixen influència principalment a través de la credibilitat professional i la capacitat de connexió, més que no pas mitjançant l'autoritat jeràrquica formal.

Reconfiguració de rols

La governança col·laborativa no només introdueix nous perfils sinó que transforma la manera d'actuar dels professionals existents, fins i tot quan les denominacions formals dels llocs de treball no varien.

Els **equips directius** tendeixen a evolucionar des d'un lideratge centrat exclusivament en el propi centre cap a un rol de responsables del conjunt de la zona. Se'ls demana compartir expertesa, acollir professionals d'altres centres, acceptar suport extern i contribuir a prioritats definides col·lectivament. El lideratge esdevé més relacional i orientat a la interdependència territorial. Aquest desplaçament, però, sobretot al començament, pot generar tensions vinculades a la doble lleialtat —al centre i a la zona— i a la redistribució de temps, autoritat i reconeixement professional (Roberge, 2025; Piot i Kelchtermans, 2016).

El **professorat** experimenta un pas des d'una pràctica predominantment individual cap a una professionalitat en xarxa. La planificació conjunta,

l'observació entre iguals i les comunitats professionals d'aprenentatge que transcendeixen el centre adquireixen més pes en el seu dia a dia (Silva *et al.*, 2017; Sinnema *et al.*, 2020). En alguns sistemes emergeixen rols híbrids que combinen docència amb responsabilitats a escala territorial. A Nova Zelanda, per exemple, determinats docents disposaven de reducció horària i complements retributius per treballar transversalment en reptes compartits.

Els **tècnics municipals d'educació i la inspecció** també veuen redefinit el seu paper. Sense abandonar les funcions reguladores i de supervisió, assumeixen cada vegada més tasques de facilitació, intermediació i garantia d'equitat. L'avaluació amplia la seva funció tradicionalment sumativa per esdevenir, també, un instrument de coordinació, orientació de recursos i identificació de necessitats no cobertes (Ainscow, 2015; Brown *et al.*, 2019).

Finalment, els **professionals de suport i especialistes** —com ara experts en inclusió, orientadors o personal de suport lingüístic, psicològic i social— es despleguen cada vegada més de manera compartida entre centres. El seu coneixement es mobilitza a nivell de xarxa, en lloc de quedar adscrit a una única institució, fet que pot reforçar la coherència territorial (Devos *et al.*, 2010; Moreno-Medina *et al.*, 2024).

En definitiva, la governança territorial no només amplia funcions sinó que reconfigura identitats professionals, i patrons de legitimitat i autoritat dins del sistema educatiu. La seva consolidació depèn, en última instància, de la capacitat d'alinejar aquestes transformacions amb recursos, incentius i marcs de treball coherents.

Instrumentes de planificació i seguiment

Des d'una perspectiva operativa, les polítiques de zona educativa requereixen instruments específics de planificació, seguiment i rendició de comptes que permetin estructurar, coordinar i avaluar l'acció col·lectiva

en el temps. Aquests instruments inclouen documents formals, rutines de treball i dispositius de supervisió, i sovint comporten un reajustament dels enfocaments tradicionals d'avaluació escolar i del sistema. Quan la responsabilitat és compartida i l'acció es distribueix entre múltiples organitzacions a escala territorial, els mecanismes convencionals de rendició de comptes —centrats exclusivament en el centre educatiu— resulten insuficients. La governança col·laborativa exigeix, per tant, dispositius que facin possible la planificació conjunta, el seguiment col·lectiu i l'avaluació a escala de zona. L'anàlisi comparada mostra un grau elevat de convergència en l'ús d'instruments de planificació compartida i en el desplegament de noves formes de seguiment i avaluació.

Instruments de planificació

Identifiquem tres instruments principals. En primer lloc, **els plans estratègics o de millora compartits**. La majoria d'arranjaments col·laboratius exigeixen l'elaboració d'un pla comú a escala de xarxa o territori. Aquests documents defineixen un nombre acotat de prioritats col·lectives —com la inclusió, les transicions educatives o la prevenció de l'abandonament—, clarifiquen i diferencien rols i responsabilitats i especifiquen la mobilització coordinada de recursos. En són exemples els *reptes d'assoliment*, a Nova Zelanda, els *plans territorials* del programa TEIP, a Portugal, o els *marcs estratègics* del Greater Manchester Challenge. A Bèlgica i als Països Baixos, funcions similars s'articulen mitjançant aliances o plans de suport a la inclusió. Aquests instruments ocupen una posició intermèdia entre els plans de centre i les estratègies o plans de govern, i tenen capacitat regulativa, ja que l'accés a recursos i suport sovint queda vinculat a la seva formulació i desplegament.

En segon lloc, **els marcs diagnòstics i sistemes de dades compartits**. La governança col·laborativa requereix una base d'indicadors consensuats, dades comparables entre centres o índexs de vulnerabilitat que permetin identificar necessitats individuals i col·lectives. Aquestes eines no només faciliten la comparabilitat, sinó que structuren la deliberació i orienten la planificació basada en evidències. En molts contextos, estan

dissenyades per promoure l'aprenentatge col·lectiu, més que no pas per classificar o sancionar. Tanmateix, l'experiència internacional mostra que la seva recepció inicial pot ser ambivalent, especialment quan s'associen a riscos reputacionals, fet que exigeix mediació activa i construcció deliberada de confiança.

En tercer lloc, **els plans d'acció anuals o cíclics**. Els plans estratègics a mitjà termini es complementen habitualment amb instruments operatius de curt abast, revisats anualment o biennalment, que concreten activitats, calendaris i responsabilitats. Aquesta combinació entre orientació estratègica i cicles iteratius és recurrent en els sistemes analitzats, com mostra la revisió anual dels reptes d'assoliment a Nova Zelanda o els processos iteratius de planificació en els territoris TEIP.

Seguiment i avaluació

El seguiment, la supervisió i l'avaluació de les polítiques de zona tendeixen a adoptar una configuració iterativa i multinivell. La majoria de sistemes combinen mecanismes diversos: revisions periòdiques de progrés dins les xarxes, informes regulars a les autoritats regionals o nacionals i, en alguns casos, avaluacions externes centrades en el funcionament de la col·laboració, i no només en el rendiment escolar (Ainscow, 2015). En diversos països, els serveis d'inspecció o les agències d'avaluació assumeixen un doble rol: mantenen l'avaluació dels centres, però també donen suport a la reflexió sobre com la col·laboració contribueix a la millora territorial o sistèmica. De fet, en alguns casos, la inspecció o les agències d'avaluació amplien el seu rol i incorporen funcions de suport i reflexió territorial.

La recollida d'informació es pot produir en moments diferents. Els indicadors de resultats —com el rendiment, l'abandonament o les transicions— es revisen habitualment amb periodicitat anual, mentre que els indicadors de procés —participació, desplegament d'accions, assoliment de fites— es monitoren amb més freqüència. El seguiment acostuma a combinar dades quantitatives amb evidència qualitativa, incloent entrevistes, processos de retroalimentació entre iguals i informes narratius.

Un tret definitori d'aquests models de governança és el desplaçament parcial de l'escala de la rendició de comptes. Tot i que els centres continuen sent responsables del seu funcionament intern i resultats, la governança col·laborativa introdueix una capa addicional de rendició de comptes col·lectiva. Les zones, així com els centres que les integren, s'avaluen en relació amb el progrés cap a prioritats compartides, la reducció de desigualtats entre centres, l'ús coordinat de recursos i la qualitat dels processos col·laboratius. L'experiència del Greater Manchester Challenge és il·lustrativa d'aquesta nova aproximació. Els promotors de la iniciativa es van donar per satisfets quan, després d'anys de cooperació sostinguda, el professorat reportava un desplaçament cultural des de «els meus alumnes» cap a «els nostres alumnes» (Hargreaves i Ainscow, 2015).

En la gran majoria de casos, les avaluacions de zona no tenen una vocació sancionadora, però això no significa que estiguin exemptes de conseqüències. Entre les respostes habituals hi ha la intensificació del suport, la reassignació de recursos, o ajustos en el lideratge o en els dispositius de coordinació. Tanmateix, l'experiència internacional mostra que la rendició de comptes compartida coexisteix amb règims convencionals que continuen exercint una pressió significativa sobre els centres individuals. Aquesta superposició pot generar tensions i situacions de doble mandat que cal gestionar (Reid i Brain, 2003; Sanches i Dias, 2014). En aquest context, la capacitat del nivell intermedi i de la inspecció per alinear, traduir i comunicar la lògica de la rendició de comptes compartida esdevé especialment rellevant.

En conjunt, les iniciatives analitzades comparteixen un marc d'instruments relativament similar: planificació conjunta, diagnòstics compartits i avaluació formativa. Alhora, s'observa una atenció creixent al seguiment dels mateixos processos col·laboratius, amb sistemes que comencen a avaluar la participació, la distribució del lideratge i l'ús de l'evidència, i no només el rendiment escolar. Perquè aquests instruments tinguin impacte, la seva activació, revisió i legitimació han de produir-se en el marc d'òrgans col·legiats —com ara comitès territorials, consells de coordinació o

altres instàncies de governança compartida— que funcionin com a espais formals de deliberació i validació. En el marc d'aquests òrgans s'interpreten dades, es negocien prioritats i es distribueixen responsabilitats, i així es fa possible que la planificació i el seguiment es tradueixin en acció col·lectiva efectiva.

Discussió i conclusions

La complexitat creixent de les societats contemporànies i dels problemes educatius que se'n deriven desborda la capacitat d'intervenció de l'escola de manera aïllada. En aquest context, les polítiques de zona guanyen centralitat com a estratègies que permeten mobilitzar recursos i capacitats del territori i promoure formes de governança més col·laboratives. Aquest desplaçament comporta un replantejament de l'arquitectura institucional del sistema educatiu, i reforça el nivell intermedi com a instància de planificació territorial, coordinació d'actors, assignació estratègica de recursos i dinamització de processos de millora i innovació pedagògica.

En aquest apartat final discutim els principals resultats del capítol en dues parts. En primer lloc, sintetitzem les lliçons comparades que es desprenen de l'anàlisi d'experiències internacionals amb vista a la formulació d'una política de zones educatives robusta. En segon lloc, examinem com aquestes lliçons poden orientar el seu desplegament i reforç en el context català.

Elements per a un disseny robust de zones educatives

Del marc conceptual i de la revisió comparada dels casos —incloent l'experiència pilot de Catalunya del 2008— se'n desprenen, almenys, **cinc lliçons clau per al disseny de polítiques de zones educatives orientades a una governança col·laborativa més efectiva i capaç de sostenir processos de millora escolar en el temps.**

La col·laboració com a mecanisme central de millora, però amb ancoratge institucional

Els casos analitzats coincideixen a assenyalar que la col·laboració entre professionals, institucions i nivells de governança emergeix com un mecanisme central de millora i constitueix el punt de partida de les polítiques de zona. Tanmateix, l'experiència comparada mostra que la col·laboració no s'activa ni se sosté de manera espontània. Les formes purament voluntàries o basades en programes temporals tendeixen a ser fràgils, especialment quan depenen d'un finançament acotat en el temps, lideratges polítics contingents o compromisos individuals que no es consoliden institucionalment. Al mateix temps, els models excessivament centralitzats o burocratitzats corren el risc de reduir la col·laboració a una integració administrativa formal i a nous procediments amb poc impacte en el dia a dia dels centres, sobretot quan la implicació dels diferents professionals i la capacitat d'adaptació al context local són limitades.

La comparació de casos apunta que, per regular i incentivar la col·laboració, les *configuracions institucionals híbrides* apareixen com a opcions sòlides. En aquestes, la col·laboració està formalment regulada i la participació en les instàncies de la zona no és opcional, amb obligacions bàsiques d'implicació territorial —com la planificació conjunta o la compartició de dades—, però es preserva un marge de discrecionalitat local en la definició de prioritats i en l'organització concreta del treball col·laboratiu. L'evidència suggereix que els sistemes educatius haurien de garantir les condicions normatives i els recursos que facin possible la col·laboració a escala de zona, més que no pas regular-ne de manera exhaustiva el funcionament.

La professionalització de la governança territorial

L'ancoratge institucional de la col·laboració com a lògica de governança comporta una reconfiguració profunda dels rols professionals i l'emergència de noves figures. La institucionalització de zones educatives requereix la professionalització de les funcions de coordinació, i el

desplegament de figures específiques —coordinadors de zona, assessors pedagògics, tècnics de dades o personal de suport administratiu— que operen a escala territorial i descarreguen els centres de la gestió de la infraestructura col·laborativa i d'una part de la càrrega burocràtica. L'equip de coordinació de la zona ha de tenir competències pedagògiques i de millora educativa, però també conèixer metodologies de treball participatiu, cocreació i de gestió i treball en equips diversos.

Aquest procés implica també la redefinició de rols ja existents. Per exemple, els equips directius poden assumir una responsabilitat territorial més enllà del propi centre; el professorat consolida formes de professionalisme en xarxa; la inspecció i els tècnics locals amplien el seu paper cap a funcions de seguiment, facilitació i protecció de l'equitat. Quan aquests ajustos i recursos humans no es donen, la col·laboració corre el risc de quedar en un pla simbòlic i de resultar fràgil o intermitent.

La comparació internacional indica igualment que la col·laboració efectiva no es limita a crear espais de trobada. Els dispositius que han mostrat més continuïtat i millora significativa són aquells dissenyats deliberadament per estructurar l'intercanvi, mobilitzar capacitats i facilitar la circulació de coneixement tant en sentit vertical com horitzontal. Són espais impulsats i liderats per figures de la zona, i no merament coordinats o facilitats. Això exigeix que l'equip de coordinació disposi de coneixement i experiència en metodologies de treball participatiu, cocreació i gestió d'equips diversos.

A més a més, sobretot en contextos més desavantatjats, les figures de coordinació poden actuar com a instàncies d'intermediació amb altres nivells del sistema o amb actors externs —com universitats o entitats del tercer sector— per aportar suport i mobilitzar recursos addicionals. De manera transversal, els casos analitzats posen èmfasi en fonamentar els projectes de zona en l'ús sistemàtic de dades i evidències, tant per construir diagnòstics compartits com per orientar la presa de decisions a escala de zona.

Definir l'escala i els límits territorials com a decisió estratègica

L'experiència internacional mostra que la col·laboració és un mecanisme de governança orientat a generar reflexivitat, corresponsabilitat i aprenentatge entre les parts. També és una manera de mobilitzar recursos, idees i capacitats ja presents al sistema, però insuficientment connectades. Per activar aquestes dinàmiques, la dimensió territorial és central. La proximitat facilita la interacció regular, la construcció de confiança i el reconeixement de problemes compartits.

Ara bé, l'escala de les zones educatives condiciona directament la qualitat i la intensitat d'aquests processos. Les zones massa petites poden manca de massa crítica, diversitat d'expertesa o capacitat de lideratge per generar canvis significatius. Les unitats massa grans, en canvi, tendeixen a diluir la responsabilitat, debilitar el sentiment de pertinença i incrementar la distància entre els dispositius de governança i els centres.

La comparació de casos suggereix que no existeix una escala òptima universal. Les experiències més consolidades combinen diversos criteris de delimitació: proximitat geogràfica (per afavorir identitat territorial i coordinació de serveis), similitud socioeducativa o funcional (per facilitar diagnòstics més ajustats i aprenentatge entre iguals) i coherència administrativa (per alinear-se amb marcs pressupostaris i instruments de supervisió). En contextos urbans mitjans i grans, això sovint es tradueix en zones internes dins d'un mateix municipi. En altres casos, en agrupacions intermunicipals. Per fer coexistir objectius d'eficiència administrativa amb millora pedagògica, l'evidència comparada també apunta que delimitacions d'abast més gran poden coexistir amb xarxes temàtiques transversals o amb subclústers dins de la pròpia zona.

En diversos casos, especialment quan la coordinació directa entre centres és la finalitat prioritària, s'observen agrupacions d'entre cinc i dotze centres, una escala que sembla afavorir la proximitat relacional sense comprometre la capacitat operativa. No obstant això, en models més burocratico-administratius o amb funcions més àmplies de gestió

territorial, les unitats poden ser substancialment més grans, de fins a 80 o 100 centres, i operar mitjançant subclústers o estructures internes diferenciades.

En definitiva, l'escala adequada depèn de la funció primordial que s'atribueix a la zona. Quan l'objectiu principal és la coordinació de serveis i l'equivalència pedagògica, la proximitat territorial sembla prioritària. Quan es busca reforçar capacitats administratives o de gestió, pot ser necessari ampliar l'escala o establir connexions externes per garantir recursos i expertesa suficients. Tanmateix, la definició de l'escala comporta sempre equilibris i tensions entre proximitat, capacitat, equitat i governabilitat.

El nivell intermedi com a condició necessària

En totes les experiències analitzades, la presència d'un nivell intermedi institucionalitzat emergeix com un element central per a una governança col·laborativa efectiva. Perquè les zones educatives esdevinguin arquitectures operatives i estructures de suport estables per als centres, cal disposar d'una instància amb capacitat per definir prioritats col·lectives, coordinar recursos i actors i vetllar per l'equitat, tant dins de cada territori com entre territoris.

Tanmateix, l'evidència comparada mostra que aquest nivell no funciona adequadament quan opera sota una lògica estrictament jeràrquica de comandament i control. Els models més consolidats li atribueixen autoritat en àmbits específics com la planificació territorial, l'assignació o redistribució de recursos i l'acompanyament pedagògic, però limiten amb claredat les seves competències en l'àmbit pedagògic, mantenint les decisions pedagògiques i organitzatives concretes sota la responsabilitat dels centres.

En aquest sentit, en els models que evidencien millores en les trajectòries educatives dels joves i en la feina dels docents, el nivell intermedi s'aproxima més a un lideratge educatiu amb visió sistèmica que no pas a

una instància merament administrativa. La seva funció principal és articular l'acció col·lectiva, mediar tensions, donar suport als actors amb més necessitats, protegir l'equitat, i acompanyar pedagògicament sense intervenir en el detall dels processos d'ensenyament i aprenentatge. Per exercir aquest rol, disposa d'instruments de planificació, seguiment i diagnosi que faciliten l'anàlisi compartida de problemes i la definició col·lectiva de respostes. Aquesta orientació diagnòstica i reflexiva, basada en la co-creació amb els actors del territori, és clau perquè la col·laboració sigui apropiada per als integrants i es tradueixi en canvis tangibles tant en les pràctiques educatives com en les organitzatives.

La rendició de comptes s'ha de reescalar i redefinir

Finalment, una qüestió central de les experiències analitzades és que el treball en zona no debilita la rendició de comptes, sinó que la reconfigura i la reescala. Quan la col·laboració esdevé estructural, l'avaluació transcedeix al centre com a unitat aïllada, i la zona mateixa passa a constituir-se en unitat d'anàlisi, revisió i millora. En els models analitzats, els encarregats d'avaluar les zones són, típicament, la inspecció o unitats d'avaluació dels ministeris. Aquest desplaçament en l'escala de l'avaluació implica que els objectius de sistema, els plans territorials i els diagnòstics compartits esdevenen referents per al seguiment. La rendició de comptes adopta un caràcter cíclic i formatiu, amb mecanismes de revisió periòdica que combinen indicadors de resultats i de procés. En aquest marc, les conseqüències més habituals de les avaluacions són l'ajust de recursos, la intensificació del suport o la revisió dels mecanismes de coordinació i lideratge, tant en l'àmbit de centre com de zona.

Un altre element emergent és l'avaluació dels processos col·laboratius. Progressivament, alguns sistemes incorporen indicadors sobre la qualitat de la participació, la distribució del lideratge o l'ús de l'evidència, assumint que la capacitat d'organitzar l'acció col·lectiva és, en si mateixa, objecte d'avaluació per a la millora. La zona no és simplement la suma de centres, sinó una configuració relacional que pot generar valor afegit en termes d'equitat i millora.

No obstant, aquestes noves mesures no van en detriment de la rendició de comptes ni l'avaluació dels centres, que continuen operant en paral·lel. L'evidència comparada mostra que la robustesa d'aquest model depèn de la capacitat d'alinejar ambdós nivells d'avaluació i evitar situacions de doble mandat contradictori.

Propostes i reptes al context català

En aquest darrer apartat presentem propostes concretes per al context català. Les propostes, basades en gran mesura en els principis i lliçons esbossats en la secció anterior i al marc analític del capítol, responen a dos objectius principals. En primer lloc, que la política de zones transiti d'una lògica en què la zona s'entén principalment com un mecanisme de coordinació administrativa cap a formes més substantives de governança col·laborativa. En segon lloc, alinear aquesta política amb el mandat actual de millora educativa, de manera que es doti dels instruments i processos necessaris per fer efectiva aquesta millora. Aquests objectius impliquen activar processos de planificació conjunta, construir responsabilitat tant horitzontal com vertical entre actors del sistema i reforçar la capacitat d'acció col·lectiva a escala territorial.

A continuació presentem cinc propostes orientades a potenciar el paper de les zones educatives des d'aquesta perspectiva. Les propostes incideixen sobre diferents elements de governança col·laborativa i territorial: la definició de funcions i competències, la professionalització de la coordinació, els instruments de planificació estratègica, els mecanismes d'avaluació i seguiment i l'adequació de l'escala territorial. Són les següents:

1. **Clarificar i ampliar les funcions de les zones educatives per convertir-les en veritables nodes de governança territorial.** Més enllà d'ordenar l'oferta i els processos de tria, la zona ha de poder coordinar actors, serveis i processos de millora educativa.

2. **Professionalitzar el lideratge i dotar les zones de capacitat institucional.** La coordinació territorial necessita perfils qualificats, equips i recursos estables.
3. **Construir projectes de zona amb diagnòstic i teoria del canvi compartits.** La planificació territorial ha de basar-se en processos deliberatius i estratègies d'acció explícites.
4. **Avaluar la governança col·laborativa, no només els resultats educatius.** El seguiment del projecte de zona ha d'analitzar també com es col·labora, qui participa i quins aprenentatges institucionals es generen.
5. **Adaptar l'escala de les zones a les funcions que han de desenvolupar.** La delimitació territorial ha de combinar criteris educatius, socials i administratius.

Proposta 1. Clarificar i ampliar les funcions de les zones educatives per convertir-les en veritables nodes de governança territorial

Les zones educatives poden assumir un conjunt ampli de funcions en la governança del sistema educatiu. Entre les més rellevants destaquen: *a)* l'exercici d'un rol de *node de governança territorial* capaç de coordinar i integrar actors, institucions i recursos; *b)* l'impuls de *processos de millora educativa* des del territori mitjançant el treball en xarxa entre centres així com amb d'altres agents socioeducatius; *c)* el *suport coordinat* als centres educatius, tant en l'àmbit administratiu com, especialment, a través de la provisió de personal educatiu no docent i altres especialistes, i *d)* la *gestió territorial de l'admissió* d'alumnat i la programació de l'oferta educativa.

A Catalunya, en la darrera dècada les zones educatives s'han associat sovint a decisions sobre la programació de l'oferta, la distribució de places, l'assignació de recursos i la regulació de l'escolarització, partint de la premissa que la dimensió territorial condiona l'accés als centres i la seva composició social (Bonal i Zancajo, 2022). Des d'aquest enfocament, la zona actua com un perímetre d'ordenació que permet intervenir sobre patrons de distribució de l'alumnat i abordar algunes manifestacions de

les desigualtats educatives, com la segregació socioeconòmica, les bretxes d'oportunitats o les disparitats territorials entre barris.

En els darrers anys s'ha avançat en el paper del territori en aquesta darrera funció, especialment amb l'aprovació del Decret d'admissió del 2021. En aquest s'hi va desenvolupar precisament un model de corresponsabilitat entre el Departament i les administracions locals. El principal instrument són les taules locals de planificació educativa (preceptives per municipis de més de deu mil habitants), copresidides per l'alcalde/ssa del municipi i la direcció de Serveis Territorials corresponent i amb representació municipal amb regidors, i tècnics d'educació i departamental amb Inspecció i la persona responsable de planificació educativa de Serveis Territorials. Les taules són les encarregades de proposar (a) l'oferta educativa per als ensenyaments obligatoris i de batxillerat, (b) qualsevol ampliació, reducció, creació, supressió o fusió de centres públics, (c) l'adopció de mesures d'equitat per combatre la segregació, i (d) la delimitació de les zones educatives i les adscripcions entre centres. Les taules també tenen autonomia per crear unitats de detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques. Aquest model, però, atorga un paper eminentment propositiu als municipis amb una limitada autonomia executiva, que roman en el nivell del Departament, tot i que sovint es traspassa als Serveis Territorials.

També es reorganitzen les funcions d'altres instruments preexistents al Decret, com les Oficines Municipals d'Escolarització, que gestionen els ajuntaments i s'encarreguen de donar suport al procés d'escolarització de les famílies, i les comissions de Garanties d'Admissió, amb participació de diversos actors (inspecció, directors de centres, professorat dels consells escolars, ajuntament, consells comarcals, famílies) i encarregades de vetllar pel compliment de la legalitat en els procediments d'admissió i garantir l'escolarització equilibrada d'alumnat NESE.

Malgrat el clar desenvolupament del Decret en matèria de planificació educativa, pel que fa al desplegament de zones educatives encara hi

ha marge per reforçar altres dimensions, com l'aproximació i coordinació de serveis educatius des del territori o l'impuls de processos de millora compartits entre centres. En primer lloc, la zona pot esdevenir un espai clau per impulsar processos de millora educativa des del territori, aprofitant les capacitats existents tant en l'àmbit escolar com en el comunitari. Això implica facilitar dinàmiques de col·laboració entre centres, compartir pràctiques educatives i articular iniciatives de millora que responguin a les necessitats específiques del territori.

En segon lloc, les zones poden contribuir a apropar i donar coherència als serveis educatius de zona que donen suport als centres. Aquests serveis estan integrats pels equips d'assessorament i orientació psicopedagògica (EAP), encarregats de donar suport als centres en l'atenció a l'alumnat amb necessitats educatives específiques i en el desenvolupament de pràctiques inclusives, els centres de recursos pedagògics (CRP), responsables de la dinamització i assessorament dels professionals i centres educatius per a la millora i transformació educativa, i els equips d'assessorament i orientació en llengua, interculturalitat i cohesió social (ELIC), que donen suport al professorat en el treball de la competència lingüística i a l'alumnat procedent de processos migratoris. El treball en zona pot facilitar que aquests serveis s'integrin més plenament en xarxes de centres i promoguin formes de treball col·laboratiu. Per exemple, els EAP podrien complementar la seva intervenció tradicional, sovint centrada en casos individuals, amb una tasca més orientada al treball comunitari i al desenvolupament de processos compartits d'educació inclusiva entre diferents centres d'un mateix territori.

Perquè això sigui possible, **cal que la zona es consolidi com un instrument de governança territorial des del qual promoure acció col·lectiva, coordinar suports i generar respostes compartides entre centres educatius, administracions i actors comunitaris.** El seu potencial és especialment rellevant en la relació entre administracions en aquells àmbits competencials que avui operen de manera desconnectada. D'una banda, hi ha funcions que es desenvolupen de manera independent

per part de diferents administracions, sense requerir formalment coordinació —com pot ser el cas d’algunes figures de suport educatiu o socioeducatiu que depenen de nivells o unitats administratives diferents—. De l’altra, hi ha funcions que són complementàries: encara que la coordinació no sigui estrictament necessària des del punt de vista competencial —per exemple, la millora educativa és responsabilitat principal del Departament, i no dels ajuntaments—, l’acció conjunta pot permetre desplegar intervencions més robustes i coherents (Bonal i Albaigés, 2010).

En aquest sentit, la zona pot contribuir a articular millor aquestes interdependències institucionals. A més de mobilitzar i coordinar recursos del sistema educatiu, pot actuar també com el node a través del qual el sector educatiu es relaciona amb altres àmbits del territori —com els serveis socials, la salut o les polítiques de joventut— i amb altres nivells de l’administració en qüestions relacionades amb l’educació.

Entendre les zones com una política de governança implica, doncs, desplaçar el focus cap a com es governa un ecosistema educatiu local i cap a quines interdependències institucionals esdevenen efectivament operatives a aquesta escala. En aquest marc, **la zona reobre la discussió sobre com s’organitzen, es coordinen i es mobilitzen les capacitats col·lectives necessàries per intervenir sobre les desigualtats educatives**. Les propostes següents posen en relleu algunes de les mesures que poden contribuir a ampliar aquestes funcions de la zona i a fer-les efectives.

Proposta 2. Professionalitzar el lideratge i dotar les zones de capacitat institucional

El desplegament efectiu de les zones educatives depèn en gran mesura de la professionalització de la figura de coordinació territorial. Perquè aquesta figura pugui exercir un veritable lideratge de zona, és necessari definir amb claredat el seu marc de qualificacions, funcions i competències. El rol requereix capacitats pròpies de la governança col·laborativa: habilitat per treballar amb xarxes professionals i institucionals, facilitar

processos participatius entre actors diversos, generar acords en contextos amb interessos potencialment divergents i impulsar processos de millora compartits.

A més d'aquestes competències institucionals, la funció exigeix habilitats relacionals i estratègiques rellevants. Entre aquestes destaquen la capacitat executiva per activar iniciatives compartides, la capacitat negociadora i d'escolta, una connexió estreta amb el territori i els seus actors, i l'habilitat d'integrar perspectives diverses en la fase de diagnosi i planificació. Igualment important és la flexibilitat per adaptar el pla d'actuació de zona a contextos canviants i a l'evolució de les prioritats educatives, sense perdre coherència amb els objectius generals del sistema. En el primer Pla pilot, hi havia una inclinació per la figura de l'inspector, i en el nou pilot pel personal docent. Si bé ambdós tipus de professionals poden ser molt coneixedors de la realitat educativa, no se'ls pot pressuposar que comptin amb les habilitats i competències mencionades.

El fet que es tracti d'una figura dependent del Departament, i no externalitzada ni vinculada exclusivament a l'administració local, pot contribuir a dotar la coordinació de la zona d'una legitimitat institucional i d'una capacitat d'interlocució més sòlides dins del sistema educatiu. Tanmateix, l'anàlisi del nou acord de govern suggereix una resolució només parcial d'algunes de les tensions detectades durant el Pla pilot de 2008. És cert que el nou model sembla aclarir millor les dependències institucionals, els canals de rendició de comptes i la inserció de les zones dins l'arquitectura administrativa existent, i redueix superposicions i ambigüitats competencials. No obstant això, aquesta clarificació s'ha produït principalment a través d'una certa *verticalització del model*, amb una participació més limitada dels centres educatius i dels actors locals en la definició de prioritats i decisions. **El risc, en aquest sentit, és que la zona acabi centrant-se en la implementació de decisions ja preses o objectius únicament definits o prioritzats en altres nivells del sistema, més que no pas esdevenir un espai de codisseny i corresponsabilitat real amb els actors educatius del territori.**

A més, l'ancoratge institucional de la figura de coordinació, tot i ser necessari, no és suficient. Les zones requereixen, també, recursos específics i una mínima capacitat administrativa per gestionar iniciatives, formalitzar acords o assumir determinades responsabilitats col·lectives de manera estable. L'experiència comparada mostra que, sense algun grau d'autonomia funcional i sense recursos propis, la capacitat de les zones per redistribuir recursos, prioritzar actuacions o coordinar serveis acostuma a ser limitada. En aquest sentit, el disseny actual manté encara les zones en una posició institucional relativament feble.

Donat que les funcions i tasques atribuïdes a la zona són diverses —planificació, diagnòstic, seguiment, articulació interprofessional, dinamització pedagògica o relació amb serveis i actors comunitaris—, és preferible que recaiguin en més d'una figura. El coordinador o directora de zona pot exercir un lideratge central, però el desplegament real del projecte exigeix una arquitectura organitzativa distribuïda capaç d'assignar responsabilitats segons funcions i capacitats. En cas contrari, es corre el risc de sobrecarregar una sola figura amb expectatives desmesurades.

Així doncs, el funcionament efectiu de la zona requereix el suport d'un equip més ampli que integri perfils complementaris —suport administratiu, assessorament pedagògic, coordinació amb serveis territorials o treball conjunt amb la inspecció educativa, entre d'altres. En els casos analitzats, la governança col·laborativa de l'educació ha avançat en la definició d'un ecosistema de rols específics —coordinadors territorials, líders pedagògics intercentres, analistes de dades o facilitadors de xarxes— amb temps, reconeixement i legitimitat institucional per sostenir el treball educatiu a escala de zona. En el cas català, aquesta arquitectura professional encara es troba poc desenvolupada, malgrat ser-hi present fragmentadament, sobretot en els serveis educatius de zona.

Alhora, convé evitar que l'experimentalitat del nou programa de zones es tradueixi en una lògica de tabula rasa. No tot ha de ser creat de nou. Com hem anat mencionant, el sistema educatiu català disposa, ja, d'un

conjunt d'organitzacions, instruments i espais de coordinació amb un potencial considerable per contribuir al desplegament d'aquesta política. Els plans educatius d'entorn, les taules de planificació o els diversos serveis educatius territorials constitueixen, en aquest sentit, infraestructures institucionals que no haurien de quedar al marge del projecte de zona. Particularment, serveis com els CRP, els EAP o els ELIC poden esdevenir peces clau de la governança territorial, tot i que actualment treballin amb un abast territorial sovint superior al que es considera òptim en termes pedagògics. **En lloc de duplicar estructures, una política de zones robusta hauria de plantejar-se com una oportunitat per rearticular, coordinar i donar més coherència territorial a dispositius ja existents.**

Entre aquests instruments, els plans de formació de zona³ tenen molt potencial. La seva rellevància rau en la possibilitat d'arrelar la formació permanent docent en les prioritats compartides del territori. En la mesura que permeten vincular necessitats detectades, objectius de zona i processos formatius sostinguts, aquests plans poden convertir-se en una palanca fonamental per reforçar la cohesió del projecte de zona i alinear millor les dimensions pedagògiques i organitzatives de la col·laboració. La formació de zona pot contribuir, així, a construir llenguatges compartits, a facilitar l'intercanvi entre centres i a transformar prioritats territorials en pràctiques educatives concretes.

