

68 papers

**Institut
Metròpoli**

Educació i justícia
territorial: el paper
dels municipis
en la reducció
de desigualtats



Diputació
Barcelona

Barcelona 

Papers 68

Institut
Metròpoli

Educació i justícia
territorial: el paper
dels municipis
en la reducció
de desigualtats

Papers és una publicació de l'Institut Metròpoli sota el patrocini i l'impuls de l'Ajuntament de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona, la Diputació de Barcelona i la Universitat Autònoma de Barcelona. **Papers** té la voluntat d'aprofundir en un tema concret de recerca de l'Institut Metròpoli, a partir del coneixement generat pels seus investigadors i investigadores i l'expertesa de recercadors d'altres institucions nacionals i internacionals

Consell de Redacció: Consell acadèmic de l'Institut Metròpoli

Les opinions expressades en els treballs publicats són d'exclusiva responsabilitat de les persones que n'assumeixen l'autoria

Educació i justícia territorial: el paper dels municipis en la reducció de desigualtats

Coordinació acadèmica: Andreu Termes i Berta Sellarès

Coordinació editorial: Anna Oliva

Disseny i maquetació: Iglésies Associats - iglesies.com

Edició:

Publicacions Institut Metròpoli
Bellaterra, Febrer 2026
Campus de Bellaterra Plaça del Coneixement,
edifici MRA, planta 2 08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès).
Tel.: 93 586 88 80
E-mail: info@institutmetropoli.cat
Web: institutmetropoli.cat
BlueSky: [@institutmetropoli.cat](https://bsky.app/profile/institutmetropoli.cat)
Linkedin: [@institutmetropoli](https://www.linkedin.com/company/institutmetropoli)
Instagram: [@institutmetropoli](https://www.instagram.com/institutmetropoli)

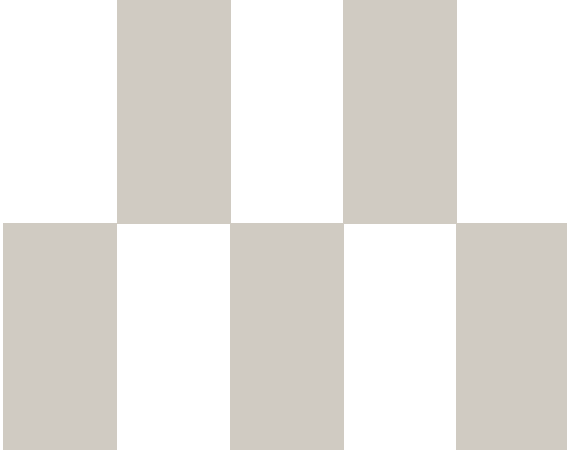
Dipòsit legal: B 7251-2026

ISBN: 978-84-92940-71-4

ISSN: 1888-3621 (Versió impresa)

ISSN: 2013-7958 (Versió en línia)

© Àrea Metropolitana de Barcelona
Universitat Autònoma de Barcelona
Ajuntament de Barcelona
Diputació de Barcelona



Índex

8 Presentació

ANDREU TERMES
BERTA SELLARÈS

Institut Metròpoli

15 ELS REPTES DE LES POLÍTIQUES EDUCATIVES LOCALS

17 Incumbències locals i concentració regional: la descentralització de les polítiques educatives a Catalunya des d'una perspectiva comparada

ROGER BARRES
ANDREU TERMES

Institut Metròpoli

33 Els reptes educatius dels ens locals a Catalunya (2023-2027)

MIQUEL ÀNGEL CUERDA

Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona

49 ANÀLISI DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES EDUCATIVES LOCALS

51 L'educació i cura de la primera infància a Barcelona en el marc de l'agenda educativa i predistributiva

JAUME BLASCO

Consultor i analista independent

69 La segregació escolar: les disparitats municipals com a nova font de desigualtat

BERNAT ALBAIGÉS

Assessor del Síndic de Greuges de Catalunya

83 Una aproximació a la gentrificació escolar a Barcelona: mecanismes i implicacions per la política pública

MARCEL PAGÈS¹

ANDREU TERMES²

XAVIER BONAL³

¹ Universitat de Barcelona

² Institut Metròpoli

³ Universitat Autònoma de Barcelona

99 El lleure educatiu: d'una política incompleta a un dret universal liderat pels municipis

MARTA DOMÈNECH¹

NÚRIA SALA²

¹ Coordinadora de l'Aliança Educació 360

² Cap de projectes de l'Aliança Educació 360

117 Les polítiques municipals contra l'abandonament educatiu: un llarg camí

MARIBEL GARCÍA-GRÀCIA

RAFAEL MERINO PAREJA

GRET (Grup de Recerca en Educació i Treball)

Departament de Sociologia

Universitat Autònoma de Barcelona

135 L'abordatge de l'absentisme escolar des del món local: governança educativa, experiències i camins de futur

NATÀLIA GOMÀ ARGILAGA¹

CLAUDIA HENAO AGUDELO²

¹ Consultora educativa especialitzada en plans d'absentisme i abandonament escolar prematur

² Doctora en Psicologia de l'Educació. Consultora/Responsable projecte Fundació Pere Closa

151 La contribució dels infants a les polítiques educatives locals a través del programa *Parlen els nens i nenes*: un estudi de cas

EMMA CORTÉS¹
LAIA PINEDA²

¹ Investigadora de l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut Metròpoli
² Directora de l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut Metròpoli

169 Escola de vida: quan l'educació fa barri des de la pedagogia del quotidià

KARLA MONTENEGRO I VERÓNICA CANO¹
AMAYA CAZORLA I YOLANDA RIERA²
LLUÍS ESTEVE³

¹ Equip directiu de l'Escola de Vida Les Planes-la Florida
² Equip de l'oficina del Pla de Regeneració Urbana Les Planes-Blocs Florida
³ Coordinador del Pla de Regeneració Urbana Les Planes-Blocs Florida (2017-25). Assessor tècnic de Regeneració Urbana de la Diputació de Barcelona

185 CAP A NOUS MODELS DE GOVERNANÇA LOCAL EN EDUCACIÓ

187 Zones socioeducatives. Debats i propostes per una nova unitat bàsica de política educativa

JORDI COLLET
UVIC

203 El lideratge municipal dins els ecosistemes socioeducatius: avançant cap a un model ecològic i sistèmic

EDGAR IGLESIAS
MOISÈS ESTEBAN-GUITART

Institut de Recerca Educativa
Facultat d'Educació i Psicologia
Universitat de Girona

217 ANÀLISI GLOBAL DE LES POLÍTIQUES EDUCATIVES LOCALS

219 Una educació per millorar vides, reduir desigualtats i transformar la ciutat: balanç de polítiques municipals a Barcelona 2015-2023

MARIA TRUÑO

Politòloga, Directora de l'Aliança Educació 360. Va ser comissionada d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona (2019-2023) i directora de l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona (2015-2019)

Presentació

ANDREU TERMES

andreu.termes@institutmetropoli.cat

BERTA SELLARÈS

berta.sellares@institutmetropoli.cat

Institut Metròpoli

El monogràfic *Educació i justícia territorial: el paper dels municipis en la reducció de desigualtats* analitza la creixent importància dels ens locals en les polítiques públiques educatives, així com els reptes que se'n deriven: el decalatge entre, d'una banda, creixents competències educatives i escassos recursos locals; o l'extrema diversitat en la implementació de polítiques públiques locals. A més, el monogràfic també obre preguntes sobre el futur incert que es deriva d'aquestes tendències, ja que aquestes poden esdevenir, en el pitjor dels escenaris, una nova font de desigualtat socioespacial o, en el millor, una oportunitat per una major equitat educativa i justícia territorial.

Aquest monogràfic és el número 68 de la revista *Papers* de l'Institut Metròpoli —el primer dels quals, *Planejament estratègic i actuació urbanística*, va aparèixer el 1991. Al llarg d'aquests anys, l'Institut Metròpoli ha ocupat una posició privilegiada per abordar objectes d'estudi que combinen la rellevància acadèmica i l'interès polític, tot identificant objectes d'estudi que requereixen la intervenció pública i que, sovint, encara no han esdevingut objecte d'anàlisi i d'intervenció. A més, ho ha fet de manera activa, sense limitar-se a reflectir allò que ja conforma l'agenda mediàtica de cada moment històric donat com quelcom autoevident.

En aquest cas, el monogràfic centra la seva atenció en **el rol dels ens locals en les polítiques educatives**, enteses des d'un paradigma ampli, que inclou polítiques escolars i altres dimensions: urbanes, demogràfiques, sanitàries, socials, entre altres.

Hem abordat aquesta temàtica per quatre motius complementaris. El primer motiu és que, en els últims anys, els ens locals han assumit

més competències i, per tant, més protagonisme en les polítiques públiques educatives. A més, aquestes noves competències, que s'han afegit sobre les que ja tenien, no sempre han anat acompanyades dels elements necessaris que possibiliten una assumpció efectiva: estructures de governança, planificació compartida amb perspectiva territorial i, sobretot, recursos administratius i partides pressupostàries. Dit d'una altra manera: vivim un **procés d'acumulació competencial educativa dels ens locals que, contraintuïtivament, no ha anat acompanyat d'una descentralització de recursos adequada, generant un perillós desacoblament entre competències i recursos**.

El segon motiu per escollir aquesta temàtica és que la naturalesa específica de les polítiques educatives, que necessàriament es despleguen en diversos àmbits (macro, meso, micro), tendeixen a ser efectivament dissenyades, planificades i implementades en **arranjaments de governança multinivell** on participen diverses administracions (estatals, regionals, locals), a més de les mateixes escoles. El rol dels ens locals en les polítiques educatives és un node central de la governança multinivell i, per tant, al nostre entendre un objecte d'estudi especialment interessant. En aquest sentit, aquest monogràfic dialoga especialment amb el monogràfic anterior *Governança metropolitana*, número 61 (2018), complementant la mirada i focalitzant-la específicament en polítiques relatives a la dimensió educativa.

El tercer, estretament vinculat a l'anterior, és que **el rol de les diverses administracions té un caràcter estratègic i relacional**: les actuacions (o, al contrari, les omissions) d'unes administracions esperonen i impulsen a actuar de determinada manera les altres. Així doncs, tot i que abordem

explícitament el rol dels ens locals en educació, abordem implícitament la governança multinivell educativa i també el rol d'altres administracions (fonamentalment: Generalitat de Catalunya i Departament d'Educació, Diputacions i Consells Comarcals). Dit d'una altra manera: aquest monogràfic revela de manera explícita com el rol dels ens locals en polítiques educatives claus (com les escoles bressol municipals, les activitats extraescolars i les escoles d'adults i comunitàries) s'expliquen per la percepció d'omissions per part d'altres administracions.

El quart i últim motiu és que **les actuacions dels ens locals són extremadament heterogènies**. Aquesta elevada diversitat és fruit de molts factors: capacitats i recursos, context educatiu i escolar, prioritats ideològiques i partidistes, entre d'altres. Com a resultat, les diverses polítiques educatives locals **poden generar noves desigualtats socioeducatives i territorials i, en últim terme, agreujar encara més l'anomenat "efecte barri"**. És cert que la literatura acadèmica ha posat incipientment en relleu aquesta qüestió: per exemple, els panels de polítiques educatives de la Fundació Pi i Sunyer; les anàlisis sobre el rol dels Ajuntaments en la segregació escolar realitzats pel Síndic de Greuges. Una contribució essencial del monogràfic és actualitzar el ben conegut efecte Mateu en la dimensió territorial de l'educació: la paradoxa que són els municipis amb major presència de situacions de vulnerabilitat i exclusió socioeducativa els qui

tenen menys capacitats i recursos i, per tant, els qui en menor grau tendeixen a implementar les polítiques públiques que més necessiten i de les que més se'n beneficiarien potencialment.

L'**objectiu** del monogràfic és analitzar la participació dels ens locals en polítiques públiques educatives. Específicament, els objectius específics del monogràfic són els següents:

- Descriure la descentralització administrativa i educativa, la distribució competencial, l'arquitectura institucional, i l'estructura del sistema educatiu, espanyol i català.
- Analitzar el rol de les diferents administracions (especialment el dels ajuntaments) en la governança multinivell en polítiques educatives a Catalunya.
- Ressaltar les experiències pioneres i bones pràctiques locals en educació.
- Interpel·lar als ens locals a reforçar les seves polítiques educatives, generant dinàmiques de cooperació intermunicipal i d'aprenentatge mutu, no pas de competició ni de creació d'innecessaris rànquings intermunicipals.
- Debatre sobre els arranjaments òptims de distribució competencial i de governança multinivell en educació.

L'**estructura** del monogràfic és la següent. La primera part introdueix i emmarca els rols i els reptes dels ens locals en educació, a partir de dos articles complementaris (Taula 1):

Taula 1. Anàlisi de les actuacions

Títol	Autoria	Descripció
Incumbències locals i concentració regional: la descentralització de les polítiques educatives a Catalunya des d'una perspectiva comparada	Roger Barres i Andreu Termes	L'article analitza la descentralització administrativa i educativa, des d'una perspectiva comparada, tot situant Espanya i Catalunya en relació amb les regions europees. S'identifiquen els diversos factors polítics i institucionals que, des de la perspectiva de l'economia política, situen Catalunya com a un cas de concentració regionalitzada. S'identifiquen també els factors (institucionals, polítics) que expliquen la distribució competencial administrativa i educativa a Catalunya.
Els reptes educatius dels ens locals a Catalunya (2023 - 2027)	Miquel Cuerda	L'article analitza el rol dels municipis catalans en educació, emfatitzant els reptes per al mandat municipal 2023-2027, a partir de les prioritats de l'equitat, la reducció de la segregació escolar, els canvis normatius, els canvis sociodemogràfics, i la universalització de l'etapa dels 0 als 3 anys. L'article aborda el paper de la Diputació de Barcelona en aquesta governança multinivell.

Font: Institut Metròpoli

La segona part del monogràfic analitza algunes de les polítiques educatives claus en l'àmbit local, emfatitzant també els reptes i dificultats que sorgeixen durant el seu disseny i implementació.

Aquests articles també discuteixen quines són les condicions necessàries per a la reproductibilitat d'aquest tipus de polítiques (Taula 2).

Taula 2. Articles que analitzen les polítiques públiques educatives locals

Títol	Autoria	Descripció
L'educació i cura de la primera infància a Barcelona en el marc de l'agenda educativa i predistributiva	Jaume Blasco	L'article analitza la situació del sistema d'escoles bressol municipals de Barcelona, a partir de dos aspectes clau: la qualitat i l'accessibilitat. L'article també identifica quines són les principals fortaleses i reptes per a una estratègia a mig i llarg termini sobre educació i cura de la primera infància.
La segregació escolar: les disparitats municipals com a nova font de desigualtat	Bernat Albaigés	L'article analitza els factors que expliquen la desigual segregació escolar, com el context urbà, factors institucionals, de política local, i socioculturals. La presència de desigualtats territorials en la prevalença de la segregació escolar i la incidència de la territorialitat, al seu torn, reforcen la necessitat de la governança local i de la transversalitat a l'hora d'afrontar aquest fenomen.
Una aproximació a la gentrificació escolar a Barcelona: mecanismes i implicacions per la política pública	Marcel Pagès, Andreu Termes i Xavier Bonal	L'article aborda els efectes de la gentrificació urbana en l'educació, a partir de l'estudi de cas de Barcelona. L'article conclou amb una sèrie de recomanacions de polítiques públiques, urbanes i educatives per mitigar els efectes adversos de la gentrificació escolar.
El lleure educatiu: d'una política incompleta a un dret universal liderat pels municipis	Marta Domènech i Núria Sala	L'article analitza el desplegament del lleure educatiu a Catalunya i identifica els ajuntaments com l'administració que, de manera subsidiària, ha assumit la garantia d'aquest dret, tot i no comptar amb un marc competencial clar ni amb els recursos o suports estructurals necessaris. Aquesta situació genera una aplicació desigual i fragmentada segons el territori.
Les polítiques municipals contra l'abandonament educatiu: un llarg camí.	Maribel García-Gràcia i Rafael Merino	L'article descriu l'evolució i el desplegament de les polítiques municipals contra l'abandonament educatiu a Catalunya. També defensa la necessitat de construir una xarxa educativa local, corresponsable, des de la prevenció i la detecció de necessitats, fins a les intervencions socioeducatives, de millora de l'èxit, d'orientació i acompanyament.
L'abordatge de l'absentisme escolar des del món local: governança educativa, experiències i camins de futur	Natàlia Gomà Argilaga i Claudia Henao Agudelo	L'article analitza l'absentisme escolar, a partir del cicle d'actuació: prevenció i detecció, diagnòsi, intervenció i reincorporació. També presenta experiències municipals amb exemples de com aquestes fases poden desplegar-se de manera coordinada.
La contribució dels infants a les polítiques educatives locals a través del programa Parlen els nens i nenes: un estudi de cas	Emma Cortés i Laia Pineda	L'article descriu el programa Parlen els nens i nenes de Barcelona, com a exemple de participació de la infància en polítiques locals. En fer-ho, reflexiona sobre les palanques que fan que els processos de participació dels infants siguin reeixits.
Escola de Vida: Quan l'Educació fa Barri des de la Pedagogia del Quotidià	Karla Montenegro Quintana, Verónica Cano Moreno, Amaya Cazorla Luengo, Yolanda Riera Fernández i Lluís Esteve Garnés	L'article presenta l'Escola de Vida Les Planes-La Florida com una iniciativa educativa i comunitària singular dins del mapa de formació d'adults a Catalunya, i discuteix les claus per la seva reproductibilitat. L'Escola ofereix formació, acompanyament vital i espais de participació, combinant educació reglada i no reglada amb acció comunitària, promovent l'apoderament i la cohesió social.

Font: Institut Metròpoli

La tercera part del monogràfic discuteix el rol del món local en possibles nous arranjaments de governança educativa: les zones educatives i els ecosistemes socioeducatius (Taula 3).

Taula 3. Articles que avancen envers models de governança local en educació

Títol	Autoria	Descripció
Zones Socioeducatives. Debats i propostes per una nova unitat bàsica de política educativa	Jordi Collet	L'article justifica la utilització de les zones socioeducatives com a nova unitat bàsica de política educativa, substituint l'actual unitat bàsica de política educativa, el centre escolar, que potencialment ha quedat superada.
El lideratge municipal dins els ecosistemes socioeducatius: avançant cap a un model ecològic i sistèmic	Edgar Iglesias i Moises Esteban	L'article analitza la noció d'educació distribuïda i connectada i, també, de les condicions que la fan difusa. L'article discuteix la noció d'educació distribuïda i connectada, i les condicions que la fan possible (a partir dels exemples de Scuola Diffusa sorgida a Reggio de l'Emília, Itàlia, i de NEXE a Girona). Els elements necessaris per a fer-ho inclouen el consens social, el marc jurídic i normatiu, i els recursos i la voluntat política municipal.

Font: Institut Metròpoli

Taula 4. Articles que analitzen la globalitat de les polítiques educatives locals

Títol	Autoria	Descripció
Una educació per millorar vides, reduir desigualtats i transformar la ciutat: balanç de polítiques municipals a Barcelona 2015-2023	Maria Truñó	L'article analitza les polítiques educatives locals a Barcelona (2015 – 2023), incloent-hi el seu context històric, les eines institucionals utilitzades i les prioritats polítiques del període. L'article també fa un balanç final de caràcter reflexiu.

Font: Institut Metròpoli

La quarta part consta d'un article que combina una perspectiva històrica, política i, també, una valoració personal d'un dels cicles de política educativa local que, per la seva rellevància demogràfica i política, creiem imprescindible destacar (Taula 4).

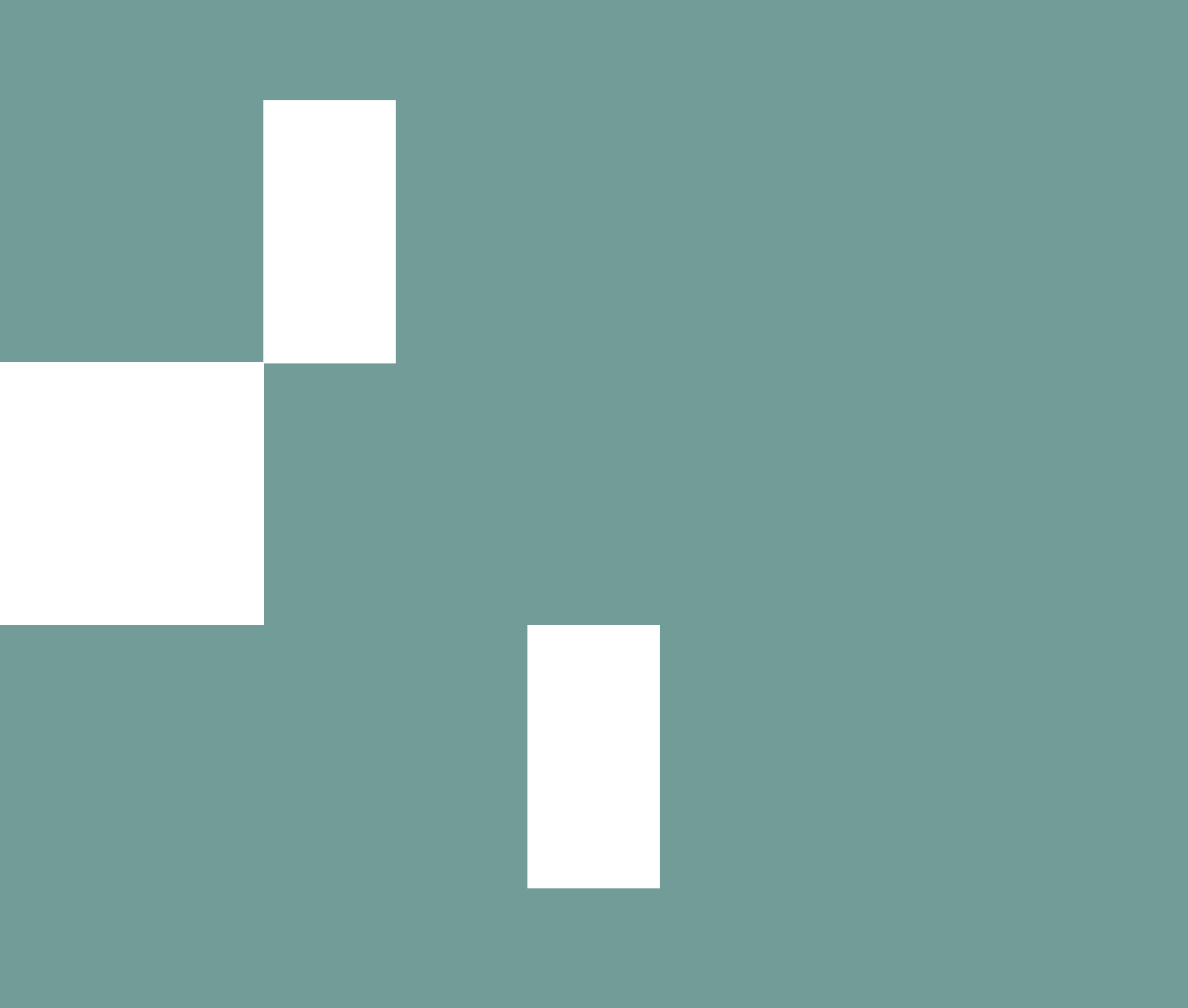
Com tots els números de Papers, aquest monogràfic interpel·la dues comunitats epistèmiques: d'una banda, els equips tècnics i polítics de les administracions locals i supralocals; d'altra banda, a la comunitat acadèmica. L'Institut Metròpoli té com a vocació connectar l'administració i l'acadèmia (o, si es vol, els camps polítics i científics). Des de la nostra perspectiva, seria un error pensar que aquesta interpel·lació acadèmia – administració (o ciència – política) representa una elecció entre dos pols oposats, el teòric i el pràctic. Al contrari, tal com posaran en relleu tots els articles que conformen aquest monogràfic, proposem una praxi: una pràctica teòricament informada i teories que es contrasten empíricament.

Aquesta connexió implica que tots els articles d'aquest monogràfic combinen, d'una banda, rigor analític i robustesa metodològica; i, d'altra banda, una mirada política i normativa, que conclou amb recomanacions de més i millors polítiques públiques. Específicament, el monogràfic analitza el rol dels ens locals en les polítiques educatives: analitza el seu paper i identifica punts crítics i, alhora, proposa alternatives i interpel·la els ajuntaments per esdevenir més proactius a l'hora d'implementar les polítiques educatives, de manera complementària amb polítiques urbanes i d'habitatge, amb serveis sanitaris i socials, entre d'altres. En tots els casos, els principis d'equitat social i justícia territorial hi són presents.

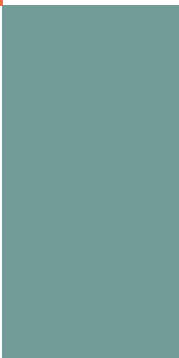
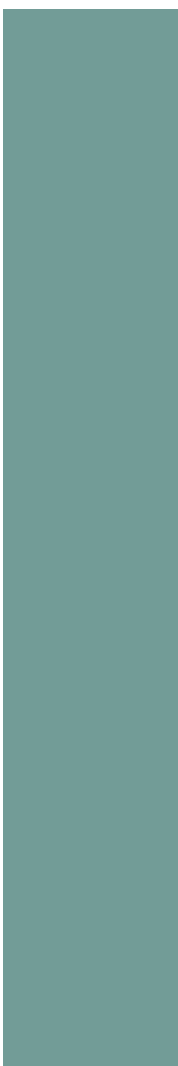
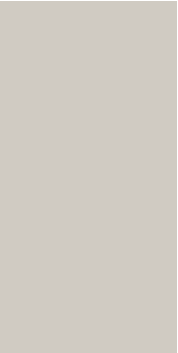
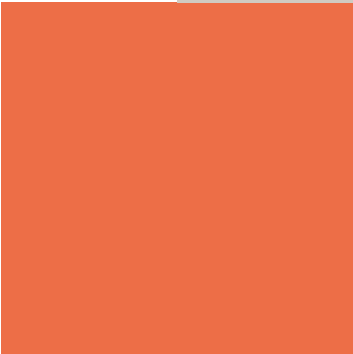
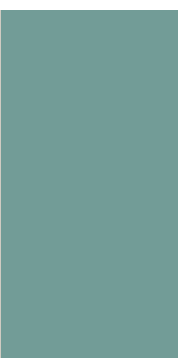
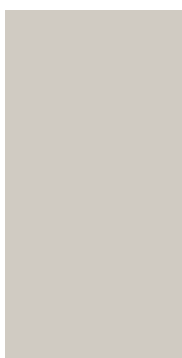
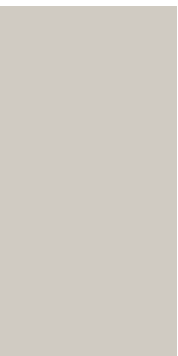
Per això, considerem que aquest monogràfic complirà el seu objectiu si, a més de proporcionar articles robustos teòricament i metodològicament, aconsegueix també ser llegit per part dels equips tècnics i polítics municipals com a eines útils i efectives per a interpretar i canviar les polítiques educatives locals. Confiam que sigui així.







ELS REPTES DE LES POLÍTIQUES EDUCATIVES LOCALS



Incumbències locals i concentració regional: la descentralització de les polítiques educatives a Catalunya des d'una perspectiva comparada

ROGER BARRES

roger.barres@institutmetropoli.cat

ANDREU TERMES

andreu.termes@institutmetropoli.cat

Institut Metròpoli

Resum

Aquest article descriu el procés de descentralització administrativa i educativa que han protagonitzat, en les últimes dècades, Espanya i Catalunya. Metodològicament, l'article utilitza dues tècniques complementàries. D'una banda, la comparació regional, que ens permet ubicar Espanya i Catalunya en un model de concentració regionalitzada (una tipologia substancialment diferent d'altres països sud-europeus amb els quals comparteixen moltes altres semblances institucionals). D'altra banda, utilitza l'economia política per descriure quins són els factors institucionals (p. ex., model quasi federal), polítics i ideològics (tensions polítiques – socials, nacionals – territorials) que expliquen la descentralització administrativa, la distribució competencial i l'arquitectura educativa a Espanya i Catalunya. Per acabar, l'article proposa un debat sobre el rol dels diversos àmbits administratius (estatal – central, autonòmic – regional, i local) en educació a Catalunya.

Paraules clau:

descentralització, polítiques educatives, federalisme, estudis comparats, economia política.

1. Introducció i objectius

Aquest article analitza el rol dels ens locals catalans en relació amb les polítiques educatives, i ho fa partint de la premissa que els ajuntaments han esdevingut actors clau en política educativa, si bé el seu rol ha estat històricament menystingut. Això no implica que tots els ajuntaments dugin a terme les mateixes polítiques, ans al contrari: p. ex., a la setena edició del *Panel de Politiques Públiques Locals d'Educació* (2024), una enquesta realitzada als municipis de més de 10.000 habitants de Catalunya, a iniciativa de la Fundació Carles Pi i Sunyer amb la col·laboració de la Diputació de Barcelona, s'observen aquestes diferències. Els municipis estableixen com a objectius de treball l'atenció a la petita infància (24,8% dels municipis), els programes en favor de l'èxit educatiu (20,2%), la segregació escolar (19,3%) i la lluita contra l'abandonament escolar prematur (7,3%). De totes maneres, cal tenir en compte que els municipis tenen capacitats desiguals per exercir les competències locals, una qüestió que depèn de múltiples factors, sovint inferits a partir del nombre d'habitants dels municipis.

Davant d'aquesta situació extremadament diversa, la **justificació** d'aquest article és triple: acadèmica, política i institucional, i normativa. Acadèmicament, l'article aborda un buit (*gap*) problemàtic en la literatura acadèmica, que ha tendit a centrar-se quasi exclusivament en qüestions jurídiques i competencials. Políticament i institucionalment és també imprescindible abordar aquest objecte d'estudi ja que els ajuntaments estan assumint, de manera creixent, més competències i demandes per part de la ciutadania i, tal com es discutirà al llarg de l'article, no sempre tenen les eines per dur-ho a terme. Normativament, es tracta d'un element central en clau d'equitat socioeducativa i justícia territorial, ja que permet combinar tres qüestions: la subsidiarietat (això és: el principi de descentralització segons el qual el nivell més idoni per adoptar decisions correspon a l'administració territorial que es troba més a prop del problema); la responsabilitat de les administracions locals en la pla-

nificació i disseny, provisió i oferta de serveis; i la democràcia participativa local, en aquest cas mitjançant la planificació amb i des de la comunitat educativa (Lauglo, 1995). Per tot això, els **objectius** de l'article són els tres següents:

- Analitzar les regions europees segons la seva estructura administrativa i educativa.
- Classificar Espanya i Catalunya en una tipologia administrativa i educativa.
- Identificar els factors institucionals i polítics que expliquen la situació de Catalunya en aquesta tipologia administrativa i educativa.

L'estructura de l'article es detalla a continuació. Un apartat metodològic descriu les dues tècniques utilitzades. Després, s'utilitza la comparació regional per situar el model administratiu i educatiu espanyol en un context regional europeu. En concret, aquest apartat exposa que Espanya i Catalunya formen part d'un model específic de descentralització administrativa i educativa que hem anomenat de *concentració regionalitzada*. Més endavant, s'interpreten quines són les causes que expliquen aquest desplegament normatiu i arquitectura institucional. L'anàlisi de les reformes administratives i educatives, tant a Espanya com a Catalunya, des de 1978 permeten proposar una sèrie de factors, institucionals i polítics, que ho expliquen. Per acabar, les conclusions tanquen l'apartat, exposant també possibles debats que es deriven de les anàlisis dutes a terme.

2. Metodologia

L'article es basa en una **metodologia** que combina dues aproximacions teòriques i analítiques. En primer lloc, l'**anàlisi comparada**, per a classificar les regions europees en diverses tipologies (com tipus ideals) de descentralització administrativa i educativa, i alhora situar Catalunya en aquesta tipologia, hem utilitzat diverses classificacions teòriques segons tradicions burocràtiques o administratives dels estats (Peters, 2021), models d'estat del benestar (Esping-Andersen, 1990; Ferrara, 1996; Huber i Stephens, 2001) i de govern local (Bennett, 1993; Bertrana 2014; Hesse i Sharpe, 1991; Sellers i Lidström, 2007); i, finalment, dels sistemes educatius (Castejón i Zancajo, 2015; Mons, 2004). Alhora, per tal d'observar la descentralització educativa en els països europeus, hem dut a terme una explotació estadística descriptiva a partir de les dades de l'OCDE de l'informe *Education at a Glance 2018*, que recull la distribució de la presa de decisions en diverses dimensions de l'educació secundària¹ als diversos nivells —escolar, local, regional, estatal i

central². La combinació de dimensions teòriques i descriptives ha permès construir una caracterització tipològica, que ha resultat amb la identificació de models de descentralització educativa en tant que tipus ideals.

En segon lloc, l'**economia política**, per analitzar l'arquitectura institucional i la distribució competencial, posant especial èmfasi en els ens locals i en les polítiques educatives, a Espanya i Catalunya. Les fonts utilitzades per dur a terme aquesta anàlisi han estat també secundàries: revisió de la literatura acadèmica i de la normativa legal (tant estatal com autonòmica). Aquesta anàlisi, més qualitativa, ha permès dur a terme una breu i descriptiva anàlisi de les competències dels ens locals en educació i, també, una anàlisi interpretativa de l'economia política de la reforma administrativa i educativa a Catalunya. Aquesta última ha permès entendre els processos històrics que situen Catalunya en la tipologia prèviament descrita.

¹ Les dimensions de la política educativa són: organitzatives (assignació escolar, agrupació d'alumnes i temps d'instrucció); programàtiques (disseny de programes educatius, selecció de programes i assignatures i definició de continguts); gestió de personal (contractació, condicions laboral i salaris); assignació i ús de recursos.

² En aquest cas, hem d'entendre el nivell estatal en el marc d'Estats federals, per tant, els estats són nivells per sota del central com, per exemple, länder, comunitats autònomes, etc.

3. Una comparativa europea

Durant els darrers 40 anys, les reformes de les polítiques educatives que s'han donat en els països occidentals han tingut entre els seus objectius més importants la descentralització, donant més pes en el procés de presa de decisió a agents i proveïdors locals com centres educatius, districtes escolars o governs locals. Aquestes reformes descentralitzadores, sota la influència d'organitzacions internacionals, com l'OCDE, i sota el marc d'onades més generals de reforma administrativa, com la Nova Gestió Pública (NGP), han perseguit objectius tan diversos com millorar la qualitat educativa, augmentar l'eficiència i la competitivitat dels sistemes educatius, propiciar la innovació educativa i la gestió creativa dels recursos o augmentar la capacitat de resposta i d'influència de les comunitats educatives locals (Burns i Köster, 2016; Gunter et al., 2016; OCDE, 2018).

Alhora, aquestes reformes han anat situant cada cop més a l'agenda la necessitat de models de governança educativa multinivell. En aquest sentit, els processos de descentralització impliquen canvis profunds en els rols i les relacions dels agents educatius dels diferents nivells, passant de models més jeràrquics i verticals a relacions basades en la interdependència, la coordinació i la negociació, en els quals generalment han de conviure el paper de les autoritats educatives centrals com a agents reguladors i supervisors que estableixen estàndards i objectius generals, amb el rol i la influència d'altres agents locals (OCDE, 2018; Verger, Fontdevila i Parcerisa, 2019).

Amb tot, aquestes reformes no s'han produït amb la mateixa intensitat i forma en tots els països. Precisament, un dels arguments essencials d'aquest apartat, focalitzat en el cas europeu, és que la diversitat d'aquests processos de descentralització educativa està influenciada per les tradicions i models politicoadministratius de cada país i que, per tant, el paper que ha assumit cada agent i nivell en la política educativa el podem situar en un context més ampli de desplegament general de les polítiques de l'estat del benestar.

De fet, aquesta dependència de les reformes i instruments de polítiques públiques amb els règims i tradicions politicoadministratives ja l'ha contrastat la literatura acadèmica en el cas concret d'instruments de política educativa sota el marc de la NGP

(Gunter, et al., 2016; Verger, Fontdevila i Parcerisa, 2019). D'altra banda, alguns autors han vinculat la descentralització local amb els models d'estat del benestar (Sellers i Lidström, 2007). Així doncs, en aquest cas volem observar si es pot establir una relació teòrica entre els règims politicoadministratius, els models de govern local i els processos de descentralització de la política educativa, com un dels pilars de l'estat del benestar.

Inicialment, com es pot observar en la taula 1, les diverses classificacions teòriques dels principals països de l'Europa occidental ja presenten una coherència interna prou sòlida i, alhora, configuren quatre grans grups de països europeus. En primer lloc, els països nòrdics, caracteritzats per models de decisió consensuals, amb alts nivells de confiança i transparència institucional, amb models d'estat unitaris altament descentralitzats en el nivell local, i un estat del benestar fort i universalista, on els governs locals tenen un rol preeminent en el seu desplegament i, conseqüentment, gaudeixen d'altres capacitats, recursos i autonomia efectiva. Així, el sistema educatiu es defineix per alts nivells de descentralització local, juntament amb certa centralització per garantir estàndards de qualitat a escala nacional. En la classificació de Mons (2004), s'ubiquen en el model d'*integració individualitzada* amb un currículum bàsic comú extens, però classes heterogènies, un ús general de l'educació individualitzada i sense repetició (mitjançant la promoció automàtica).

En segon lloc, els països centreeuropeus de tradició germànica, legalista i burocràtica, amb models d'organització federals però menor autonomia i capacitats en el nivell local, i un major control i supervisió per part de l'Estat. Es tracta de models d'estat del benestar basats en principis assistencials, però amb menys èmfasi en la redistribució, i compartits entre l'estat, la família i el mercat. El sistema educatiu és de *separació*, basat en el currículum comú breu i una diferenciació curricular en etapes inicials, un ús general de la repetició, i agrupació d'estudiants segons habilitats.

En tercer lloc, els estats de tradició napoleònica del sud d'Europa o mediterranis, amb models legalistes, jeràrquics, i administracions centralitzades però certa descentralització política/representativa en l'àmbit local. Compten amb un estat del

benestar feble, fragmentat i amb un pes important de la xarxa familiar, on els governs locals desenvolupen "competències i serveis residuals del benestar" (Bertrana, 2014, p. 132). Educativament, hi predomina un model d'*integració uniforme*, caracteritzat pel currículum bàsic comú, alts nivells de repetició, i certa agrupació d'estudiants segons capacitats, però sovint de caràcter informal.

És necessari comentar que hi ha dos casos, Bèlgica i els Països Baixos, que són recurrentment difícils d'ubicar en aquests models ideals, per la influència de múltiples tradicions administratives i per pròpies divisions internes (Peters, 2001), que fan que convisquin o integrin característiques de diversos models i sovint apareguin divergències entre les diverses classificacions teòriques.

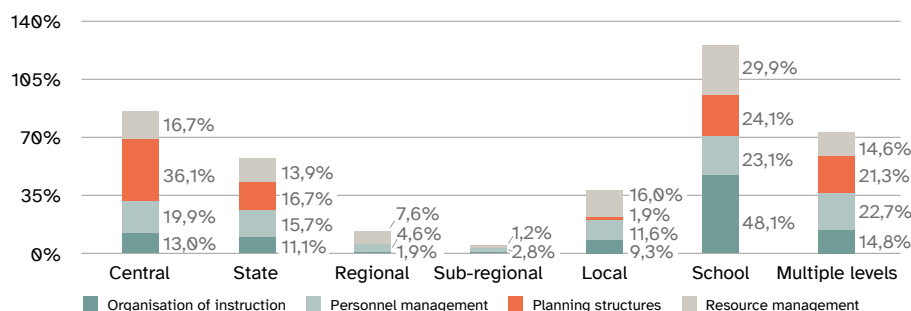
Finalment, els països anglosaxons es caracteritzen per una tradició que combina trets liberals en un estat ocasionalment residual, enfocada a la gestió, la flexibilitat i la separació entre política i administració (Esping-Andersen, 1990; Huber i Stephens, 2001; Peters, 2021); i un estat del benestar amb un rol significant del mercat, i un nivell baix de serveis de benestar i de protecció social universal. En aquest context, els governs locals gestionen competències complementàries de benestar, però amb capacitats politicoadministratives febles i les reformes educatives també han estat enfocades al mercat, la privatització i l'autonomia dels proveïdors de serveis. El sistema educatiu s'ha conceptualitzat com d'integració a la carta, en el qual predomina l'educació individualitzada i l'ús flexible d'agrupaments d'alumnes segons habilitats, juntament amb un currículum comú extens i poc ús de la repetició (Castejón i Zancajo, 2015; Mons, 2004).

Si bé, com dèiem, trobem una notable coherència entre els models teòrics, volem fer un pas més enllà i copsar si això s'ha traslladat en el procés de descentralització de la política educativa als països europeus, i quina forma ha pres en la distribució de responsabilitat en els diversos actors i nivells.

En termes generals, podem identificar que la descentralització de la gestió educativa a l'Europa occidental s'ha produït en el nivell escolar, que concentra el 31% de les decisions, mentre que un 36% es prenen al nivell central o estatal. En contrast, el nivell local i regional només concentren el 9,7% i 5% de les decisions, respectivament. Destaca també que una part significativa (18,3%) de les decisions es prenen en processos multi-nivell, en els quals diversos nivells intervenen en les decisions d'algun o tots els temes tractats en els quatre àmbits, generalment deixant certa flexibilitat en les decisions per part dels nivells inferiors de govern (OCDE, 2018, p. 410).

Per àmbits, l'escola és el principal responsable de l'organització interna amb gairebé el 50% de les decisions preses, i també és dels principals actors en els altres àmbits de decisió: gestió de recursos (30%), planificació (24%), i personal (23%). En paral·lel, els nivells central i estatal són els principals agents en qüestions relatives a la planificació (53%) i la gestió de personal (36%), i comparteixen amb l'escola el paper principal en la gestió de recursos (31%). En contrast, els nivells locals i especialment regionals tenen un pes més reduït en tots els àmbits. Així doncs, el gràfic 1 presenta una forma d'U: és a dir, autonomia escolar combinada amb centralització administrativa.

Gràfic 1. Percentatge de decisions preses a cada nivell de govern en l'educació secundària pública a països europeus*, per àmbit de decisions (2017)



Font: OECD (2018). Nota * = Països europeus inclosos en l'anàlisi: Alemanya, Àustria, Bèlgica (Flandes; Valònia i Regió de Brussel·les), Dinamarca, Espanya, Finlàndia, França, Grècia, Irlanda, Itàlia, Noruega, Països Baixos, Portugal, Suècia, Suïssa, Regne Unit (Anglaterra; Escòcia).

Ara bé, l'anàlisi comparada ens permet identificar diverses tendències als països europeus que, com veurem, presenten un grau elevat de coherència amb els règims politicoadministratius i de descentralització. En tot cas, no s'han d'entendre aquests processos de descentralització de manera lineal, ja que també han patit vaivens centralitzadors, precisament com a resposta als primers (Browes i Altinyelken, 2018; Verger, Fontdevila i Parcerisa, 2019).

Primer, identifiquem una alta coherència dins del grup d'estats nòrdics seguint un model de governança educativa en el qual les decisions es distribueixen entre tres actors principals: si bé mantenen els patrons generals de situar l'estat central i l'escola com els principals actors de la política educativa, comparteixen aquest rol amb el nivell local. Comparativament, són el grup de països amb una major descentralització de la presa de decisions en els governs locals (>20% de mitjana). Això encaixa amb el model d'*estat del benestar local*, en el qual els governs locals són els principals agents de desplegament de les polítiques i serveis de l'estat del benestar. D'aquests, cal apuntar que Finlàndia, si bé està caracteritzat per les dades de l'OCDE com un model de decisió totalment multinivell, es tracta d'un sistema educatiu descentralitzat on els proveïdors locals (ajuntaments, escoles i professorat) tenen un rol cabdal en totes les decisions (Lavonen, 2017; OCDE, 2018).

En segon lloc, en els països centreeuropeus, malgrat que es tracta d'un model més heterogeni, sí que destaca que, en tractar-se tots de països federals, tots ells reserven un nivell important de presa de decisions als seus estats federats (*länder* o cantons, en cada cas), alhora que mantenen sistemes de gestió distribuïts o desconcentrats en els quals participen en cert grau tots els altres nivells. Dit això, el pes relatiu del nivell estatal és un element distintiu de tots aquests països, només compartit amb l'estat espanyol per la seva organització federalitzant.

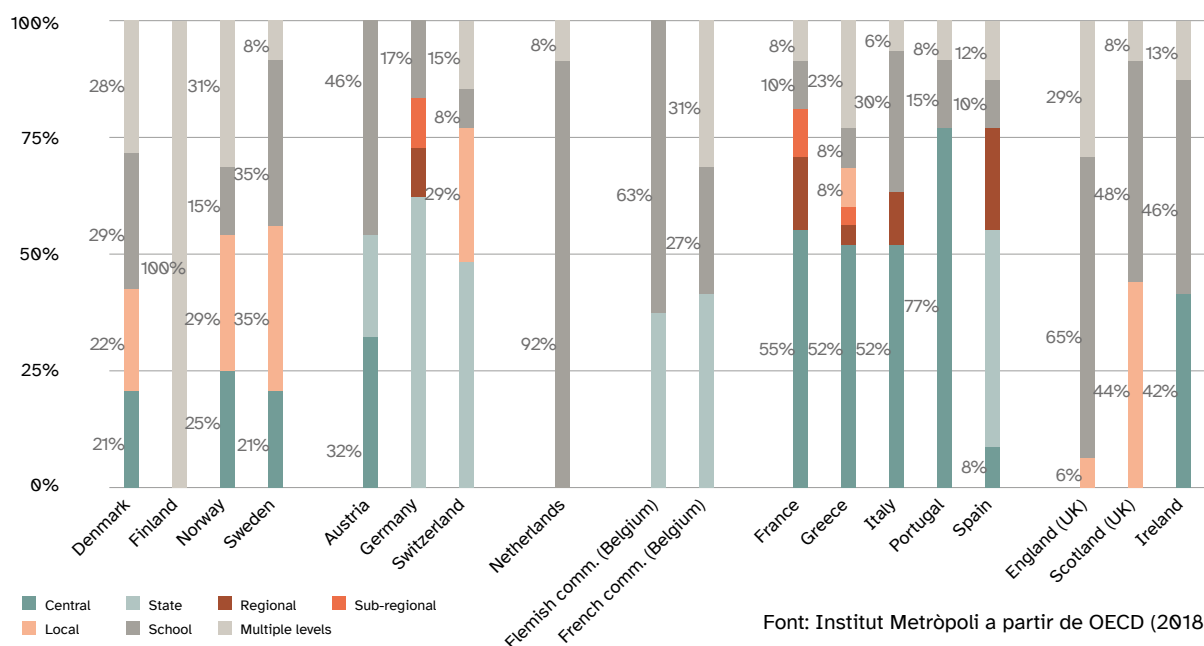
Tercer, els estats del sud d'Europa o mediterranis de tradició napoleònica destaquen per la forta centralització, on l'estat central continua essent el principal agent de la gestió educativa (>50% de les decisions, de mitjana), amb una tèbia descentralització cap a les escoles (on destaca Itàlia) i en alguns casos al nivell provincial, però molt poca o nul·la al nivell local. Com dèiem, el cas espanyol trenca aquesta coherència interna

pel procés de descentralització que ha comportat l'Estat de les autonomies. En aquest cas, el nivell de decisió principal és l'autonòmic, però, de nou, els proveïdors locals, tant escoles com especialment governs locals, encara són agents residuals de la política educativa, en el que podríem denominar un sistema de *concentració regionalitzat*.

Els països anglosaxons i de tradició liberal destaquen per una alta descentralització en el nivell escolar, que esdevé el principal espai de decisió de la gestió educativa. Aquesta alta descentralització al nivell escolar la podem vincular clarament amb l'enfocament a la gestió, l'autonomia vers els agents instrumentals i, en última instància, la profunda influència de l'agenda de la NGP en aquests països.

Finalment, dels països d'Europa occidental, volem analitzar el cas d'aquells que per les influències de diverses tradicions tenen un encaix més ambigu, a saber, els Països Baixos i Bèlgica. Precisament, aquesta hibridació o singularitat dels models neerlandès i belga també la podem observar en la descentralització educativa. En el cas dels Països Baixos, és l'estat amb un nivell de descentralització més elevat al nivell escolar, situant-los, fins i tot, per davant dels països de tradició liberal, en consonància amb les profundes reformes inspirades en la NGP que s'han produït en el país des dels anys 80 (Karsten, 1999). En el cas de Bèlgica, el model federal el situa en les coordenades dels països federals centreeuropeus, pel rol central de les regions que constitueixen l'Estat federal, i destacant el paper de l'escola, especialment a Flandes, que l'apropa al model neerlandès.

Gràfic 2. Percentatge de decisions preses a cada nivell de govern en l'educació secundària pública, per país (2017).



Més enllà, l'anàlisi dels models de descentralització educativa també ens permeten apuntar a una relació entre aquests i els sistemes d'educació definits per Mons (2004) i Castejón i Zancajo (2015). En termes generals, podem observar com sistemes educatius que posen èmfasi en aspectes com la formació personalitzada o l'agrupació tendeixen a ser més descentralitzats —tant en l'àmbit escolar com el local—, possiblement per la necessitat de proximitat a l'hora d'adaptar-se a les necessitats dels alumnes i de les comunitats locals. En contrast, els models més centralitzats responen a lògiques educatives d'uniformitat. Amb tot això, en termes generals podem dir que la descentralització educativa als països de l'Europa occidental ha pres formes i profunditats diferents, i que aquesta diversitat presenta una coherència interna teòrica amb els règims i tradicions politicoadministratives, els models d'estat del benestar i de govern local, i els models educatius.

Primer, podem observar que, en aquells casos on més s'ha descentralitzat la gestió educativa, la gran beneficiada ha estat l'escola. Aquesta descentralització de la gestió educativa cap a les escoles és molt més marcada en països de tradició liberal i en aquells en els quals la influència de la NGP ha sigut més profunda. Tot i això, tal com apunten altres au-

tors, malgrat que aquestes reformes comparteixen principis i objectius generals, han acabat prenent formes diferents (Pollitt, 2007; Verger, Fontdevila i Parcerisa, 2019). En concret, als països nòrdics, han compaginat aquests processos de reforma amb el manteniment d'un govern local fort en la provisió de les polítiques d'estat del benestar i, és precisament en aquests països on la descentralització cap al nivell local és més marcada. Dit això, més enllà d'aquests —i algun altre cas excepcional com Suïssa o Escòcia—, no podríem parlar de la descentralització local de la gestió educativa com a fenomen transversal a Europa.

Amb tot, als països de tradició napoleònica, els processos de descentralització semblen haver tingut menys profunditat i la gestió educativa s'ha mantingut més centralitzada. De fet, en molts d'ells les reformes educatives han arribat més tard que a la resta de països europeus i ho han fet de manera discontinua i poc planificada (Verger et al., 2019). Dit això, Espanya és l'estat del sud d'Europa en el qual s'han introduït reformes *federalitzants* més profundes, on es trenca aquest alt grau de decisions concentrades en l'Estat central. Per tant, no ens sorprèn observar que un altre factor important que sembla determinar el sistema educatiu és el model d'estat, en tant que els estats federals tendrien a situar una

part important de les competències educatives en els nivells estatals o regionals, és a dir, als *länder*, les regions, les comunitats autònomes, etc.

En aquest punt, volem destacar un factor que ens sembla prou prometedor a l'hora d'analitzar la governança educativa, i és que la distribució de les responsabilitats en la gestió educativa apunta a dos processos diferenciats que conviuen, però que és important distingir: la centralització-descentralització, com l'atribució de competències i responsabilitats a una autoritat central o, contràriament, cap a autoritats regionals i/o locals; i la concentració-desconcentració, és a dir, la distribució de competències i responsabilitats en pocs o diversos nivells i agents.

En aquest sentit, a partir de les dades analitzades, podríem diferenciar teòricament entre models de gestió educativa basats en la governança multinivell —descentralitzats i desconcentrats—, models descentralitzats, però en els quals participen pocs agents de la política educativa —per exemple, l'estat central i l'escola—, i aquells on la gestió educativa està centralitzada i concentrada en les autoritats estatals. Precisament, amb aquesta mirada podem dir que la descentralització a Espanya sembla tenir algunes particularitats que la diferencien d'altres

models federals i descentralitzats: si bé en els models de descentralització al centre i nord d'Europa predominen els proveïdors locals —governos locals o escoles— o bé consoliden models de decisió desconcentrats en els quals participen els diversos nivells de manera força distribuïda, en el cas d'Espanya, la descentralització sembla "aturar-se" en el nivell regional i són els governs autonòmics els grans beneficiaris d'un procés doble de descentralització-concentració, deixant un rol més residual als actors locals.

El cas català l'hem de situar, doncs, en aquest context europeu de reformes educatives, però, més concretament, en les tradicions politicoadministratives napoleòniques, de caràcter més jeràrquic, centralitzat i uniformitzador. Malgrat que en els casos espanyol i català s'hagin produït importants processos de descentralització politicoadministrativa únics al sud d'Europa, encara semblen lluny dels models descentralitzats i desconcentrats del centre i nord del continent, en els quals les escoles i els governs locals són copartíps, si no actors principals de la política educativa.