Finalment, perquè la figura de coordinació no es percebi només com una extensió del Departament al territori —com sovint es perceben la Inspecció educativa i els Serveis Territorials—, és important que disposi d'espais estables de treball amb els actors locals. Això inclou tant mecanismes de coordinació amb els equips directius dels centres com espais de relació amb agents comunitaris i administracions locals. En aquest sentit, pot ser especialment útil aprofitar i reforçar estructures ja

.....
3. En aquesta pàgina web del Departament s'hi pot trobar tota la informació al respecte: <https://xtec.gencat.cat/ca/formacio/info-general/plans-formacio-zona/>

existents obertes a la participació de la comunitat educativa (com els plans educatius d'entorn o els consells municipals d'educació) per integrar-hi el treball de la zona i evitar la proliferació d'espais institucionals paral·lels.

Proposta 3. Construir projectes de zona amb diagnòstic i teoria del canvi compartits

El Projecte educatiu (o pla d'actuació) de zona hauria de reflectir amb claredat de quina manera les funcions atribuïdes a la zona es tradueixen en línies d'acció concretes. Components de mínims d'aquest pla o projecte inclouen un diagnòstic compartit dels problemes del territori, la definició d'objectius a assolir i algunes fites operatives. Ara bé, una opció amb molt potencial en els processos de planificació és la d'incorporar una *teoria del canvi compartida* al pla de zona, és a dir, una explicació raonada de com determinades activitats i instruments desplegats en el marc de la zona contribueixen a assolir els resultats esperats. Aquesta opció afavoreix que els actors implicats, més enllà d'identificar prioritats compartides, deliberin sobre quines vies d'acció consideren plausibles, sota quines condicions i amb quines seqüències d'implementació.

El valor d'una teoria del canvi compartida resideix en la seva capacitat per estructurar la participació i distribuir de manera més equilibrada la producció de sentit sobre l'acció pública. Posar-se d'acord en els objectius és important, però resulta insuficient si les decisions sobre com actuar queden, *de facto*, delegades exclusivament en els equips o coordinacions de zona. **La construcció col·lectiva d'una teoria del canvi permet, precisament, evitar aquesta dissociació entre definició del problema i definició de la resposta, i converteix el procés de construcció del projecte de zona en un espai de corresponsabilització real.** Al mateix temps, constitueix una via per mobilitzar el coneixement distribuït arreu del territori, i incorpora mirades professionals, institucionals i comunitàries sovint fragmentades. Sens dubte, es tracta d'un procés més exigent i potencialment més lent, que requereix competències

específiques de facilitació i lideratge participatiu. Tanmateix, el guany institucional i polític que se'n deriva, en termes de legitimitat, apropiació col·lectiva i qualitat de la implementació, és clarament superior al d'aquells dispositius que només construeixen consensos superficials al voltant d'objectius genèrics.

Aquesta consideració obliga també a revisar les metodologies emprades per a l'elaboració dels projectes de zona. En el pilot de zones educatives iniciat l'any 2008, una de les eines incorporades fou la matriu DAFO. Tot i la seva simplicitat i la seva aparent intuïció, es tracta d'un instrument que amb el temps ha anat mostrant limitacions importants per a la planificació col·laborativa en contextos complexos. Sovint produeix llistats descriptius, més que no pas diagnòstics analítics robustos, tendeix a operar amb categories que es poden solapar fàcilment (p. ex., un mateix element pot aparèixer simultàniament com a debilitat i com a amenaça), ofereix poques eines per reconstruir relacions causals entre factors, i deixa la prioritització final excessivament exposada al pes relacional o capacitat discursiva dels participants (Helms i Nixon, 2010). Per aquest motiu, en els darrers anys han anat adquirint més centralitat altres metodologies més adequades per a la construcció de projectes col·laboratius i territorialment orientats.

Entre aquestes, destaquen els *tallers de teoria del canvi*, que ajuden a reconstruir itineraris causals plausibles entre condicions de partida, mecanismes d'intervenció i resultats desitjats (Wendt *et al.*, 2024) i els arbres de problemes i els mapes causals, que permeten identificar de manera més sistemàtica les causes i conseqüències dels problemes prioritats (Powell *et al.*, 2023). Aquest tipus d'eines tendeixen, a més, a ser més productives quan es combinen amb l'ús d'indicadors i evidències que ajudin a calibrar el diagnòstic i a fer més explícits els criteris de decisió. En definitiva, **l'adopció de noves metodologies pot contribuir que els plans de zona devinguin dispositius aglutinadors del coneixement col·lectiu orientats a construir diagnòstics i seqüències d'acció compartides.**

En aquest punt, l'experiència recent del projecte experimental desenvolupat pel Consorci d'Educació de Barcelona a la Zona Nord (vegeu l'apartat 3 d'aquest capítol) ofereix algunes orientacions especialment valuoses per al pilot impulsat actualment en altres territoris de Catalunya. Una de les principals lliçons que se'n deriven és la conveniència de començar amb objectius acotats, tangibles i mesurables, reforçar progressivament els procediments de treball i ampliar l'ambició del projecte a mesura que la zona guanya capacitat d'acció col·lectiva. En aquest sentit, sembla especialment pertinent prioritzar àmbits capaços d'interpel·lar un nombre elevat de centres i personal, i de generar un sentit compartit d'utilitat des de les fases inicials. La transició entre primària i secundària, l'absentisme, la convivència i el clima escolar, o el reforç i la motivació en lectoescriptura i matemàtiques en serien exemples clars. Es tracta de qüestions que, a més de ser substantivament rellevants, tenen la virtut de permetre una primera institucionalització de la col·laboració al voltant de problemes reconeixibles, operativitzables i potencialment compartits.

Des d'aquesta lògica, l'actual termini previst per l'Acord de Govern per posar en marxa el projecte i valorar-ne els resultats resulta ambiciós. Els processos de constitució d'una zona educativa que abracci diferents funcions requereixen temps per distribuir rols, configurar comissions de treball, establir procediments, generar rutines de treball i, sobretot, construir un projecte de zona amb un mínim de densitat participativa i consistència analítica. Diffícilment es pot esperar que en un lapse breu es despleguin intervencions substantives i alhora se'n puguin valorar resultats de manera rigorosa. Encara menys si es pretén atorgar prioritat immediata a l'aprovació del projecte de zona dins del mateix curs, ja que aquest tipus de documents només adquireixen valor real quan són fruit d'un procés deliberatiu genuí. Quan els terminis polítics s'imposen sobre els temps institucionals de la col·laboració, el risc és que els projectes s'aprovin formalment, però que els actors que l'hauran d'implementar se'n apropiïn de manera feble, i que fins i tot els considerin una sobrecàrrega administrativa.

Per aquest motiu, **els projectes de zona haurien de constituir-se durant el primer semestre o any de mandat i projectar-se en un horitzó temporal de mitjà termini, d'entre tres i cinc anys.** Aquesta escala temporal és molt més congruent amb la naturalesa dels processos que es volen activar: construcció de confiança, consolidació de rutines de coordinació, desenvolupament de pràctiques compartides i maduració de formes de corresponsabilitat. Ara bé, aquest horitzó més llarg no hauria d'anar en detriment del seguiment operatiu. Al contrari, els projectes de zona haurien d'anar acompanyats de plans anuals i de sistemes de seguiment basats en dades, capaços de permetre ajustos, calibratges i reorientacions en temps real. La combinació entre una orientació estratègica plurianual i una gestió anual basada en evidències pot permetre conjugar estabilitat i capacitat adaptativa.

Finalment, l'èxit dels projectes de zona dependrà en gran mesura de les capacitats dels actors encarregats de liderar-los, acompanyar-los i avaluar-los. Això fa imprescindible invertir en la formació dels directors/es de zona i d'altres agents implicats en el disseny, seguiment i valoració dels plans d'actuació. La formació és especialment important si es vol evitar que la política de zones acabi reproduint desequilibris territorials derivats de nivells desiguals de capacitat tècnica, experiència institucional o accés a metodologies de treball col·laboratiu. En l'actual fase experimental, seria especialment convenient que el nomenament com a director o coordinador de zona s'acompanyés, des del primer moment, d'una formació intensiva que integrés qüestions com: metodologies participatives de diagnòstic i planificació, elaboració de teories del canvi, ús de dades per al monitoratge, facilitació de processos col·laboratius, avaluació de projectes, i coneixement dels recursos i institucions presents al territori. Aquesta formació inicial i intensiva hauria d'incloure, igualment, un mapeig de les funcions a desenvolupar i dels actius institucionals disponibles a cada zona.

En un eventual procés d'escalament de la política, aquesta lògica formativa podria evolucionar de manera gradual. Durant els primers anys, és

probable que continués sent convenient mantenir una formació intensiva posterior al nomenament, atesa la necessitat d'acompanyar la implementació i reduir desigualtats de partida. Tanmateix, a mesura que la política es consolidés, seria desitjable transitar cap a un model en què aquestes competències estiguessin disponibles de manera més estructural dins de l'Administració educativa i constituïssin, fins i tot, un requisit o una base formativa prèvia per a la postulació als llocs de coordinació de zona. Aquest plantejament seria coherent amb una concepció de les zones educatives com a element cabdal d'una nova arquitectura de governança que exigeix perfils, coneixements i capacitats específiques per sostenir-se en el temps.

Proposta 4. Avaluar la governança col·laborativa, no només els resultats educatius

Tot i la relació directa entre el pla de zona i els processos d'avaluació, convé distingir clarament ambdós àmbits. El projecte de zona constitueix un instrument de planificació i orientació estratègica de l'acció col·lectiva, mentre que l'avaluació i el seguiment tenen com a finalitat generar informació sistemàtica sobre el funcionament de la zona, facilitar processos d'aprenentatge institucional i orientar possibles ajustos en el temps. L'avaluació esdeve així un mecanisme continu de reflexió i millora.

En el programa experimental actual de zones educatives s'ha previst, principalment, un seguiment de caràcter més aviat politicoinstitucional. Tanmateix, si es vol que les zones esdevinguin espais efectius d'aprenentatge col·lectiu i millora educativa, caldria reforçar la dimensió formativa i procedimental del seguiment. Això implica analitzar no només si els objectius s'assoleixen, sinó també com es desenvolupen els projectes de zona, quins obstacles apareixen durant la implementació i quines condicions afavoreixen o dificulten la col·laboració entre actors. En aquest sentit, **la col·laboració mateixa s'hauria de considerar un objecte d'avaluació, és a dir, no només un mitjà per assolir determinats resultats, sinó també un procés que cal observar, comprendre i millorar.**

D'acord amb aquesta perspectiva, els sistemes d'avaluació i seguiment de les zones educatives haurien d'incorporar instruments capaços d'analitzar la qualitat dels processos col·laboratius, el grau de participació dels diferents actors, la distribució efectiva de responsabilitats i la contribució de la governança territorial als processos de millora educativa. Igualment, haurien de permetre examinar com es configuren els equilibris de poder, és a dir, qui defineix les prioritats, quines veus tenen més capacitat d'influència en la presa de decisions, o fins a quin punt les diferents institucions i actors del territori participen en condicions equitatives i prioritzen les més vulnerables. En altres paraules, l'avaluació hauria de permetre examinar tant els efectes com el funcionament intern del règim de col·laboració que la política de zones pretén instaurar.

La recent reactivació de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació dedicada a la supervisió del sistema educatiu constitueix una finestra d'oportunitat per desenvolupar aquest tipus d'enfocaments. Aquesta institució podria tenir un paper rellevant tant en la definició de marcs metodològics per a l'avaluació de les zones com en l'elaboració d'informes específics sobre el seu funcionament i les seves possibilitats de desenvolupament. Ja sigui mitjançant avaluacions pròpies o mitjançant informes orientadors, l'existència d'una instància amb capacitat tècnica i independència pot contribuir a consolidar un sistema de seguiment més sistemàtic i menys dependent de dinàmiques estrictament polítiques o conjunturals.

Una de les mancances més evidents del disseny actual fa referència, precisament, a la indefinició dels mecanismes d'avaluació, monitoratge i rendició de comptes de les zones. Ni el Pla pilot desenvolupat en el seu moment ni el nou acord que impulsa l'experimentació actual especifiquen amb prou claredat com s'avaluarà el funcionament i impacte de les zones, quins indicadors es consideraran rellevants, qui serà responsable de la recollida i interpretació de dades o de quina manera s'articularà la rendició de comptes col·lectiva amb els règims existents d'avaluació de centres. Aquesta indefinició dificulta que la zona es consolidi com una

unitat significativa d'acció i corresponsabilitat educativa, o que la seva eventual continuïtat i ampliació es beneficiï d'evidències que afavoreixin la millora del disseny. De les experiències internacionals es desprèn el fet que, **sense instruments de diagnosi compartida ni cicles regulars de revisió i aprenentatge, la rendició de comptes tendeix a continuar ancorada gairebé exclusivament en l'escala del centre, i limita, així, el desenvolupament d'una responsabilitat realment compartida en el territori.**

Finalment, una qüestió especialment rellevant per al seguiment anual dels projectes de zona és l'aprofitament de les teories del canvi comparades que s'elaboren durant la fase de planificació. En aquest sentit, convindria alinear explícitament aquestes teories del canvi i els dispositius d'avaluació, de manera que la teoria que orienta l'avaluació sigui precisament la teoria del canvi formulada col·lectivament en el projecte de zona. **Les avaluacions guiades per la teoria resulten especialment adequades per a aquest propòsit, ja que permeten analitzar fins a quin punt els mecanismes previstos en la teoria del canvi s'activen realment, quins processos causals es posen en marxa i quins efectes (esperats o no) emergeixen durant la implementació** (Leeuw i Donaldson, 2015). Aquest enfocament dota l'avaluació d'una major profunditat analítica, perquè no es limita a observar si els resultats es produeixen, sinó que examina com i sota quines condicions es produeixen en relació amb els supòsits que han orientat l'acció. Alhora, aquest alineament entre teoria del canvi i avaluació facilita que la informació generada pel seguiment anual pugui utilitzar-se per recalibrar tant els projectes de zona com el disseny general de la política, i es reforci, així, la seva capacitat d'aprenentatge i adaptació al llarg del temps.

Proposta 5. Adaptar l'escala de les zones a les seves funcions

Les zones educatives poden assumir funcions diverses, que van des de la millora educativa i la coordinació de serveis fins a la planificació de l'oferta educativa. Ara bé, la delimitació territorial òptima de la zona pot variar en funció de la funció que es prioritzi. Aquesta delimitació està

fortament condicionada, també, per característiques pròpies del territori, com ara la densitat i la trama urbana, els patrons de segregació residencial, la identitat territorial o les dinàmiques de mobilitat quotidiana. Per exemple, zones amb una composició social heterogènia poden facilitar polítiques orientades a una distribució més equilibrada de l'alumnat entre centres. Mentre que les dinàmiques de governança col·laborativa i d'aprenentatge entre escoles poden resultar més efectives quan els centres comparteixen característiques socioeducatives i reptes pedagògics similars, que faciliten la identificació amb els objectius del projecte de zona.

Malgrat la centralitat d'aquesta qüestió, l'Acord de govern no desenvolupa criteris de delimitació territorial de les zones educatives ni explicita quins principis haurien de guiar-ne la definició. Factors potencialment rellevants, com ara la densitat poblacional, el contínuum urbà, la integració funcional dels sistemes escolars, la identitat territorial, l'articulació amb les xarxes de transport o l'encaix amb fronteres administratives i escolars ja existents (municipis, barris, zones d'influència escolar) no s'aborden de manera sistemàtica en aquesta fase. L'acord selecciona cinc zones inicials sobre la base de la seva heterogeneïtat territorial, però sense especificar amb claredat els criteris utilitzats per delimitar-les.

En el marc més ampli del debat sobre descentralització educativa, el model català de zones ha tendit a posar l'accent principalment en la reordenació de fronteres administratives existents, amb l'objectiu de millorar la coordinació vertical entre el Departament, els Serveis Territorials i els governs locals. Aquesta orientació pot contribuir a una certa racionalització institucional i ha permès clarificar alguns aspectes de l'organigrama educatiu. Tanmateix, ha desenvolupat molt menys els procediments per construir espais estables de col·laboració horitzontal dins de les zones, així com el rol que hi poden jugar els centres educatius i altres actors socioeducatius del territori. Tal com mostra l'evidència internacional sobre governança educativa territorial, **sense aquesta dimensió horitzontal basada en la identificació**

compartida de problemes, diagnòstics i projectes d'acció la zona corre el risc de convertir-se en una escala intermèdia de gestió burocràtico-administrativa, més que no pas en un dispositiu orientat a la millora sistèmica del sistema educatiu.

La qüestió de l'escala territorial de les zones ha estat, de fet, un dels punts més debatuts tant en el passat com actualment. Zones delimitades a partir de fronteres municipals o supramunicipals molt àmplies poden dificultar la generació de dinàmiques participatives i de col·laboració efectiva si no s'articulen internament en unitats d'interacció més reduïdes. Sense aquesta organització en subxarxes o clústers de centres, es corre el risc que zones geogràficament molt extenses o amb una elevada densitat de centres no interpel·lin prou els actors implicats, que poden percebre la zona com una estructura distant i poc operativa per al treball educatiu quotidià.

En els documents que va elaborar el Departament durant el pilot predomina una lògica clarament administrativa en la definició de l'escala territorial. En un document intern elaborat en el marc del pilot es proposava, per exemple, una divisió de Catalunya en aproximadament 64 zones educatives, cadascuna d'elles amb una mitjana d'entre 30 i 40 escoles i d'entre 10 i 12 instituts. Aquesta configuració responia a l'objectiu d'assegurar una certa homogeneïtat en el volum de centres i població que gestionava cada zona, amb l'objectiu de facilitar la planificació administrativa i la coordinació amb els serveis territorials. Tanmateix, aquest plantejament genera zones de gran dimensió territorial i poblacional, que poden resultar operatives des del punt de vista de la gestió administrativa, però menys adequades per promoure processos de col·laboració entre centres o per impulsar projectes compartits de millora pedagògica.

Diverses entitats educatives han qüestionat aquesta lògica. En un document de debat elaborat per CCOO (2026) es planteja que la delimitació de les zones no hauria d'estar estrictament condicionada per les fronteres

municipals, especialment en el cas de municipis de gran dimensió demogràfica. Segons aquest plantejament, la correspondència estricta entre municipi i zona pot dificultar tant una gestió eficient dels recursos educatius com una planificació escolar pedagògicament coherent. Com a alternativa, es proposa que les zones educatives compleixin diversos criteris: que siguin socialment mixtes, geogràficament contigües, territorialment coherents (prioritzant identitats territorials i dinàmiques funcionals per sobre de la lògica municipalista) i operativament viables, és a dir, que presentin una bona connectivitat interna i facilitin la mobilitat entre centres. A partir de l'ús de l'Indicador Socioeconòmic Territorialitzat de l'IDESCAT⁴ per agrupar seccions censals amb característiques diverses, aquest plantejament suggereix que a Catalunya es podrien configurar entre 160 i 200 zones educatives, amb una escala territorial sensiblement més reduïda.

Fer una proposta concreta de delimitació territorial de les zones està fora de l'abast d'aquest estudi. No obstant això, ens sembla pertinent avançar alguns criteris que podrien orientar aquest debat. Per començar, cal reconèixer que l'escala territorial òptima pot variar segons les funcions que es vulguin atribuir a la zona educativa. Algunes tasques —com la dinamització pedagògica o la cooperació entre centres— poden requerir àmbits territorials més reduïts i pròxims a la realitat quotidiana dels centres. Altres funcions —com la planificació de l'oferta educativa o la coordinació amb determinats serveis públics— poden necessitar escales territorials més àmplies.

En aquest sentit, el desenvolupament de models híbrids i flexibles pot permetre adaptar millor les zones a la diversitat territorial i funcional del sistema educatiu català. Per exemple, si les zones educatives es defineixen amb una escala relativament àmplia —com les del pilot anterior—, les dinàmiques de millora educativa podrien articular-se a través de

4. Vegeu més informació metodològica sobre aquest índex al web de l'IDESCAT: <https://www.idescat.cat/pub/?id=ist&m=m>

clústers o subxarxes de centres més reduïdes, organitzades al voltant de reptes compartits o de prioritats pedagògiques específiques.

Finalment, la definició de l'escala de les zones educatives té implicacions directes sobre la seva capacitat per coordinar serveis educatius. Per això, la política de zones es pot veure, també, com una oportunitat per reestructurar i racionalitzar els serveis educatius de zona (CRP, EAP i ELIC), apropant-los més als centres i adaptant l'escala d'actuació a la realitat de les zones educatives. De fet, algunes reformes recents d'aquests serveis ja han avançat parcialment en aquesta direcció,⁵ cosa que reforça la idea que les zones poden esdevenir un espai privilegiat per articular els diferents dispositius de suport al sistema educatiu i als centres que el conformen.

Reflexions finals. Cap a una governança educativa territorial

En darrer terme, el desenvolupament de les zones educatives interpel·la qüestions més àmplies sobre com governar els ecosistemes educatius locals, com articular institucions, actors i coneixement —que sovint es troben fragmentats— per transformar la col·laboració territorial en una capacitat efectiva de millora educativa. La reactivació d'una política de zones educatives a Catalunya a través de l'Acord de govern 310/2025 constitueix, en aquest sentit, un pas prometedor. El pilot vigent ha optat per una aproximació pragmàtica, basada en l'aprofitament de recursos i instruments ja existents, que ha permès posar en marxa la iniciativa amb una certa celeritat. Tanmateix, perquè aquesta aposta pugui consolidar-se i desplegar el seu potencial, serà necessari avançar progressivament cap a un marc regulatiu més dens i coherent almenys en sis dimensions clau:

5. Vegeu la distribució territorial dels SEZ aquí: https://edumet.cat/areatac/presentacions/index_json.php?id=1l_ODXbgPhhoaHEA_oCdZ2rR_6ZeVF0ZPWagyZkOeq0&config=ConfigTotsSEZ

1. La clarificació i ampliació de les funcions de les zones educatives, reforçant especialment la planificació horitzontal i la col·laboració intercentres.
2. La professionalització dels rols d'intermediació territorial i lideratge de zona.
3. La dotació de recursos i instruments institucionals que permetin a la zona operar com un veritable espai de governança.
4. El desenvolupament de projectes de zona més estructurats i analíticament fonamentats.
5. L'establiment de mecanismes clars d'avaluació i rendició de comptes compartida, alineats amb objectius d'equitat i millora educativa.
6. Una definició de l'escala territorial coherent amb les funcions que es volen promoure.

Una definició regulativa clara i l'existència de consensos polítics amplis són condicions importants per donar estabilitat institucional a aquesta política. Tanmateix, igualment rellevant serà la capacitat de dotar les zones de contingut operatiu i d'aprofitar plenament el seu potencial com a instrument de governança educativa territorial. En última instància, l'èxit de les zones educatives dependrà de si el territori esdevé un espai efectiu de governança i millora educativa compartida que aporta un valor afegit real a la tasca dels centres educatius.

Bibliografia

- ABRANTES, P., MAURITTI, R., i ROLDÃO, C. (2011). *Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária*. Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), Ministério da Educação.
- ADAMS, T. L., CLEGG, S., EYAL, G., REED, M., i SAKS, M. (2020). Connective professionalism: Towards (yet another) ideal type. *Journal of Professions and Organization*, 7(2), 224-233.
- AGUILAR, J. (2009). Les zones educatives: una idea en marxa. *Guix: Elements d'acció educativa*, (352), 7-10.
- AINSCOW, M. (2015). *Towards self-improving school systems: Lessons from a city challenge*. Routledge.
- AISTON, S. J., i WALRAVEN, G. (2024). A re-view of educational inequalities. *Educational Review*, 76(1), 1-12.
- ALFORD, J., i HEAD, B. W. (2017). Wicked and less wicked problems: a typology and a contingency framework. *Policy and society*, 36(3), 397-413.
- ANSELL, C., i GASH, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- ARMSTRONG, P. W., BROWN, C., i CHAPMAN, C. J. (2021). School-to-school collaboration in England: A configurative review of the empirical evidence. *Review of Education*, 9(1), 319-351. <https://doi.org/10.1002/rev3.3243>
- BANNINK, D., SANCINO, A., i SORRENTINO, M. (2024)., 39(3), 301-323. Governance without we. Wicked problems and collaborative governance. *Public Policy and Administration*
- BENTZEN, T. Ø. (2023). The tripod of trust: A multilevel approach to trust-based leadership in public organizations. *Public Management Review*, 25(12), 2255-2277. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2132279>
- BONAL, X. i ALBAIGÉS, B. (2010). Les zones educatives com a espais de responsabilitat, en Diputació de Barcelona (ed.): *Observatori de polítiques educatives locals*. Informe 2010, Barcelona, Diputació de Barcelona.
- BONAL, X., VERGER, A., i ZANCAJO, A. (2023). Regional Policy Trajectories in the Spanish Education System: Different Uses of Relative Autonomy. *Education Policy Analysis Archives*, 31(68).
- BROWN, C., LUZMORE, R., O'DONOVAN, R., JI, G., i PATNAIK, S. (2024). How educational leaders can maximise the social capital benefits of inter-school networks: Findings from a systematic review. *International Journal of Educational Management*, 38(1), 213-264. <https://doi.org/10.1108/IJEM-02-2023-0095>

- BROWN, M., MCNAMARA, G., O'HARA, J., i SHEVLIN, P. (2019). Polycentric inspection: A catalyst for sparking positive interactions in educational networks. *Evaluation*, 26(1), 76-97. <https://doi.org/10.1177/1356389019895031>
- BURGER, K. (2019). The socio-spatial dimension of educational inequality: A comparative European analysis. *Studies in Educational Evaluation*, 62, 171-186. <https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2019.03.009>
- CAO, J., PRIOR, J., GIURCO, D., i GU, D. (2023). Power relations are central to shaping collaborative governance of the urban sharing economy. *Humanities and Social Sciences Communications*, 10(1). <https://doi.org/10.1057/s41599-023-01600-6>
- CARRASCO-AGUILAR, C., DE LA VEGA, L. F., i PEÑA-RUZ, M. (2024). New responsibilities for a new public education? Analysis of the Chilean accountability reform. *International Journal of Sociology of Education*, 13(3), 176-195. <https://doi.org/10.17583/rise.15241>
- CHAPMAN, C. (2008). Towards a framework for school-to-school networking in challenging circumstances. *Educational Research*, 50(4), 403-420. <https://doi.org/10.1080/00131880802499866>
- COMISSIONS OBRERES (2026). Les zones educatives segons l'IST. Una proposta de Comissions Obreres. Comissions Obreres.
- CONDON, D. J., MERRY, J. J., SAMARD, T., i JOHNSTON, E. (2024). Child poverty and academic skills at the national level: A longitudinal analysis of four waves of PISA. *International Journal of Comparative Sociology*, 66(6), 849-868. <https://doi.org/10.1177/00207152241299093>
- CONSTANTINIDES, M., i ELEFThERiADOU, S. (2023). The Role of Leadership in Communities of Learning | Kāhui Ako: A Systematic Literature Review. *New Zealand Journal of Educational Studies*, 58(2), 341-359. <https://doi.org/10.1007/s40841-023-00295-2>
- CORCELLES-SEUBA, M., SALA-BARS, I., SOLER, M., i DURAN, D. (2024). Impact of reciprocal peer observation on teacher collaboration perceptions. *British Educational Research Journal*, 50(3), 981-1001. <https://doi.org/10.1002/berj.3958>
- DEVOS, G., VAN PETEGEM, P., DELVAUX, E., FEYS, E., i FRANQUET, A. (2010). De evaluatie van scholengemeenschappen in het basis- en secundair onderwijs (OBPWO project 07.02). Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA (2009). Descentralització i municipalització de l'educació als països de l'OCDE. Extracte de les jornades de treball del 9 i 10 de desembre de 2008.

- EHREN, M. (2023). A conceptual framework for trust in standardised assessments: Commercial, quasi-market and national systems. *European Journal of Education*, 58(1), 11-22. <https://doi.org/10.1111/ejed.12536>
- EMERSON, K., i NABATCHI, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- EMERSON, K., NABATCHI, T., i BALOGH, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- GREANY, T. (2023). Leadership across partnerships and networks. Dins P. A. Woods, A. Roberts, M. Tian, & H. Youngs (Eds.), *Handbook on leadership in education* (pp. 143-156). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781800880429.00017>
- GUSTAFSSON, J.-E., EHREN, M., CONYNGHAM, G., MCNAMARA, G., ALTRICHTER, H., i O'HARA, J. (2015). From inspection to quality: Ways in which school inspection influences change in schools. *Studies in Educational Evaluation*, 47, 47-57. <https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2015.07.002>
- HARGREAVES, A., i AINSCOW, M. (2015). The top and bottom of leadership and change. *Phi Delta Kappan*, 97(3), 42-48.
- HELMS, M. M., i NIXON, J. (2010). Exploring SWOT analysis – where are we now? *Journal of Strategy and Management*, 3(3), 215-251. <https://doi.org/10.1108/17554251011064837>
- JAKUBOWSKI, M., GAJDEROWICZ, T., i PATRINOS, H. A. (2025). COVID-19, school closures, and student learning outcomes: New global evidence from PISA. *NPJ Science of Learning*, 10(1). <https://doi.org/10.1038/s41539-025-00297-3>
- JANSSENS, F. J., i EHREN, M. C. (2016). Toward a model of school inspections in a polycentric system. *Evaluation and Program Planning*, 56, 88-98. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2016.03.010>
- KOLIBA, C., MEEK, J. W., i ZIA, A. (2017). *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315093451>
- KROGH, A. H., i TRIANTAFILLOU, P. (2024). Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*, 26(10), 3040-3056. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539>
- LEE, S., i OSPINA, S. M. (2022). A framework for assessing accountability in collaborative governance: A process-based approach. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(1), 63-75. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvab031>
- LEEuw, F. L., i DONALDSON, S. I. (2015). Theory in evaluation: Reducing confusion and encouraging debate. *Evaluation*, 21(4), 467-480. <https://doi.org/10.1177/1356389015607712>

- LEIVA-GUERRERO I BENAVIDES-MENESES, 2024. Servicios locales de educación pública: principales tensiones y desafíos para los directores escolares. *Calidad En La Educación*, (60). <https://doi.org/10.31619/caledu.n60.1437>
- MACNEIL, K. A., BUTLER, D. L., i SCHNELLEERT, L. M. (2023). From accountability to shared responsibility: A case study of a multi-layered educational change initiative. *Journal of Educational Change*, 24(2), 213-241. <https://doi.org/10.1007/s10833-023-09468-3>
- MEDIR, L. (2013). La desaparición de las zonas educativas catalanas: procesos de (des) institucionalización educativa en perspectiva comparada. *Working papers-Institut de Ciències Polítiques i Socials*, 2013, núm. 317, 1-41.
- MORENO MEDINA, I., MURILLO TORRECILLA, F. J., i FERNANDES, P. (2024). Aprendiendo del éxito de las escuelas portuguesas en contextos desafiantes para luchar contra las desigualdades y el fracaso escolar. *Aula Abierta*, 53(1), 7-14.
- MOTOS, S. G. (2024). Nous professionals a l'escola. In *L'estat de l'educació a Catalunya: Anuari 2024* (pp. 690-735). *Publicacions de la Fundació Jaume Bofill*.
- MUIJS, D. (2015). Improving schools through collaboration: A mixed methods study of school-to-school partnerships in the primary sector. *Oxford Review of Education*, 41(5), 563-586. <https://doi.org/10.1080/03054985.2015.1047829>
- MUÑOZ, G. (2024). Entre el compromiso y la resistencia: causas y consecuencias del sentido que los líderes escolares dan a una reforma a gran escala en Chile (Doctoral dissertation, Universidad de Granada).
- NOORDEGRAAF, M. (2020). Protective or connective professionalism? How connected professionals can (still) act as autonomous and authoritative experts. *Journal of Professions and Organization*, 7(2), 205-223.
- OSBORNE, S. P. (2010). Introduction: The (new) public governance—A suitable case for treatment? In S. P. Osborne (Ed.), *The New Public Governance?* Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- OVERMAN, S., i SCHILLEMANS, T. (2022). Toward a public administration theory of felt accountability. *Public Administration Review*, 82(1), 12-22. <https://doi.org/10.1111/puar.13455>
- PAGE, S. B., STONE, M. M., BRYSON, J. M., i CROSBY, B. C. (2015). Public value creation by cross-sector collaborations: A framework and challenges of assessment. *Public administration*, 93(3), 715-732.
- PEDRÓ, F. (2008). Descentralització i municipalització de l'educació als països de l'OCDE. *Diputació de Barcelona*.
- PIOT, L., i KELCHTERMANS, G. (2016). The micropolitics of distributed leadership. *Educational Management Administration & Leadership*, 44(4), 632-649. <https://doi.org/10.1177/1741143214559224>

- POWELL, S., COPESTAKE, J., i REMNANT, F. (2023). Causal mapping for evaluators. *Evaluation*, 30(1), 100-119. <https://doi.org/10.1177/13563890231196601>
- PROVAN, K. G., i KENIS, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- QI, H., i RAN, B. (2024). Paradoxes in collaborative governance. *Public Management Review*, 26(10), 2728–2753. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2196290>
- REID, I., i BRAIN, K. (2003). Education action zones: Mission impossible? *International Studies in Sociology of Education*, 13(2), 195-216. <https://doi.org/10.1080/09620210300200110>
- ROBERGE, D. (2025). Le travail collaboratif au sein des centres de services scolaires du Québec: l'expérience de gestionnaires. (Tesi doctoral). Université de Montréal.
- SAMPER, S. (2026). Les zones educatives a Catalunya. Una proposta d'implementació. *Federació de Moviments de Renovació Pedagògica de Catalunya*.
- SANCHES, M., i DIAS, M. (2014). Liderança em agrupamentos de territórios de intervenção prioritária: Imperativos, contingências e lógicas de ação. *Da Investigação às Práticas*, 5(1), 19-40.
- SILVA, M., DA SILVA, S. M., i ARAÚJO, H. C. (2016). Networking in education: From concept to action – An analytical view on the Educational Territories of Priority Intervention (TEIP) in Northern Portugal. *Improving Schools*, 20(1), 48-61. <https://doi.org/10.1177/1365480216658566>
- SINNEMA, C., DALY, A. J., LIOU, Y.-H., i RODWAY, J. (2020). Exploring the communities of learning policy in New Zealand using social network analysis: A case study of leadership, expertise, and networks. *International Journal of Educational Research*, 99, 101492. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2019.10.002>
- SMITH, W. C., i BENAVIDES, A. (2019). Improving accountability in education: The importance of structured democratic voice. *Asia Pacific Education Review*, 20, 193-205. <https://doi.org/10.1007/s12564-018-9565-6>
- TORFING, J. (2016). Metagovernance. In *Handbook on Theories of Governance*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781782548508.00055>
- TORRES, A. C. (2024). Are resources and demands from accountability policies productive? How leaders build district capacity in response to school turnaround policy. *Journal of Educational Administration*, 62(5), 480-496. <https://doi.org/10.1108/JEA-09-2023-0184>
- ULIBARRI, N., EMERSON, K., IMPERIAL, M. T., JAGER, N. W., NEWIG, J., i WEBER, E. (2020). How does collaborative governance evolve? Insights from a medium-n case comparison. *Policy and Society*, 39(4), 617-637. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1769288>

- UNDA, L. A., GONG, Z., BENATI, K., i LOH, C. M. (2023). Role expectations and shared accountability: A framework for school governance. *Financial Accountability & Management*, 39(4), 790-808. <https://doi.org/10.1111/faam.12320>
- WAARDENBURG, M., GROENLEER, M., DE JONG, J., i KEIJSER, B. (2020). Paradoxes of collaborative governance: Investigating the real-life dynamics of multi-agency collaborations using a quasi-experimental action-research approach. *Public Management Review*, 22(3), 386-407. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1599056>
- WENDT, J., SCHELLER, D. A., i MÜLLER-STIERLIN, A. (2024). A method for interactive collaboration between different actors: theory of change workshops. *European Journal of Public Health*, 34(Supplement_3). <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckae144.464>
- ZANCAJO, A., i BONAL, X. (2022). Education markets and school segregation: A mechanism-based explanation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 52(8), 1241-1258. <https://doi.org/10.1080/03057925.2020.1858272>

Annex I

Metodologia

Procés de codificació i anàlisi de les fonts per al cas català

Per a l'anàlisi de la premsa, els debats parlamentaris i la legislació relativa al cas català, s'ha adoptat un model de codificació flexible especialment adequat per treballar amb volums amplis de dades documentals. Combinem una fase inicial d'indexació preliminar de les fonts —orientada a ancorar els continguts als principals eixos temàtics vinculats a la política de zones educatives— amb un procediment sistemàtic de codificació i anàlisi temàtica que inclou la familiarització amb el material empíric, la generació de codis preliminars, l'agrupació d'aquests codis en temes, la revisió dels patrons emergents i, finalment, la selecció de paraules clau i fragments textuais capaços de representar fidedignament les regularitats identificades en el discurs polític i mediàtic (Deterding i Waters, 2022; Naeem *et al.*, 2023).

En aquest marc, l'anàlisi temàtica s'aplica des d'una perspectiva reflexiva. L'objectiu no és únicament identificar o resumir temes recurrents, sinó elaborar interpretacions analítiques capaces d'explicar com es configuren determinats significats en l'espai públic. D'aquesta manera, l'anàlisi s'allunya d'una lectura merament descriptiva del corpus i es desplaça cap a una aproximació orientada a comprendre com determinats problemes polítics i solucions es fan intel·ligibles i adquireixen consistència en el debat polític i mediàtic (Braun i Clarke, 2023).

Tanmateix, l'anàlisi temàtica, per si sola, no resulta suficient per captar plenament la dimensió performativa i constitutiva dels textos. Per això, la complementem amb l'anàlisi del discurs, que permet examinar els mecanismes lingüístics i simbòlics a través dels quals certes opcions polítiques es legitimen, mentre que d'altres es desplacen, es desactiven o queden directament fora del marc de discussió. Des d'aquesta perspectiva, l'objectiu no és establir relacions causals directes, sinó oferir una explicació orientada a comprendre quins repertoris d'acció, quines

capacitats institucionals i quines formes de governança es construeixen discursivament en el context de la política educativa catalana, atenent no només el contingut explícit dels textos, sinó també les absències, els silencis i les formes de legitimació que aquests contribueixen a produir i establir en la legislació i en el debat públic sobre les zones educatives (Matta, 2024; Slemon, 2025).

Anàlisi comparativa del disseny de polítiques internacionals

La segona part de la recerca incorpora una anàlisi comparativa dels components de disseny de les polítiques de zones educatives en diferents contextos internacionals. Aquest tipus d'enfocament resulta especialment pertinent per identificar els components clau que poden contribuir a l'èxit o al fracàs d'una intervenció pública en contextos diversos. Més concretament, permet desplaçar l'atenció des de la recerca de factors aïllats cap a l'estudi de configuracions institucionals més complexes, en què diversos elements interactuen de manera contingent (Lemire *et al.*, 2025).

En aquesta línia, l'anàlisi permet identificar configuracions de condicions —com ara la disponibilitat de finançament específic, l'existència d'estructures de governança territorial o el paper del lideratge institucional— que poden resultar suficients per produir determinats resultats en les polítiques de zones educatives. Per tant, l'objectiu no és aïllar l'efecte individual de cada variable, sinó identificar combinacions de condicions que operen conjuntament i adquireixen eficàcia en contextos institucionals concrets.

L'abast comparatiu facilita, així, la identificació de patrons de disseny presents en múltiples experiències internacionals i permet posar en relació trajectòries institucionals que, tot i la seva heterogeneïtat, comparteixen determinades lògiques de configuració. En conjunt, aquesta estratègia analítica pretén desenvolupar un marc que no només permeti identificar 'què funciona', sinó també explicar com i per què determinades configuracions de zones educatives s'adopten, es transformen o troben resistències en entorns institucionals diferents.

Referències

- ALEJANDRO, A., i ZHAO, L. (2024). Multi-method qualitative text and discourse analysis: A methodological framework. *Qualitative Inquiry*, 30(6), 461-473. <https://doi.org/10.1177/10778004231184421>
- BRAUN, V., i CLARKE, V. (2023). Toward good practice in thematic analysis: Avoiding common problems and be(com)ing a knowing researcher. *International Journal of Transgender Health*, 24(1), 1-6. <https://doi.org/10.1080/26895269.2022.2129597>
- DETERDING, N. M., i WATERS, M. C. (2022). Flexible coding of in-depth interviews: A twenty-first-century approach. *Sociological Methods & Research*, 1-32. <https://doi.org/10.1177/0049124118799377>
- LEMIRE, S., PECK, L. R., POROWSKI, A., i DYMICKI, A. (2025). Unpacking core components for policy design: A comparison of synthesis approaches. *Policy Studies Journal*, 53(1), 171-184. <https://doi.org/10.1111/psj.12567>
- MATTA, C. (2024). The explanatory power of discourse analysis. *Philosophy of the Social Sciences*, 54(5), 363-386. <https://doi.org/10.1177/00483931241255229>
- NAEEM, M., OZUEM, W., HOWELL, K., i RANFAGNI, S. (2023). A step-by-step process of thematic analysis to develop a conceptual model in qualitative research. *International Journal of Qualitative Methods*, 22, 1-18. <https://doi.org/10.1177/16094069231205789>
- SLEMON, A. (2025). Absences and silences in critical discourse analysis: Methodological reflections. *International Journal of Qualitative Methods*, 24, 1-10. <https://doi.org/10.1177/16094069251321250>

Annex 2

Marc normatiu i institucional

L'annex recull la legislació i notes de premsa del Departament d'Educació respecte del desplegament de les zones educatives:

RESOLUCIÓ EDU/3071/2008, de 3 d'octubre, per la qual s'estableix el Pla pilot de zones educatives i es regulen amb caràcter experimental l'organització i funcionament de les zones. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5242, 23 d'octubre de 2008.

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament d'Educació. (2008). Educació implanta 10 zones educatives experimentals aquest curs apostant per la proximitat i la millora dels resultats. Sala de premsa del Govern de la Generalitat. <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/83463/educacio-implanta-10-zones-educatives-experimentals-aquest-curs-apostant-proximitat-millora-resultats>

LLEI 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (LEC). Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5422, 16 de juliol de 2009.

RESOLUCIÓ EDU/2229/2009, de 28 de juliol, per la qual es modifica la Resolució EDU/3071/2008, de 3 d'octubre, s'estableixen les funcions de la direcció de les zones educatives i se'n creen de noves. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5435, 4 d'agost de 2009.

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament d'Educació. (2010). Educació nomena Josefa Beltran directora del Programa de Descentralització. Sala de premsa del Govern de la Generalitat. <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/87650/educacio-nomena-josefa-beltran-directora-del-programa-descentralitzacio>

RESOLUCIÓ EDU/2921/2010, de 18 d'agost, per la qual s'amplien els àmbits territorials d'algunes zones educatives i se'n creen de noves. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5716, 16 de setembre de 2010.

CORRECCIÓ D'ERRADA A LA RESOLUCIÓ EDU/2921/2010, de 18 d'agost, per la qual s'amplien els àmbits territorials d'algunes zones educatives i se'n creen de noves. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5746, 2 de novembre de 2010.

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament d'Educació. (2010). 9 noves zones educatives s'afegeixen durant aquest curs al mapa de zones educatives. Sala de premsa del Govern de la Generalitat. <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/48425/9-noves-zones-educatives-s-afegeixen-durant-aquest-curs-al-mapa-de-zones-educatives>

RESOLUCIÓ ENS/704/2011, de 15 de març, per la qual es posa fi al Pla pilot de zones educatives establert a la Resolució EDU/3071/2008, de 3 d'octubre. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5840, 18 de març de 2011.

ACORD GOV/310/2025, de 23 de desembre, pel qual s'aprova, de manera experimental, el nou model de governança educativa per al sistema educatiu no universitari. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 9572, 29 de desembre de 2025.

Annex 3

Corpus de notícies analitzades

L'annex inclou les notícies que formen part del corpus analitzat en la revisió de premsa realitzada utilitzant la base de dades Factiva, amb les paraules clau «zona educativa», «zones educatives» i «zonas educativas» per al període 2007-2013 a Catalunya. La taula recull les peces periodístiques utilitzades en l'anàlisi, i s'hi indica la data de publicació, el mitjà, el títol de la notícia i l'autoria. S'han seleccionat per a l'anàlisi un total de 85 notícies dels 225 resultats de la cerca.

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/AGÈNCIA
15/05/2007	<i>El País</i>	Interrogantes	—
17/11/2007	ABC	La nueva ley de Educación catalana avanza a los tres años la escolarización obligatoria	—
24/11/2007	<i>La Vanguardia</i>	—	Mercè Beltran
12/04/2008	<i>Europa Press</i>	Maragall (PSC) demana a la comunitat educativa que apliqui l'autonomia i la proximitat per aportar valor	Europa Press
13/04/2008	ABC	Maragall pide que se aplique la autonomía de centro	—
28/04/2008	<i>Europa Press</i>	Catalunya tendrá unas oposiciones a docente propias que requerirán un año de prácticas	Europa Press
28/04/2008	<i>El Mundo</i>	La Generalitat limita el número de inmigrantes a escolarizar en centros públicos y concertados	EFE
29/04/2008	<i>La Verdad</i>	Cataluña limitará el número de alumnos inmigrantes en las escuelas	—
29/04/2008	<i>El Correo</i>	La Generalitat de Cataluña fijará el límite máximo de inmigrantes en cada escuela	—
29/04/2008	<i>Diario de León</i>	Cataluña limitará el número de inmigrantes en los centros educativos	—
29/04/2008	ABC	Cataluña pone tope al número de extranjeros en las escuelas	—



DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/ AGÈNCIA
16/05/2008	<i>La Vanguardia</i>	—	Josep Playà Maset
29/07/2008	<i>Europa Press</i>	Escuelas concertadas creen que el anteproyecto de la ley de Educación catalana está «lejos» de las expectativas del sector	Europa Press
30/07/2008	<i>Europa Press</i>	Professors catalans celebren l'aprovació de l'Avantprojecte de la llei d'educació catalana	Europa Press
10/09/2008	<i>La Vanguardia</i>	—	Mercè Beltran
14/09/2008	<i>La Vanguardia</i>	Un nuevo curso escolar se inicia mañana en Catalunya para 1.180.460 alumnos	—
11/11/2008	<i>Europa Press</i>	La plataforma Dret a Escollir carrega contra la zonificació de l'escola pública	Europa Press
11/11/2008	ABC	El PP propone que los padres puedan elegir centro y lengua de escolarización	—
12/11/2008	<i>La Vanguardia</i>	Una nueva huelga en la enseñanza acompañará mañana el inicio del trámite parlamentario de la ley de educación de Catalunya	—
16/01/2009	<i>Europa Press</i>	Els sindicats acusen Educació d'estar aplicant ja la LEC i generar inseguretat	Europa Press
08/02/2009	<i>La Vanguardia</i>	Una nova llei d'educació	—
23/04/2009	<i>El País</i>	Los costes de un cierto consenso educativo	—
11/06/2009	<i>Europa Press</i>	Uno de cada cuatro niños no tiene el nivel básico para pasar a la secundaria en Cataluña	Europa Press
12/06/2009	<i>Europa Press</i>	El Consultiu avala el capítol lingüístic de la Llei d'educació de Catalunya	Europa Press
13/06/2009	<i>El Mundo</i>	El Consell Consultiu descarta la tercera hora de castellano; El dictamen avala la constitucionalidad del blindaje de la inmersión lingüística en la LEC	—
13/06/2009	<i>La Vanguardia</i>	—	Inma Sainz De Baranda
02/07/2009	<i>La Vanguardia</i>	Autonomía de centro, más concertados, reparto de inmigrantes y defensa del catalán	Maite Gutiérrez
08/09/2009	<i>La Vanguardia</i>	Catalunya ya tiene su Ley de Educación, pero ahora toca aplicarla	—
08/09/2009	<i>El País</i>	La autonomía se estrena	S. T.

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/ AGÈNCIA
26/10/2009	<i>Europa Press</i>	Educación amplía a 18 las zonas educativas en Catalunya	Europa Press
27/10/2009	ABC	Educación amplía a 18 las zonas educativas que aprobó antes de la LEC	—
17/11/2009	<i>Europa Press</i>	Consultes.- L'institut de Tàrraga suspèn la xerrada prevista als alumnes per la «pressió mediàtica»	Europa Press
30/01/2010	<i>El Periódico</i>	La educación pública, una apuesta por la calidad	C. F. Lombardía Barcelona
22/03/2010	<i>El Mundo</i>	Investigan a 20 familias por falsear el padrón para la inscripción escolar	Europa Press
22/03/2010	<i>Europa Press</i>	Investigan a veinte familias en Hospitalet (Barcelona) por presunto fraude en el padrón para la	Europa Press
23/03/2010	ABC	«¡Niños, bajo los pupitres, esto se hunde!»	—
28/04/2010	<i>Europa Press</i>	Pares d'alumnes alerten del risc de segregació escolar per la supressió de grups de batxillerat	Europa Press
29/04/2010	ABC	Educación reduce las plazas de bachillerato y elimina la oferta en 11 centros	Silvia Avilés Barcelona
26/06/2010	<i>Diari de Girona</i>	Educació no donarà substituïts per cobrir els majors de 55 anys que redueixin horari; Els sindicats acusen el Departament de vulnerar drets i voler limitar el professorat interí i substituït	—
16/09/2010	<i>Europa Press</i>	La Generalitat incorpora nueve zonas educativas al territorio	Europa Press
18/09/2010	<i>Diari de Girona</i>	El Baix Empordà, una nova zona educativa; La Generalitat ha incorporat el Baix Empordà juntament amb vuit llocs més al mapa de zones educatives; La Generalitat	ddg girona
16/10/2010	<i>El Mundo</i>	Proponen acoger a los gitanos de fuera	—
04/11/2010	<i>El País</i>	CiU ofrece volver a la jornada intensiva en junio a las escuelas que hagan colonias	S. T.
19/11/2010	<i>La Vanguardia</i>	El PP propone 600€ de deducción fiscal por alumno de la concertada	—
19/11/2010	<i>Gaces</i>	El derecho de padres españoles a elegir escuela de sus hijos está en peligro	—

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/AGÈNCIA
26/12/2010	ACN	El perfil dels nous consellers; Artur Mas recorre per al seu govern a alguns representants de la vella guàrdia de Jordi Pujol; Nou executiu català	ACN
10/01/2011	<i>El País</i>	Los deberes de la consejera Rigau	S. T.
15/02/2011	<i>Europa Press</i>	L'ampliació de les zones escolars augmenta la segregació, segons la Fundació Bofill	Europa Press
16/02/2011	<i>El Mundo</i>	La preinscripción escolar potencia la desigualdad; Oposición, familias y profesores atacan las medidas	—
19/03/2011	<i>Europa Press</i>	El Govern aprima la gestió de les zones educatives que va crear el tripartit	Europa Press
19/03/2011	<i>El Mundo</i>	El Gobierno catalán adelgaza la gestión de las zonas educativas que creó el tripartito	—
21/03/2011	<i>Diari de Girona</i>	Aprimen la gestió de les zones educatives	barcelona europa press/ ddg
25/03/2011	<i>El País</i>	Estrecheces para pagar la luz	—
27/03/2011	<i>El Mundo</i>	Los sindicatos de maestros se unen contra Irene Rigau; Hacen público un documento contra los recortes	—
18/04/2011	<i>Europa Press</i>	El PSC acusa la Consejería catalana de Enseñanza de implementar medidas de los años 80	Europa Press
08/05/2011	<i>Europa Press</i>	Barcelona suspèn la descentralització del Consorci d'Educació per manca de temps	Europa Press
19/09/2011	<i>Diari de Girona</i>	Rigau vol distribuir alumnes immigrants a diversos centres; La consellera és «partidària» d'obrir zones educatives per evitar que els immigrants es concentrin en alguns barris; Ensenyament	—
25/09/2011	<i>Agència Catalana de Notícies</i>	Rigau estudia obrir les zones escolars per redistribuir els immigrants; Diu que la presència d'escolars immigrants no ha de superar el terç dels alumnes a les aules	Agència Catalana de Notícies
17/11/11	<i>Europa Press</i>	Professors rebutgen l'ampliació de les zones educatives anunciada pel Govern	—
16/03/2012	<i>Europa Press</i>	Docentes tachan de «demagógico» el anuncio de Rigau sobre la reserva de plazas para niños vulnerables e inmigrantes	Europa Press

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/ AGÈNCIA
17/03/2012	<i>El Mundo</i>	Crean 1.495 plazas para alumnos con necesidades específicas; El curso 2012-2013 arrancará el próximo día 12 de septiembre	—
17/03/2012	<i>Agencia EFE</i>	El Sindicat USTEC acusa Rigau de fer demagògia en anunciar una novetat ja implantada	Agencia EFE
30/06/2013	<i>Europa Press</i>	El Consell Escolar veu «excessivament dur» apartar docents incompetents	Europa Press
07/03/2014	<i>Europa Press</i>	Los recortes y el despliegue de la Ley de Educación de Cataluña son «ideológicos», según un estudio	Europa Press
15/11/2014	<i>Europa Press</i>	500 persones reclamen a Badalona la construcció de l'escola i l'institut de Montigalà	Europa Press
17/11/2014	<i>La Vanguardia</i>	500 personas reclaman la construcción de los edificios educativos de Montigalà	—
09/02/2015	<i>Agencia EFE</i>	Pataforma recull 2.000 firmes per reclamar la Zona Educativa de Montigalà	Agencia EFE
29/10/2015	<i>La Vanguardia</i>	Badalona quiere convertir en instituto uno de sus edificios históricos	Javi Torres
20/02/2017	<i>Europa Press</i>	La Generalitat i l'Hospitalet signen un protocol de col·laboració en matèria educativa	Europa Press
20/02/2017	<i>Agencia EFE</i>	Augmentaran la plantilla a les escoles de màxima complexitat de l'Hospitalet	Agencia EFE
12/04/2017	<i>El Periódico</i>	Un joven de Ciutat Vella tiene ocho veces más riesgo de fracaso escolar que uno de Sarrià	—
12/04/2017	<i>Agencia EFE</i>	Informe alerta de la segregació en centres educatius de Barcelona	Agencia EFE
13/04/2017	<i>El País</i>	Los alumnos de Ciutat Vella suspenden ocho veces más que los de Sarrià	Alfonso L. Congostrina
24/07/2018	<i>Agència Catalana de Notícies</i>	Bargalló: «El gran perill dels atacs a l'escola és que ens dediquem només a defensar-la, perquè també l'hem de millorar»; El conseller d'Ensenyament demana la implicació de tota la comunitat per «bastir el projecte educatiu del país»	Agència Catalana de Notícies
24/07/2018	<i>Europa Press</i>	El 'president' Torra apuesta por una escuela catalana «crítica y libre»	Europa Press
24/07/2018	<i>El Mundo</i>	El Govern aboga por la escuela catalana «crítica y libre» de la II República	Europa Press

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/ AGÈNCIA
15/12/2018	<i>El País</i>	Una reforma educativa a medias	—
24/02/2019	<i>El Punt Avui</i>	Crida d'Educació 360 perquè els centres s'obrin a l'entorn; Una aliança propicia la col·laboració entre els centres escolars i el món local per millorar l'equitat educativa	—
27/03/2019	<i>La Vanguardia</i>	Segregación escolar: de la dificultad a la oportunidad	—
29/03/2019	<i>Diari de Terrassa</i>	El INS Sala i Badrinas no es necesario ahora	—
11/04/2019	<i>La Vanguardia</i>	La educación especial reclama más implicación a los maestros de escuela	Carina Farreras De Hojas
04/11/2019	<i>Europa Press</i>	El Defensor del Pueblo de Cataluña propone aumentar los supuestos de necesidades educativas	Europa Press
04/11/2019	<i>Agencia EFE</i>	El Síndic proposa valorar la renda i formació de la família per admetre alumnes	Agencia EFE
05/11/2019	<i>La Vanguardia</i>	El Síndic sugiere repartir al alumnado vulnerable de forma más equitativa	Autor Agencias
05/11/2019	<i>El Mundo</i>	El Síndic propone valorar renta y formación de la familia para la admisión de alumnos; Ribó dice que la segregación escolar es «el principal problema» del sistema educativo catalán	—

Annex 4

Debats parlamentaris

Aquest annex recull els debats parlamentaris analitzats en relació amb el desenvolupament de la política de zones educatives, accessibles a través del *Diari de Sessions del Ple del Parlament* de Catalunya, en el període comprès entre el 17/11/2006 i el 05/10/2011, ambdós inclosos.

VIII Legislatura

- 31 de gener de 2007: interpel·lació al Govern sobre les perspectives de futur del model educatiu català (grup parlamentari de Convergència i Unió).
- 15 de febrer de 2007: moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre les perspectives de futur del model educatiu català (tram. 302-00007/08).
- 1 de març de 2007: interpel·lació al Govern sobre el model d'immersió lingüística en l'àmbit de l'educació.
- 21 de febrer de 2008: moció sobre les polítiques d'escolarització dels alumnes procedents de països estrangers.
- 18 de juny de 2008: pregunta al Govern sobre la valoració de la resposta social suscitada per l'Avantprojecte de llei d'educació de Catalunya (tram. 310-00220/08).
- 12 de novembre de 2008: debat de totalitat del Projecte de llei d'educació.
- 20 de maig de 2009: presentació de l'Informe del Síndic de Greuges al Parlament corresponent a l'any 2008.
- 1 de juliol de 2009: debat i votació del dictamen de la Comissió d'Educació i Universitats sobre el Projecte de llei d'educació.
- 28 d'abril de 2010: pregunta al Govern sobre la supressió de serveis educatius als centres d'ensenyament.
- 15 de juliol de 2010: interpel·lació al Govern sobre els resultats acadèmics dels alumnes de primària.

IX Legislatura

- 4 de maig de 2011: presentació de l'Informe del Síndic de Greuges al Parlament corresponent a l'any 2010.

Annex 5

Fitxes de casos analitzats

Anglaterra - Education Action Zones

	MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0	Durada	1998-2005. El programa es va posar en marxa el 1998 amb una primera ronda de 25 zones, que va arribar més tard a un total de 73 zones estatutàries. Tot i que es preveia una durada de 3 a 5 anys, el govern en va anunciar la desaparició progressiva i, el maig de 2005, totes s'havien transformat en clústers d'altres programes (com el d'«Excel·lència a les Ciutats») o havien finalitzat el seu finançament.
1	Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: actuar com un vehicle d'innovació radical per modernitzar l'educació i transformar l'aprenentatge en zones amb alts nivells de privació social. • Context: presentades com la «tercera via» educativa, una estratègia de regeneració social en zones de privació, atur i exclusió per abordar els dèficits de capital social. • Objectius: regeneració social mitjançant la creació de xarxes de capital social (estructures de suport i relacions), augmentar l'alfabetització, reduir l'absentisme i les expulsions, i combatre les baixes expectatives familiars mitjançant programes d'educació parental.
2	Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: agrupacions locals d'uns 20 centres (típicament 2-3 instituts i les seves escoles de primària adscrites), que va arribar a cobrir el 6% de la població escolar. • Estructura: gestionades per un Fòrum d'Acció Educativa, un òrgan de govern corporatiu (<i>trust</i>) amb personalitat jurídica pròpia i capacitat de decisió global, no responsable davant l'autoritat local (LEA). • Actors: incloïa escoles, LEAs, pares i empreses privades locals. El control real mensual recau en una Junta Executiva sovint dominada pels socis empresarials, cosa que disminua la participació comunitària real.
3	Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: partenariats públic-privats basats en el pragmatisme d'«el que funciona» (<i>what works</i>), que prioritza l'eficiència i la gestió empresarial per revitalitzar escoles ineficients. • Competències: poders legislatius inusuals per modificar contractes de sou i condicions dels docents, externalitzar alguns elements de la gestió de la zona a empreses i autonomia en l'aplicació del Currículum Nacional (especialment per a l'aprenentatge relacionat amb el treball i les TIC). • Recursos: finançament extra de fins a 1 milió de lliures anuals: entre 500.000 i 750.000 de fons públics i 250.000 de patrocini privat (en efectiu o en espècie).

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: plans d'acció aprovats pel secretari d'Estat i revisats pel Departament d'Educació. Les zones estaven sotmeses a la inspecció i la Comissió d'Auditories (<i>Audit Commission</i>, un òrgan d'avaluació independent dels governs locals). • Resultats: aportació de finançament addicional i iniciatives beneficines per a l'alumnat més desfavorit gràcies a la dedicació del personal escolar. • Reptes: model excessivament complex i amb contradiccions operatives entre la col·laboració i la competència en el mercat educatiu. Es va criticar que ignorés les desigualtats estructurals de classe, i se centrés massa en canviar valors familiars i en el ciutadà com a consumidor de l'educació.

Portugal - *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*⁶

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	1996-present. El programa ha evolucionat a través de quatre generacions: TEIP 1 (1996-2005), TEIP 2 (2006-2011), TEIP 3 (2012-2021) i l'actual TEIP 4 (iniciat el 2023).
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: garantir la igualtat d'accés i l'èxit educatiu en l'educació bàsica, cosa que prevé l'abandonament escolar precoç. • Context: creat el 1996 seguint el model ZEP francès, s'inscriu en una generació de polítiques de protecció social (com l'ingrés mínim o la protecció infantil) per respondre a l'exclusió social en zones vulnerables. • Objectius: millorar la qualitat de l'aprenentatge, reduir l'absentisme, promoure millors condicions d'orientació i fomentar xarxes entre l'escola, les empreses i la comunitat per facilitar la transició al mercat laboral.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: ha crescut des dels 35 territoris inicials fins als 170 actuals, i abasta aproximadament el 18% de l'alumnat de la xarxa pública. Tot i la variació, de mitjana un territori agrupa unes 6 escoles. A TEIP4, la selecció com a territori TEIP es basa en un percentil ponderat de vulnerabilitat (50% acció social, 25% mares amb baixa escolaritat i 25% alumnat migrant). • Estructura: segueix un model de xarxa 'nucli i radis', en què l'agrupament escolar actua com a nucli de gestió sota supervisió central però amb autonomia local. • Actors: inclou la direcció de l'agrupament, un expert extern (sovint d'una institució de recerca), equips multidisciplinaris (psicòlegs, mediadors) i un comitè social amb agents del barri.



6. El programa TEIP es va iniciar el 1996 com una experiència pilot de territorialització educativa en zones d'exclusió. Posteriorment, el sistema educatiu portuguès es va reorganitzar entorn dels *Agrupamentos de Escolas*, que constitueixen la unitat administrativa i pedagògica bàsica —que agrupa diversos centres sota una mateixa direcció i projecte

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: contractualització territorial mitjançant la signatura d'un contracte (1 a 3 anys) entre l'Administració central i l'agrupament per desplegar un projecte de desenvolupament local. • Recursos: accés a fons exclusius (actualment el Fons Social Europeu), ràtios d'alumnes més reduïdes, programes d'escolarització a temps complet i específics per a alumnat amb necessitats especials.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: basada en Plans Plurianuals de Millora precedits de diagnòstics territorials i informes anuals d'execució. Tot i seguir l'avaluació externa estàndard, el programa preveu mecanismes de monitoratge intern adaptats a cada context. • Resultats: reducció significativa de l'absentisme, el fracàs i l'abandonament; millora del clima escolar (menys violència) i enfortiment del lideratge estratègic dels directors dels centres. • Reptes: risc d'estigmatització i segregació territorial (especialització en alumnat amb baix rendiment); burocratització d'alguns processos; dificultats per reduir la bretxa de resultats a la secundària respecte als centres no TEIP.

.....

educatiu— i van organitzar més de 10.000 centres en unes 800 unitats. Des de llavors, el TEIP opera dins d'aquesta estructura com un programa d'intervenció territorial, és a dir, determinats *Agrupaments* situats en contextos vulnerables adquireixen l'estatus TEIP i signen un contracte-programa amb l'Administració central per implementar un projecte de desenvolupament educatiu local. En aquesta anàlisi ens centrem en l'evolució del programa TEIP com a política territorial des de la seva creació fins a l'actualitat.

Flandes, Bèlgica – *Scholengemeenschappen* (comunitats d'escoles)

MACRO-DIMENSIO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	1999 (secundària) / 2003 (primària) - present. Establert com un arranjament institucional que funciona en cicles operatius de sis anys.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: crear un 'mesonivell' (nivell intermedi) per optimitzar recursos i professionalitzar la gestió sense eliminar l'autonomia pedagògica de cada centre. • Context: resposta a la fragmentació d'escoles (especialment les petites) que mancaven de capacitat administrativa. Atès que la Constitució garanteix la llibertat d'ensenyament, el govern no pot forçar fusions, per la qual cosa utilitza la col·laboració voluntària per guanyar eficiència. • Objectius: professionalitzar la gestió escolar mitjançant la creació d'una capa de gestió intermèdia, donar suport (tecnològic, pedagògic) a direccions i docents dels centres integrants, millorar l'atenció a la diversitat i racionalitzar l'oferta d'estudis en secundària.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: subregional. El 2014 hi havia 118 comunitats a secundària i 367 a primària. La mitjana és de 8,5 escoles a secundària i 7 escoles a primària, tot i que hi ha una gran variació. Requereix un llindar mínim de 900 alumnes (ponderats segons vulnerabilitat o densitat de població) per ser reconeguda i finançada. • Estructura: xarxa contractual entre titulars d'escoles que no té personalitat jurídica pròpia, i se situa com una capa de governança en xarxa. • Actors: els titulars de les escoles (autoritats legals), la junta de directors i el director coordinador (CODI), que pot tenir un rol des de cerimonial fins a una funció real de supervisió.
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: cooperació incentivada financerament. Tot i que és voluntària, els centres han de signar acords formals sobre temes obligatoris (com la política de personal) per rebre els fons del govern. • Competències: gestió de 'bosses' de punts i hores docents compartides, nomenament del CODI i creació de perfils transversals compartits com coordinadors TIC, assessors de prevenció i orientadors. • Recursos: finançament públic addicional per a coordinació i personal de suport, a més de la compartició d'infraestructures com gimnasos o laboratoris.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: monitoratge del compliment administratiu i de l'ús legal dels recursos per part de l'agència governamental d'avaluació; no existeix una rendició de comptes territorial col·lectiva basada en resultats acadèmics. • Resultats: millora de la capacitat de gestió de les escoles petites i evolució del consell de directors cap a un 'grup d'autoajuda' o <i>think tank</i> que proporciona suport emocional i tècnic als líders escolars. • Reptes: competència interna per captar alumnat (el finançament segueix l'alumne), sobrecàrrega administrativa i percepció de pèrdua de llibertat per part dels directors experimentats en la gestió de personal.

Manchester, Anglaterra – *Greater Manchester Challenge*

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2008-2011. Dissenyat com una intervenció de temps limitat (3 anys) però amb la voluntat de construir una infraestructura de col·laboració permanent al territori.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Context: nascut sota el govern del Nou Laborisme com a part del programa <i>City Challenge</i> (després de l'èxit del <i>London Challenge</i>), en un moment de gran fragmentació administrativa i disparitats socioeconòmiques a la regió. • Objectius: organitzats al voltant de les «tres A»: <i>Aspirations</i> (elevant expectatives), <i>Access</i> (garantir qualitat) i <i>Achievement</i> (estàndards elevats). Buscava trencar el vincle entre el desavantatge social i el baix rendiment escolar.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: àmbit metropolità que englobava 10 autoritats locals. Cobria aproximadament 1.150 escoles i més de 600.000 alumnes. Totes les escoles s'integraven en uns clústers anomenats 'Famílies d'Escoles', determinats per la composició de l'alumnat (nivells de pobresa, llengua, mobilitat i assoliment previ) per facilitar una comparació justa i l'aprenentatge entre iguals • Estructura: governança híbrida i negociada, sense nova legislació però amb forta autoritat ministerial i finançament. Liderada per un assessor en cap i un grup de direcció en què es negociaven les prioritats. • Actors: incloïa l'equip del programa, representants de les 10 autoritats locals, el sector d'educació post-18 i, especialment, directores d'escoles considerades d'èxit que actuaven com a líders de sistema per donar suport a altres centres.
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: lideratge sistèmic i xarxes de dades. No es basava en la voluntarietat, sinó en una col·laboració dissenyada i finançada centralment que utilitzava la comparació entre iguals. • Competències: planificació estratègica regional, control d'inversió focalitzada i creació d'arquitectures de col·laboració com les Famílies d'Escoles. • Recursos: pressupost flexible d'unes 50 milions de lliures. S'utilitzava per finançar suport intensiu a les escoles, alliberar temps de líders de sistema i crear centres de pràctica d'excel·lència.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: l'objectiu de la rendició de comptes era el programa mateix, no només les escoles. Es basava en dades compartides per a la reflexió professional i avaluacions externes independents. • Resultats: millora dels resultats dels estudiants més ràpida que la mitjana nacional, especialment entre els més desfavorits. Reducció dràstica d'escoles per sota dels mínims i millora de les inspeccions. • Reptes: alta vulnerabilitat política en no tenir un estatut legal formal (es va desmantellar el 2011 amb el canvi de govern nacional). Tensions territorials inicials entre les autoritats locals i resistències a compartir dades obertes entre centres competidors.