En el següent punt d'aquest article interpretem la situació del cas català a través de l'economia política de la reforma administrativa i educativa.

Taula 1. Tipus ideals de models politicoadministratius i educatius, per país.

Estat	Tradició administrativa	Estat del benestar	Sistema de govern local	Model educatiu	Model de governança i (des)centralització educativa
Dinamarca, Finlàndia, Noruega, Suècia	Escandinava	Socialdemòcrata	Nòrdic	Integració individualitzada	Governança local
Irlanda, Regne Unit	Angloamericana	Liberal	Anglosaxó	Integració a la carta	Descentralització escolar
Països Baixos	Napoleònica	Democratacristià	Centreeuropeu	Separació	Descentralització escolar
Alemanya, Àustria, Suïssa	Germànica	Democratacristià	Centreeuropeu	Separació	Governança federal
Bèlgica	Napoleònica	Democratacristià	Napoleònic	Separació	Governança federal
França, Itàlia, Grècia, Portugal	Napoleònica	Democratacristià (França, Itàlia) i familiarista (Grècia, Portugal)	Napoleònic	Integració uniforme	Centralització
Espanya	Napoleònica	Familiarista	Napoleònic	Integració uniforme	Concentració regionalitzada

Font: Institut Metròpoli a partir de Bennett (1993), Bertrana (2014), Castejón i Zancajo (2015), Ferrara (1996), Hesse i Sharpe (1991), Huber i Stephens (2001), Mons (2004), Peters (2021), Sellers i Lidström (2007).

4. La trajectòria de les reformes: economia política del cas català

Aquest apartat analitza breument l'arquitectura institucional i la distribució competencial a Espanya i Catalunya, posant especial èmfasi en els ens locals i en les polítiques educatives. En fer-ho, s'emfatitza el procés evolutiu d'aquests canvis, identificant grans etapes de (des)centralització administrativa i educativa, per subratllar la sedimentació històrica de les reformes.

Un primer període clau és el posterior al final del franquisme (1978 – 2002), quan s'inicia un procés de transformació institucional i administrativa, que implica una progressiva dinàmica de descentralització administrativa i educativa, si bé sovint interrompuda i ocasionalment revertida.

Durant la llarga dictadura franquista, l'Estat espanyol va tendir a inhibir-se en termes de política educativa, combinant una reduïda activitat legislativa amb un infrafinançament crònic del sistema escolar. De fet, l'Estat va delegar la funció escolar a altres institucions: especialment, l'Església catòlica i, en menor grau, institucions socials i mercantils. Aquest procés converteix Espanya en un cas d'històrica aliança pública-privada en educació (Verger et al., 2017). En aquest període, la pluralitat d'iniciatives escolars, sumada a les diferents tradicions territorials, va convertir l'educació a Espanya en extremadament diversa regionalment i plural en els seus models (Bonal, 2002).

Aquesta situació canvia amb la transició democràtica. De fet, moltes de les bases de l'actual arquitectura administrativa i educativa espanyola es deriven de la Constitució espanyola (1978), que va transformar l'aparell polític i administratiu franquista, de marcat caire centralista i espanyolista, afavorint una descentralització política envers les comunitats autònomes (CCAA) i, també, una certa descentralització administrativa envers els municipis (Valcárcel, 2015). Posteriorment, es va aprovar l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (1979), que consolidava aquesta descentralització política i administrativa.

En clau educativa, la Constitució va establir un “pacte escolar” que articulava —de manera calculadament ambigua— dues grans tensions, perquè fossin resoltes a partir del desplegament

legislatiu posterior, depenent de l'orientació política-ideològica de cada govern (Bonal, 2002). D'una banda, una tensió ideològica, que establia un fràgil consens al voltant de tres elements: el “dret” de les famílies a l'elecció de formació religiosa (i d'elecció de centre), la creació de centres docents, i la consolidació d'un sistema dual públic —privat, finançat públicament. I, d'altra banda, una tensió territorial, que s'articulava a través del rol de les llengües cooficials, la distribució competencial del currículum escolar, la regulació del cos del professorat, i la creació dels centres escolars.

Durant aquest període, els primers governs del Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE), van clarificar les competències locals en educació, consolidades en dues lleis educatives. El rol dels ens locals es va clarificar a través de la Llei Reguladora de Bases del Règim Local (LRBRL, 1985), que establia unes (encara escasses) competències pròpies dels ens locals, incloent-hi: la participació en la programació dels ensenyaments; la cooperació amb l'Administració educativa en l'obtenció, conservació, manteniment dels edificis; i la vigilància del compliment de l'escolarització obligatòria tot evitant l'absentisme escolar (Macho, 2024).

En clau estrictament educativa, els governs socialdemòcrates van aprovar, primer, la Llei Orgànica del Dret a l'Educació (LODE, 1985), que regulava, entre d'altres, la supervisió estatal de les escoles privades finançades públicament, a través dels concerts. La LODE creava els consells escolars per empoderar la comunitat educativa en la presa de decisions educatives.

Més endavant, la Llei Orgànica d'Ordenació General del Sistema Educatiu (LOGSE, 1990) establia canvis fonamentals en termes d'estructura educativa (la creació de l'Educació Secundària Obligatoria, i l'accés a l'educació secundària postobligatòria), model curricular (com el “tronc comú”) i pedagògic (reforma comprensiva). Tot i això, no modificava substancialment la distribució competencial en matèria educativa. De totes maneres, un dels debats claus de la LOGSE no fou el rol dels ajuntaments en la planificació educativa, sinó quina havia de ser la nova distribució territorial dels instituts (Marchesi, 2020).



El procés de descentralització administrativa i educativa va concebre's com una estratègia per encabir dos objectius paral·lels: la modernització burocràtica i l'encaix de les diverses identitats nacionals al sistema escolar (Pereyra, 2002).

En resum, el període immediatament posterior al final de la dictadura franquista, 1978-2002, va permetre una descentralització política envers les CCAA i administrativa envers els ajuntaments, a través de diverses eines (sobretot la LRBRL, 1985). És a dir: una “regionalització” més que no pas una “municipalització”. En matèria educativa, es va instaurar un pacte que —ambigua però operativament— permetia articular les tensions ideològiques i territorials de l'Estat, i que facilitava una incipient descentralització envers les CCAA (amb la restitució de les llengües cooficials en l'ensenyament, la major contribució de les CCAA en l'elaboració del currículum, la regulació del cos docent i la creació de centres escolars). Aquest procés fou liderat, a escala estatal, pels governs socialdemòcrates i, a escala catalana, pels nacionalistes.

El segon període, la primera dècada del segle XXI (2002 – 2013), es va caracteritzar per un aprofundiment dels antagonismes polítics i la proliferació de normes. És un període caracteritzat per una intensa activitat legislativa: una llei de reordenació de les competències dels ens locals, i tres lleis educatives, en tan sols 11 anys. Igualment, és un moment en què es produeix un fort desalineament entre el sentit de les reformes, en l'àmbit espanyol i autonòmic, on les reformes regionals reassignifiquen les transformacions estatals —una dinàmica que també ocorregué a Catalunya. En aquest període, la crisi econòmica va actuar com a factor disparador (*triggering factor*) i legitimador de reformes profundes, tant administratives com educatives.

En l'àmbit espanyol, és un període d'intensa activitat legislativa en educació, on se succeeixen reformes que disposen d'un reduït temps per implementar-se i tenen un impacte limitat: la Llei de Qualitat de l'Educació (LCE, 2002, aprovada pel govern conservador del PP), la Llei Orgànica d'Educació (LOE, 2006, pel PSOE) i la Llei Orgànica per la Millora de la Qualitat Educativa (LOMCE, 2013, també del PP).

Pel seu major impacte, val la pena destacar aquesta última. La LOMCE combinava, primer, una modernització conservadora: reforma curricular emfatitzant les assignatures troncales, *back*

to basics, èmfasi en la selectivitat en detriment de la inclusió, i un rol prominent del mercat en la provisió i la planificació educativa. Segon, una privatització endògena, i introduïa polítiques d'autonomia escolar (sobretot de gestió, gerencial o *managerial*), rendició de comptes, i professionalització de la direcció escolar. I, tercer, recentralitzava les competències educatives en favor de l'administració central, tant en l'àmbit curricular (una pèrdua de 10 punts percentuals de definició curricular per part de les CCAA, que passaven fins a només el 35% en el cas de les que tenen llengua pròpia) com lingüístic, i així establí que les administracions havien de garantir el dret dels alumnes a rebre ensenyament en castellà, atacant així a la immersió lingüística (Bonafant i Tarabini, 2016; Parcerisa, 2016).

També es van dur a terme canvis en les competències dels ens locals. Arran de la crisi financera de 2008, en un context de polítiques neoliberals i d'austeritat pressupostària, el govern conservador va aprovar la Llei de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local (LRSAL, 2013). La llei tenia com a principi rector l'estabilitat pressupostària, i tenia tres objectius: clarificar les competències locals per evitar duplicitats administratives; racionalitzar l'estructura orgànica de l'administració local, d'acord amb els principis d'eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera; i garantir el control financer i pressupostari (Valcárcel, 2015). La recepta ortodoxa neoliberal per superar la crisi, doncs, implicava prioritzar el principi d'eficiència econòmica per sobre del de legitimitat democràtica, i la “racionalització” va esdevenir, en un últim terme, un eufemisme per legitimar la reducció de les competències pròpies locals en educació, sanitat, i serveis socials, tot transferint-les a les CCAA.

Així doncs, en l'àmbit espanyol s'observa que el període 2002-2013 es caracteritza per una intensa activitat legislativa que resulta, en últim terme, en un moviment administrativament centralista i educativament espanyolista (LRSAL, 2013, LOMCE, 2013) que va ser afavorit i legitimat per un context de crisi econòmica i ortodòxia neoliberal.

A Catalunya, al llarg d'aquest període també es van dur a terme importants reformes, a iniciativa d'un govern tripartit de caràcter socialdemòcrata i catalanista. En el pla de competències dels ens locals, es va aprovar la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (2003), que va refermar les competències educatives pròpies dels ens lo-

cals: la participació en la programació de l'ensenyament; la cooperació amb l'Administració educativa en la creació i el manteniment dels centres docents públics; la intervenció en els òrgans de gestió dels centres docents; i la participació en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria. També el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya (2006) apuntalava el rol dels ajuntaments, ja que assenyalava que les competències educatives pròpies dels ens locals eren la planificació, ordenació i gestió de l'educació infantil, la participació en el procés de matriculació, i el manteniment dels centres públics.

En matèria educativa, aprovada també a iniciativa del tripartit, La Llei d'Educació de Catalunya (LEC, 2009) establia que els municipis podien estar presents als consells escolars i crear centres propis per mitjà de convenis amb el Departament. També indicava que participen en funcions que corresponen al Departament, com ara la determinació de l'oferta educativa (incloent-hi la Formació Professional), els processos d'admissió, l'establiment d'activitats extraescolars, la vigilància de l'escolarització obligatòria, les col·laboracions amb associacions de famílies, i la determinació del calendari escolar. A més, assenyalava que, a petició dels ens locals, es podien delegar competències per la creació i gestió de centres públics d'educació infantil, ensenyaments artístics i educació d'adults. I, també, que podien assumir els serveis de menjador i de transport.

El desplegament de la LEC es va recolzar en l'aprovació de decrets que en van aprofundir l'impacte. Destaquen, en aquest sentit, el Decret de Plantilles (2014) que dotava a les direccions de més capacitat en relació amb la selecció i contractació de professionals i, per tant, aprofundia en l'autonomia escolar en la seva versió gerencial - *managerial*). Per això, es considera una reforma que implementa el model de NGP al sistema educatiu català (Verger i Curran, 2014). Posteriorment, el Decret d'admissió (2021) va dotar als ajuntaments de major capacitat d'intervenció als processos d'admissió i planificació educativa, especialment a través de la detecció de necessitats educatives específiques i, també, de la seva participació en les Oficines Municipals d'Escolarització (OME) i Taules de Planificació. En fer-ho, els ens locals esdevenen actors claus en la lluita contra la segregació escolar, si bé amb actuacions extremadament heterogènies (Síndic de Greuges, 2021).

Així, el cas català es caracteritza per un procés de sedimentació de lleis i decrets (llarg i espaiat en el temps) que produeix una descentralització híbrida, que va consolidant competències dels ens locals en educació —en aspectes centrals com la planificació educativa i la lluita contra la segregació escolar— i, també, dota als centres escolars de més autonomia de gestió.

Des del nostre punt de vista, es tracta d'un procés de descentralització híbrida, que posa en relleu el rol central de les CCAA en el disseny i implementació de polítiques públiques en els Estats federals o quasi-federals, de concentració regionalitzada. De fet, durant aquest període, algunes reformes educatives van ser adoptades selectivament en les CCAA i, com a resultat, es produeixen diferents trajectòries polítiques i interpretacions diferencials de reformes com l'autonomia escolar, la rendició de comptes, i la nova gestió pública a Madrid i Catalunya, entre d'altres (Bonal et al., 2023; Pagès i Prieto, 2020; Termes i Pagès, 2024; Verger et al., 2020).

En aquest sentit, mentre que les CCAA han esdevingut actors centrals en la política educativa a Espanya, els ens locals han tingut un rol molt menor. Tal com ha posat en relleu l'anàlisi comparada de la descentralització administrativa i educativa en clau europea, en el cas d'Espanya, la descentralització s'ha "aturat" en el nivell regional, essent els governs autonòmics els grans beneficiaris d'un procés doble de descentralització estatal i concentració regional. Consegüentment, els actors locals han tingut un rol més residual en aquesta modalitat de descentralització administrativa i educativa.

Un element cabdal, que va condicionar la dinàmica política i legislativa del període, va ser la crisi econòmica de 2008, que va facilitar una triple dinàmica: la limitació i control (sota l'eufemisme de la racionalització) de les competències dels ens locals, la recentralització educativa, i els ajustos pressupostaris i retallades en educació (Verger i Bonal, 2013) que, de fet, van limitar la capacitat operativa d'administracions —també les locals— d'assumir les seves competències educatives.

El tercer període, més recent, encara està per consolidar-se. Un cop els efectes de la crisi econòmica de 2008 es van mitigar, i de nou amb un govern socialdemòcrata a Espanya, es va aprovar una nova llei educativa, la Llei Orgànica

per la qual es modifica la Llei Orgànica 2/2006 (LOMLOE, 2020). Aquesta llei limita algunes de les pulsions centralitzadores de la LOMCE (2013): d'una banda, la LOMLOE consolida el percentatge d'“ensenyances mínimes” (objectius, competències bàsiques, continguts i criteris d'avaluació), establert en un 50% a les CCAA amb llengua cooficial pròpia. D'altra banda, estableix que les administracions educatives han de garantir el dret de l'alumnat a rebre ensenyament “en castellà i

en les altres llengües cooficials” i, també, estableix que els centres escolars adoptaran les mesures necessàries per compensar les possibles carències de comunicació lingüística (en totes les llengües cooficials, tant castellà com d'altres). En aquest sentit, presenta una consolidació en termes pedagògics (curriculars, d'avaluació) de les CCAA, mentre que dota d'autonomia escolar als centres per entomar la política lingüística.

5. Conclusions

Aquest article ha analitzat les característiques pròpies d'Espanya i Catalunya, en clau comparativa europea. D'una banda, comparteixen, amb altres països sud-europeus, una tradició administrativa napoleònica, un estat del benestar de matriu “familiarista” i un sistema escolar del tipus integració uniforme.

D'altra banda, a diferència d'aquests altres països, Espanya té un model de descentralització administrativa i educativa diferenciada, de *concentració regionalitzada*, caracteritzat per una forta descentralització i amb gran pes de les administracions regionals, però menor dels ens locals. Aquest model el distingeix dels d'altres països del sud d'Europa, típicament més centralitzats i on l'Estat central té un rol molt dominant en la presa de decisions educatives.

L'article també ha posat en relleu quins són els factors que expliquen aquesta concentració regionalitzada, des de la perspectiva de l'economia política. S'interpreta que la *concentració regionalitzada* és resultat de la doble tensió (la tensió ideològica-social i la tensió nacional-territorial) que articula el conflicte polític, la reforma legislativa i la distribució competencial a Espanya.

A més, és possible identificar diferents períodes històrics (lleugerament diferents en el cas espanyol i català) al llarg dels quals aquesta tensió es va articulant i, com a resultat, va construint i sedimentant aquest model.

El primer període (1978 – 2002) es va caracteritzar per la descentralització de l'aparell administratiu postfranquista. La descentralització (política per a les autonomies, administrativa per als ens locals)

es va articular a partir de lleis fonamentals (especialment, la Constitució, 1978, i, en menor grau, l'Estatut d'Autonomia, 1979), reformes legislatives (LRBRL, 1985) i, educativament, culminava amb la LOGSE (1990). Va ser un procés de regionalització educativa, amb una incipient descentralització envers les comunitats autònomes. Políticament, fou un procés liderat, a escala estatal, pels governs socialdemòcrates i, a escala catalana, pels governs nacionalistes.

El segon període (2002 – 2013) es definí pels dissensos i antagonismes, amb una elevada activitat legislativa i desalineament territorial. En l'àmbit espanyol, se succeeixen la LCE (2002), LOE (2006) i LOMCE (2013). En aquest període conflictiu, apareixen per primer cop incipients processos de recentralització administrativa i educativa. Administrativament, a partir de criteris d'eficiència econòmica, emparats en polítiques de retallades en un context de forta crisi econòmica, la LRSAL (2013) va reduir les competències pròpies locals en educació, sanitat, i serveis socials, tot transferint-les a les CCAA. Educativament, destaca especialment la recentralització curricular i lingüística establerta per la LOMCE.

En l'àmbit català, es donen canvis a les lleis fonamentals i de distribució competencial (la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, 2003, Estatut d'Autonomia de Catalunya, 2006) i, educativament, s'aprova una nova llei d'educació catalana (LEC, 2009) que es desplegarà a través de diversos decrets posteriors (Decret de plantilles, 2014, Decret d'admissió, 2021). Aquestes reformes consolidaran un model català propi, en el si del marc competencial regulat a escala estatal, en què la regionalització educativa es combina amb l'autonomia escolar (de caràcter fortament gerencial).

El tercer període, encara per definir-se i consolidar-se, esdevé amb el final de la crisi econòmica de 2008. Educativament, destaca que la nova llei educativa (LOMLOE, 2020) redueix la centralització proposada en anteriors reformes: consolidar alguns elements educatius (curriculars, d'avaluació) de les CCAA, i alhora dota d'autonomia escolar els centres per dur a terme la política lingüística.

La descentralització administrativa i educativa és inseparable de la tensió nacional-territorial, tal com s'ha descrit, si bé s'expressa de manera diferent en la política espanyola i catalana. A Espanya, les iniciatives que afavoreixen la descentralització administrativa (LRBRL, 1985) i educativa (LODE, 1985, LOGSE, 1990, LOMLOE, 2020) tendeixen a ser iniciatives socialdemòcrates; mentre que les de centralització administrativa (LRSAL, 2013) i educativa (LOMCE, 2013) són conservadores. A Catalunya, s'observa un consens en favor de la descentralització autonòmica, expressada en els dos Estatuts d'Autonomia de Catalunya (1979 i 2006) i intrínseca al catalanisme —però, en canvi, no pas en favor als municipis. Educativament, s'observa una incipient promoció de l'autonomia escolar en el seu vessant gerencial (LEC, 2009).

La *concentració regionalitzada* ha afavorit que les CCAA reinterpretin el marc estatal en favor de projectes polítics i educatius propis. Això ha permès la consolidació de models regionals diferenciats: p. ex., a Catalunya s'ha consolidat un model d'autonomia escolar de caràcter gerencial, inspirada en la nova gestió pública mentre que, en canvi, a la CA de Madrid s'han afavorit les solucions de quasi-mercat educatiu inspirades en paradigmes neoliberals de modernització conservadora (Bonal et al., 2023; Pagès i Prieto, 2020; Termes i Pagès, 2024; Verger et al., 2020).

En la *concentració regionalitzada*, els ens locals han esdevingut un actor secundari en termes de competències educatives, tot i que la seva importància ha anat en augment els últims anys. En l'actualitat, els Ajuntaments disposen de més competències i, també, assumeixen més funcions, que no sempre els hi pertocuen formalment. I ho fan, a més, a partir d'un model de governança multinivell escassament articulat, d'una certa confusió en la distribució competencial interadministrativa, i amb una manca crònica de recursos.

En aquest sentit, per tancar l'article, creiem que l'estudi comparatiu europeu (que assenyala les particularitats de l'Estat espanyol) i l'anàlisi des de l'economia política (que identifica la tensió territorial com a element definidor de la política educativa, espanyola i catalana) permeten assentar les bases per a una discussió de caràcter més normatiu i polític, sobre l'estructura competencial i la governança multinivell educativa a Catalunya. En concret, l'article convida a debatre quin ha de ser el rol dels diversos àmbits administratius (estatal-central, regional- autonòmic, i local) en educació a Catalunya.

En absència d'aquest debat, l'actual desenvolupament de la governança multinivell, l'assumpció irregular de competències i incumbències educatives per part dels ens locals, i el seu crònic infrafinançament pot consolidar i augmentar les desigualtats territorials locals.

En l'actualitat, les desiguals capacitats dels ens locals per entomar aquests reptes educatius poden reforçar l'efecte Mateu: “perquè al qui té, li donarà i tindrà en abundància; però al qui no té fins i tot el que té li serà pres”. I, en clau territorial, l'agreuament de l'efecte barri: és a dir, que el context geogràfic (en aquest cas, les capacitats municipals) és un dels principals factors que condiciona les oportunitats educatives i vitals.



Referències

Bennett, R. J. (1993) *Local Government in the New Europe*. Bellhaven Press.

Bertrana, X. (2014) Els Governos locals de l'Europa Occidental: una aproximació tipològica. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 78, 125-141

Bonal, X. (2002) El balance público-privado en el sistema de enseñanza español: evolución y efectos sobre las desigualdades educativas. *Educator*, 11-29.

Bonal, X., i Tarabini, A. (2016) La LOMCE com a projecte de modernització conservadora i els seus efectes a Catalunya: globalització, educació i polítiques socials. *Societat Catalana 2014-2015* (109-125). Associació Catalana de Sociologia.

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).

Browes, N., i Altinyelken, H. K. (2018) The evolution of test-based accountability in the autonomous Dutch system: A policy instruments approach. *European Conference on Educational Research* (ECER).

Burns, T., i Köster, F. (eds.) (2016) *Governing Education in a Complex World, Educational Research and Innovation*. OECD Publishing.

Castejón, A., i Zancajo, A. (2015) Educational differentiation policies and the performance of disadvantaged students across OECD countries. *European Educational Research Journal*, 14(3-4), 222-239

Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

Ferrara, M. (1996) The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe? *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17-37.

Galligan, B. (2008) Comparative federalism. *The Oxford handbook of political institutions* (261-280). Oxford University Press.

Gunter, H. M., Grimaldi, E., Hall, D., i Serpieri, R. (2016) NPM and the dynamics of education policy and practice in Europe. *New public management and the reform of education: European lessons for policy and practice* (3-17). Routledge.

Hesse, J., i Sharpe, L. J. (1991) Local government in international perspective: some comparative observations. *Local Government and Urban Affairs in International Perspective: Analyses of twenty Western industrialised countries* (603-621). Nomos.

Huber, E., i Stephens, J. (2001) *Development and Crisis of the Welfare State*. University of Chicago Press.

Karsten, S. (1999) Neoliberal Education Reform in The Netherlands. *Comparative Education*, 35(3), 303-317.

Kincaid, J. (2010) Federalism and democracy: Comparative empirical and theoretical perspectives. *Federal democracies* (313-338). Routledge.

Lavonen, J. (2017) Governance decentralisation in education: Finnish innovation in education. *RED: Revista de Educación a Distancia*, 53.

Lauglo, J. (1995) Forms of Decentralisation and Their Implications for Education. *Comparative Education*, 31, 5-29.

Marchesi, Á. (2020) La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico. *Avances en supervisión educativa*, (33).

Mons, D. (2004) *De l'école unifiée aux écoles plurielles: évaluation internationale des politiques de différenciation et de diversification de l'offre éducative*. [Tesi doctoral, Université de Bourgogne].

OECD. (2018) *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*. OECD Publishing.

Pages, M., i Prieto, M. (2020) The instrumentation of global education reforms: an analysis of school autonomy with accountability policies in Spanish education. *Educational Review*, 72(6), 671-690.

Pereyra, M. A. (2002) Changing Educational Governance in Spain: decentralisation and control in the autonomous communities. *European Educational Research Journal*, 1(4), 667-675.

Peters, B. G. (2021) *Administrative traditions: Understanding the roots of contemporary administrative behavior*. Oxford University Press.

Pollitt, C. (2007) Convergence or divergence: What has been happening in Europe? *New public management in Europe* (10-25). Palgrave Macmillan.

Sellers, J. M., i Lidström, A. (2007) Decentralization, local government, and the welfare state. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 20(4), 609-632.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2021) *El paper dels Ajuntaments en la lluita contra la segregació escolar*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Termes, A., i Pagès, M. (2024) School accountability policies moving across scales: a comparative case study in decentralized educational systems. *Researching Global Education Policy* (70-93). Policy Press.

Valcárcel Bustos, M. T. (2015) Descentralización y autonomía Local. Reforma de las competencias municipales en España y Perú. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica (REALA)*, (3), 247-263.

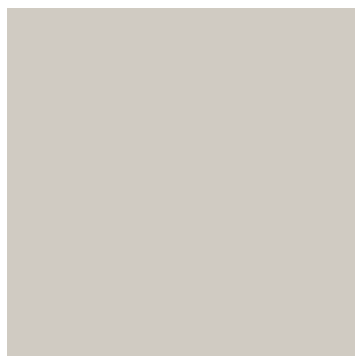
Verger, A., i Curran, M. (2014). New public management as a global education policy: its adoption and re-contextualization in a Southern European setting. *Critical studies in education*, 55(3), 253-271.

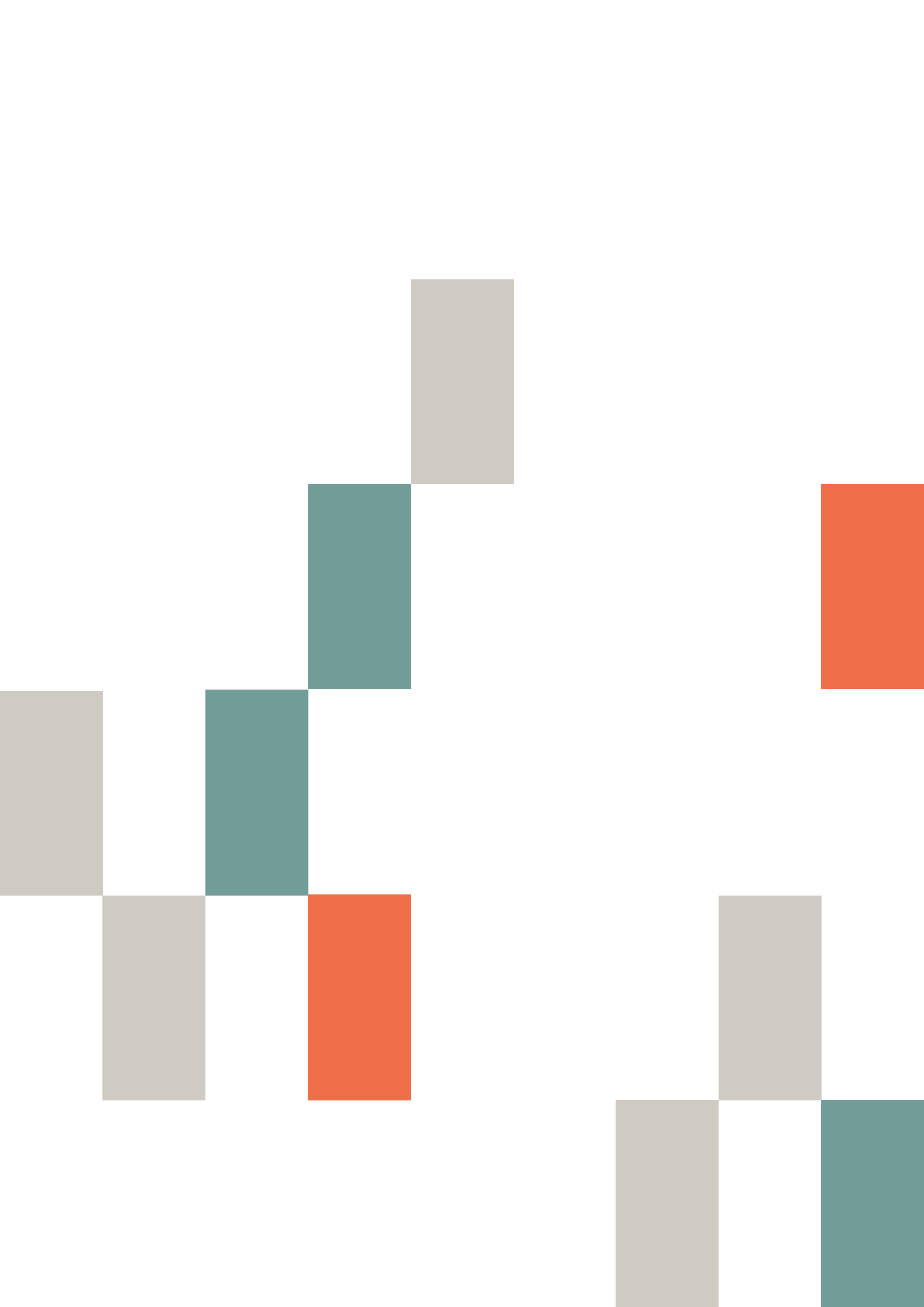
Verger, A., Fontdevila, C., i Parcerisa, L. (2019) Reforming governance through policy instruments: how and to what extent standards, tests and accountability in educations spread worldwide. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 40(2), 248-270.

Verger, A., Fontdevila, C., i Zancajo, A. (2017) Multiple paths towards education privatization in a globalizing world: A cultural political economy review. *Journal of Education Policy*, 32(6), 757-787.

Verger, A., i Pagès, M. (2018) New public management and its effects in the teaching profession: Recent trends in Spain and Catalonia. *Education Policies and the Restructuring of the Educational Profession: Global and Comparative Perspectives*, 119-135.

Verger, A., Prieto, M., Pagès, M., i Villamor, P. (2020) Common standards, different stakes: A comparative and multi-scalar analysis of accountability reforms in the Spanish education context. *European Educational Research Journal*, 19(2), 142-164.





Els reptes educatius dels ens locals a Catalunya (2023-2027)

MIQUEL ÀNGEL CUERDA
cuerdagm@diba.cat

Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona

Resum

Els municipis catalans juguen un paper central en el sistema educatiu gràcies a la proximitat, el coneixement del territori i la capacitat de coordinar agents i recursos educatius de l'entorn. La governança multinivell atribueix al món local la responsabilitat de garantir oportunitats educatives al llarg de la vida i reduir desigualtats. Al llarg dels anys, han ampliat competències i han desplegat serveis que complementen l'acció d'altres administracions, incloent-hi escoles municipals, que actuen com a nodes essencials dels ecosistemes educatius locals.

El mandat municipal 2023-2027 està marcat per prioritats com l'equitat, la reducció de la segregació escolar, les adaptacions derivades de canvis normatius, els impactes demogràfics i socioeconòmics o la universalització de l'etapa 0-3. Alhora, el nucli dels objectius de les polítiques educatives municipals inclou ampliar les oportunitats educatives al llarg de la vida, desplegar models d'educació a temps complet o respondre a les particularitats del món rural.

La Diputació de Barcelona reforça el rol dels municipis en l'educació amb suport tècnic, econòmic i de coneixement. L'objectiu és contribuir a consolidar una educació per a tothom més inclusiva i arrelada al territori, reconeixent el paper dels ajuntaments en la construcció d'espais educadors i permetent garantir que totes les persones disposin d'oportunitats reals d'aprenentatge al llarg i ample de la vida arreu del territori.

Paraules clau:

municipis, governança, equitat, ecosistemes, oportunitats.

1. Introducció

El nostre és un sistema educatiu complex, de governança multinivell, on hi participen diferents administracions, diversos marcs competencials, amb diversitat d'agents implicats que disposen de recursos, d'interessos, etc. Per tant, la política educativa ha de desenvolupar-se a partir d'aliances estables entre centres i serveis educatius, administracions, agents del territori, la comunitat educativa i la societat en el seu conjunt.

La funció d'educar és una tasca compartida de tota la societat, de tots els agents presents en el municipi. En un territori concret ningú exerceix el lideratge educatiu en solitari: és el conjunt de la ciutat, del poble, del barri, que activa la seva capacitat educadora múltiple i heterogènia, des de la més formal fins a la més informal. En aquest sentit, per afrontar els actuals reptes educatius, cal construir més i millors relacions estables de col·laboració entre els diferents agents educatius presents al territori. Aquesta és la clau de volta que garanteix que tot el capital col·lectiu treballi a partir d'un objectiu comú.

Determinar quins són els reptes dels municipis en relació amb l'educació implica tenir present la situació de l'administració local en el conjunt del sistema competencial, els objectius dels ajuntaments, la seva relació amb l'entorn, etc. Per tot això, hem plantejat l'estructura d'aquest article des d'aquesta perspectiva: en primer lloc, emmarquem el món local com un espai clau per a l'educació i, per tant, per a les polítiques educatives. Al segon apartat, fem un repàs al procés d'acumulació de competències (i també d'incumbències) que ha acabat de configurar els àmbits d'actuació municipal en l'àmbit educatiu. Tot seguit, centrem l'anàlisi en el paper destacat de les escoles municipals, autèntics pals de paller de les polítiques educatives locals. Al quart apartat, detallem els reptes educatius més importants per als municipis per al mandat 2023-2027. Finalment, fem un breu repàs de les línies de suport al món local que duu a terme la Diputació de Barcelona, iniciatives que es deriven del conjunt de reptes identificats.

2. El món local com a espai de referència de l'educació

Dèiem a l'inici de l'article que el nostre sistema educatiu és un sistema de governança multinivell (Brugué, 2022). En aquest marc d'actuació els governs locals no són un agent més. La seva proximitat és un dels elements clau que han permès el desenvolupament del conjunt de programes i serveis educatius al llarg del territori. Es tracta probablement de l'actiu principal dels ajuntaments a l'hora d'implementar les polítiques educatives. Això els permet, per una banda, tenir un coneixement de la realitat local que difícilment podrien assolir altres nivells administratius i, per tant, adaptar les accions a les necessitats pròpies del context socioeconòmic propi de cada territori. Vincular les accions a la proximitat assegura la idoneïtat de les accions en relació amb les necessitats reals del territori, facilita una major eficàcia en l'assoliment dels objectius pretesos i una més ràpida adaptabilitat a les demandes ciutadanes.

L'altre gran valor afegit dels ajuntaments és la seva capacitat d'establir aliances, facilitar connexions entre els agents educatius del municipi, sumar esforços, recursos i coneixements a partir del treball en xarxa. Això els capacita per abordar les seves actuacions a partir de la col·laboració amb els centres educatius, les famílies i altres recursos del territori. Implica un suport al sistema des de la perspectiva de l'anomenat "fora escola", entenent com a tal el conjunt de serveis i activitats educatives més enllà de l'horari lectiu, habitualment lligats al territori i adreçades a l'alumnat i a les famílies. Aquest treball en xarxa implica teixir complicitats entre ajuntaments i centres educatius, connectar l'educació formal i l'educació no formal, i impulsar la implicació d'aquells agents no estrictament educatius, però que hi tenen incidència, afavorint la dimensió comunitària de l'educació.

En definitiva, una de les principals potencialitats dels ajuntaments és la seva capacitat de coordinació entre els agents del territori, de generar sinèrgies entre diferents col·lectius i de promoure el treball en xarxa tot afavorint el treball conjunt de centres, famílies, entitats, teixit productiu, etc.

El concepte de *ciutat educadora* va consolidar el paper del món local en l'educació. Tradicionalment, s'entenia l'educació des d'un punt de vista instrumental i individualista, més orientat a la millora de les condicions per accedir al mercat laboral o a l'èxit en el desenvolupament personal. La Carta de Ciutats Educadores, per contra, defensa una dimensió més transformadora i col·lectiva que, sense oblidar la importància de la capacitació, entén l'educació com una oportunitat de transformació col·lectiva i la ciutat com un espai per transformar a partir de l'aprenentatge col·lectiu.

Posteriorment, amb la idea de l'educació a temps complet (Diputació de Barcelona, 2025) es reforça la idea que l'educació va més enllà dels murs de l'escola a partir d'un model on l'entorn (que és espai de trobada, recurs i agent transformador) connecti aprenentatges, temps, espais i agents educatius, generant ecosistemes educatius locals. Cal dir que l'educació a temps complet no és possible sense ecosistemes educatius locals forts i consolidats (Brugué i Quintana, 2021). Amb el concepte *ecosistema educatiu local*, ens referim al conjunt d'actors que tenen una dimensió educativa, del territori en què actuen i de les relacions que estableixen entre ells. Els darrers anys, els ajuntaments han intensificat la seva acció local en l'àmbit educatiu a partir d'aquest paradigma que reconeix la dimensió educativa de molts agents que, tot i no ser estrictament educatius, contribueixen a l'aprenentatge i al desenvolupament de les persones.

3. Competències i incumbències: els municipis, protagonistes de l'educació

Els ajuntaments catalans són hereus d'una llarga tradició d'implicació en l'àmbit educatiu i fa molts anys que han potenciat l'element diferenciador de la proximitat amb la intenció de millorar l'equitat i la qualitat de l'educació pel conjunt de la ciutadania. Aquest fet, conjuntament amb el seu coneixement del territori i la seva capacitat demostrada de construir i dinamitzar xarxes, fa que esdevinguin un agent clau d'impuls del canvi i actor privilegiat per liderar una transformació que ha d'implicar un procés de connexió del conjunt de serveis, recursos i actius educatius existents en el territori.

Aquest impuls no és nou, sinó que connecta amb una tradició arrelada d'implicació en projectes d'innovació pedagògica, des dels temps de la Mancomunitat de Catalunya, amb la millora del sistema d'ensenyament i la creació de les primeres escoles Montessori, fins al suport als moviments de renovació pedagògica. Amb més intensitat des de l'arribada dels primers ajuntaments democràtics, els governs locals han tingut el convenciment de la necessitat de la seva implicació en la provisió d'alguns serveis educatius, especialment en l'educació no obligatòria. S'han

implicat en la funció educativa per necessitat, per convenciment i per capacitat. I ho han fet en resposta als canvis socials, les demandes ciutadanes o la lluita vers la igualtat d'oportunitats. Però també proactivament, entenent que una de les claus de les polítiques municipals és treballar per afavorir l'accés universal a una educació de qualitat i perquè en molts casos als pobles i ciutats hi ha necessitats educatives concretes que requereixen una resposta adaptada a la realitat de cada territori.

Aquesta implicació parteix del convenciment que l'educació és un element clau per a la cohesió social i la construcció de la ciutadania, entesa com un procés d'aprenentatge al llarg de la vida que va més enllà de l'àmbit escolar. El propòsit fonamental de les polítiques educatives municipals és, doncs, garantir el dret a l'educació al llarg i ample de la vida de totes les persones i en condicions d'igualtat. Aquest dret constitueix un dels pilars essencials per assegurar la igualtat real d'oportunitats, afavorir el ple desenvolupament personal i fomentar la formació de ciutadans compromesos, capaços d'adaptar-se a un entorn en transformació constant.

Aquesta visió integral de l'educació és, probablement, el principal valor afegit que les administracions locals aporten al sistema educatiu. El món local defensa una concepció de l'educació que supera l'escolarització formal i els límits d'una etapa vital concreta. L'educació ha de donar resposta a les necessitats que sorgeixen al llarg de les trajectòries vitals —no només les professionals— i ha d'estar present en tots els contextos en què transcorre la vida de les persones: la família, la comunitat, el món laboral, el lleure, la cultura, etc. Cal repensar l'educació com un procés continu i ampli que integri els àmbits formal, no formal i informal. Aquesta mirada transversal és l'eix vertebrador de les polítiques educatives municipals.

Els municipis, doncs, assumeixen un paper actiu en la promoció d'aquesta educació integral que no només contribueix a millorar els rendiments acadèmics i a prevenir l'abandonament escolar prematur, sinó que també incideix en els aprenentatges al llarg de la vida, reforçant així la funció educativa com a motor de desenvolupament personal, social i comunitari. Específicament, l'abandonament escolar prematur és un dels reptes principals i, malgrat la millora als darrers anys, l'índex és encara elevat a Catalunya (un 13,7% el 2024), sobretot si ho comparem amb la mitjana de la Unió Europea (un 9,5% el 2023) i amb l'objectiu del 9% que la Comissió Europea ha fixat per al 2030.

Sota aquesta premissa, els municipis han estat protagonistes de la construcció i consolidació de nombrosos serveis i programes educatius des de la proximitat. En aquest sentit, cal valorar el seu paper en el desenvolupament i consolidació del nostre sistema educatiu. Avui dia gestionen o participen en la gestió de bona part de l'oferta educativa, i han posicionat l'educació entre les seves responsabilitats clau atenent els canvis socials, les demandes ciutadanes i les necessitats de cohesió social.

La configuració de l'espai de les polítiques educatives locals ha estat progressiva i gradual, des de la provisió i manteniment d'infraestructures fins al desplegament de programes de relació amb agents educatius, famílies, entitats i territoris. L'objectiu ha estat acompanyar i millorar l'èxit escolar així com afavorir les competències professionals i l'ocupabilitat, i sempre la construcció d'una ciutadania activa i realitzada. L'àmbit local ha demostrat també ser el millor agent per pres-

tar serveis i centres educatius cabdals, especialment de complement a l'ensenyament obligatori: les escoles bressol, les escoles de música i ensenyaments artístics i els centres de formació d'adults.

En conseqüència, podem trobar al territori una multiplicitat de programes i projectes impulsats pel món local i orientats a aquests objectius. Han contribuït a configurar un conjunt de recursos en àmbits molt diversos (prevenció de l'abandonament, activitats extraescolars i de reforç als aprenentatges, educació en el lleure, recursos educatius de l'entorn, suport a la funció educativa de les famílies, orientació acadèmica, etc.) que s'han incorporat com un element més i són una aportació clau com a Administració educativa. Per exemple, més del 80% dels municipis de la província de Barcelona implementen ajuts econòmics com a estratègia per garantir l'accés a les activitats extraescolars i més del 90% per a activitats d'estiu (segons el *Panel de Politiques Públiques Locals. Educació* de 2024, de la Diputació de Barcelona i la Fundació Carles Pi i Sunyer).

També han permès el desplegament d'una àmplia xarxa d'equipaments educatius molt ben valorats per la ciutadania (escoles bressol, escoles de persones adultes, escoles de música i arts) en àmbits on, en comparació amb altres administracions, els ajuntaments n'han estat els referents principals.

La construcció d'aquest sector educatiu local ha estat en bona part acumulativa: les noves activitats s'han sumat a les anteriors sense fer-les desaparèixer, per bé que també s'han anat racionalitzant en funció de les circumstàncies i les necessitats. Els ajuntaments han assumit cada vegada més serveis, sovint propis de la seva funció de govern i en determinats casos complementant o substituint altres administracions. Aquesta naturalesa evolutiva ha comportat una cartera de serveis cada vegada més complexa i econòmicament més rellevant. Per tant, el conjunt de polítiques educatives s'ha anat desenvolupant a l'empara del marc competencial municipal, però una quantitat significativa no respon al marc competencial sinó a la voluntat política i al compromís del món local a oferir un bon servei educatiu a la ciutadania.

Perquè la responsabilitat dels governs locals va molt més enllà de les competències normatives.

En la frase de qui va ser alcalde de Vitòria, José Ángel Cuerda i que va popularitzar el professor Joan Subirats: “pel món local, tot el que passa en el seu territori és de la seva incumbència. El seu paper té a veure amb competències, però on acaben les seves competències comencen les incumbències”.

Els ajuntaments han d'exercir les competències que li són pròpies, des de la corresponsabilitat amb la resta d'administracions i disposant dels recursos corresponents (Izquierdo, 2022). Aquest paper dels municipis es vincula a la idea de corresponsabilitat educativa, que recull la Llei d'Educació de Catalunya. La LEC considera els ajuntaments com a Administració educativa, reconeixent l'experiència de treball consolidada des de fa molts anys amb equipaments, programes, accions i recursos propis al servei de la ciutadania. Els ajuntaments volen exercir el lideratge en matèria educativa, no tenir un paper complementari o subsidiari. Sent conscients que en un marc de competències compartides i delegades com el nostre és imprescindible la col·laboració entre els diferents nivells administratius.

Alhora, des de fa temps, els Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS) de les Nacions Unides marquen el camí que volen seguir els ajuntaments i orienten sobre els àmbits d'actuació preferent vers una societat més justa i sostenible. Molts dels canvis socials i econòmics derivats de la globalització han portat associats conseqüències negatives, un fet que fa necessari actuar per posar el progrés al servei de la majoria. Parlem de reptes que són globals: distribució de la riquesa, reforçament de la democràcia, igualtat de gènere, consum responsable, etc. Davant d'això, els governs locals volen assumir el repte de ser agents actius en la transformació del món vers el desenvolupament sostenible en les dimensions econòmica, ambiental i social. Aquest és, sens dubte, el gran repte dels governs locals del segle XXI. En l'àmbit educatiu, l'Objectiu 4 dels ODS estableix la fita de garantir per l'any 2030 una educació inclusiva, equitativa i de qualitat, i promoure oportunitats d'aprenentatge al llarg de tota la vida per a tothom. Des de fa temps, el món local vol aprofitar aquest impuls per connectar les agendes locals amb l'agenda global. I ho vol fer localitzant els ODS i, per tant, alineant les seves polítiques educatives a l'Agenda 2030.

4. Les escoles municipals, elements fonamentals del sistema educatiu

Les escoles municipals són una aposta fonamental del món local, a les quals es dediquen molts recursos com a equipaments clau a l'hora d'assegurar que les oportunitats educatives arribin a tothom, a tot el territori i al llarg de totes les etapes de la vida.

És per això que, en l'actualitat, els municipis són responsables d'un gran nombre de centres educatius, finançats i gestionats com a serveis públics de proximitat i qualitat. Aquests centres configuren una xarxa d'escoles i de professionals que acompanyen infants, adolescents i persones adultes, amb l'objectiu de contribuir al seu desenvolupament personal i social i afavorir un futur amb més oportunitats. Aquesta tasca es duu a terme amb un compromís ferm per garantir l'equitat d'oportunitats i l'equilibri territorial.

En el marc de l'ecosistema educatiu local, les escoles municipals juguen un paper bàsic. Són

equipaments educatius que no se situen ni en el tram dels ensenyaments obligatoris ni en els postobligatoris, però que contribueixen de manera molt significativa a millorar l'educació de tota la població. Ens estem referint a les escoles bressol municipals, les escoles municipals de música i ensenyaments artístics, les escoles municipals de persones adultes i les escoles municipals d'educació especial. Aquests equipaments són nodes fonamentals de l'educació local i contribueixen a millorar les oportunitats educatives del conjunt de la societat.

Les **escoles bressol municipals**, per exemple, juguen un paper cabdal per la seva contribució a l'èxit escolar des de l'inici del procés educatiu i per garantir l'educació en igualtat d'oportunitats. És una de les polítiques més efectives que podem dur a terme des dels ens locals per garantir la igualtat d'oportunitats, perquè es tracta d'una etapa educativa amb gran poder igualador de les

desigualtats socioeconòmiques, amb una gran capacitat redistributiva i potencial transformador per afavorir les trajectòries dels infants.

En el cas de les **escoles municipals de música i arts**, fa dècades, especialment a partir del retorn dels ajuntaments democràtics, que els governs locals catalans consideren clau el foment de la cultura i l'extensió de l'accés a les arts a tota la ciutadania, per la seva contribució al benestar general, a la capacitat que tenen les persones per desenvolupar-se i expressar-se, i també perquè té beneficis en termes educatius. Un dels pilars d'aquesta estratègia ha estat la progressiva creació d'escoles municipals de música i ensenyaments artístics, a través de les quals s'han impulsat nombrosos projectes educatius i culturals que han contribuït decisivament a la vida social i cultural dels municipis. Són, doncs, uns equipaments públics que han nascut no només per difondre i democratitzar la pràctica musical sinó també per esdevenir, per si mateixes, eines educatives.

A més, diversos projectes oberts a tota la ciutadania han valorat la dimensió comunitària de les escoles municipals de música i arts, reforçant el seu paper com a agents actius en la construcció d'una societat diversa, participativa i cohesionada. Conscients del seu elevat valor educatiu, cultural i social, els ajuntaments hi destinen actualment molts esforços i recursos per garantir-ne el funcionament i la continuïtat. Tot plegat fa que les corporacions locals esdevinguin les principals impulsores, gestores i finançadores de la major part de les iniciatives en l'àmbit de l'educació musical i artística al territori.

També trobem una àmplia xarxa d'escoles, centres i altres recursos d'**educació de persones adultes** de titularitat municipal. Aquest àmbit educatiu és una peça clau de l'ecosistema educatiu local i un element fonamental per garantir la formació continuada i l'aprenentatge competencial de totes les persones majors de 16 anys. Els centres d'educació d'adults tenen com a objectiu oferir sabers i competències que generin noves oportunitats en tots els àmbits de la vida —acadèmic, laboral, personal i social— tant per a joves com per a persones adultes. Ofereixen una oferta formativa diversa que inclou formació bàsica, alfabetització, aprenentatge de llengües i ensenyaments orientats a facilitar l'accés a nous itineraris formatius i professionals.

Aquests equipaments municipals esdevenen, per tant, un mecanisme essencial per garantir l'equitat i la igualtat real d'oportunitats en l'accés a l'educació. Enforteixen l'aprenentatge al llarg de la vida i donen resposta, des de la proximitat, a les necessitats formatives i vitals de la ciutadania. Amb la seva acció, contribueixen a fer efectiu el dret de totes les persones a continuar aprenent al llarg de tota la vida.

Finalment, cal destacar el paper de les **escoles municipals d'educació especial**. Tot i que el seu nombre és inferior al de la resta de centres municipals, al llarg dels anys han estat clau per ampliar l'accés i les oportunitats educatives de tot l'alumnat, des d'una perspectiva d'educació inclusiva. Amb trajectòries que, en alguns casos, superen els 50 anys i amb un fort impuls inicial de la societat civil, aquests centres han desenvolupat estratègies per donar resposta, de manera efectiva, a les necessitats educatives especials d'alguns infants i joves, així com per acompanyar les seves famílies. En els darrers anys, el marc normatiu ha establert la inclusió com a principi fonamental del sistema educatiu, i ha assentat les bases perquè els centres i serveis específics s'integrin plenament dins d'aquest enfocament. En aquest context, les escoles municipals d'educació especial es troben actualment en un procés de transformació per esdevenir recursos excepcionals dins del sistema educatiu inclusiu, convertint-se en Centres d'Educació Especial Proveïdors de Serveis i Recursos (Carbonell, 2024).

El conjunt d'escoles municipals posa de manifest una aposta ferma del món local per acompanyar els processos educatius, sovint allà on altres institucions no han arribat. Aquests equipaments, gràcies a la seva proximitat, permeten adaptar els serveis a les necessitats específiques de la ciutadania i contribueixen de manera decisiva a la construcció d'un sistema educatiu més just, que garanteixi l'equitat i la igualtat real d'oportunitats per a tota la població.

5. Reptes educatius dels ens locals

Amb aquesta intenció, l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona, en col·laboració amb l'Institut Metròpoli, va impulsar l'informe *Bases 2030: Estudi de prospectiva per al futur estratègic de les polítiques locals educatives*, amb l'objectiu d'analitzar la realitat educativa i identificar els reptes educatius més importants per als municipis per al mandat 2023-2027.

L'estudi parteix de la necessitat que el món local es doti d'instruments reflexius que orientin les seves polítiques i perspectives educatives que permetin identificar reptes i preveure escenaris de futur. Els darrers anys, determinades dinàmiques globals d'incertesa i complexitat (recentment la pandèmia de la covid, l'acceleració del canvi tecnològic o l'agreujament de la crisi climàtica) han fet més evident aquesta necessitat. A l'estudi es van identificar els reptes següents:

5.1. L'EQUITAT COM EL VALOR QUE INSPIRA EL CONJUNT DE LES POLÍTIQUES EDUCATIVES LOCALS

Les polítiques educatives locals han de tenir present en tot moment la dimensió de l'equitat com un aspecte fonamental, en favor de l'accés universal a l'educació bàsica i la reducció activa de les desigualtats educatives.

Els països amb un sistema educatiu de qualitat —definit per altes taxes de graduació, nivells de competència elevats i una proporció significativa d'estudiants en formació postobligatòria— acostumen a destacar també per un elevat grau d'equitat. Reduir les desigualtats, no només les educatives sinó també les socials, contribueix a la justícia social i al mateix temps enforteix la qualitat del sistema educatiu. Qualsevol repte —segregació, abandonament escolar prematur, accés restrictiu a recursos per motius socioeconòmics o gestió insuficient de la diversitat— es pot traduir, essencialment, en un repte en termes de manca d'equitat.