Nova Zelanda – *Kāhui Ako* (comunitats d'aprenentatge)

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2014-2026. Les <i>Kāhui Ako</i> es desmantellen formalment el 28 de gener de 2026 a causa d'una decisió pressupostària per reinvertir els fons en un altre programa anomenat Suport a l'Aprenentatge.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: part de la política nacional «<i>Investing for Educational Success</i>» per elevar l'assoliment de l'alumnat i oferir noves oportunitats de carrera professional per a docents i directors. • Context: resposta a la necessitat de reduir la fragmentació del sistema i millorar la coherència en les transicions entre etapes educatives. • Objectius: millorar la pràctica docent mitjançant l'intercanvi de coneixement professional, ajudar els centres a treballar junts en reptes compartits i facilitar el trànsit dels infants pel sistema educatiu.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: àmbit universal que ha arribat a cobrir el 70% de les escoles del país (unes 220 comunitats, el 2025). Cada xarxa agrupa entre 1.000 i 8.000 estudiants, i de mitjana unes 8 escoles. • Estructura: grups de centres que signen un Memoràndum d'Acord i es governen mitjançant un 'comitè de custòdia' amb representants de cada escola i, opcionalment, de la comunitat. • Actors: nous rols amb nomenaments cada dos anys: líder de la col·laboració (director/a), docents transversals (<i>Across-school</i>) i docents de centre (<i>Within-school</i>).
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: xarxes de col·laboració docent voluntàries però fortament incentivades per abordar 'reptes d'assoliment' definits localment. • Competències: selecció de personal per a rols de xarxa, gestió de recursos per a la col·laboració i planificació compartida d'objectius pedagògics. • Recursos: finançament per a complements salarials de lideratge i alliberament horari (fins a 2 dies per setmana), a més de beques de viatge i fons per al manteniment de la xarxa.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: els 'reptes d'assoliment' han de ser avaluats pel Ministeri i es revisen cada 2 a 5 anys, o quan canvia el líder de la comunitat. • Resultats: millora de la pràctica docent mitjançant la indagació col·laborativa i una transició de l'alumnat més fluida entre centres. • Reptes: fragilitat estructural i política (dissolució del model el 2026); dificultats per trobar personal de relleu en zones rurals; i la disrupció que genera quan centres clau de la zona opten per no participar.

Xile - Servicios Locales de Educación Pública

MACRO-DIMENSIÓ	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2017-present. Creat en una reforma estructural del sistema. La seva implementació és gradual: una primera etapa entre 2018 i 2020 (11 SLEP) i una segona prevista fins el 2025 per completar els 70 serveis.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: recentralització d'un sistema municipalitzat marcat per grans desigualtats, en què s'estableix un entorn institucional de gestió i suport professionalitzat per als centres públics. • Context: s'emmarca en el paradigma de la Nova Governança Pública, com a contrapartida a dècades d'hegemonia de la Nova Gestió Pública. • Objectius: garantir la millora contínua de la qualitat de l'educació, fomentar la participació de les comunitats i assegurar el suport tècnic-pedagògic als centres.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: el sistema preveu 70 SLEP que substitueixen la gestió de més de 300 municipis. De mitjana, un SLEP agrupa uns 60 centres educatius, tot i la dispersió, amb alguns valors per baix al voltant dels 30 i per dalt al voltant de 80. • Estructura: nova institucionalitat intermèdia amb personalitat jurídica pròpia. Cada SLEP és liderat per un director executiu triat per concurs d'Alta Direcció Pública per un període de sis anys. • Actors: inclou Unitats d'Acompanyament Tècnic-Pedagògic (UATP), Conferències de directors (instància col·laborativa) i equips de monitoreig d'informació.
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: centralització de la gestió administrativa (finances, infraestructures, recursos humans) per alliberar les escoles i permetre un focus en el millorament pedagògic i el treball en xarxa. • Competències: elaboració del Pla estratègic local, contractació de personal i suport directe a l'aprenentatge a través de les UATP. • Recursos: finançament via Llei de pressupostos, transferència de programes municipals i subvencions estatals.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: el director executiu ha de retre comptes de la seva gestió cada any. S'utilitzen plans estratègics locals (cicles de 6 anys) i plans de millora de centre (4 anys), amb un ús creixent de dades per a la presa de decisions. • Resultats: valoració positiva de l'orientació tècnica-pedagògica i instal·lació d'una cultura d'ús de dades a les comunitats. • Reptes: augment de la sobrecàrrega administrativa, dificultat per atraure talent a zones perifèriques i ambigüitats normatives respecte de les funcions dels equips dels SLEP.

Quebec - *Centres de Services Scolaires*

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2020-present. Reforma estructural en dos moments (2020 i 2023) que va transformar les antigues comissions escolars en centres de serveis.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: donar suport i acompanyament a les institucions educatives sota el principi de subsidiarietat per assegurar que les decisions es prenguin el més a prop possible de l'alumnat. • Context: reforma orientada a despolititzar el nivell intermedi, substituint el model anterior basat en un òrgan polític escollit en eleccions per sufragi universal per una governança basada en les parts interessades (<i>stakeholders</i>). • Objectius: promoure l'èxit educatiu, optimitzar la gestió de recursos humans, físics i financers, i contribuir al desenvolupament social i cultural del territori.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: universal dins de la jurisdicció territorial i lingüística; s'organitza en 60 CSS francòfons i 9 d'anglòfons que segueixen generalment estructures municipals. Hi ha forta disparitat territorial, amb CSS en les capitals urbanes que agrupen fins a 200 establiments educatius (de primària a centres d'adults). La mitjana és d'uns 45 centres per CSS. • Estructura: governança jeràrquica amb un Consell d'Administració (pares, personal docent i membres de la comunitat) i un director general amb autoritat operativa nomenat pel govern. • Actors: inclou comitès consultius clau com el de Repartiment de Recursos (format majoritàriament per directors d'escola) i el de Compromís amb l'Èxit Educatiu (que analitza resultats i recerca).
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: autoritat administrativa i de gestió centralitzada per alliberar les escoles de càrregues burocràtiques; el CSS actua com l'estructura de suport i acompanyament tècnic i pedagògic. • Competències: forta capacitat de redistribució pressupostària segons les disparitats socioeconòmiques i gestió centralitzada de recursos humans: els docents són empleats del CSS, i no de l'escola individual. • Recursos: finançament provinent del pressupost provincial de l'educació, sense clàusules de caducitat temporal.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: basada en el Pla de Compromís amb l'Èxit Educatiu, alineat verticalment amb el pla estratègic del Ministeri; inclou acords anuals de gestió i rendició de comptes. • Resultats: major formalització dels espais col·laboratius i una millor alineació dels serveis centrals amb els objectius de millora de les escoles. • Reptes: augment de la sobrecàrrega de treball dels directius; persistència del treball aïllat entre serveis; i tensions entre la rendició de comptes per resultats i la col·laboració horitzontal.

França - Zones d'Éducation Prioritaire⁷

	MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0	Durada	1981-present. Llançat el 1981, el programa ha estat permanent, però s'ha reformat a bastament i s'ha rebatejat en diverses onades. Actualment porta per nom Xarxes d'Educació Prioritària (REP) i REP+ per als territoris amb més dificultats.
1	Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: corregir la desigualtat social mitjançant la «discriminació positiva», i reforçar l'acció educativa en zones amb alts nivells de fracàs escolar. • Context: neix d'un gir polític a l'esquerra el 1981 davant la percepció que l'escola comprensiva no aconseguia reduir les desigualtats estructurals en un context de crisi industrial i atur. • Objectius: reduir el fracàs escolar, disminuir la taxa d'alumnat que surt del sistema sense titulació i millorar els resultats en el batxillerat.
2	Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: àmbit de barri o ciutat, normalment centrat en l'àrea d'influència d'un institut de secundària. Des dels seus inicis ha anat augmentant el nombre de zones: el 1982 hi havia unes 350 ZEP, unes 530 el 1990, unes 850 l'any 1999 i unes 1100 l'any 2008. Des de llavors, el nombre s'ha estabilitzat. Des de la creació de les REP l'any 1999, més focalitzades en el treball pedagògic, aquestes tenen una mitjana d'aproximadament 6,4 escoles de primària per cada centre de secundària. • Estructura: model jeràrquic sota la supervisió de les <i>académies</i> regionals. La presa de decisions recau en un Comitè de Pilotatge liderat pel director de l'institut i un inspector. Sovint s'hi incorpora un coordinador de xarxa dedicat a la dinamització del projecte. • Actors: equips docents, coordinadors de zona i ajuntaments (que gestionen activitats extraescolars). Tot i la retòrica de partenariat, les famílies i entitats locals solen quedar marginades de les decisions estratègiques.
3	Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: reforç de recursos vinculats a projectes de zona que adapten l'acció educativa al context local. • Competències: gestió de recursos addicionals i coordinació d'iniciatives com l'escola oberta en períodes de vacances o el suport a les tasques escolars. • Recursos: finançament extra (en les primeres onades al voltant d'un 5% més per alumne, a partir del 1998, del 10%), traduït principalment en bonificacions salarials per al personal d'aquestes zones.



7. La política d'educació prioritària a França s'inicia el 1981 amb les ZEP. Amb el temps, el model evoluciona des de grans zones territorials cap a estructures en xarxa més definides: els Réseaux d'Éducation Prioritaire (REP) el 1998, organitzats al voltant d'un centre de secundària i les seves escoles adscrites, i posteriorment els programes CLAIR (2010) i ÉCLAIR (2011), orientats a centres amb majors dificultats de clima escolar. La reforma de 2015 consolida el model actual de REP i REP+, i reforça el territori escolaritzat al voltant d'un centre de secundària com a unitat de pilotatge, coordinació i innovació per a la política d'equitat educativa.

MACRO-DIMENSIÓ	DESCRIPCIÓ
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none">• Rendició de comptes: basada en les proves estandarditzades nacionals, taxes de graduació i repetició de curs. El seguiment s'integra en la renovació del contracte cada 3-5 anys.• Resultats: diverses avaluacions acadèmiques conclouen que l'impacte en el rendiment escolar ha estat escàs o no significatiu, ja que la reducció de ràtios ha estat massa petita per provocar canvis pedagògics reals.• Reptes: estigmatització del logotip 'ZEP', que provoca estratègies d'evitació per part de les famílies amb més recursos, i augmenta la segregació. Malgrat l'increment salarial, s'observa una alta rotació de professorat jove i poc experimentat en els centres més difícils.

08

La planificació i la governança de la Formació Professional: desigualtat territorial i justícia espacial

Andreu Termes i Joan Checa

Introducció i objectius

Els ensenyaments professionals gaudeixen d'una posició acadèmicament i políticament molt favorable. La literatura acadèmica ha assenyalat que els ensenyaments professionals redueixen l'abandonament escolar prematur, promouen la continuïtat acadèmica als ensenyaments superiors (Farré *et al.*, 2025; Zancajo i Bueno, 2024) i afavoreixen la inserció laboral (Cedefop, 2022; Kemper, 2025). Tant és així que, sobre la base d'aquestes evidències, els organismes internacionals han considerat els ensenyaments professionals com un dispositiu clau tant per millorar els sistemes educatius com per impulsar la productivitat econòmica. Aquest ha estat especialment el cas de la Comissió Europea, tal com ha establert a través de la *Declaració de Copenhaguen* (2002), el *Comunicat de Bruges* (2014), les *Conclusions de Riga* (2015), la *Declaració d'Osnabrück* (2020) i la *Declaració d'Herning* (2025). En el cas específic de Catalunya, a més, aquestes qüestions són paral·leles a la tendència de creixement sostingut de la matrícula de la Formació Professional (FP), especialment accentuada des de la crisi econòmica de 2008.

Tot i aquests consensos, recomanacions i creixement de matrícula —indubtablement positius— l'FP a Catalunya presenta també una sèrie de reptes i tensions de caràcter estructural: el seu complex encaix amb les vies acadèmiques i els debats sobre la seva funció en el si de la secundària postobligatòria; la difícil articulació de les preferències de l'alumnat amb les necessitats productives del territori; la parcial existència d'una infraoferta crònica, especialment en algunes especialitats del sector públic, com les de salut.¹

Aquests reptes es relacionen amb la governança de l'FP. Històricament, s'ha considerat que la governança de l'FP, tant a Espanya com a Catalunya, és fortament corporativa, caracteritzada per una descentralització competencial típica de models federals, i que ha tingut la capacitat d'incloure parcialment la veu del món local en aquesta governança (Martín-Artiles *et al.*, 2019; Termes, 2022; Valiente i Scandurra, 2017). Aquest arranjamament de governança atorga a les comunitats autònomes una notable capacitat d'adaptació i resposta, però també deriva en una governança fragmentada i poc integrada en l'àmbit estatal (Oliver, 2010). De manera contraintuïtiva, si bé el model de governança corporativa ha facilitat la interlocució i el diàleg entre actors (estatals i socials), en contraposició, la presència del món local en els processos de diagnòstic, disseny i planificació de l'FP ha estat a Catalunya, sovint, limitada.

L'actual context normatiu facilita el debat sobre els instruments de planificació de l'FP, especialment en relació amb el mandat del mapa integrat de l'FP. En aquest sentit, com és propi de models federals, la governança de l'FP s'ha articulats legislativament combinant ambdós nivells, el central i l'autonòmic. En l'àmbit autonòmic, les responsabilitats de planificació de l'oferta han recaigut sobretot al Departament d'Educació i FP,

1. El dèficit de places a Barcelona ha estat assenyalat per l'informe *Cap a un nou model de formació professional a la ciutat de Barcelona. Línies estratègiques i pla director d'equipaments professionalitzadors*, del CEB (2022). Alguns d'aquests dèficits es troben al sector sanitari, considerat estratègic segons el *V Pla General del Sistema de Formació i qualificació Professional de Catalunya (2025—2028)* elaborat per l'Agència FPCAT.

si bé els ens locals tenen un rol significatiu, segons el que estableixen els articles 44, 62 i 159 de la Llei 12/2009 d'Educació de Catalunya (LEC). Posteriorment, la Llei 10/2015, que crea la Comissió Rectora del Sistema de Formació i Qualificació Professionals, com a òrgan rector de planificació estratègica de l'FP. En l'àmbit estatal, la **Llei 3/2022, d'ordenació i integració de l'FP** estableix l'obligació d'impulsar un mapa de l'FP per comunitats autònomes, amb informació integrada sobre l'oferta formativa, itineraris, mercat laboral i perspectives sectorials (art. 95). Aquest mandat, a Catalunya, s'ha desplegat amb l'acord de govern 159/2023, que impulsava la creació del mapa integrat de l'FP, la implementació del qual recau en l'Agència Pública de Formació i Qualificació Professionals de Catalunya (FPCAT) que ha de garantir la dimensió territorial en el diagnòstic i la planificació de l'FP.

Una de les tensions fonamentals de l'FP és la seva mobilitat intermunicipal intrínseca, un assumpte que genera diversos reptes de planificació de la seva oferta i de governança institucional d'aquesta.

Alhora, aquests reptes no poden entendre's al marge d'un debat territorial més ampli sobre com s'organitzen els serveis públics i quin paper tenen les escales territorials en la garantia efectiva de drets. Cal recordar que l'organització territorial no és un detall administratiu, sinó una dimensió substantiva de la construcció institucional d'un país: defineix qui decideix, des d'on i amb quins recursos, com es coordinen les polítiques, com s'assignen responsabilitats i amb quina capacitat de redistribució i de garantia efectiva dels drets sobre el territori. Quan les polítiques sectorials redibuixen àrees de gestió i circuits d'accés —sanitat, educació o justícia—, els límits deixen de ser invisibles i passen a tenir efectes concrets sobre recorreguts i oportunitats. En aquest marc, la Formació Professional constitueix un cas paradigmàtic: per la seva naturalesa especialitzada, opera necessàriament en una lògica territorial funcional (fluxos i àrees de capacitat) que sovint no coincideix amb els contorns administratius, i això tensiona la planificació de l'oferta i la governança multinivell. Dit d'una altra manera, analitzar la mobilitat intermunicipal de l'FP és també una

via per observar com el «mapa» institucional condiciona, i de vegades amplifica, desigualtats educatives i territorials.

Justament, aquest capítol analitza la mobilitat intermunicipal de l'FP i, a partir d'aquesta anàlisi, identifica els reptes que se'n deriven, en clau de governança institucional i de planificació territorial.

Aquesta anàlisi i aquests reptes parteixen de dues premisses. D'una banda, que l'elevada mobilitat intermunicipal de l'FP n'és un element substancial, deguda a la seva naturalesa especialitzada —en contraposició a la menor mobilitat de les vies acadèmiques, com Batxillerat, de naturalesa més generalista. I, d'altra banda, que l'elevada mobilitat intermunicipal no és un fenomen intrínsecament negatiu, donades les correctes circumstàncies: una planificació amb perspectiva espacial; una oferta equitativa als diversos àmbits; unes infraestructures de mobilitat públiques eficaces; i una accessibilitat similar en tots els territoris.

En el cas català, malauradament, conflueixen algunes situacions que fan que aquesta elevada mobilitat intermunicipal pugui tenir conseqüències negatives. Així, la seva planificació, històricament, ha tingut poc en compte variables geogràfiques (Tarabini i Jacovkis, 2020). Conseqüentment, la seva oferta ha tendit a concentrar-se desproporcionadament en grans nuclis urbans, especialment a les capitals comarcals. Això s'ha produït en paral·lel amb una mobilitat intermunicipal condicionada per un funcionament subòptim de les infraestructures de transport públiques. A més, els diversos grups socials tenen una capacitat desigual de mobilitat, ja que aquells amb més recursos socioeconòmics poden desplaçar-se substancialment més que els qui en tenen menys (Termes i Checa, 2025).

De totes maneres, tot i la seva importància, aquest continua essent un fenomen escassament explorat a Catalunya, amb notables excepcions (p. ex., Bonal *et al.*, 2004; Porcel, 2013).

D'acord amb aquest plantejament, els dos **objectius** d'aquest capítol són:

1. Analitzar l'estructura territorial de l'oferta i la mobilitat intermunicipal de l'FP educativa (graus mitjans i superiors).
2. Proposar models de planificació i de governança de l'FP que afavoreixin la justícia espacial i l'equitat educativa.

En contrapartida, l'anàlisi no incorpora l'FP ocupacional ni els nivells bàsics.

Per donar resposta a aquest doble objectiu, l'**estructura** del capítol és la següent:

1. Es descriuen la metodologia i les fonts en què es basa l'anàlisi de la mobilitat intermunicipal de l'FP;
2. S'interpreta la mobilitat intermunicipal de l'FP a Catalunya; i
3. Es discuteixen les recomanacions i propostes que es deriven d'aquesta anàlisi.²

Metodologia i fonts

La metodologia de l'estudi és quantitativa i combina diferents tècniques descriptives i exploratòries a partir de diverses fonts de dades. D'una banda, s'utilitzen dades del Departament d'Educació i de Formació Professional per caracteritzar l'oferta educativa dels municipis catalans, de manera descriptiva.

.....

2. El capítol es beneficia de les aportacions—ordenades alfabèticament— d'Alba Castejón (Institut Escola del treball, Barcelona), Francesc Colomé (exdirector general d'FP del Ministeri d'Educació), José Luis Duran (Secretari executiu de l'Agència Pública de Formació i Qualificació Professionals de Catalunya), Paco González (Institut Escola del treball, Lleida), Maria Lorente (Institut Bonanova FP Sanitària, Barcelona), Alèxia Malivern (Consorci d'Educació de Barcelona), Rafael Merino (Universitat Autònoma de Barcelona), Àngel Tarríño (Fundació BCN Formació Professional) i Adrián Zancajo (Universitat Autònoma de Barcelona), així com de Laura Morató i Miquel Àngel Alegre (Fundació equitat.org).

D'altra banda, s'utilitzen les dades de l'*Estadística de la mobilitat obligada per raó d'estudis no universitaris*, EMOESC, d'Idescat per identificar la mobilitat intermunicipal de l'alumnat. En concret, a partir d'EMOESC hem construït una base de dades pel curs 2024/2025 de tot Catalunya, que incorpora un total de 261.709 alumnes (101.822 de Batxillerat i 159.887 d'FP). L'EMOESC no distingeix segons grau dels cicles (mitjans, superiors), la qual cosa fa que l'anàlisi que es descriu a continuació no pugui distingir entre ambdós. Estudis previs posen de relleu la major mobilitat dels graus superiors en relació amb els graus mitjans (p. ex., Termes i Checa, 2022, 2023, 2025). Per caracteritzar la mobilitat hem utilitzat diversos indicadors:

- La taxa d'autocontenció, identificada com la proporció d'alumnat resident al municipi que estudia al mateix municipi. Expressada en percentatge, el seu valor oscil·la entre 0 (tot l'alumnat estudia fora del municipi) i 100 (tot l'alumnat estudia al municipi).
- La ràtio de professionalització, calculada com l'alumnat que estudia FP dividit per l'alumnat de Batxillerat. Calculada com a ràtio, 1 assenyalava una situació d'equilibri, valors inferiors a 1 indiquen predomini de les vies acadèmiques, i superiors a 1 predomini de les professionals.
- Els fluxos de mobilitat, calculats en funció de la mobilitat intermunicipal. Es calculen tant segons àmbits territorials (vegueries, Serveis Territorials, ST) com mida municipal (trams de població). La seva interpretació permet descriure i mapejar les característiques de la mobilitat intermunicipal.

El coeficient de determinació R^2 derivat de models lineals bivariants s'ha utilitzat per explorar el grau d'associació entre algunes variables considerades explicatives (com població municipal, oferta educativa o centralitat territorial). El valor d' R^2 s'interpreta com la proporció de variància compartida entre dues variables, i indica la capacitat explicativa de la relació observada, sense implicar necessàriament causalitat.

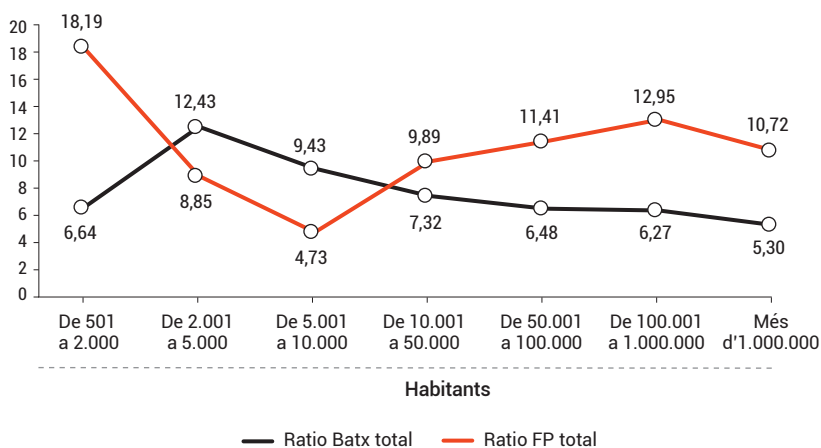
L'oferta i la mobilitat intermunicipal de l'FP a Catalunya

L'oferta de l'FP a Catalunya segons la mida municipal

Les ofertes de Batxillerat i d'FP —incloent-hi graus mitjans i superiors— presenten una distribució territorial desigual. Batxillerat tendeix a estar més present a municipis petits i mitjans, mentre que l'FP es concentra sobretot en municipis mitjans i grans (vegeu el Gràfic 1). L'elevada ràtio d'FP en municipis molt petits (menys de 2.000 habitants) s'explica per la presència puntual, però significativa en termes relatius, d'instituts especialitzats (en matèria agrària, hotelera, alimentària) que, en municipis amb poca població, eleven artificialment la ràtio per habitant del tram poblacional.³

GRÀFIC 1

Ràtio de places ofertes de Batxillerat i FP per 1.000 habitants, segons la mida dels municipis. Catalunya, 2024/25



Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

3. Es tracta d'instituts que estan fortament lligats a l'estructura productiva local. En concret, a Monells (Girona) l'Escola agrària i Alimentària de l'Empordà; a l'Alt Pirineu, Institut d'Ostalària de Les-Val d'Aran, Escola agrària del Pirineu de Montferrer i Castellbò,

La concentració de places d'FP es dona, com es descriu més endavant, en capitals comarcals i ciutats amb funcions de centralitat educativa —tant per la dimensió demogràfica com per la seva connectivitat i disponibilitat d'equipaments.

Tal com la literatura acadèmica ha posat de relleu, existeixen diversos factors que expliquen aquesta situació:

- a) El seu **caràcter especialitzat**: l'FP s'organitza en 26 famílies professionals i més d'un centenar de cicles formatius, fet que contrasta amb la naturalesa generalista del Batxillerat, estructurat en només quatre modalitats. Aquesta especialització limita la capacitat dels municipis petits i mitjans d'oferir una gamma completa d'itineraris formatius i reforça la necessitat de desplaçament de l'alumnat cap a municipis amb una oferta més àmplia i diversificada.
- b) La necessitat de **recursos materials i humans especialitzats** (tallers, laboratoris, equipaments, professorat especialitzat) que són més sostenibles en centres amb una massa crítica d'alumnat i amb capacitat d'oferir itineraris complets.
- c) **L'articulació amb el teixit productiu local**, la qual cosa condiciona les oportunitats de pràctiques i formació dual, i tendeix a reforçar el paper dels municipis amb major densitat d'activitat econòmica i amb millor accessibilitat.
- d) Un model de **governança institucional** poc receptiu a les necessitats dels ens locals (Termes i Checa, 2026) i una **planificació** que ha tingut poc en compte variables geogràfiques (Tarabini i Jancovkis, 2020). Tot plegat consolida una geografia de l'FP en què el creixement de l'oferta ha implicat generalment una intensificació de la centralitat d'alguns municipis.

En definitiva, aquesta concentració de l'oferta es tradueix en més volum i més diversificació (més famílies professionals i especialitats), especial-

.....
 l'Institut Escola d'Oliana, i l'Escola agrària del Pallars de Talarn; i a Comarques Centrals l'Escola agrària del Solsonès d'Olius.

ment en aquells cicles que requereixen instal·lacions específiques. Com a resultat, molts municipis petits i una part dels municipis mitjans esdevenen emissors nets d'alumnat, amb saldos negatius de mobilitat cap a aquests nodes educatius, tal com descriu el proper apartat.

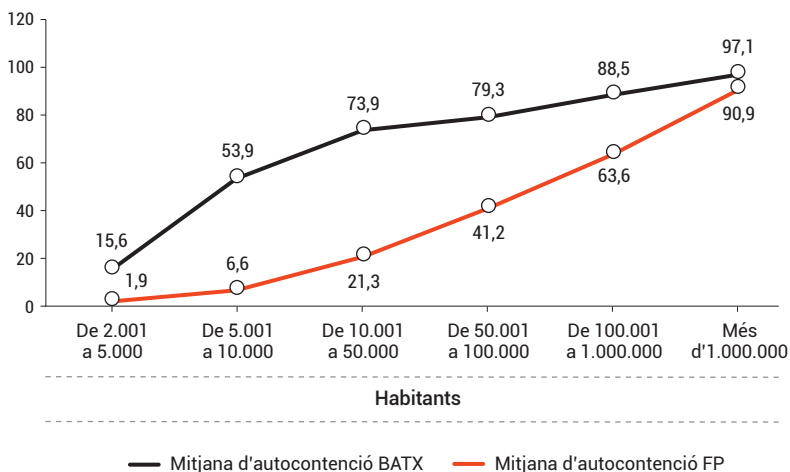
La mobilitat intermunicipal del Batxillerat i de l'FP a Catalunya

D'aquesta distribució territorial desigual de l'oferta se'n deriven **patrons de mobilitat diferenciats segons el nivell educatiu**: mentre que l'alumnat que estudia al mateix municipi és el 75,5% del total a Cicles formatius de grau mitjà (CFGM) i el 45,7% al superior (CFGS), és el 84,6% a Batxillerat (dades de Catalunya per al curs 2023/2024, segons dades del RALC). Aquestes diferències posen de manifest una major dispersió territorial i una mobilitat intermunicipal substancialment més elevada a l'FP que no pas a les vies acadèmiques.

La mobilitat intermunicipal és especialment elevada en l'alumnat d'FP resident en municipis petits i mitjans: la mitjana d'autocontenció de l'alumnat d'FP és inferior al 7% en municipis de menys de 10.000 habitants; del 21% en municipis de 10.000 a 50.000 habitants; del 41% als municipis d'entre 50.001 i 100.000 habitants; del 64% als municipis de més de 100.000 habitants; i del 91% a Barcelona. En canvi, l'autocontenció de l'alumnat de Batxillerat és de menys del 54% als municipis de menys de 10.000 habitants; entre el 74 i el 89% als municipis de més de 10.001 habitants; i arriba al 97% a Barcelona (vegeu el Gràfic 2).

GRÀFIC 2

Taxa d'autocontenció segons mida municipal i estudis. Catalunya, 2024/2025



Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

Aquesta mobilitat es produeix principalment des dels municipis petits cap als de major rang poblacional. Per exemple, el 87,6% de l'alumnat resident a municipis de menys de 10.000 habitants estudia a un altre municipi (el 39,6% a municipis de 10.001 a 50.000 habitants). Així mateix, el 48,4% dels qui resideixen a municipis d'entre 10.001 i 50.000 i el 45,4% dels qui resideixen en municipis de 50.001 a 100.000 habitants tampoc estudien al seu municipi de residència, en aquest darrer cas, un 18,3% ho fa a Barcelona (Taula 1). La diagonal indica que l'alumnat estudia a municipis del mateix tram poblacional en què resideix —però no implica necessàriament autocontenció municipal.

TAULA 1

Matriu de mobilitat (% sobre municipi d'origen) de l'alumnat d'FP.
Catalunya, 2024/25

HABITANTS	HABITANTS					MOBILITAT ENTRE TRAMS POBLACIO- NALS
	Menys de 10.000	De 10.001 a 50.000	De 50.001 a 100.000	De 100.001 a 1.000.000	Més de 1.000.000	
Menys de 10.000	12,4	39,6	11,4	27,4	9,1	87,6
De 10.001 a 50.000	2,4	51,6	12,3	17,2	16,5	48,4
De 50.001 a 100.000	0,7	14,1	54,6	9,6	21,1	45,4
De 100.001 a 1.000.000	0,7	7,7	4,1	69,2	18,3	30,8
Més de 1.000.000	0,4	1,9	2,7	5,8	89,3	10,7
Total	3,3	26,9	15,2	28,4	26,2	3,3

Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

La mobilitat de l'FP segons àmbits territorials

Les dinàmiques de mobilitat varien significativament segons els **àmbits territorials**. L'autocontenció és molt elevada (>90%) als àmbits Metropolità, Ponent, Camp de Tarragona i Comarques Gironines. En canvi, és substancialment més reduïda al Penedès (64,0%) i l'Alt Pirineu i Aran (70,5%).

Alguns àmbits presenten una elevada interconnexió funcional: així, l'Àmbit Metropolità matricula una elevada proporció d'alumnat dels àmbits del Penedès (29,3%), Alt Pirineu i Aran (10,0%) i Comarques Centrals (9,8%). També es produeixen moviments entre àmbits adjacents: de l'Alt Pirineu a Ponent (12,3%) i de Terres de l'Ebre al Camp de Tarragona (9,2%) (vegeu la Taula 2).

TAULA 2

Matriu de mobilitat (% sobre àmbit de residència) de l'alumnat d'FP. Catalunya, 2024/25

	ALT PIRINEU I ARAN	CAMP DE TARRAGONA	COMARQUES CENTRALS	COMARQUES GIRONINES	METROPOLITÀ	PENEDÈS	PONENT	TERRES DE L'EBRE	MOBILITAT INTERÀMBIT
Alt Pirineu i Aran	70,5	1,6	4,2	1,1	10,0	0,4	12,3	0,0	29,5
Camp de Tarragona	0,2	94,0	0,1	0,1	2,4	1,1	0,8	1,2	6,0
Comarques Centrals	0,3	0,1	85,1	2,9	9,8	0,8	0,9	0,0	14,9
Comarques Gironines	0,1	0,0	2,4	90,5	6,6	0,0	0,1	0,2	9,5
Metropolità	0,1	0,0	0,7	0,8	97,9	0,3	0,1	0,1	2,1
Penedès	0,2	4,3	1,3	0,1	29,3	64,0	0,7	0,2	36,0
Ponent	0,9	0,5	0,6	0,1	1,5	0,3	95,9	0,1	4,1
Terres de l'Ebre	0,1	9,2	0,1	0,1	2,9	0,0	1,1	86,3	13,7
Total general	0,9	7,5	5,4	9,1	64,8	4,5	5,1	2,7	–

Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

En paral·lel, la mobilitat intermunicipal depèn en gran mesura del conjunt de l'oferta dels àmbits territorials: és a dir, que les característiques del conjunt de municipis (o nodes) condicionen la mobilitat de cadascun d'ells (les dinàmiques de la xarxa). Així, als àmbits on hi ha ciutats grans (de més de 50.001 habitants), l'autocontenció de les ciutats mitjanes —de 10.001 a 50.000 habitants— és més reduïda: Camp de Tarragona (25,4%), Comarques Centrals (43,1%), Comarques Gironines (35,1%), Penedès (25,5%), Ponent (37,7%) i, especialment, Metropolità (només 12,8%).