Els ajuntaments han estat els referents en moltes d'aquestes iniciatives o, directament, les úniques administracions que han implementat algunes d'aquestes actuacions. Actuacions que esdevenen un factor de reequilibri per a assegu-

rar que les diverses condicions personals, també els contextos sociodemogràfics o culturals, no esdevinguin un obstacle per al progrés educatiu. Perquè els municipis són l'administració millor situada per poder garantir les condicions d'educabilitat, entesa com el dret a gaudir de les condicions mínimes (del context social, familiar, urbà...) perquè tothom pugui gaudir d'un procés educatiu amb èxit.

5.2. LA LLUITA CONTRA LA SEGREGACIÓ

Aquest és un dels reptes fonamentals quan parlem d'equitat. De fet, és una de les tres principals prioritats pels ens locals, segons dades de l'última edició del *Panel de polítiques educatives locals* (segons el *Panel de Polítiques Públiques Locals*, 2024, de la Diputació de Barcelona i Fundació Carles Pi i Sunyer). El Pacte contra la segregació escolar a Catalunya (2019) va contribuir a incrementar la capacitat d'intervenció dels ajuntaments, que disposen de nous nivells bàsics d'intervenció i espais de lideratge a l'hora de lluitar contra la segregació escolar: les comissions de participació i les comissions de garanties d'admissió, les oficines municipals d'escolarització, les taules locals de planificació educativa o la redefinició de zones educatives, així com la millora de la detecció d'alumnat amb necessitats educatives especials. Els darrers anys mostren resultats positius en l'aplicació d'aquestes polítiques: una reducció de més del 20% en els indicadors de segregació: per exemple, el curs 2018-2019 l'índex de dissimilitud per a l'alumnat de nacionalitat estrangera era del 0,43 a primària i del 0,35 a secundària i, actualment, l'indicador es troba en 0,33 i 0,28, respectivament (Albails, 2025).

5.3. CANVIS NORMATIUS

Els darrers anys s'han caracteritzat per una intensa activitat normativa a diferents nivells: LOMLOE, Llei de la formació professional (Homs, 2023); Decret d'admissions; Decret d'integració de centres educatius a la xarxa de titularitat pública, etc. Aquests canvis han tingut un impacte innegable en qüestions com la planificació educativa (de l'educació obligatòria i postobliga-



tòria), la relació entre la xarxa pública i la concertada, els processos d'admissió i matriculació de l'alumnat, l'educació inclusiva, la lluita contra l'abandonament escolar prematur, la universalització dels ensenyaments educatius més enllà de l'edat obligatòria, etc.

Moltes d'aquestes reformes han tingut impacte en la gestió municipal i en no pocs casos ha comportat un increment del rol dels municipis en l'àmbit educatiu. Aquest fet el podem entendre dins la lògica de la descentralització i l'aprofundiment del principi de subsidiarietat. Un increment de responsabilitats que, tanmateix, no sempre ha anat acompanyat dels recursos necessaris per afrontar-les amb garanties: segons el darrer *Panel de polítiques educatives locals*, el 33% dels municipis destaquen el marc legislatiu i competencial dels ajuntaments en l'àmbit educatiu com una barrera per afrontar les seves prioritats (segons el *Panel de Polítiques Públiques Locals*, 2024).

5.4. CONDICIONANTS DE L'EDUCACIÓ: ASPECTES DEMOGRÀFICS, SOCIOECONÒMICS I DE SALUT MENTAL

El canvi demogràfic és un factor contextual rellevant que condiciona la planificació educativa. El període 2020-2030 es preveu que estigui marcat per fortes fluctuacions demogràfiques que obligaran el sistema escolar a adaptar-se. La davallada demogràfica de determinats grups d'edat, especialment en alguns territoris, pot generar una sobreoferta local de places i, en conseqüència, podria afavorir processos de segregació escolar. Algunes previsions apunten, per exemple, que el nombre d'alumnes d'ESO s'anirà disminuint progressivament des dels 250.000 actuals fins als 175.000 a partir del curs 2036-37 (Miret, 2024).

D'altra banda, les condicions materials de pobresa tenen un impacte molt negatiu en els processos educatius. Les crisis econòmiques successives (2008, 2020) han afectat especialment la infància, i la pandèmia ha agreujat aquesta situació. Això fa necessari implementar polítiques de compensació al llarg de l'escolarització formal, com ara beques menjador, mesures que evitin que les quotes d'activitats complementàries esdevinguin un factor de desigualtat o garantir que tot l'alumnat, amb independència del seu context socioeconòmic i lloc de residència, tingui accés a activitats extraescolars gratuïtes i de qualitat. Finalment,

cal esmentar l'increment de problemàtiques relacionades amb la salut mental entre els i les joves, que ha anat guanyant protagonisme en les agendes polítiques, incloses les educatives, posant de manifest la necessitat de millorar el benestar emocional de la població.

5.5. GOVERNANÇA EDUCATIVA I DE LES DADES

Com dèiem a l'inici de l'article, el nostre sistema educatiu es caracteritza per una governança multinivell: és regulat, proveït i finançat per diversos actors, tant públics com privats, amb recursos i interessos propis. Aquest fet fa més complexa la implementació de polítiques educatives. Es tracta d'una complexitat que s'accentua amb una distribució de rols entre administracions. En aquest context, la col·laboració interadministrativa i multinivell és imprescindible. Així mateix, la manca d'un sistema sistemàtic d'explotació i anàlisi de dades i indicadors educatius dificulta la planificació educativa municipal, perquè la disponibilitat d'aquestes dades és clau per a una millor presa de decisions a escala local.

5.6. EDUCACIÓ HÍBRIDA, DIGITALITZACIÓ I BRETxa DIGITAL

L'ensenyament híbrid, a distància i en línia forma part ja del sistema educatiu, però planteja nous desafiaments i desigualtats. Les competències digitals no estan plenament assolides per tot l'alumnat ni per totes les famílies. Així mateix, l'accés a internet i als recursos digitals continua sent desigual entre territoris i grups socials, fet que contribueix a ampliar la bretxa digital.

5.7. EDUCACIÓ EN LA PRIMERA INFÀNCIA

L'educació de 0 a 3 anys és una etapa clau en el desenvolupament de les persones i representa una de les competències delegades més significatives dels municipis catalans. Des de l'aprovació de la *Llei 5/2004, de 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat*, els ajuntaments han estat capdavanters en el desenvolupament del sistema d'escoles bressol al nostre sistema educatiu i s'ha consolidat un mapa d'escoles bressol municipals gràcies al compromís dels ajuntaments d'assumir més responsabilitat en l'educació infantil.

El gran repte és la universalització de l'escolarització en aquest cicle, però la taxa bruta d'escolarització encara és lluny del 100%, especialment en determinats territoris i col·lectius socials. Per acostar-se a aquest objectiu, el món local ha de desplegar molts recursos i esforços en un sector que requereix cobrir elevats costos (directes i complementaris) i atendre una demanda estretament vinculada als canvis demogràfics.

5.8. EQUITAT EDUCATIVA I SEGREGACIÓ ESCOLAR

La segregació escolar és un dels reptes més importants que afronten avui els municipis i ha esdevingut una prioritat política. Normatives com el Decret 11/2021 d'admissió (Falcó, 2025) o els compromisos dins el Pacte contra la segregació escolar a Catalunya han augmentat la capacitat d'intervenció dels ajuntaments, tot oferint-los nous instruments i espais de lideratge. Tanmateix, la implementació efectiva d'aquestes mesures (identificació d'alumnat amb necessitats específiques, planificació de l'oferta, gestió del procés d'admissió i matrícula viva, etc.) és desigual segons el territori.

Els ens locals poden jugar un paper fonamental en la millora dels nivells d'equitat al seu municipi i, per tant, en el conjunt del sistema educatiu. Algunes recerques mostren que municipis amb característiques sociodemogràfiques similars presenten uns nivells de desigualtats educatives diversos (Blanco, 2024), fet que mostraria que les polítiques educatives municipals són efectives a l'hora de millorar l'equitat educativa a escala local.

Els ajuntaments, des de la seva posició estratègica de proximitat, assumeixen un paper clau en la promoció d'una educació inclusiva i despleguen un conjunt de programes, serveis i equipaments dirigits a assolir aquest objectiu. En aquest sentit, intervencions municipals vinculades amb la planificació educativa, les polítiques de distribució equilibrada d'alumnat, de reforç escolar o de suport a la funció educativa de les famílies s'han mostrat estratègies clau per reduir les desigualtats. Per exemple, en el cas dels municipis de la província de Barcelona, pràcticament la totalitat apliquen algun tipus de mesura vinculada a l'escolaritat equilibrada: el 88,9% ofereixen beques i ajuts de suport a l'escolaritat, el 84,5% gestionen la matrícula viva, el 79,3% realitzen la

detecció prèvia i distribució d'alumnat vulnerable entre tots els centres del municipi, i el 65,5% modifiquen les ràtios per afavorir l'escolarització equilibrada (*Panel de Polítiques Públiques Locals*, 2024).

Es tracta de garantir que tothom tingui les mateixes oportunitats d'aprenentatge, independentment del seu origen socioeconòmic, cultural o territorial. Més enllà de la provisió de serveis, l'equitat implica un compromís ferm amb la justícia social, una visió de l'educació que aposta per un sistema educatiu més equitatiu que redueixi les desigualtats educatives, que fomenti l'educació inclusiva.

5.9. OPORTUNITATS EDUCATIVES PER A TOTHOM

Per garantir les oportunitats educatives per a tota la població, cal desplegar accions dirigides a assegurar l'èxit escolar del conjunt de l'alumnat. Això inclou iniciatives centrades en la inclusió educativa, la lluita contra l'absentisme i l'abandonament escolar prematur (Tarabini i Curran, 2019), l'acompanyament en les transicions a l'educació postobligatòria i el desenvolupament de serveis i escoles de noves oportunitats. Entre els principals reptes, cal destacar la implementació del Decret 150/2017, de 17 d'octubre, de l'atenció educativa a l'alumnat en el marc d'un sistema educatiu inclusiu, el reforç de l'orientació com a eina per garantir la continuïtat educativa, la necessitat d'una planificació adequada de l'oferta postobligatòria —especialment en l'àmbit de la formació professional— o l'abordatge del biaix de gènere que encara persisteix en alguns itineraris formatius.

5.10. CIUTATS EDUCADORES I EDUCACIÓ A TEMPS COMPLET

L'escolarització és una condició necessària però no suficient per garantir el dret a l'educació. Els ens locals assumeixen una visió àmplia de l'educació, que va més enllà del sistema escolar i es desplega des del territori sota l'esperit del moviment de Ciutats Educadores i les experiències locals en educació a temps complet.

Una ciutat educadora busca millorar la qualitat de vida de la ciutadania, contribuint a transformar els espais i entorns urbans en favor de totes

les persones. És per això que es reivindica l'educació com un dret que va més enllà de l'escolarització formal i comprèn l'educació formal, no formal i informal. Consolida també una dimensió comunitària de l'educació: els ciutadans i ciutadanes no s'entenen com a individus separats, només la cooperació i la convivència participativa fa ciutat. Això implica que s'impulsa la complicitat d'agents educatius que no formen part de l'educació formal en el projecte educatiu de la ciutat.

Per la seva banda, el concepte d'educació a temps complet implica afavorir i connectar les oportunitats educatives de l'entorn, vincular temps, espais d'aprenentatge i agents educatius per tal d'oferir noves oportunitats reals, efectives i personalitzades al servei i en funció dels interessos de cada persona. Connectar temps, espais, aprenentatges i agents és la millor estratègia per oferir més i millors oportunitats educatives per a tothom. En aquest sentit, el compromís educatiu del municipalisme passa pel desenvolupament del model d'educació a temps complet, orientat a garantir que tothom, amb equitat i sense exclusions, tingui més i millors oportunitats educatives en tots els temps i espais de la seva vida.

Sense oblidar les connexions entre aquests projectes i altres iniciatives comunitàries que, com és el cas dels Plans Educatius d'Entorn, pretenen construir l'èxit educatiu a partir de la corresponsabilitat dels agents educatius del territori, tant si pertanyen a l'educació formal com a la no formal o la informal.

Els ens locals, doncs, consoliden un model on l'entorn (entès com a espai de trobada, recurs i agent transformador) connecti aprenentatges, temps, espais i agents educatius, generant diferents ecosistemes educatius locals.

5.11. L'EDUCACIÓ EN L'ÀMBIT RURAL

Els municipis petits d'entorns rurals presenten característiques i necessitats educatives específiques que, a grans trets, es resumeix en què hi trobem un accés desigual en funció de l'etapa educativa. Una menor oferta d'activitats extraescolars o d'escoles municipals, la mobilitat o els obstacles per garantir la continuïtat educativa entre cicles en escoles rurals en són alguns exemples. Es tracta d'una oferta que és essencial per a la vertebració territorial i la fixació de població, i que garanteix el dret fonamental a l'educació.

Aquests desafiaments requereixen polítiques específiques que assegurin que la població dels municipis rurals tingui les mateixes oportunitats que el conjunt de la societat. Perquè assegurar l'equitat educativa implica garantir la igualtat d'oportunitats educatives també en el món rural. Alhora, és important poder preservar aquelles particularitats que són el seu punt fort com per exemple, unes ràtios d'alumnat-professorat més baixes, més proximitat i un més bon coneixement entre la comunitat educativa, i, en general, una gestió més propera i horitzontal.

6. La Diputació de Barcelona i el seu paper de suport als ens locals en l'àmbit educatiu

La Diputació de Barcelona té com a missió fonamental donar suport als ajuntaments. En un escenari de creixent corresponsabilitat municipal en el terreny de les polítiques educatives, treballa per reforçar el lideratge dels equips tècnics i polítics dels ajuntaments de la demarcació de Barcelona.

En aquest context, l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona, partint de la convicció que l'educació és el millor instrument per afavorir el ple desenvolupament personal i garantir la cohesió social i el progrés col·lectiu, té com a missió garantir l'èxit

educatiu de totes les persones, facilitant que puguin aprofitar les oportunitats educatives al llarg i ample de la vida i escollir itineraris vitals satisfactoris.

Aquest suport es concreta a través d'eines i recursos que afavoreixin que els municipis esdevinguin un actor privilegiat en la connexió dels serveis, recursos i agents educatius presents en els diferents ecosistemes locals. L'objectiu és que tots aquests elements treballin de manera coordinada per millorar l'equitat i afavorir l'èxit educatiu per a tothom.

Aquesta tasca es duu a terme mitjançant el desplegament de suports tècnics, econòmics, materials i de coneixement, així com apostant pel treball en col·laboració i en xarxa amb els municipis i la resta d'institucions, generant sinergies que facilitin el desplegament de polítiques educatives.

Específicament, l'actual Pla d'Actuació de Mandat 2024-2027 estableix com a prioritats, en l'àmbit educatiu, la promoció de l'equitat i el reforç de la corresponsabilitat dels ajuntaments en la definició i desenvolupament de les polítiques educatives locals. En concret, l'Àrea d'Educació desplega la seva actuació des de sis grans línies estratègiques:

- 1. Corresponsabilitat:** Promoure la corresponsabilitat dels governs locals en l'impuls de les polítiques educatives i fomentar el treball en xarxa amb el conjunt d'agents educatius.
- 2. Segregació i oportunitats educatives a temps complet:** Contribuir a la reducció de la segregació educativa i afavorir oportunitats educatives a temps complet i per a tothom.
- 3. Abandonament escolar prematur i orientació per a les trajectòries educatives:** Contribuir a la reducció de l'abandonament escolar prematur i promoure l'orientació per afavorir trajectòries educatives al llarg de la vida i per a tothom.
- 4. Escoles municipals:** Reforçar i consolidar la funció de les escoles municipals i promoure el seu reconeixement.
- 5. Professionals de l'educació:** Reforçar i consolidar el paper dels professionals de l'educació dels ens locals en el desenvolupament i la gestió de les polítiques educatives.
- 6. Coneixement per a la governabilitat i el lideratge municipal:** Millorar la governabilitat i el lideratge del món local mitjançant la generació i difusió de coneixement i l'impuls d'espais de reflexió i anàlisi que facilitin la presa de decisions, la planificació i l'avaluació de les polítiques educatives municipals.

Aquestes línies estratègiques es concreten en l'aportació als ajuntaments de diferents recursos tècnics, econòmics i materials. També en el desenvolupament d'una línia de treball relacionada amb la gestió del coneixement per a la millora de les polítiques educatives locals: formació i capacitació, espais de debat i treball compartit, recerques, materials de reflexió i anàlisi, així com aquelles dades, anàlisis, conclusions, evidències, pràctiques i altres elements que conformen el sistema d'informació de l'educació local.

A més, davant la necessitat de reforçar l'ús social de la llengua catalana i entenent que l'administració local hi pot jugar un paper estratègic, s'està treballant per desenvolupar accions de formació i sensibilització en espais educatius no formals, com les activitats educatives fora de l'escola, i també en les escoles bressol municipals, on s'adquireixen les principals bases de les competències lingüístiques.

A continuació, es descriuen específicament algunes de les **principals iniciatives de suport al món local en l'àmbit de l'educació que duu a terme l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona.**

En l'àmbit dels ecosistemes educatius locals es dona suport als consells educatius municipals, així com a l'establiment de les bases i al disseny de plans de ciutat educadora, amb l'objectiu de promoure una governança educativa més participativa i arrelada al territori.

En relació amb els equipaments educatius, s'ofereix als ens locals la possibilitat d'elaborar estudis tècnics de millora d'espais educatius. Aquests estudis inclouen projectes i avantprojectes de reforma, reparació i manteniment d'edificacions, així com auditories i certificacions energètiques. També s'elaboren, a petició dels ens locals, plans de manteniment i d'autoprotecció, tant inicials com específics, i es dona suport a la reforma, reparació i manteniment d'instal·lacions, contribuint així a la qualitat dels entorns educatius.

Per garantir una escolaritat equilibrada i en l'àmbit de la lluita contra la segregació educativa i escolar encaminada a afavorir la cohesió social i una distribució equitativa de l'alumnat, s'ofereix suport a les oficines municipals d'escolarització. A més, recentment s'ha iniciat una línia de treball orientada al suport en la definició i constitució de pactes locals contra la segregació educativa.

Dins l'àmbit de l'educació a temps complet, es promouen plans locals d'activitats educatives fora de l'escola, així com projectes que connecten els centres educatius amb l'entorn i els diferents agents educatius. També s'ofereixen eines de suport a la funció educativa de les famílies, i es desenvolupen iniciatives com el projecte Cultura Emprenedora a l'Escola, el programa Anem al Teatre i el recurs Benestar Emocional per a l'aprenentatge, amb una mirada integral sobre el desenvolupament de l'alumnat amb l'objectiu últim de la millora de l'èxit.

Una altra línia destacada té a veure amb l'impuls d'iniciatives relacionades amb l'orientació com a estratègia de lluita contra l'abandonament escolar prematur i en favor de les trajectòries educatives. En aquest marc, es dona suport a fires i jornades d'orientació educativa i s'ofereixen activitats en el marc de les escoles municipals de persones adultes amb l'objectiu d'ampliar les garanties de permanència i retorn al sistema educatiu de la ciutadania i a millorar-ne els nivells competencials i les qualificacions.

També en l'àmbit de l'orientació, s'acompanya en el desplegament a diferents territoris del Sistema Local d'Orientació i Acompanyament a la Trajectòria Educativa (SLOATE), una metodologia per planificar i gestionar de manera flexible les estratègies d'orientació i acompanyament a la població. A més, la Diputació posa a disposició dels ens locals que desenvolupen un SLOATE la Plataforma NOE, una eina tecnològica que permet disposar de tota la informació vinculada a les trajectòries educatives de les persones joves en risc d'abandonament escolar al seu municipi.

Pel que fa a les escoles municipals, s'ofereix un ampli catàleg d'acompanyament tècnic per tal de reforçar la contribució d'aquests centres al sistema educatiu, tot acompanyant-los en la millora de la gestió i la qualitat pedagògica que ofereixen a la ciutadania. Aquest suport abasta diversos àmbits: des de la millora de la documentació de gestió dels centres fins a l'anàlisi i valoració de costos i finançament, la contractació de serveis externs i l'assessorament jurídic.

En l'àmbit del suport econòmic, s'ofereixen diferents modalitats adaptades a les necessitats dels municipis: finançament de programes educatius a petits municipis, iniciatives per a la millora educativa, el sosteniment d'escoles i centres educatius, programes de suport a la mobilitat equitativa, d'educació inclusiva i equitat a les escoles bressol. També es financen cursos i formació per garantir la continuïtat de la trajectòria educativa, el suport a la figura de coordinació local d'orientació i acompanyament i un Pla general d'inversions destinat als equipaments educatius.

Una altra línia de suport és la gestió del coneixement. La gestió del coneixement permet posar a l'abast dels municipis sabers i evidències que els facilita la presa de decisions més informades, eficients i alineades amb les necessitats del territori, cosa que millora l'equitat i la qualitat de l'educació

en l'àmbit local. El suport en aquest àmbit s'articula a través de diversos espais que operen de manera transversal: el Pla de Formació adreçat als professionals de l'educació local, la Xarxa d'Escoles Municipals, l'Observatori de l'Educació Local i el Sistema d'Informació de l'Educació Local.

Quant a la formació, l'oferta és àmplia i diversificada. S'adreça a regidores i regidors d'educació, personal directiu, comandaments intermedis, personal tècnic municipal d'educació, equips directius i docents de les escoles municipals, així com a altres agents implicats en projectes educatius transversals al territori.

Les xarxes d'escoles municipals tenen com a objectiu reforçar aquests equipaments, promovent-ne la sostenibilitat i la qualitat del servei, alhora que afavoreixen l'intercanvi d'estratègies, coneixement i experiències. Actualment, funcionen formalment quatre xarxes: la Xarxa d'Escoles Bressol Municipals, la Xarxa d'Escoles d'Educació Especial, la Xarxa d'Escoles Municipals de Música i Arts, i la Xarxa d'Escoles Municipals de Persones Adultes.

Finalment, des de l'Observatori de l'Educació Local es duen a terme activitats de seguiment i anàlisi de la realitat educativa al territori, amb l'objectiu de generar i compartir coneixement rellevant per als ens locals. En aquest sentit, es publiquen diversos productes que inclouen sabers, dades, anàlisis, metodologies, eines de treball i bones pràctiques. Entre aquests recursos hi trobem les Guies de política educativa local, l'Anuari de l'Observatori de l'Educació Local, la col·lecció Eines, els Destil·lats d'Educació, les Idees Clau, el butlletí InfoEdu, els Breus estadístics, les Mirades d'educació, el Blog de l'educació local, diversos estudis i recerques, els Panels de centres educatius municipals i el Panel de polítiques educatives locals, així com el Banc d'experiències educatives i el Cens de centres educatius i aules de titularitat municipal.

Són, en definitiva, un conjunt d'iniciatives que tenen com a finalitat donar suport als ens locals perquè puguin afrontar amb garanties els principals reptes educatius sobre els quals pivota l'acció local. Es defineixen des d'una perspectiva municipalista, col·laborant amb el conjunt d'agents i recursos presents a cada municipi.

7. Conclusions

Com hem vist, els municipis són responsables de l'equitat i de la qualitat educativa i també són espais educadors que construeixen sentit de comunitat, de cohesió i vincles que enriqueixen tothom. Més enllà del marc competencial establert a la legislació, és cert que moltes de les polítiques educatives locals s'han començat a aplicar a partir de necessitats detectades a les quals no es donava resposta des d'altres àmbits administratius.

En aquest sentit, aquest repàs als reptes educatius i de la manera com el món local hi està fent front ens ha de fer valorar enormement el paper dels municipis en el desenvolupament i consolidació del nostre sistema educatiu. Cal entendre que han contribuït amb gran esforç a configurar un conjunt de recursos en àmbits molt diversos (educació en el lleure, recursos educatius de l'entorn, suport a la funció educativa de les famílies,

centres de recursos pedagògics, orientació acadèmica, oficines municipals d'escolarització, escoles municipals, etc.) que s'han incorporat com un element més i una aportació clau per a l'Administració educativa.

Es tracta, en definitiva, d'un bagatge fonamental que cal aprofitar per no deixar de banda la dimensió de proximitat en les polítiques d'educació i posar en risc la igualtat d'oportunitats educatives per a tothom i, per tant, la cohesió social i l'equilibri territorial. Apostar per les polítiques educatives locals és reconèixer el paper dels municipis com a Administració educativa i assumir-ne el lideratge que els correspon, apostant per un model educatiu integrador i equitatiu. Aquesta és la base del discurs municipalista, que entén l'educació com un projecte col·lectiu i situat en el context local.

Referències

Albaigés, B. (2025) Balanç dels cinc anys del Pacte contra la segregació escolar a Catalunya. *Observatori de l'Educació Local. Anuari 2024*. Diputació de Barcelona.

Blanco, I. (2024) Segregació urbana, desigualtats educatives i polítiques de resposta. *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024* Fundació Jaume Bofill.

Brugué, Q. (2022) La governança en els ecosistemes educatius locals. *Destil·lat d'Educació* (32).

Brugué, Q., i Quintana, B. (2021) *Pautes per a l'articulació d'ecosistemes educatius locals*. Diputació de Barcelona.

Carbonell, E. (2024) *La transformació de les escoles municipals d'educació especial municipals en CEEPSIR*. Diputació de Barcelona.

Diputació de Barcelona. (2025) *Polítiques locals per a l'Educació a Temps Complet*. <https://www.diba.cat/documents/d/oel/article-politiques-lo-cals-etc>

Diputació de Barcelona. (2025) *Panel de polítiques educatives locals 2024*. <https://www.diba.cat/documents/d/oel/panel-pel-ed2024>

Diputació de Barcelona. (2025) L'educació als municipis rurals. *Breu estadístic* (3). <https://www.diba.cat/documents/d/oel/breuestadistic-03>

Izquierdo, E. (2022) Marc normatiu municipal en l'àmbit educatiu. *Guia de política educativa* (6). Diputació de Barcelona.

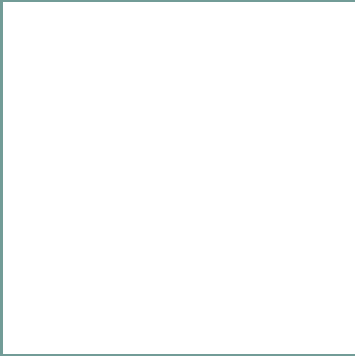
Falcó, J. (2025) El Decret 11/2021 d'admissió i el seu impacte en el món local. *Destil·lats d'Educació* (37). Diputació de Barcelona. <https://www.diba.cat/documents/d/oel/d37-decret-admissio>

Homs, O. (2023) *El món local davant la nova llei de la formació professional*. Diputació de Barcelona.

Miret, P. (2024) Evolució esperada de la població escolar a la província de Barcelona i la seva incidència sobre la planificació educativa. *Observatori de l'educació local. Anuari 2023*. Diputació de Barcelona.

Tarabini, A., i Curran, M. (2019) Estratègies municipals contra l'abandonament escolar prematur. *Guia de política municipal*, (6). Diputació de Barcelona.







ANÀLISI DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES EDUCATIVES LOCALS



L'educació i cura de la primera infància a Barcelona en el marc de l'agenda educativa i predistributiva¹

JAUME BLASCO

jaume.blasco2@gmail.com

Consultor i analista independent

Resum

Aquest article analitza l'educació i cura de la primera infància a Barcelona en el marc de l'agenda educativa-predistributiva europea. S'analitza l'evolució històrica del servei i el seu encaix en la Recomanació Europea sobre educació i cura de la primera infància i en el Pla d'Acció de la Garantia Infantil.

Es destaca una elevada coherència amb l'agenda europea, en termes d'accessibilitat, amb taxes d'escolarització que ja assoleixen les fites marcades per a 2030, i d'equitat: una xarxa pública que sobrerrepresenta els barris de renda baixa, criteris d'admissió que no penalitzen la inestabilitat laboral i un sistema de tarifació social efectiu per incrementar la presència de famílies de rendes més baixes. En termes de qualitat, sobresurten els requeriments de titulació del personal educador, així com un desenvolupament notable de l'educació inclusiva.

Alhora, el sistema afronta reptes rellevants: un dèficit de places als 2 anys que impedeix arribar a l'objectiu del Pla d'Acció de la Garantia Infantil, una demanda no atesa persistent i una crisi estructural del sector privat. D'altra banda, alguns

barris de baixa renda de Barcelona presenten taxes d'escolarització molt baixes i, en termes de qualitat, Barcelona es troba en la part alta del rang europeu de ràtios d'infants per educador i mida dels grups.

L'article conclou que el principal repte consisteix a ampliar la disponibilitat de places per garantir el dret efectiu a una educació i cura de qualitat per a totes les famílies que la desitgin, mitjançant estratègies d'expansió de l'oferta pública que accelerin el ritme de creixement de la darrera dècada.

Paraules clau:

educació 0-3, escoles bressol, equitat, predistribució, polítiques educatives locals

¹ Aquest article està basat en l'informe *Anàlisi del sistema d'educació de l'educació i cura de la primera infància a Barcelona i alternatives de creixement* de setembre de 2024, elaborat per l'autor per encàrrec de l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.



1. Una nova agenda de l'educació i la cura de la primera infància

L'educació i cura en la primera infància va ser originalment concebuda des d'una perspectiva higienista per combatre l'elevada mortalitat infantil i permetre, alhora, la incorporació de la mà d'obra femenina a la primera revolució industrial. A partir de la segona meitat del segle XX, va esdevenir un servei clau per facilitar la participació massiva de les dones al mercat laboral.

Tot i que la funció de facilitar la conciliació ha mantingut la seva rellevància al llarg del temps, des de les darreres dècades del segle XX la missió educativa ha guanyat significació. Diversos estudis han anat mostrant tant la importància dels primers anys de vida en el desenvolupament dels infants, com l'efectivitat de les intervencions educatives en la primera infància sobre el desenvolupament cognitiu, social i emocional, el llenguatge i les habilitats preacadèmiques dels infants (p. ex., Lazzari i Vanderbroeck, 2012; Vanderbroeck, 2020; Vanderbroeck et al., 2018). Aquests estudis mostren, de forma recurrent, que els impactes positius de l'escola bressol estan condicionats a la qualitat del servei, i que els impactes són més importants per als infants d'entorns vulnerables exposats a entorns de desenvolupament i aprenentatge menys estimulants a les seves llars.

Així, la missió tradicional de tenir cura o “guardar” els infants, s'ha anat ampliant fins a incloure la igualtat d'oportunitats educatives i socials, l'anivellament del terreny de joc des de les primeres etapes de la vida, i la prevenció de la transmissió intergeneracional de la pobresa i la vulnerabilitat social. Són fites especialment importants per a una societat cada cop més complexa en què els infants provenen d'entorns culturals diversos i en què la pobresa infantil es manté en valors elevats.

Aquesta concepció de la missió contemporània de les escoles bressol es recolza en el paradigma conceptual de les polítiques “predistributives”, que aspiren a intervenir de forma preventiva abans que les desigualtats es produeixin, en lloc de reaccionar-hi un cop s'han materialitzat com fan les polítiques redistributives tradicionals (Hacker, 2011). També se sustenta sobre el concepte d'inversió social, essent especialment

reconegudes les aportacions del Premi Nobel d'Economia James Heckman, segons el qual el retorn de la inversió pública en educació és més elevada en les primeres etapes de la vida i decreix progressivament en les etapes educatives posteriors (Heckman, 2012).

Perquè l'escola bressol pugui acomplir aquesta missió educativa-predistributiva, hi ha dos aspectes clau: la qualitat, que, com hem dit, és un element necessari per fer efectiu el potencial educatiu de l'escola bressol, i l'accessibilitat del servei, que depèn tant de la disponibilitat d'un nombre suficient de places com de l'equitat en l'accés per abastar els infants i famílies que més ho necessiten (León et al., 2022; Vanderbroeck, 2020).

Amb relació a la qualitat, la literatura científica internacional indica que l'essència rau en el suport educatiu i emocional que el personal educatiu proveeix als infants, així com en la interacció amb les famílies, cosa que és difícil de copsar i mesurar. Això no obstant, la qualitat educativa té com a condició necessària, tot i que no suficient, un conjunt d'elements de qualitat estructural de més fàcil avaluació i sobre els quals se solen basar els estàndards internacionals. S'hi inclouen, entre d'altres, les qualificacions professionals del personal, les condicions de treball i salarials, les oportunitats d'aprenentatge i de desenvolupament professional del personal, l'ús de pràctiques pedagògiques adequades per a cada edat, la mida dels grups i la ràtio d'infants per educador/a, o la disponibilitat de recursos adequats per atendre la diversitat d'infants i famílies (Slot, 2018).

Quant a l'accessibilitat, el repte consisteix en el fet que els infants de famílies vulnerables no quedin exclosos del servei ja que, de forma generalitzada a la Unió Europea, tendeixen a accedir menys a l'educació i cura en la primera infància i a accedir a serveis de menor qualitat (Van Lancker i Ghysels, 2016; León et al., 2022). Entre altres motius, això està motivat pel fet que la demanda d'escola bressol està més fortament determinada per les necessitats de conciliació de les famílies que per les necessitats educatives dels infants, que solen ser més altes, precisament, en les famílies en situació d'atur o inactivitat.

L'agenda educativa-predistributiva va rebre un impuls notable amb la publicació, el 29 de novembre de 2022, de la *Recomanació del Consell de la Comissió Europea sobre educació i cura de la primera infància: els objectius de Barcelona per a 2030*. La Recomanació va actualitzar l'objectiu d'escolarització per als infants de 0 als 3 anys fins al 45% per al 2030, en serveis amb una intensitat mínima de 25 hores setmanals. A més, va incloure, per primera vegada, consells als Estats membres amb relació a la inclusivitat, la qualitat, l'accessibilitat i l'assequibilitat dels serveis. La missió educativa-predistributiva també s'ha reflectit en les polítiques de promoció del primer cicle d'educació infantil de l'Estat: el *Plan de Acción Estatal para la Implementación de la Garantía Infantil Europea (2020-2030)* parla de garantir-ne l'accés universal i estableix, per al 2030, una fita del 55% en la taxa d'escolarització a 1 any i del 85% als 2 anys, així com del 50% en el conjunt del 0-3 per als infants de famílies del quintil més baix de renda.

En les seccions que segueixen, tractem d'escatir quina és la situació del sistema d'escoles bressol municipals de Barcelona en el marc d'aquesta agenda i de la Recomanació Europea sobre educació i cura de la primera infància. En primer lloc, analitzem el sistema en termes d'accessibilitat, equitat i qualitat. A continuació, examinem els costos del sistema, que constitueixen un aspecte molt rellevant per a la sostenibilitat, millora i creixement del sistema, seguit d'una anàlisi sobre la situació del sector de les llars d'infant privades de la ciutat. Finalment, concloem amb un exercici d'identificació de les principals fortaleses i reptes del sistema d'atenció i cura a la primera infància, com a base per a una estratègia a mitjà i llarg termini, que creiem que es pot estendre al conjunt de municipis urbans de Catalunya. Atès que resollem que el principal repte rau en l'accessibilitat del servei, l'article clou amb una exposició de diverses estratègies per accelerar el ritme de creixement de l'oferta.

2. L'educació i cura de la primera infància a Barcelona

2.1. LA DISPONIBILITAT DE PLACES D'ESCOLA BRESSOL

Barcelona compta amb una xarxa d'escoles bressol públiques que va experimentar un creixement lent fins a mitjans de la dècada dels 2000, en què es va accelerar notablement arran del finançament de la Generalitat creat en el marc de la Llei 5/2004, de 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat, coneguda com la llei de les 30.000 places. A partir del curs 2012-13, un cop esgotada aquesta font de finançament, la xarxa va continuar creixent de forma sostinguda però moderada, fins a les 8.891 places en 105 escoles bressol municipals del curs 2023-24.

El creixement de la xarxa pública ha tingut un efecte de substitució respecte de les llars d'infants privades molt significatiu: malgrat l'augment de places públiques, el nombre total d'infants matriculats al primer cicle d'educació

infantil a la ciutat (en centres públics i privats) pràcticament no s'ha modificat (entre el curs 2010-11 i 2022-23 ha passat de 16.308 a 16.613 infants) (Gràfic 1). Així, mentre que el curs 2010-11 un 68,0% dels infants estaven matriculats en centres privats, el 2022-23 només n'eren el 46,6%. En termes absoluts, les escoles bressol municipals han guanyat 3.671 infants matriculats mentre que les llars d'infants privades n'han perdut 3.347.²

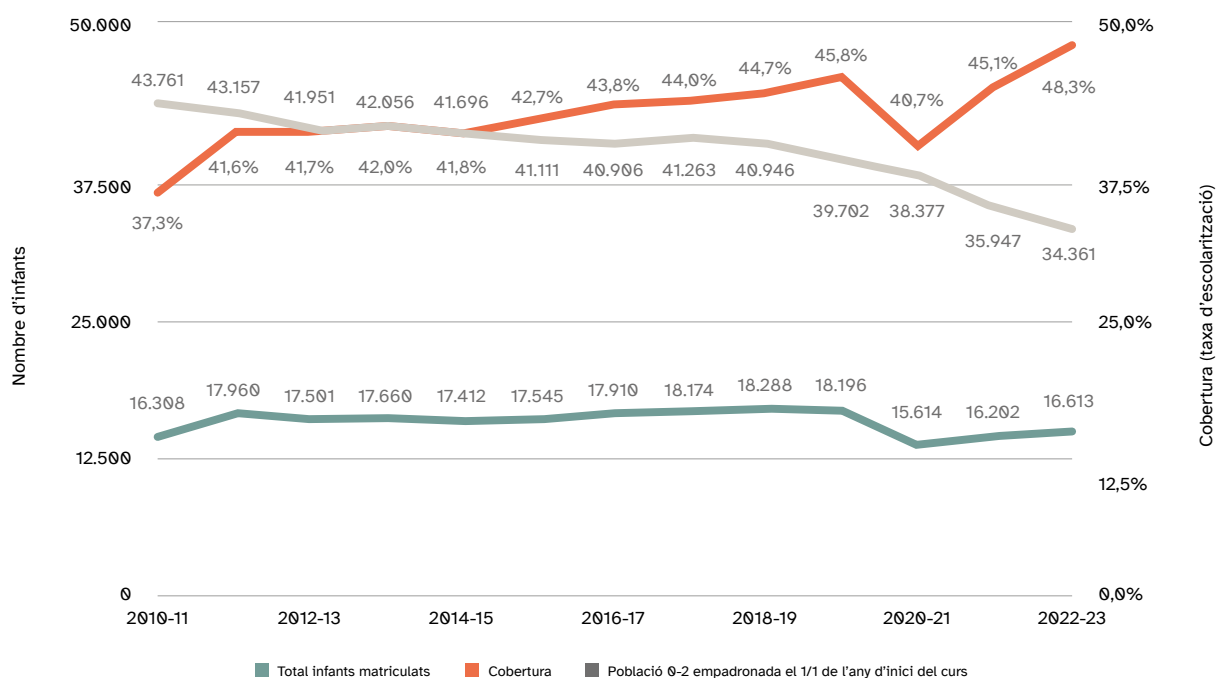
Tot i aquesta estabilitat en el nombre d'infants matriculats, la taxa d'escolarització del primer cicle d'educació infantil s'ha incrementat notablement, del 37,3% dels infants el curs 2010-11 fins al 48,3% del 2022-23, per efecte de la reducció continuada del nombre d'infants de 0 a 2 anys empadronats a la ciutat, que ha caigut dels 43.761 als 34.361 (Gràfic 1). Això implica que, avui dia, Barcelona ja compleix els objectius de la Recomanació Europea per a 2030 del 45% de cobertura.

² En aquest cas hem d'entendre el nivell estatal en el marc d'Estats federals, per tant, els estats són nivells per sota del central com, per exemple, länder, comunitats autònomes, etc.

Per grups d'edat, la cobertura del curs 2022-23 ha estat del 72,9% als 2-3 anys, del 57,1% als 1-2 anys i del 13,9% en el 0-1 any. Per comparació amb les fites del Plan de Acción Estatal para la Implementación de la Garantía Infantil

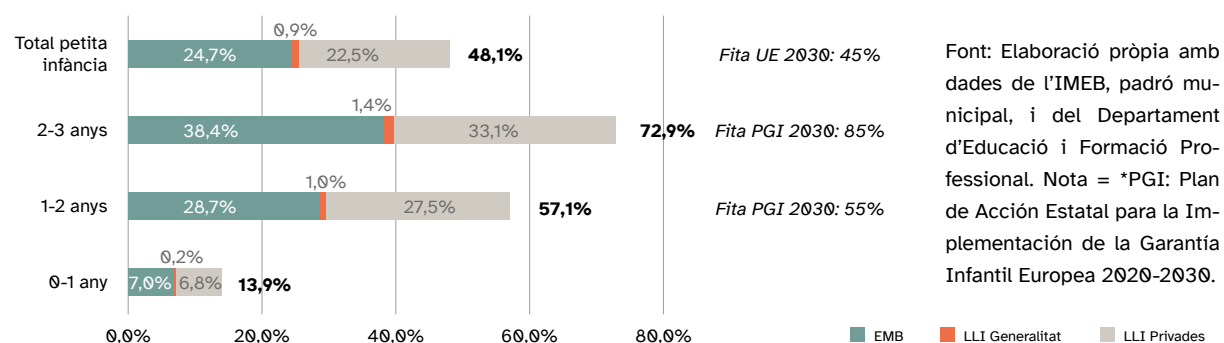
Europea (2020-2030), Barcelona ja aconsegueix la fita d'escolarització a l'edat d'1-2 anys (establerta en el 55%), però es troba encara lluny (12 punts percentuals) de la fita del 85% a als 2-3 anys (Gràfic 2).

Gràfic 1. Evolució del nombre total d'infants matriculats, taxa d'escolarització i població 0-2.



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'IMEB, padró municipal, i del Departament d'Educació i Formació Professional.

Gràfic 2. Taxa d'escolarització per grup d'edat i titularitat (curs 2022-23, respecte al padró a 1/1/2022)³



³ Per al càlcul de les sèries temporals de places i cobertures de les escoles bressol municipals s'ha tingut en compte la capacitat màxima, mentre que el Gràfic 4, referit únicament al curs 2022-23, mostra la matrícula efectiva, lleugerament inferior a la capacitat màxima.

2.2. LA DEMANDA NO ATESA

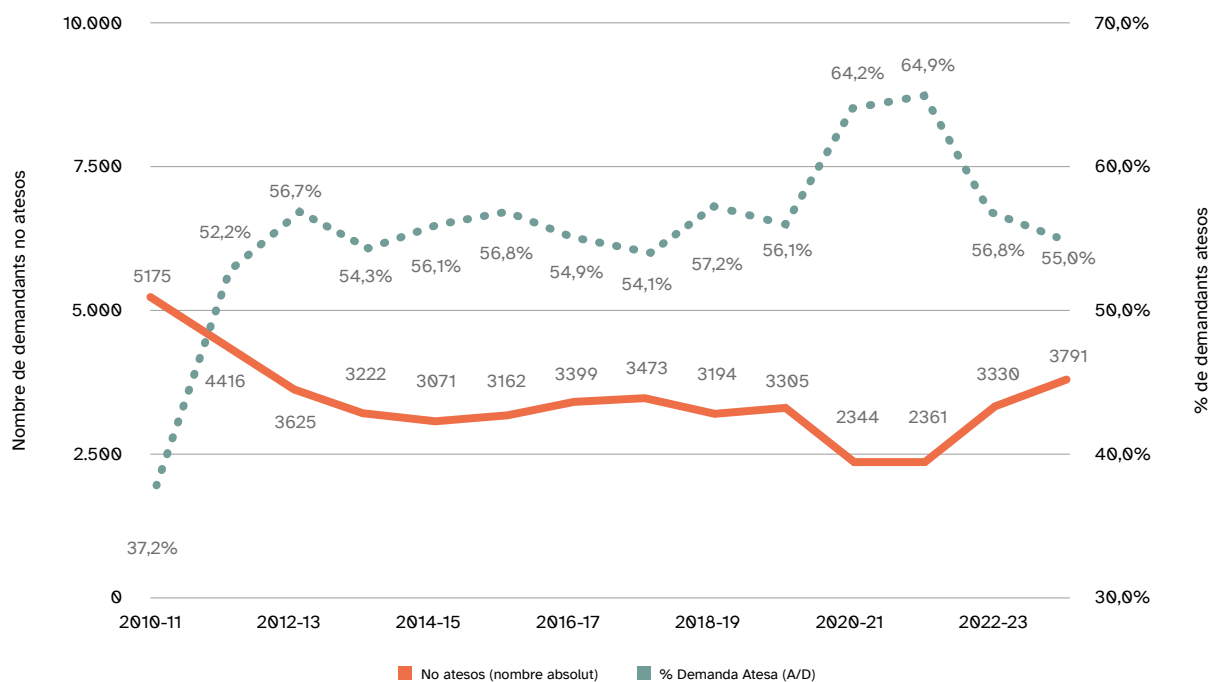
Més enllà de la taxa d'escolarització, resulta d'interès conèixer la capacitat de la xarxa pública d'atendre la demanda. El Gràfic 3 mostra que, malgrat l'increment del nombre d'escoles bressol i places públiques i la caiguda demogràfica, el percentatge de famílies no ateses s'ha mantingut força estable entre el curs 2011-12 i el 2023-24, entre el 42,8% i el 47,8%, llevat dels dos cursos post-covid en què va caure fins al 35%. Això vol dir que, en cada procés de preinscripció (tret dels dos cursos postpandèmics), hi ha hagut entre 3.000 i 3.800 infants no atesos als quals el sistema públic no ha ofert cap alternativa. Això és important en termes d'equitat, ja que en cas d'excés de demanda, l'accés es resol per sorteig i, per tant, entre les famílies no ateses, n'hi ha de renda baixa amb moltes dificultats per fer front al cost d'una plaça escolar en un centre privat.

L'estabilitat de la demanda no atesa implica que l'increment d'oferta i la reducció demogràfica s'ha compensat per una proporció més gran de famílies que demanden el servei d'escola bressol

municipal: així, entre el curs 2012-13 i el 2023-24 s'han creat 1.125 places escolars i, al mateix temps, ha crescut en 165 el nombre d'infants no atesos, en un context de reducció del 19,2% en el nombre d'infants empadronats de 0 a 2 anys.

Els motius per aquest increment de la demanda són diversos: el prestigi adquirit per les escoles bressol municipals; una percepció creixent de la rellevància educativa del primer cicle d'educació infantil; l'augment de la taxa d'ocupació femenina del 49,1% al 54,6% entre 2012 i 2023, que ha fet créixer les necessitats de conciliació; la mateixa creació de noves escoles bressol, que ha estimulat nova demanda al seu entorn; la introducció del sistema de tarifació social, que ha reduït les barreres econòmiques d'accés i, finalment, la progressiva reducció de l'oferta d'alternatives privades. A més, el repunt de la demanda el curs 2023-24, en què s'ha assolit el nombre més alt de demandants des del curs 2011-12, s'explica per la introducció de la gratuïtat de l'escolarització als 2-3 anys, la qual cosa fa pensar que el percentatge de demanda no atesa en el futur pot augmentar.

Gràfic 3. Nombre de demandants no atesos en el procés de preinscripció de les escoles bressol municipals i percentatge de demandants atesos (assignacions en el procés de preinscripció respecte de demandes).



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'IMEB.

2.3. L'EQUITAT EN L'ACCÉS A BARCELONA

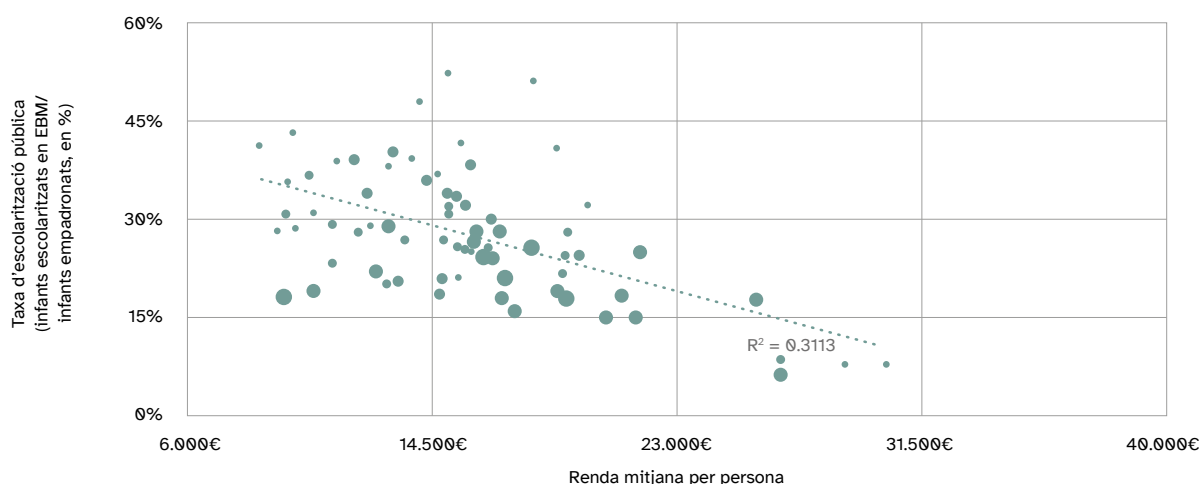
El segon gran repte per a l'agenda educativa-pre-distributiva de l'educació en la primera infància rau en aconseguir atendre els infants de famílies amb més necessitats educatives i socials. L'equitat d'accés resulta de la combinació de tres grans factors: la distribució territorial de les escoles bressol, els criteris de prioritització en cas d'excés de demanda, i les barreres a l'accés, constituïdes, fonamentalment, pel preu del servei.

En primer lloc, la distribució de la xarxa d'escoles bressol públiques a Barcelona tendeix a sobrerrepresentar els barris de renda baixa de la

ciutat, la qual cosa reflecteix tant l'opció política de prioritzar aquests barris al llarg de les darreres dècades, com la major dificultat per trobar sòl públic o equipaments en els quals ubicar noves escoles bressol als barris de renda més alta.

El Gràfic 4 mostra la taxa d'escolarització pública segons el barri de residència dels infants: s'hi observa que la relació inversa entre la renda del barri i la taxa d'escolarització és forta, si bé hi ha molta variabilitat entre els barris de renda més baixa, incloent-ne dos que es troben tant entre el 20% dels barris de menor renda com entre el 20% dels barris amb menor taxa d'escolarització pública: el Raval i el Besòs i el Maresme.

Gràfic 4. Taxa d'escolarització pública segons la renda mitjana del barri (curs 2023-24).



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'IMEB i el padró municipal. La mida del cercle indica la quantitat d'infants de 0 a 2 anys empadronats al barri. Font: Infants escolaritzats en EBM, no inclou llars d'infants de la Generalitat (març de 2024), infants empadronats (padró d'habitants a 1/1/2023), renda mitjana per persona (IDESCAT, 2020).

Un segon factor rellevant és el procediment aplicat per a prioritzar les preinscripcions en cas que la demanda excedeixi l'oferta. El sistema emprat a Barcelona consisteix, en primer lloc, a aplicar un seguit de criteris generals, pels quals s'atorguen 30 punts a les sol·licituds en què el domicili familiar sigui dins l'àrea d'influència del centre i 15 punts més per als infants amb pare o mare (o tutor/a) beneficiaris de la renda garantida de ciutadania o de l'ingrés mínim vital.

En el cas que les sol·licituds tinguin la mateixa puntuació per criteris generals, s'apliquen els criteris complementaris: 15 punts quan l'infant o un familiar acreditï una discapacitat de grau igual o superior al 33%; 10 punts quan el pare, mare o tutor/a treballi al centre educatiu; per família nombrosa o monoparental; per part múltiple; per situació d'acolliment familiar, i quan s'acreditï la condició de víctima de violència de gènere o de terrorisme. Finalment, si continua la situació d'empat després d'aplicar els dos tipus de criteris,

l'ordenació de les sol·licituds es resol per sorteig. A la pràctica, pràcticament tots els infants amb qualsevol criteri addicional als 30 punts per residir en l'àrea d'influència accedeixen a l'escola bressol, mentre que pràcticament totes les sol·licituds amb menys dels 30 punts en queden excloses. Per a la majoria de les sol·licituds, amb els 30 punts per residència en l'àrea d'influència i cap altre criteri addicional, l'accés s'acaba resolent per sorteig.

Hi ha dos aspectes que resulten especialment rellevants d'aquest sistema en termes d'equitat en l'accés. En primer lloc, els criteris de prioritat no inclouen la situació laboral de les famílies, coincidint amb les indicacions de la Recomanació Europea de 2022. Segons l'informe *Dónde empieza todo de Save the Children* de 2019, això constitueix una singularitat de Catalunya⁴ i el País Valencià, i és un element clau per facilitar l'accés de les famílies vulnerables, que solen tenir feines més inestables i una proporció més elevada d'atur i inactivitat. És també una indicació de la preeminència de la missió educativa-predistributiva de l'escola bressol per sobre de la funció de conciliació, amb la qual es justificaria la prioritització de les famílies en què ambdós progenitors treballin.

En segon lloc, el criteri de capacitat econòmica és força restrictiu: s'assignen punts als infants amb pare o mare beneficiari de l'ajut de la renda garantida de ciutadania o de l'ingrés mínim vital, un criteri acomplert únicament per l'1,1% dels infants matriculats a Barcelona el curs 2023-24. Per tant, el barem no exclou les famílies més vulnerables mitjançant un criteri de participació laboral, però tampoc no les prioritza, ja que el criteri de renda baixa s'aplica només a una fracció molt minoritària de les famílies sol·licitants. Aquesta combinació es justifica per l'objectiu de mantenir una orientació universalista del servei, en oposició a la focalització en la població vulnerable, sense induir la segregació dels infants, per motius socioeconòmics, entre centres públics i privats.

Un tercer factor rellevant per a l'equitat en l'accés és el preu del servei: l'Ajuntament de Barcelona va introduir el curs 2017-18 un sistema de tarifació social, en el marc d'un procés d'adopció d'aquest sistema tarifari en diversos municipis de la demarcació de Barcelona⁵, que consisteix en un ventall de 10 quotes que augmenten segons el nivell de renda familiar equivalent: des d'una quota mínima de 50 € mensuals per a totes les llars amb una renda inferior a l'Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya⁶ (IRSC), sense necessitat de certificar cap altra necessitat o factor de vulnerabilitat social, fins a un màxim de 395 € mensuals per a les llars amb una renda superior als 4,5 IRSC.

La tarifació social pretenia estimular la demanda de les famílies de renda baixa i mitjana-baixa, si bé amb el risc d'una reducció de la demanda per part de les famílies de renda relativament alta. La magnitud d'aquests dos efectes era, en el moment de la introducció del nou sistema tarifari, força incert, i depenia de com les famílies reaccionessin al canvi de preus.

No és possible estimar de forma precisa l'impacte de la tarifació social sobre la composició de les famílies, ja que fins al moment en què es va començar a aplicar, no es coneixia la distribució de la renda del conjunt de les famílies usuàries. Això no obstant, el Gràfic 5 mostra l'evolució de la mitjana del tram de tarifació social de les famílies des de la introducció d'aquest sistema.

En primer lloc, cal destacar que en els primers tres anys d'aplicació va declinar la mitjana de tram i va augmentar el percentatge de famílies amb rendes inferiors a l'IRSC, del 30,3% fins al 35,5%. Això no resulta sorprenent, ja que durant els dos primers cursos hi havia una barreja entre els infants que havien accedit amb el sistema tarifari anterior i amb la tarifació social, mentre que al tercer any ja havien accedit tots amb el nou sistema. El percentatge de famílies amb rendes inferiors a l'IRSC va continuar creixent fins a atènyer un màxim de pràcticament el 40,0% el curs 2021-22.

⁴ En realitat, la situació a Catalunya no és homògena, ja que diversos municipis que tenen delegada la competència en matèria d'admissió han incorporat la feina dels progenitors com a criteri de prioritat.

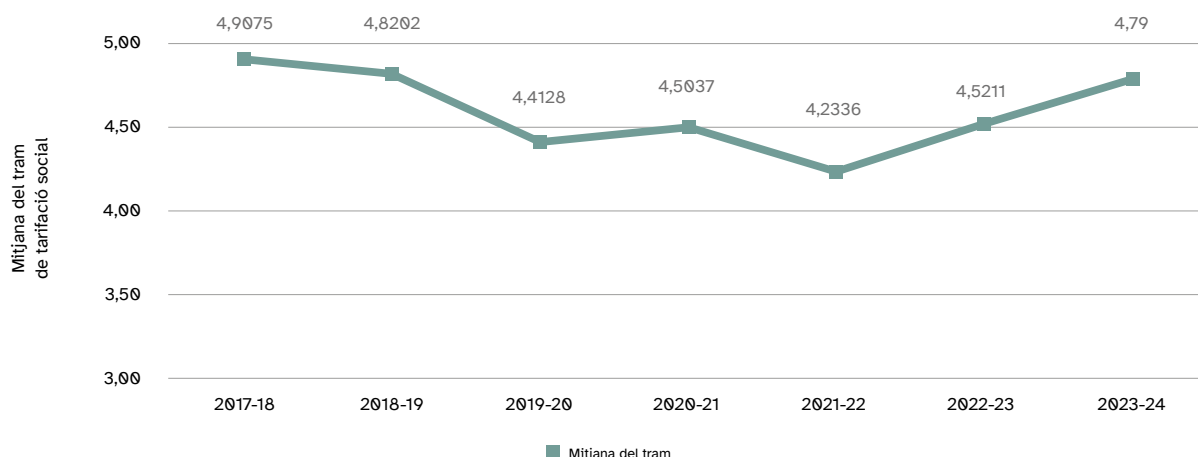
⁵ L'any 2022, la Comissió Europea va incloure aquest sistema tarifari entre les accions aconsellades als estats membres en la Recomanació Europea sobre educació i cura de la primera infància.

⁶ Els llindars de renda equivalent es basen en l'IRSC vigent l'any 2017, moment de disseny del nou sistema tarifari.

A partir del curs 2021-22, tanmateix, la mitjana del tram de tarifació es recupera (del 4,23 al 4,79) i baixa el percentatge de famílies amb rendes inferiors a l'IRSC (del 39,6% al 34,3%). Aquest canvi de tendència respon, molt probablement, a la introducció de la gratuïtat en l'escolaritat per als grups de 2 a 3 anys, que ha significat una minoració del preu tant més gran com

més alta fos la quota que pagava la família i, per tant, ha estimulat la demanda de les famílies de rendes relativament altes que estaven optant per altres alternatives. La reducció del percentatge de famílies del tram més baix de renda també pot deure's als increments recents del salari mínim interprofessional.

Gràfic 5. Evolució de la mitjana de tram del sistema de tarifació social.



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'IMEB.

2.4. LA QUALITAT DE LES ESCOLES BRESSOL MUNICIPALS

Avaluar la qualitat del sistema d'escoles bressol municipals de Barcelona requereix determinar indicadors i els estàndards o valors de referència amb què comparar-los, ja que la *Recomanació Europea sobre educació i cura en la primera infància – objectius de Barcelona per a 2030* no estableix uns estàndards mínims. Això no obstant, els informes d'Eurydice recullen estadístiques sobre alguns elements de qualitat per al conjunt de països de la UE que serveixen com a referència.

Un primer component fonamental de la qualitat fa referència al personal educador: un personal qualificat és més probable que utilitzi metodologies pedagògiques apropiades, que sàpiga crear ambients d'aprenentatge estimulants i que proveeixi una millor cura i suport als infants, mentre que unes condicions salarials i d'estatus professional adequades faciliten la contractació i l'estabilitat de personal qualificat. La meitat dels països de

la UE requereixen titulació universitària (ISCED 6) per poder exercir com a personal educador principal, mentre que l'altra meitat requereix qualificacions entre ISCED 3 (equivalent a batxillerat o cicles formatius de grau mitjà) i ISCED 5 (equivalent als cicles formatius de grau superior). A Catalunya, d'acord amb el que estipula el Decret 282/2006 de la Generalitat, es requereix un nivell ISCED 5 o ISCED 6. En el cas de Barcelona, aproximadament el 50% del personal és de cada tipus, la qual cosa situa la ciutat en un terme mitjà-alt en el rang europeu. De forma excepcional, Catalunya requereix una qualificació ISCED 5 o 6 per al personal de suport educatiu, mentre que a la UE el més comú és que no estigui regulat o es requereixi un nivell d'ISCED 3.

En relació amb la formació contínua, crucial per requalificar i ampliar els coneixements i competències del personal al llarg de la seva carrera professional, Catalunya no estableix obligació o dret a un mínim d'hores, com passa a altres països. Tanmateix, Barcelona compta amb un pla de formació

pel qual l'any 2023 hi va haver 3.077 participacions en activitats formatives (3,64 participacions per educador/a) i cada educador/a es va formar, de mitjana, durant 20,6 hores.

Finalment, tampoc no hi ha un valor europeu de referència per a les condicions salarials. A Barcelona, els salaris de les educadores són equivalents als del professorat de segon cicle d'infantil i primària, i molt superiors als que marca el conveni i s'apliquen al sector privat. Per aquest motiu, la xarxa d'escoles bressol municipals pateix menys les dificultats de reclutament de personal educador⁷ i el problema d'inestabilitat i rotació del personal que es descriuen en altres països europeus.

Un segon component rellevant per a la qualitat és l'existència d'un marc, guia o currículum que orienti l'activitat de les escoles bressol vers els objectius educatius. El 75% dels països de la UE compta amb documents marc que poden prendre la forma de normativa d'acompliment obligatori o de guies que contenen objectius de desenvolupament i aprenentatge i activitats recomanades per a cada grup d'edat. Catalunya compta, en aquest sentit, amb el Decret 21/2023 d'ordenació dels ensenyaments de l'educació infantil, i a Barcelona existeix un document marc sobre el model educatiu que, si bé no s'estructura en objectius, pràctiques pedagògiques i activitats per a cada grup d'edat, estableix uns principis d'actuació per garantir l'orientació educativa del servei.

En tercer lloc, la mida dels grups i les ràtios entre personal educador i infants és un factor important per assegurar que cada infant pugui rebre atenció individualitzada per al seu aprenentatge, desenvolupament i benestar, i per facilitar la qualitat de les activitats pedagògiques amb el grup. Eurydice ofereix una referència europea, però només per als infants de 2 anys. La major part dels països, tot i que no tots, regulen la mida del grup i les ràtios màximes: la mida màxima dels grups a la UE es troba entre 9 i els 24 infants, amb la major part dels països entre els 12 i

els 16, mentre que a Barcelona es troba entre els 18 i els 19, segons l'escola bressol⁸. La ràtio màxima d'infants per educador/a als 2 anys a la UE es troba entre els 4 i els 16, i la major part dels països se situa entre els 6 i els 9, amb una mitjana de 8,6. A Barcelona, la ràtio és al voltant de 12⁹. Per tant, Barcelona (i, en general, Catalunya) no se situa fora del rang europeu quant a la mida dels grups i les ràtios d'infants per educador/a, però es troba en la part més alta d'aquest rang.

Finalment, el suport a l'educació inclusiva és un altre aspecte destacat de la Recomanació Europea. En aquest aspecte, que no compta amb una referència d'Eurydice, és on la xarxa d'escoles bressol municipals de Barcelona es troben en una posició més destacada: en primer lloc, Barcelona disposa d'una política de reserva de places per als infants amb discapacitats o trastorns reconeguts (NESE-A) o en situació de risc social greu (NESE-B). Per als segons, l'Institut Municipal de Serveis Socials detecta els infants registrats al seu sistema d'informació emprant els criteris de risc greu establerts a la Llei d'Infància, als quals es garanteix l'accés a una escola bressol municipal. En conjunt, es reserva una plaça per cada grup-classe a totes les escoles bressol, la qual cosa constitueix un 11,4% de les places ofertes al curs 2023-24.

Quant a l'atenció a aquests infants, Barcelona disposa d'un equip especialitzat, constituït per 6 professionals que fa el seguiment, activa els recursos i orienta i assessora les famílies i els equips de les escoles bressol per als infants amb discapacitats i trastorns reconeguts, i realitza la detecció primerenca de nous casos. Actualment, atén a més del 10% dels infants escolaritzats. A més, hi ha una escola bressol amb una unitat especialitzada en infants amb grans discapacitats i una altra amb un projecte específic per a infants sords, hi ha una educadora social en 10 escoles bressol, i es disposa de diverses bosses d'hores de recursos d'atenció especialitzats en educació especial a disposició dels centres.

⁷ L'IMEB refereix algunes dificultats amb el reclutament de personal amb titulació universitària, ja que competeix amb el segon cicle d'educació infantil per les mestres d'educació infantil, amb condicions salarials similars.

⁸ Actualment, a Barcelona s'apliquen mides del grup i ràtios d'infants per educador/a lleugerament inferiors als màxims que fixa el Decret 282/2006 de la Generalitat per al conjunt de Catalunya.

⁹ Calculat sobre la base de 6 hores de l'educadora principal + 2 hores de les educadores complementàries + 4,5 hores de suport educatiu per a una jornada de 8 hores amb 19 infants $[19/(12,5/8)] = 12,2$. Tot i que no hi ha referències europees, per als infants d'1-2 en grups de 13, la ràtio a Barcelona és 8,3; i per als infants de 0-1 any en grups de 8, la ràtio és 5,1.

2.5. ELS COSTOS DE LES ESCOLES BRESSOL MUNICIPALS

Les possibilitats d'expandir la xarxa d'escoles bressol municipals a Barcelona estan limitades per l'escassetat d'espais prou grans, especialment en determinats districtes. També ho estan pels costos de creació de noves escoles bressol (l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona, IMEB, estima que, de mitjana, per la construcció d'una escola són de 4,5 M €, o bé de 0,7 M € quan es tracta d'adequar un espai integrat en un altre equipament) i, sobretot, pels costos de funcionament del servei, que l'any 2023 van ser de 77,2 M € per al conjunt de la xarxa.

A grans trets, els costos de funcionament resulten del producte entre la quantitat de places escolars i el cost mitjà per plaça (que, al seu torn, està molt determinat pels costos de personal i és, per tant, un indicador imperfecte de la qualitat del servei), al qual cal restar la recuperació de costos provinent de les quotes que abonen les famílies usuàries i de les aportacions d'altres administracions.

La tendència en els darrers deu anys ha combinat un augment moderat de la quantitat de places escolars (+10,8%), un increment important del cost per plaça (+43,7%) i una reducció sostinguda i igualment notable de l'aportació mitjana de les famílies (-42,1%). Així, el curs 2012-13, hi havia 7.781 places escolars amb un cost mitjà per plaça de 6.228,8 € (i un cost total del servei de 48,5 M €), amb una aportació mitjana de les famílies usuàries de 2.154,7 € per infant. Deu anys més tard (2023), hi havia 8.622 places escolars amb un cost mitjà per infant de 8.949,0 € (i un cost total del servei de 77,2 M €), amb una aportació mitjana per família de 1.247,7 €.

L'increment del cost per plaça escolar es deu a una combinació de factors comuns al conjunt de l'Ajuntament de Barcelona (millora de les condicions salarials del personal), algunes decisions pròpies del sistema d'escoles bressol (com la reducció de la mida dels grups per sota els màxims que estableix el Decret 282/2008 i l'augment de les hores de suport educatiu), així com algunes

dinàmiques internes del servei (l'augment sostingut de les substitucions i dels costos que se'n deriven). El resultat ha estat un increment del cost per infant matriculat del 43,7% entre el curs 2012-13 i l'any 2023 que, controlant per l'efecte de la inflació, ha estat del 20,7%.

Al seu torn, la introducció de la tarifació social ha menat a una reducció progressiva dels ingressos per preus públics, pel fet que s'ha aconseguit atraure més famílies amb rendes baixes, les quals paguen les tarifes més reduïdes. El segon gran impacte sobre els ingressos s'ha derivat de la introducció de la gratuïtat en l'escolaritat d'I2 al conjunt de Catalunya a partir del curs 2022-23, en aplicació de l'Acord Marc entre la Generalitat i les administracions locals d'1 d'abril de 2022¹⁰. Finalment, els preus públics de Barcelona tampoc no s'han actualitzat per compensar l'efecte de la inflació i continuen sent els mateixos que es van establir amb la introducció de la tarifació social el curs 2017-18, malgrat que la inflació acumulada des de llavors ha estat del 19,5%¹¹.

La reducció de les aportacions de les famílies usuàries, en un context de costos per infant matriculat creixents, s'ha contrarestat amb un augment del finançament per part de les administracions públiques, repartida entre l'Ajuntament i la Generalitat de Catalunya, amb proporcions que han anat variant al llarg del temps. El curs 2019-20 es comença a recuperar progressivament la participació de la Generalitat amb un mòdul de 1.600 € per infant i curs i, a partir del 2022-23, s'introdueix el finançament addicional per als infants d'I2 amb el requeriment de gratuïtat del servei d'escolarització, amb un mòdul de 1.600 € addicionals. En aquest nou marc, el finançament de les escoles bressol municipals de Barcelona, l'any 2023 ha quedat distribuït entre un 58,8% l'Ajuntament, un 27,2% la Generalitat i un 13,9% les famílies usuàries. Així, dels 21,0 M de € que la Generalitat va aportar el 2023 (respecte dels 0 de quatre anys abans) només 2,2 M van revertir en una reducció de la participació de l'Ajuntament: 5,2 M els va absorbir la minoració de la participació de les famílies usuàries i 13,6 M l'increment del cost del servei.

¹⁰ Acord Marc per finançar el cost que té per a les famílies l'escolarització d'infants a I2 a les llars d'infants i a les escoles bressol de titularitat municipal, i també per avançar cap a la incorporació del finançament del primer i segon curs del primer cicle d'educació infantil (I0 i I1)

¹¹ Inflació entre setembre de 2017 i setembre de 2023.

2.6. LES LLARS D'INFANTS PRIVADES A BARCELONA

Malgrat haver perdut la seva posició històricament hegemònica (el curs 2019-2020 va ser el primer en què hi va haver més infants matriculats a les escoles bressol municipals que a les llars d'infants privades), el sector privat continua escolaritzant gairebé un de cada dos infants a la ciutat, i entre el 60% i el 80% dels infants als districtes de l'Eixample, Les Corts i Sarrià-Sant Gervasi. El curs 2022-23 hi havia a Barcelona 166 centres educatius privats en funcionament que oferien el primer cicle d'educació infantil, i que van prestar servei a 7.735 infants, que equivalen al 22,5% dels infants empadronats a la ciutat el 1 de gener de 2022.

Les llars d'infants privades són, generalment, petites, amb excepcions notables. Si exclouem els centres d'infantil i primària que ofereixen també el servei de bressol, la mitjana al curs 2022-23 va ser de 48,8 infants matriculats per centre i una mediana de 42,5 infants, amb un mínim de 4 infants matriculats i un màxim de 143.

Si per a les escoles bressol municipals hem descrit els nivells de demanda no atesa, al sector privat la situació és la contrària: segons l'*Informe de necessitats del primer cicle d'educació infantil* del Departament d'Educació i Formació Professional de la Generalitat, el 2023 les llars d'infants privades de la ciutat tenien un alt percentatge de places autoritzades vacants: un 59,5% de les d'I0, un 28,6% de les d'I1 i un 37,8% de les d'I2.

L'evolució de les llars d'infants privades mostra la tendència inversa a la xarxa d'escoles bressol municipals, amb una davallada continuada del nombre de centres i matrícules: dels 12.080 infants matriculats el curs 2008-2009 ha passat als 7.735 del curs 2022-23, una disminució del 36,0%. Aquesta davallada té dos components: d'una banda, el demogràfic, atès que en el mateix període, el nombre d'infants de 0 a 2 anys empadronats a la ciutat ha caigut un 22,2%. De l'altra, la pèrdua de la capacitat de l'oferta privada d'atraure famílies davant la creixent competència de l'oferta pública: en els mateixos 15 anys, la cobertura respecte al conjunt de la primera infància empadronada s'ha reduït del 27,7% al 22,8%.

La caiguda del nombre d'infants matriculats a les llars d'infants privades de Barcelona no ha estat lineal i s'ha concentrat en dos grans moments:

primer, entre els cursos 2011-12 i 2012-13, coincidint amb l'entrada en funcionament de 20 noves escoles bressol municipals construïdes a l'empara de la llei de les 30.000 places. Aquest període, a més, va coincidir amb la retirada del finançament de la Generalitat al primer cicle de l'educació infantil, que va afectar també les subvencions a les llars d'infants privades, i la crisi econòmica que va socavar la capacitat econòmica de moltes famílies. El segon es va produir entre el curs 2019-20 i el 2020-21, per motiu de la pandèmia de la covid, en què va coincidir el temor a escolaritzar els infants amb una nova crisi econòmica i una major flexibilitat per al teletreball.

La comparació dels centres privats entre els cursos 2015-16 i 2022-23, primer i darrer curs disponible a la base de dades d'alumnes matriculats per ensenyament de la Generalitat, permet conèixer millor l'evolució del sector de llars d'infants privades de la ciutat. Dels 205 centres amb infants matriculats al curs 2015-16 es va passar als 166 del curs 2022-23. De forma destacada, en aquests set anys no només havien desaparegut una tercera part dels centres (68), sinó que, al mateix temps, se n'havien creat 29 de nous.

També és rellevant que les 137 llars d'infants supervivents entre ambdós cursos mostren dinàmiques molt dispars. De mitjana, la variació en el nombre d'infants matriculats és molt petita, de -1,4 infants matriculats per centre entre el curs 2015-16 i el 2022-23. Però, mentre que algunes llars d'infants malden per sobreviure i pateixen la caiguda general de la demografia amb baixades significatives del nombre d'infants matriculats, altres semblen haver-se beneficiat de la reducció de la competència i presenten un creixement important. Això es pot observar al Gràfic 6, que mostra com el gruix de les llars d'infants privades experimenten variacions molt minses (58 centres varien en més/menys 8 infants respecte del curs 2015-16); mentre que 37 centres perden entre 8 i 24 alumnes, i 30 centres els guanyen. Finalment, 6 centres sobreviuen amb caigudes de més de 24 alumnes, per uns altres 6 centres que en guanyen més de 24.

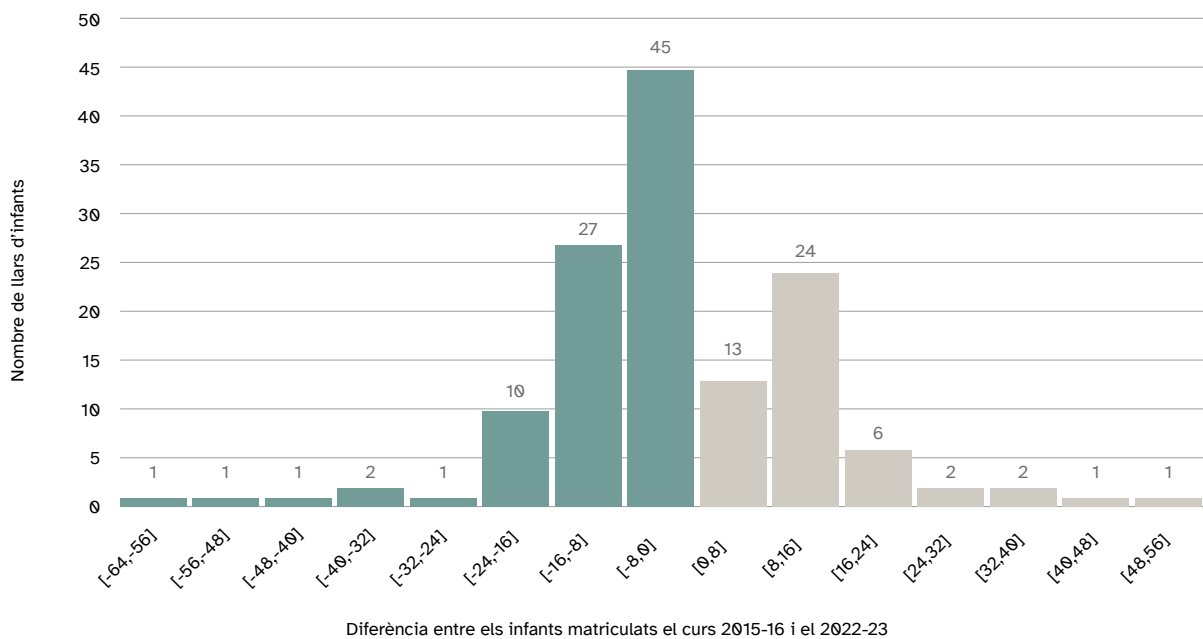
En síntesi, el sector privat ha viscut, en conjunt, un declivi important tant en nombre de centres com d'infants matriculats, motivat per les tendències demogràfiques, la creixent competència del sector públic i els moments de crisi econòmica. Això no obstant, el seu pes a la ciutat continua sent substancial, amb poc menys de

la meitat dels infants de Barcelona matriculats en centres privats. El procés de contracció del sector ha menat a una reconfiguració de la qual n'estan resultant alguns guanyadors: més d'una quarta part de les llars d'infants que operaven el

curs 2015-16 i que sobreviuen el curs 2022-23 ho fan amb un augment significatiu del nombre d'infants matriculats.

3. Conclusions

Gràfic 6. Variació en el nombre d'infants matriculats en les llars d'infants privades supervivents entre el curs 2015-16 i el 2022-23.



Font: Elaboració pròpia amb dades de l'IMEB.

Aquest article ha tractat d'escatir en quina situació es troba l'educació i cura de la primera infància a Barcelona per desenvolupar la missió educativa-predistributiva i assolir les fites estipulades a la Recomanació

Europea i al Pla d'Acció de la Garantia Infantil. En termes generals, l'alineació de la política d'educació i cura en la primera infància de la ciutat amb l'agenda europea és elevada. Entre les principals fortaleses del sistema, resulta significatiu que les taxes d'escolarització ja compleixen els objectius de la Comissió Europea per al 2030. En termes d'accessibilitat del servei, destaca que la distribució territorial de les escoles bressol públiques tendeix, de forma general, a sobrerepresentar els barris de renda relativament baixa per sobre dels de renda mitjana i alta; els criteris de prioritat que regeixen el procés d'admissió en cas d'excés de demanda no inclouen la situació laboral de la família i, per tant, no perjudiquen les famílies amb més inestabilitat laboral (si bé tampoc no les prioritzen); i el sistema de tarifació social de Barcelona ha estat efectiu per induir la demanda i la matriculació de les famílies de rendes més baixes.

En termes de qualitat, destaca positivament que la titulació inicial que es requereix al personal educador a Barcelona se situa en un terme mitjà-alt del rang europeu, mentre que la que s'exigeix al personal de suport educatiu és substancialment més elevada, i que el suport a l'educació inclusiva per servir i atendre adequadament tots els infants està molt desenvolupat, tant pel que fa a l'accés com a l'atenció.

El sistema d'educació i cura a la primera infància de la ciutat presenta també reptes importants, als quals caldrà donar resposta en el marc d'una estratègia a mitjà i llarg termini: amb relació a la disponibilitat de places, Barcelona és a 12 punts percentuals de la fita d'escolarització del 85% als 2 anys d'edat establerta al Pla Estatal de Garantia Infantil. A més, l'increment de l'oferta de places públiques de l'última dècada no ha revertit en un augment del nombre d'infants escolaritzats, perquè el creixement de places públiques s'ha produït en detriment de places privades. Igualment, l'increment de l'oferta de places públiques de l'última dècada, fins i tot en un context de decreixement demogràfic de la població de 0 a 2 anys, no ha revertit en una reducció de la demanda no atesa a les escoles

bressol municipals, atès que s'ha compensat per un increment molt notable de la demanda del servei. Finalment, el sector privat, en el qual s'escolaritzen gairebé la meitat dels infants de Barcelona, pateix una crisi persistent, amb una davallada sostinguda del nombre de llars d'infants i de matrícules.

Quant a l'equitat en l'accés, alguns barris pertanyents al quintil més baix de renda de la ciutat es troben també en el quintil més baix d'escolarització, incloent-ne alguns amb una elevada densitat de població infantil, com ara el Raval, el Besòs i el Maresme, el Verdun i el Turó de la Peira.

Finalment, amb relació a la qualitat, destaca com a feblesa que Barcelona (i el conjunt de Catalunya) se situa en la part alta del rang europeu quant a mida dels grups i ràtios d'infants per educador/a. Això no obstant, la reducció de ràtios i mides màximes dels grups, que a Barcelona ja s'ha produït des dels màxims que estipula el Decret 282/2006, s'ha d'equilibrar amb els objectius d'augmentar la taxa d'escolarització, reduir la demanda no atesa i mantenir uns costos per plaça escolar que permetin augmentar significativament l'oferta.

Si les condicions per anar més enllà de la funció de conciliació i acomplir la missió educativa-predistributiva són la qualitat i l'accessibilitat del servei, podem concloure que en el cas de Barcelona, el principal repte rau en la disponibilitat de places, en un context de demanda creixent malgrat el declivi demogràfic. Aquest repte és compartit amb la major part dels municipis urbans de Catalunya (DIBA, 2022).

En aquest sentit, l'objectiu de la xarxa d'escoles bressol municipals no ha de ser, necessàriament, maximitzar l'escolarització, ja que no és una opció desitjada per totes les famílies¹². Una fita de consens consisteix a reconèixer el dret a l'educació i cura de qualitat en la primera infància i aconseguir atendre totes les famílies que volen escolaritzar els seus infants. Tanmateix, assolir aquesta fita a Barcelona requeriria un salt qualitatiu important en el ritme de creixement de l'oferta d'escola bressol que hi ha hagut en la darrera dècada:

¹² El 61,2% de les persones que no escolaritzaven els seus fills enquestades pel CIS l'any 2014 responien, com a principal motiu, que preferien que l'infant s'estigués a casa mentre fos possible.

caldria créixer el doble de ràpid (passar de 100 a unes 200 places escolars noves per curs) per tal d'aconseguir tancar la bretxa entre demanda i oferta de places l'any 2043, i això assumint que la nova oferta no induiria encara més demanda i que les noves places escolars públiques no substituirien les privades, la qual cosa no és gaire realista.

Per tant, és important considerar estratègies de creixement complementàries per tal de facilitar l'assoliment de la fita, que podrien ser d'aplicació al conjunt de municipis de Catalunya en què la demanda del servei excedeix l'oferta. Una primera mesura podria consistir a reconfigurar l'oferta i dedicar, progressivament, part de les estances d'I0 a I1 i de les d'I1 a I2, de tal manera que la configuració 1-3-2 de moltes escoles bressol entre grups d'I0, I1 i I2, passés a una 3-3 entre grups d'I1 i I2. Aquest canvi derivaria tant de l'extensió prevista dels permisos de maternitat i paternitat, per la qual es pot considerar que la necessitat social d'I0 és menor que la d'I2, com del fet que la cobertura actual d'I2 queda lluny dels objectius marcats al Pla d'Acció de la Garantia Infantil. A Barcelona, l'aplicació d'aquesta reconfiguració a la meitat de les escoles bressol municipals de Barcelona generaria unes 600 places addicionals.

En segon lloc, es podrien integrar algunes llars d'infants privades en la xarxa pública. Per analogia amb la política empresa pel Departament d'Educació i Formació Professional per integrar centres educatius de titularitat privada a la xarxa pública, prevista a l'article 45 de la Llei d'Educació de Catalunya i regulada pel Decret Llei 10/2019, del procediment d'integració de centres educatius a la xarxa de titularitat de la Generalitat, els ajuntaments podrien desenvolupar un procediment propi d'integració de centres privats a la xarxa municipal. Aquesta alternativa permetria superar les dificultats per trobar sòl públic, reduiria els costos de creació d'escoles, i podria contribuir a atendre les necessitats d'escolarització dels barris amb un major dèficit de places. Això no obstant, és possible que aquelles llars d'infants privades que operen on hi ha major demanda de places siguin precisament les més rendibles i, per tant, les que mostrin menys interès a integrar-se a la xarxa pública. També és probable que les llars d'infants que malden per sobreviure disposin de pitjors equipaments, la qual cosa les faci més difícilment homologables a les característiques de la xarxa pública, o bé

siguin les més petites, la qual cosa les faci més ineficients.

Una tercera alternativa consistiria a concertar places de llars d'infants privades en lloc de crear noves escoles bressol, que tenen un cost elevat i que en molts casos substitueixen l'oferta privada sense augmentar les taxes d'escolarització. L'estratègia de concerts amb el sector privat ja és utilitzada a Castella i Lleó, Madrid, País Basc, Galícia o La Rioja, i és una reivindicació històrica de les llars d'infants privades. A Barcelona, aquest mecanisme permetria augmentar molt ràpidament la capacitat i cobertura del sistema, ja que, segons l'Informe de necessitats del primer cicle d'educació infantil de la Generalitat, el sector privat de la ciutat té 1.892 places vacants per a infants d'I0, 4.390 per a infants d'I1 i 6.196 per a infants d'I2, estimades sobre la base de la diferència entre alumnes matriculats i autoritzats del curs 2022-23. També és un mecanisme flexible, ja que permetria adaptar el nombre de places concertades a les necessitats canviants totals i per grups d'edat al llarg del temps.

Per contra, hi ha evidències internacionals que adverteixen que les famílies vulnerables tendeixen a acabar en serveis de pitjor qualitat i que els proveïdors privats solen ser menys inclusius amb les famílies vulnerables; i de problemes de qualitat, ja que un model de negoci orientat a la minimització de costos pot soscavar les condicions laborals i les oportunitats de requalificació del personal, i donar lloc a una rotació de personal més elevada. En tot cas, la potestat per establir concerts és de la Generalitat, que hauria d'aplicar aquest sistema a tot Catalunya o, com a mínim, a tots els municipis amb oferta privada i dèficit de places escolars.

En la línia ja encetada en la darrera convocatòria de subvencions a les llars d'infants privades de la Generalitat, en què es va incloure un mòdul de 800 € addicionals per als infants de famílies en situació de pobresa o vulnerabilitat, la Generalitat podria potenciar aquest mecanisme introduint criteris d'accés menys restrictius que els actuals per facilitar l'accés a una proporció més elevada de la població objectiu, i incrementant la quantia del mòdul, per garantir la gratuïtat efectiva a les famílies amb més necessitat, o bé desenvolupar un sistema d'ajuts per trams, similar a la tarifació social, de tal manera que la quantia fos major per a les famílies amb nivells més greus de pobresa i vulnerabilitat. Respecte al sistema de concert, aquesta opció focalitza els recursos en

la població vulnerable i és, per tant, menys costosa; contribueix a l'equitat en l'accés al primer cicle d'educació infantil i té un major potencial per augmentar la taxa d'escolarització, ja que facilita l'accés a les llars d'infants privades només a qui no se'l podria pagar.

Finalment, diverses comunitats autònomes com el País Basc, Aragó o el País Valencià han optat per crear aules d'I2 dins les escoles de segon cicle d'infantil i primària, com a mecanisme per ampliar la cobertura amb rapidesa i, fins i tot, per universalitzar l'I2. Aquesta alternativa s'emmarca en la progressiva reducció demogràfica de les cohorts d'infants en edat escolar, que permet alliberar espais i personal educador als centres d'infantil i primària i, per tant, limita la inversió necessària i els costos de funcionament addicionals. A Barcelona, el nombre d'infants d'I3 a les escoles públiques es va reduir en un 11,6% entre el curs 2019-20 al 2022-23, tot i que, fins a la data, aquesta reducció demogràfica s'està aprofitant per reduir la mida més que el nombre de grups d'I3.

A Catalunya, aquesta opció es podria implementar de dues maneres: primer, com al País Basc, en què s'han creat grups d'I2 a totes les escoles d'infantil i primària, i s'ha deixat a les escoles bressol només els grups de 0 i 1 any

que, d'aquesta manera, han perdut bona part del seu caràcter educatiu i s'han convertit en un recurs fonamentalment de cura. Una segona alternativa consistiria a desenvolupar un sistema mixt en què les escoles bressol municipals existents convisquin amb noves escoles bressol integrades dins d'escoles d'infantil i primària (és a dir, bressols-escola anàlogues als actuals instituts-escola), les quals oferirien tant I1 com I2. Aquest segon model podria ser d'implementació progressiva, partiria de les capacitats ja generades a la xarxa actual d'escoles bressol, i tindria l'avantatge de no desvirtuar el model educatiu de les escoles bressol municipals. Per contra, sembla un mecanisme menys ràpid per universalitzar l'escolarització als 2 anys.

Referències

Hacker, J. (2011) The institutional foundations of middle-class democracy, *Policy Network*.

Heckman J. (2012) Invest in early childhood education: reduce deficits, strengthen the economy. *The Heckman Equation*.

Lazzari A. i Vanderbroeck, M. (2012) Literature review of the participation of disadvantaged children and families in ECEC services in Europe, *Comissió Europea*.

León M., Palomera, D., i Ibáñez, Z. (2022) Entre la equidad y la conciliación: similitudes y disparidades en el diseño institucional del primer ciclo de educación infantil en España, *Papers* 107(3).

Slot, P. (2018) Structural characteristics and process quality in early childhood education and care: a literature review. *OECD Reducation Working Papers*, 176.

Vanderbroeck, M. (2020) Early Childhood Care and Education Policies that Make a Difference. A Nieuwenhuis R.; i Van Lacker W (eds.), *The Palgrave Handbook of Family Policy*.

Vanderbroeck M., Lenaerts, K., i Bevlavy, M. (2018) Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them. *European Expert Network on Economics of Education*.

Van Lancker, W., i Ghysels, J. (2016) Explaining patterns of inequality in childcare service use across 31 developed economies: a welfare state perspective. *International Journal of comparative sociology*, 57(5).





La segregació escolar: les disparitats municipals com a nova font de desigualtat

BERNAT ALBAIGÉS

bernat.albaiges@sindic.cat

Assessor del Síndic de Greuges de Catalunya

Resum

L'anàlisi a escala local posa de manifest que a Catalunya encara hi ha importants desigualtats territorials en l'impacte de la segregació escolar i que aquestes desigualtats s'expliquen, segons cada cas, per la confluència d'un o més factors relacionats amb les condicions socials, educatives i polítiques particulars de cada municipi. Aquest article s'ocupa de revisar els diferents factors que ajuden a explicar aquestes desigualtats territorials: contextuals (segregació residencial, estructura urbana, composició social, etc.), institucionals de planificació escolar (programació de l'oferta, polítiques d'escolarització equilibrada, etc.), institucionals relacionats amb les característiques del mapa escolar (pes del sector privat, diferenciació dels projectes educatius, guetització de centres, etc.), institucionals relacionats amb la política local (posicionament dels ajuntaments, polítiques educatives locals, etc.) i socioculturals relacionats amb la influència del territori en el comportament de les famílies en la tria escolar (xarxes comunitàries, imaginari col·lectiu dels centres, etc.). Aquests són els factors sobre els quals les polítiques que pretenen combatre la segregació escolar i les seves desigualtats territorials han d'incidir.

Des del moment en què la segregació escolar té un impacte negatiu en les oportunitats socials i educatives de la població d'un territori, aquest és un fenomen que s'ha de tenir en compte en la formulació de polítiques d'abast més general que pretenen promoure l'equitat territorial. La presència de desigualtats territorials en la prevalença de la segregació escolar i la incidència de la territorialitat, al seu torn, reforcen la necessitat de la governança local i de la transversalitat a l'hora d'afrontar aquest fenomen.

Paraules clau:

segregació escolar, territorialitat, polítiques locals, governança local, planificació escolar

1. L'anàlisi de la segregació escolar

A Catalunya, tot i que encara hi ha poca tradició en l'estudi de la segregació escolar, l'interès per estudiar aquest fenomen es va iniciar especialment en la primera dècada d'aquest segle XXI, en un context de fort increment dels fluxos immigratoris. Els primers treballs se centraven bàsicament en l'anàlisi dels processos d'escolarització i acollida de l'alumnat immigrant en el sistema educatiu i de la gestió de la diversitat cultural als centres escolars i, posteriorment, ja es va posar el focus en l'anàlisi dels desequilibris en la composició social dels centres escolars, tant d'aquest alumnat com, en sentit més ampli, de l'alumnat en funció del seu origen socioeconòmic (ordenats cronològicament: Bonal, 2005; Benito i González, 2007; Sánchez Hugalde, 2007, 2009; Valiente, 2008; Bonal i Albaigés, 2009; Alegre et al., 2010).

L'anàlisi de la segregació escolar acostuma a concebre aquest fenomen com a *desigualtat* en la composició social dels centres en un mateix territori, en funció del desequilibri en la distribució dels diferents grups socials, o també com a *concentració escolar* (o aïllament) de determinats grups socials en un mateix centre, en funció de la probabilitat que un membre d'un grup social interactui amb un altre del mateix grup. Des d'una perspectiva conceptual àmplia, "una xarxa escolar segregada és aquella que s'aproxima a una situació d'*homogeneïtat social intraescolar* i d'*heterogeneïtat social interescolar*, és a dir, una xarxa escolar amb un perfil d'alumnat homogeni dins dels centres i heterogeni entre els centres" (Benito i González, 2007, p. 41).

Al llarg de les dues darreres dècades, el Síndic de Greuges ha presentat al Parlament de Catalunya diversos informes monogràfics que alerten sobre els desequilibris existents en la composició social dels centres escolars en nombrosos barris i municipis catalans (2008, 2016a, 2016b, 2022, 2023, 2024, 2025), i també ha promogut, conjuntament amb el Departament d'Educació, el *Pacte contra la segregació escolar a Catalunya* (2019), amb mesures per combatre aquest fenomen, subscrit per la majoria dels municipis de més de 3.000 habitants que tenen, com a mínim, dos centres que imparteixen els mateixos ensenyaments (177 municipis, més del 75% del total). En l'actualitat, en part també arran de l'aprovació l'any 2021 del 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, que va suposar un canvi de paradigma en la gestió del procés d'admissió d'alumnat, les diferents administracions educativa i locals estan assumint un paper molt més actiu en la lluita contra la segregació escolar.

De fet, després d'anys d'estancament en la prevalença d'aquest fenomen, els desequilibris en la composició social dels centres, tant si es pren com a referència l'alumnat estranger com l'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques, presenten una tendència a decreixer des de la signatura del Pacte, amb una reducció dels índexs de dissimilitud agregats per al conjunt de Catalunya entre els cursos 2018/2019 i 2024/2025 (Síndic de Greuges, 2025).

Aquesta millora global dels nivells de segregació escolar s'explica perquè s'ha reduït de manera significativa el nombre de municipis catalans amb elevats nivells de segregació escolar. Entre els cursos 2018/2019 i 2022/2023, la proporció de municipis de més de 5.000 habitants que tenia índexs de dissimilitud de l'alumnat estranger superiors a 0,30 s'havia reduït a la meitat a primària, del 40,2% al 19,6%, mentre que a secundària ho havia fet del 18,0% al 3,6%. Amb tot, encara hi ha fortes desigualtats territorials en els nivells de segregació escolar, amb la presència de municipis amb forts desequilibris en l'escolarització d'alumnat, i també amb municipis que presenten una evolució negativa (prop d'un 30%) (Síndic de Greuges, 2024). Comprendre aquestes desigualtats territorials ens ajuda a identificar els factors sobre els quals les polítiques públiques que pretenen combatre la segregació escolar han d'actuar.

Aquest article revisa diferents factors que ajuden a explicar les desigualtats territorials existents en relació amb la segregació escolar: factors contextuais relacionats amb la segregació residencial, factors institucionals relacionats amb el desplegament desigual dels instruments de planificació escolar, amb les característiques del mapa escolar local o amb la política local, i també factors socioculturals relacionats amb la influència del territori en les preferències i el comportament de les famílies en la tria escolar. A tall de consideracions finals, l'article posa de manifest que les desigualtats territorials en la segregació escolar acaba derivant en desigualtats socials i educatives per a la població que hi resideix.

2. Els factors de desigualtat territorial en la segregació escolar

La recerca que s'ha centrat a estudiar les causes de la desigualtat territorial en la segregació escolar posa de manifest que aquest és un fenomen complex, de caràcter multifactorial, fruit de la incidència de factors contextuais, institucionals i socioculturals, d'origen endogen però també exogen al sistema educatiu, i molt condicionats per les especificitats de cada país, regió o territori. La dimensió territorial, en aquest sentit, esdevé fonamental per comprendre aquest fenomen.

2.1. ELS FACTORS CONTEXTUALS

Un dels factors que més incidència té en els nivells de segregació escolar a escala local i que més explica les desigualtats territorials entre municipis té a veure amb la **segregació residencial**. La proximitat és un dels principals factors a l'hora de triar centre per part de les famílies (Alegre et al., 2010), de tal forma que, en certa manera, la composició del barri o municipi de residència tendeix a reproduir-se en la composició dels centres escolars existents en cada territori.

Tot i que la recerca evidencia que la segregació escolar tendeix a ser més elevada que la segregació residencial (Síndic de Greuges, 2008, 2016a), els municipis amb més segregació residencial tendeixen a tenir nivells de segregació escolar més elevats. Prop del 30% de les diferències en els nivells de segregació escolar de l'alumnat estranger a primària entre municipis, per exemple, s'explica per les diferències en els nivells de segregació residencial (Síndic de Greuges, 2022)¹.

Els municipis amb més diferències internes en les **característiques del seu territori i en la seva estructura urbana** tendeixen a presentar nivells de segregació residencial i escolar més elevats. La grandària del municipi, el cost i les condicions de l'habitatge, la ubicació de

l'habitatge públic, l'oferta de serveis, la xarxa de comunicacions internes i amb altres zones, l'orografia i les condicions físiques espacials o la concentració territorial de bosses de pobresa són alguns dels factors que contribueixen a explicar les desigualtats territorials internes dins d'un mateix municipi i també entre municipis (Bonal, 2018; Flores, 2008).

Aquest fet és especialment constatable, per exemple, en municipis catalans amb barris centrals històrics amb edificacions en mal estat de conservació i manteniment (Tortosa, Valls, etc.) o també amb barris perifèrics residencials i de vegades menys comunicats, que tendeixen a concentrar més habitatge públic o a preus més assequibles (Badalona, Girona, Mataró, Tarragona, etc.), en contrast amb altres barris del mateix municipi. L'existència de canvis demogràfics ràpids provocats per un creixement migratori intensiu o per processos de gentrificació (Bonal et al., 2019, per al cas de Barcelona), també són factors que poden afavorir la concentració de determinats grups socials en determinats barris i centres.

En tot cas, la **composició social agregada del municipi**, per se, no contribueix a generar més grans desequilibris interns en la composició social dels centres. Així, per exemple, els municipis amb més desigualtat en la distribució de l'alumnat estranger no tenen, necessàriament, un pes més elevat del fet migratori: no hi ha una relació positiva estadísticament significativa entre aquests dos elements. A primària, dels 30 municipis amb més segregació escolar de l'alumnat estranger, només dos estan entre els 30 municipis amb un percentatge d'alumnat estranger més elevat (i només sis a secundària) (Síndic de Greuges, 2022). És més, entre els municipis amb nivells de segregació més baixos, hi ha municipis amb un elevat pes del fet migratori en què durant anys s'han desenvolupat amb més o menys intensitat polítiques actives de distribució equilibrada d'alumnat, com

¹ Aquesta associació també ha estat constatada per Bonal, Zancajo i Scandurra (2019) per barris en el cas de la ciutat de Barcelona.

ara Banyoles, Ripoll, Tàrraga, Balaguer o la Bisbal d'Empordà, per posar alguns exemples.

La relació entre segregació escolar i residencial és bidireccional. La mateixa disponibilitat d'escoles, que dona prestigi als barris, i en particular la ubicació de centres amb prestigi social en determinades zones, també té incidència sobre la segregació residencial. Al seu torn, el prestigi o l'estigmatització social de determinats barris poden generar efectes sobre l'atractivitat o el rebuig de les escoles que s'hi ubiquen. Ben sovint, el rebuig de les escoles està relacionat, en part, pel nivell de privació socioeconòmica del barri (Córdoba et al., 2017).

La concentració de problemàtiques socials en determinats territoris, que porta associada de vegades la (re)producció de subcultures contraescolars o allunyades de la realitat escolar, genera estigma territorial, que es concreta també en efectes negatius en la valoració que fan les famílies dels centres ubicats en aquests territoris. Les conseqüències socials de la segregació residencial, l'"efecte barri", també reforcen la segregació escolar, pel rebuig de famílies a assistir a escoles de la zona (Flores, 2008; Krüger, 2014).

Tot i que la proximitat geogràfica és el principal factor de tria escolar, l'associació entre segregació escolar i residencial és complexa, en part perquè hi ha diferents patrons de mobilitat de l'alumnat en funció del seu origen social. Les famílies socialment desfavorides tendeixen a valorar més la proximitat, a tenir un àmbit geogràfic d'elecció més reduït i a tenir menys oportunitats de tria d'oferta educativa per als seus fills i filles, mentre que les famílies socialment més afavorides tendeixen a recórrer més distància per escolaritzar els seus fills i filles. D'aquesta manera, la segregació residencial té efectes més grans en la segregació escolar i educativa (aïllament) de l'alumnat socialment desfavorit, mentre que l'alumnat socialment afavorit presenta més mobilitat geogràfica i més capacitat de trencar l'associació entre segregació residencial i segregació educativa. Heus ací la importància de promoure polítiques que evitin la mobilitat de l'alumnat, perquè aquesta tendeix a reproduir la segregació escolar. Hi ha treballs de recerca que constaten a través d'anàlisis contrafactuals que, en determinats indrets amb elevada segregació residencial, com és el cas de Barcelona (Bonal i Zancajo, 2020), garantir una plaça al centre més proper del seu

domicili al conjunt de l'alumnat permetria reduir la segregació escolar de l'alumnat vulnerable de manera significativa.

Aquesta mobilitat, a més, està condicionada per la **ubicació de l'oferta**. Els centres tendeixen a concentrar-se en els barris socialment més afavorits, que tenen al seu torn una capacitat d'atracció més gran de demanda resident a altres zones socialment menys afavorides, com succeeix en els casos dels municipis catalans més grans (Barcelona, Hospitalet de Llobregat, Badalona, Sabadell, Terrassa, etc.). Això reforça que hi hagi més mobilitat de zones socialment desfavorides a zones socialment afavorides i accentua l'aïllament de l'alumnat vulnerable que resideix en entorns socialment desfavorits. De fet, la mateixa segregació residencial condiciona la distribució de l'oferta privada. Els barris o municipis amb una composició social més afavorida tendeixen a tenir una oferta educativa més diversificada i atractiva, i més oferta privada. Els barris o municipis amb una composició social més desfavorida, en canvi, tendeixen a presentar una oferta més escassa (vegeu el cas de París o Madrid a Oberti, 2007, i Rujas et al., 2020).

2.2. ELS FACTORS CONTEXTUALS

Tot i que no hi ha un consens absolut a l'hora de determinar els efectes reals de les mesures de quasi-mercat educatiu que incrementen els marges de tria en el procés d'admissió d'alumnat, la posició dominant en la literatura científica és que les mesures fonamentades en la llibertat d'elecció escolar de les famílies, en la desregulació dels processos d'admissió o en l'autoregulació a partir d'equilibris entre oferta i demanda, i en la diversificació i competència entre centres escolars per atraure la demanda, tendeixen a incrementar la segregació escolar (Alegre, 2010; Alegre et al., 2008; van Zanten, 1996, 2001). Aquesta relació, que té a veure amb lògiques d'elecció escolar de les famílies condicionades per l'origen social, explica com els municipis que han desenvolupat **polítiques d'assignació de plaça escolar basades en la satisfacció de la demanda** (municipis grans amb zona única, amb increments de ràtios o de grups en els centres més sol·licitats, etc.) han tendit a tenir nivells de segregació escolar més elevats, mentre que els municipis que han aplicat polítiques d'assignació de plaça escolar més orientades a l'escolarització equilibrada (ús efectiu de la reserva de

places, de les adscripcions, etc.), han tendit a presentar nivells de segregació escolar més baixos (González et al., 2023).

En relació amb les polítiques d'assignació de plaça escolar, un dels factors amb més disparitat territorial és el de la **zonificació escolar**. Amb caràcter general, si bé la zonificació escolar és un dels instruments de planificació educativa que té incidència, tant en la reproducció de la segregació escolar com en la promoció de l'equitat en l'admissió d'alumnat als centres escolars, per si sola, no és condició suficient ni necessàriament resol el problema de la segregació escolar. Per combatre la segregació escolar, és determinant delimitar zones socialment heterogènies (i homogènies entre elles, en la mesura del possible) que, d'una banda, intentin no reproduir la segregació residencial existent al territori i, de l'altra, facin possible el desplegament d'altres instruments per garantir l'escolarització equilibrada d'alumnat dins de la zona, com a unitat de programació de l'oferta (Síndic de Greuges, 2024). Les zones mitjanes integrades per diferents centres públics i concertats poden afavorir la reducció de la segregació escolar si no reproduïxen la segregació residencial en la composició social dels centres (Benito i González, 2007).

Encara hi ha nombrosos municipis amb una elevada segregació residencial que defineixen models que segueixen la lògica de delimitar zones per barris, per exemple, sense trencar els patrons de segregació residencial-escolar. Actualment, més d'un 10% de municipis catalans té zones on més d'un 75% de centres són d'elevada complexitat. Alhora, prop d'una tercera part de municipis de més de 50.000 habitants (un 30,4% a primària i un 43,5% a secundària) té models de zona única (Síndic de Greuges, 2024).

Un altre factor institucional relacionat amb la planificació escolar que condiciona fortament l'assignació de plaça escolar, amb fortes diferències territorials, és la **programació de l'oferta**. Hi ha municipis que han promogut polítiques de programació de l'oferta basades en criteris de satisfacció de la demanda, que han reforçat les dinàmiques de quasi-mercat educatiu i han tendit a reproduir la segregació escolar. D'una banda, la creació d'oferta en els centres més sol·licitats, generalment amb una composició social més afavorida i amb més capaci-

tat d'atracció de famílies socialment afavorides, tendeix a consolidar la seva demanda i a homogeneïtzar la seva composició, perquè dona cabuda al centre a un nombre més gran d'alumnat del mateix perfil, alhora que debilita la demanda dels centres amb una composició social més desfavorida i amb més dificultats per cobrir les places ofertes. I, de l'altra, la supressió d'oferta en centres amb una composició i una demanda socialment desfavorides limita la possibilitat de revertir la seva situació a partir de l'assignació de plaça per part de l'Administració educativa de les famílies eminentment de perfil social afavorit que no han pogut accedir als centres més sol·licitats. I, també, perquè la reducció de places a aquests centres contribueix a reproduir la composició social vigent al centre per l'efecte de la prioritat d'accés dels germans.