En canvi, als àmbits on les capitals són de 10.001 a 50.000 habitants l'autocontenció és molt superior: Alt Pirineu i Aran (61,8%, gràcies a l'elevada autocontenció de La Seu d'Urgell, 69,8%, i Puigcerdà, 53,2%) i Terres de l'Ebre (50,3%, a causa de l'elevada autocontenció d'Ampostà, 71,5%, i Tortosa, 78,2%), la qual cosa reflecteix el seu paper central en xarxes territorials menys denses (vegeu la Taula 3).

TAULA 3

Autocontenció municipal (%) segons el nombre d'habitants i àmbits de residència de l'alumnat. Catalunya, 2024/2025

	HABITANTS					
	De 2.001 a 5.000	De 5.001 a 10.000	De 10.001 a 50.000	De 50.001 a 100.000	De 100.001 a 1.000.000	Més de 1.000.000
Alt Pirineu i Aran	16,7	52,7	61,8	–	–	–
Camp de Tarragona	4,3	6,3	25,4	–	71,2	–
Comarques Centrals	1,2	10,4	43,1	78,3	–	–
Comarques Gironines	0,4	4,8	35,1	–	69,1	–
Metropolità	0,7	0,7	12,8	37,1	55,5	89,3
Penedès	0,0	2,5	25,5	51,6	–	–
Ponent	2,8	23,4	37,7	–	94,1	–
Terres de l'Ebre	7,5	17,6	50,3	–	–	–
Mitjana Catalunya	1,8	6,4	21,6	41,7	62,2	89,3

Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

A més, les anàlisis dutes a terme permeten descriure cadascun dels àmbits de planificació territorial (Taula 4), incloent-hi les mobilitats entre els diversos municipis (on les fletxes indiquen el caràcter del flux: unidireccional → o bé bidireccional ↔). La Taula 5 emfatitza específicament els Serveis Territorials (ST) relatius a l'àmbit metropolità:

- **L'Alt Pirineu i l'Aran** és un àmbit de reduïda autocontenció (només del 70,5% de l'àmbit), on es produeix una elevada porositat i mobilitat interàmbit, tant en direcció a Ponent (12,3%) com a l'àmbit metropolità (10,0%) —la qual cosa apunta a la capacitat d'atracció

de Lleida i Barcelona, respectivament. A l'àmbit s'hi ubiquen tres ciutats mitjanes amb elevada autocontenci3: especialment, La Seu d'Urgell (23,2% de la matr3cula de l'àmbit, i autocontenci3 del 69,8%), Tremp (13,9% i 65,8%) i Puigcerdà (12,5% i 53,2%). L'elevada mobilitat inter-àmbit combinada amb una autocontenci3 alta en ciutats mitjanes apunta a un patró de mobilitat molt dualitzat.

- El **Camp de Tarragona** es caracteritza per una autocontenci3 molt elevada (del 94,0% de l'àmbit) i, complementàriament, per una escassa presència del patró de centralitzaci3 envers Barcelona (només de l'1,8%). Es tracta d'un àmbit amb una capitalitat molt forta: Tarragona, que té una autocontenci3 del 85,8% i representa el 51,9% de la matr3cula de l'àmbit. Els fluxos que s'hi produeixen són, precisament, de centralitzaci3 de les subcapitals envers Tarragona: Reus (28,0% del seu alumnat s'hi matricula), Valls (18,9%), Cambrils (46,3%) i Vila-seca (57,9%). En menor grau, Reus matricula també alumnat provinent de Cambrils (10,1%) i Vila-seca (8,0%).
- Les **Comarques Centrals** tenen una elevada autocontenci3 (85,1% de l'àmbit) i, de manera complementària, escassa mobilitat envers Barcelona (4,6%). L'àmbit està compost per dos espais. D'una banda, Manresa (33,3% de l'alumnat de l'àmbit, i autocontenci3 del 78,3%) que actua de capital, atraient alumnat de, p. ex., Sant Vicenç de Castellet i Berga. D'altra banda, Vic (18,7% de l'àmbit, autocontenci3 del 62,5%), fortament connectat amb Manlleu.
- Les **Comarques Gironines** constitueixen un àmbit d'elevada autocontenci3, escassament connectat amb Barcelona (3,2%). Girona és la capital de l'àmbit, amb un 31,5% de la matr3cula de l'àmbit, i una autocontenci3 elevada, del 69,1%. Girona rep alumnat de Figueres, Olot, Blanes, així com de Banyoles i Palafrugell. Destaca, també, la molt elevada autocontenci3 d'Olot (del 79,3%). En l'àmbit es dona també un flux bidireccional entre diversos espais: Salt ↔ Girona, Palamós ↔ Palafrugell, Lloret de Mar ↔ Blanes.

- L'àmbit **Metropolità** té com a capital Barcelona (39,6% de la matrícula de l'àmbit i autocontenció del 89,3%). Per la magnitud d'aquest àmbit (96.780 alumnes) val la pena desgranar l'anàlisi per ST.
 - El ST del **Baix Llobregat** (autocontenció reduïda 60,5%) té una centralització elevada envers Barcelona (20-36%), i presenta dos fluxos interperifèrics: Castelldefels ↔ Gavà ↔ Viladecans, així com Cornellà de Llobregat → L'Hospitalet de Llobregat.
 - El ST **Barcelona Comarques** (autocontenció molt reduïda, del 52,7%) es caracteritza per una elevadíssima centralització envers Barcelona, superior al 40%. A més, s'observen dos fluxos interperifèrics: Badalona ↔ Santa Coloma de Gramenet i, també, Cornellà de Llobregat ↔ L'Hospitalet de Llobregat.
 - El ST **Maresme – Vallès Oriental** (autocontenció elevada, 71,1%) té una molt menor centralització envers Barcelona (13 – 26%), i Mataró funciona com a capital (14,6% de l'àmbit i, sobretot, molt alta autocontenció: 79,9%). En paral·lel, destaca el flux interperifèric Granollers ↔ Mollet del Vallès.
 - El ST **Vallès Occidental** (autocontenció elevada, 78,0%) presenta una xarxa més integrada, amb força fluxos interperifèrics operant-hi: Terrassa ↔ Sabadell ↔ Rubí, i també Cerdanyola del Vallès → Ripollet. Destaca que el 52% de l'alumnat de Sant Cugat estudia a Barcelona, la qual cosa apunta a patrons d'integració funcional.
 - El ST **Barcelona – ciutat** és un àmbit *sui generis*, que destaca per ser receptor net d'alumnat (el 52,2% del seu alumnat prové d'altres ST), i altíssima autocontenció (92,4%).
- El **Penedès** és especialment porós, caracteritzat per una reduïda autocontenció (només 64,0% de l'àmbit), mentre que bona part del seu alumnat estudia a l'àmbit Metropolità (29,3%). Tant és així que les seves capitals (Igualada, 16,1%, i Vilanova i la Geltrú, 14,0%) matriculen pràcticament el mateix nombre d'alumnat resident a l'àmbit que Barcelona (16,0%). Igualment, també destaca l'elevada

mobilitat del Vendrell envers Tarragona (12,6%). L'absència de fluxos intra-àmbit (amb notables excepcions, com Sant Pere de Ribes ↔ Vilanova i la Geltrú, i Sant Sadurní d'Anoia ↔ Vilafranca del Penedès) apunta a l'escassa integració funcional d'aquest. En aquest sentit, la frontera administrativa no sembla adequar-se a la seva mobilitat funcional.

- **Ponent** té una capital molt consolidada, Lleida (amb un 65,1% de matrícula sobre el total del flux) i, també, una elevada autocontenció de l'àmbit, del 94,1%. Les altres ciutats tendeixen a repetir aquest patró de centralització: bona part de l'alumnat de Mollerussa, Tàrrrega, Cervera, Balaguer, Guissona i Les Borges Blanques s'hi matricula. També destaca la integració funcional de tres municipis: Cervera « Tàrrrega ↔ Mollerussa.
- Les **Terres de l'Ebre** tenen una elevada autocontenció de l'àmbit, del 86,3%. Es tracta d'un àmbit relativament petit i bicèfal, en què les dues grans capitals són Tortosa (37,7% del flux) i Amposta (30,8%), amb una elevada autocontenció municipal (78,2% i 71,5%) i, a més, estan interconnectades: el 10,5% de l'alumnat de Tortosa estudia a Amposta i, viceversa, el 19,2% d'Amposta estudia a Tortosa.

TAULA 4

Dades de mobilitat intermunicipal de l'FP segons àmbits de planificació territorial (vegueries). Catalunya, 2024/2025

ÀMBIT	FLUXOS PRINCIPALS*	DESTINS PRINCIPALS**	% ÀMBIT	AUTOCONTENCIÓ
Alt Pirineu i Aran	Puigcerdà → La Seu d'Urgell.	La Seu d'Urgell	23,2	69,8
		Tremp	13,9	65,8
		Puigcerdà	12,5	53,2
Camp de Tarragona	Reus, Valls, Cambrils, i Vila-seca → Tarragona. Cambrils, i Vila-seca → Reus.	Tarragona	51,9	85,8
		Reus	19,4	57,0
		Valls	7,9	73,0
		Cambrils	5,6	24,8



ÀMBIT	FLUXOS PRINCIPALS*	DESTINS PRINCIPALS**	% ÀMBIT	AUTOCON-TENCIÓ
Comarques Centrals	Sant Vicenç de Castellet, i Berga → Manresa. Vic ↔ Manlleu.	Manresa	33,3	78,3
		Vic	18,7	62,5
		Manlleu	8,0	51,3
Comarques Gironines	Figueres, Olot, Blanes → Girona. Salt ↔ Girona. Palamós ↔ Palafrugell. Lloret de Mar ↔ Blanes.	Girona	31,5	69,1
		Figueres	8,8	65,7
		Olot	7,7	79,3
		Salt	7,7	35,5
Metropolità	Centralització envers Barcelona. Terrassa ↔ Sabadell ↔ Rubí. Granollers ↔ Mollet del Vallès. Badalona ↔ Santa Coloma de Gramenet. Cornellà de Llobregat ↔ L'Hospitalet de Llobregat ↔ El Prat de Llobregat ↔ Sant Boi de Llobregat. Gavà ↔ Viladecans.	Barcelona	39,6	89,3
		L'Hospitalet de Llobregat	6,0	47,7
		Sabadell	5,9	60,8
		Terrassa	4,9	63,0
		Mataró	3,7	71,7
		Badalona	3,3	42,5
		Granollers	2,8	51,6
		Mollet del Vallès	2,4	50,3
		Sta. Coloma de Gramenet	2,1	41,8
		Cornellà de Llobregat	2,1	27,4
		El Prat de Llobregat	1,9	52,3
		Sant Boi de Llobregat	1,9	42,3
		Rubí	1,5	46,7
		Sant Cugat del Vallès	1,5	28,2
		Viladecans	1,4	36,2
		Montcada i Reixac	1,2	26,2
Penedès	Sant Pere de Ribes ↔ Vilanova i la Geltrú, i Sant Sadurní d'Anoia ↔ Vilafranca del Penedès	Igualada	16,1	75,4
		Vilanova i la Geltrú	14,0	51,6
		El Vendrell	8,8	48,0
		Vilafranca del Penedès	8,3	38,9
Ponent	Centralització envers Lleida. Cervera ↔ Tàrraga ↔ Mollerussa.	Lleida	65,1	94,1
		Mollerussa	13,1	67,3
Terres de l'Ebre	Amposta ↔ Tortosa	Tortosa	37,7	78,2
		Amposta	30,8	71,5

*Fluxos superiors al 5% sobre l'origen en ciutats de més de 5.000 habitants. Les fletxes indiquen el caràcter del flux: unidireccional →, o bé bidireccional ↔. **Destins principals calculats a partir del 5% de matrícula sobre l'àmbit i/o matrícules superiors a 1.000 alumnes.

Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

TAULA 5

Dades de mobilitat intermunicipal de l'FP segons àmbits de planificació territorial (ST corresponents a la vegueria de l'àmbit metropolità).
Catalunya, 2024/2025

ST	AUTO-CONTENCIÓ ST	FLUXOS PRINCIPALS*	DESTINS PRINCIPALS**	% ÀMBIT	% AUTO-CONTENCIÓ
Baix Llobregat	60,5	Castelldefels ↔ Gavà ↔ Viladecans Cornellà de Llobregat → L'Hospitalet de Llobregat Centralització envers Barcelona (20 – 36%)	Castelldefels	5,6	18,7
			Cornellà de Llobregat	10,3	29,1
			El Prat de Llobregat	7,2	57,0
			Sant Boi de Llobregat	9,9	45,8
			Viladecans	8,8	38,6
Barcelona - ciutat	90,0	Recepció d'alumnat.	Barcelona	100	92,4
Barcelona - comarques	52,7	Badalona ↔ Santa Coloma de Gramenet. Cornellà de Llobregat ↔ L'Hospitalet de Llobregat Barcelona (> 40%)	Badalona	32,2	44,6
			L'Hospitalet de Llobregat	40,5	49,3
			Santa Coloma de Gramenet	18,4	43,6
Maresme-Vallès Oriental	71,1	Granollers ↔ Mollet del Vallès. Centralització envers Barcelona (13 – 26%)	Granollers	5,7	71,2
			Mataró	14,6	79,9
			Mollet del Vallès	5,2	66,7
Vallès Occidental	78,0	Terrassa ↔ Sabadell ↔ Rubí. Cerdanyola del Vallès → Ripollet. Sant Cugat → Barcelona (52%). Centralització envers Barcelona (11 – 52%)	Cerdanyola del Vallès	4,7	14,8
			Rubí	8,9	50,1
			Sabadell	20,5	64,5
			Sant Cugat del Vallès	4,1	33,7
			Terrassa	24,1	66,8

*Fluxos superiors al 5% sobre l'origen en ciutats de més de 5.000 habitants. Les fletxes indiquen el caràcter del flux: unidireccional →, o bé bidireccional ↔. **Destins principals calculats a partir del 5% de matrícula sobre l'àmbit i/o matrícules superiors a 1.000 alumnes.

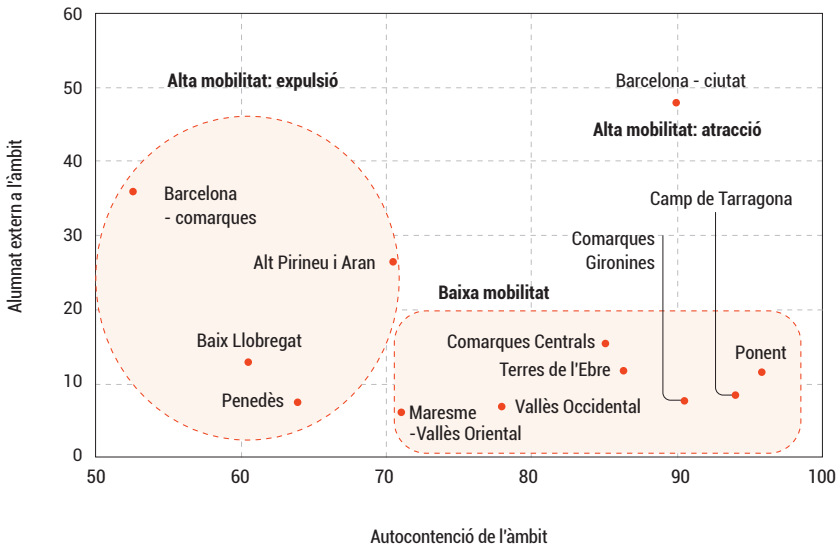
Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

En definitiva, s'observen alguns àmbits de menor mobilitat, com Maresme —Vallès Oriental, Vallès Occidental i Comarques Centrals, amb una autocontenció superior al 70% i menys del 20% d'alumnat extern. En una dinàmica encara més extrema, els àmbits de Ponent, Comarques Gironines i Camp de Tarragona, amb una autocontenció superior al 90%.

Es tracta dels àmbits situats a la part inferior dreta del Gràfic 3. En paral·lel, s'identifiquen d'altres àmbits amb major mobilitat, molt més porosos, amb una autocontenció reduïda, caracteritzats per centralització envers Barcelona: Baix Llobregat, Penedès, Alt Pirineu i, sobretot, Barcelona Comarques (part esquerra del Gràfic 3). Per últim, Barcelona ciutat ocupa una posició excepcional, caracteritzada per una elevadíssima autocontenció, propera al 90%, però també una gran capacitat d'atracció de l'alumnat: més del 40% del seu alumnat resideix en altres municipis.

GRÀFIC 3

Taxa d'autocontenció i alumnat extern a l'àmbit a l'FP, segons àmbits territorials. Catalunya, 2024/2025



Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

Tal com s'ha esmentat prèviament, els fluxos de mobilitat intermunicipal descrits s'expliquen, en gran mesura, per **les relacions funcionals entre municipis dins de cada àmbit**. És a dir, és la relació de proximitat/dis-tància i el volum i la diversitat de l'oferta de cada municipi en el marc del conjunt de l'àmbit (i, per tant, segons la presència/absència d'altres

municipis amb més/menys oferta) la que determina la seva capacitat de retenció i d'atracció, expressada a través d'indicadors d'autocontenció i d'alumnat resident fora del municipi.

Aquesta relació és especialment clara en municipis d'entre 50.001 i 100.000 habitants, en casos d'elevada autocontenció, com Manresa, capital de les Comarques Centrals, amb una autocontenció de Batxillerat del 96,7% i d'FP del 78,8%. Manresa té una elevada oferta relativa a la seva població: 8,9 places de Batxillerat per cada 1.000 habitants i 20,8 d'FP.

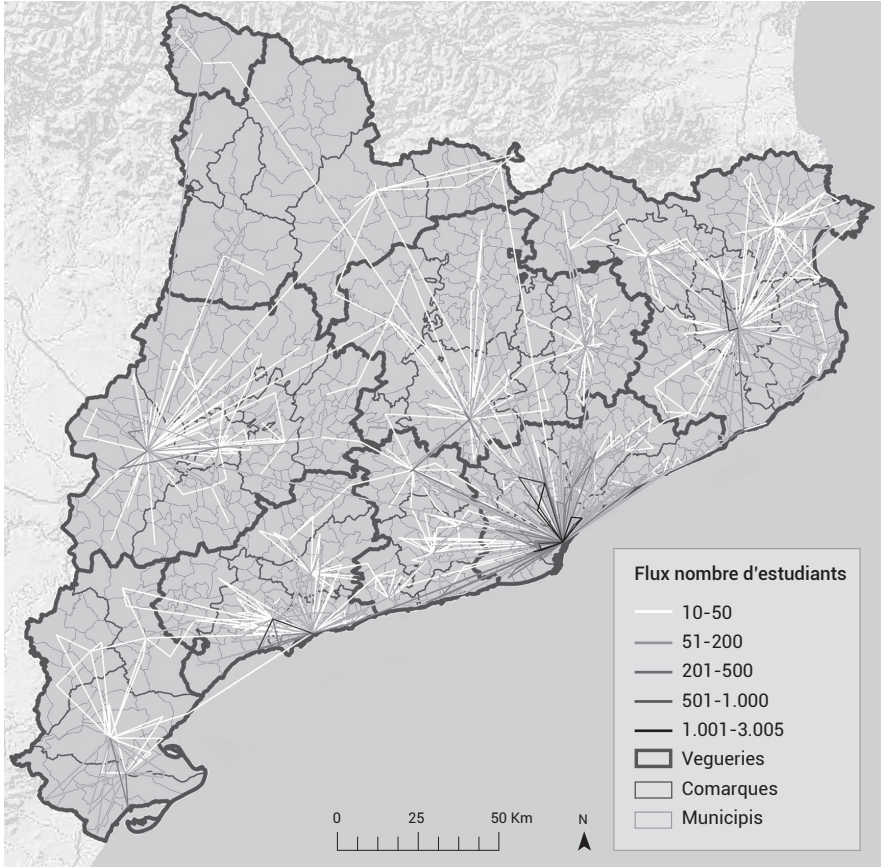
En l'extrem oposat, de reduïda autocontenció, hi trobem Castelldefels (autocontenció del 59,0% i 12,3%, respectivament), atesa la seva elevada integració en l'espai metropolità. L'oferta de Castelldefels relativa a la seva població és, comparativament, molt baixa: només 4,4 places de Batxillerat per cada 1.000 habitants i 3,1 d'FP.

En els municipis grans d'entre 100.001 i 1.000.000 d'habitants, destaquen en un sentit positiu les capitals, o nodes centrals, dels àmbits funcionals de Ponent (Lleida, amb una taxa d'autocontenció de Batxillerat del 98,6% i d'FP del 93,0%) i del Camp de Tarragona (Tarragona, 92,0% i 85,8%, respectivament). En ambdós casos, es tracta de municipis amb elevada oferta relativa a la seva població, especialment d'FP: Lleida ofereix 8,3 places de Batxillerat per cada 1.000 habitants i 21,3 d'FP; Tarragona, per la seva part, ofereix 6,7 i 25,2 respectivament.

En canvi, les grans ciutats integrades funcionalment en l'àmbit metropolità presenten indicadors substancialment menors d'autocontenció, com Badalona (86,1% i 47,8%), L'Hospitalet de Llobregat (74,1% i 49,0%), i Santa Coloma de Gramenet (66,1% i 43,6%). Es tracta de ciutats amb elevada oferta relativa a la seva població: Badalona ofereix 6,0 places de Batxillerat per 1.000 habitants i 8,2 d'FP; L'Hospitalet de Llobregat ofereix 5,7 i 9,6, respectivament; i Santa Coloma de Gramenet 4,9 i 8,6.

FIGURA 1

Flux principal intermunicipal residència-estudi, 2024/2025



Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC i bases cartogràfiques de l'ICGC. Nota: El flux principal es refereix al primer flux de cada municipi obviat el d'autocontenció i de com a mínim 10 estudiants.

La relació entre característiques sociodemogràfiques, oferta i mobilitat de l'FP

La mobilitat està estretament vinculada a les característiques sociodemogràfiques territorials, tal com es desprèn de la correlació entre quatre variables: d'una banda, l'autocontenció municipal de l'FP amb l'autocontenció de Batxillerat (per identificar el grau d'aïllament i retenció d'una

ciutat); i d'altra banda, la renda mitjana dels municipis amb la ràtio de professionalització –que calcula la ràtio entre l'alumnat d'FP i l'alumnat de Batxillerat, on indicadors inferiors a 1 assenyalen el predomini de les vies acadèmiques, mentre que els superiors a 1 indiquen la prevalença de les vies professionals (Taula 6).

Aquestes anàlisis permeten identificar **una correlació elevada entre l'autocontenció d'FP i de Batxillerat** (en ocasions, amb valors superiors a 0,5), de caràcter positiu, fet que indica que determinades ciutats esdevenen nodes centrals en els seus àmbits funcionals educatius de referència. És el cas de Manresa (Comarques Centrals), Lleida (Ponent) i Tarragona (Camp de Tarragona), amb autocontenció elevada tant a FP (>75%) com a Batxillerat (>90%): l'alumnat d'aquestes capitals funcionals dels àmbits escassament es desplaça per estudiar els ensenyaments secundaris postobligatoris. En menor grau, ciutats de menys de 50.000 habitants es troben en situacions similars, com Figueres, Mollerussa, Olot i Valls, que presenten escassa mobilitat i elevada autocontenció, tant d'FP (>65%) com de Batxillerat (>85%).

Finalment, s'observa una **correlació negativa entre renda municipal i ràtio de professionalització**, sobretot en municipis d'entre 50.001 i 100.000 habitants ($R^2=0,695$). Ciutats històricament de rendes mitjanes-baixes, industrialitzades i amb una elevada presència de classes treballadores, presenten ràtios de professionalització força més elevades (Sant Boi de Llobregat, Cornellà de Llobregat, El Prat de Llobregat, Rubí, i Mollet del Vallès, amb valors entre 1,9 i 1,7) que no pas municipis de rendes mitjanes i rendes mitjanes-elevades, com Sant Cugat, amb una ràtio de professionalització de només 0,5. Aquest patró es reproduïx en les ciutats grans, de 100.001 a 1.000.000 habitants, on les ciutats històriques de classe obrera presenten una major ràtio de professionalització: L'Hospitalet, 1,8; Santa Coloma de Gramenet, 1,8; i Badalona, 1,6 ($R^2=0,306$).⁴

4. La interpretació d'aquest diferencial en els coeficients de determinació és que les ciutats grans, d'entre 50.001 i 100.000 habitants són les que permeten una diferenciació

TAULA 6

Coefficients de determinació entre renda, autocontenció educativa, i ràtio de professionalització, segons mida municipal. Catalunya, 2024/2025

MUNICIPIS (Habitants)	CORRELACIÓ ENTRE AUTOCONTENCIÓ A BATXILLERAT I AUTOCONTENCIÓ A FP (R ²)	CORRELACIÓ ENTRE RENDA I RÀTIO DE PROFESSIONALITZACIÓ (R ²)
5.001 a 10.000	0,151	0,417
10.001 a 50.000	0,480	0,253
50.001 a 100.000	0,562	0,695
100.001 a 1.000.000	0,544	0,306

Font: elaboració pròpia a partir d'EMOESC.

Aquestes anàlisis són complementàries amb dues qüestions que, per limitacions d'espai, no hem pogut abordar en aquest capítol. D'una banda, la infraoferta d'FP, especialment en algunes especialitats del sector públic: p. ex., en el cas de Barcelona, Sanitat. Aquesta associació no és només conceptual: en el cas dels centres de l'àrea metropolitana de Barcelona, la mobilitat captada es relaciona amb la seva composició social, i els centres amb menor complexitat socioeconòmica (més renda) tendeixen a captar alumnat de més lluny. Aquest patró s'inscriu en una mobilitat educativa globalment més exigent en distància: 10,1 km de mitjana a l'FP (vs 3,2 km a Batxillerat) i, dins l'FP, 12,0 km a CFGS (vs 7,4 km a CFGM). Sobre aquest darrer aspecte, vegeu, per exemple, les anàlisis de mobilitat intermunicipal a l'àrea metropolitana de Barcelona i del Consorci Besòs en Terres i Checa (2022, 2023 i 2025). A més, aquesta major capacitat de mobilitat és paral·lela a la major capacitat d'elecció de centres privats, d'elevats costos econòmics.

.....

socioeconòmica més acurada, ja que són més homogènies internament. En canvi, en municipis més grans, la diversitat socioeconòmica interna tendeix a diluir aquesta correlació.

El debat territorial i l'educació: un sistema fragmentat per escales i lògiques

Els patrons de mobilitat intermunicipal observats en els resultats no poden llegir-se únicament com un efecte «natural» de l'especialització de l'FP. Formen part d'un debat territorial més ampli i, avui, especialment viu: fins a quin punt l'organització espacial dels serveis públics —en forma d'àrees, zones d'influència o demarcacions— condiciona l'accés efectiu als drets. En particular, ens referim als béns i serveis públics basats en equipaments i, per tant, necessàriament territorialitzats, que generen territoris funcionals sovint divergents: els àmbits de proximitat i cobertura no coincideixen entre sectors ni entre nivells dins d'un mateix sector. Quan un sistema es governa «per àrees», els límits deixen de ser invisibles: defineixen circuits, recorreguts, temps i costos, i, per tant, poden reforçar o reduir desigualtats socioespacials.

Aquesta qüestió és transversal i no afecta només l'educació. En sanitat, els dispositius i àrees de gestió (atenció primària, hospitals de referència, xarxes assistencials) generen territoris funcionals que estructurin la proximitat i la continuïtat de l'atenció (Llei 15/1990).⁵ En justícia, les demarcacions judicials configuren un altre mapa operatiu, sovint rígid, amb lògiques pròpies que no sempre encaixen amb les dinàmiques urbanes i metropolitanes (Llei 38/1988). En tots els casos el mapa sectorial no és neutre: és una peça constitutiva de la política pública.

En el cas educatiu, els resultats dialoguen amb un fet conegut però sovint poc explícit: cada etapa territorialitza el dret educatiu de manera diferent (LEC, 12/2009). A l'educació obligatòria predomina una lògica de proximitat i contenció de fluxos, el batxillerat tendeix a un patró híbrid i l'FP opera de forma més marcada en una lògica funcional i especialitzada,

.....
 5. Per exemple, es pot consultar la recent proposta sobre el nou mapa sanitari <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/790372/nou-mapa-sanitari-planteja-ordenar-millor-serveis-reforcar-lequitat-30-arees-integrades-salut>

amb àrees de captació de facto que poden desbordar contorns administratius. Això genera un desencaix: els àmbits habituals de planificació educativa —pensats sobretot per etapes de baixa mobilitat intermunicipal— responen pitjor quan els fluxos s'intensifiquen i s'estenen territorialment, com passa en l'FP. Aquesta lògica s'inscriu també en el marc normatiu recent del sistema integrat d'FP (LO 3/2022) i en la seva ordenació a Catalunya (Decret 284/2011). La universitat, emmarcada en el marc estatal del sistema universitari (LOSU, 2/2023) i en la regulació pròpia del sistema universitari català (LUC, 1/2003), accentua encara més la lògica supramunicipal (sovint metropolitana o interregional), perquè l'atracció de titulacions i campus es combina amb factors de mobilitat i habitatge que condicionen l'accés real. En aquest continu, l'FP ocupa una posició especialment sensible: comparteix l'especialització i la mobilitat amb l'educació superior, però manté una vocació d'equitat pròpia de la secundària postobligatòria.

Tot plegat es complica per un factor institucional: Catalunya és un mosaic d'escalas i actors. La planificació i provisió de serveis es reparteix entre municipis (i sovint consells comarcals), diputacions/províncies, Generalitat i Estat, amb competències creuades i instruments diversos. Aquesta superposició fa que el debat territorial no sigui només quin mapa és millor, sinó com es coordina la presa de decisions entre nivells, com s'eviten buits (o solapaments) de responsabilitat i com s'assegura que els mapes sectorials no produeixin desigualtats sistemàtiques. Per això, la mobilitat intermunicipal de l'FP revela, al mateix temps, una lògica funcional en bona part inevitable i els límits d'un disseny territorial i institucional que no sempre està orientat a garantir accessibilitats equivalents.

Finalment, cal incorporar-hi el paper del planejament urbanístic i territorial (Llei 23/1983; DL 1/2010). A diferència d'altres polítiques sectorials, l'ordenació del territori opera amb instruments jeràrquics i de llarg termini (plans territorials i urbanístics) que defineixen centralitats, estructura urbana, reserves d'equipaments i condicions d'accessibilitat. Tanmateix, la localització i dimensionament de l'oferta d'FP, com mostren

els resultats, respon sovint a una lògica de xarxa i especialització amb cicles de decisió més curts. La tensió entre «territori planificat» i «territoris funcionals» ajuda a interpretar per què la concentració d'oferta en determinades centralitats pot ser eficient, però alhora generar desigualtats d'accés si no es compensa amb criteris d'accessibilitat, transport públic i cobertura territorial efectiva.

Aquest marc interpretatiu permet entendre que la mobilitat intermunicipal de l'FP és consubstancial a la seva naturalesa, però els seus efectes depenen de com es planifica l'oferta, com s'articulen les escales de governança i com s'asseguren condicions materials d'accessibilitat. És des d'aquesta perspectiva que l'apartat següent formula recomanacions de planificació i governança orientades a la justícia espacial i l'equitat educativa.

Recomanacions i propostes

L'anàlisi presentada en aquest capítol ha posat de manifest com la concentració de l'oferta de l'FP a les ciutats mitjanes i grans genera dinàmiques d'elevada mobilitat intermunicipal (substancialment superior a la de Batxillerat). El patró general de mobilitat a Catalunya és que l'alumnat resident a ciutats petites i mitjanes tendeix a estudiar en les més poblades i amb una oferta formativa més àmplia.

Les anàlisis descriuen l'existència de diversos àmbits funcionals de mobilitat, que es poden categoritzar en tres grans tipus:

- a) Àmbits d'escassa mobilitat, com Maresme —Vallès Oriental, Vallès Occidental, Comarques Centrals, Ponent, Comarques Gironines i Camp de Tarragona —amb autocontenció superior al 70%;
- b) Els àmbits de major mobilitat, amb dinàmiques d'expulsió d'alumnat i saldo net de mobilitat, com Baix Llobregat, Penedès, Alt Pirineu, i Barcelona Comarques.

- c) Barcelona ciutat ocupa una posició excepcional, caracteritzada per una elevadíssima autocontenció, propera al 90%, però també una gran capacitat d'atracció de l'alumnat, i on més del 40% del seu alumnat no resideix al municipi.

El factor clau que explica aquests fluxos no és només l'oferta i la població absoluta de cadascun dels municipis que componen l'àmbit, sinó la seva relació funcional: és a dir, l'oferta relativa sobre el conjunt de l'àmbit. Aquesta diferència és molt més acusada en les vies professionals que no pas en les acadèmiques. Així, els nodes centrals, sovint capitals comarcals, tendeixen a presentar elevada oferta (superior a 6 places de Batxillerat i 20 d'FP per cada 1.000 habitants) i reduïda mobilitat (autocontenció de més de 90% a Batxillerat i 75% a FP); es tracta de Manresa a Comarques Centrals, Lleida a Ponent, i Tarragona a Camp de Tarragona. En contrast, als àmbits de planificació hi ha nodes perifèrics, no per la seva població absoluta, sinó per la seva dependència funcional envers aquestes capitals. Aquesta dinàmica és especialment clara en municipis de molta població integrats a l'àmbit metropolità, com Castelldefels, Badalona, L'Hospitalet de Llobregat i Santa Coloma de Gramenet. Són municipis de baixa oferta (menys de 6 places de Batxillerat per cada 1.000 habitants, i menys de 9 d'FP) i molta mobilitat (autocontenció inferior al 75% a Batxillerat i del 50% a FP).

En contrast amb aquests àmbits, fortament integrats funcionalment, existeixen àmbits molt porosos. D'una banda, el Penedès, on Igualada és un node de feble capacitat d'atracció, i on la porositat és elevada, sobretot envers Barcelona. D'altra banda, les Comarques Centrals, on Manresa, així com Vic « Manlleu, són nodes centrals tot i que desconnectats entre ells.