Els municipis amb **sobreoferta** (amb més places que demanda) tendeixen a presentar nivells de segregació escolar més elevats, bé perquè deixa l'admissió d'alumnat estrictament a l'elecció de les famílies, d'acord amb lògiques de tria diferenciades en funció de l'origen social, bé perquè l'alumnat que presenta mobilitat un cop iniciat el curs, que tendeix a ser majoritàriament d'origen social desfavorit en entorns amb fluxos migratoris intensos, s'escolaritza en els centres amb una demanda més feble, on hi ha places vacants, generalment també amb una composició social més desfavorida. Hi ha hagut municipis que han desenvolupat mesures més actives per evitar la sobreoferta, mentre que altres presenten encara elevats nivells de sobreoferta tot i que la normativa ho impedeix. En l'actualitat, més d'una quarta part de municipis catalans té una sobreoferta de, com a mínim, una unitat (Síndic de Greuges, 2024).

Amb caràcter general, l'equilibri per zona entre places i alumnat resident és especialment necessari en municipis amb segregació residencial i escolar. Les zones limítrofes a zones amb una composició social més desfavorida o amb centres d'alta complexitat han d'evitar la sobreoferta o la programació condicionada exclusivament a la demanda real de la zona.

Un altre factor important i que també compta encara amb disparitat territorial, és el de l'aprofitament de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques. Les **polítiques de quotes** s'han demostrat efectives en aquells municipis en què s'han aplicat ade-

quadament (González et al., 2023). Això passa, per exemple, per detectar l'alumnat amb necessitats educatives específiques, per delimitar una reserva de places ajustada a la detecció feta, i també per assignar aquestes places a aquest alumnat, tot evitant les passarel·les entre places ordinàries i de reserva. En la pràctica, encara en molts municipis les places de reserva s'acaben reconvertint en ordinàries abans o un cop iniciat el curs, i a la inversa, per satisfer la demanda del centre. Aquestes quotes, a més, s'han de mantenir durant el curs per evitar la concentració de l'anomenada "matrícula viva" als centres amb una composició social més desfavorida. Aquest ha estat un dels factors més determinants a l'hora d'entendre els processos de guetització de determinats centres en molts municipis (Síndic de Greuges, 2008, 2016a).

En aquest sentit, un altre factor de diferenciació territorial té a veure amb els nivells de **detecció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques**. Arran del Pacte, i especialment de l'aplicació dels criteris establerts en el Decret 11/2021, s'està consolidant un model amb nivells de detecció que s'aproximen progressivament al risc de pobresa, i s'ha reduït de manera dràstica el nombre de municipis sense detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques. A I3, per exemple, en el procés d'admissió corresponent al curs 2018/2019, un 51,4% de municipis de més de 5.000 habitants no tenia cap sol·licitud d'alumnat detectat amb necessitats educatives de tipus socioeconòmic, i actualment aquest percentatge ha decregut fins a l'1,4%. Amb tot, encara hi ha importants desigualtats territorials en els nivells de detecció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques, no necessàriament relacionades amb les diferències en la composició social dels municipis. Hi ha municipis amb nivells de detecció inferiors al 15% que no s'ajusten a la seva composició social (Síndic de Greuges, 2025).

En part, la detecció es fa a través de l'escolarització a l'educació infantil de primer cicle, que ha anat augmentant en els darrers anys per efecte de la davallada demogràfica i de les polítiques de gratuïtat a l'I2 al sector públic. Les desigualtats territorials en els nivells d'escolarització a l'I2, però, també incideix en la diferent capacitat dels municipis de tenir nivells de detecció més ajustats a la seva realitat socioeconòmica.

2.3. ELS FACTORS INSTITUCIONALS I DEL MAPA ESCOLAR LOCAL

La incidència de la programació de l'oferta sobre la segregació escolar està fortament condicionada per factors relacionats amb els "mercats escolars locals" (Ball, 2003). Factors com ara el **pes del sector privat al municipi o el grau de corresponsabilitat del sector privat** en l'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives específiques incideixen en la segregació escolar i expliquen parcialment les diferències entre municipis. D'una banda, els municipis amb un pes més elevat del sector privat concertat acostumen a tenir nivells de segregació escolar més elevats. I, d'altra banda, els municipis amb un nivell de corresponsabilitat del sector privat concertat en l'escolarització d'alumnat estranger més elevat acostumen a tenir nivells de segregació escolar més baixos (Síndic de Greuges, 2008, 2022). La reducció dels nivells de segregació escolar en el sistema en els darrers anys, en part per efecte d'una escolarització més elevada de l'alumnat vulnerable als centres concertats, afavoreix que les diferències en la composició social dels centres entre sectors de titularitat, malgrat que encara són significatives, s'hagin reduït de manera ostensible (Síndic de Greuges, 2025).

La literatura acadèmica evidencia que l'origen social és un determinant de l'escolarització en centres privats, que la probabilitat d'escolaritzar-se en un centre privat és més alta entre l'alumnat socialment afavorit i que, d'acord amb aquests patrons desiguals d'accés, la segregació escolar tendeix a ser més elevada en els territoris on més elevada és la presència del sector privat en un determinat territori (Gorard i Smith, 2004; Bonal, 2018). Els factors que expliquen la incidència del sector privat en la segregació escolar tenen a veure fonamentalment amb el sistema de finançament dels centres i les barreres econòmiques i la diferenciació dels seus projectes educatius.

Els desequilibris en els nivells de demanda i en la composició social dels centres també es deuen a les **característiques diferenciades de l'oferta escolar i dels seus projectes educatius**, que tenen diferents serveis i activitats, diferents nivells d'innovació pedagògica, diferents jornades escolars, diferent estabilitat i capacitació del professorat, diferent participació de les famílies, etc., en un context de més autonomia pedagò-

gica i organitzativa dels centres. El nivell de diversificació de l'oferta escolar i la diferenciació dels projectes educatius dels centres són un dels factors definidors dels règims escolars de quasi-mercat (Alegre, 2010) i que més incidència tenen sobre la segmentació de la demanda, particularment quan la diferenciació és valorada de manera desigual en funció de l'origen social. La singularització dels projectes educatius i pedagògics dels centres es tradueix sovint en capacitats diferents i desiguals dels centres per atraure determinats nivells i tipus de demanda, especialment per part de perfils de famílies que fan una tria escolar més estratègica (generalment, famílies amb més capital instructiu i econòmic) (Síndic de Greuges, 2016b). Els territoris amb més singularització dels seus centres acostumen a presentar una mobilitat geogràfica més alta del seu alumnat i nivells més elevats de segregació escolar.

A secundària, la coexistència en un mateix territori de centres públics que imparteixen diferents ensenyaments secundaris postobligatoris (amb i sense oferta de formació professional o batxillerat) o la creació dels anomenats instituts-escola (centres que integren ensenyaments de primària i secundària) poden contribuir a incrementar la segregació escolar (Síndic de Greuges, 2016b). En el primer cas, això succeeix quan en determinats territoris els centres sense oferta de batxillerat o els centres amb oferta de formació professional són concebuts socialment com a centres no adequats per a l'alumnat amb més habilitats i expectatives acadèmiques, d'origen social més afavorit, que els centres que ofereixen batxillerat i no tenen oferta de formació professional. En el segon cas, cal recordar que l'alumnat escolaritzat a la majoria dels centres públics participen en un procés d'admissió d'alumnat en el pas de primària a secundària, la qual cosa suposa una oportunitat d'heterogeneïtzar la composició social dels centres de secundària, circumstància que no es dona en els centres que integren ensenyaments de primària i secundària (els "instituts-escola").

La **grandària dels centres** que té un determinat territori també contribueix a reduir a la segregació escolar (González, Benito i Albaigés, 2023). Com més grans són els centres del municipi, i menys atomitzada està l'oferta, menys segregació tendeixen a presentar els municipis.

Alhora, cal dir que les polítiques d'escolarització equilibrada són més efectives per combatre els desequilibris existents entre centres dins d'un mateix territori quan no hi ha **situacions de guetització** de centres fortament arrelades en l'imaginari social de les famílies que hi resideixen. El rebuig per part de moltes famílies a escolaritzar els seus fills i filles en centres amb elevada concentració d'alumnat vulnerable dificulta enormement que aquestes polítiques d'escolarització equilibrada d'alumnat acabin revertint la situació de guetització que pateixen aquests centres.

Per a la de-segregació d'aquests centres, les administracions públiques no només han de desenvolupar polítiques relacionades amb la programació de l'oferta i amb la gestió del procés d'admissió d'alumnat, sinó també polítiques de consolidació dels seus projectes educatius i de garantia d'igualtat d'oportunitats en les condicions d'escolarització, a fi que la demanda tendeixi a diferir el mínim possible entre ells. Hi ha nombroses experiències a escala local de centres socialment estigmatitzats, amb una demanda feble, que han aconseguit capgirar aquesta dinàmica a partir de proporcionar condicions d'escolarització avançades, que incrementin la percepció de qualitat del projecte educatiu de centre (com succeeix en el cas dels projectes magnet), tot i que també poden contribuir a segregar-ne altres de l'entorn (Oberti, 2007). Els **programes de de-segregació de centres**, però, no es distribueixen de manera equitativa en els diferents municipis amb centres guetitzats.

2.4. ELS FACTORS INSTITUCIONALS I LA POLÍTIKA LOCAL

L'aprofitament dels instruments de planificació escolar a escala local depèn en part del **posicionament dels ajuntaments i dels agents que s'ocupen de la gestió de la programació de l'oferta i del procés d'admissió en cada territori**. Hi ha notables diferències territorials a l'hora de prioritzar la lluita contra la segregació escolar i d'utilitzar intensivament tots els instruments existents a l'abast (Albaigés, 2016, 2020; Bonal, 2012). La voluntat política i la **presència de persones i estructures** que tinguin un paper més actiu a escala local és un factor fonamental. El paper que tenen les inspeccions d'educació i els regidors d'educació i tècnics municipals en cada territori concret explica les desigualtats en el desplegament d'aquestes mesures.

En aquells municipis amb bones pràctiques, a més, hi ha una certa **consciència col·lectiva**, no només per part dels representants de les administracions educativa i local, sinó també per part de centres, famílies i comunitat, de la necessitat de desenvolupar mesures per combatre la segregació escolar. Les administracions educativa i local tenen una forta capacitat de lideratge en les dinàmiques educatives locals i tenen la capacitat de coordinar els actors en l'abordatge d'objectius compartits. Els ajuntaments tenen la capacitat de fer visible el problema de la segregació escolar, de fer pressió, si escau, perquè es dissenyin i s'implementin mesures, de generar complicitats i empoderar centres i famílies perquè s'impliquin en la lluita contra la segregació escolar.

Cal recordar que el Decret 11/2021 ha incorporat canvis substancials en la governança del procés d'admissió al territori, amb la consolidació de les funcions de les comissions de garanties d'admissió i de les oficines municipals d'escolarització i amb la regulació de les taules locals de planificació, les comissions de participació en la programació de l'oferta i les unitats de detecció, que reforcen la importància que té el territori a l'hora de desplegar els instruments de lluita contra la segregació escolar, amb una participació més activa i efectiva dels ajuntaments. Hi ha municipis mitjans i grans que no disposen d'oficines municipals d'escolarització o que no tenen constituïdes encara les unitats de detecció, per exemple, o que assumeixen un paper testimonial o no proactiu en la lluita contra la segregació escolar en el marc de les taules locals de planificació.

El **paper dels ajuntaments** és clau, no només pel que fa a la seva participació en la programació de l'oferta o en la gestió de l'admissió d'alumnat, sinó també perquè desenvolupen polítiques educatives en dos altres àmbits claus en la lluita contra la segregació escolar: la creació d'equivalències entre els projectes educatius de centre, a través de programes de suport als centres en diferents àmbits (projectes pedagògics, personal de suport, programes d'acompanyament a l'escolaritat, dinamització de les activitats extraescolars, etc.), i la vinculació dels centres amb l'entorn.

La relació dels centres amb el territori és bàsica a l'hora de promoure projectes educatius permeables amb la realitat social que els envolta i, conseqüentment també, a l'hora d'establir relacions positives i col·laboratives amb la resta d'agents del territori. El territori pot ajudar a consolidar i

enfortir els projectes educatius dels centres, si aquests aprofiten i s'obren a les oportunitats educatives que ofereix (coneixement de l'entorn, oferta educativa més enllà de l'escola, etc.).

Els **plans educatius d'entorn**, implantats en la majoria dels barris socialment desfavorits de Catalunya, ajuden a compensar les desigualtats territorials que deriven tant de la composició social i de la concentració de problemàtiques socioeducatives entre els diversos municipis com de la capacitat dels territoris de donar suport a la tasca que duen a terme els centres de més complexitat. Els plans educatius d'entorn són presents en barris de 149 municipis el curs 2024/2025, el 15,7% del total de municipis de Catalunya, amb una relació condicionada per la seva grandària i conseqüentment també per la capacitat tècnica i financera. Així, dues tercers parts dels municipis de 5.000 a 10.000 habitants, quasi la meitat dels municipis de 10.000 a 20.000 habitants i més del 10% dels municipis de més de 20.000 habitants tenen centre escolar, però no tenen pla d'entorn.

Les **dinàmiques sociocomunitàries i socioeducatives** de l'entorn també pot condicionar la segregació escolar dels centres. Hi ha territoris socialment desfavorits que tenen poc dinamisme associatiu i poca activitat educativa organitzada, que resulta perjudicial per als infants i adolescents que hi viuen i, de retruc també, per als centres escolars.

La planificació i la formulació de **polítiques locals en l'àmbit del lleure educatiu** condicionen les oportunitats educatives a l'abast dels infants i els adolescents i tendeixen a compensar o atenuar l'efecte barri pel que fa a la provisió d'oferta. Els ajuntaments són actors de primer ordre en la promoció del lleure educatiu, sigui per via de la provisió directa de serveis, de les convocatòries d'ajuts per promoure la participació dels infants, de les subvencions a les entitats de lleure educatiu o per altres mesures de suport a aquest àmbit. Les desigualtats territorials en la provisió del lleure es deuen, en part, a les diferències en el desplegament de polítiques locals per part dels ajuntaments. Encara hi ha un 66,1% dels ajuntaments de 3.000 habitants o més que manifesten que no disposen d'un pla local de dinamització del lleure educatiu per al conjunt del municipi, mentre que una tercera part, no disposa d'escola municipal de música, de casals infantils i juvenils o de casals municipals d'estiu (Síndic de Greuges, 2025).

2.5. ELS FACTORS SOCIOCULTURALS

La literatura acadèmica coincideix a destacar que la segregació escolar s'explica, en bona part, per l'acció i les preferències de les famílies davant la tria escolar, i també que les lògiques de tria escolar (i també de descart) estan condicionades per l'origen social de la família, amb una tendència més marcada de les famílies socialment desfavorides per valorar la proximitat, al mateix temps que les famílies socialment afavorides valoren aspectes més vinculats a la qualitat del projecte educatiu i als resultats acadèmics del centre i tendeixen a activar amb més prevalença els processos de clausura social (Ball, 2003; van Zanten, 1996, 2001; Krüger, 2014). Per al cas de Catalunya, l'estudi més complet sobre aquesta matèria ha estat elaborat per Alegre, Benito, Chela, i González (2010).

El territori condiona la tria escolar de diferents maneres. D'entrada, les preferències de les famílies expressades en les sol·licituds de preinscripció estan condicionades, especialment en aquelles famílies que realitzen una tria estratègica de centre, per les probabilitats d'accedir a les diferents opcions desitjades, i aquestes probabilitats depenen, en part, dels **criteris de planificació escolar** adoptats en cada territori.

La **permeabilitat dels òrgans de governança del procés d'admissió a escala local a la satisfacció de la demanda i a les pressions que exerceixen famílies i centres** conformen un altre factor d'incidència de la dimensió territorial en la tria escolar. Per al cas de Catalunya, per exemple, s'ha constatat com la pressió exercida per les famílies per accedir a les places escol·lides ha acabat per arrossegar les administracions educativa i local en determinats municipis a impulsar mesures de programació de l'oferta a partir de criteris de satisfacció de la demanda per reduir el nivell de conflictivitat social en la gestió del procés d'admissió d'alumnat. Són municipis que han tendit a definir models de deszonificació (zona única), a aplicar increments de ràtios o grups en els centres amb sobredemanda o a desactivar l'efecte real de les polítiques de quotes (baixa detecció o sobreoferta de reserva de places) per garantir plaça en el centre escollit (Síndic de Greuges, 2016a).

Un altre factor d'incidència té a veure amb la **construcció social dels centres en l'imaginari col·lectiu de cada territori**. Les dinàmi-

ques de concentració escolar (o aïllament) que manifesten els diferents grups socials i els processos de clausura social dels grups socialment més afavorits contribueixen a configurar un mapa de centres en què alguns d'aquests són concebuts com a centres-refugi prestigiats i a triar, mentre que altres són considerats com a centres estigmatitzats i a evitar, sense que en moltes ocasions hi hagi raons objectives que sostinguin aquestes diferències en la valoració de la qualitat dels projectes educatius dels centres. L'estigmatització de determinats centres d'un determinat territori (o de tots els centres del territori) reforça processos de fugida que reprodueixen la segregació escolar.

El significat que té cada centre en cada territori afavoreix que els factors de desigualtat social anteriorment esmentats, sovint operin de maneres inesperades. Les mancances d'accessibilitat geogràfica dels centres acostumen a debilitar la seva demanda social i a reforçar la concentració d'alumnat socialment desfavorit, però també poden reforçar l'escolarització d'alumnat socialment afavorit si aquestes dificultats d'accés acaben suposant un obstacle en l'escolarització de l'alumnat vulnerable i el centre esdevé refugi per a determinats grups socials. Hi ha centres ubicats a la perifèria de municipis (Lleida, Manresa, Sant Celoni, etc.) que presenten una composició social més afavorida.

Si bé la segregació residencial és el principal factor de segregació escolar, en àrees de baixa segregació residencial es poden donar també processos de segregació escolar. L'espai és una construcció social, i els diferents grups socials tenen la capacitat de construir espais diferenciats dins d'un mateix territori, sense necessitat que hi hagi distància espacial o geogràfica (Flores, 2008). La segregació escolar és un reflex de la competència per l'espai dels diferents grups socials en cada territori, i això fa que hi hagi centres socialment concebuts com a especialitzats en l'escolarització de determinats grups socials ("centres d'alumnat gitano", per exemple).

En aquest sentit, la recerca també ha estudiat el paper que juguen les **xarxes comunitàries** a l'hora de fer opció per determinats centres i d'homogeneïtzar la seva demanda. Aquestes xarxes comunitàries tenen una clara dimensió territorial. De fet, en municipis petits o en territoris amb vida comunitària, la relació entre grups socials contribueix a la formació de xar-

xes de sociabilitat que dissuadeixen les famílies socialment més afavorides a diferenciar-se d'altres grups socials en els espais de sociabilitat i convivència com poden ser els centres escolars. En canvi, en les grans ciutats, les xarxes de sociabilitat tendeixen a ser més febles i més marcades per l'origen social i la presència de desigualtats socials tendeix a ser més intensa. L'aïllament espacial, la distància social o la desintegració social són factors que reproduïen la segregació escolar (Córdoba et al., 2017; Bonal i Zancajo, 2020).

Finalment, la tria escolar també està condicionada per l'asimetria de la informació de què disposen les famílies. La recerca s'ha ocupat de destacar que les famílies no disposen de la mateixa informació quan aborden la tria escolar, ni afronten aquesta decisió de manera igualment informada. Hi ha treballs que demostren que la

manca d'informació és el que orienta les famílies socialment desfavorides a triar els centres de més proximitat, perquè no tenen prou elements per classificar els centres a partir d'altres categories, i que, quan tenen informació més precisa sobre els projectes educatius i sobre els resultats dels centres, escullen en funció de la seva qualitat o eficàcia (Hastings i Weinstein, 2008). La informació a disposició de les famílies, però, varia en funció del territori, per factors com ara els sistemes d'informació que promouen les administracions locals, l'existència de xarxes comunitàries amb capacitat de generar discursos públics de valoració de l'oferta escolar existent, etc. (Síndic de Greuges, 2021).

3. Consideracions finals: l'impacte de la segregació escolar en la reproducció de les desigualtats territorials i socials

La recerca s'ha ocupat d'estudiar com el territori condiciona les oportunitats socials a l'abast de les persones que hi viuen, de tal forma que les desigualtats territorials són un factor explicatiu de primer ordre de les desigualtats socials. Les desigualtats territorials en la prevalença de la segregació escolar constatades en aquest article, de fet, prenen rellevància perquè la segregació escolar és un factor clau més per comprendre les desigualtats socials i educatives.

Des d'una perspectiva estrictament escolar, un dels impactes de la segregació escolar més estudiats és el dels **efectes sobre les trajectòries formatives i sobre els resultats acadèmics de l'alumnat**. L'anàlisi de l'"efecte composició" (peer effect), que és el principal mecanisme a partir del qual la composició social incideix en els resultats educatius de l'alumnat, especialment de l'alumnat socialment menys afavorit, n'és un exemple (Benito, Alegre i González, 2014; Van Ewijk i Sleegers, 2010; Dumay i Dupriez, 2008; Zimmerman, 2003). Tot i que hi ha debat acadèmic al voltant de la intensitat i la progressivitat de la millora, així com del tipus d'impacte sobre

l'alumnat socialment afavorit, els sistemes educatius més segregats obtenen pitjors resultats agregats i l'elevada segregació escolar perjudica especialment l'alumnat socialment desfavorit (Orfield, 2001; Zimmerman, 2003).

Més enllà d'aquests efectes en els resultats acadèmics, la segregació escolar també genera dificultats a l'hora de garantir les mateixes oportunitats educatives més enllà dels aprenentatges estrictament curriculars per al conjunt de l'alumnat del territori. Els centres amb una composició social afavorida acostumen a tenir més recursos procedents de les quotes que paguen les famílies, més identificació de la comunitat escolar amb el centre i més participació en les activitats que s'organitzen. Això genera, consegüentment, més capacitat per desenvolupar projectes, més dinamisme o capacitat per part de les AFA/AMPA a l'hora de finançar i promoure actuacions que reverteixin positivament en el projecte educatiu de centre, més possibilitats de promoure activitats complementàries i extraescolars organitzades al centre, etc. En el cas de les activitats extraescolars, per exemple, els centres amb una composi-

ció social afavorida tendeixen a tenir una oferta extraescolar més àmplia i diversificada, per les possibilitats més grans de les famílies de sufragar-ne el cost i per la participació més elevada del seu alumnat, que els centres amb una composició social desfavorida, que de vegades no tenen aquesta oferta (Síndic de Greuges, 2025).

La recerca també constata que els efectes negatius sobre el rendiment i les oportunitats educatives en el present genera efectes a mitjà termini sobre els **processos de mobilitat social i sobre les trajectòries laborals futures**, especialment de l'alumnat socialment desfavorit (Valenzuela et al., 2013). Hi ha una relació entre la prevalença de la segregació escolar i la reproducció de la pobresa.

Alhora, la segregació escolar també provoca efectes negatius sobre la socialització de l'alumnat, especialment perquè dificulta les seves possibilitats de desenvolupar-se en entorns escolars amb capitals socials i culturals equiparables a la realitat social en què viuen, amb un impacte per al conjunt de la societat sobre la **convivència i la cohesió socials presents i futures**.

La segregació escolar genera més desigualtat social interna dins dels municipis, però també limita la capacitat del municipi de garantir el progrés social del conjunt de la població que hi resideix, a través de l'efecte que exerceix la territorialitat en el desenvolupament personal i social de les persones. El territori pot oferir oportunitats educatives i de desenvolupament personal i social i pot ajudar a construir identitat, comunitat i cohesió social, però també pot ser font de segmentació i desigualtat socials.

D'altra banda, l'existència de desigualtats territorials en la prevalença de la segregació escolar posa de manifest la necessitat per garantir la governança d'aquest fenomen a escala local. La lluita contra la segregació escolar no passa únicament per polítiques "macroeducatives" dissenyades des dels serveis centrals del Departament d'Educació, sinó que depèn, especialment, també, de com aquestes polítiques "macro" es despleguen i es concreten en "micromesures" en cada municipi a l'hora de planificar i gestionar el procés d'admissió d'alumnat i com aquestes polítiques es complementen amb altres mesures a escala local que ajudin a revertir els desequilibris, les seves causes i els seus efectes. El paper de les taules locals de planificació, les oficines municipals d'escolarització, les comissions de garanties d'admissió i la resta de dispositius que gestionen i governen l'admissió d'alumnat a escala local esdevé fonamental.

En aquest sentit, resulta fonamental vincular les polítiques relacionades amb la programació de l'oferta i la gestió del procés d'admissió amb altres polítiques educatives de millora de les oportunitats educatives (consolidació dels projectes educatius dels centres, promoció del lleure educatiu, etc.), així com també amb **altres àmbits de la política pública** que poden ajudar a dignificar i a millorar les condicions de vida de la població del territori més enllà de l'escola (habitatge, urbanisme, laboral, social, etc.), com ara les polítiques d'habitatge i d'intervenció en el territori per garantir el dret a la ciutat o les polítiques de desenvolupament de la comunitat per combatre la segregació residencial.

Referències

- Albaigés, B. (2016) *Les polítiques educatives locals en temps de crisi*. Diputació de Barcelona.
- Albaigés, B. (2020) *La necessitat d'un nou impuls a les polítiques educatives locals després del sotrac de la crisi*. Diputació de Barcelona.
- Alegre, M.A., Benito, R., González, S., i Chela, X. (2010) *Les famílies davant l'elecció escolar. Dilemes i desigualtats en la tria de centre a la ciutat de Barcelona*. Editorial Mediterrània.
- Alegre, M. A. (2010) Casi-mercados, segregación escolar y desigualdad educativa: Una trilogía con final abierto. *Educação y Sociedade*, 31(113), 1157-1178. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000400006>
- Alegre, M. A., Benito, R., i González, I. (2008) Procesos de segregación y polarización escolar: La incidencia de las políticas de zonificación escolar. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 12(2), 1-26.
- Ball, S. (2003) *Class Strategies and the Education Market. The Middle Class and Social Advantages*. Routledge Falmer.
- Benito, R., Alegre, M.A., i González, I. (2014) School Segregation and Its Effects on Educational Equality and Efficiency in 16 OECD Comprehensive School Systems. *Comparative Education Review*, 58(1)104-134.
- Benito, R., i González, I. (2007) Processos de segregació escolar a Catalunya. *Polítiques*, 59. Editorial Mediterrània.
- Bonal, X. (dir.) (2005) *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005*. Editorial Mediterrània.
- Bonal X. (2012) *Municipis contra la segregació escolar. Sis experiències de política educativa local*. Editorial Mediterrània.
- Bonal X. (2018) *La política educativa ante el reto de la segregación escolar en Cataluña*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO.
- Bonal, X., i Albaigés, B. (2009) La segregación escolar en Cataluña. *Cuadernos de Pedagogía*, 387, 89-94. https://ddd.uab.cat/pub/artpub/2009/163952/cuaped_a2009m2n387p89.pdf
- Bonal, X., Zancajo, A., i Scandurra, R. (2019) Residential segregation and school segregation of foreign students in Barcelona. *Urban Studies*, 56(15), 3251-3273. <https://doi.org/10.1177/0042098019863662>
- Bonal, X., i Zancajo, A. (2020) Elección de Escuela, Movilidad y Segregación Escolar del Alumnado Vulnerable en Barcelona. *REICE. Revista Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia Y Cambio En Educación*, 18(4), 197-218.
- Córdoba, C., Farris, M., i Rojas, K. (2017) Discussing school socioeconomic segregation in territorial terms: The differentiated influence of urban fragmentation and daily mobility. *Investigaciones Geográficas*, 92, 54-76. <https://doi.org/10.14350/rig.54766>
- Dumay, X., i Dupriez, V. (2008) Does the school composition effect matter? Evidence from Belgian data. *British Journal of Educational Studies*, 56(4), 440-477. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8527.2008.00418.x>
- Flores, C. A. (2008) *Residential Segregation and the Geography of Opportunities : a Spatial Analysis of Heterogeneity and Spillovers in Education*. The University of Texas at Austin.
- González, I., Benito, R., i Albaigés, B. (2023) La segregación escolar a escala local: factores contextuales e institucionales en Cataluña. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 183, 39-56. <https://doi.org/10.5477/CIS/REIS.183.39>
- Gorard, S., i Smith, E. (2004) An international comparison of equity in education systems. *Comparative Education*, 40, 1, 15-28.
- Hastings, J., i Weinstein, J. M. (2008) Information, school choice, and academic achievement: Evidence from two experiments. *The Quarterly Journal of Economics*, 123(4), 1373-1414.
- Krüger, N. (2014) Más allá del acceso: segregación social e inequidad en el sistema educativo argentino. *Cuadernos de Economía*, 33(63), 513-542. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v33n63.45344>

Oberti, M. (2007) Social and school differentiation in urban space: Inequalities and local configurations. *Environment and Planning A*, 39(1), 208-227. <https://doi.org/10.1068/a39159>

Orfield, G. (2001) Schools more separate: Consequences of a decade of resegregation. *The Civil Rights Project*, Harvard University.

Rujas, J., Prieto, M., i Rogero-García, J. (2020) Desigualdades Socioespaciales en la Educación Secundaria Postobligatoria. El Caso de Madrid. *REICE. Revista Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia Y Cambio En Educación*, 18(4), 241-267.

Sánchez Hugalde, A. (2007) Influencia de la inmigración en la elección escolar. *Working Papers* <https://diposit.ub.edu/items/30554275-e96d-4fce-bd9f-22aa6479187d>.

Sánchez Hugalde, A. (2009) La segregació escolar dels immigrants a Catalunya. *Quaderns d'avaluació*, 13, 55-76.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2008) *La segregació escolar a Catalunya. Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2016a) *La segregació escolar a Catalunya (I): la gestió del procés d'admissió d'alumnat. Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2016b) *La segregació escolar a Catalunya (II): condicions d'escolarització. Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2021) *El paper dels ajuntaments en la lluita contra la segregació escolar. Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2022) *Pacte contra la segregació escolar a Catalunya. Primer informe de balanç sobre la implementació del Pacte sobre la segregació escolar a Catalunya. Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2023) *La Segregació escolar a Catalunya. Informe de progrés sobre el desplegament del Decret 11/2021 (gener 2023). Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2024) *La Segregació escolar a Catalunya. Informe de progrés sobre el desplegament del Decret 11/2021 (gener 2023). Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2025) *Pacte contra la segregació escolar a Catalunya. Vint prioritats d'actuació per combatre la segregació escolar a Catalunya. Juny 2025. Informe extraordinari*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Valenzuela, J., Bellei, C., i de los Ríos, D. (2013) Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), 217-241. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.806995>

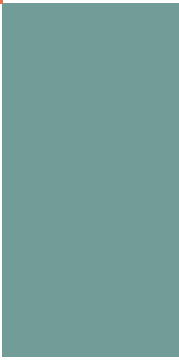
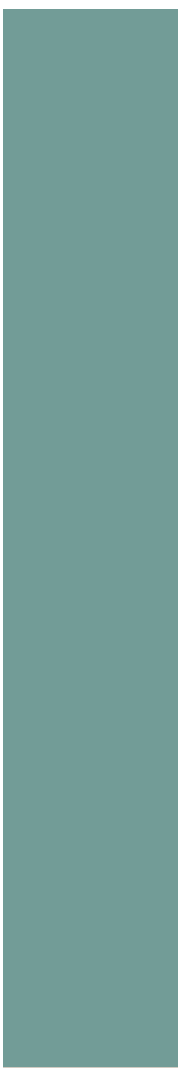
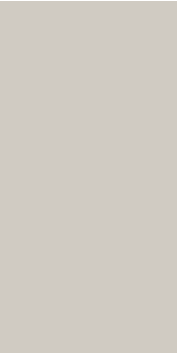
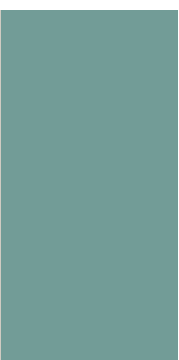
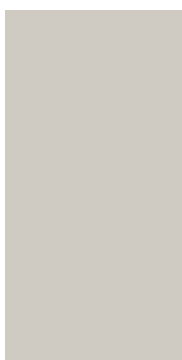
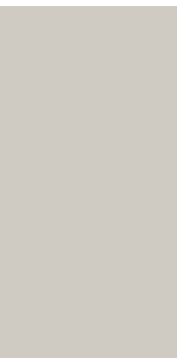
Valiente, O. (2008) ¿A qué juega la concertada? La segregación escolar del alumnado inmigrante en Cataluña (2001-06). *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 12(2), 1-23.

Van Ewijk, R., i P. Sleegers. (2010) The effect of peer socioeconomic status on student achievement: A meta-analysis. *Educational Research Review*, 5, 134-150. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1402645>

Van Zanten, A. (1996) Fabrication et effets de la ségrégation scolaire. In: S. Paugam (ed.). *L'exclusion, l'état des savoirs*. Editions La Découverte.

Van Zanten, A. (2001) *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*. PUF.

Zimmerman, D.J. (2003) Peer effects in academic outcomes: Evidence from a natural experiment. *The Review of Economics and Statistics*, 85, 9-23.



Una aproximació a la gentrificació escolar a Barcelona: mecanismes i implicacions per la política pública

MARCEL PAGÈS¹
marcel.pages@ub.edu

ANDREU TERMES²
andreu.termes@institutmetropoli.cat

XAVIER BONAL³
xavier.bonal@uab.cat

¹ Universitat de Barcelona

² Institut Metròpoli

³ Universitat Autònoma de Barcelona

Resum

La gentrificació urbana és un fenomen global que ha transformat, físicament i socialment, les ciutats del segle XXI. Tanmateix, la seva relació amb l'educació i les dinàmiques d'escolarització ha estat escassament analitzada. Aquest article aborda aquesta qüestió, utilitzant com a estudi de cas exploratori els processos de gentrificació escolar a Barcelona. L'anàlisi posa en relleu que les característiques específiques de la gentrificació urbana a la ciutat (migracions transnacionals, turistificació) condicionen fortament les dinàmiques de gentrificació escolar. A més, l'article identifica de manera inductiva set mecanismes que expliquen com es produeix la gentrificació escolar: (1) les estratègies de competició de segon ordre de les escoles en procés de gentrificació, (2) la legitimació escolar mitjançant un discurs pro-diversitat, (3) la legitimació pedagògica del canvi escolar, (4) el treball de delimitació i senyalització simbòlica, (5) l'homofília social com a mediador de les decisions i relacions escolars, (6) les disposicions axiològiques pro-equitat, i

(7) la racionalització moral i reconfiguració de la identitat social dels gentrificadors. L'article conclou amb una sèrie de recomanacions de polítiques públiques, urbanes i educatives, per mitigar els efectes adversos de la gentrificació escolar.

Paraules clau:

gentrificació urbana,
gentrificació escolar, Barcelona,
polítiques públiques



1. Introducció

En l'era de la globalització tardana, la ciutat ha esdevingut un espai —físic i social alhora— que encarna moltes de les tensions que afronten les societats contemporànies, en l'àmbit econòmic, demogràfic i social. El procés de globalització ha accelerat les dinàmiques de creixement de les grans ciutats, i la mobilitat internacional ha incrementat exponencialment la seva complexitat i heterogeneïtat social. En aquest marc, les “ciutats globals” (Sassen, 1991) son escenari d'una creixent polarització urbana i de més desigualtat socioeconòmica, transformades radicalment per l'arribada de nous perfils poblacionals, incloent-hi també professionals d'alt poder adquisitiu.

Moltes d'aquestes ciutats globals, a més, estan travessades per processos urbans de gentrificació. Aquest fenomen ha estat definit com un procés de transformació d'algunes àrees urbanes a conseqüència de l'arribada de noves poblacions de classe mitjana i alta en barris tradicionalment empobrits. Els processos de gentrificació són, en general, resultat d'una combinació de dinàmiques de mercat vinculades a l'especulació immobiliària, però també de processos de canvi i renovació impulsats des de la política pública.

La gentrificació urbana provoca profundes transformacions físiques, socials i simbòliques als barris, i dona lloc a noves activitats econòmiques i comercials relacionades amb l'oci i el consum cultural. Al mateix temps, comporta també la desaparició d'altres activitats econòmiques i comercials associades a un estatus de menor valor social. Els estudis urbans han examinat els processos de gentrificació des de múltiples perspectives, incloent-hi aspectes relacionats amb l'accés a l'habitatge, les transformacions socials i culturals dels barris, els canvis econòmics a les zones gentrificades i qüestions vinculades a la cohesió i la convivència social. Tanmateix, els efectes dels processos de gentrificació en l'àmbit educatiu han estat objecte de menys atenció i, per tant, la relació mútua entre aquestes dues dimensions requereix una exploració més sistemàtica.

Justament, tal com es desenvoluparà al llarg d'aquest article, tot i que està arrelat en transformacions urbanes més àmplies, el fenomen de la gentrificació també ha de ser entès com un procés social que té lògiques i dinàmiques pròpies dins del camp escolar. L'arribada de famílies de classe mitjana i alta en barris històricament marginats no només altera el teixit urbà sinó que també reconfigura les comunitats escolars. Aquests canvis plantegen qüestions crítiques sobre l'elecció escolar, l'accés, l'estratificació i la rearticulació dels espais educatius locals, en la seva dimensió simbòlica i material. Estudis recents han examinat com la gentrificació influeix en els patrons de segregació escolar (Billingham, 2015; Cavicchia i Cucca, 2020; Boterman, 2020), els resultats acadèmics (Keels et al., 2013; Barton i Cohen, 2019; Pearman i Steyer, 2023) i la participació de les famílies (Posey-Maddox, 2016; Nelson, 2020; Mansaray, 2022). Malgrat tot, la recerca existent continua essent poc concloent en la majoria d'aquestes qüestions i sovint presenta resultats ambivalents.

Aquesta inconsistència deriva del caràcter polièdric i altament contextual de la relació entre educació i gentrificació. Els impactes educatius no es poden comprendre plenament sense situar-los en entorns institucionals i relacions socials concretes. Així doncs, l'estudi de la gentrificació escolar exigeix una mirada específica i particular; requereix eines teòriques que permetin captar les respostes complexes i sovint ambivalents dels actors escolars davant els canvis socials en curs dins de les institucions educatives i els seus entorns socials i urbans.

L'article té una justificació tant teòrica com política. D'una banda, proposa una definició de *gentrificació escolar*, tot situant-la en les característiques específiques de la gentrificació urbana a Barcelona. En fer-ho, posa en relleu les relacions i mecanismes que operen entre ambdues dimensions (urbana, escolar) de la gentrificació. D'altra banda, discuteix quines són les polítiques públiques que poden mitigar els efectes adversos de la gentrificació escolar.

Aquest article s'emmarca en el projecte de recerca GENTRED¹, que estudia els efectes de la gentrificació sobre les desigualtats educatives. El model teòric proposat i els mecanismes identificats són part dels primers resultats del projecte.

L'estructura de l'article és la següent: en una primera secció, es proposa una breu conceptualització dels processos de gentrificació urbana i escolar, i es caracteritzen les particularitats del fenomen a la ciutat de Barcelona. En un segon

apartat es desenvolupa una revisió de la literatura acadèmica sobre gentrificació i escolarització, per presentar posteriorment el model d'anàlisi que articula el rol dels actors en els processos de gentrificació escolar. Posteriorment, proposem sis mecanismes que permeten entendre com i per què tenen lloc els processos de gentrificació escolar. Finalment, l'article tanca amb unes conclusions que assenyalen futures línies de recerca i implicacions per la política educativa.

2. Una breu conceptualització dels processos de gentrificació urbana i escolar

La gentrificació ha estat àmpliament discutida en la literatura acadèmica i en els debats públics. Malgrat tot, el terme s'utilitza sovint de manera excessivament genèrica. Justament, en aquesta secció delinearem una conceptualització general però sistemàtica de la noció de *gentrificació urbana*, per després abordar les relacions entre gentrificació i educació.

El concepte de *gentrificació* va ser utilitzat per primera vegada per la sociòloga Ruth Glass l'any 1964, quan va descriure com els barris de classe treballadora de Londres estaven experimentant l'arribada de noves classes mitjanes que, invertint en aquelles zones urbanes, elevaven l'estatus social i el valor de la zona i els seus habitatges, provocant el desplaçament dels residents originals de classe treballadora (1964, 18).

En el debat acadèmic, podem distingir dues perspectives principals que busquen explicar els processos de gentrificació des d'angles diferents, diferenciant bàsicament entre les teories culturals o de la demanda, i les perspectives econòmiques o de l'oferta.

Des d'una perspectiva de l'economia política, un corpus de literatura entén la gentrificació com el resultat d'un procés d'acumulació capitalista

que es basa en l'acció d'inversors per guanyar rendiments creixents mitjançant l'explotació de les anomenades "bretxes de renda", enteses com la diferència entre els preus actuals del sòl i el seu marge de creixement potencial. Des d'aquesta òptica, la gentrificació pot ser definida com "la transformació dels barris de classe treballadora i d'altres zones urbanes en usos residencials i recreatius per a les classes mitjanes i altes" (Smith, 2010, p. 462). Aquestes perspectives posen especial atenció als actors, causes i els detonants d'aquests processos, que no són altres que la cerca del benefici econòmic i l'acumulació de capital per part d'inversors i desenvolupadors urbanístics i immobiliaris. En conseqüència, la gentrificació és la transformació urbana resultant dels esforços per rendibilitzar les bretxes de renda, és a dir, del procés que busca treure rendiment econòmic de la diferència entre el "lloguer capitalitzat real [expressat en el] valor del sòl actual (...) i el lloguer potencial que podria obtenir-se sota un ús 'superior i millor'" (p. 462).

Un enfocament alternatiu posa més atenció en la dimensió cultural de la gentrificació, explorant com els canvis culturals s'entrecruen amb les transformacions econòmiques urbanes. Tot i que aquesta perspectiva no nega la importància dels factors econòmics en el desenvolupament del canvi urbà

¹ Projecte GENTRED "Los efectos de la gentrificación sobre la desigualdad educativa" (Ref: PID2022-137183NB-I00), dirigit per Dr. Xavier Bonal, finançat per l'Agència Estatal d'Investigació en el marc dels projectes de Generación de Conocimiento, i amb la col·laboració del Consorci d'Educació de Barcelona.

a les ciutats contemporànies, destaca el paper rellevant de les preferències i identitats culturals en els patrons de consum, residència i estil de vida (Zukin, 1982). Entre altres aportacions, aquests enfocaments han posat de manifest com els nous residents de classe mitjana en zones gentrificades tendeixen a desplegar formes espacials i territorialitzades de pertinença electiva basades en consideracions ètiques i estètiques (Savage, 2010). Altres investigadors mostren com aquestes fraccions de classe participen en dinàmiques complexes dins l'espai urbà, desenvolupant estratègies de sortida parcial "jugant acuradament un joc de distància i proximitat amb altres grups socials" (Andreotti et al., 2021, p. 14). Aquests enfocaments assenyalen que la complexitat de la gentrificació i el canvi urbà a les ciutats contemporànies impliquen processos de formació de la identitat, interacció social i consum cultural, entre d'altres.

De totes maneres, la majoria de les perspectives actuals assumeixen que els factors econòmics i culturals no són mútuament excloents i, de fet, tendeixen a reforçar-se de manera recíproca (Clark, 2005; Lees et al., 2008; Shaw, 2008).

Un altre aspecte de debat en aquest camp és la conceptualització de la gentrificació com a fenomen o com a procés, i la delimitació de diferents nivells o etapes. Els qui emfasitzen la naturalesa processual de la gentrificació han destacat diverses fases evolutives que es consoliden de manera acumulativa. Segons aquesta conceptualització, una primera fase implica l'arribada a barris empobrits de noves poblacions amb alts nivells de capital cultural i estudis superiors però amb un capital econòmic limitat. Aquests nous residents, sovint joves, artistes i bohemis, conviuen amb els antics residents sense, aparentment, generar desplaçaments significatius (Rose, 1996; Weese, 1994).

En una segona fase més emergent, aquestes àrees reben una segona onada de nous residents amb un poder adquisitiu més gran, però amb valors liberals de tolerància i diversitat. En aquesta etapa es poden observar els primers augments de preus de l'habitatge i poden començar a aparèixer dinàmiques de desplaçament (Warde, 1991; Glass, 1964). En una tercera fase s'observa l'arribada d'inversors i residents amb alt poder adquisitiu que perceben l'àrea com una inversió estratègica a causa dels preus encara moderats i del seu potencial de revalorització. Durant aquesta fase es produeixen els desplaçaments més significa-

tius a causa de l'increment dels preus del mercat immobiliari. Finalment, en una darrera etapa, els nous residents han desplaçat definitivament les antigues poblacions d'origen treballador, donant lloc a una elitització urbana, en què l'adquisició d'habitatges per part de residents amb ingressos alts domina, i la diversitat social i cultural disminueix. En aquest punt, el procés de gentrificació ha arribat a la seva culminació i es desplaça a altres àrees que puguin ser potencialment atractives en rendibilitat.

Dins d'aquesta dinàmica evolutiva, alguns autors qüestionen la naturalesa gentrificada de les etapes inicials i finals, mentre que d'altres emfasitzen la necessitat d'entendre aquest procés com un continu més que com una successió d'etapes clarament definides (Shaw, 2008).

El procés de gentrificació a les ciutats espanyoles, però, ha estat lleugerament diferent dels processos que s'han donat en contextos anglosaxons: p. ex., l'anàlisi de Sorando i Ardura (2018) posa en relleu que la gentrificació urbana a diverses ciutats espanyoles (Barcelona, Madrid, Sevilla, Biscaia, Saragossa i València) té característiques diferenciades —tal com especificarem a continuació, en relació amb Barcelona. Aquí cal subratllar la necessitat de no traslladar acríticament aquestes dinàmiques evolutives a altres realitats socials i urbanes, amb especificitats contextuais pròpies que també poden expressar-se en les dinàmiques evolutives dels processos de gentrificació.

Per als propòsits d'aquest capítol, volem oferir una conceptualització analítica de la **gentrificació urbana** que ens permeti discutir les seves implicacions per a l'educació i desenvolupar una anàlisi empírica i teòrica de la gentrificació escolar. Així, i tenint en compte les diverses aportacions i discussions existents, podem definir la gentrificació *com un procés complex de transformació i canvi urbà, en què l'arribada de nous residents de les classes mitjanes i altes en espais urbans desfavorits (sovint, amb desinversió crònica i infraestructures degradades), motivada per factors econòmics i culturals, i la consegüent inversió de capital en el mercat d'habitatge, genera una dinàmica de desplaçament parcial o complet dels antics residents, amb la consegüent reconfiguració de la vida cultural, social i econòmica dels barris en les seves dimensions simbòliques i materials.*

3. La gentrificació urbana a Barcelona

Més enllà de les conceptualitzacions analítiques i de la seva utilitat per la recerca, cal insistir en la naturalesa intrínsecament contextual i històrica d'un fenomen com el de la gentrificació, fet que ens obliga a esbossar com s'expressa particularment aquest fenomen en el nostre estudi de cas. En efecte, la gentrificació urbana a Barcelona presenta unes característiques pròpies (tal com ocorre, d'altra banda, en moltes ciutats espanyoles i llatinoamericanes; Janoschka et al., 2014), que la diferencien d'altres processos que s'han donat en contextos geogràfics anglosaxons. D'una banda, la gentrificació urbana a Barcelona s'ha constituït a través d'un procés de turistificació. Barcelona és una ciutat amb 1,7 milions d'habitants, que rep anualment 10 milions anuals de turistes —és a dir, que com a mínim hi pernocten una nit (dades de 2024, segons l'Oficina Municipal de Dades, OFMD, de l'Ajuntament de Barcelona). Barcelona ha esdevingut una destinació turística, en gran manera, perquè és una metròpoli ubicada al sud-europeu mediterrani, que atén els consumidors de les classes mitjanes nord-europees (Arbaci, 2019).

D'altra banda, el procés de gentrificació urbana a Barcelona s'ha constituït també a través de les migracions transnacionals (Janoschka et al., 2014). Barcelona ha estat receptora de significants migracions transnacionals. Com a resultat, el 2023, el 31,3% de la població resident a Barcelona és nascuda a l'estranger, mentre que l'any 2000 només representaven un 5% (font: OFMD).

Tant el turisme com les migracions transnacionals impacten en l'estructura i l'oferta de l'habitatge (facilitant la renovació urbana i també consolidant un parc d'habitatge altament segmentat), en l'ús i les apropiacions de l'espai públic, en les característiques del teixit comercial, i fins i tot en les modalitats d'interaccions socials. Així, el turisme i les migracions transnacionals es retroalimenten, tot reforçant les dinàmiques específiques de gentrificació urbana a Barcelona (Cocola-Gant i Lopez-Gay, 2020). Es tracta d'un procés de llarg recorregut i consolidat, ja que la gentrificació transnacional combinada amb el turisme ha tingut lloc a Barcelona des dels anys 2000, en alguns dels seus barris, com el Raval i el Gòtic.

En paral·lel, l'administració pública (especialment, l'Ajuntament de Barcelona) ha tingut un paper actiu promocionant polítiques públiques que han afavorit els processos de gentrificació urbana, si bé ho ha fet a través de diverses estratègies diferents segons períodes històrics. Així, l'administració pública ha estimulat el turisme, a través de la regeneració urbana, la promoció dels espais públics, dels edificis singulars i dels grans esdeveniments, com els Jocs Olímpics de 1992 i el Fòrum de les Cultures de 2004. També, ha promocionat estratègies de renovació urbanes ambicioses adreçades a promoció l'economia del coneixement i els sectors productius associats als serveis tecnològics, tant en termes productius com residencials: p. ex., amb la posada en marxa del 22@ a Poblenou. Per altra part, les administracions públiques locals han afavorit les polítiques culturals i artístiques que han permès "l'embelliment" i la museïtzació dels centres de la ciutat. Es tracta de reconfiguracions urbanes que, a través de la promoció d'activitats residencials, recreatives i productives, intenten atreure les "classes creatives" a residir i treballar en determinats barris de la ciutat. En aquest sentit, una de les condicions de possibilitat de la gentrificació és, justament, el gir emprenedor en el govern urbà, que afavoreix típicament les aliances público-privades i la mercantilització de l'habitatge (Sorando i Ardura, 2018), ben presents en el cas de Barcelona.

Una altra gran diferència del procés de gentrificació urbana a Barcelona és el règim de tinença de l'habitatge. Tradicionalment, a Espanya i a Catalunya la propietat ha estat la forma predominant d'accés a l'habitatge, encara que aquesta tendència s'està modificant davant l'augment del lloguer al llarg dels últims anys. Aquest predomini de la propietat condiciona tant els ritmes com les formes del desplaçament conseqüents de la gentrificació. Tal com assenyala Nel·lo (2018), aquesta estructura confereix al mercat immobiliari una notable rigidesa que tendeix a contenir, en part, les dinàmiques de desplaçament massiu a curt termini: "en cas de millora de les condicions o de l'atractiu d'un barri, l'increment del preu de l'habitatge resulta d'antuvi en un augment del patrimoni de les famílies que hi viuen i no pas en la seva expulsió directa" (p.53).

Tot i això, la gentrificació pot comportar desplaçaments, que sovint es produeixen de manera gradual, indirecta o a través de la venda de propietats. A més, el canvi del perfil de tinença és clar: viure de lloguer ha deixat de ser una etapa transitòria i s'està convertint en una condició de llarga durada per a un nombre creixent de llars, especialment entre joves i sectors amb menys capacitat per accedir a la propietat (IDRA, 2024). Per tant, la gentrificació a Barcelona sovint reconfigura els barris més a través de transformacions lentes —canvis en la composició social, en l'accés a l'habitatge, en les oportunitats i en la distribució de renda i recursos— que no sempre provoquen desallotjaments immediats, però sí en una pèrdua gradual de la diversitat social i funcional del teixit urbà.

En definitiva, el cas de Barcelona presenta un procés de gentrificació urbana pròpia, caracteritzada per vincular-se a dinàmiques de turis-

tificació i migracions transnacionals, amb un rol fonamental de l'administració pública en aquest procés (a través de polítiques públiques urbanes, productives, culturals i artístiques), i matisat per un règim d'habitatge —amb un important pes relatiu de l'habitatge de propietat— que condiciona els ritmes i les formes del desplaçament, esdevenint un model de gentrificació menys lineal i més irregular que el que descriu la literatura anglosaxona. En aquest sentit, es tracta d'un procés que presenta dinàmiques de substitució de residents històrics, de classes treballadores i populars, i/o migrants de països del Sud Global, en favor de nous residents, de classes mitjanes i altes, i/o migrants de països del Nord Global (Cocola-Gant i Lopez-Gay, 2020). També ha afavorit, en termes simbòlics, l'aparició d'estils de vida basats en pràctiques de consum i models de ciutadania distintius, que s'introdueixen i fomenten a través d'infraestructures culturals (l'anomenada “artisticació”) i espais comercials.