A més, l'anàlisi també ha identificat dues qüestions clau:

1. La correlació positiva entre autocontenció a FP i Batxillerat (la qual cosa indica que les capitals dels àmbits ho són de totes les vies educatives, tant acadèmiques com professionals).

2. La correlació negativa entre renda i ràtio de professionalització, la qual cosa apunta a la persistent associació entre rendes baixes i ensenyaments professionals —especialment elevada a ciutats com Sant Boi de Llobregat, Cornellà de Llobregat, El Prat de Llobregat, Rubí, Mollet del Vallès, de menys de 100.000 habitants, i L'Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet i Badalona —de més de 100.000.

Aquestes evidències es poden llegir conjuntament amb quatre elements tractats en treballs previs (Termes i Checa, 2025): la crònica infraoferta d'FP, sobretot en algunes especialitats —com Sanitat—, especialment acusada al sector públic; la desigual mobilitat segons classes socials, on com més gran és la renda, major és la mobilitat; la prioritjació del model d'FP de *hubs* especialitzats (en detriment dels generalistes), que tendeix a afavorir la mobilitat intermunicipal; i una planificació de l'FP que tendeix a concentrar l'oferta en les capitals comarcals, en un model centralista que no sempre respon a les necessitats locals. A tall d'exemple, dels 52 Centres de Formació Professional Integrada autoritzats, 19 es troben a Barcelona.

En definitiva, la planificació de l'FP ha contribuït a configurar una oferta de la formació professional territorialment concentrada en les grans ciutats i, en fer-ho, ha tendit a dificultar l'accessibilitat a l'FP especialment de l'alumnat ubicat en ciutats petites i mitjanes, sovint de rendes baixes i de classe treballadora. En aquest sentit, es tracta d'una configuració que pot amplificar les desigualtats associades al lloc de residència i reforçar dinàmiques pròximes a l'«efecte barri» en educació.⁶

6. La literatura acadèmica ha posat a bastament de relleu que el barri on vivim condici-
ona dràsticament les nostres vides: existeix una oferta i un accés desigual a serveis i equi-
paments públics, infraestructures de transport, espais públics i entorns de sociabilitat i
jugabilitat: l'anomenat «efecte barri» (Slater, 2021). Paradoxalment, a més a més, històri-
cament han estat els grups socials en situació de major vulnerabilitat socioeconòmica els
qui resideixen en barris sovint desatesos i estigmatitzats. És per això que es considera
que sense justícia espacial no existeix ni justícia social ni equitat educativa (Soja, 2013).

Ara bé, la mobilitat intermunicipal és un tret intrínsec dels ensenyaments professionals i, per tant, la planificació de l'oferta de l'FP ha de partir d'aquesta premissa. Això exigeix una **orientació proactiva de l'FP, que incorpori de manera sistemàtica tres dimensions:**

- a) **La distribució territorial de l'oferta, amb criteris d'equivalència territorial;**
- b) **L'accessibilitat geogràfica com a component central de l'equitat educativa; i**
- c) **La mobilitat intermunicipal com a variable clau per entendre la relació entre l'oferta i la demanda educativa.**

En aquest sentit, des de la perspectiva de la justícia espacial i l'equitat socioeducativa, per garantir l'accessibilitat de l'FP és imprescindible una oferta territorialment equivalent, tot i que no necessàriament idèntica. En últim terme, es tracta de planificar una oferta d'FP que tingui un caràcter equivalent a tot el territori (i, així, mitigui l'«efecte barri»). Sobre la base d'aquestes anàlisis i premisses, a continuació es recomanen una sèrie de modificacions en la governança i la planificació de l'FP i, complementàriament, en la mobilitat. Les recomanacions no es faran de manera general ni descontextualitzada, sinó adaptades a tres elements: el territori i les dinàmiques de mobilitat; el nivell educatiu; i l'especialitat.

1. La **governança** de l'FP és multinivell i té el repte d'articular diversos espais de participació i planificació, amb competències diferencials i capacitats desiguals. En aquest sentit, es recomana **potenciar i aprofundir en les capacitats i competències dels espais de governança supralocals** (no necessàriament municipals) ja existents. Això permetria avançar envers **un model de governança de l'FP més descentralitzat** (amb més pes del nivell municipal) **tot reforçant l'estructura horitzontal i en xarxa**, amb major capacitat d'incidència local —sense necessàriament incrementar els espais institucionals ja existents. Una manera de fer-ho és promoure

el desplegament territorial i la consolidació institucional de les eines de participació local, dotant-les de més capacitat tècnica, recursos econòmics i legitimitat política. Recentment, s'han creat instruments de caràcter local que han afavorit la participació del món local en la governança i en la planificació de l'FP: les Taules de planificació, els consells territorials i les taules d'FP, el Fòrum de ciutats amb Consell d'FP, i diversos plans municipals (a Barcelona i a El Prat de Llobregat). Es tracta d'elements potencialment positius, però el desplegament territorial i la consolidació institucional d'aquestes eines són encara molt irregulars. Allà on existeixen, cal ampliar actors, sistematitzar diagnòstics i reforçar la seva incidència. Allà on no existeixen, cal afavorir la seva creació. L'objectiu és evitar una «geografia desigual» de la participació i garantir una cobertura territorial més homogènia. Aquests espais locals s'han de coordinar amb d'altres espais institucionals, com els Serveis Territorials, l'Àrea de Coordinació dels Serveis Territorials i Entitats Adscrites, la Direcció General de Formació Professional, l'Agència Pública de Formació i Qualificació Professionals de Catalunya, i d'altres administracions supralocals (Consells Comarcals, Diputacions). En aquesta capacitació tècnica i coordinació interinstitucional és clau la governança de les dades, especialment relatives a l'oferta, la demanda, les pràctiques professionals i la inserció laboral de l'alumnat; i, per això, l'explotació i les anàlisis sistemàtiques i compartides de l'EMOESC i el RALC són una finestra d'oportunitat per avançar en aquest sentit.

2. La **planificació** de l'FP ha d'assolir una distribució equivalent territorial (que no idèntica), accessible geogràficament i que tingui en compte la mobilitat intermunicipal ja existent.
 - **Cal enriquir i complementar l'oferta per millorar l'accessibilitat territorial de l'FP als àmbits d'escassa mobilitat, i augmentar la capacitat d'atracció als àmbits caracteritzats per dinàmiques d'expulsió.** L'accessibilitat és ben diferent

segons territoris i dinàmiques de mobilitat. Per això, es recomana enriquir l'oferta d'àmbits funcionalment integrats d'elevada autocontenció i escassa mobilitat interàmbits: per fer-ho, es pot reforçar la capitalitat estratègica de Tarragona, Manresa, Lleida, Girona i, alhora, la complementarietat dels fluxos intermunicipals, com Vic ↔ Manlleu, Palamós ↔ Palafrugell, Lloret de Mar ↔ Blanes, Amposta ↔ Tortosa. En canvi, en els territoris d'elevada mobilitat i escassa autocontenció (és a dir, caracteritzats per dinàmiques d'expulsió) es recomana incrementar l'atracció, a partir de *hubs* i centres-tractors, d'especialitats estratègiques, i replantejar la seva relació de dependència funcional envers les capitals —sobretot, Barcelona. Per això seria òptim potenciar tant el rol de capitals (p. ex., L'Hospitalet de Llobregat) com la complementarietat de l'oferta en fluxos interperifèrics: Castelldefels ↔ Gavà ↔ Viladecans, Terrassa ↔ Sabadell ↔ Rubí, Badalona ↔ Santa Coloma de Gramenet, Cornellà de Llobregat ↔ L'Hospitalet de Llobregat. I, en paral·lel, ampliar l'oferta educativa d'Igualada, per tal que pugui assumir una major capitalitat educativa al Penedès, així com reforçar la complementarietat entre Sant Sadurní d'Anoia ↔ Vilafranca del Penedès. Per últim, Barcelona ha esdevingut *de facto* la capital metropolitana de l'FP i, amb això, ha convertit diversos ST (sobretot, Baix Llobregat i Barcelona Comarques) en relativament desajustats per planificar l'oferta de l'FP.⁷

7. La tensió entre fronteres fixes administratives i els canviants espais d'integració funcional no és pas exclusiva de l'FP, ans al contrari. Seguint l'analogia entre els sectors sanitari i educatiu, l'administració ofereix simultàniament i en equipaments territorialitzats alguns serveis des de la proximitat (centres d'atenció primària en sanitat, escoles d'educació infantil, primària i secundària en educació) i d'altres des de la distància —com ara hospitals i universitats. Els ensenyaments secundaris postobligatoris s'inscriuen en aquest contínuum entre proximitat i distància. El repte que tenen les administracions és oferir serveis sectorials en espais molt diferents, des d'equipaments fixats territorialment i amb administracions que s'adapten a la integració funcional de només alguns dels béns i serveis que ofereixen.

- **L'accessibilitat territorial ha de ser més gran en els graus mitjans que en els superiors, donades les diverses funcions que compleixen ambdós nivells.** Davant la multifuncionalitat de l'FP, cal tenir en compte la funció de recuperació acadèmica d'alumnat en situació —més habitualment— de vulnerabilitat socioeconòmica, i de resultats acadèmics negatius (Zancajo i Bueno, 2024), més jove i amb menor capacitat de mobilitat (Termes i Checa, 2025): per tant, els CFGM s'han de disseminar més homogèniament pel territori, esdevenint accessibles de manera quasiuniversal per a un públic potencial amb menor capacitat de mobilitat. En contrast, els graus superiors, orientats a la inserció laboral i a la continuïtat acadèmica, i adreçats a un públic —habitualment— en situacions de menor vulnerabilitat socioeconòmica i amb millors resultats acadèmics, amb una mitjana d'edat més alta i una capacitat de mobilitat més gran: per això, els CFGS poden distribuir-se de manera més concentrada pel territori.
- La combinació entre nivell i especialitat és un repte clau. **L'accessibilitat territorial ha de construir-se a través d'una clus-terització selectiva, però territorialment dispersa, atenta sobretot a les especialitats estratègiques de grau superior. En canvi, ha d'articular-se a partir d'una proximitat generalitzada en les especialitats de grau mitjà.**
- **La identificació dels casos d'integració funcional desajus-tats del seu àmbit de planificació administratiu.** És el cas, p. ex., de Ripoll, que si bé administrativament forma part de les Comarques Gironines, està *de facto* integrat a les Comarques Centrals, ja que el seu alumnat estudia en gran mesura a Vic (22,1%) i Manlleu (17,6%) —comparat amb tan sols un 2% a Giro-na. És, també, el cas de l'àmbit del Penedès, que presenta una forta integració funcional amb el Metropolità.

– **Resoldre de manera contextual les tensions funcionals de l'FP.** L'FP compleix funcions complementàries: reducció de l'abandonament escolar, continuïtat acadèmica envers nivells educatius superiors i inserció laboral. Ocasionalment, aquestes múltiples funcions poden esdevenir parcialment contradictòries. Justament, des d'aquest capítol partim de la premissa que la planificació de l'FP ha de resoldre aquestes tensions de manera contextual i territorial: és a dir, als nivells mitjans, prioritzant les funcions de recuperació acadèmica i afavorint l'escolarització de proximitat; i, als nivells superiors, potenciant les funcions de continuïtat acadèmica i bastint una oferta més especialitzada i dispersa. A més, la planificació de l'FP pot ser sensible a les idiosincràsies locals. P. ex., segons l'Índex socioeconòmic territorial (IST d'Idescat), la població jove sense estudis postobligatoris oscil·la entre menys del 5% a les agrupacions censals de Les Corts i Sarrià - Sant Gervasi a Barcelona (La Font dels Ocellets, Santa Gemma, Mandri, etc.) i Sant Cugat del Vallès, fins a un màxim de més del 60% a Salt, Figueres - Oest, el nucli antic de Balaguer, o La Font de la Pólvora - Vila-roja a Girona. Tant aquesta recomanació com l'anterior tenen com a objectiu, per tant, no pas una oferta idèntica arreu, sinó equivalent en el seu valor, que garanteixi a tot el jovent unes oportunitats comparables d'accés i valor formatiu, independentment del seu lloc de residència.

3. Potenciar la mobilitat jove i adulta intermunicipal amb instruments de suport econòmic i territorialment orientats, vinculats a l'equitat d'accés. Les evidències apunten a una desigual capacitat de mobilitat segons classes socials (Termes i Checa, 2025): a major renda, major capacitat de desplaçament i, per tant, major capacitat efectiva d'elecció educativa. Això pot convertir part de l'alumnat de renda baixa en «captiu» de l'oferta local, sovint menys diversa i amb majors barreres d'accés a especialitats. Cal desplegar instruments que augmentin el radi potencial de mobilitat d'aquest perfil d'alumnat mitjançant beques i ajuts de mobilitat, però no de

manera genèrica: convé orientar-los territorialment segons (i) fluxos educatius reals, (ii) temps i costos de desplaçament, i (iii) indicadors socials (renda/IST). Els consells comarcals i els ens supra-municipals poden tenir un paper rellevant en la gestió i focalització d'aquests instruments, evitant que la capacitat de desplaçament sigui un mecanisme implícit de selecció social.

Un últim apunt, des de la perspectiva de l'economia política: és essencial identificar els possibles (des)alineaments que les recomanacions aquí presentades tenen amb les estratègies ja existents, i que condicionen dràsticament la seva factibilitat i condicions de possibilitat. En aquest sentit, s'observa una situació ambivalent.

Per una banda, aquestes recomanacions s'alineen amb algunes iniciatives ja en curs i les intensifiquen. Així, la recomanació de planificar l'oferta de l'FP partint dels fluxos de mobilitat identificats s'alinea amb el **Pla d'acció departamental 2024-2028** del Departament d'Educació i FP, que té com a objectiu —entre d'altres— «reforçar la formació professional amb una oferta accessible, dual i integrada amb el teixit productiu», que inclou com a mesures «redimensionar el mapa de l'FP», «Dissenyar una unitat d'orientació territorial d'accés a la formació professional per als municipis de més de 20.000 habitants». També, la recomanació de potenciar la mobilitat jove i adulta s'alinea amb el **Pla d'acció departamental 2024-2028**, que contempla la mesura de «Promocionar ajuts a la mobilitat per a alumnes de formació professional dels programes de formació i inserció, grau bàsic, grau mitjà i grau superior». De manera similar, la recomanació d'avançar envers un model de governança de l'FP descentralitzat, horitzontal i en xarxa és coherent amb les recomanacions europees, com la del Consell de la Unió Europea del 24 de novembre de 2020, que demana que la planificació tingui en compte les necessitats locals.

Per altra banda, aquestes recomanacions estan desalineades amb dues tendències existents: a) la concentració de l'oferta en les grans capitals dels àmbits funcionals, molt notablement de Barcelona en relació amb

d'altres ST de l'àmbit metropolità; i b) la concentració en *hubs* del conjunt de l'FP, que no permet una resolució més matisada de les tensions de l'FP, impeding una distribució territorial més homogènia i accessible dels graus mitjans, i dificultant la seva funció de recuperació acadèmica.

En conclusió, les recomanacions apunten a una governança multinivell de l'FP (capacitant i legitimant les eines de participació i planificació supralocals ja existents) i a un model de planificació més territorialitzat. Es tracta de recomanacions parcialment alineades amb iniciatives ja existents, i que poden incrementar l'equitat educativa i la justícia espacial dels ensenyaments professionalitzadors.

Bibliografia

- BONAL, X., RAMBLA, X., i AJENJO, M. (2004). *Les desigualtats territorials en l'ensenyament a Catalunya*. Fundació Jaume Bofill - Mediterrània.
- CEDEFOP (2022). *Minimising early leaving from vocational education and training (VET)*. Luxembourg: Publications Office.
- CHECA, J.; i TERMES, A. (2025) «De casa a classe: els recorreguts desiguals de l'alumnat d'FP a l'Àrea metropolitana de Barcelona.» A: *La metròpoli en transformació: noves dinàmiques, noves polítiques*. Cerdanyola del Vallès: Institut Metròpoli.
- FARRÉ, M.; ARBOIX, P.; BUSTAMANTE, P.; i TARABINI, A. (2025) *Abandonament i continuïtat escolar a la Formació Professional: de la perspectiva del professorat i l'alumnat*. Ajuntament de Barcelona.
- KEMPER, J. (2025). Labor market outcomes of formal vocational education and training: A meta-analysis. *Education Economics*, 1–25.
- MARTÍN-ARTELES, A.; BARRIENTOS, D.; MOLES, B.; i LOPE, A. (2019) Política de formació dual: Discursos con Alemania en el imaginario. *Política y Sociedad*, 56, 145–67.
- OLIVER, D. (2010). Complexity in vocational education and training governance. *Research in Comparative and International Education*, 5(3), 261-273.
- PORCEL, S. (2013) Desigualtats territorials i mobilitat quotidiana: Una aproximació socioterritorial a la realitat juvenil catalana. A: Serracant, P. (coord.) *Enquesta a la joventut de Catalunya 2012*. Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar Social i Família.

- SLATER, T. (2021). *Shaking up the city: Ignorance, inequality, and the urban question*. Univ of California Press.
- SOJA, E. W. (2013). *Seeking spatial justice*. University of Minnesota Press.
- TARABINI, A., i JACOVKIS, J. (2020). Las transiciones a la educación secundaria postobligatoria en Cataluña: Un análisis desde la sociología de la política educativa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(102).
- TERMES, A. (2022). Las transiciones a la educación posobligatoria en Barcelona. *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (178), 143-163.
- TERMES, A. i CHECA, J. (2022) *La mobilitat als centres de formació professional de l'àrea metropolitana de Barcelona: diagnosi i propostes de millora*. Barcelona: AMB.
- TERMES, A. i CHECA, J. (2023) *La Formació Professional als municipis del Consorci Besòs*. Cerdanyola del Vallès: Institut Metròpoli.
- TERMES, A. i CHECA, J. (2025). Educational Spaces and Student Mobility: Transiting the Peripheries of the Barcelona Metropolitan Area. *Population, Space and Place*, 31(7), e70107.
- TERMES, A. i CHECA, J. (2026) *El rol dels municipis en la governança de l'FP*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- VALIENTE, O. i SCANDURRA, R. (2017) Challenges to the Implementation of Dual Apprenticeships in OECD Countries: A Literature Review. A: *Vocational Education and Training in Times of Economic Crisis*. Cham: Springer International Publishing, 24, 41-57.
- ZANCAJO, A. i BUENO, C. (2024). *L'abandonament al batxillerat i als cicles formatius de grau mitjà*. Fundació Bofill.

Conclusions: trencar la inèrcia o resignar-se a la mediocritat

Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró
Directors de l'Anuari de l'Educació

D'una equitat compensatòria a una equitat estructural

Tenir alumnes a l'aula no equival a tenir-los aprenent. Durant dècades, els sistemes educatius democràtics, i el català també, han confiat que l'expansió de l'escolarització, la millora dels inputs (ràtios, materials, formació docent, infraestructures) i el creixement de la inversió per alumne es traduirien automàticament en més i millors aprenentatges. L'evidència acumulada en els darrers anys mostra que aquesta confiança era injustificada: l'escolarització és condició necessària, però no suficient, per a l'aprenentatge real. Catalunya, que ha completat la fase d'universalització de l'accés en la major part de les etapes, comença a topar amb les conseqüències d'aquest desajust.

L'argument central d'aquestes conclusions parteix d'una constatació incòmoda però necessària: el sistema educatiu català es troba en un punt en què mantenir l'actual configuració equival, en termes pràctics, a resagnar-se

a la mediocritat dels resultats que ja estem documentant. No és una qüestió de manca d'esforç ni de manca de voluntat dels professionals, ni tan sols principalment de manca de recursos. És, sobretot, una qüestió d'inèrcies acumulades en el finançament, en la governança, en les mètriques, en l'organització territorial i en la cultura institucional, que esmoreeixen sistemàticament qualsevol intent de millora. Aquestes inèrcies no es trenquen per voluntarisme ni per acumulació de programes nous: cal una decisió política conscient de redissenyar el sistema. La tesi que travessa aquestes conclusions és que Catalunya es troba davant d'una elecció clara: o bé es trenquen aquestes inèrcies amb una agenda d'equitat estructural ben articulada, o bé es continua produint, any rere any, la mateixa fotografia que els indicadors d'aquest Anuari descriuen. No hi ha una tercera opció: la inacció és, ella mateixa, una opció amb conseqüències.

Per tant, la pregunta rellevant per a Catalunya no és tant si el sistema educatiu té problemes, que els té, com bé documentem aquí, sinó per què, amb un esforç pressupostari creixent, els resultats no milloren. La hipòtesi que es defensa en aquestes conclusions, recollint l'evidència aportada pels diversos capítols, és que el problema no és principalment de volum d'inversió (que també), sinó d'arquitectura institucional: Catalunya ha acumulat programes compensatoris valuosos, però li manca la bastida sistèmica que els converteixi en una política d'equitat estable, avaluable i estructural.

L'estancament d'un cicle de millores en les trajectòries educatives

En les conclusions de l'Anuari 2024 constatarem, gràcies a dos tipus d'indicadors, la discrepància entre les tendències que se seguien a Catalunya els anys previs a 2023.

D'una banda, uns resultats d'aprenentatge i competències bàsiques en declivi. En el pla internacional, la davallada s'observa principalment des

del 2015, s'accentua durant la crisi pandèmica i toca fons amb els resultats de les proves PISA del 2022. En el període 2015-2022 la mitjana de resultats en les PISA a Catalunya queia a nivells equivalents a un curs acadèmic en comprensió lectora, matemàtiques i ciències. Aquesta mateixa tendència es reflectia en les proves PIRLS (2021) i TIMSS (2023) de 4t de primària en comprensió lectora i matemàtiques i ciències, respectivament, i es trobava en sintonia amb les puntuacions que van obtenir els alumnes catalans de 6è de primària i 4t d'ESO en les proves de competències, que l'any 2024 no havien recuperat nivells pre-pandèmics.

D'altra banda, en el període 2019-2023, observàvem encara xifres positives en els indicadors de trajectòria formativa, amb nivells d'assoliment d'estudis postobligatoris i superiors entre la població jove que evolucionaven a Catalunya per damunt de la mitjana de la UE. En aquest període, la taxa d'abandonament escolar prematur (AEP) passava del 19% al 14,8%, mentre que la població de 18 a 24 anys que ni estudia ni treballa (ni-nis) es reduïa del 16,6% al 13,3%.

Ja en aquell moment, fa dos anys, alertàvem sobre el risc d'estancament que corrien aquests mateixos indicadors de trajectòria si no es resolien dos problemes estretament vinculats: els mals resultats d'aprenentatge i els efectes de les desigualtats socials en l'accés a les oportunitats educatives i en els assoliments formatius.

Amb les darreres dades disponibles, els resultats acadèmics no han millorat i el pes de l'origen social ha seguit accentuant-se en els aprenentatges, les trajectòries i l'accés dels alumnes a oportunitats educatives no obligatòries. Aquestes dades expliquen, en gran part, l'estancament que s'ha acabat produint en els principals indicadors de progrés i trajectòries educatives dels joves catalans.

Ho constatem en la taxa d'idoneïtat als 15 anys, que ha deixat de millorar des del 2021-2022 (86%); en la taxa de graduació de l'ESO, que entre 2020-2021 i 2024-2025 ha passat del 90% al 85%; en l'escolarització als

17 anys, estancada en un 87% des del 2021; en el nivell d'AEP, que pràcticament no s'ha mogut en el darrer any (13,7% el 2024 i 13,5% el 2025), i en el percentatge de ni-nis, que des del 2021 ha deixat de caure i no baixa del 12%.

Resultats globals «mediocres» amb cronificació de bosses de mals resultats

Aquest estancament i retrocés en indicadors de trajectòria es donen just després d'uns anys dolents de resultats d'aprenentatge. Entre 2015 i 2022, els resultats de les proves PISA permetien documentar una davallada d'entre 30 i 40 punts (assimilable a una pèrdua de prop d'un curs acadèmic) en les puntuacions de comprensió lectora, matemàtiques i ciències, alhora que ha augmentat en més de 10 punts el percentatge d'alumnat que obté un nivell baix de competències.

Aquesta mateixa tendència negativa es venia reflectint en l'evolució de resultats en les proves PIRLS i TIMSS, de 4t de primària en comprensió lectora i matemàtiques i ciències, respectivament. Entre 2016 i 2021, la puntuació de comprensió lectora passava de 522 a 507, i el percentatge d'alumnat amb nivell baix, del 23,6% al 30,4%; entre 2019 i 2023, la puntuació en matemàtiques passava de 494 a 489, i el percentatge d'alumnat amb nivell baix, del 38% al 42%.

Aquesta cronificació no és exclusiva de Catalunya, però sí que ho és la seva intensitat. En el conjunt de l'OCDE, l'efecte cohort de la pandèmia ha produït un retrocés en competències bàsiques, però sistemes com els d'Estònia, Irlanda, Finlàndia o el Quebec han mostrat capacitat de recuperació gràcies a estructures estables de suport intensiu a l'alumnat més vulnerable. La diferència rellevant en clau comparada no és tant la magnitud de la caiguda, sinó la velocitat i l'equitat en la recuperació. Catalunya, ara mateix, no ofereix evidència empírica d'aquesta capacitat.

Aquests mals resultats de Catalunya en les proves internacionals es troben en sintonia amb els que van obtenir els alumnes de 6è de primària i 4t d'ESO en les proves catalanes de competències de final d'etapa. En conjunt, l'any 2025 les puntuacions en aquestes proves són inferiors a les d'abans de la pandèmia, alhora que el percentatge d'alumnat en el nivell més baix de competències es cronifica i augmenta considerablement. Per exemple, si ens fixem en la primària, entre 2021 i 2025, aquest percentatge ha passat del 12,3% al 15,8% a català i del 14,9% al 17,5% en matemàtiques.

Al costat d'això, l'anàlisi de cohorts ens permet constatar com el fet de partir, a la primària, de baixos nivells competencials incrementa molt notablement la probabilitat de trobar-se a l'ESO en aquests mateixos nivells. Aquest és sobretot el cas de les matemàtiques (el 80% de l'alumnat en nivells baixos a 6è de primària els manté a 4t d'ESO) i l'anglès (amb un percentatge del 72%).¹

Desigualtats enquistades amb efectes creixents sobre el sistema

Rere la crisi de resultats competencials de l'alumnat català en les proves nacionals i internacionals i rere l'estancament dels indicadors d'escolarització i continuïtat educativa tenim l'efecte de les desigualtats socials. És a dir, lluny de corregir-se, el pes de l'origen social continua fent-se evident en els nivells d'aprenentatge i en les trajectòries formatives dels alumnes.

En el terreny de les trajectòries, hem destacat com l'abandonament escolar prematur (AEP) afecta principalment el col·lectiu de joves més pobres, essent una problemàtica gairebé insignificant entre els joves de llars amb més renda. En concret, l'any 2025, l'AEP, que globalment a

1. Considerem aquí conjuntament les cohorts 2017-2021, 2018-2022, 2019-2023 i 2021-2025.

Catalunya era del 13,5%, en el cas de l'alumnat en el menor quartil de renda arribava al 25,3%, mentre que en el de major renda quedava en el 3,8%. Segons la nacionalitat, l'AEP s'enfila al 32,5% entre els joves d'origen estranger, i es manté en el 10,1% entre els espanyols. Les dades de 2023 i 2024 ja dibuixaven aquest mateix patró diferencial, cosa que reforça l'argument que l'AEP s'enquista en els sectors desafavorits i el pronòstic que, precisament per aquest motiu, i amb les polítiques actuals, serà difícil continuar rebaixant la taxa general en els propers anys.

Ben probablement, el retrocés que ha experimentat la taxa de graduació de l'ESO en els darrers cinc anys tingui a veure amb l'enquistament de la desvinculació educativa dels sectors d'alumnes més vulnerables. Uns sectors que, com recordarem de seguida, han guanyat pes poblacional en els últims cursos.

En el terreny dels resultats d'aprenentatge, havent ja insistit en la magnitud de les desigualtats entre les puntuacions mitjanes que obtenen els alumnes rics i els pobres a les proves PISA (el 2022, una magnitud equivalent a tres cursos de desnivell entre uns i altres, i clarament superior a la mitjana de l'OCDE) i a l'espera de com quedi aquesta diferència en l'edició 2025, podem actualitzar l'abast de la bretxa entre els nivells competencials mitjans que mostren els centres més i menys complexos en les proves de final d'etapa. D'acord amb aquestes dades, les diferències en el rendiment dels centres d'alta i baixa complexitat, tant a 6è de primària com a 4t d'ESO, i per al conjunt de les matèries avaluades, s'han mantingut força inalterades des del 2015, amb un cert increment el darrer any, entre 2024 i 2025.

En resum, s'enquisten les vulnerabilitats educatives —els mals resultats i l'abandonament dels estudis— en els grups d'alumnes i els centres socialment més desafavorits. Tota aposta política per a la millora educativa ha de tenir forçosament en compte aquesta realitat si realment vol tenir èxit. No en va, l'efecte d'aquest enquistament es torna sistèmic per diverses raons o canals.

1. **Un «efecte composició»: la vulnerabilitat educativa s'enquista en un col·lectiu d'infants i joves que va en augment.** Efectivament, hem comprovat com, en els darrers cursos, s'ha incrementat notablement el grau de complexitat i diversitat de l'alumnat a l'educació bàsica. Per exemple, a l'educació bàsica (segon cicle d'infantil, primària i ESO), l'alumnat estranger s'ha incrementat un 37% en els darrers 10 anys, i representa, el curs 2024-2025, el 19% del total d'alumnes en aquestes etapes. I només en un període de dos cursos acadèmics, de 2022-2023 a 2024-2025, el nombre d'alumnat amb necessitats educatives per raons de vulnerabilitat socioeconòmica (alumnat NESE B) ha passat de 155.726 a 275.400, un increment que suposa un 28,4% del total d'alumnes en aquestes etapes, i que és fruit combinat de l'increment real de les situacions de vulnerabilitat i de la millora dels processos de detecció d'aquestes situacions. La cronificació de problemàtiques educatives (mals resultats, no graduació, abandonament, ni-nis) en un volum tan gran de joves amb una elevada intensitat de necessitats educatives per força afecta els indicadors de qualitat del conjunt del sistema.

2. **Bretxes de participació en oportunitats «no escolars».** L'accés desigual a les oportunitats educatives en la primera infància i més enllà de l'escola no fa sinó amplificar en el present i projectar al futur el pes de l'origen social en els resultats i les trajectòries educatives.

Hem pogut constatar com a Catalunya s'han incrementat els nivells globals d'escolarització al primer cicle d'educació infantil fins a situar-se, el curs 2024-2025, entre els més alts d'Europa (un 50% d'infants escolaritzats a I1 i un 70% a I2). Tanmateix, aquest increment no ha revertit el pes de les desigualtats socials d'accés. Per exemple, els infants amb nacionalitat no espanyola tenen taxes d'escolarització molt allunyades de les dels infants amb nacionalitat espanyola, i el curs 2024-2025 arriben a una diferència de 47 punts percentuals a I2. Alhora, estudis recents conclouen que qui més s'ha beneficiat de

la política de gratuïtat a I2 han estat les classes mitjanes, que ja duïen els fills a l'escola bressol.

Per la seva banda, es referma la bretxa social en la participació en activitats extraescolars. L'any 2024, els infants de classe alta dediquen el doble de temps a activitats extraescolars que els de classe baixa: 1 dia a la setmana vs. 0,5 en activitats no esportives; 2 dies vs. 1,3 en activitats esportives. Aquest patró de desigualtat ha romàs intacte en els darrers cinc anys (vegeu l'Anuari 2020).²

En conjunt, malgrat l'increment global del nombre d'infants a l'educació de 0-3 anys i a les activitats extraescolars, s'enquista l'exclusió dels sectors més vulnerables d'aquests recursos educatius, cosa que per força condiciona el seu progrés en l'escolarització.

3. **La segregació escolar continua provocant contextos desiguals d'escolarització.** Malgrat alguns avenços observats des de la signatura del Pacte contra la segregació escolar (2019) i la posada en marxa d'actuacions previstes en el Decret 11/2021, constatem que el gruix de la segregació socioeconòmica entre centres es manté força inalterat. Més concretament, si bé en aquest període s'han anat corregint significativament els desequilibris en l'escolarització de l'alumnat estranger entre centres públics i concertats, la distribució de l'alumnat socioeconòmicament vulnerable entre el conjunt de centres (d'unes i altres titularitats) ha experimentat pocs canvis. Si ens fixem en l'alumnat NESE B, l'índex de dissimilitud a la primària s'ha mantingut proper al 0,4 entre 2021-2022 i 2024-2025, al voltant de 0,3 a l'ESO. Això vol dir que a prop d'un 40% de l'alumnat pobre es trobava en centres segregats a la primària, un 35% a l'ESO.³

2. Coll, C. i Albaigés, B. (2024). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2020*. Col. Polítiques 88. Fundació Bofill.

3. Vegeu: Navarro-Varas, L., El Kabiri, I., i Gómez, N. (2025, 22-24 de octubre). *Las escuelas infantiles municipales en los barrios de Barcelona: estructuras de oportunidad para la infancia vulnerable* [Ponencia]. *X Congreso de la Red Española de Política Social (REPS)*, Logroño, España.

El risc de cronificació d'aquesta segregació desiguala les condicions d'escolarització entre uns i altres centres i contribueix a perpetuar i a fer sistèmics els efectes de les desigualtats socials en els resultats i les transicions educatives.

Davant d'aquest panorama, quines respostes polítiques estem donant?

L'estat de l'educació a Catalunya fa temps que es troba en una situació crítica que a dia d'avui corre un risc elevat de tornar-se crònica. Davant d'aquest risc, i amb l'objectiu a l'horitzó de recuperar la capacitat del sistema per millorar els resultats i les oportunitats educatives de tothom, quines respostes d'inversió i polítiques estem oferint? De forma global, podem concloure que a Catalunya els recursos públics que s'aboquen al sistema (als alumnes, als docents, als centres, als seus entorns) tenen un doble problema, d'insuficiència i d'ineficiència.

Necessitats creixents, recursos insuficients

Per un costat, és més que evident l'esforç financer que ha fet el Govern en matèria educativa en els darrers anys. Concretament, entre els anys 2020 i 2025 el pressupost executat del Departament d'Educació s'ha incrementat un 33%. En particular, és també significatiu com, des del 2023, amb comptes prorrogats i a cop de suplementes de crèdit, s'ha aconseguit continuar incrementant el pressupost educatiu (580 M€ entre 2023 i 2025). Aquests increments han situat el percentatge de despesa en educació sobre el PIB fins al voltant del 3,8% el 2024, encara per sota de la mitjana espanyola (4,5%), i molt lluny del 6% que la Llei d'educació de Catalunya estableix com a horitzó d'inversió pública.

Per un altre costat, tanmateix, la inversió continua sent insuficient. Ho és perquè partim d'una situació d'infrafinançament gairebé estructural, en el període de crisi econòmica, i de retallades en la despesa educativa en la

dècada del 2010. De fet, malgrat l'increment de l'esforç financer, un indicador clau de l'abast real dels recursos destinats a educació, la despesa pública per estudiant no universitari, no recuperava els nivells de 2009 (pre-retallades) fins l'any 2021.

Però la insuficiència en els recursos deriva principalment del creixement de les necessitats a què aquests han de fer front. Parlàvem, anteriorment, del notable increment del nivell de complexitat i diversitat que ha caracteritzat l'evolució del perfil de l'alumnat català en els darrers anys. A dia d'avui, un 28,4% dels alumnes a l'educació bàsica tenen necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques (NESE B) (el curs 2022-2023 la proporció era del 15,7%), un 36,5% dels menors d'edat es troben en risc de pobresa o exclusió social (segons dades de l'Enquesta de Condicions de Vida de l'Institut Nacional d'Estadística, ECV 2025) i un 35,4% procedeixen de la immigració (els menors mateixos o els seus progenitors), segons dades del Cens 2021.

Es fa, doncs, evident que el creixement dels recursos destinats a educació no és capaç d'ajustar-se al ritme d'augment de les necessitats. Des del curs 2019-2020 fins al 2024-2025, a l'educació bàsica, mentre que el total d'alumnat ha disminuït lleugerament (un 5,5%, actualment 968.668 alumnes), el volum d'alumnes amb necessitats educatives específiques ha crescut en un 130% (actualment 349.097 alumnes) i, per la seva banda, el pressupost executat del Departament d'Educació s'ha incrementat en un 33% (7.926 M€ l'any 2025).

De forma més particular, el decalatge entre el ritme de creixement de les necessitats educatives i el d'increment dels recursos destinats a educació es plasma, per exemple, en:

- Un increment substancial, els darrers anys, del nombre de dotacions d'acollida que, tanmateix, no aconsegueix reduir la ràtio d'alumnat nouvingut per aula d'acollida. En concret, entre els cursos 2018-2019 i 2024-2025 s'ha incrementat en 480 el nombre d'aules d'acollida, però s'ha passat de 26 alumnes per dotació a 35.

- Una ràtio de 918 alumnes amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques per professional d'àmbit social (educadors socials o tècnics d'integració social) als centres educatius, el curs 2024-2025.
- Malgrat l'increment notable del nombre de becaris als estudis secundaris postobligatoris, que ha passat de 27.570 l'any 2020 a 41.500 el 2025, encara a dia d'avui aquestes beques només arriben a la meitat dels 82.700 joves entre 16 i 18 anys (edat habitual en aquesta escolarització) que es troben en risc de pobresa.

Inversió ineficient per manca d'equitat

Millorar els resultats educatius del conjunt de l'alumnat, i fer-ho de manera sostinguda, s'ha convertit a dia d'avui en un repte de país, no tan sols del Govern. Aquest repte és darrere dels plans contra l'absentisme o els programes de suport educatiu que impulsen els ajuntaments; de les demandes de més recursos i reducció de ràtios a la base de les mobilitzacions del professorat; de la reivindicació d'assolir una inversió educativa equivalent al 6% del PIB que sosté bona part de la societat civil; de les preocupacions de les famílies per una escola de qualitat per a tothom; i del mateix vincle educatiu i esforç per aprendre que demostren dia a dia els estudiants del país.

Aquest és el repte i és un repte majúscul, davant del qual cal preguntar-se com hi està responent l'administració educativa, principal responsable de l'impuls i implementació de polítiques i plans de millora de l'educació. I ens ho hem de preguntar sabent que difícilment podrà superar-se sense una aposta contundent i eficient contra la cronificació o enquistament de la vulnerabilitat educativa en els alumnes i centres socialment més desafavorits.

Invertir linealment, és a dir, assignar recursos indiferenciats tenint únicament (o principalment) en compte el nombre d'alumnes o centres que en seran receptors, sense considerar com són i quines necessitats tenen, acaba sent fortament ineficient en contextos de desigualtat educativa

cronificada i bosses enquistades de mals resultats amb un vincle fort amb l'origen social de la població. En altres paraules, si es distribueixen els mateixos recursos a centres i alumnes amb necessitats diferents, la política educativa reproduïx la desigualtat inicial. A banda d'injust, això és ineficient perquè se subinverteix on el retorn és més alt —els contextos desfavorits— i se sobredota situacions en les quals una part del recurs només té efecte marginal (cosa que es coneix com a *dead-weight*, o pes mort, d'aquests esquemes de despesa pública). Per afrontar el repte de la millora educativa, cal, doncs, una política amb una clara perspectiva d'equitat.

Aquesta és, de fet, la conclusió central del Capítol 6 d'aquest Anuari (Chavarría, Pagès, Morató i Alegre): el sistema català distribueix els recursos seguint principalment una lògica lineal, basada en el nombre d'alumnes, amb sobredotacions per complexitat que són marginalment significatives (menys del 5% del total del professorat). En sistemes educatius comparables, com mostra l'evidència internacional revisada al Capítol 3 d'aquest Anuari (Martí), el component d'equitat estructural en el finançament dels centres pot arribar a ser quantitativament rellevant: a Irlanda (DEIS), a França (REP+), als Països Baixos o al Regne Unit, la diferència de recursos entre un centre amb perfil socioeconòmic mitjà i un centre amb alta concentració de vulnerabilitat pot superar el 30%. A Catalunya, aquesta diferència, mesurada en termes de recursos efectivament arribats al centre, està molt per sota d'aquesta xifra.

Aquesta diagnosi connecta amb una distinció analítica fonamental que la recerca recent sobre sistemes educatius ha consolidat. Hi ha dos enfocaments per pensar les reformes educatives. El primer, més habitual, posa el focus en els determinants immediats de l'aprenentatge: ràtios, materials, formació docent, hores lectives, infraestructures. La política educativa, des d'aquest enfocament, consisteix bàsicament a millorar aquests inputs, sovint per la via d'afegir programes i recursos addicionals als ja existents. El segon enfocament, en canvi, parteix d'una constatació diferent: si els determinants immediats no produeixen els resultats

esperats, no és perquè en falti volum, sinó perquè el sistema en conjunt, des dels incentius, governança i mètriques fins a l'alineació entre els seus components, no està orientat a l'aprenentatge ni a l'equitat. Una bona part del que diagnosticuem en aquest Anuari només s'entén des d'aquesta segona mirada: el sistema català té molts inputs creixents (més recursos, més programes, més plans, més formació, més normativa) sense que els seus resultats acompanyin. La conclusió pràctica és exigent: no es tracta d'afegir més peces a l'engranatge actual, sinó de redissenyar-lo perquè totes les peces empenyin en la mateixa direcció.

Com han remarcat Alegre, Agüero i Griot en el capítol 2 d'aquest Anuari, el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, aprovat el maig del 2025, s'ha constituït com l'eina principal del Departament d'Educació i FP (DEFP) per adreçar el repte de la millora educativa. Aquest és un pla global, amb horitzó 2025-2028 i un pressupost global de 129,3 M€, que inclou 30 actuacions adreçades, de forma més o menys directa, a recuperar els aprenentatges competencials en llengua i matemàtiques.

Bona part de les actuacions previstes corresponen a línies ja existents o a programes específics prèviament desplegats, ara recontextualitzats o reforçats sota el paraigua de la millora competencial en llengua i matemàtiques. Entre d'altres: el desplegament de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació; el reforç dels Plans Educatius d'Entorn i del PMOE - PROA+; l'increment de les aules d'acollida, l'estabilització dels claustres; l'adaptació del programa de residència inicial docent; la continuïtat de les mentories digitals; l'aprovació del Decret d'orientació, o la millora de la governança territorial i el pilotatge de zones educatives.

Entre les mesures més específicament vinculades a l'enfortiment dels aprenentatges en llengua i matemàtiques, destaquen: l'ampliació del programa de millora de la competència lectora, l'acompanyament i mentoria per a 170 centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques, o el programa temporal de millora de les matemàtiques per a 450 centres amb més marge de millora, de 3r de primària a 4t d'ESO.

Aquest Marc fa una aposta explícita per mesures que es plantegen en clau d'equitat.⁴ Tanmateix, l'aposta es queda curta. Sumades, aquestes mesures d'equitat no arriben a representar la meitat del pressupost del Marc per a l'any 2025, i no sobrepassen el 0,2% del global del pressupost definitiu del DEFP per a aquest mateix any.

Aquesta limitació quantitativa té conseqüències qualitatives. La recerca comparada és inequívoca:⁵ els sistemes que han revertit retrocessos competencials severs ho han fet concentrant recursos significatius, i no pas marginals, en l'alumnat i els centres amb més vulnerabilitat. El programa DEIS d'Irlanda destina 180 milions d'euros anuals per a aquesta finalitat (sobre un sistema educatiu de dimensions similars al català); el Pupil Premium anglès opera amb 2.900 milions de lliures anuals; el dispositiu REP+ francès supera els 1.000 milions d'euros. En aquesta comparativa, la dotació d'equitat del Marc català no només és insuficient: és merament simbòlica.

L'anàlisi comparada deixa clar que cap iniciativa de millora dels aprenentatges, per ben dissenyada que estigui, produeix resultats si no està alineada amb la resta del sistema. Currículum, formació inicial i contínua del professorat, materials, organització dels temps i els espais, avaluacions internes i externes, inspecció, expectatives sobre els centres: tots aquests elements han d'apuntar en la mateixa direcció. Quan no ho fan, l'efecte de qualsevol mesura puntual queda neutralitzat per les inèrcies dels components no alineats. Una iniciativa com el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques només produirà l'impacte esperat si arriba

4. Destaquen: acompanyament i mentoria per a centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques; increment d'aules d'acollida; reorientació dels plans educatius d'entorn (PEE); prioritització de les activitats palanca del Pla de millora d'oportunitats educatives (PMOE-PROA); Programa temporal de suport intensiu a les matemàtiques.

5. OECD (2023). *Equity and Inclusion in Education: Finding Strength through Diversity*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e9072e21-en>.

OECD (2024). *OECD Review of Resourcing Schools to Address Educational Disadvantage in Ireland, Reviews of National Policies for Education*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3433784c-en>.

acompanyada d'una alineació explícita amb la formació docent inicial, amb les pràctiques d'avaluació externa, amb la Inspecció i amb les expectatives transmeses als centres. Sense aquesta alineació, la mesura corre el risc de quedar reduïda a un nou afegit al sistema, en lloc de constituir-se com una palanca real de canvi.

Més enllà del Marc, hem revisat altres actuacions amb potencial d'impacte (a curt o llarg termini) en la reducció del pes de l'origen social en les oportunitats educatives, condició necessària per a la millora educativa, i hem constatat que bona part presenten, a dia d'avui, limitacions de diferents tipus:

- **Manca de perspectiva d'equitat.** Alguns programes, malgrat tenir aquest potencial igualador, no responen a un esquema d'equitat. Per exemple, si la política de gratuïtat a I2 no aconsegueix universalitzar-ne l'accés és perquè no s'acompanya d'aquelles mesures que podrien incrementar l'escolarització en aquesta etapa d'aquells col·lectius ara mateix exclosos. Mesures com ara l'ampliació significativa de places públiques en entorns desafavorits, accions d'incentivació de la demanda, o flexibilització dels horaris i criteris d'escolarització.

En un altre terreny, el Pla de digitalització responsable, presentat el juny de 2025, inclou actuacions com la prohibició de mòbils a tot l'ensenyament obligatori, la dotació de portàtils a ESO i FP bàsica, la formació del professorat i l'acompanyament a les famílies en l'ús responsable de la tecnologia. Ara bé, el Pla no contempla la perspectiva d'equitat, ni en el seu plantejament d'objectius ni en el dibuix i prioritització de mesures. D'aquesta manera, es perd una oportunitat clara per corregir les bretxes digitals existents entre alumnes i centres, no ja en la disposició o no de dispositius tecnològics o connectivitat, sinó en el seu ús i capacitat d'aprofitament educatiu.

- **Manca de planificació real.** Parlem d'actuacions que perden capacitat d'impacte i millora pel fet de no contemplar una planificació operativa d'actuacions i condicions d'avaluació. Per exemple, el Pla d'acció contra l'abandonament escolar prematur, del Departament d'Educació i FP, presentat el novembre de 2025 amb la finalitat de lluitar contra una problemàtica de primer ordre al nostre país, no defineix objectius operatius o intermedis, un calendari d'implementació ni la dotació pressupostària necessària per desplegar les mesures. Tampoc concreta quins recursos humans i organitzatius s'hauran de mobilitzar per fer efectives les estratègies proposades. A més, la manca d'indicadors de seguiment i d'impacte alineats amb teories del canvi vinculades a les diverses línies d'acció, juntament amb la naturalesa pluridimensional del Pla —tant pel que fa a les accions com als agents implicats—, en dificulta el monitoratge i l'avaluació dels resultats.

En un àmbit diferent, l'aposta per les zones educatives com a instrument que ha de permetre una millor governança i un ús més eficient dels recursos de cara a la millora educativa (de fet, aquest instrument forma part del mateix Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques), presenta també un problema d'avaluabilitat per dos motius: d'una banda, pel poc marge temporal de desplegament del pilotatge (prop de quatre mesos), de l'altra, per la manca d'una definició compartida entre els actors involucrats (administració educativa, serveis i centres educatius, ens locals, entitats) sobre els objectius, funcions, escala i governança que haurien de donar sentit a les zones educatives i al seu pilotatge.

- **Manca de recursos estables i cobertura.** Algunes polítiques o actuacions decididament plantejades amb criteris d'equitat, focalitzant recursos en els alumnes, centres i entorns més vulnerables per tractar d'incrementar les seves oportunitats educatives, presenten dèficits importants de dotació de recursos i cobertura.

Veiem, per exemple, que el Pla de millora de les oportunitats educatives (PMOE), iniciat el 2021 per oferir més recursos humans i econòmics als centres de major complexitat i que els darrers cursos ha anat subsumint-se en el programa estatal PROA+, té a dia d'avui un repte evident d'insuficiència i d'inestabilitat en el volum de recursos que pot traspasar als centres. Per un costat, l'evolució del pressupost executat del programa ha anat dibuixant una tendència a la baixa: el pressupost mitjà per centre participant ha passat de prop de 23.000 € el curs 2021-2022 (amb 765 centres participants) a estar al voltant dels 18.000 € el curs 2024-2025 (743 centres). Per l'altre, la dependència de fons externs temporals provoca inestabilitat en el finançament i dificulta la planificació dels centres, així com la continuïtat de determinats perfils professionals.

Per la seva banda, els Plans educatius d'entorn (PEE), que van néixer fa dues dècades amb una clara vocació de compensació de la vulnerabilitat educativa dels centres en entorns particularment desafavorits, han vist reduir-se els darrers anys el pressupost destinat per l'administració educativa. En concret, el curs 2024-2025 augmentava el nombre de PEE i municipis implicats respecte el curs anterior, però l'aportació del Departament d'Educació i FP baixava de 12,1 a 10,3 M€. Alhora, l'any 2024 un de cada tres centres d'alta i molt alta complexitat encara no disposava d'un PEE. En resum, aquestes dades evidencien una major dependència del programa de les capacitats financeres dels municipis i també un volum important de necessitats no cobertes.

A un altre nivell, podem fer referència a les necessitats de l'escola inclusiva, i al fet que els increments d'inversió que s'han fet els darrers anys en personal docent i especialista en suports interns i externs als centres no han aconseguit compensar l'augment d'alumnat amb necessitats educatives especials (NEE) al sistema, un augment degut en part a millores en els mecanismes de detecció d'aquestes necessitats. A la pràctica, aquest decalatge ha implicat

que la ràtio d'alumnat NEE per professional especialista hagi empitjorat lleugerament els darrers anys (per exemple, al sector públic, a l'educació infantil de segon cicle i a l'educació primària, s'ha passat de 3,7 a 4,2 alumnes per especialista d'educació especial entre els cursos 2017-2018 i 2023-2024).

El contrapunt a algunes d'aquestes limitacions el situem en el desplegament de dues polítiques que actualment reben un impuls significatiu i que disposen d'un potencial notable d'igualació d'oportunitats. Disposen d'aquest potencial en tant que instruments consolidats, amb recursos estables i àmplia cobertura. Que acabin fent realitat el potencial dependrà, entre d'altres coses, que el seu disseny i implementació incorporin algunes de les propostes que es formulen en el proper apartat.

- **Les motxilles econòmiques.** Les «motxilles» es posen en marxa el curs 2022-2023, i es conceben com a ajuts directes als centres per cobrir materials, sortides i activitats de l'alumnat vulnerable (NESE B), i per garantir-ne la gratuïtat. D'aquesta manera, actuen també com a instrument d'escolarització equilibrada, principalment entre centres públics i concertats. Inicialment adreçades a I3 i 1r d'ESO, s'han anat ampliant progressivament a més nivells educatius. El curs 2025-2026 ja cobreixen I3, diversos cursos de primària i tota l'ESO. L'expansió i la millora en la detecció han fet créixer el pressupost i els beneficiaris dels ajuts, de 17 M€ i 31.500 alumnes el curs 2022-2023 a més de 105 M€ i 189.000 previstos per al curs 2026-2027. L'import de l'ajut ha romàs inalterat des de l'inici del programa fins al curs 2025-2026, moment en què s'ha anunciat l'increment de la quantia corresponent a l'ingrés a la concertada, que passarà de 988 € a 1.182 € el curs 2026-2027.⁶ L'import per als centres públics es manté en 388 €.

6. «President Illa: Avui dotem l'escola concertada dels recursos que necessita per seguir desenvolupant una tasca bona per al país» (premsa, 10 de març de 2026). <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/799605/president-illa-avui-dotem-lescola-concertada-dels-recursos-que-necessita-seguir-desenvolupant-tasca-bona-al-pais>

La política de les motxilles econòmiques té línies de millora, principalment en dues direccions:

- a) Actualització d'importos i inclusió de conceptes. És urgent incrementar l'import de l'ajut que reben els centres públics d'acord amb l'actualització de les estimacions del cost de la plaça escolar recollida en l'informe de la síndica de greuges (a dia d'avui, pendent de publicar). Així mateix, de cara a aprofitar aquesta política com a eina de lluita contra les desigualtats socials en educació, podria incloure's dins el paquet d'ajut de la «motxilla econòmica» un component de «motxilla de suport educatiu» (amb assignació econòmica per a accions de reforç o orientació), així com una «motxilla d'extraescolars» (amb un import per facilitar l'accés de l'alumnat beneficiari a les activitats de lleure). En parlem més endavant.
 - b) Definir indicadors i estratègies de seguiment de l'execució dels ajuts (és a dir, quines activitats es costegen amb els ajuts de les motxilles) i d'avaluació dels seus impactes en termes de participació en activitats complementàries, d'escolarització equilibrada i de millora acadèmica.
- **L'impuls de la formació professional.** En els darrers anys s'ha intensificat la política expansiva de places d'FP, alhora que s'han introduït millores en el sistema d'assignació per tal d'absorbir una demanda que no para de créixer. D'aquesta manera, per al 2025-2026 s'assolia la xifra de 81.500 places assignades per preferència a inici de curs (12.400 més que el curs anterior), un 86,4% corresponent a graus mitjans i un 82,6% a graus superiors. Acompanyant aquest impuls, el V Pla general del sistema de formació i qualificació professionals de Catalunya (2025-2028), que preveu un pressupost de 285,4 M€ per al conjunt del període, inclou mesures d'orientació, programes de col·laboració amb el teixit empresarial, iniciatives d'innovació i mobilitat, o el reforç de l'FP dual.

L'aposta per l'FP té reptes estructurals importants, si es vol posicionar com a oferta formativa amb capacitat per combinar qualitat, excel·lència i equitat. Reptes d'encaix amb les vies acadèmiques en l'etapa secundària o de planificació amb criteris d'equitat territorial. Però l'evidència empírica ha demostrat la correlació existent a Catalunya (com a la resta de l'Estat) entre l'increment de l'oferta d'FP i l'allargament de les trajectòries educatives (per tant, la reducció de l'abandonament escolar prematur) especialment de l'alumnat amb menys disposicions acadèmiques i socialment més vulnerable. Una correlació que en cap cas ha posat en dubte la capacitat de l'FP d'eixamplar les perspectives laborals dels qui la cursen.

Com sortim de l'atzucac: equitat per millorar

A Catalunya, l'educació es troba ara mateix en un nus. Un nus en els resultats, un nus en les trajectòries formatives i, a la base, un nus en les desigualtats educatives que no s'està atacant políticament amb prou força i eficiència. Segons insistim en diversos capítols d'aquest Anuari, difícilment es desfaran els nusos en els resultats i en les trajectòries sense una aposta decidida per polítiques públiques que minimitzin l'efecte de les desigualtats socials en els aprenentatges i en les transicions educatives.

Sense una bona gestió operativa del sistema, que aprimi la burocràcia, endreci els processos i agilitzi els temps en l'adjudicació de recursos als centres, eviti disfuncions i solapaments dins la mateixa administració, racionalitzi la posada en marxa de programes i iniciatives de les diferents direccions generals, faciliti la interlocució entre els actors (centres, inspecció, serveis educatius, Departament d'Educació), en resum, sense una gestió que garanteixi la governabilitat del sistema, difícilment podran desfer-se els nusos. Però no n'hi ha prou. Per a reptes majúsculs cal una política en majúscules. Sense aquesta política, l'intent d'eficiència en la gestió operativa del sistema no tan sols no servirà als objectius de millora,

sinó que difícilment aconseguirà impactes positius en la governança del sistema i en el seu destensionament.

Parlem, doncs, d'una autèntica política amb perspectiva d'equitat; en altres paraules, d'una agenda d'equitat estructural, que ofereixi el marc necessari a la posada en pràctica de mesures d'igualació dels resultats d'aprenentatge i en l'accés als recursos escolars i a les oportunitats més enllà de l'educació obligatòria. Alhora, una política que tingui en compte que la plausibilitat d'aquestes mesures no és possible sense el concurs dels docents i altres professionals educatius no docents.

Equitat real per a la millora dels aprenentatges

- **Suport educatiu assignat a l'alumnat amb necessitats educatives, amb especial atenció a l'educació primària.** Hem observat com una part ben significativa de les desigualtats d'aprenentatge es manifesten ja en els primers cicles de l'educació primària i com aquestes es reproduïxen i s'acaben traslladant a l'ESO. En concret, veiem ja a l'educació primària una bossa important d'alumnat en els trams més baixos de rendiment en els diferents àmbits de competències, i aquestes no es corregeixen a la secundària. I constatem que en aquestes bosses es troba principalment alumnat socialment desafavorit.

Partint d'aquestes constatacions, es fa urgent que tot alumne de primària que tingui reconeguda una necessitat educativa específica disposi, per defecte, d'un pla de suport educatiu al llarg de la seva escolarització en aquesta etapa. Aquest pla, per tant, tindria dos pilars bàsics:

- **Una assignació automàtica per a l'alumnat NESE.** Tot alumnat amb aquesta categoria hauria de disposar automàticament d'un paquet d'accions de suport ajustat a les seves necessitats. L'assignació, per tant, és automàtica, com també ho ha de ser la

previsió de recursos que han de fer possible el pla personalitzat. En el cas de l'alumnat amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques (NESE B) es podria aprofitar el mateix recurs de les motxilles econòmiques (que tenen ja assignat) com a instrument de finançament d'aquest suport. D'aquesta manera, més enllà d'un ajut per cobrir despeses de material i activitats complementàries, **«la motxilla econòmica» incorporaria un component de suport educatiu per a aquest alumnat, amb un paquet de 2 o 3 hores setmanals d'acompanyament i orientació en grups reduïts a càrrec de professionals d'atenció educativa. Aquesta mesura tindria un cost aproximat de 75,5 M€.**

- **Acompanyament i planificació al llarg de l'etapa.** Habitualment, les accions de suport educatiu per a l'alumnat amb unes o altres necessitats o dificultats es programen curs a curs. D'aquesta manera, el disseny, l'execució i la valoració d'aquestes accions depenen dels tutors i equips docents de cada nivell, i comencen i acaben cada any. Un esquema de finançament estable i associat a l'alumne NESE hauria de permetre programar i avaluar accions a curt, mitjà i llarg termini, entenent que el **pla de suport és en realitat un pla d'acompanyament al llarg de tota la primària, dut a terme per figures docents i d'atenció educativa de referència de l'alumne per a tota l'etapa.**
- **Reducció asimètrica de ràtios o alumnes per classe, dependent de les necessitats dels estudiants i dels centres.** Reduir el nombre d'alumnes per aula pot afavorir les condicions en què els estudiants aprenen i els docents ensenyen i, de retruc, contribuir a millorar els resultats educatius. Tanmateix, la recerca mostra que aquests beneficis no són automàtics, sinó que depenen de com s'apliquin aquestes reduccions (d'on s'apliquin i com de gran sigui la reducció) i de com s'aprofitin pedagògicament en el dia a dia. Si ens centrem en la primera d'aquestes condicions, la conclusió acostuma a ser que, en comparació amb una petita reducció indiscriminada del nombre

d'alumnes per classe (passar, per exemple, de 25 a 22 o 23 a la primària), acostuma a ser molt més eficient i efectiu reduir significativament la ràtio en aquells centres i per a aquelles matèries amb més recorregut de millora.

D'aquesta manera, en l'Anuari 2024 proposàvem reduir significativament les agrupacions a les classes de matemàtiques a l'ESO, de tal manera que, ja sigui en grups flexibles o amb codocència, els alumnes poguessin treballar en grups de 10 alumnes aproximadament 3 de cada 4 hores destinades a aquesta matèria (amb la reducció de fins a 5 alumnes en els centres de més complexitat).

El Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques incorpora una mesura clarament amb aquesta orientació, com és el Programa temporal de suport intensiu a les matemàtiques, per a 450 centres amb més marge de millora, des de 3r de primària a 4t d'ESO. Aquesta actuació complementa l'actual Programa Florence i preveu dur-se a terme els cursos 2025-2026 i 2026-2027 amb un pressupost de 23,3 M€.

Aquesta actuació marca una línia d'actuació interessant, sempre que la selecció dels centres participants es basi de forma consistent en paràmetres de resultats i composició social de l'alumnat, i pugui establir-se en el temps més enllà del període de dos anys que a dia d'avui defineix el seu marc temporal.

Avançar cap a l'estructuralització d'aquest tipus d'iniciatives de suport intensiu als aprenentatges en matemàtiques (i també en altres matèries) en centres amb especials dificultats demanaria eixamplar l'actual esquema d'addicionalitat de dotacions docents als centres de més complexitat, un esquema que ha romàs inalterat des de la pandèmia. Recordem que, a la primària, aquest mecanisme assigna 1 mestre addicional cada 9 grups en centres de màxima complexitat i 1 cada 18 grups en centres d'alta complexitat; a l'ESO, 3 docents per a instituts de màxima complexitat de dues línies

(8 grups) i 4 per als de 4 línies; als instituts d'alta complexitat, l'assignació es redueix a la meitat.

Un primer pas en l'actualització d'aquest esquema passaria per **doblar el nombre de dotacions docents addicionals per complexitat a la primària, per tal de convertir aquesta etapa en una autèntica garantia de suport intensiu i igualació d'aprenentatges**. D'aquesta manera, una escola de màxima complexitat de 3 línies (27 grups) passaria de tenir 3 a 6 mestres extraordinaris; una d'alta complexitat, de 1,5 a 3 nous docents.

- **Recursos garantits i suficients per als plans de reforç d'oportunitats als centres i entorns més vulnerables.** Ens referim en aquest punt al Pla de millora de les oportunitats educatives (PMOE - PROA+) i als Plans educatius d'entorn. Com hem conclòs en altres capítols d'aquest Anuari, parlem de dues iniciatives de gran interès i potencial per a la recuperació dels aprenentatges, així com per a l'eixamplament de les expectatives i els vincles d'infants i joves (i les seves famílies) amb l'escola i el progrés educatiu. El PMOE adreça aquest objectiu amb un catàleg d'activitats i recursos d'orientació, reforç escolar i millora de pràctiques docents i organitzatives als centres de major complexitat; els PEE financen activitats extra-escolars, de lleure educatiu i acompanyament a les famílies dels alumnes en centres en entorns especialment desafavorits, en un marc de corresponsabilitat amb els ens locals.

Ambdues iniciatives es troben, actualment, que han de superar un repte fonamental d'inestabilitat i insuficiència en els recursos, així com limitacions en el seu disseny que provoquen desigualtats a l'hora d'accedir-hi.

D'una banda, la històrica dependència que han tingut tots dos plans de fons externs, principalment europeus, ha dificultat l'estabilització de paquets bàsics i garantits d'actuacions que els centres

puguin incloure en les seves planificacions a tres o quatre anys vista. Tant el PMOE com els PEE han avançat cap a esquemes plurianuals de programació d'activitats (en convenis i convocatòries amb centres i entorns), alhora que han seguit estratègies divergents pel que fa a la dependència de finançament extern. El PMOE, en el seu procés de subsumció en el PROA+, ha passat també a finançar-se majoritàriament amb recursos d'aquest programa estatal, el qual s'alimenta principalment dels fons europeus (FSE+); els PEE tendeixen actualment a dependre íntegrament de finançament ordinari del Departament d'Educació i FP. Cal reforçar l'objectiu de blindar i estructuralitzar la dotació de recursos que els centres i els barris reben d'aquests programes, per garantir l'estabilitat de les seves fonts.

D'altra banda, a dia d'avui, aquesta dotació de recursos és insuficient per cobrir les necessitats a què volen fer front. De fet, malgrat l'increment dels nivells de complexitat i necessitats educatives de l'alumnat, tant el PMOE - PROA+ com els PEE han vist reduir el seu pressupost entre els cursos 2022-2023 i 2024-2025: el PMOE de 14,5 M€ a 13,3 M€, els PEE, de 13,3 a 10,3 M€.

Aquesta migradesa de recursos, al costat d'altres barreres burocràtiques en l'accés i execució dels programes, generen desigualtats en la participació i necessitats no cobertes. En el cas del PMOE - PROA+, la complexitat burocràtica de l'accés, execució i justificació del programa fa que la seva participació depengui d'unes capacitats de gestió, d'implicació i lideratge que no tots els equips directius estan en condicions de poder desenvolupar, cosa que acaba generant desigualtats entre centres de màxima complexitat pel que fa a la possibilitat de gaudir d'aquests recursos. En el cas dels PEE, la reducció del pressupost procedent del Departament d'Educació i FP trasllada la responsabilitat d'endegar i sostenir els PEE a les capacitats financeres dels municipis, que són marcadament desiguals.

Afrontar aquests reptes i limitacions passa per:

- Pel que fa al **PMOE - PROA+**. Aquest programa posa de manifest la paradoxa de la dependència de finançament europeu. Blasco ho explica bé en el Capítol 4 d'aquest Anuari: d'una banda, es disposa d'un finançament que permet impulsar iniciatives rellevants per afrontar problemàtiques de primer ordre; de l'altra, però, el seu caràcter temporal dificulta la consolidació d'una política pròpia i estable d'igualtat d'oportunitats educatives. En aquest sentit, pot resultar qüestionable que una funció nuclear del sistema educatiu, com és la garantia d'aquesta igualtat d'oportunitats, depengui de fons externs i d'un conjunt de programes amb finançament, calendari i condicions no sempre fàcils d'estabilitzar.

En tot cas, l'aparent solidesa del marc del PROA+ i dels plans pluri-anuals de cooperació interterritorial del Ministeri d'Educació amb les comunitats autònomes que el vehiculen limiten el risc de volatilitat del PMOE. Tenint això en consideració, la proposta que es defensa en aquest Anuari va orientada en dues direccions:

- Incrementar els recursos que arriben als centres per via del programa, que el curs 2024-2025 equivalen a una mitjana de 17.920 euros per centre educatiu. Per anar bé, **aquest pressupost mitjà hauria de recuperar els nivells del curs 2021-2022 i situar-se al voltant dels 23.000 euros per centre**. En aquell moment, el pressupost global del programa arribava als 17,5 M€, significativament per sobre dels actuals 13,3 M€.
- Una part d'aquest increment hauria de finançar-se recurrent als fons del PROA+, però una altra hauria d'anar a càrrec del pressupost ordinari del Departament d'Educació i FP. Com a indicació, la distribució final de la inversió destinada al programa hauria de procedir **un 70% del PROA+ i un 30% del DEFP** (actualment la distribució és de 85,7% vs. 14,3%). El manteniment d'aquesta

aportació pròpia hauria de permetre al Departament oferir i testar tipus d'estratègies o activitats no contemplades en el catàleg del PROA+.

- Pel que fa als **Plans educatius d'entorn**, les limitacions es troben tant en la manca de recursos com en la seva cobertura. El pressupost del Departament destinat al programa era, el 2024-2025, de 10,3 M€ (inferior als 13,3 M€ del curs 2022-2023), cosa que implica que el seu desplegament al territori depengui de les capacitats financeres dels ajuntaments, que són marcadament desiguals. Per altra banda, malgrat que el nombre de PEE i municipis implicats ha seguit creixent els darrers anys (actualment, 151 municipis, 173 PEE); el curs 2024-2025, un 30,4% de centres d'alta i molt alta complexitat encara no participa en cap PEE.