4. Revisió de la literatura: gentrificació i escolarització

Més enllà de les seves múltiples expressions locals, la gentrificació urbana és un fenomen amb forts impactes escolars, tot i que, com hem assenyalat, la relació entre ambdues dimensions no és en cap cas mecànica ni unidireccional. Alguns autors sostenen que els processos de gentrificació tenen efectes importants sobre les escoles, mentre que d'altres suggereixen que l'escolarització és un actiu a considerar en el procés de gentrificació urbana. En qualsevol cas, aquesta no és una relació lineal ni directe, ja que les dinàmiques de gentrificació sovint es desenvolupen dins d'un marc institucional d'elecció escolar i xarxes educatives segregades, cosa que fa que la relació entre ambdós fenòmens sigui especialment complexa. Si bé la major part de la literatura sobre aquesta qüestió la trobem als EUA, els estudis sobre gentrificació educativa a les ciutats europees estan augmentant de manera recent.

Per començar, la recerca existent assenyalava una certa desconexió entre la composició escolar i la segregació residencial. Especialment, el desacoblament entre context sociodemogràfic urbà i composició escolar ha augmentat en els contextos amb elevat grau d'elecció escolar. Aquest desajust és més elevat entre determinats grups

socials. Per exemple, en barris en processos de gentrificació, és més probable que l'alumnat de famílies blanques de classes mitjanes “escapi” de l'escola local cap a altres zones i escoles de més prestigi i reputació externa (Candipan, 2019, 2020). En conseqüència, la gentrificació urbana i escolar no sempre es produeixen en paral·lel ni respon a una relació de causa-efecte.

Per aprofundir en la relació entre educació i gentrificació, també és important distingir els principals debats dins del camp. Un primer corpus de literatura discuteix, des d'una perspectiva macro, els factors que impulsen la gentrificació escolar, destacant les dinàmiques interdependents de les polítiques educatives i les forces de mercat. En aquesta direcció, i analitzant el cas de Chicago, Lipman (2013) argumenta que les polítiques urbanes i educatives convergeixen en una agenda neoliberal que, mitjançant la “desinversió en comunitats i escoles afroamericanes i llatines de classe treballadora, crea les bases per a la gentrificació i el desplaçament dels residents i l'espoli de les seves escoles” (p. 13). En la mateixa línia, Cucchiara (2013) analitza com la revitalització urbana a Filadèlfia es va impulsar de la mà de reformes escolars que intenta-

ven atreure les classes mitjanes cap a escoles públiques, donant a aquestes famílies “un tracte especial (...) legitimat com a mitjà per assolir un bé social més gran” (p. 20). Dinàmiques similars s’han observat en diversos contextos, mostrant com, quan les escoles pateixen infrademanda, “els districtes confien en atraure famílies gentrificadores a través de la implementació de programes especialitzats mitjançant l’elecció escolar” (Diem et al., 2018, p. 37).

Un segon i molt prolífic conjunt d’estudis analitza —majoritàriament amb dades quantitatives i longitudinals— els efectes i impactes de la gentrificació urbana sobre les escoles, avaluant com la transformació de barris concrets ha afectat les escoles en diversos àmbits. En analitzar la relació entre gentrificació urbana i rendiment acadèmic, la majoria d’estudis troben resultats mixtos o bé una manca d’efectes positius agregats (Keels et al., 2013; Barton i Cohen, 2019), mentre que altres investigacions mostren impactes negatius sobre l’assoliment dels estudiants de baixos ingressos (Pearman i Steyler, 2023).

Pel que fa als impactes sobre la segregació escolar, alguns autors suggereixen que la gentrificació pot oferir contacte intercultural i integració dins de les escoles (Stillman, 2012; Diem et al., 2018; Roda, 2020). En contrast, altres estudis mostren que els nivells creixents d’heterogeneïtat en les àrees urbanes gentrificades no es traslladen fàcilment a les escoles i, per tant, no donen peu a reduccions significatives de la segregació escolar a nivell agregat (Pearman, 2019b; Mordechay i Ayscue, 2020; Mordechay i Ayscue, 2022; Candipan, 2019; Candipan, 2020). Aquests resultats s’expliquen parcialment pel fet que les famílies gentrificadores tendeixen a adoptar formes de “sortida parcial”, evitant certes escoles locals i incrementant la segregació ètnica i socioeconòmica (Cucca i Mouratidis, 2025).

Una tercera perspectiva aborda la gentrificació escolar com a metàfora per interpretar els canvis interns escolars que es produeixen com a resultat dels canvis de composició social de l’alumnat. En lloc d’interessar-se a entendre els factors que l’impulsen o els efectes de la gentrificació urbana sobre les escoles, aquesta perspectiva —que empra majoritàriament estratègies qualitatives— s’interessa per analitzar els canvis interns, tensions i reptes que experimenten les escoles d’una manera similar a com ho fan algunes àrees urbanes quan arriben noves classes mitjanes i

alteren les dinàmiques locals. El punt de partida d’aquests estudis és l’observació que certes fraccions de les classes mitjanes amb estudis superiors i orientacions polítiques progressistes mostren un interès creixent per romandre o tornar a les seves escoles locals, contribuint a augmentar la diversitat però també els recursos d’aquestes escoles. Tanmateix, l’arribada d’aquestes famílies a les escoles públiques pot excloure i marginalitzar involuntàriament estudiants i famílies amb menys recursos, negligint les seves veus i necessitats (Posey-Maddox, 2014; Posey-Maddox et al., 2014).

Posey-Maddox i col·laboradors (2014) conceptualitzen la “gentrificació escolar” com un procés caracteritzat per: (i) l’augment del nombre de famílies de classe mitjana als centres educatius; (ii) millores materials i físiques (per exemple, nous programes, recursos educatius i millores d’infraestructura); (iii) formes d’exclusió i/o marginació d’estudiants i famílies de baixos ingressos (tant en la inscripció com en les relacions socials); i (iv) canvis en la cultura i el clima escolar (per exemple, tradicions, expectatives i dinàmiques socials). En aquests contextos escolars, les famílies avantatjades es perceben com a agents que “extreuen i aporten valor” a l’escola. Es veuen a si mateixes com a inversors que assumeixen riscos i esperen beneficis concrets, i “assignen a les famílies pobres i racialitzades el paper de beneficiàries del treball i l’esforç dels pares avantatjats” (Freidus, 2019, 1142).

Els estudis interessats a comprendre la gentrificació escolar han subratllat la naturalesa multidimensional del fenomen. En aquest sentit, els estudis existents ens conviden a no donar per fet que el concepte de *gentrificació escolar* sigui la simple traducció de la gentrificació urbana dins de les escoles locals, sinó que cal conceptualitzar-lo com un procés complex en què les noves classes mitjanes arriben i ocupen les escoles públiques locals que, històricament, havien atès estudiants d’origen migrant i/o de classe treballadora, generant algun tipus de desplaçament —material o simbòlic— d’estudiants vulnerables, i alterant elements de representació, participació i redistribució.

5. Una conceptualització operativa de la gentrificació escolar

Per als propòsits d'aquest article, proposem una conceptualització temptativa de la **gentrificació escolar**, definida com aquells processos de transformació de la composició social dels centres educatius a partir de l'arribada de famílies amb alts nivells de capital cultural i econòmic en escoles que tradicionalment havien atès estudiants d'origen social baix i/o migrant. Aquesta pot venir motivada per canvis en la composició social dels entorns urbans dels centres educatius, però també per les estratègies de tria de les famílies de classe mitjana, que tendeixen a orientar-se selectivament cap a centres educatius amb determinades característiques socials, educatives i físiques. El conjunt d'aquests processos de transformació impliquen canvis en la cultura escolar, els projectes educatius i les dinàmiques de participació de les famílies. La gentrificació escolar té com a conseqüència la millora de la reputació externa dels centres educatius en el seu entorn immediat, però també el desplaçament simbòlic o material dels estudiants desavantatjats i les seves famílies en diferents dimensions de la justícia social. En el pla de la **representació**, les veus de les famílies desavantatjades tendeixen a ser ignorades o menys escoltades, i els espais de participació de les famílies acostumen a quedar copats per perfils de famílies de classe mitjana i amb estudis superiors. En la dimensió del **reconeixement**, les famílies desavantatjades i els seus referents culturals tendeixen a perdre centralitat en la realitat escolar i a ocupar espais marginals i/o folkloritzats. Finalment, en el pla de la **redistribució**, la gentrificació escolar pot implicar el desplaçament material o simbòlic de certs perfils d'estudiants en el si d'un mateix centre educatiu, i com a sistema perpetua una segmentació de l'oferta escolar amb una creixent polarització segons la reputació externa dels centres educatius.

A partir d'aquesta definició, es poden identificar els actors de la gentrificació escolar, que podem agrupar en tres categories:

- Les famílies: d'una banda, les gentrificadores, tant aquelles que opten per fer opt out (matriculant els seus fills/es a escoles d'altres

barris), com també aquelles que opten per "l'escola local", i que a través de processos d'elecció escolar impulsen els canvis socio-demogràfics a les escoles, imposen noves demandes i exigències escolars i acadèmiques, i modifiquen les pràctiques i principis d'acció de les associacions de famílies. D'altra banda, aquelles famílies d'origen treballador i/o migrant que històricament havien conformat la comunitat escolar, i que davant d'un procés més o menys avançat de gentrificació poden veure desplaçades simbòlicament les seves necessitats, valors, o veus en el si de la comunitat escolar.

- Les escoles: en un context de gentrificació urbana, són impulsades a participar de noves dinàmiques de competició escolar i s'enfronten a renovades demandes per part de les famílies. En aquest nou context, les escoles presenten diferents lògiques d'acció (Van Zanten, 2009), és a dir, respostes envers el seu entorn concebut com una "arena competitiva" i en el qual actuen per reposicionar-se en la jerarquia local.
- L'administració pública: a través de polítiques d'habitatge, urbanes i escolars (p. ex., planificació del mapa escolar, regulació dels processos d'elecció escolar, gestió de la diversitat a les aules, suport a les associacions de famílies) pot condicionar els efectes de la gentrificació urbana i potencialment mitigar-ne els impactes a les escoles. Respecte al rol de l'Administració educativa, cal destacar que no té només un paper mediador o mitigador, sinó que a través de polítiques de planificació escolar, també pot bloquejar o accelerar activament o passivament els processos de gentrificació escolar.

La interrelació entre aquests actors —amb un conjunt divers d'aspiracions, motivacions i respostes— ens permet pensar en la gentrificació escolar com un fenomen social complex, de naturalesa contradictòria i iterativa, que pot explicar-se millor posant especial atenció en els mecanismes socials que la conformen.

6. Mecanismes de gentrificació escolar: un estudi de cas a Barcelona

En aquest apartat, es descriuen sis mecanismes de gentrificació escolar que, definits a partir del marc teòric descrit prèviament, han estat identificats de manera inductiva i emergent a partir de l'anàlisi del cas. En concret, s'han analitzat dades d'un treball de camp qualitatiu que s'ha dut a terme a Barcelona, i que ha inclòs estudis de cas a sis escoles i dos barris de Barcelona, a partir d'observacions, entrevistes amb tècnics d'educació, professorat, famílies, i direccions de centres. Les entrevistes van explorar les percepcions dels canvis escolars, les respostes institucionals, les dinàmiques organitzatives i pedagògiques, o les relacions entre centres i famílies, entre d'altres.

A partir d'aquest treball de camp, els mecanismes identificats, de caràcter contingent contextual, inclouen patrons relacionats amb dos actors clau de la gentrificació escolar: les escoles i les famílies.

El punt de partida (contextual) d'aquestes dinàmiques són un conjunt de tendències de canvi demogràfic, social i urbà en algunes zones de la ciutat, que han consolidat espais socials i físics on conviuen noves classes mitjanes amb alts nivells de capital cultural amb sectors socials més desavantatjats, d'origen treballador i/o migrant. En paral·lel, el sistema educatiu fa prevaldre principis d'elecció escolar i mecanismes de quasi-mercat que indueixen a dinàmiques de tria i de competició escolar. Així, el paper de les famílies i les escoles queda emmarcat en un mandat implícit on els centres es perceben com a organitzacions sotmeses a una pressió de "captació" d'un determinat perfil familiar, mentre que les famílies se senten responsables d'identificar aquell centre que millor s'ajusta a les seves aspiracions educatives i identitat social.

En aquest context, tant famílies com centres prenen un conjunt de decisions que de manera més o menys conscient reforcen o dilueixen certes dinàmiques socials que contribueixen a l'emergència de processos de gentrificació escolar.

Per una part, alguns centres educatius poden adoptar **estratègies de competició de segon ordre** (van Zanten, 2015), on part important dels

actors escolars perceben i assumeixen que la millora del centre —pedagògica, organitzativa, reputacional— depèn en bona part d'atraure un segment específic de famílies considerades "implicades", "amb interès" o "que prioritzen l'educació". Encara que el discurs formal sigui universalista, la interpretació interna d'aquestes pressions acostuma a activar processos de càlcul subtils, on l'atracció d'aquestes famílies es viu com a condició per a la supervivència i la prosperitat del projecte educatiu.

Aquesta aproximació, si bé no és explícita, entra en contradicció amb un conjunt de mandats normatius i professionals associats a la universalitat del propòsit i la missió educativa dels centres. Per compensar aquesta dissonància, els centres desenvolupen un segon mecanisme de **legitimació mitjançant el discurs pro-diversitat**. Per conciliar la voluntat d'atreure un perfil social determinat amb el mandat professional d'atendre la diversitat, els actors escolars elaboren un relat que integra ambdues lògiques. Projectes d'innovació, programes lingüístics, activitats culturals o discursos sobre la "interculturalitat ben entesa", funcionen com a marcs interpretatius que permeten als professionals percebre les seves pràctiques com a coherents amb els valors de l'equitat i la inclusió. Així, aquest procés de legitimació converteix les estratègies de competició de segon ordre en pràctiques moralment acceptables i pedagògicament justificades.

A més, els centres poden activar un tercer mecanisme vinculat a la **legitimació pedagògica del canvi escolar**. Tot i que els factors que impulsen aquestes transformacions són principalment de naturalesa sociodemogràfica, els centres emfatitzen una reorientació pedagògica pròpia, presentant-la com un motor del desenvolupament escolar. Això es manifesta en l'adopció de noves metodologies, projectes educatius innovadors o reformes curriculars que es projecten com a estratègies pedagògiques internes però que, simultàniament, resulten atractives per a famílies amb determinats perfils culturals i socials. D'aquesta manera, el canvi pedagògic serveix tant per respondre a exigències educatives i professionals com per reforçar la capacitat del centre d'atraure

famílies considerades “implicades” o “prioritàries”, contribuint indirectament a processos de selecció social i a la consolidació de dinàmiques de gentrificació escolar.

Aquests tres mecanismes funcionen a partir d'un altre element clau associat al **treball de delimitació i senyalització simbòlica**. Les escoles adapten les pràctiques, codis i formes de comunicació a les preferències educatives de les famílies “desitjables”, potencialment gentrificadores. A través de l'estètica dels materials gràfics o els espais físics i digitals, el tipus de projectes pedagògics o el llenguatge i els temes destacats en espais d'exposició pública i promoció externa, els centres poden enviar senyals simbòlics especialment llegibles per a famílies amb determinats repertoris culturals. Aquests senyals no exclouen directament ni explícitament, però operen com a mecanismes de filtratge cultural: són fàcils de reconèixer per famílies amb estudis superiors i potencialment desconcertants per a altres.

Pel que fa a les famílies, també identifiquem un conjunt de mecanismes que, operant de manera simultània amb el que hem descrit fins ara, contribueixen a l'emergència de processos de gentrificació escolar.

El primer mecanisme identificat és el **de l'homofília social com a mediador de les decisions i relacions escolars**. Primer, a través d'un patró d'elecció escolar segons el qual les famílies escullen i participen en aquelles escoles que els hi resulten més properes socialment (en termes de normes i valors, però també de classe i de posició socioeconòmica). En barris immersos en processos de gentrificació urbana i, per tant, heterogenis socialment, un mecanisme d'elecció escolar preponderant és el de l'afinitat social, cultural i econòmica. Aquesta troballa és congruent amb la literatura acadèmica, que ha identificat a bastament com moltes famílies de classes mitjanes escullen escoles buscant aquesta afinitat i, per tant, trien aquells centres amb menor presència d'alumnat de classes baixes (Lubienski et al., 2022). Tanmateix, el mecanisme d'homofília social no se circumscriu tan sols al moment de la tria de centre, sinó que acostuma a traslladar-se a la dimensió relacional en el marc dels centres gentrificats. Així, si bé els centres poden tenir una certa heterogeneïtat interna, les relacions socials entre les famílies tendeixen a seguir patrons d'homofília, que a més a més acostumen a traslladar-se a les instàncies de participació dels centres educa-

tius. Això genera que les famílies de certs perfils socials ocupin els espais formals de participació escolar i la seva veu quedi sobrerrepresentada respecte al conjunt de la comunitat escolar.

Paradoxalment, els patrons relacionals i electius basats en l'homofília social conviuen, de manera aparentment contradictòria, amb un conjunt de **disposicions axiològiques pro-eguitat** d'alguns segments de les classes mitjanes en relació amb la seva experiència amb l'escolaritat dels seus fills i filles. Aquest mecanisme implica que els processos d'elecció escolar d'algunes famílies tenen un caràcter fortament axiològic: això és, guiades pel valor de l'eguitat. En aquest cas, es tracta sovint de famílies de classes mitjanes professionals, l'elecció escolar de les quals es produeix orientada, justament (i en contra del mecanisme descrit anteriorment), a afavorir la *mixticitat* social, des d'una ideologia progressista favorable al sector públic i la seva naturalesa integradora i cohesionadora. Si bé la literatura acadèmica ha identificat mecanismes similars en altres contextos (Van Zanten, 2009), l'especificitat d'aquest mecanisme és que aquestes famílies que, de manera expressiva, opten per escoles públiques amb una composició de l'alumnat heterogènia i elevats nivells de vulnerabilitat social i econòmica, poden tenir un paper clau a l'hora de mitigar la segregació escolar que pot ser un subproducte dels processos de gentrificació urbana.

En alguns casos, l'homofília social i les disposicions axiològiques pro-eguitat actuen a la vegada generant tensions i contradiccions a moltes famílies que han d'escolaritzar els seus fills i filles en contextos d'heterogeneïtat social i cultural. Quan aquesta contradicció guanya una excessiva centralitat, cosa habitual en contextos de gentrificació escolar, observem un darrer mecanisme de **racionalització moral i reconfiguració de la identitat social**. Un cop les famílies han escollit un centre amb nivells (controlats) de diversitat i criteris d'homofília social implícits, les famílies elaboren relats que reconcilien les seves eleccions escolars, formes de participació i patrons de relació amb les seves disposicions axiològiques, principis i ideals. Això s'observa en relats on es destaca “la implicació amb el barri”, “l'aposta per la pública”, “el compromís antiracista” o “l'aposta per centres diversos però no segregats”. Aquestes narratives no són simples discursos ni justificacions: són mecanismes interns que reconfiguren i estableixen la identitat progressista, tot dissipant la tensió entre principis i pràctiques.

Aquest conjunt de mecanismes que s'activen simultàniament i iterativament per part de famílies i escoles generen dinàmiques de retroalimentació relacional. Les escoles interpreten positivament la resposta de les famílies gentrificadores, adapten encara més els seus senyals simbòlics i reforcen els seus relats de millora; les famílies llegeixen aquestes respostes com una confirmació del seu bon judici i recomanen el centre a altres famílies similars. Aquest procés circular alimenta una dinàmica de transformació que genera canvis en la composició escolar, l'actualització de la reputació externa dels centres, la residualització d'altres escoles i la reclassificació simbòlica de l'oferta escolar local.

Aquest enfocament ens permet explicar la complexitat dels processos de gentrificació escolar sense caure en reduccionismes ni perspectives mecanicistes, sinó atenent la seva naturalesa contradictòria. La gentrificació escolar no és

el resultat d'una voluntat explícita d'exclusió ni desplaçament, sinó d'un conjunt d'equilibris i encaixos entre les respostes escolars de centres que busquen estabilitat i reconeixement, i els repertoris morals i culturals de famílies de classes mitjanes que volen ser fidels als seus principis sense renunciar a un cert control del risc en la transmissió intergeneracional del seu capital cultural i social. En definitiva, la gentrificació escolar és produïda per aquest joc relacional entre aspiracions, pors, identitats i relacions socials.

Aquest enfocament centrat en els mecanismes de formació de l'acció permet veure la gentrificació escolar no com un procés inevitable, ni com la suma de decisions individuals, sinó com una interacció estructurada entre contextos, interpretacions i respostes col·lectives. I, sobretot, convida a imaginar polítiques educatives capaces d'intervenir sobre aquests processos tal com assenyalarem en la darrera secció.

7. Conclusió i implicacions polítiques

Aquest article ha posat en relleu que **Barcelona presenta un model específic de gentrificació urbana**, caracteritzat fonamentalment per una dinàmica doble de migracions transnacionals i turisticació. Aquesta modalitat de gentrificació urbana condiona, però no predetermina, el tipus de gentrificació escolar que es produeix a la ciutat.

En aquest sentit, aquest article ha assenyalat el caràcter complex i iteratiu que es dona entre la gentrificació urbana i la gentrificació escolar: es tracta de fenòmens causalment associats, però no pas de caràcter lineal. La gentrificació escolar no només no és un mirall de la gentrificació urbana, sinó que a vegades pot ser-ne un miratge. A causa de la complexitat de mecanismes i dinàmiques relacionals que hi interactuen, intentar entendre la gentrificació escolar únicament a partir dels processos de gentrificació urbana pot desdibuixar els contorns del mateix fenomen.

Tal com ha posat en relleu la literatura acadèmica, la gentrificació escolar té una sèrie d'efectes no desitjats, negatius des de la perspectiva de l'equitat educativa i la justícia territorial. Per exemple, més segregació escolar, els impactes

negatius sobre l'assoliment acadèmic dels estudiants de baixos ingressos, i l'exclusió i marginació involuntària d'estudiants i famílies amb menys recursos de les dinàmiques intraescolars, entre d'altres.

A fi de reduir aquests efectes no desitjats, és imprescindible abordar aquest fenomen emergent, fins ara escassament problematitzat i negligit de l'agenda política educativa local i catalana. De la mateixa manera que la segregació escolar va ser durant dècades una omisió històrica de la política pública a Catalunya (Bonal, 2012), avui cal situar al centre de l'agenda mediàtica i del debat polític els efectes de la gentrificació urbana en el camp escolar, i la gentrificació escolar com un fenomen amb entitat pròpia amb les seves lògiques i dinàmiques internes sobre les quals encara cal aprofundir.

De manera exploratòria, gràcies al treball de camp dut a terme a dos barris de Barcelona, s'han identificat, de manera inductiva, set mecanismes clau: les estratègies de competició de segon ordre de les escoles en procés de gentrificació, la legitimació escolar mitjançant un discurs pro-diversitat, la legitimació pedagògica del canvi escolar, el treball de delimitació i

senyalització simbòlica, l'homofilia social com a mediador de les decisions i relacions escolars, les disposicions axiològiques pro-èquitat, i la racionalització moral i reconfiguració de la identitat social dels gentrificadors.

De totes maneres, tal com aquest article ha posat en relleu, tant la gentrificació urbana com l'escolar tenen un caràcter contextual, processual i iteratiu. Per tant, no existeixen pas unes solucions úniques i simples per a resoldre els efectes no desitjats de la gentrificació escolar. Al contrari, són necessàries intervencions específiques i contextuais (adaptades a la lògica local urbana i escolar); han de ser polítiques processuals, adaptades a l'evolució i fases de la gentrificació urbana i escolar (incipient o emergent, accelerada, consolidada), tenint en compte el caràcter intrínsecament iteratiu i, fins i tot, erràtic d'aquestes dinàmiques. **La complexitat del fenomen s'ha de traslladar també a la complexitat en la presa de decisions polítiques.**

En l'actualitat, la literatura acadèmica ha identificat tant polítiques urbanes com escolars que tendeixen a reduir la gentrificació urbana i, també, mitigar els efectes que genera al camp escolar. Les polítiques públiques en el camp de l'urbanisme i l'habitatge per fer front a la segregació i la gentrificació urbana inclouen, entre d'altres, actuacions urbanístiques i de sòl, com l'expropiació de sòl urbanitzable; rehabilitació del parc d'habitatge; promoció de lloguer social i regulació del lloguer turístic (Nel-lo, 2018).

Aquestes polítiques urbanes, adreçades a limitar la segregació i gentrificació urbanes, s'haurien de complementar amb polítiques educatives que tinguin com a objectiu limitar els efectes adversos de la gentrificació escolar, com ara:

- Polítiques de planificació escolar, adreçades especialment a eliminar la sobreoferta de places, tenint en compte els canvis urbans i demogràfics de la ciutat.
- Desplegament de polítiques de gestió de l'escolarització, com la revisió de la zonificació escolar, reforçar els criteris de proximitat en l'elecció de centre o la gestió de les adscripcions entre escoles i instituts, entre d'altres. L'objectiu d'aquestes mesures ha de ser limitar la segregació escolar, també a nivell intern de mercats locals educatius.

- Estratègies escolars de caràcter organitzatiu i pedagògic en escoles amb composició social heterogènia adreçades a facilitar l'aprenentatge acadèmic, a través de mesures d'individualització de l'aprenentatge: agrupacions reduïdes en competències clau, docències conjuntes, i reducció de ràtios.
- Innovacions en els sistemes de participació en les dinàmiques de la comunitat escolar amb l'objectiu de facilitar la cohesió de les famílies i de l'alumnat: és a dir, passar de la barreja (*mix*) a la integració (*mixing*) (Mendoza, 2019).

En qualsevol cas, seria un error pensar que la gentrificació escolar es pot abordar de manera compartimentada. Ans al contrari, i tal vegada aquesta és la major contribució política d'aquest article, **el repte majúscul d'abordar les creixents desigualtats sociourbanes i els efectes retroalimentats entre gentrificació urbana i escolar fan necessari incorporar la dimensió urbana en les polítiques escolars i, alhora, incloure la dimensió escolar en les polítiques urbanes.** Dit d'una altra manera: cal incorporar l'èquitat educativa com a principi rector de les polítiques urbanes, i la justícia territorial com a element constitutiu de les polítiques educatives.

Referències

- Andreotti, A., Le Galès, P., i Moreno-Fuentes, F. J. (2021) The challenge of researching “partial exit” and “rootedness” among upper-middle classes in European cities. *A Disclosing Elite Ecologies* (pp. 37-54). Routledge.
- Barton, M. S., i Cohen, I. F. A. (2019) How is gentrification associated with changes in the academic performance of neighborhood schools? *Social Science Research*, 80, 230-242.
- Bonal, X. (2012) Education policy and school segregation of migrant students in Catalonia: the politics of non-decision-making. *Journal of education policy*, 27(3), 401-421.
- Candipan, J. (2019) Neighbourhood change and the neighbourhood-school gap. *Urban Studies*, 56 (15), 3308-3333.
- Candipan, J. (2020) Choosing Schools in Changing Places: Examining School Enrollment in Gentrifying Neighborhoods. *Sociology of Education*, 93(3), 215-237.
- Clark, E. (2005) The order and simplicity of gentrification – a political challenge. A: Atkinson, R. and Bridge, G. (eds) *Gentrification in a global context: the new urban colonialism* (pp. 256-264). Routledge.
- Cocola-Gant, A., i Lopez-Gay, A. (2020). Transnational gentrification, tourism and the formation of ‘foreign only’ enclaves in Barcelona. *Urban studies*, 57(15), 3025-3043.
- Cucca, R., i Mouratidis, K. (2025) School segregation, residential patterns, and the role of school choice in an egalitarian system. The case of Oslo, Norway. *Urban Research & Practice*, 1(25).
- Cucchiara, M. (2013) *Marketing Schools, Marketing Cities: Who Wins and Who Loses When Schools Become Urban Amenities*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226016962.001.0001>
- Diem, S., Holme, J. J., Edwards, W., Haynes, M., i Epstein, E. (2019) Diversity for whom? Gentrification, demographic change, and the politics of school integration. *Educational Policy*, 33(1), 16-43.
- Freidus, A. (2016) “A Great School Benefits Us All”: Advantaged Parents and the Gentrification of an Urban Public School. *Urban Education*, 54(8), 1121-1148.
- Janoschka, M., Sequera, J., i Salinas, L. (2014) Gentrification in Spain and Latin America—a critical dialogue. *International journal of urban and regional research*, 38(4), 1234-1265.
- Keels, M., Burdick-Will, J., i Keene, S. (2013) The Effects of Gentrification on Neighborhood Public Schools. *City & Community*, 12(3), 238-259.
- Lees, L., Slater, T., i Wyly, E. (2008) *Gentrification*. Routledge.
- Lubienski, C., Perry, L. B., Kim, J., i Canbolat, Y. (2022) Market models and segregation: Examining mechanisms of student sorting. *Comparative Education*, 58(1), 16-36.
- Maloutas, T. (2018) Travelling concepts and universal particularisms: A reappraisal of gentrification’s global reach. *European Urban and Regional Studies*, 25(3), 250-265.
- Mendoza, M. (2019) To mix or not to mix? Exploring the dispositions to otherness in schools. *European Educational Research Journal*, 18(4), 426-438.
- Mordechay, K., i Ayscue, J. B. (2020) Does neighborhood gentrification create school desegregation? *Teachers College Record*, 122(5), 111-135.
- Mordechay, K., i Ayscue, J. B. (2022) Diversifying neighborhoods, diversifying schools? The relationship between neighborhood racial change and school segregation in New York City. *Education and Urban Society*, 55(1), 3-32.
- Nel-lo, O. (2018) Segregació residencial, gentrificació Urbana i dret a la ciutat. Una lectura des de Barcelona. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, (60), 49-61.
- Pearman, F. A. (2019b) Gentrification, Geography, and the Declining Enrolment of Neighbourhood Schools. *Urban Education*, 55(2), 183-215.
- Pearman, F. A., i Steyer, L. (2023) Gentrification, displacement, and academic achievement: A formal mediation analysis. *Social Science Research*, 115. <https://doi.org/10.1016/j.ssre->



search.2023.102905

Posey-Maddox L. (2014) *When middle-class parents choose urban schools: Race, class, and the challenge of equity in public education*. University of Chicago Press.

Posey Maddox, L., Kimelberg, S. M., i Cucchiara, M. (2014) Middle class parents and urban public schools: Current research and future directions. *Sociology Compass*, 8(4), 446-456.

Roda, A. (2020) "Holding the Line": Investigating How Urban School Leaders Respond to Gentrification in New York City Schools. *Urban Education*, 58(10), 2515-2542.

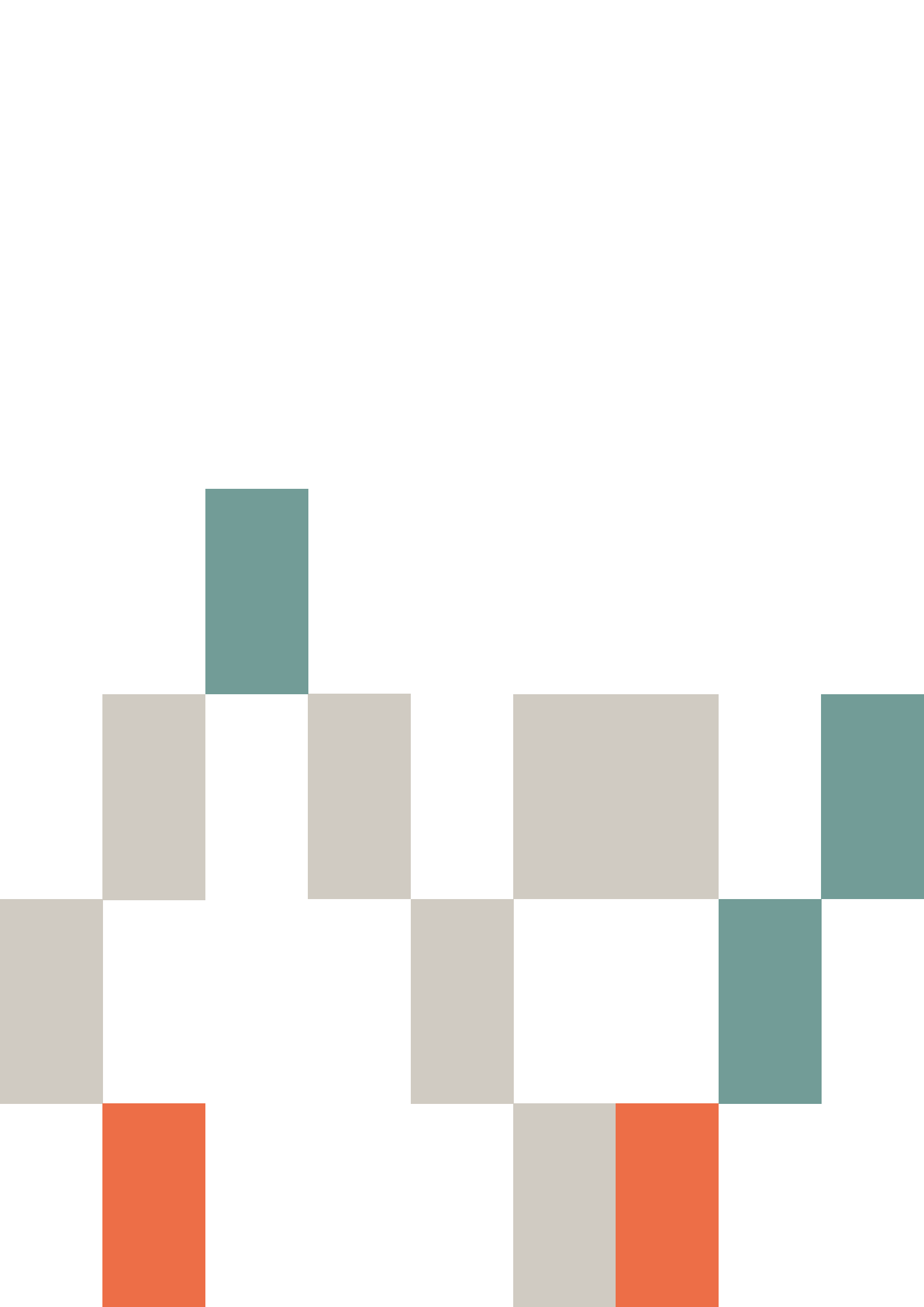
Shaw, K. (2008) Gentrification: What it is, why it is, and what can be done about it. *Geography Compass*, 2(5), 1697-1728.

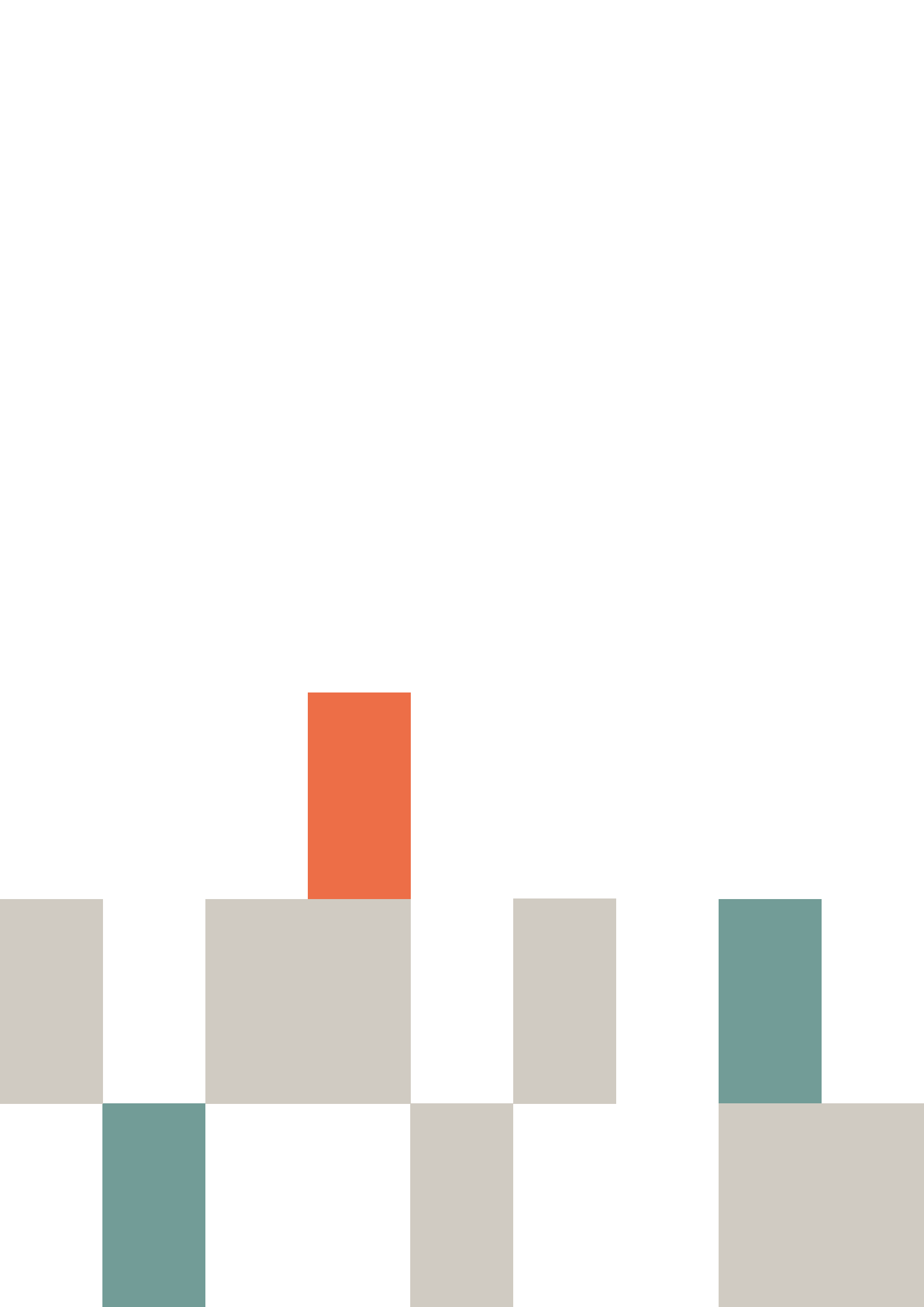
Sorando, D., i Ardura, Á. (2018) Procesos y dinámicas de gentrificación en las ciudades españolas. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, (60), 34-47.

Stillman, J. (2012) *Gentrification and schools: The process of integration when whites reverse flight*. Palgrave Macmillan.

Van Zanten, A. (2015) The determinants and dynamics of school choice: A comparative review. A Seppänen, P.; Carrasco, A.; Kalalahti, M.; Rinne, R. i Simola, H. (eds.). *Contrasting Dynamics in Education Politics of Extremes: School Choice in Chile and Finland* (pp. 128). Brill.

Van Zanten, A. (2009) Competitive arenas and schools' logics of action: a European comparison. *Compare*, 39(1), 85-98.





El lleure educatiu: d'una política incompleta a un dret universal liderat pels municipis

MARTA DOMÈNECH¹

mdomenech@educacio360.cat

NÚRIA SALA²

nsala@educacio360.cat

¹ Coordinadora de l'Aliança Educació 360

² Cap de projectes de l'Aliança Educació 360

Resum

Tot i que el dret al lleure educatiu està reconegut pel marc jurídic vigent, no ha estat desplegat ni garantit de manera efectiva. El seu reconeixement respon a una àmplia base d'evidències empíriques que mostren els seus beneficis en el desenvolupament personal, l'equitat educativa, la cohesió social i el benestar. No obstant això, la manca d'una implementació efectiva fa que aquest dret funcioni avui com un privilegi: reproduceix i amplia desigualtats ja existents, especialment entre infants i adolescents en situació de vulnerabilitat.

Davant l'absència d'una política catalana de lleure educatiu, són els ajuntaments, com a administració més propera a la ciutadania, els que han assumit, de manera subsidiària, la garantia d'aquest dret. Ho fan sense comptar amb un marc competencial clar ni amb els recursos o suports estructurals necessaris. Aquesta situació genera una aplicació desigual i fragmentada segons el territori.

En aquest article, situem aquesta problemàtica i argumentem que, per revertir aquest desequilibri i garantir la universalitat d'aquest dret, és imprescindible una política de país amb un enfocament comunitari i territorialitzat. Si bé els municipis han de continuar exercint un rol clau de lideratge, ha de ser dins d'un sistema que els reconegui institucionalment aquest paper i els doti dels recursos i instruments necessaris per exercir-lo plenament.

Paraules clau: lleure educatiu, desigualtats, municipalisme, universalització, ecosistema educatiu.

1. Introducció. Una mirada ampliada de l'educació

El dret a l'educació és un dels pilars centrals de l'Estat del benestar i una condició fonamental per a l'equitat i la cohesió social en societats democràtiques. Tanmateix, aquest dret no pot entendre's de forma restringida al sistema escolar. Cal reconèixer que el desenvolupament educatiu es produeix també en altres espais i temps de la vida quotidiana, dins i fora de l'escola, al llarg de la vida.

Aquesta concepció més àmplia del dret a l'educació connecta amb la proposta de la UNESCO (2021) d'un nou contracte social per a l'educació, que parteix del reconeixement que mai deixem d'aprendre i, per tant, l'educació no pot tenir límits temporals ni espacials. Tal com diu l'informe: “hem d'entendre la importància de tots els espais, tots els temps i totes les formes d'educació” (UNESCO, 2021, p.109), incloent-hi el treball, les cures, el lleure, la vida cívica i comunitària, les activitats artístiques i culturals, entre altres. L'educació ha de ser un bé comú, arrelat en la vida quotidiana i gestionat col·lectivament com un projecte compartit.

Des d'aquesta mirada sorgeix la perspectiva de “l'educació a temps complet”, que proposa articular una oferta educativa de qualitat, connectada i equitativa, que acompanyi les trajectòries vitals en tota la seva complexitat (Maroto i Ramírez, 2025). Aquest article, però, se centra específicament en la infància i l'adolescència, etapes en què les desigualtats d'accés a oportunitats educatives són molt pronunciades, però també on el seu impacte pot ser més significatiu i transformador per a les seves trajectòries vitals.

Els infants i adolescents desenvolupen la major part de la seva activitat diària fora de l'horari lectiu. El migdia, la tarda, el cap de setmana i els mesos d'estiu són moments en què poden dur a terme activitats que els aporten aprenentatges de vida i que els connecten amb persones, espais i interessos. En aquests espais

i temps s'hi produeixen aprenentatges, experiències i vivències que contribueixen de manera significativa a definir les trajectòries educatives, laborals, personals i socials.

Aquesta ampliació de la mirada educativa més enllà del sistema escolar, a partir del reconeixement dels valors educatius del *foraescola*¹, ha estat recollida des de fa dècades en diverses declaracions i moviments, com la Carta de Ciutats Educadores (1990) o el Manifest de creació de l'Aliança Educació 360 (2018), i ha comportat avenços rellevants en la concepció de l'educació com un ecosistema: un sistema de relacions entre actors, espais i institucions que operen a escala local i que comparteixen reptes i objectius educatius.

Aquest enfocament té una base empírica consolidada i proposa garantir que tots els infants i adolescents disposin de temps educatius diversos, continus i connectats, més enllà dels horaris escolars. Per tant, si l'educació també té lloc fora de l'escola, les polítiques públiques han de, necessàriament, ocupar-se d'allò que succeeix en aquest espai. Aquesta idea, juntament amb l'aposta per la consolidació dels ecosistemes educatius locals, són les bases que sustenten el moviment que materialitza l'Aliança Educació 360.

¹ Àmbit de l'educació constituït per un conjunt d'activitats, vivències, oportunitats i usos del temps amb valor educatiu per als infants i els adolescents que tenen lloc durant el temps de lleure. NOTA: Són pròpies del foraescola activitats de caràcter molt divers, com ara activitats organitzades esportives, culturals, lingüístiques, científicotecnològiques i de reforç escolar, així com altres experiències amb què els infants i els adolescents participen en la vida comunitària, com ara jugar al parc, anar a la biblioteca o al museu o trobar-se en espais lúdics i socioeducatius. Font: Termcat.

2. Un dret reconegut, però encara no garantit

2.1. UN MARC LEGAL ROBUST SENSE DESPLEGAMENT NORMATIU

El *lleure educatiu*² compta amb un reconeixement legal explícit, però el seu exercici efectiu continua sent desigual i limitat. La Llei d'Educació de Catalunya (LEC 12/2009, articles 41, 201 i 202) estableix que les administracions públiques han de garantir la participació de tot l'alumnat en activitats socioeducatives i d'educació en el lleure en condicions d'equitat, sense discriminació per motius econòmics, territorials, socials, culturals o de capacitat, i habilita la provisió de recursos extraordinaris a través dels ens locals per garantir la igualtat d'oportunitats. Per la seva banda, la Llei dels Drets i Oportunitats en la Infància i l'Adolescència (14/2010, articles 57 i 58) reconeix el dret dels infants i adolescents a rebre una formació integral en el temps de lleure que els faciliti l'educació en valors cívics, comunitaris i ambientals, i atribueix a les administracions la responsabilitat de donar suport a les entitats de lleure i afavorir la igualtat d'accés a aquestes activitats.

Aquest marc legal es veu reforçat per l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (Llei 6/2006, articles 134.3 i 84.2.k), que atorga a la Generalitat competències exclusives en matèria de lleure, incloent-ne el foment i la regulació. A escala internacional, la Convenció sobre els Drets de l'Infant (1989, article 31) estableix que els infants tenen dret a l'esbarjo, al joc i a participar en activitats culturals i de lleure pròpies de la seva edat, i que els estats han de garantir aquestes oportunitats en condicions d'igualtat per a tots els infants, sense excepció.

Tanmateix, aquest reconeixement legal contrasta amb la seva implementació pràctica. El lleure educatiu continua funcionant com un dret de segona, sense garanties reals de cobertura universal. Ja l'any 2014, el Síndic de Greuges ad-

vertia de l'absència d'un desplegament normatiu específic, de la manca d'un finançament estable i de la necessitat urgent de reconèixer el lleure educatiu com un pilar estructural de l'educació a Catalunya (Síndic de Greuges, 2014). Més de deu anys després, bona part d'aquestes recomanacions continuen pendents d'aplicació.

En els darrers dos anys, s'han produït avenços rellevants que obren la porta a un desplegament més ambiciós del dret al lleure educatiu: l'Acord GOV/48/2024 per a l'elaboració d'una futura Estratègia de reconeixement del lleure educatiu, l'Acord GOV/181/2024 de suport al lleure educatiu de base voluntària i comunitària sense afany de lucre, o la inclusió del lleure educatiu i activitats foraescola de curs i d'estiu com un dels eixos a la ja aprovada Estratègia de Lluita contra la pobresa infantil (Acord GOV/133/2025). A tot això s'hi sumen altres iniciatives com l'ampliació dels Plans Educatius d'Entorn, la consolidació de les motxilles escolars i l'augment del finançament destinat a les entitats associatives de lleure educatiu.

Ara bé, tot i aquest conjunt de mesures, el desplegament continua sent parcial, fragmentat i sovint reactiu, sense una articulació estable i integral que permeti garantir-ne l'accés universal i sostingut en el temps.

El sector del lleure educatiu, tant en el seu vessant voluntari com professional, continua arrossegant deficiències estructurals importants. L'oferta d'activitats és fragmentada i molt desigual segons el territori, fet que dificulta garantir l'equitat d'accés. A més, persisteix una manca de lideratge institucional clar que asseguri la coordinació entre els diferents departaments de la Generalitat i els diversos nivells de govern implicats.

² El lleure educatiu representa el conjunt d'activitats organitzades fora de l'horari lectiu amb finalitats lúdiques i educatives adreçades als infants i adolescents, siguin de caràcter esportiu, artístic, instructiu, etc. Inclou el lleure que desenvolupa el moviment escolta i guia, el moviment d'esplais de base voluntària, els casals infantils i de joves o altres entitats des d'altres models organitzatius i enfocaments institucionals. També inclou les activitats extraescolars, les activitats esportives, culturals i instructives organitzades pels clubs, les escoles de música i art, les escoles d'idiomes o els casals de vacances, entre d'altres. Finalment, també formen part d'aquest àmbit les activitats no lectives que es fan als centres escolars públics i privats, com ara les activitats complementàries, les colònies escolars o el temps educatiu de migdia (Síndic de Greuges, 2025).



2.2. ELS AJUNTAMENTS: GARANTS EN SOLITARI DEL DRET AL LLEURE EDUCATIU?

El món local ja fa molts anys que assumeix la responsabilitat sobre les oportunitats educatives ampliades, portant a terme polítiques municipals orientades a garantir majors nivells d'equitat en el lleure educatiu. D'acord amb l'*Enquesta de polítiques locals de lleure* (2024) promoguda pel Síndic de Greuges, els ajuntaments catalans de més de 3.000 habitants fan una despesa de prop de 49,2 milions d'euros anuals per a subvencions i ajuts en l'àmbit del lleure educatiu, que correspon a una despesa unitària per infant de 38,0 euros. A aquesta inversió, cal afegir també, la provisió de serveis de lleure propis, com ara les escoles de música i els casals municipals (Síndic de Greuges, 2025).

Els municipis i barris són els espais d'intervenció més adequats, ja que coneixen de primera mà la realitat social, cultural i econòmica de les famílies. Disposen d'informació directa sobre les barreres específiques que afecten els infants del territori, els recursos de què disposen les entitats locals, les oportunitats que ofereix l'entorn i les estratègies que funcionen o que cal desplegar. Aquest coneixement de proximitat facilita una millor identificació de les necessitats, la creació d'aliances amb els agents educatius i comunitaris i la posada en marxa de polítiques més justes i eficients. Aquesta capacitat d'intervenció territorialitzada és especialment rellevant per arribar a col·lectius que sovint queden exclosos de polítiques dissenyades des d'una perspectiva homogènia o centralitzada.

Ara bé, aquest paper protagonista no s'ha produït com a resultat d'un reconeixement institucional clar, sinó com a resposta a una absència: ha estat el món local qui ha hagut d'actuar davant la manca d'una política estructural de país en aquest àmbit. El lideratge local, per tant, s'ha exercit sovint en solitari i en condicions desiguals segons el territori, fet que limita el seu abast i impacte. Aquesta situació posa en risc la universalitat del dret al lleure educatiu i accentua les desigualtats territorials d'accés.

És important reconèixer que no tots els ajuntaments parteixen del mateix punt: les seves capacitats tècniques, pressupostàries i organitzatives són molt variables. A més, la seva capacitat d'intervenció és més reduïda especialment

en municipis petits, amb escassetat de recursos; i, en altres ocasions, poden trobar-se amb realitats socials especialment complexes. Tanmateix, les diferències entre uns ajuntaments i altres no només respon a diferències en les capacitats, sinó també a les prioritats polítiques i al grau de compromís institucional amb l'educació foraescola. La consideració d'aquest àmbit com a part d'un projecte de ciutat educadora, de polítiques de benestar i cohesió, d'un model urbà jugable i incliusiu o d'una aposta per la promoció de l'esport en edat escolar, és un factor clau per entendre per què alguns municipis l'han integrat plenament dins les seves polítiques públiques, mentre d'altres en fan una gestió residual.

D'altra banda, les diferències entre municipis també venen condicionades per la fortalesa del teixit comunitari i associatiu present al territori. L'existència d'una estructura prèvia d'entitats de lleure, culturals, esportives o artístiques, així com d'empreses i cooperatives que operen en aquest àmbit, afavoreix la generació i sosteniment d'una oferta d'activitats extraescolars i d'estiu diversificada i arrelada. Aquest teixit és, sovint, el que permet que el lleure educatiu funcioni com un ecosistema viu i accessible, més enllà de l'impuls institucional.

Per tot plegat, és necessari reconèixer el món local no només com un actor que supleix absències segons les capacitats, recursos i voluntats disponibles, sinó com una peça clau d'un sistema educatiu ampliat que articula el dret al lleure educatiu des de la proximitat, la corresponsabilitat i la diversitat territorial. Per fer efectiu aquest rol, cal dotar els ajuntaments dels recursos adequats, d'un marc normatiu clar i d'instruments de coordinació interadministrativa que permetin desplegar una política territorialitzada, equitativa i universal de lleure educatiu (Aliança Educació 360, 2023).

3. Els potencials impactes del lleure educatiu: aprenentatges, trajectòries i prevenció

3.1. APRENENTATGES

El marc legal català reconeix àmpliament el dret al lleure educatiu, entre altres raons, perquè està demostrat que és una eina clau per al desenvolupament integral d'infants i adolescents. Tot i la seva diversitat de formats i funcions, que responen a realitats socials i educatives molt diferents, el lleure educatiu comparteix una vocació clarament transformadora. Aquesta es manifesta en diversos trets característics: la seva intencionalitat educativa, el protagonisme actiu dels infants i adolescents, la relació estreta amb l'entorn i l'ús del grup com a agent educatiu (Giralt et al., 2021; Novella et al., 2014; World Organization of the Scout Movement, 2018, a Palasí, Morata i Serra, 2024, p. 102-103).

A Catalunya, un 83% dels infants i adolescents d'entre 6 i 15 anys participen en activitats extraescolars durant el curs, amb una mitjana de cinc hores setmanals dedicades a activitats de lleure, esportives, artístiques, lingüístiques, tecnològiques o de suport educatiu. Això equival a unes 190 hores anuals d'aprenentatge no formal i, al llarg dels deu anys d'escolarització obligatòria, a prop de 1.900 hores acumulades (Mencía i Samper, 2023a, p. 14).