És urgent donar solució a aquest problema de cobertura per **garantir que tots els centres amb complexitat alta o molt alta que ara mateix no tenen PEE (226 centres de primària i ESO) passin a tenir-lo. Comptant l'actual ràtio de pressupost dels PEE per centre involucrat (61.310 euros), aquesta inclusió tindria un cost de 13,8 M€.**

Una arquitectura institucional d'equitat: tres palanques sistèmiques

1. **Un índex de vulnerabilitat homologat, transparent i orientat a l'equitat.** L'arquitectura comença per la mètrica. Catalunya disposa de l'índex de complexitat del Consell Superior d'Avaluació, que ha experimentat avenços significatius en transparència metodològica. Tanmateix, com analitzen Cobreros i Gortázar al Capítol 5 d'aquest Anuari, persisteixen reptes importants: l'elevat percentatge de valors absents en algunes variables, probablement endogen, la rigidesa de l'assignació per categories, i el risc d'estigmatització dels centres classificats com de màxima complexitat. Els autors

proposen sis ingredients per construir un bon índex de vulnerabilitat: prioritzar dades administratives, combinar rigor i participació, no barrejar condicions de partida i resultats, parsimònia en el nombre de variables, tractar les NEE en paral·lel i avaluar les polítiques associades. Recollir aquestes sis recomanacions implicaria avançar cap a un índex més robust, més finament graduat (en lloc de cinc categories rígides, una escala contínua o decilada com la de l'Equity Index neozelandès), i amb una base administrativa més consolidada (rendes, prestacions, dades familiars). Aquest índex hauria d'esdevenir l'eina compartida que orienti tant l'assignació de recursos com la prioritització de programes, la planificació territorial de l'oferta i, sobretot, l'avaluació rigorosa de les polítiques d'equitat.

- 2. Un finançament estructural just i equitatiu dels centres educatius.** La mesura que més capacitat tindria de convertir en estructural una política d'inversió i suport equitatiu dels centres educatius, públics i concertats, és el desenvolupament d'un instrument de finançament per fórmula. Aquest instrument, en funcionament en molts països del nostre entorn, permet que els centres educatius rebin més o menys recursos i d'un tipus o un altre (docents, professionals, materials, de formació, etc.) d'acord amb el volum i la tipologia de necessitats socials i d'aprenentatge a què han de fer front. Es parteix de la constatació que aquestes necessitats es distribueixen desigualment entre els centres i que assignar recursos tenint com a principal criteri el nombre d'alumnes que eduquen, i no com són aquests alumnes, és una pràctica tan ineficient com inefectiva de cara a millorar la qualitat del sistema.

Aplicat de forma integral, el finançament per fórmula podria servir per distribuir, amb criteri d'equitat, el nombre de docents i personal d'atenció educativa dels centres, així com aquells ajuts o assignacions econòmiques que, d'acord amb les seves necessitats i en ús de la seva autonomia, podrien utilitzar en programes d'educació

inclusiva, orientació o treball amb l'entorn. Els guanys d'equitat en l'assignació d'aquests recursos es derivarien també del fet que la fórmula no inclou únicament quina categoria de complexitat tenen els centres, sinó també variables de rendiment acadèmic, necessitats especials, o vulnerabilitat de l'entorn. D'aquesta manera la distribució de dotacions docents i monetàries es fa molt més gradual i ajustada a les mesures de necessitat de cada centre (s'eviten aquelles situacions en què trobar-se al límit de l'alta complexitat sense ser-ho fa perdre a un centre tota elegibilitat per rebre recursos addicionals).

D'acord amb els càlculs realitzats per Chavarria *et al.* al Capítol 6 d'aquest Anuari, l'impacte de l'aplicació d'un model integral de finançament per fórmula en el qual cap centre rep menys recursos que actualment implicaria incorporar 2.175 docents nous al sistema i una inversió addicional de 115,4 M€.

Recollint el que els mateixos autors proposen, una primera mesura per avançar en el desplegament del finançament per fórmula passaria per testar-ne el disseny i l'execució, els mètodes de càlcul i els tipus de recursos implicats, els sistemes de seguiment i corresponsabilitat, els resultats en termes de governança i millora educativa, i les condicions d'escalabilitat. Més concretament, es proposa un pilotatge de quatre anys (amb revisió de resultats i presa de decisions a la meitat del període) del model en dues ciutats grans (excloa Barcelona), amb contextos geogràfics i socials diferenciats, però dimensions i xarxes de centres públics i concertats comparables.

- 3. Les zones educatives com a infraestructura de governança col·laborativa.** La tercera palanca de l'arquitectura d'equitat és la dimensió territorial. Verger, Quilabert i Castany analitzen al Capítol 7 d'aquest Anuari el recorregut llarg i intermitent de les zones educatives a Catalunya, des del Pla pilot de 2008 fins a la recent reactivació amb l'Acord GOV/310/2025. La conclusió comparada que se'n

deriva és inequívoca: les zones educatives no funcionen quan es dissenyen com a mera escala administrativa intermèdia, però sí que poden ser una palanca decisiva quan s'institucionalitzen com a règims de governança col·laborativa, amb planificació horitzontal, professionalització dels rols d'intermediació, capacitat d'assignar recursos i mecanismes de rendició de comptes a escala territorial. La revisió internacional (xarxes per a la inclusió dels Països Baixos, Scholengemeenschappen de Bèlgica, TEIP a Portugal, SLEP a Xile o Greater Manchester), apunta a un model d'aliances regulades per llei amb marge de discrecionalitat local en el funcionament intern. La proposta que se'n deriva per a Catalunya és que el desplegament de les zones educatives, que, a hores d'ara, segueix essent més una promesa que una realitat operativa, hauria de blindar-se en quatre dimensions: (1) un marc normatiu que faci la participació no opcional i el treball horitzontal vinculant; (2) la creació de figures professionals consolidades de coordinació de zona, amb temps, formació i reconeixement institucional; (3) una escala territorial que combini clusters de centres (indicativament entre 5 i 8 centres), basats en criteris de proximitat i confiança, inclosos en zones de referència més àmplies; i (4) un règim d'avaluació i rendició de comptes a escala de zona, no només de centre.

Les tres palanques, índex de vulnerabilitat, finançament per fórmula i zones educatives, són, doncs, components d'una mateixa arquitectura. Cap d'elles, aplicada de forma aïllada, donarà el resultat esperat. La història del PMOE - PROA+, analitzada per Blasco al Capítol 4 d'aquest Anuari, és una il·lustració eloqüent de què passa quan es desplega una bona política sense aquesta arquitectura: malgrat l'evidència d'impacte positiu (l'avaluació estatal documenta una millora de 6,5 punts en la taxa de graduació en els centres participants respecte als de comparació), el programa pateix una inestabilitat cronificada en el finançament, una dependència estructural de fons europeus temporals, una fragmentació amb altres iniciatives amb objectius similars, i unes càrregues administratives que penalitzen precisament els centres amb menys capacitat de gestió.

La lliçó és clara: bons programes sense una arquitectura institucional estable acaben mostrant rendiments decreixents.

Cal una precaució metodològica important en relació amb les referències internacionals que travessen aquesta agenda. La importació de models que han funcionat en altres contextos, ni que siguin tan ben dissenyats com els que inspiren les propostes d'aquest Anuari, no és mai una operació de còpia. Els sistemes educatius són teixits institucionals densos, amb històries, equilibris polítics, cultures professionals i expectatives socials específiques. El que ha estat decisiu en un context pot ser irrellevant —o fins i tot contraproduent— en un altre si s'aplica sense adaptació. La proposta no és, doncs, replicar el DEIS irlandès, els REP+ francesos, les xarxes neerlandeses o els TEIP portuguesos, sinó identificar quins són els principis subjacents que han fet funcionar aquestes experiències —concentració de recursos amb perspectiva d'equitat, finançament estable a llarg termini, professionalització dels rols intermedis, mètriques compartides— i traduir-los en una arquitectura coherent amb el teixit institucional català. Adaptar-se al context no és diluir l'ambició: és la condició perquè l'ambició produeixi efectes.

Equitat real en les oportunitats educatives més enllà de l'ESO

Després d'anys de millora, en els darrers dos cursos hem presenciat un estancament dels principals indicadors de trajectòria educativa. A la base d'aquest estancament trobem l'enquistament de les desigualtats socials en el condicionament dels resultats i de les transicions educatives. Ens fixem, en aquest bloc, en algunes mesures estratègiques per tractar de corregir l'efecte de les desigualtats en les transicions més enllà de l'ESO.

- **Incrementar les places de formació professional bàsica.** Hem fet referència a l'efecte que ha tingut l'expansió de l'oferta d'FP en l'allargament de les trajectòries educatives dels joves que hem

observat en els darrers deu anys. Sembla, doncs, inqüestionable, la capacitat que té l'FP d'incentivar la continuïtat educativa d'una part important dels alumnes que, en absència d'una oferta professionalitzadora no acadèmica, haurien abandonat prematurament els estudis. Certament, la demostració d'aquest potencial implica un desafiament important per als centres que ofereixen aquesta oferta, que malden per fer compatible una formació de qualitat amb la necessitat d'afrontar un alumnat amb un perfil social creixentment complex. Aquest desafiament es fa més evident en els cicles formatius de grau mitjà que en els graus superiors, mentre que l'FP bàsica, els programes de formació i inserció (PFI) o els itineraris formatius específics (IFE) són recursos més clarament orientats a donar resposta a un alumnat en risc d'abandonament escolar prematur.

A dia d'avui, però, l'oferta de places d'aquests recursos és extremadament residual. El curs 2024-2025 hi havia 7.770 alumnes de PFI, 1.287 als graus bàsics i 1.686 als IFE. En conjunt representen un 6,2% del total de places de formació professional, aquest mateix curs.

L'enquistament de l'AEP en els col·lectius de joves socialment més desfavorits, al costat de la constatació que una part ben significativa d'aquest AEP es produeix entre alumnes que no han obtingut el graduat d'ESO, obliga a expandir l'oferta de places a aquests recursos. Més concretament, prop d'un 24% dels joves abandonen els estudis sense finalitzar l'ESO, cosa que representa aproximadament 8.000 joves de cada cohort. Comptant que aquests serien joves «diana» d'aquests dispositius, podria justificar-se una ampliació equivalent de **8.000 noves places en aquestes opcions**. S'arribaria, llavors, a un total de 18.743 places (10,8% del total de places d'FP), indicativament distribuïdes de la forma següent: **13.556 a PFI (increment de 5.786 places respecte del curs 2024-2025), 2.245 a graus bàsics (increment de 958) i 2.942 a IFE (increment de 1.256)**.

Al costat d'aquesta expansió quantitativa, com analitzen Termes i Checa al Capítol 8 d'aquest Anuari, l'FP presenta un repte estructural específic: la mobilitat intermunicipal, intrínseca a aquest nivell educatiu però desigualment distribuïda. Mentre que la taxa d'autocontenció municipal és del 84,6% al batxillerat, baixa al 75,5% als CFGM i només al 45,7% als CFGS. Aquesta mobilitat es concentra en els municipis petits i mitjans i, sobretot, perjudica l'alumnat de classes treballadores, amb menys capacitat de mobilitat real. La resposta no pot ser homogeneïtzar l'oferta, sinó planificar-la des de criteris de justícia territorial: reforçar els fluxos intermunicipals interperifèrics existents (Vic–Manlleu, Cornellà–l'Hospitalet, Amposta–Tortosa, entre d'altres), descentralitzar la governança de l'FP i donar més pes al nivell municipal i comarcal, i establir un sistema d'ajuts a la mobilitat que neutralitzi l'efecte renda sobre la capacitat real d'accés. Sense aquestes mesures, la simple ampliació de places pot acabar reproduint l'efecte barri, en lloc de combatre'l.

- **Una política pròpia de beques a la secundària postobligatòria amb suficiència d'imports i cobertura de necessitats.** Els països que més inverteixen en beques presenten una taxa d'abandonament escolar prematur més baixa que la resta, alhora que alguns estudis han documentat com, a Espanya, rebre una beca a la secundària incrementa un 20% la probabilitat de finalitzar amb èxit els estudis postobligatoris.⁷

Malgrat això, a Catalunya la política de beques per estudiar batxillerat, cicles formatius de grau mitjà (CFGM) o programes de formació i inserció (PFI) és residual. Amb dades del 2024, representa un 1% del pressupost d'Educació, per sota de la mitjana estatal (1,7%).

7. Mediavilla, M. (2013). *Heterogeneidad en el impacto de la política de becas en la escolaridad secundaria postobligatoria en España: un análisis por subgrupos poblacionales*. Estudios de Economía, 40(1), núm. 1, pàg. 97-120.

Aquesta situació es tradueix en problemes de cobertura: les beques només arriben a la meitat dels 82.700 joves d'entre 16 i 18 anys (edat habitual en aquesta escolarització) que es troben en risc de pobresa. A més, el model actual, basat en criteris i imports estatals, no s'ajusta al cost de la vida ni a la situació social de Catalunya i deixa fora molts joves vulnerables. Hem de tenir en compte que 16.200 joves que són pobres a Catalunya cauen fora de la categoria de pobresa d'acord amb el llindar estatal i dels ajuts que pot comportar.

Des del gener d'aquest any 2026, la Generalitat disposa de competència plena en la gestió del sistema de beques als estudis postobligatoris. Aquest traspàs hauria de permetre una millora progressiva de la cobertura, l'import i l'accessibilitat dels ajuts per estudiar batxillerat, CFGM i PFI perquè abans d'acabar l'actual legislatura, l'any 2028, es garanteixi:

1. **La cobertura de tots els alumnes en situació de pobresa que estan estudiant secundària postobligatòria i PFI.** Aquests són un 30% del total (aproximadament, 58.500 alumnes el curs 2024-2025), mentre que l'actual sistema de beques cobreix el 19,9%.
2. **Un accés i un import de la beca adequats a la realitat catalana.** Això implicaria adaptar tant els llindars de renda per a l'assignació, que actualment parteix del barem estatal, com l'import. Recollint la proposta elaborada per Alegre i Morató (2026):⁸
 - a) Llindar 1: 4.000 € anuals per als joves de famílies amb rendes que estan per sota d'un llindar d'entre 12.846 € i 26.210 € anuals (en funció dels membres de la llar). Representarien 2.000 € més del que ingressen actualment amb la beca bàsica del Ministeri d'Educació.

8. Veure: <https://www.equitat.org/noticies/el-sistema-actual-de-beques-deixa-fora-la-meitat-dels-joves-catalans-en-situacio-de-pobresa>

b) Llindar 2: 3.000 € anuals per als joves de famílies amb rendes que estan per sobre del llindar 1 i per sota d'un llindar d'entre 18.186 i 37.249 € (en funció dels membres de la llar). Serien entre 1.000 € i 2.500 € més del que ingressen actualment amb la beca bàsica del Ministeri.

3. **Que tothom que pot rebre l'ajut hi accedeixi.** Implica superar els obstacles de desconeixement, bretxa digital, manca de claredat o traves burocràtiques que dificulten l'accés als ajuts de les persones que hi tenen dret (el fenomen del Non-Take-Up). Amb un procediment senzill, que demani el mínim de dades a famílies i joves i deixi en mans de l'Administració totes les que ja té disponibles.

Equitat real en les oportunitats educatives «no escolars»

Remarcàvem anteriorment com l'accés desigual a les oportunitats educatives més enllà de l'escola amplifica el pes de l'origen social en els resultats i les trajectòries educatives. Certament, l'evidència internacional deixa clar que la participació habitual en activitats extraescolars de qualitat s'associa a una millora en els èxits acadèmics i a una reducció de la probabilitat d'abandonar els estudis prematurament, i té efectes positius en les competències socioemocionals. Alhora, les dades deixen també clar que a Catalunya s'enquista la bretxa social en l'educació més enllà de l'escola: des de l'any 2019 i fins al 2024, els infants de classe alta dediquen el doble de temps a activitats extraescolars (esportives i no esportives) que els de classe baixa.

Lluitar contra les desigualtats educatives i a favor de la millora de resultats requereix disposar d'un marc polític que garanteixi la igualtat d'accés i la participació en activitats extraescolars i d'oci educatiu de qualitat durant tot el curs escolar. Més concretament, defensem l'aposta per una política de gratuïtat i universalització de la participació en activitats extraescolars de qualitat per al conjunt d'infants entre 3 i 14 anys del país.

L'experiència internacional revisada al Capítol 3 d'aquest Anuari (Martí) mostra que els models més consolidats d'atenció als centres desafavorits, com ara Community Schools als Estats Units, Extended Schools a Irlanda del Nord, REP+ a França, TEIP a Portugal, DEIS a Irlanda, integren explícitament el temps educatiu no lectiu (extraescolars, lleure educatiu, suport a famílies, activitats culturals i esportives) com a component nuclear de la política d'equitat. La frontera analítica entre escola i entorn és cada vegada més difusa en les polítiques d'equitat eficaces. La proposta de motxilles extraescolars que defensem va en aquesta direcció.

- **«Motxilles extraescolars» dins les motxilles econòmiques.** Una manera de vehicular aquesta aposta seria a través del mateix instrument de les motxilles econòmiques. A dia d'avui, l'import d'aquests ajuts s'adreça a cobrir el cost de materials i activitats complementàries, però no pas la participació en activitats extraescolars. Proposem incloure en aquestes motxilles un component de «motxilles extraescolars», que permeti a l'alumnat amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques (NESE B) entre 13 i 2n d'ESO disposar automàticament d'un suport per poder realitzar de forma gratuïta una activitat extraescolar al llarg de l'any, dins o fora del centre. **L'import de la «motxilla extraescolar» podria establir-se en els 300 euros, cosa que, amb dades d'alumnat NESE B del curs 2024-2025, representaria un impacte pressupostari aproximat de 70 M€.**

Equitat i suficiència en els recursos per garantir les condicions d'ensenyament i aprenentatge

Millorar els resultats acadèmics dels alumnes, actualment estancats en nivells força baixos, no és només una finalitat del Govern, s'ha convertit en un objectiu de país. Ara bé, insistir en la urgència d'acomplir aquest objectiu sense esmerçar-hi les inversions i les polítiques necessàries per anar-hi avançant trasllada una càrrega injusta de pressió als actors que es troben en la primera línia de l'atenció educativa, els docents. Una part de

la intensificació d'allò que s'ha denominat el «malestar docent» és sens dubte conseqüència d'aquesta pressió.

Tota política o reforma educativa només es pot fer realitat a les aules si compta amb el concurs del professorat. Per aquest motiu és vital tenir el seu suport i complicitat per tal de fer-la viable. I això no serà possible si el sistema no garanteix la idoneïtat de les condicions en què els docents exerceixen quotidianament la seva professió. Justament aquesta premissa s'ha de trobar a la base de tota política que ambicioni millorar els resultats i les oportunitats educatives i que ho faci desplegant els recursos suficients des d'una perspectiva d'equitat.

El gruix de les propostes que hem formulat en aquestes conclusions tenen un reflex clar en la millora de les condicions d'exercici de la docència. Garantir més suport per a l'alumnat NESE, doblar les dotacions docents addicionals per complexitat a la primària, incrementar i fer més accessibles els recursos d'orientació i reforç que arriben a escoles i instituts per via del PMOE - PROA+ o dels PEE, finançar els centres públics i concertats d'acord amb les seves necessitats (finançament per fórmula) són mesures que han de redundar en la facilitació i una major eficàcia de la tasca docent. Al costat d'aquestes mesures, no n'oblidem d'altres també amb efectes positius en aquest terreny, com ara: l'estabilització de places i la consolidació de projectes als centres, l'aprimament real de la burocràcia que ocupa una part important de la jornada laboral de mestres i equips directius, i reconeixements salarials que es corresponguin a les responsabilitats que actualment afronten mestres i professors.

Volem fixar-nos ara en quatre mesures estretament lligades a la millora de les condicions d'escolarització dins els centres i a peu d'aula, amb un vincle evident amb la perspectiva d'equitat: l'assignació, als centres, de professionals no docents de suport educatiu, l'increment del nombre de professionals de suport intensiu per a l'escolarització inclusiva (SIEI) allà on són més necessaris, el suport de la Inspecció als centres amb dificultats, i l'augment de personal administratiu per afavorir les tasques directives i docents.

- **Increment d'assignació de professionals de suport social.** Fem referència a les dotacions de professionals de l'àmbit social als centres educatius, principalment educadors socials i tècnics d'integració social. En els darrers cursos, aquestes figures s'han reduït, malgrat l'augment de la complexitat social als centres. El curs 2024-2025, arran dels reajustaments dels fons europeus i del PMOE - PROA+, es va passar de 415 a 300 professionals (60 educadors i 240 integradors). Amb 275.000 alumnes NESE B entre I3 i 4t d'ESO, aquesta dotació equival a un professional de centre per cada 918 alumnes amb necessitat de suport.

Per reduir els perjudicis d'aquests dèficits de cobertura, es proposa garantir aquests perfils als centres de més complexitat: 329 de màxima complexitat i 401 d'alta complexitat. En concret, **dos educadors a cada centre de secundària de màxima complexitat, dos integradors als de primària i un professional de cada perfil als centres d'alta complexitat. El cost estimat de la mesura és de 32 milions d'euros, descomptant el finançament del programa temporal vigent.**

Així mateix, serà necessari assegurar que cada servei o zona educativa compta amb un mapa de dispositius, recursos i personal no docent extern ajustat a les necessitats dels centres menys complexos que hi pertanyen.

- **Increment del nombre de professionals d'educació inclusiva.** D'acord amb declaracions del DEFP,⁹ el curs 2025-2026 s'ha incrementat un 14% el pressupost de l'escola inclusiva en comparació amb el curs anterior. Una part significativa d'aquest increment (22 milions d'euros) ha estat destinat a l'expansió dels SIEI (educadors i

.....
 9. «Creix la inversió en l'escola inclusiva, amb un pressupost de 230,5M€ per aquest curs» (premsa, 24 de desembre de 2025). <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/778236/creix-inversio-lescola-inclusiva-pressupost-230-5m-aquest-curs>

mestres d'educació especial i orientadors educatius) i dels SIEI Plus (el mateix servei, però amb un nombre més gran de professionals), i s'ha augmentat, així, el nombre de centres que en disposen: en el cas dels SIEI, de 998 a 1.180 centres, i en el cas del SIEI Plus, de 27 a 126 centres. Tanmateix, com hem assenyalat en capítols anteriors, queda per cobrir un volum ingent de necessitats educatives especials, particularment en aquelles escoles i instituts on més es concentren, gran part dels quals són també centres d'alta i molt alta complexitat.

Des d'aquest punt de vista, una mesura urgent passaria per **garantir un SIEI Plus a tots els centres públics i concertats d'alta i molt alta complexitat del país**. Aquest servei estipula una ràtio de quatre alumnes amb necessitats especials per cada professional, situació que hauria de permetre una veritable atenció a les diversitats en aquells entorns que més ho requereixen. **Estendre els SIEI Plus dels 126 actuals als aproximadament 740 centres de primària i ESO d'alta i molt alta complexitat del país tindria un cost aproximat de 111 M€.**

- **Intensificar el suport de la Inspecció educativa en els centres de major complexitat.** Un major acompanyament i proximitat de la Inspecció als centres pot ajudar els seus equips directius i el professorat a disposar de models i materials que facilitin les seves pràctiques organitzatives i docents, a resoldre més àgilment situacions que puguin requerir la seva intermediació (amb famílies, el Departament o serveis educatius), a possibilitar vincles amb altres centres, així com en la participació dels centres en plans de millora com el PMOE - PROA+ o els PEE.

De cara a garantir aquest suport en els centres que concentren més vulnerabilitat social i educativa, convindria **que cada centre d'alta i màxima complexitat comptés el doble que la resta a l'hora d'establir les ràtios de centres que s'assignen a cada inspector o inspectora.**

- **Incrementar el suport administratiu als centres d'alta i molt alta complexitat.** Hem fet referència a la reivindicació de docents i equips directius d'aprimar l'excés de burocràcia que els dificulta poder centrar-se en la seva funció educativa. Aquest problema i aquesta denúncia ja es feien evidents en l'informe TALIS-Catalunya i s'han fet visibles en les mobilitzacions de mestres de finals d'aquest curs 2025-2026.

Per abordar aquesta situació, el Departament va aprovar el 2025 el Pla de rescat 2026-2030 i, a primers de 2026, el Pla de desburocratització 2026-2028, que desenvolupa i materialitza l'anterior amb objectius concrets a curt termini, com: concentrar tots els formularis dels centres en només tres enquestes anuals òmnibus (una per trimestre); escurçar i optimitzar els documents pedagògics; simplificar la recuperació de dades d'ajuts de menjador entre cursos; i reduir els projectes d'innovació (actualment 27 tipus diferents).

Alhora, la recerca mostra que la càrrega burocràtica és especialment punyent en els centres de major complexitat (Ferrer-Esteban *et al.*, 2025).¹⁰ L'atenció a les necessitats educatives i socials del seu alumnat comporta tasques de gestió amb una forta càrrega administrativa: tramitació de beques a l'estudi i de menjador, motxilles escolars, contacte amb serveis externs (equips d'assessorament i orientació pedagògics, unitats d'escolarització compartida, serveis d'educació inclusiva, serveis socials i municipals, etc.). Certament, algunes de les mesures de desburocratització impulsades pel Departament poden ajudar a simplificar o agilitzar aquests tràmits, però és versemblant pensar que una part significativa de les tasques administratives dels centres continuaran demanant una dedicació intensiva i seguiran requerint persones que se'n facin càrrec.

.....
10. Ferrer-Esteban, G., Moschetti, M.C., Pagès, M., Quilabert, E. i Verger, A. (2025). *Mil·lora educativa en entorns vulnerables Com els centres de més complexitat afronten el repte dels resultats, l'avaluació i l'equitat*. Informes Breus 77, Fundació Bofill.

A dia d'avui, el personal administratiu de què disposen els centres de major complexitat és insuficient i bona part d'aquestes tasques de gestió i administració a què fèiem referència recauen (i seguiran fent-ho, malgrat el pla de desburocratització) en membres de l'equip directiu o en el mateix professorat. Per contribuir a resoldre aquesta problemàtica, seria necessari **incorporar una dotació de personal administratiu durant tot el curs escolar als centres de màxima complexitat i mitja dotació en els d'alta complexitat. Aquesta mesura tindria un cost aproximat de 25,8 M€.**

Conèixer com són els alumnes, com són els centres i per a què serveixen les polítiques

Cal que les polítiques siguin avaluable i efectivament s'avaluin. Millorar les condicions d'avaluabilitat dels plans i programes educatius és clau perquè l'acció pública no només s'executi, sinó que es pugui contrastar en la seva implementació i resultats. Això implica definir amb claredat objectius, accions i recursos, així com establir indicadors i fites que permetin mesurar i interpretar els resultats dins del context.

Tanmateix, la manca d'avaluabilitat ha estat un dèficit històric en les polítiques educatives, encara visible en actuacions recents —com el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, el Pla de digitalització responsable o el Pla contra l'abandonament escolar prematur—, sovint amb una definició insuficient dels seus elements clau per a una avaluació rigorosa.

L'avaluació sistemàtica facilita la millora contínua, la coordinació d'iniciatives amb objectius similars i l'augment de l'impacte i l'eficiència. Alhora, reforça la transparència i promou una cultura de rendició de comptes i aprenentatge institucional.

Avançar cap a una pràctica avaluativa més sòlida és imprescindible per sostenir una agenda d'equitat amb evidència. El cas d'Irlanda, amb el

programa DEIS, mostra com una infraestructura d'avaluació robusta en garanteix la continuïtat, mentre que l'experiència dels REP+ a França evidencia la vulnerabilitat de les polítiques sense una avaluació consistent. Catalunya ha de reforçar aquest àmbit amb avaluacions independents, dades obertes i una cultura institucional orientada a l'evidència, en una línia ja encetada amb iniciatives com els encàrrecs a Ivàlua o la constitució de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació.

Com a mesures concretes per avançar en aquest camí, proposem:

- **Garantir l'avaluabilitat i l'avaluació d'actuacions educatives clau.** Un mecanisme per fer realitat aquesta garantia passaria per establir que tots aquells programes o actuacions que superin un determinat llindar pressupostari (indicativament, 500.000 €) o impliquin un canvi normatiu de recursos hagin de contemplar, de forma preceptiva, una avaluació *ex-ante* (necessitats, teoria del canvi, evidències disponibles i alternatives de disseny i impactes esperats) i una *ex-post* (implementació, impactes en dimensions clau i cost-efectivitat).
- **Incentivar la pràctica d'avaluacions d'intervencions estratègiques de les diferents àrees de l'administració educativa.** Aquest objectiu es podria vehicular donant un nou impuls al Fons PROAVA (Promoció per a l'Avaluació de les Polítiques Públiques). Aquest és un instrument impulsat pel Departament d'Economia i Hisenda i assessorat per Ivàlua, per cofinançar i assessorar avaluacions de polítiques públiques de la Generalitat de Catalunya. L'objectiu és institucionalitzar l'avaluació, millorar la transparència i l'evidència en l'acció pública. En marxa des del 2021, compta amb un pressupost anual de prop de 200.000 € i a dia d'avui ha finançat 24 projectes d'avaluació, entre els quals 7 d'educació. PROAVA cofinança fins a un 65% (o 26.000 €) del total de cada projecte.

Per tal d'avançar en la pràctica avaluativa en educació, seria necessari ampliar el total d'aquest fons, garantint que, com a mínim, 200.000 € es destinen a cofinançar anualment l'avaluació d'accions de l'administració educativa. Aquestes podrien ser proves pilot o intervencions de menys abast pressupostari que les que impliquen avaluació preceptiva, i el Fons hauria de propiciar una mitjana de 10 avaluacions d'aquest tipus en marxa cada any.

- **Garantir la independència, així com l'estabilitat i suficiència financera de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació (APE)**, com a entitat que garanteix la qualitat i la transparència dels processos d'avaluació educativa. En l'àmbit operatiu, l'Agència és i seguirà sent responsable de diverses avaluacions del sistema educatiu, com ara les avaluacions de diagnòstic, les avaluacions de final d'etapa, les proves d'expressió oral, l'avaluació general del sistema (EGS) i la participació de Catalunya en avaluacions internacionals com les que promouen organismes internacionals. Alhora, d'acord amb els seus estatuts actuals, l'APE està cridada a acomplir funcions d'anàlisi i avaluació de polítiques educatives, així com tasques de promoció i mobilització de recerca i coneixement cap a les administracions, la comunitat educativa i la ciutadania en el seu conjunt.

A dia d'avui, una part substancial del pressupost de l'APE es localitza en el mateix Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques. Idealment, la partida pressupostària que el Departament d'Educació i FP assigna a aquest organisme no hauria de dependre del seu encaix en marcs temporals d'actuació, sinó estructuralitzar-se com a transferència corrent que es dota de contingut sobre la base de contractes-programa plurianuals amb el Departament d'Educació i FP.

Una agenda de país, més que una agenda de Govern

Tanquem aquestes conclusions amb un missatge que ha travessat de manera explícita o implícita totes les anàlisis dels capítols d'aquest Anuari: l'equitat educativa a Catalunya no és un repte que es pugui resoldre amb la suma de programes compensatoris valuosos però fragmentats.

L'evidència internacional revisada en aquest Anuari mostra que els sistemes que han sortit de situacions d'atzucac educatiu com el que ara tenim a Catalunya —Irlanda, Portugal, Estònia, alguns *länder* alemanys, o el Quebec— ho han fet per la via combinada de l'estabilitat institucional, l'equitat estructural i la confiança pública en el sistema. Aquesta és la tríada que avui falta a Catalunya. Construir-la és una decisió política de primera magnitud, però també una decisió ètica: la cronificació de la vulnerabilitat educativa que aquest Anuari documenta amb dades no és un destí inevitable. Hi ha països comparables que han demostrat que es pot revertir. Aquesta hauria de ser, doncs, la lectura més optimista d'aquest Anuari. Es pot fer.

Tornem, per acabar, a la disjuntiva del títol d'aquestes conclusions. El sistema educatiu català es troba davant d'una elecció que no admet ajornamen. O bé es trenquen les inèrcies que l'han configurat fins ara, és a dir, el finançament lineal sense fórmula d'equitat, la governança fragmentada entre titularitats, l'arquitectura territorial inacabada, les mètriques desalineades i els programes compensatoris desconnectats entre si, o bé es continua acumulant any rere any la mateixa fotografia: indicadors estancats, desigualtats cronificades, professionals desbordats i un cos social que percep, amb raó, que el sistema no està a l'altura del país que vol ser. La inèrcia, en absència d'una decisió conscient de canviar-la, no és neutralitat: és l'opció implícita de la mediocritat. Trencar-la requereix valentia política, amplitud de mires i, sobretot, la voluntat compartida de reconèixer que els canvis necessaris són estructurals i que els seus efectes no seran immediats. Però precisament perquè els

seus efectes no seran immediats, ajornar-los una vegada més significa renunciar a un horitzó de país amb una educació com la que mereix la seva ciutadania. Aquest Anuari, amb les anàlisis i propostes que recull, vol ser una contribució a fer aquesta elecció amb tots els elements de judici sobre la taula.

L'Anuari de l'Educació porta 20 anys radiografiant el panorama educatiu al nostre país, analitzant l'evolució dels seus indicadors principals i comparant-los internacionalment. Aquesta radiografia ens ha permès, al llarg dels anys, identificar els principals reptes del sistema educatiu i fer propostes per millorar-ne la qualitat i garantir el dret a l'educació de tot l'alumnat.

Les conclusions d'aquest Anuari 2026 assenyalen que l'educació a Catalunya ha entrat en una fase de cronificació de les desigualtats i de mals resultats, i que és ja imperatiu replantejar profundament el sistema i les polítiques educatives. Els greus problemes de finançament, d'ineficiència i de manca de prioritats que arrossega impedeixen, fins i tot, que els importants augments de la despesa pública permetin recuperar els resultats d'anys anteriors.

Miquel Àngel Alegre (cap de projectes d'Equitat.org i expert en polítiques educatives) i Francesc Pedró (catedràtic de polítiques educatives a la Universitat Pompeu Fabra i exresponsable de programes educatius de l'OCDE i la UNESCO) lideren les conclusions i les propostes d'aquest anuari. Ho fan comptant amb la col·laboració de 15 experts, autors dels capítols, i 50 professionals del sector implicats en seminaris de treball.

20 anys
de l'anuari

equitat.org
educació · recerca · acció