Ara bé, per entendre el valor educatiu d'aquest temps, cal ampliar la noció d'aprenentatges. El foraescola no només reforça continguts acadèmics, sinó que és un espai privilegiat per al desenvolupament de competències transversals: aquelles habilitats, coneixements i actituds que permeten afrontar situacions diverses, transferir el que s'ha après i aplicar-ho en contextos reals. (Domènech et al., 2024, p. 15).

Els beneficis del lleure educatiu en aquest àmbit han estat recollits en múltiples estudis. Per exemple, en el cas del lleure de base associativa o voluntària, els infants que hi participen afirmen haver desenvolupat competències com el treball en equip (81,3%), el compromís cívic i social (77,9%), l'empatia (74,9%) i l'autonomia personal (74,4%) (Abad i Amblàs, 2023). A més, programes d'aprenentatge d'estiu com el National Summer Learning Project als EUA han demostrat que els

infants que hi participen poden avançar fins a dos mesos en competències lingüístiques respecte a la mitjana anual d'aprenentatge escolar (Browne, 2019; González, 2019 a Iglesias et al., 2024, p.19). En un moment en què l'ús del català entre la infància i l'adolescència està baixant en entorns escolars fora de l'aula i en entorns socials, els espais de lleure educatiu, com els caus i esplais, juguen un paper clau a l'hora de fomentar l'ús del català amb les seves activitats i els seus referents (CNJC i Plataforma per la Llengua, 2024).

Aquesta evidència reforça una idea central: quan no es garanteix l'accés al lleure educatiu, no només es vulnera un dret, sinó que es priva determinats infants i adolescents d'una part rellevant del seu aprenentatge vital. Es genera així una desigualtat addicional en termes de desenvolupament personal, social i educatiu, que difícilment pot ser compensada només des de l'escolarització obligatòria.

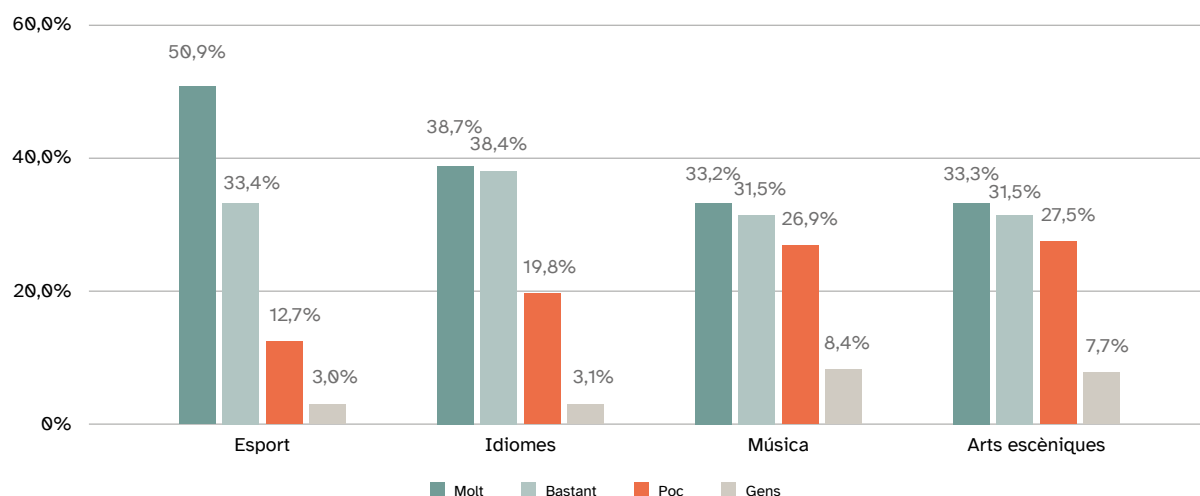
3.2. TRAJECTÒRIES

El temps educatiu fora de l'horari lectiu pot influir de manera decisiva en les trajectòries educatives, personals i socials dels infants i adolescents. Diversos estudis han demostrat empíricament que la participació en activitats foraescola durant la infància i l'adolescència, com l'esport, la música o els idiomes, contribueix a allargar els itineraris formatius de la joventut, independentment del nivell socioeconòmic familiar (Palou i Valls, 2024, p. 40).

Aquesta aportació positiva és àmpliament reconeguda per la societat: 7 de cada 10 famílies catalanes tenen una visió molt favorable del valor educatiu i social de les activitats extraescolars (Mencía i Samper, 2023a). Pel que fa a les activitats d'estiu, també hi ha una percepció generalitzada dels seus beneficis, especialment pel que fa a la pràctica d'activitat física i a l'enfortiment de les relacions socials entre iguals (Mencía i Samper, 2023b). A més, els mateixos joves reconeixen l'impacte positiu que aquestes experiències han tingut en el seu recorregut educatiu (Figura 1).



Figura 1. Valoració de la importància de les activitats extraescolars practicades entre els 6 i els 14 anys. Catalunya, 2022. Percentatge.



Font: Palou, A., i Valls, O. (2024). A partir de l'Enquesta de Joventut de Catalunya 2022 (Agència Catalana de la Joventut).

Tenint en compte que les trajectòries educatives són més limitades com menor és el nivell socio-econòmic: els joves de llars amb rendes baixes tenen una taxa d'abandonament escolar prematur dues vegades més alta que els de llars amb rendes altes (Zancajo i Bueno, 2024), la pràctica d'activitats foraescola esdevé un factor compensatori amb un efecte especialment positiu per a infants i adolescents en situació de vulnerabilitat social.

Diverses recerques han posat de manifest que el foraescola contribueix a l'equitat i a la inclusió social. Palasí, Morata i Serra (2024) destaquen cinc beneficis del lleure educatiu incliusiu a partir de l'anàlisi d'experiències: la millora del sentiment de pertinença i les habilitats socioemocionals (promovent el coneixement mutu, espais de suport entre iguals o l'adquisició d'hàbits saludables); el desenvolupament de la socialització (mitjançant l'ampliació del capital social i els vincles de confiança, així com l'encontre intercultural); l'accés igualitari i l'exercici del dret al lleure; la promoció d'un lleure saludable; i la capacitat de generar canvi, cohesió i transformació social (fomentant la convivència, el sentit de pertinença o la participació social i política).

Si entenem el lleure com un dret i no com un privilegi, és imprescindible que les polítiques públiques en garanteixin l'accés universal i evitin que es converteixi en un factor més d'exclusió social.

3.3. PREVENCIÓ

Els beneficis personals i col·lectius del lleure educatiu, tant en termes de desenvolupament competencial com d'equitat social, són arguments de pes per justificar la seva universalització com a dret. Ara bé, per entendre plenament la urgència d'impulsar polítiques que en garanteixin l'accés equitatiu, incliusiu i no segregat, cal tenir present el valor preventiu del lleure en un context social marcat per creixents desigualtats i situacions de vulnerabilitat.

La pobresa infantil a Catalunya se situa actualment al 34,7% (taxa AROPE, ECV 2024, INE-Idescat), deu punts superior a la de la població adulta. Això suposa que un de cada tres infants a Catalunya es troba en risc de pobresa o exclusió social. La infància és el grup d'edat de població més empobrit, i segons l'Alt Comissionat contra la Pobresa infantil (2023), l'impacte econòmic d'aquests nivells de pobresa entre la població menor d'edat ascendeix a 11.800 milions d'euros anuals a Espanya.

Un altre indicador a tenir en compte és la soledat no desitjada, que afecta més els joves que la gent gran. El 28,4% de les persones entre 18 i 34 anys pateixen soledat no desitjada, un percentatge molt superior als altres grups d'edat: 18,9% entre 35 i 54 anys i 12,4% entre les

persones de 55 i més anys (Fundación ONCE i Fundación AXA, 2024). Aquestes dades trenquen el relat social que associa la joventut amb la hiperconnexió social i posen de manifest la manca d'espais comunitaris significatius per a aquest col·lectiu.

Així mateix, en els darrers anys, la salut mental d'infants i adolescents ha empitjorat de manera preocupant. Segons dades de la Generalitat de Catalunya (2024), la probabilitat que un infant d'entre 4 i 14 anys pateixi un problema de salut mental ha augmentat de forma continuada des del 2014. A més, els diagnòstics de trastorns mentals entre adolescents han crescut significativament, amb increments especialment alarmants en els casos d'ansietat i trastorns de

conducta alimentària (Generalitat de Catalunya, 2023). Ara bé, aquesta crisi de salut pública no impacta tothom per igual. Les noies presenten un risc més elevat de patir problemes de salut mental i malestars emocionals, i els infants i adolescents de famílies en situació de vulnerabilitat també són especialment afectats.

En aquest context, garantir espais educatius fora-escola esdevé una eina clau de prevenció, no només perquè ofereix acompanyament i referents adults significatius, sinó perquè actua com a mecanisme compensador que redueix desigualtats, afavoreix la pertinença, promou l'adquisició d'hàbits saludables, reforça la salut socioemocional i redueix els comportaments de risc.

4. Qui queda fora?

Desigualtats acumulades en el foraescola

4.1. BARRERES EN LA PARTICIPACIÓ EN EXTRAESCOLARS I ACTIVITATS D'ESTIU: QUI ETS

Tot i la creença estesa que les famílies escullen lliurement les activitats foraescola dels seus fills i filles segons preferències personals o projeccions de futures trajectòries, la realitat és més complexa. Les condicions materials i socials de cada llar limiten fortament aquest marge de decisió. El lloc de residència, el capital cultural de la família (en especial, la formació de la mare), la xarxa social i de suports amb què es disposa o els recursos econòmics tenen més pes que la voluntat individual a l'hora d'accedir a les oportunitats educatives fora del temps lectiu.

Com s'ha dit, aquest article entén el lleure educatiu en un sentit ampli, que inclou activitats culturals, artístiques, esportives, associatives, casals, esplais o activitats de reforç, també experiències i espais informals amb valor educatiu (definició de la Síndica de Greuges 2025). Tot i aquesta diversitat, les dades disponibles se centren, principalment, en dues portes d'anàlisi quantificables: la participació en activitats extraescolars i d'estiu. Són aquestes les que ens permeten aproximar amb més rigor les desigualtats acumulades en el foraescola.

Com s'ha apuntat a l'apartat anterior, el 83% dels infants i adolescents d'entre 6 i 15 anys participen en alguna activitat extraescolar. Aquesta és una dada rellevant que confirma la centralitat del foraescola en la vida educativa del país. Tanmateix, aquest percentatge amaga bretxes profundes. Una lectura desagregada mostra que el 92% dels infants de famílies amb rendes altes fan activitats extraescolars, mentre que només ho fa el 66% dels infants de rendes baixes. Això implica que un de cada tres infants en situació de vulnerabilitat econòmica queda fora de qualsevol activitat educativa més enllà de l'escola, inclosos els suports escolars. (Mencia i Samper, 2023a).

La desigualtat s'intensifica durant els mesos d'estiu. Només el 41% dels infants de famílies amb menys recursos participa en activitats d'estiu, en contrast amb el 72% dels infants de famílies de rendes altes.

El preu és la barrera principal: el 58% de les famílies amb rendes baixes indiquen que no poden assumir el cost de les activitats. Aquesta dada s'ha d'analitzar en un context en què el cost mitjà mensual de la criança s'ha incrementat un 15% respecte al 2022, situant-se en 938 euros per infant (Save the Children, 2024) i tenint en compte que la major part de la despesa vinculada a les activitats foraescola continua recaient sobre les famílies.

Les barreres econòmiques són clares, tanmateix, el nivell de renda no és l'únic factor d'exclusió. Altres eixos socials contribueixen també a generar desigualtats d'accés:

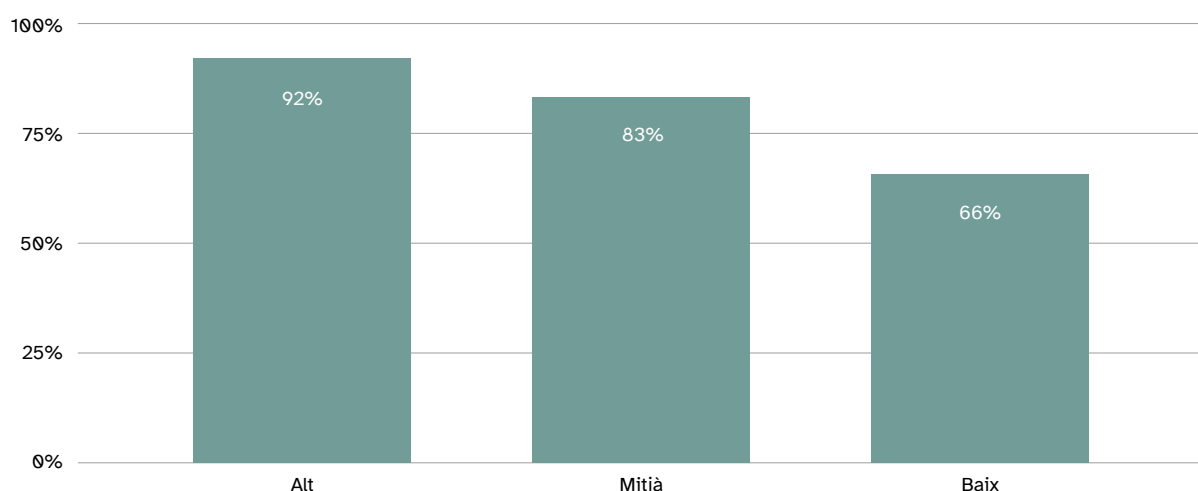
- El nivell de formació de les famílies: el 81% dels infants amb mares amb estudis universitaris participa en extraescolars, mentre que aquest percentatge es redueix al 43% si la mare té estudis primaris o cap titulació.
- L'origen migrat: la participació és del 78% si la mare ha nascut a Espanya i del 53% si ha nascut fora de l'Estat.
- Els estereotips de gènere: una de cada tres nenes participa en activitats artístiques, mentre que només ho fa un de cada sis nens. Per contra, l'esport continua fortament masculinitzat, hi participen el 68% dels nens i només el 47% de les nenes.

Un altre eix de desigualtat sovint invisibilitzat és el que afecta infants i adolescents amb discapacitat o amb necessitats específiques de suport. Tot i els avenços normatius, les activitats fora de l'horari lectiu no sempre estan pensades ni adaptades per garantir-hi un accés realment amb criteris d'accessibilitat universal. Els infants i adolescents amb necessitats educatives especials sovint es troben amb barreres per participar en el lleure educatiu. En molts casos, la manca de suports específics o de formació adequada del personal educador fa que no siguin admesos en aquestes activitats, o que, un cop admesos, en quedin exclosos per la dificultat de donar resposta a les seves necessitats (Síndic de Greuges, 2025, p. 24). Aquesta realitat es tradueix en una forma d'exclusió estructural i suposa una càrrega addicional per a les famílies, que han de lluitar constantment per garantir que els seus fills i filles tinguin les mateixes oportunitats de participació que la resta.

A més de les barreres econòmiques, socials i personals, existeixen obstacles menys visibles però igualment determinants: el desconeixement de l'oferta. Segons l'Enquesta de participació en les activitats extraescolars d'infants i adolescents de 6 a 15 anys, ni les escoles ni els ajuntaments tenen un paper prescriptor rellevant. La informació

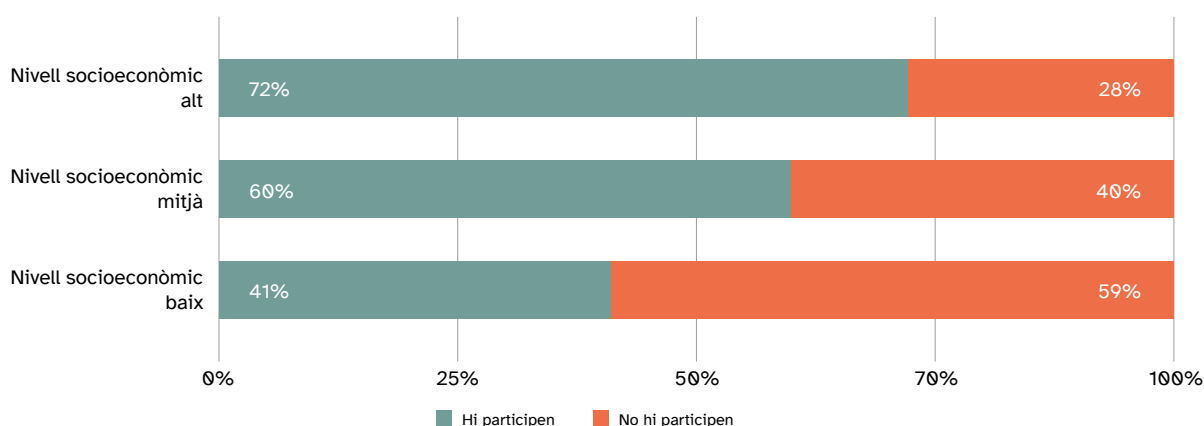
circula sobretot per canals informals: boca-orella, xarxes socials o les mateixes entitats organitzadores. Aquest fet exclou especialment les famílies novingudes, amb baixa escolarització, amb pocs vincles comunitaris o amb dificultats lingüístiques. Aquesta barrera informativa s'acumula a les anteriors i amplia la desigualtat d'accés.

Figura 2. Percentatge de participació extraescolar segons el nivell socioeconòmic de les famílies. Catalunya, 2022.



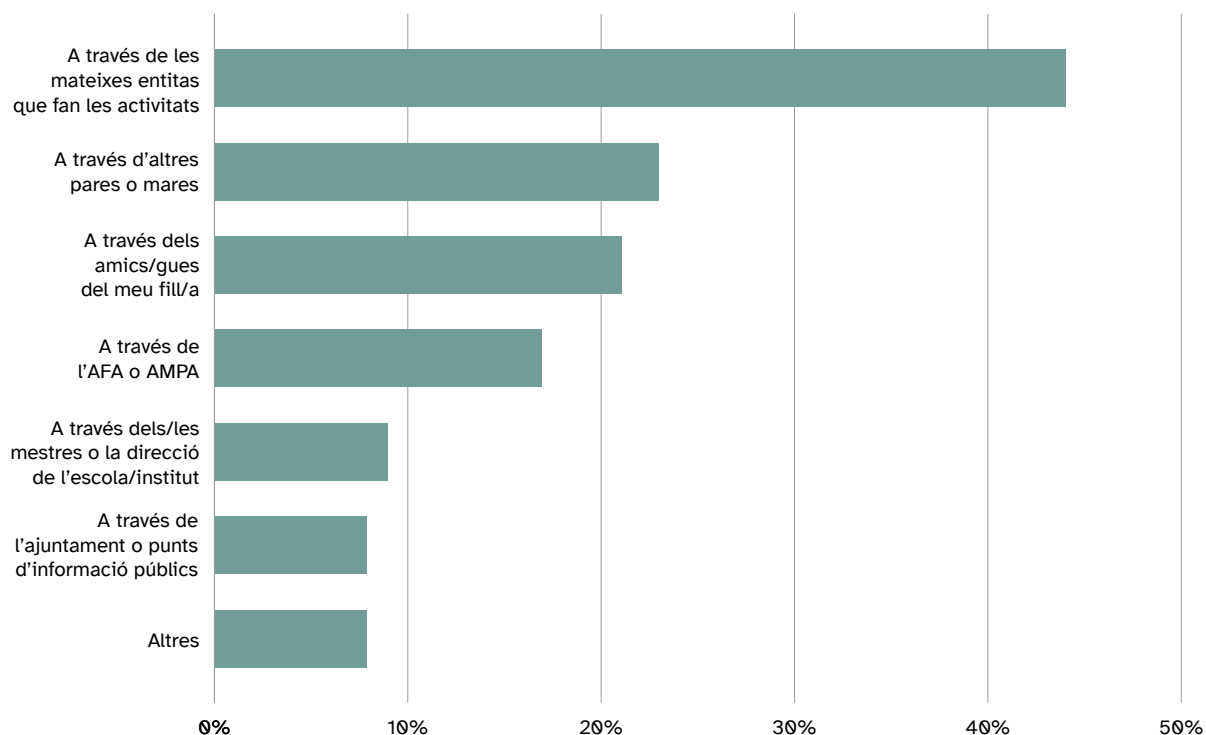
Font: Mencía, L., i Samper, S. (2023a). A partir de l'Enquesta de participació en les activitats extraescolars d'infants i adolescents de 6 a 15 anys (Catalunya, 2022).

Figura 3. Percentatge de participació en activitats d'estiu, segons el nivell socioeconòmic familiar.



Font: Mencía, L., i Samper, S. (2023a). A partir de l'Enquesta de participació en les activitats extraescolars d'infants i adolescents de 6 a 15 anys (Catalunya, 2022).

Figura 4. Percentatge de les famílies amb fills i filles que han participat en les extraescolars esportives segons la font per la qual s'han assabentat de l'activitat. Catalunya, 2022.



Font: Mencía, L., i Samper, S. (2023a). A partir de l'Enquesta de participació en les activitats extraescolars d'infants i adolescents de 6 a 15 anys (Catalunya, 2022).

4.2. BARRERES EN LA PARTICIPACIÓ EN EXTRAESCOLARS I ACTIVITATS D'ESTIU: ON VIUS

Com s'apuntava, també el lloc de residència condiciona profundament les oportunitats educatives i de participació en activitats foraescola. Tal com exposa Ismael Blanco (2024), la segregació residencial no només reflecteix la desigualtat social, sinó que també la reproduïx i l'accentua. Viure en un barri vulnerable implica tenir menys accés a equipaments educatius i culturals, menys capital social comunitari i menys recursos per al desenvolupament personal i educatiu. Les desigualtats territorials actuen com a "estructures d'oportunitat educativa" que marquen una bretxa clara en les capacitats de desenvolupament i participació dels infants i adolescents, també en l'àmbit del lleure educatiu i les activitats foraescola (Blanco, 2024). Mentre que els infants de famílies més afavorides sovint disposen de més mobilitat, ja sigui per disponibilitat de temps, mitjans de transport o capacitat logística, i poden desplaçar-se fora del seu barri per accedir a una oferta més rica, els infants que viuen en barris amb baixa provisió d'activitats tenen menys opcions i depenen més del que s'ofereix a la proximitat (Síndic de Greuges, 2025).

La bretxa territorial s'expressa de manera especialment clara quan es compara el món urbà amb el rural. A Catalunya, 587 dels 947 municipis tenen menys de 2.000 habitants. Tot i representar el 62% del total de municipis, només concentren un 10% de la població catalana (Aldomà i Mòdol, 2022). Tanmateix, la clivella principal no es pot reduir només a l'oposició entre món rural i món urbà: és la mida del municipi, i especialment la seva capacitat tècnica, pressupostària i organitzativa, allò que sovint condiciona la possibilitat de garantir una oferta educativa foraescola suficient i accessible.

La dispersió de la majoria d'aquests municipis, les insuficients xarxes de transport públic, la limitació de recursos dels ajuntaments i la baixa densitat poblacional són unes condicions que generen una clara desigualtat territorial, on la participació en el lleure educatiu queda fortament determinada pel lloc de residència i la capacitat de mobilitat de les famílies rurals (Llevot et al., 2025).

Aquest context genera una situació de desavantatge clar per a moltes famílies de municipis petits, principalment rurals, que sovint es veuen obligades a recórrer llargues distàncies o a assumir costos elevats per garantir la participació dels seus fills i filles en activitats educatives foraescola. A més, en municipis petits amb escassa oferta local, la dependència de la mobilitat familiar és més gran, i això accentua les desigualtats entre famílies amb més o menys disponibilitat de temps, vehicle privat o suport logístic.

Ara bé, cal reconèixer també que els entorns rurals poden oferir experiències educatives difícils de reproduir en contextos urbans, com el contacte directe amb la natura, la vida comunitària o la vinculació amb l'entorn. Aquesta especificitat territorial, lluny de ser un obstacle, hauria de ser un actiu per a dissenyar polítiques de lleure educatiu contextualitzades i amb enfocament territorial. Una mirada territorialitzada ha d'incorporar la diversitat de situacions de realitats municipals amb capacitats i necessitats molt desiguals.

Totes aquestes desigualtats no actuen de manera aïllada, sinó que es combinen i s'acumulen segons la intersecció de diversos factors: gènere, classe social, origen migrat, discapacitat, lloc de residència, nivell educatiu familiar, entre d'altres. Aquest caràcter multidimensional de la desigualtat fa que les polítiques públiques generalistes siguin insuficients. Per reduir les bretxes calen estratègies adaptades a la diversitat de contextos socials, culturals i territorials.



5. Enfocament comunitari local per avançar cap a la universalització

5.1. SUPERAR LA MIRADA FRAGMENTADA I ESCOLA-CÈNTRICA

Les condicions d'educabilitat, els factors que permeten als infants i adolescents desenvolupar una trajectòria educativa plena (López i Tedesco, 2022, p. 7), es configuren dins i fora de l'escola. L'educació transcendeix l'horari lectiu i s'estén al conjunt d'experiències vitals que contribueixen al desenvolupament personal i col·lectiu. El forascola, en aquest sentit, s'ha demostrat com un àmbit clau per promoure l'equitat, la cohesió social i el benestar, especialment en contextos de vulnerabilitat. Sempre que es garanteixin les condicions d'accessibilitat, qualitat i participació, el lleure educatiu pot actuar com una eina realment compensadora.

Ara bé, perquè això sigui possible cal superar la visió compartimentada que encara domina les polítiques públiques. La separació entre temps lectiu i no lectiu o entre escola i comunitat ha generat una acció institucional fragmentada que no respon a la realitat interconnectada de la vida dels infants i adolescents. Aquesta mirada parcial ignora que el desenvolupament personal es construeix de forma integral, a partir de dimensions emocionals, socials, cognitives i físiques que interactuen constantment.

Aquesta limitació és especialment problemàtica en contextos de vulnerabilitat, on les desigualtats es manifesten de forma simultània i acumulada. Per avançar cap a una acció educativa efectiva i justa, cal transformar les lògiques sectorials per una visió integral i interrelacionada, capaç de respondre a la complexitat dels reptes socials actuals.

L'enfocament comunitari³ ofereix un marc adequat per a aquesta transformació. No només reconeix la comunitat com a escenari de l'educació, sinó com a agent actiu de canvi i, en última instància, com un objectiu a assolir per les polítiques públiques. Tal com assenyala Morata (2024, p. 81), davant l'augment i la interdependència de les desigualtats socials, cap institució o col·lectiu pot donar-hi resposta de forma aïllada. Només una acció corresponsable, col·laborativa i arrelada al territori pot construir respostes sostenibles i inclusives.

Aquest enfocament comunitari s'alinea plenament amb el model d'educació a temps complet, que busca connectar temps, espais, polítiques i actors per reduir desigualtats i ampliar les oportunitats educatives (Sintes, 2015). En aquest marc, el forascola deixa de ser un àmbit complementari per esdevenir una palanca central per a la justícia educativa (Ripoll, Masip i Vallvé, 2018).

5.2. EL POTENCIAL DELS ECOSISTEMES EDUCATIUS LOCALS

Els ecosistemes educatius locals es poden entendre com un sistema viu de relacions entre actors, espais i institucions que operen en un mateix territori i comparteixen reptes i objectius educatius. Són estructures que permeten superar la fragmentació institucional i sectorial, connectant recursos i generant aliances per garantir drets, millorar benestars i ampliar oportunitats educatives de manera coordinada.

Tal com assenyalen Mencía, Gay i Duñó (2023), "el valor d'un ecosistema educatiu no rau només

³ Quan ens referim a l'enfocament comunitari en les polítiques públiques en el marc de la garantia del dret al lleure, fem referència a la mirada i la filosofia amb què han de treballar els ecosistemes locals, amb un abordatge integral de les necessitats a través del lleure. Es parteix del reconeixement de la dimensió comunitària del lleure i el valor de la comunitat com un entorn d'aprenentatge i transformació, promovent la participació activa de tots els agents de la comunitat i articulant el teixit social. La nostra contribució es manté en aquest nivell de visió i reflexió estratègica, sense entrar en la concreció dels processos, metodologies o pràctiques pròpies del treball comunitari o l'impuls de l'acció comunitària. En aquest sentit, no abordem el potencial del desenvolupament comunitari del lleure (Morata i Garreta, 2012; Dosil-Santamaría et al., 2023) o de dispositius específics com els casals d'estiu (Iglesias et al., 2024), tot i que el potencial per la democratització dels aprenentatges, la cohesió i inclusió social, i la transformació de les comunitats constitueix part del fonament de l'aposta per aquesta mirada.

en la seva diversitat, sinó en la seva capacitat per connectar agents i multiplicar l'impacte mitjançant la col·laboració i la corresponsabilitat". En aquest sentit, l'ecosistema no és només una suma d'actors, sinó una forma d'organització col·lectiva orientada a l'equitat educativa.

Tot i les dificultats estructurals que afronta el foraescola a Catalunya, diversos municipis han posat en marxa experiències amb una clara orientació comunitària. Un exemple destacat és Viladecans, que ha convertit l'educació en eix estratègic del seu projecte de ciutat. Amb una aposta sostinguda per la perspectiva 360, ha consolidat una xarxa de col·laboració entre escola, comunitat i administració que ha permès avançar cap a una educació més integrada, millors nivells acadèmics i major equitat en la participació foraescola.

També Girona ha fet passos rellevants en aquesta direcció. La creació de la Comissió Educació 360 dins del Consell Municipal d'Educació, el curs 2023-2024, ha permès incorporar el foraescola a l'agenda educativa local de forma estructural. Amb l'eina EPA⁴ per analitzar l'oferta extraescolar i amb la implicació activa de serveis municipals, centres educatius, entitats de lleure i famílies, Girona ha establert un espai de planificació compartida amb vocació d'equitat i transformació.

Una tercera experiència inspiradora la trobem en l'àmbit rural. El Palau d'Anglesola, al Pla d'Urgell, ha desplegat el Passaport Edunauta com a eina per reconèixer els aprenentatges que es produeixen fora de l'escola. Aquesta iniciativa, que involucra activament l'escola, les entitats i les famílies, ha contribuït a teixir una comunitat educativa cohesionada i a reconèixer l'entorn com a espai d'aprenentatge.

Una hipòtesi que emergeix de l'anàlisi d'aquestes tres experiències és que, més enllà de la mida o la realitat socioeconòmica del municipi, el que resulta determinant per consolidar un ecosistema educatiu local és la voluntat política i una mirada estratègica a llarg termini. Tant en una ciutat gran i capital de província com Girona (106.476 habitants), en una mitjana de l'àrea

metropolitana de Barcelona com Viladecans (67.179 habitants), o en un poble petit rural com el Palau d'Anglesola (2.200 habitants), l'impuls decidit del lideratge municipal, el reconeixement de l'educació com a eix de transformació i la capacitat de generar aliances han estat factors clau per activar dinàmiques de col·laboració i fer créixer l'ecosistema.

Malgrat les diferències territorials, aquestes experiències comparteixen quatre elements essencials: lideratge institucional, visió compartida sobre l'aposta per l'educació 360, connexió efectiva entre agents i implicació activa de la comunitat. Són exemples vius de com es pot avançar cap a una educació més completa, equitativa i arrelada al territori a partir de l'articulació d'ecosistemes educatius locals.

5.3. EL PAPER DELS MUNICIPIS DES DE L'ENFOCAMENT COMUNITARI

Per assegurar una articulació d'ecosistemes educatius locals amb enfocament comunitari, cal que els ajuntaments assumeixin, novament, un paper de lideratge. Ara bé, aquest lideratge ha de ser facilitador, distribuït i democràtic. Ha de generar condicions perquè tots els agents, públics i privats assumeixin protagonisme en diferents processos, fomentant el reconeixement mutu i teixint vincles de confiança (Mencía et al., 2023). Això implica crear espais estables de coordinació, oferir suport tècnic i logístic, posar a disposició equipaments i adaptar les polítiques a les especificitats dels barris, pobles i ciutats.

Com assenyala la Diputació de Barcelona, els governs locals poden actuar com a catalitzadors del canvi si disposen d'una visió compartida i transformadora, fonamentada en la corresponsabilitat i en el compromís col·lectiu amb l'equitat (Maroto i Ramírez, 2025).

És també imprescindible reconèixer la funció educativa i prescriptora de molts altres perfils, sovint invisibilitzats en les polítiques públiques de lleure: pediatres, treballadores socials, monitores de lleure, entrenadores esportives, bi-

⁴ Ecologies Personals d'Aprenentatge. Eina d'acció tutorial dissenyada originalment per Edgar Iglesias Vidal i Moisès Esteban-Guitart, investigadors de l'Institut de Recerca Educativa de la Universitat de Girona, l'any 2019, per encàrrec de la FMRPC.

bliotecàries, psicòlogues, tècniques de joventut, etc. Totes elles poden esdevenir referents significatius i contribuir de manera decisiva a les condicions d'educabilitat.

Perquè aquest potencial es pugui desplegar, calen condicions estructurals: voluntat política, estructura tècnica, finançament estable i un marc normatiu que reconegui formalment el paper educatiu dels ens locals (Morata, 2024). Sense aquests requisits, la corresponsabilitat esdevé retòrica i la capacitat transformadora dels municipis queda limitada.

En definitiva, apostar per una educació completa i equitativa vol dir reconèixer el valor estratègic del foraescola i reforçar el rol dels governs locals com a garants i impulsors d'ecosistemes educatius amb enfocament comunitari. Aquesta aposta no només enforteix el sistema educatiu en conjunt, sinó que actua com una veritable palanca de transformació social, capaç de generar entorns més justos, cohesionats i plens d'oportunitats per a tots els infants i adolescents.

6. Conclusions: el dret al lleure educatiu, imprescindible i universal

El lleure educatiu és molt més que una activitat complementària al sistema escolar: és una peça clau per al desenvolupament integral d'infants i adolescents i un dret reconegut legalment però encara lluny de ser efectivament garantit. El seu valor educatiu, social i emocional és inqüestionable, però l'accés continua sent profundament desigual i condicionat per una interacció complexa de factors socioeconòmics, territorials, culturals, de gènere i també institucionals i administratius. Aquestes desigualtats no operen de forma aïllada, sinó que s'entrecreuen i s'acumulen, agreujant situacions de vulnerabilitat. En el context actual, marcat per l'increment de la pobresa infantil, la soledat no desitjada i el deteriorament de la salut mental, el foraescola esdevé una eina de prevenció i compensació de desigualtats.

Tot i les disposicions legals que reconeixen el lleure educatiu com un dret a Catalunya, el seu desplegament pràctic és limitat i desigual. L'accés no és universal i reproduceix, i fins i tot pot ampliar, les bretxes socials. Les polítiques públiques no han estat capaces de compensar aquestes desigualtats, entre altres motius, per la manca d'una estratègia de país estructurada, coordinada i sostinguda. Els principals obstacles són econòmics (el cost és un factor limitant decisiu per a moltes famílies amb rendes baixes), però també hi influeixen la manca d'informació, les desigualtats territorials, i les barreres específiques que afecten infants amb discapacitat o necessitats educatives especials.

A aquests factors cal afegir-hi limitacions de caràcter institucional i administratiu: les desigualtats d'accés i participació també són determinades pel grau de desenvolupament de les polítiques locals, la capacitat tècnica dels equips municipals, el finançament disponible, la claredat competencial i la diversitat d'apostes polítiques. Sense una política de país que articuli i reforci el sistema, els ajuntaments han de fer front en solitari a la garantia d'aquest dret.

El lideratge municipal no només és desitjable, sinó imprescindible en el desenvolupament de polítiques educatives amb impacte. La realitat mostra que les iniciatives més eficaces són aquelles

que es pensen i s'articulen des del territori, amb capacitat de teixir aliances entre actors diversos. És des del món local que es poden construir veritables ecosistemes educatius: inclusivament, contextualitzats i arrelats a la seva realitat social. No es tracta només d'oferir activitats, sinó de garantir les condicions que assegurin l'accés equitatiu i la participació significativa a la vida comunitària d'infants i adolescents.

Ara bé, aquest lideratge no pot continuar sent subsidiari ni exercit en solitari. Cal reconèixer el paper dels ajuntaments no només com a gestors de proximitat, sinó com a agents clau d'un sistema educatiu ampliat que requereix suport estructural, finançament estable i reconeixement normatiu. Sense aquesta corresponsabilitat entre administracions, el dret al lleure educatiu continuarà estant fragmentat.

Abordar el lleure educatiu des d'una perspectiva comunitària i territorial permet fer valdre els recursos del territori i situar els infants i adolescents al centre de l'acció educativa. L'equitat es construeix des de la proximitat i la corresponsabilitat entre administracions, agents i comunitat.

Superar la visió individualista, fragmentada i sectorial de l'educació constitueix un repte clau per a les societats complexes contemporànies. Cal reconèixer que les condicions d'educabilitat es configuren tant dins com fora de l'escola, i el desenvolupament d'un ecosistema educatiu implica connectar els diversos àmbits de la vida dels infants (escolar, familiar, social, salut, cultural, esportiu, etc.), per tal de garantir una educació amb visió 360, integral i contextualitzada que tingui en compte totes les dimensions. Aquesta articulació ha de permetre un treball coordinat orientat cap a un horitzó compartit: millorar els aprenentatges i els benestars dels infants i adolescents.

En aquest context, avançar cap a la universalització del lleure educatiu no és només una necessitat educativa i social, sinó una condició per a la justícia social. I aquest camí només es pot recórrer amb una aposta ferma per una política pública de país, de caràcter estructural, interdepartamental i impulsada des del territori en clau comunitària.



Referències

Abad, J., i Amblàs, S. (2023) *Avaluació de necessitats, cobertura i diagnosi de les activitats de lleure educatiu. Col·lecció Estudis*, (43). Generalitat de Catalunya.

Aldomà, I. i Mòdol, J.R. (2022) *Atlas del món rural 2022. Despoblament o revitalització?* Servei de Cartografia i SIG de la Universitat de Lleida. Associació d'Iniciatives Rurals de Catalunya (ARCA), Associació Catalana de Municipis (ACM), Fundació Transparència i Bon Govern Local (FTBG) i Associació de Micropobles de Catalunya (MdC).

Aliança Educació 360. (2018) *Manifest de convocatòria de l'Aliança Educació 360*.

Aliança Educació 360. (2023) *Cap a una educació a temps complet a Catalunya. Bases d'una política per garantir l'educació extraescolar i d'estiu*. Fundació Bofill.

Alt Comissionat contra la Pobresa Infantil. (2023) *El coste de la pobreza infantil en España*. Govern d'Espanya.

Assemblea General de les Nacions Unides. *Convenció sobre els Drets de l'Infant*. (1989)

Associació Internacional de Ciutats Educadores (AICE). (2020) *Carta de Ciutats Educadores*.

Barba et al. (2018). Connectant la comunitat per generar més i millors oportunitats educatives. *Propostes de política municipal (2019-2023)* Aliança Educació 360.

Balcells, F. (2024) Cap a una vila educadora. Estratègies per transformar petits municipis des de l'educació. *Quaderns de l'Electe*, 9.

Blanco, I. (2024) Segregació urbana, desigualtats educatives i polítiques de resposta. *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024* (p. 134-149). Fundació Jaume Bofill.

Consell Nacional de la Joventut de Catalunya (CNJC) i Plataforma per la Llengua. (2024) *L'estat del català al cau i a l'esplai. Estudi sociolingüístic a l'associacionisme educatiu de base voluntària i comunitària a Catalunya*. CNJC.

Fundación ONCE i Fundación AXA. (2024) *Barómetro de la soledad no deseada en Cataluña 2024*. Observatori Estatal de la Soledat No Desitjada.

Domènech, M.; Mas, M.; Canut, M. i Boher, M. (2024) *Eines per a un currículum de ciutat 360*. Fundació Bofill i Aliança Educació 360.

Dosil-Santamaría, M. et al. (2024) Impulsar el desarrollo comunitario desde el ocio educativo: algunas claves, dificultades, oportunidades y retos. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria / Revista de servicios sociales*, (80), 101-110.

Generalitat de Catalunya. Departament de Drets Socials i Observatori Català de la Joventut. (2023) *La salut mental de la infància i adolescència a Catalunya: situació actual, mancances i propostes*. Generalitat de Catalunya.

Generalitat de Catalunya. Departament de Salut. (2024) *Enquesta de Salut de Catalunya 2023. Resum Executiu*. Generalitat de Catalunya.

Idescat. (2024) *Padró municipal d'habitants. Població per municipi*. Institut d'Estadística de Catalunya.

Iglesias Vidal, E.; Turon Pèlach, N.; Soler Masó, P. i Morcillo Sánchez, L. (2024) Community Development through Summer Camps. *Journal of Youth Development*, 19 (2).

Llevot, Núria; Bernad, Olga; López, M.^a Paz; Torrelles, Àngels. (2025) *Les escoles rurals: innovació educativa i cohesió social*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida, Càtedra d'Estudis Socioeconòmics i Despoblament del Territori Rural. Col·lecció Ruralitats 4.

Maroto, S. i Ramírez, M. (2025) *Polítiques locals per a l'educació a temps complet*. Diputació de Barcelona.

Marzo Arpón, M.; Pulido Rodríguez, M. À.; Morata García, T. i Palasí Luna, E. (2019) Contribucions de les organitzacions de lleure educatiu i dels centres socioeducatius al desenvolupament de competències acadèmiques i de l'ocupabilitat dels infants i adolescents participants. *Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa*, 73, 117-138.

Mencía, L. i Samper, S. (2023a) *La cara i la creu de la participació extraescolar: Oportunitats i desigualtats educatives. Baròmetre 360: Enquesta de participació en les activitats extraescolars d'infants i adolescents de 6 a 15 anys*. Fundació Bofill.

Mencía, L., i Samper, S. (2023b) *Garantim el dret a gaudir d'activitats d'estiu? Enquesta de participació d'infants i adolescents a les activitats d'estiu a Catalunya, 2022*. Fundació Bofill.

Monzó, M. i Duran-Bellonch, M. (2015) L'educabilitat: la relació entre educació i pobresa. *Temps d'Educació*, 48, 275-285. Universitat de Barcelona.

Morata, T. (2014) Pedagogia Social Comunitària: un model d'intervenció socioeducativa integral. *Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa*, 57, p. 13-32.

Morata, T. (2024) L'educació en clau comunitària: una oportunitat al segle XXI. *Eines per a l'Esquerra Nacional*, (50), 79-87.

Morata, T. i Garreta, F. (2012) El lleure com a dinamitzador i/o activador de comunitat/s. *Educació Social: Revista d'intervenció socioeducativa*, (50), 11-30.

Palasí, E.; Morata, T. i Serra, L. (2024) Ocio educativo e igualdad de oportunidades. Una revisión de experiencias en el Estado Español desde la perspectiva de la inclusión. *Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa*, 83, p. 101-123.

Palou, A. i Valls, O. (2024) *Desigualtats, valoracions i impactes a llarg termini de les activitats extraescolars. Una anàlisi de la realitat juvenil catalana*. Generalitat de Catalunya.

Plataforma per la Llengua. (2019) *Estudi sociolingüístic als patis d'escoles i instituts de zones urbanes de Catalunya*.

Ripoll, O.; Masip, M i Vallvé, C. (2019) *Repensem els projectes educatius comunitaris en clau 360*. Fundació Bofill i Aliança Educació 360.

Samper, S. (2022) *Escola a tempo inteiro. L'experiència de Portugal en educació a temps complet*. Fundació Bofill.

Save the Children España. (2024) *El cost de la criança a Catalunya 2024*. Save the Children España.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2025) *La universalització del lleure educatiu a Catalunya*. Barcelona.

Síndic de Greuges de Catalunya. (2014) *Informe sobre el dret al lleure educatiu i a les sortides i colònies escolars*. Síndic de Greuges de Catalunya.

Sintes, E. (2015) *Escola a temps complet. Cap a un model d'educació compartida*. Fundació Jaume Bofill.

UNESCO. (2021) *Reimaginem junts els nostres futurs: un nou contracte social per a l'educació*. UNESCO.

Zancajo, A. i Bueno, C. (2024) *L'abandonament al batxillerat i als cicles formatius de grau mitjà*. Fundació Jaume Bofill.



Les polítiques municipals contra l'abandonament educatiu: un llarg camí

MARIBEL GARCÍA-GRÀCIA

Maribel.Garcia@uab.cat

RAFAEL MERINO PAREJA

Rafael.Merino@uab.cat

GRET (Grup de Recerca en Educació i Treball)

Departament de Sociologia

Universitat Autònoma de Barcelona

Resum

Aquest article té per objectiu descriure i il·lustrar l'evolució i el desplegament de les polítiques municipals contra l'abandonament educatiu a Catalunya, des d'una perspectiva històrica i la seva situació en l'actualitat. En l'àmbit metodològic, es contextualitza el fenomen dins dels marcs normatius vigents a escala nacional i internacional per després analitzar i descriure les dimensions i perfils de l'abandonament educatiu des del marc conceptual i epistemològic de les transicions i les trajectòries educatives.

Al llarg de l'article es descriuen, a mode il·lustratiu, diferents iniciatives locals i del tercer sector social contra l'abandonament educatiu recents, posant en relleu la llarga tradició municipal en el desplegament i implementació de programes, serveis i recursos adreçats a les persones joves en risc d'abandonament educatiu. També es constata la necessitat de desplegar polítiques integrals per a la prevenció i reducció de l'abandonament des de la proximitat i el coneixement del territori i dels joves.

Es conclou amb la necessitat de construir una xarxa educativa local i la rellevància de les metodologies de treball en xarxa que permeti avançar cap a la corresponsabilitat, des de la prevenció i la detecció de necessitats, fins a les intervencions socioeducatives, de millora de l'èxit, d'orientació i acompanyament. Un requisit indispensa-

ble per a tot plegat és compartir dades, sent les dades del RALC una bona oportunitat. També cal identificar els recursos existents (mapa de recursos), planificar l'oferta formativa en el territori i integrar els processos d'avaluació (des de l'avaluació diagnòstica a l'avaluació de resultats) sota principis de "normalització" i inclusió.

Paraules clau: abandonament educatiu, desafecció escolar, noves oportunitats educatives, política educativa, municipis.



1. Introducció

L'absentisme i l'abandonament educatiu representen una vulneració del dret a l'educació d'infants i joves. Aquest dret es pot entendre com un doble dret: (a) el dret a l'escolarització (accés) i (b) el dret a rebre els suports personalitzats (processos), que facin possible l'equitat de resultats educatius dels infants i joves, és a dir, l'èxit educatiu (resultats) (García-Gràcia, 2019).

Com recull la Convenció sobre els Drets dels Infants (1989) de les Nacions Unides a l'article 28, el dret de l'infant a una educació requereix promoure no només polítiques que permetin l'accés a l'escolarització de forma gratuïta, sinó també fomentar el desenvolupament de formes diferents de l'ensenyament secundari, inclòs l'ensenyament general i el professional, i posar-lo a l'abast de tots els infants prenent les mesures pertinents, com ara implantar l'ensenyament gratuït i oferir ajut econòmic en cas de necessitat. També inclou facilitar l'accés a l'ensenyament superior, segons la capacitat de cadascú, posar a l'abast informació i orientació sobre les qüestions referents a l'educació i professionals, i prendre mesures per encoratjar l'assistència regular a l'escola i reduir les taxes d'abandonament educatiu. Aquestes mesures han de permetre que els infants i joves tinguin també garantit el dret a l'educació de qualitat (Objectius de Desenvolupament Sostenible, ODS 4) i l'educació al llarg de la vida, com a eina per a la inclusió social i com a part del desenvolupament personal i professional (Llei orgànica per la qual es modifica la Llei orgànica 2006, 2020, Llei d'Educació de Catalunya, LEC, 2009, Llei d'Ordenació i Integració de la Formació Professional, 2002), la cohesió social i la competitivitat (Estratègia Europea, 2020 i 2025).

Els motius pels quals es produeix la vulneració d'aquest dret són complexos d'analitzar perquè les causes que precipiten aquests fenòmens poden ser d'índole molt diversa. En la literatura, s'acostumen a identificar factors personals, familiars, escolars i socials (Rumberger, 2011).

La complexitat radica en el fet que es tracta de factors interrelacionats, i no es poden atribuir només a una d'aquestes dimensions. Per exemple, si el detonant primari pot trobar-se en una situació personal o familiar de vulnerabili-

tat, la institució escolar pot esdevenir un factor protector, garantint el vincle, l'acolliment i la inclusió de l'alumnat i la família o, per contra precipitador, sota determinades condicions. Tanmateix, la desafecció escolar pot esdevenir també un factor que propiciï l'absentisme i aquest esdevenir l'avantsala de l'abandonament educatiu (García-Gràcia, 2015).

L'absentisme escolar i l'abandonament educatiu són el reflex de les desigualtats socials (García-Gràcia i Sánchez Gelabert, 2021), que incideixen de manera diferent sobre els territoris, les escoles i els grups socials. En definitiva, l'absentisme i l'abandonament educatiu es poden produir per la conjugació de determinades situacions familiars i socials d'aïllament i un medi, l'escolar, que és viscut amb desafecció, com a aliè o com amenaça. Això no vol pas dir que l'escola pugui lluitar sola contra totes les condicions de desigualtat social en les que es pot trobar l'alumnat. És per això que, sovint, s'apel·la a la comunitat i al territori per articular respostes integrals davant d'aquests fenòmens complexos. En paraules de Subirats (2002, p. 44), "L'escola representa certa forma de comunitat que es lliga i entrecreu amb altres comunitats presents en el territori, formant una malla que sembla positiu desenvolupar i potenciar".

2. Dimensions i perfils de l'abandonament educatiu

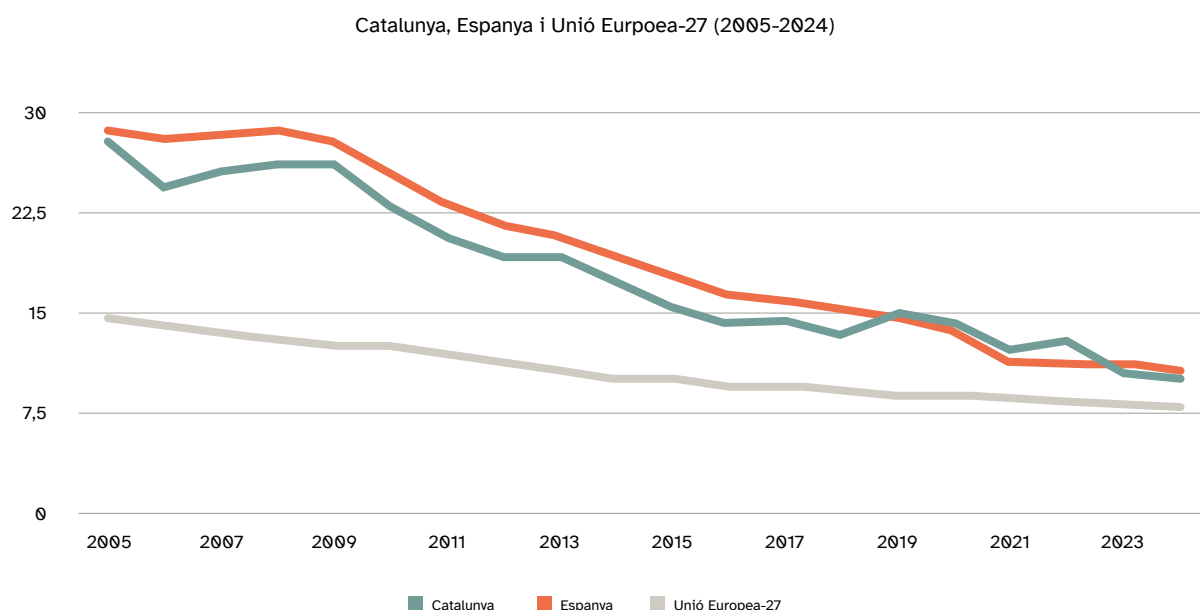
Mesurat mitjançant indicadors estadístics oficials (*Enquesta de Població Activa*, EPA) i pels organismes internacionals (Eurostat de l'OCDE), l'abandonament educatiu prematur (d'ara endavant, AEP) és definit com el percentatge de joves en les edats compreses entre els 18 i els 24 anys que no han assolit uns estudis d'ensenyament secundari superior i no estan cursant cap tipus d'educació postobligatòria.

En l'actualitat (gràfic 1), aquest percentatge de joves en aquesta situació és del 13,7% (Idescat, 2024), sent encara un percentatge elevat respecte de la mitjana de la Unió Europea (UE, 9%) i els objectius establerts en el Marc Estratègic per a la Cooperació Europea en Educació i Formació pel 2030, per bé que hagi anat disminuint en els últims anys.

Malgrat la rellevància de disposar d'aquest indicador estadístic, a efectes de comparacions internacionals, convé destacar que aquesta mitjana estadística no es presenta desagregada per municipis

i només recull la situació del jove en les quatre últimes setmanes, segons l'EPA. Tampoc permet identificar trajectòries de ruptura formativa, ni si es tracta d'un abandonament temporal, definitiu o canvis de trajectòries, aspectes que són clau pel desplegament de les polítiques a escala nacional i local. En conseqüència, resulta necessari disposar de dades longitudinals, en l'àmbit municipal, per tal d'identificar i conèixer les trajectòries d'abandonament en les transicions postobligatòries. Convé, doncs, aprofundir en l'AEP des d'una perspectiva longitudinal, ja que s'ha d'entendre com a resultat d'un procés de desafecció o desvinculació escolar que acostuma a gestar-se al llarg de l'escolarització i s'expressa en diferents moments de ruptura. Tanmateix, convé distingir en funció de si aquest abandonament es produeix dins o fora de l'escolaritat obligatòria, a l'efecte de mobilitzar els recursos socioeducatius més adients per augmentar la retenció i les oportunitats educatives (en les "primeres" i "segones" oportunitats) (García-Gràcia, 2019). Identificar aquests moments és clau per l'acompanyament i el disseny de les intervencions.

Gràfic 1. Abandonament prematur dels estudis (2005-2024).



Font per a Catalunya: Elaboració pròpia a partir de Catalunya: Idescat, a partir de l'Enquesta de població activa de l'INE. Font per a Espanya i Unió Europea: Eurostat.

Des de l'any 2015, el Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya ha posat en marxa el Registre d'alumnes (RALC) que permet, mitjançant un identificador únic de l'alumnat, fer un seguiment de la trajectòria educativa de tot l'alumnat matriculat als centres educatius públics i privats d'ensenyaments reglats no universitaris de Catalunya. En un primer estudi d'explotació de les dades del RALC (García-Gràcia i Sánchez Gelabert, 2021), es va fer un seguiment de la cohort d'alumnat nascuda l'any 2001 durant el període 2017-2020. Com s'observa a la taula 1, l'estudi detectava una taxa de no continuïtat educativa del 21%. Un 14% al final de l'ensenyament secundari obligatori i un 7% en el transcurs dels ensenyaments postobligatoris.

El primer percentatge (14%) expressa itineraris diferenciats: alumnat que no es gradua a l'ESO, però també alumnat que es gradua i no continuava els estudis, alumnat amb una trajectòria d'absentisme, alumnat repetidor que no arriba a cursar el tercer o el quart curs de l'ESO, alumnat que inicia un programa de formació professional bàsica i l'abandona, etc. En el cas del segon percentatge, que representa els abandonaments en el transcurs dels ensenyaments postobligatoris (7% de la cohort), engloba l'abandonament dels que inicien i abandonen un cicle formatiu de grau mitjà (4% de la cohort i un 22% sobre el total de matriculats al CFGM), i els que inicien i abandonen estudis de batxillerat (un 3% de la cohort i un 17% dels que matriculen batxillerat). Tot i no tractar-se d'abandonament educatiu prematur, l'estudi detectava també un 5% de joves de la cohort que abandonen el batxillerat per passar a fer un cicle formatiu de grau mitjà. Aquestes dades amplifiquen el fo-

cus de les intervencions més enllà de la transició al final de l'ESO per avançar també en l'abordatge de l'abandonament dels cicles formatius de grau mitjà i del batxillerat.

Pel que fa als perfils socials de l'alumnat, com mostren també altres estudis (Zancajo i Bueno, 2023 i 2024) predominen els nois, d'origen migrant i de contextos socioeconòmics vulnerables. La taula 2 recull les principals característiques de l'abandonament per l'alumnat escolaritzat en centres públics. Els percentatges varien una mica, observant-se com un 4% més dels nois abandonen respecte de les noies a l'ESO (12%) i al batxillerat (19,9%).

No obstant això, convé dedicar una atenció especial a les noies joves, atès que l'abandonament educatiu femení agreuja la fractura de gènere per tres raons fonamentals:

- (i) Per les majors dificultats de les noies que abandonen els estudis per accedir a la formació i a la inserció laboral, conseqüència de la major afectació de l'atur i la precarietat en les trajectòries laborals de les dones joves amb baixa qualificació (Soler et al., 2021).
- (ii) Pel risc d'estigmatització, replegament i invisibilitat de les noies que abandonen prematurament l'educació.
- (iii) Pel biaix de gènere que històricament s'ha donat en l'oferta de recursos i serveis de noves oportunitats.

Un altre tret característic dels joves que abandonen és el predomini de persones d'origen migrant o amb necessitats educatives especials per raons socials (NESE).

Taula 1. Abandonament educatiu en finalitzar l'ESO, als CFGM i al Batxillerat. Dades de seguiment de trajectòries de la cohort 2001. RALC.

	% sobre Cohort	% sobre els que matriculen en l'etapa
Abandonament al finalitzar l'ESO	14%	14%
Abandonament als CFGM	4%	22%
Abandonament al batxillerat	3%	17%

Font: Elaboració pròpia a partir de l'explotació de les dades del RALC.

Taula 2. Característiques de l'alumnat que abandona en les transicions postobligatòries.

Taula 2a

Mostra total	37.128	7.334	19.996
Dels quals abandonen (N i % sobre ESO, CFGM i Batxillerat)	9,99 % 3.704	22,08% 1.620	17,19% 3.438

Taula 2b

Variables	Categories	Abandonament de:		
		ESO	CFGM	Batxillerat
Gènere	Home (N i % sobre la categoria)	12,05% 2.211	22,27% 991	19,88% 1.719
	Dona (N i % sobre la categoria)	7,98% 1.498	21,79% 629	15,15% 1.719
Estatus migratori	Nadiu (N i % sobre la categoria)	8,83% 2.778	22,18% 1.297	16,15% 2.809
	Immigrant (N i % sobre la categoria)	16,43% 931	21,69% 323	24,16% 629
NESE	No-NESE (N i % sobre la categoria)	8,72% 3.082	21,64% 1.454	16,98% 3.334
	NESE (N i % sobre la categoria)	35,42% 627	26,86% 166	28,57% 104
Complexitat centre	No complex (N i % sobre la categoria)	8,75% 2.747	21,87% 1.295	15,94% 2.785
	Complex (N i % sobre la categoria)	16,82% 962	22,98% 325	25,91% 653
Nota mitjana	Suspès (N i % sobre la categoria)	60,3% 2.143	22,76% 272	45,07% 64
	Aprovat (N i % sobre la categoria)	12,28% 1.184	23,41% 971	50,1% 1.455
	Bé (N i % sobre la categoria)	2,74% 294	19,09% 338	24,8% 1.459
	Notable (N i % sobre la categoria)	0,71% 81	17,65% 39	4,69% 440
	Excel·lent (N i % sobre la categoria)	0,04% 7	0% 0	1,18% 20

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de RALC, Cohort 2001. Nota: Totes les relacions són estadísticament significatives (***) $p < 0.01$) excepte en el cas dels CFGM, en què només les variables "NESE" i "notes" són significatives.

Les dades mostren que gairebé el doble de les noies d'origen immigrant abandonen respecte dels nois del mateix origen a l'ESO, mentre que al batxillerat les diferències tornen a ser de 4 punts, en aquest cas favorable als nois, i no s'observen diferències pel que fa als CFGM. Ser un alumne amb necessitats de suport per raons socials multiplica per quatre les probabilitats d'abandonament en finalitzar l'ESO, que és l'etapa en què la condició social de vulnerabilitat té major incidència, com també estar escolaritzat en un centre d'alta complexitat, que duplica les probabilitats d'abandonament al final d'aquesta etapa (taula 2), així com el baix rendiment educatiu. Aquests factors poden actuar com a predictors de l'abandonament.

El seguiment dels itineraris formatius dels i les joves permet copsar la traçabilitat de les seves trajectòries educatives identificant trajectòries no lineals: discontinuïtats, abandonaments temporals, canvis d'estudis, particularment en determinades especialitats dels CFGM i les ruptures definitives amb la formació sent particularment freqüents en les vies de "segona oportunitat" i en els itineraris de formació professional.

Identificar i dimensionar aquests itineraris resulta clau per a la intervenció contra l'abandonament educatiu. Per això resulta rellevant disposar de dades de seguiment de cohorts (alumnat nascut en un determinat any) i de matrícula o accés als diferents recursos formatius d'educació formal i no formal (programes de formació i inserció, PFI, escoles d'adults, programes de Noves oportunitats, Escoles de Segona Oportunitat, etc.), que permetria detectar el nombre de nois i noies que no segueixen en la formació o que han matriculat uns estudis i abandonen. Disposar de dades de seguiment de cohorts en l'àmbit local de l'alumnat que cursa l'ensenyament secundari obligatori i dels seus resultats educatius és rellevant per:

- Identificar i dimensionar el nombre de nois i noies susceptibles d'abandonament educatiu i poder acompanyar amb actuacions i recursos específics per la seva transició en la postobligatòria.
- Identificar i dimensionar els diferents itineraris d'abandonament educatiu en les transicions postobligatòries, amb particular referència a l'abandonament en la formació professional de grau mitjà, però també en el batxillerat i en els programes de formació i inserció.
- Diagnosticar la demanda potencial de joves susceptibles d'accedir a un recurs formatiu de "segona" oportunitat (programes de formació i inserció, escola de persones adultes, escola de segona oportunitat, centres de noves oportunitats, etc.).
- Identificar els joves que dibuixen trajectòries no lineals i de canvi d'estudis per reforçar l'orientació i l'acompanyament.
- Dimensionar la capacitat de cobertura de l'oferta formativa disponible en el territori, a partir de la identificació prèvia dels recursos formatius disponibles (mapa de recursos).
- Detectar i corregir probabilitats d'accés desiguals als recursos segons característiques sociodemogràfiques (sexe, origen ètnic, condició social, etc.).

Tanmateix, convé integrar a les dades del RALC els resultats educatius dels joves, ja que, com posa en relleu la recerca (Eliás et al., 2023) el rendiment educatiu és un clar predictor de l'abandonament educatiu, si bé no és l'únic. Així, els estudis (García-Gràcia et al., 2013) mostren com existeix un percentatge de joves que també abandonen els seus estudis tot i obtenir el graduat de l'ensenyament secundari obligatori i poder prosseguir en el sistema d'educació formal.

3. La perspectiva de les transicions educatives

Les transicions postobligatòries es caracteritzen, com ja s'ha assenyalat, per una gran diversitat i heterogeneïtat de condicions i situacions de la població jove, en funció del capital social i cultural de les seves famílies, les desiguals expectatives de futur i les trajectòries escolars prèvies (rendiment educatiu, experiència escolar, etc.), però també hem de tenir present que es troben condicionades per les desiguals oportunitats que es presenten al territori. De manera que el context local proper i l'oferta formativa disponible a l'entorn esdevenen també elements clau, en relació amb l'accés als programes de nova oportunitat educativa i altres recursos formatius i la lluita contra l'abandonament educatiu. La dimensió local de les polítiques d'orientació i acompanyament a les transicions esdevé fonamental per la proximitat de les intervencions i el coneixement de les necessitats de les persones joves i recursos existents en el territori, la qual cosa contribueix a fer que aquestes puguin ser més eficaces. Com assenyalen Pàmies et al. (2020), les relacions de les escoles i el seu entorn i la creació de comunitats educatives àmplies, que incloguin els agents i els actors del territori, permet fer més efectives les polítiques locals. Els agents socioeducatius que intervenen en un territori concret, com ara els professionals de l'ensenyament, serveis educatius, educadors socials, tècnics d'educació, de joventut, de promoció econòmica, d'esports, salut o altres professionals del tercer sector socioeducatiu, són també comunitat educativa dins la comunitat local, i sovint disposen d'un coneixement detallat de la realitat territorial i de les necessitats de les persones joves. Cal que aquest coneixement es comparteixi i orienti les actuacions, programes, recursos i serveis.

Des d'un punt de vista metodològic i conceptual, les polítiques locals contra l'abandonament tenen, si més no, dos requisits:

1. En l'àmbit conceptual, es requereix una perspectiva biogràfica i de cicle de vida (transicional) que orienti les intervencions.
2. En l'àmbit metodològic, han de ser sostingudes en dades longitudinals sobre les trajectòries d'educació i formació dels joves del municipi, com s'ha referit a l'apartat anterior.

Aquesta perspectiva es caracteritza per posar la persona en el centre de les polítiques, amb una mirada respectuosa amb la seva singularitat, personalitzada, integral, no fragmentada, que reclama articular polítiques d'acompanyament educatiu intersectorials, més enllà del sistema educatiu reglat, sostingudes en el temps, des de la corresponsabilitat dels agents socioeducatius del territori (García-Gràcia, 2012).

L'acompanyament educatiu pivota sobre quatre elements claus: la idea de referent adult positiu, la idea de procés i seguiment d'infants i joves, la corresponsabilitat dels agents i les institucions, i el principi de normalitat i inclusió social.

El primer requisit de l'acompanyament educatiu és disposar d'un referent adult positiu (Funes, 2009) amb qui el jove estableixi un vincle de comunicació regular, basat en la confiança, la proximitat i el respecte mutu. El segon requisit és el seguiment dels joves per part de la xarxa socioeducativa local, per compartir i identificar situacions que requereixen respostes i recursos coordinats, evitant així que els joves vagin "a la deriva": sent derivats amb intervencions puntuals, aïllades i fragmentades que resulten poc eficaces. El tercer requisit d'aquestes polítiques és tendir cap a la "normalització", per això cal superar les polítiques específiques i compensatòries per avançar cap a polítiques generalistes i preventives, i també cal combinar les polítiques assistencials i les polítiques socioeducatives (García-Gràcia, 2016). Val a dir que l'acompanyament no és una necessitat exclusiva dels joves en dificultat, sinó del conjunt de l'alumnat, també dels "altres alumnes" inicialment orientats cap a una formació professional o al batxillerat, que també poden requerir suports per elaborar un projecte professional o per a la reorientació acadèmica o professional, donat també l'abandonament escolar en aquestes etapes. En definitiva, les polítiques d'acompanyament tenen com a objectiu acompanyar processos educatius de construcció d'itineraris en moments vitals de canvi (escolar o altres) i tenen un marcat component preventiu i proactiu. Les polítiques d'acompanyament a l'escolaritat són

definides com a “polítiques públiques de caràcter local, planificades i gestionades des del coneixement del territori i amb la col·laboració dels seus agents educatius i socials, basades en el seguiment i suport dels infants i adolescents d'un municipi, amb la finalitat de promoure l'èxit escolar per a tothom” (CIIMU, 2010).

Des de la perspectiva del cicle de vida, desplegar polítiques d'acompanyament permet posar èmfasi tant en la prevenció (en les primeres oportunitats, dins del marc escolar) com en el retorn a la formació i als programes i recursos de “noves oportunitats” mitjançant el seguiment i suport sostingut dels joves i els seus itineraris formatius, per tal de garantir un procés coherent de continuïtat formativa i d'èxit educatiu. En de-

finitiva, permet desplegar una política pública integral de promoció de l'orientació i l'acompanyament personalitzat en la construcció i desenvolupament d'un projecte de vida, atenent a tots els processos i moments de transició (educació, formació i treball) en el territori. Des d'aquesta òptica, el paper del territori esdevé clau. D'acord amb Brugué (2021), el territori és entès com un ecosistema educatiu local interdependent, que inclou agents, programes, serveis i recursos que esdevenen oportunitats constants i contínues d'aprenentatge, des de la proximitat i el coneixement dels recursos i de les necessitats dels joves, esdevenint un espai privilegiat de les polítiques públiques.

4. Les polítiques municipals contra l'abandonament de l'educació i la formació

4.1. BREU RECORREGUT HISTÒRIC

Són molts els municipis a Catalunya que han desplegat actuacions contra l'absentisme i l'abandonament educatiu. L'absentisme escolar és concebut com la no assistència sovintejada de l'alumnat a l'escola (García-Gràcia, 2015), sent la participació en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria una de les poques competències municipals recollides en la Llei de Bases Reguladora del Règim Local (LBRL, 1985), que han donat lloc a molts plans i programes municipals. Més enllà de les competències municipals, molts municipis han incorporat altres problemàtiques que són de la seva incumbència, evolucionant de la vigilància a l'acompanyament educatiu; també en el desplegament d'actuacions per a la millora de les oportunitats educatives al llarg de la vida i la prevenció de l'abandonament educatiu. Així, el paper dels municipis ha estat clau en el desenvolupament de polítiques locals de formació i ocupació per a joves en risc d'exclusió social o que han abandonat prematurament el sistema educatiu i dona lloc al desplegament de les Aules Taller, des dels inicis dels ajuntaments democràtics.

La incorporació d'Espanya a la UE (1986) donarà lloc a una política més o menys estructurada en els municipis: Plans de Transició al Treball; Dispositius locals de transició escola-treball (Casal et al., 2004); la participació en programes europeus, com el programa *Youthstart* o el programa PETRA, a mitjans de la dècada dels 80; el desplegament de programes de nivell 1, en el marc del Fons Social Europeu; la vertebració de xarxes locals municipals, o els Programes municipals de Garantia Social (PGS, amb el desplegament de la Llei Orgànica General d'Ordenació del Sistema Educatiu, LOGSE, 1990), en són alguns exemples. En aquest sentit, ja a finals dels anys 90, la Diputació de Barcelona publica un estudi coordinat pel professor Joaquim Casal en el qual es reflexionava sobre els programes de formació inicial que instauraria la LOGSE, l'anomenada Garantia Social (Casal, 1999) que assenyalava la necessitat d'una xarxa local integrada, que facilités l'articulació i coordinació dels centres de secundària amb els serveis municipals per posar a disposició dels joves l'oferta formativa, l'orientació i l'acompanyament, i

evitar la compartimentació i separació dels recursos i serveis (Casal, 1999, pp. 23).

Convé recordar algunes xarxes locals de transició Escola-Treball, com la Xarxa TET del Baix Llobregat, que va iniciar la seva trajectòria l'any 1996 amb el suport de la Diputació de Barcelona per dinamitzar i participar en el disseny i la promoció de les actuacions i l'articulació de les polítiques de millora educativa i formativa, així com d'acompanyament a la transició a la vida activa de les persones joves de la comarca. Va comptar amb la participació dels municipis següents: Abrera, Castelldefels, Cornellà, Esparreguera, Gavà, Martorell, Molins de Rei, Olesa de Montserrat, Pallegà, El Prat, Sant Boi de Llobregat, Sant Vicenç dels Horts, Viladecans i, també, el Consell Comarcal del Baix Llobregat.

Recentment, s'ha avançat en les polítiques locals d'acompanyament educatiu i en la prevenció de l'abandonament. Segons dades del *Panel de polítiques educatives locals, de la Diputació de Barcelona* (2018), a partir d'una enquesta de participació voluntària dels municipis de la província que, tot i no ser estadísticament significativa, mostra com 3 de cada 4 municipis participants desenvolupen activitats i programes de retorn al sistema educatiu, prevenció de l'absentisme o programes de Segones Oportunitats. Un de cada 2 impulsen programes de diversificació curricular a l'ESO i també programes d'orientació educativa, i 4 de cada 10 programes de transició entre etapes educatives i programes de Transició Escola-Treball. Val a dir que a la resta del territori català també hi ha iniciatives destacades, com el programa Clau de Pas coordinat pel Consell Comarcal d'Osona; els programes contemplats en el marc del Pla Local de Joventut de Riudellots (2024-2029), a Arbúcies, a La Selva, a Cambrils; o el projecte Mentora, impulsat pel Consell Comarcal del Baix Ebre, per posar alguns exemples. Convé també assenyalat la llarga tradició a Catalunya de les 8 Escoles acreditades de Segona Oportunitats com la E20 de la Fundació El Llindar, la Fundació Marianao, la Fundació Comtal, PES Cruïlla, PES Mataró, la Fundació Adsis, que despleguen les seves actuacions a Barcelona ciutat i àrea metropolitana, però també d'altres com Gentis, a Terres de l'Ebre i PES Lleida o la més



recentment creada Escola Municipal de Segones oportunitats a la ciutat de Barcelona. Els resultats dels seus programes avalen el model pedagògic de les E2O, basat en la personalització dels seus itineraris, en l'acompanyament sostingut i en la millora de les habilitats i expectatives de continuïtat formativa (Palomares Montero et al., 2024).

Recentment, s'han desenvolupat altres iniciatives com els Centres de Noves Oportunitats Educatives, finançats pel SOC i el FSE, i amb el suport també d'alguns ajuntaments i entitats privades, distribuïts en diverses comarques i municipis de Catalunya.

4.2. POLÍTIQUES MUNICIPALS EN L'ACTUALITAT

Com ja s'ha assenyalat, des de l'àmbit local hi ha una llarga tradició en el desplegament i implementació de programes, serveis i recursos per a la prevenció i l'acompanyament dels joves en les seves transicions educatives i la prevenció i reducció de l'AEP, que han comptat, en molts casos també, amb iniciatives comunitàries de la mà del tercer sector d'acció social. La pluralitat de programes i actuacions, que han anat creixent en els últims anys, fa impossible un recull exhaustiu d'experiències i bones pràctiques que, d'altra banda, excedeix l'objectiu d'aquest article. No obstant això, hem dut a terme una revisió documental partint de l'experiència i el coneixement del territori, les informacions disponibles en webs municipals, publicacions recents, com el Blog de l'Educació Local, publicat per la Diputació de Barcelona, o informes de bones pràctiques i reculls d'experiències, en el marc de la plataforma Zero Abandonament de la Fundació Bofill. Les experiències que es presenten han estat seleccionades en funció de criteris de territorialitat, buscant exemples il·lustratius al llarg del territori. S'han exclòs expressament els programes implementats a la ciutat de Barcelona, impulsats pel Consorci d'Educació, tot i ser un clar referent en la prevenció i reducció de l'abandonament educatiu, per la seva especificitat, dimensions i singularitat.

- a) Ser jove després de l'ESO: l'acompanyament a les transicions adolescents a Terrassa

El projecte s'inicia a Terrassa l'any 2003-2004 impulsat per la Regidoria d'Educació. Com en molts altres casos, neix per desenvolupar algunes línies estratègiques que emanaven del

Projecte Educatiu de Ciutat, entre les quals s'hi troben (a) la millora dels plans d'orientació acadèmica i professional, (b) l'adequació dels recursos socioeducatius culturals i de temps lliure a les necessitats dels adolescents de la ciutat, (c) la millora dels serveis d'informació, orientació, suport i seguiment dels joves i (d) la necessitat de definir polítiques transversals i de formes estables d'observar la realitat dels adolescents del municipi, compartint prioritats i perspectives (García-Gràcia i Merino, 2009).

L'objectiu del projecte era facilitar la transició dels joves després de l'escola obligatòria, a partir d'un marc d'actuacions d'acompanyament, de caràcter transversal i integrades entre els professionals que treballen en els serveis municipals de les àrees d'educació, treball, joventut i serveis socials i els centres de secundària de la ciutat amb la voluntat de construir una relació útil entre els instituts públics de secundària del municipi i l'administració local.

El projecte és fruit d'un acord polític entre les regidories d'Educació, Serveis Socials, Promoció Econòmica i Serveis Socials, i té voluntat de "normalització", mitjançant respostes generals i/o específiques per al conjunt de joves d'una promoció (perspectiva de cohort o generació). La coordinació tècnica del projecte recau en el Patronat Municipal d'Educació. Des del punt de vista tècnic es van elaborar grups de treball intersectorials a cadascun dels instituts participants formats pels tècnics de les àrees referides, els coordinadors pedagògics, els tutors de quart d'ESO i els respectius professionals dels Equips d'Assessorament Psicopedagògic. El projecte ha permès desplegar un conjunt d'activitats d'orientació dutes a terme pels tècnics locals amb els alumnes de quart curs de l'ESO, un millor coneixement del mapa de recursos formatius de la ciutat, ordenant l'oferta i facilitant la seva planificació i difusió. També ha permès l'acompanyament de tots els joves un any després d'haver finalitzat l'ESO per diferents professionals dels serveis municipals i dels centres educatius i la creació d'un petit observatori local de les transicions (aplicatiu informàtic compartit), que esdevé una eina d'informació regular a partir de la qual es pot nodrir la presa de decisions polítiques (García-Gràcia, 2013).

- b) El Projecte Noves Oportunitats Educatives - NOE 4.1

L'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona té una llarga tradició en el suport als municipis pel desplegament de programes i serveis d'orientació i acompanyament a les transicions educatives i la reducció de l'abandonament educatiu. No obstant això, com assenyala Maroto (2024), cal avançar en les estratègies per millorar l'eficàcia de les actuacions per a la prevenció i reducció de l'abandonament, que garanteixi a cada jove l'adquisició de competències necessàries per construir un projecte formatiu, professional i de vida amb garanties d'èxit. En aquest marc se situa una iniciativa recent de la Diputació de Barcelona: el Projecte Noves Oportunitats Educatives (NOE 4.10), concebut com una oportunitat per aprofundir en la millora de l'eficàcia d'un programa d'acompanyament educatiu i millora de les oportunitats formatives i laborals dels i les joves. Són objectius específics del Projecte Noves Oportunitats Educatives (NOE 4.1) els següents:

- Reduir el risc d'abandonament escolar prematur (AEP) mitjançant un sistema integral i longitudinal d'orientació i acompanyament amb el suport tecnològic compartit que vertebrí i universalitzi la informació de la població jove de 16 a 24 anys en risc a escala local.
- Augmentar el potencial dels contextos locals per lluitar contra l'abandonament escolar prematur.
- Millorar l'equitat educativa mitjançant una resposta focalitzada en els i les joves més vulnerables.
- Fomentar en la població juvenil la socialització, l'autonomia i la vinculació amb el seu entorn a través dels equipaments juvenils.

Aquest projecte de l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona pretén impulsar el lideratge dels ajuntaments en la prevenció i tractament de l'abandonament escolar prematur, de forma coordinada entre diferents equipaments i serveis municipals, i de la mà de la resta d'agents del territori. De moment, aquest projecte es realitza com a prova pilot a set municipis i un consell comarcal de la província de Barcelona: Badia del Vallès, Cornellà de Llobregat, Igualada, Vilafranca del Penedès, Mataró, Mollet del Vallès, el Prat de Llobregat i el Consell Comarcal d'Osona. Es tracta de municipis amb característiques diferents en què participen agents i entitats diverses, experts en orientació i acompanyament a la trajectòria educativa i a les polítiques públiques. Una de les concrecions d'aquest projecte ha estat la definició d'una proposta metodològica

pròpia: el Sistema Local d'Orientació i Acompanyament a la Trajectòria Educativa (SLOATE), que posa el centre en els processos d'absentisme i d'abandonament escolar i educatiu prematur.

A tall d'exemple i sense ànim d'exhaustivitat, doncs, es descriuen a continuació algunes actuacions municipals i del tercer sector social contra l'abandonament educatiu recents, a partir d'un recull d'experiències recentment publicades per la Fundació Bofill (2023 i 2025) que exemplifiquen els elements clau de les actuacions contra l'abandonament educatiu prematur.

c) El dispositiu Local DiLTET

El dispositiu Local DiLTET (Dispositiu Local de Transició l'Escola - Treball) neix l'any 2008 a iniciativa del Servei d'Educació de l'Ajuntament de Montcada i Reixac, a partir d'una diagnosi impulsada per la Diputació de Barcelona dins del Pla Educatiu d'Entorn, amb l'objectiu de generar sinergies entre els serveis educatius, socials i econòmics per millorar les oportunitats dels joves. Es tracta d'un servei que combina diversificació curricular amb la implicació d'agents locals i col·laboració amb empreses per facilitar la transició escola-treball (aliances amb empreses) i potenciar un futur millor per al jovent en risc social. Entre els seus objectius destaca la prevenció de l'abandonament educatiu, treballant amb l'alumnat desmotivats durant l'ensenyament secundari obligatori, proporcionar suports per a la continuïtat formativa identificant interessos i capacitats dels joves. Es tracta d'una iniciativa que actua com una xarxa integral de col·laboració i operació entre les àrees d'Educació, Serveis Socials, Salut Mental i Promoció Econòmica, que proporciona als i les joves les eines i recursos necessaris per al seu desenvolupament integral (en l'àmbit acadèmic, professional i personal), partint d'un acompanyament i una orientació individualitzada i transversal, connectant als joves amb les oportunitats formatives i laborals.

d) Servei Noves Oportunitats Educatives

El Servei Noves Oportunitats Educatives de l'Ajuntament del Prat de Llobregat és un servei de ciutat que vol reduir l'abandonament escolar prematur a través d'un treball transversal entre Educació, Joventut, Promoció Econòmica i Acció Social. Està adreçat a joves d'entre 16 i 24 anys que puguin tenir dificultats per sostenir els estudis després de l'etapa obligatòria o els hagin



abandonat. Ofereix un acompanyament personalitzat i integral als i les joves i les seves famílies durant dos anys per ajudar-los amb la recerca i activació de recursos de suport necessaris en els àmbits acadèmic, econòmic, social o emocional, mitjançant la coordinació amb totes les figures professionals que treballen amb la persona jove (*treball en xarxa*) per fer el seguiment dels seus itineraris de manera conjunta. Dona també suport a les persones professionals amb qui els i les joves tenen relació.

e) Referèxit

Es tracta d'un projecte impulsat per la Regidoria d'Educació de l'Ajuntament de Lleida, en el marc del Pla Educatiu d'Entorn (PEE), que compta amb la implicació de les regidories de les àrees d'Educació, Ocupació, Acció i Innovació Social, Joventut, Participació, i Drets Civils i Persones Grans; Salut i Consum, per impulsar accions comunitàries, programes de prevenció i educació en salut. També compta amb la participació d'entitats socials i comunitàries com El SIS Municipal Mariola, un espai integral de creixement per a infants i adolescents de 5 a 12 anys en risc d'exclusió social, i d'acompanyament a les seves famílies, mitjançant un servei d'atenció diürna, gestionat per la Fundació Champagnat. També hi participen la ciberaula Les Moreres, la ludoteca, la Fundació Pere Closa, el Casal Social Lleida, Ocell de Foc Ponent i l'Associació Futur, La Descomunal i Nostàlgia: tots ells col·laboren en activitats d'acompanyament social, reforç educatiu, promoció cultural i artística, i activitats recreatives. El projecte té per objectiu afavorir la continuïtat educativa (i) fomentant la motivació (ii) i facilitant la transició educativa (iii). També té per objectiu millorar les expectatives educatives (iv). Un dels trets singulars d'aquest projecte és la participació activa dels joves del barri La Mariola que han continuat els estudis (PFI, CFGM, CFGS o estudis universitaris). Aquests joves esdevenen referents d'èxit per altres joves del barri, compartint les seves trajectòries vitals amb altres joves del barri.

f) Observatori de les trajectòries i les transicions educatives

Alguns ajuntaments, com el de Badia del Vallès (2009-2010) i més recentment l'Ajuntament de Barberà del Vallès, han posat en marxa un projecte d'Observatori de Trajectòries i Transicions Educatives, similar a l'observatori derivat del pro-

jecte "Acompanyament a les transicions educatives" de Terrassa. Aquestes experiències donen resposta a la manca de sistematització d'informació relacionada amb les trajectòries educatives dels joves del municipi que dificulta la promoció d'accions preventives en relació amb la desafecció escolar i l'AEP, així com la detecció precoç d'interessos formatius. Disposar d'aquest tipus de dades sistemàtiques permet (i) elaborar una diagnosi precisa de les trajectòries de l'abandonament educatiu en el municipi, (ii) generar informació i coneixement per al disseny de programes i projectes, (iii) i avaluar els resultats derivats de la política pública implementada, que alhora pot nodrir d'informació el disseny de nous programes i intervencions i la planificació de l'oferta de formació professional en el territori.

g) L'Orientació acadèmica, personal i professional

En el marc del projecte Europeu Guiding Cities Ciutats orientadores (2014), la Diputació de Barcelona ha anat donant suport a molts municipis pel desplegament d'un model de ciutat orientadora que promogui la col·laboració entre els diferents agents implicats en l'àmbit de l'educació i l'orientació. Tenen l'objectiu de millorar la planificació estratègica dels serveis i dels recursos per reduir l'abandonament escolar prematur (AEP). Un exemple de programa integral d'orientació és el Servei Rumb, impulsat per l'Ajuntament de Sant Celoni el 2019 per donar resposta al fenomen de l'AEP i, concretament, per incrementar els nivells educatius i d'inserció laboral dels i les joves a través de l'acollida i l'orientació, per tal que els serveis de formació i inserció dels quals disposa el municipi arribin al seu coneixement i apoderar-los com a protagonistes de les seves pròpies vides.

h) Programes de beques

Municipis com Gavà han implementat, des de l'àrea de Joventut amb el suport de l'àrea d'Educació, un programa "Gavà Jove", amb l'objectiu de donar suport econòmic per facilitar la mobilitat en transport públic als joves que cursin estudis postobligatoris. En la mateixa línia, altres municipis, com el de Manlleu, han establert un servei per acompanyar en l'accés a la informació i tramitació de beques per a l'alumnat que ho necessita. Una altra iniciativa, des del tercer sector, és el programa Beca impulsa de la Fundació Impulsa. Es tracta d'un programa creat el

2015 a iniciativa privada d'un grup d'empresaris d'Osona, en resposta a l'elevat grau d'abandonament escolar prematur dels joves i la manca de perfils professionals adaptats al mercat laboral. El programa ofereix un acompanyament integral (mentoria, atenció psicopedagògica i orientació laboral) per superar barreres econòmiques, acadèmiques i personals. Com assenyala Gomà,

el projecte es caracteritza per “un enfocament holístic i el treball en xarxa amb agents territorials i empreses locals [...]. Ha permès consolidar-se com un model de referència en la reducció de desigualtats educatives i ofereix un camí viable cap a la formació professional i el futur laboral” (2025, p. 27).

5. Conclusió

La problemàtica de l'abandonament educatiu no és nova. De fet, a Catalunya disposem d'una llarga tradició municipal en el desplegament de programes d'actuació, que han permès avançar cap a la integralitat de les actuacions i l'articulació d'una xarxa educativa local, més enllà de les intervencions puntuals i aïllades, per bé que es tracta d'experiències desigualment distribuïdes en el territori. Aquestes iniciatives s'erigeixen en resposta a les dificultats que molts joves experimenten per construir itineraris formatius de continuïtat en les seves transicions educatives i cap al mercat de treball.

En molts casos, les iniciatives desenvolupades han permès vertebrar una xarxa educativa local, obrint les institucions educatives a altres professionals i agents del territori. En aquest canvi de paradigma, les polítiques d'acompanyament als joves en transició esdevenen un àmbit d'intervenció privilegiat per modificar trajectòries de risc de fracàs i abandonament escolar.

La implementació i consolidació d'aquest tipus de projectes requereix també que aquests siguin sostenibles. S'han de poder consolidar en el temps. Per això, es requereix, tant sostenibilitat econòmica com dels recursos humans que s'hi dediquen i reconeixement. En aquest sentit, un dels reptes d'aquest tipus de programes, sovint impulsats també pel tercer sector d'acció social, és la sostenibilitat financera i l'estabilitat dels professionals que hi treballen i el reconeixement institucional. Per aquesta sostenibilitat i reconeixement és important que el projecte sigui integrat com a política local i compti amb dotació econòmica específica.

Per evitar que els projectes locals d'acompanyament a les transicions esdevinguin un recurs d'externalització o derivació de “problemàtiques”, la “normalització” del recurs o servei esdevé fonamental. Un dilema comú, en aquest tipus de projectes, és definir la població potencialment beneficiària de les intervencions. En alguns casos, s'opta per dissenyar un programa que té vocació de normalitzar-se com a recurs per al conjunt de joves. En altres casos, es pensa com a recurs específic per a joves amb necessitats específiques. La “normalització” del programa pot facilitar la integració i la inclusió social dels joves en les dinàmiques escolars i comunitàries. No obstant això, també es poden donar necessitats d'intervencions específiques, com els programes de diversificació curricular a l'ESO, les situacions d'absentisme crònic (plans d'absentisme) o de retorn a la formació.

Com ja s'ha assenyalat, els programes d'acompanyament per a la prevenció de l'abandonament educatiu requereixen una perspectiva biogràfica i longitudinal, ja que es tracta d'acompanyar processos, al llarg de l'escolarització i en la transició cap a la postobligatòria. Es tracta d'acompanyar als i les joves i també, en molts casos, a les seves famílies, donant alhora els suports necessaris als centres educatius i als professionals perquè puguin fer la seva tasca. La dimensió temporal de l'acompanyament i el seguiment és clau.

Siguin concebuts com un recurs per a la provisió de serveis, per donar oportunitats i prevenir trajectòries d'abandonament escolar prematur, com a projectes correctius (*remedials*) o com a projectes de transformació de la comunitat, els programes d'acompanyament a les transicions

requereixen ser pensats com una política local integrada que incideix en els contextos (escolar, familiar, d'entorn, dels iguals) en què els joves es desenvolupen.

Es requereix també corresponsabilitat política i tècnica per desenvolupar actuacions integrals i una metodologia de treball en xarxa per construir una veritable xarxa educativa local. Tanmateix, una de les claus de l'èxit d'aquests programes està en com la comunitat educativa participa en el disseny i la concreció del projecte. El lideratge distribuït permet que aquest sigui consensuat entre els professionals i les institucions participants, compartint des de la detecció de la problemàtica (avaluació diagnòstica) fins a les intervencions d'orientació, formació i acompanyament individualitzat, com també l'avaluació dels resultats dels programes i dispositius de transició, que acostuma a ser una assignatura pendent, més enllà de les avaluacions realitzades per Ivàlua, com ara els Plans Educatius d'Entorn 2005-2009, els Plans educatius d'Entorn 0-20, l'Escola Municipal de Segones Oportunitats, els programes Èxit Estiu i Èxit curs del Consorci d'Educació de Barcelona o els Programes de Qualificació Professional Inicial.

Una de les dificultats en el lideratge d'aquest tipus de projectes es troba en la necessitat de vèncer velles inèrcies de treball poc col·laboratives entre institucions implicades, per la qual cosa resulta fonamental un acord polític interinstitucional (Departament d'Educació i Administració Local) i interdepartamental, que inclogui aquest tipus de projectes com un àmbit d'actuació prioritari. Les àrees d'educació de l'administració local tenen un paper fonamental en l'impuls d'una bona part dels projectes desenvolupats, però també destaquen altres àrees de l'administració local com Joventut, Acció i Benestar social, Promoció Econòmica, en col·laboració amb el tercer sector social i les empreses del territori. Tanmateix, un lideratge distribuït requereix que la detecció de necessitats, el diagnòstic i el disseny dels projectes siguin compartits en un procés ampli de participació, així com els processos d'avaluació que se'n deriven. La transversalitat i la intersectorialitat de les actuacions requereixen corresponsabilitat entre tots els agents implicats i superar també velles lògiques d'omissió, delegació o fins i tot voluntarisme tècnic, per avançar cap a un veritable compromís i treball intersectorial entre àrees (Albaigés, 2012).

Des d'aquesta òptica, la xarxa educativa local és entesa com una xarxa integrada per totes les persones i institucions que formen part de la comunitat educativa: els alumnes, les famílies, el professorat, els professionals d'atenció socioeducativa, de serveis socials, de joventut, de l'associacionisme educatiu, les entitats esportives escolars, el tercer sector, etc. La metodologia de treball en xarxa ha de permetre avançar cap a la corresponsabilitat, des de la prevenció i la detecció de necessitats, les intervencions socioeducatives, de millora de l'èxit d'orientació i acompanyament, així com la necessitat de compartir dades, identificar recursos (mapa de recursos) i implementar processos d'avaluació (des de l'avaluació diagnòstica a l'avaluació de resultats), sota principis de "normalització" i inclusió. En definitiva, concebre l'acompanyament a les transicions com a política local sostinguda permet també donar suport als centres educatius i a la seva tasca per a la millora de l'èxit, la reducció de l'abandonament escolar prematur i la inclusió social d'infants i joves del territori.



Referències

Albaigés, B. (2012) *Programes per a l'èxit educatiu: una anàlisi de les actuacions municipals a la demarcació de Barcelona*. Diputació de Barcelona.

Brugué, Q., i Quintana, B. (2021) *Pautes per a l'articulació d'ecosistemes educatius locals*. Diputació de Barcelona.

Casal, J. (dir.). (1999) *Aproximacions a la garantia social (II). El Servei Local de Garantia Social*. Diputació de Barcelona.

CIIMU. (2010) *Acompanyament a l'escolaritat i treball en xarxa: Una aproximació des de la recerca*. Institut d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona.

Comissió Europea. (2025) *Brúixola per a la Competitivitat: una nova agenda per al creixement europeu*. https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/competitiveness-compass_es

Comissió Europea. (2010) *Europa 2020: una estratègia per a un creixement intel·ligent, sostenible i integrador*. Comissió Europea. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/europe-2020-the-european-union-strategy-for-growth-and-employment.html>

Diputació de Barcelona i Fundació Carles Pi i Sunyer. (2018) *Panel de polítiques educatives locals: Informe agregat 2018*. Diputació de Barcelona i Fundació Carles Pi i Sunyer. <https://recursos-formatius-ens.diba.cat/ca/recursos-accions-formatives/recurso/absentisme-i-abandonament-escolar-eines-i-estrategies-la-seva>

Idescat. (2024) *Abandonament prematur dels estudis. Indicadors de la Unió Europea*. Institut d'Estadística de Catalunya. <https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ue&n=10101>

Elias, M., Daza, L., Troiano, H., i Sánchez-Gelabert, A. (2023) Desigualdad en las transiciones educativas en España: El efecto compensación. *Revista Mexicana de Sociología*, 85(1), 45-70.

Funes, J. (2009) *L'acompanyament dels nois i noies adolescents en les seves transicions quan s'acaba l'escola obligatòria: Programa de formació continuada. Acol·lir, satisfer i innovar*. Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona. <https://www.diba.cat/documents/113226/127468/educacio-pdf-acompanyament-pdf.pdf>

García-Gràcia, M., i Merino, R. (2009) Les transicions dels adolescents després de l'escola obligatòria. Canvis socials i respostes socioeducatives en el territori. *Educació social. Revista d'intervenció socioeducativa*, (42), 46-59.

García-Gràcia, M. (2013) *Absentismo y abandono escolar*. Editorial Síntesis.

García-Gràcia, M., Casal Bataller, J., Merino Pareja, R., i Sánchez-Gelabert, A. (2013) Itinerarios de abandono escolar y transiciones tras la Educación Secundaria Obligatoria. *Revista de Educación*, (361), 65-94. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4328275>

García-Gràcia, M. (2016) L'acompanyament a les transicions educatives com a política contra l'abandonament escolar prematur i millora de l'èxit. *Revista Catalana de Pedagogia*, 10, 33-45. <https://raco.cat/index.php/RevistaPedagogia/article/view/322355>

García-Gràcia, M. (2019) Absentisme i abandonament escolar: Eines i estratègies per a la seva prevenció i reducció. *Destil·lats d'Educació*, 11. Diputació de Barcelona. https://www.diba.cat/documents/113226/1678694/D11_Absentisme.pdf/f64f9b32-a5e3-4e68-9818-07ce03c432fc

García-Gràcia, M., i Sánchez-Gelabert, A. (2021) L'abandonament educatiu prematur reflecteix les desigualtats socials. *Observatori Social "la Caixa"*. <https://elobservatoriosocial.fundacionla-caixa.org/ca/-/l-abandonament-educatiu-prematur-reflecteix-les-desigualtats-socials-1>

García Gràcia, M., Merino Pareja, R., i Sánchez Guerrero, L. (2026) Abandonos educativos en las transiciones postobligatorias: El peso de los resultados educativos desde la interseccionalidad. *Revista de Investigación Educativa*, 44. <https://doi.org/10.6018/rie.637771>



Generalitat de Catalunya. (2009, 16 de juliol) Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. <https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=641576>

Govern d'Espanya. *Llei Orgànica 3/2022, de 31 de març, d'ordenació i integració de la Formació Professional*. Boletín Oficial del Estado, 78, (2022) <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-5139>

Govern d'Espanya. (2020) *Llei Orgànica 3/2020, de 29 de desembre, per la qual es modifica la Llei Orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'Educació*. Boletín Oficial del Estado, 340, (2020). <https://www.boe.es/eli/es/lo/2020/12/29/3>

Gomà, N. (coord.). (2025) *Comunitats que no abandonen: Acció social i comunitària contra l'abandonament escolar prematur. 15 pràctiques per a la inspiració*. Plataforma Cero Abandonament. Fundació Jaume Bofill i Bonal·letra Alcompàs <https://fundaciobofill.cat/publicacions/abandonament-escolar-prematur>

Maroto Sales, S. (2024, 7 de novembre) Orientació i acompanyament a la trajectòria educativa: millor en xarxa. *El blog de l'educació local*. <https://diarieducacio.cat/educaciolocal/2024/11/07/orientacio-i-acompanyament-a-la-trajectoria-educativa-millor-en-xarxa/>

Montes, A., i Jover, A. (2023) *Municipis que no abandonen: Pràctiques inspiradores contra l'abandonament escolar prematur*. Fundació Jaume Bofill i Bonal·letra Alcompàs. <https://fundaciobofill.cat/publicacions/municipis-que-no-abandonen-practiques-inspiradores-contra-l-abandonament-escolar-prematur>

Nacions Unides. (1989) *Convenció sobre els drets de l'infant*. https://jocdelsdrets.gencat.cat/assets/pdf/Convencio_drets_infancia.pdf

Nacions Unides. (2018) *L'Agenda 2030 i els Objectius de Desenvolupament Sostenible: una oportunitat per a Amèrica Llatina i el Carib*. Comissió Econòmica per a Amèrica Llatina i el Carib (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40155-la-agenda-2030-objetivos-de-sarrollo-sostenible-oportunidad-america-latina-caribe>

Palomares Montero, D., Merino Pareja, R., Olmeda Rodríguez, E., García Gracia, M., i Córdoba Iñesta, A. I. (2024) Alumnado de Escuelas de Segunda Oportunidad: nuevas vinculaciones, recuperando aprendizajes, reconectando itinerarios. *Revista complutense de educación*, 35(3).

Pàmies Rovira, J., Sánchez-Martí, A., i Carrasco Pons, S. (2020) (Des)vinculación escolar y procesos de acompañamiento en educación secundaria por clase y origen en un municipio de la región metropolitana de Barcelona. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 13(4), 487-506. <https://doi.org/10.7203/RASE.13.4.18044>

Rumberger, R. W. (2011) *Dropping out: Why students drop out of high school and what can be done about it*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674063167>

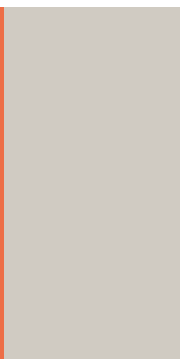
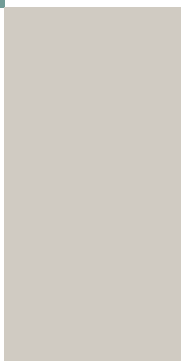
Soler, A., Martínez, J. I., López-Meseguer, R., Valdés, M. T., Sancho, M. A., Morillo, B., i de Cendra, L. (2021) *Mapa del abandono educativo temprano en España: Informe general*. Fundación Europea Sociedad y Educación.

Subirats, J. (coord.). (2002) *Gobierno local y educación: La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela*. Ariel.

Zancajo, A., i Bueno, C. (2023) *L'abandonament a 4t d'ESO: les desigualtats en la transició a l'educació postobligatòria*. Fundació Bofill. <https://fundaciobofill.cat/publicacions/l-abandonament-a-4t-d-eso-les-desigualtats-en-la-transicio-a-l-educacio-postobligatoria>

Zancajo, A., i Bueno, C. (2024) *L'abandonament al batxillerat i al cicle formatiu de grau mitjà*. Fundació Bofill. <https://fundaciobofill.cat/publicacions/abandonament-al-batxillerat-i-als-cicles-formatius-de-grau-mitja>





L'abordatge de l'absentisme escolar des del món local: governança educativa, experiències i camins de futur

NATÀLIA GOMÀ ARGILAGA¹
nataliagoma@gmail.com

CLAUDIA HENAO AGUDELO²
claudiahenoag@gmail.com

¹ Consultora educativa especialitzada en plans d'absentisme i abandonament escolar prematur.

² Doctora en Psicologia de l'Educació. Consultora/Responsable projecte Fundació Pere Closa.

Resum

L'article analitza l'abordatge de l'absentisme escolar des del món local com a política pública educativa, combinant marc teòric i experiències municipals, amb un doble objectiu: comprendre el fenomen des de la perspectiva de la governança multinivell i la construcció de l'agenda —assenyalant els factors que en dificulten la prioritització malgrat la seva gravetat—, i alhora revisar experiències locals per orientar línies d'acció més efectives. L'anàlisi centrada en la província de Barcelona mostra com el paper dels municipis s'ha anat consolidant en coordinació amb la Generalitat de Catalunya i la Diputació de Barcelona, configurant una estructura de corresponsabilitat vertical i horitzontal. En aquest context, es desenvolupa el concepte d'ecosistemes educatius locals, on sobresurten tres peces operatives: estructures estables de governança i coordinació, definicions i indicadors compartits i mapatge estratègic de recursos, amb instruments com el Pla d'Atenció Individual i Familiar i els plans de retorn personalitzats. El text també aborda el cicle d'actuació davant l'absentisme —prevenció i detecció, diagnòstic, intervenció i reincorporació— i presenta experiències municipals que exemplifiquen com aquestes fases poden desplegar-se de manera coordinada. Amb una mirada d'equitat territorial, es posa en relleu la desigual capacitat i finançament dels municipis i la necessitat de recursos diferenciats, dades harmonitzades, diagnòstic i in-

tervencions conjuntes per evitar respostes fragmentades i geografies desiguals de l'oportunitat. Les conclusions subratllen el lideratge municipal dins d'una governança multinivell integrada, la participació comunitària i l'ús intensiu de dades com a condicions imprescindibles per avançar cap a una resposta compartida i sostenible davant l'absentisme escolar.

Paraules clau: absentisme, desafecció escolar, treball en xarxa, corresponsabilitat, èxit educatiu, governança educativa, abandonament escolar prematur.

AGRAÏMENTS

Expressem el nostre agraïment a Maribel Garcia Gràcia (professora del Departament de Sociologia de la UAB) i a Felisa Bravo Mendiola (Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona), les quals al llarg de molts anys han exercit un paper clau d'acompanyament i orientació en la recerca i la pràctica sobre l'absentisme escolar.



1. Introducció

L'absentisme escolar és un fenomen situat a la cruïlla de competències i objectius diversos —educatius, familiars, socials, comunitaris— que exigeix marcs normatius, eines tècniques i, sobretot, una estratègia d'emmarcament capaç de situar-lo en l'agenda política com una qüestió de justícia social, cohesió comunitària i garantia del dret a l'educació, i no únicament com un incompliment administratiu (García, 2019 i Kearney et al., 2022). En aquest sentit, "l'absentisme escolar constitueix un dels reptes educatius i socials més persistents i complexos. Tot i que a Espanya continua sent una problemàtica poc visibilitzada i insuficientment prioritzada tant des de la política educativa com des de la recerca social" (García, 2022, p.13).

L'anàlisi de les polítiques locals contra l'absentisme a Catalunya evidencia una tensió persistent entre la capacitat d'innovació i proximitat del món local i les limitacions derivades de la manca d'una articulació estable amb la resta de nivells de govern. Aquesta tensió s'inscriu plenament en el marc de la governança multinivell, ja que implica competències educatives, socials i comunitàries que requereixen coordinació d'actors diversos i interdependents (Hooghe i Marks, 2020). La literatura sobre governança col·laborativa subratlla que l'eficàcia en l'abordatge de fenòmens complexos depèn tant de la coordinació horitzontal —entre departaments i sectors dins del mateix nivell de govern— com de la coordinació vertical —entre nivells de govern— (Ansell i Gasch, 2008). Quan aquests mecanismes fallen, les intervencions es fragmenten i es reproduïxen desigualtats territorials.

En aquest context policèntric, els municipis esdevenen actors clau per la proximitat i coneixement de les causes locals, i també perquè desenvolupen competències delegades en l'àmbit educatiu que els permeten incidir en la gestió quotidiana del sistema. No obstant això, les desigualtats en capital tècnic i institucional generen una aplicació desigual de les polítiques, amb impacte directe en els resultats (Burns i Köster, 2016). Així, l'absentisme escolar s'inscriu en una lògica de competències compartides i interdependents: tot i que l'educació és competència principal de la Generalitat de Catalunya, el seu impacte està fortament condicionat per dimen-

sions socials, econòmiques i culturals que es gestionen a diferents escales de govern. Tal com assenyalen Hooghe i Marks (2020), la dispersió d'autoritat en múltiples nivells obliga a mecanismes de coordinació que vagin més enllà dels marcs jeràrquics tradicionals.

Aquesta realitat genera dos reptes principals. D'una banda, la fragmentació institucional, que ha comportat que les polítiques contra l'absentisme s'hagin desplegat de manera desigual, amb iniciatives municipals innovadores però sense un marc estable de corresponsabilitat vertical amb la Generalitat, fet que ha provocat dependència de programes temporals i desigualtat territorial. De l'altra, la capacitat local desigual, ja que, com exposen Burns i Köster (2016), els municipis amb més capital institucional i tècnic aconsegueixen desplegar estratègies més efectives, mentre que els de menor capacitat pateixen limitacions en la prevenció i el seguiment, reproduint una manca d'equitat entre territoris.

Sobre la base del model conceptual integrat de governança educativa de López Rupérez —que subratlla l'enfocament holístic i multinivell i el paper de la participació—, es pot formular un model multinivell que combini tres dimensions interdependents (adaptat de López Rupérez et al., 2020; López Rupérez, 2022): (1) coordinació vertical entre nivells de govern (europeu, estatal, autonòmic i local) per alinear objectius estratègics —com l'objectiu europeu de reduir l'abandonament escolar prematur per sota del 9% el 2030— amb instruments, finançament i capacitats d'implementació; (2) cooperació horitzontal entre departaments i sectors dins d'un mateix nivell (educació, serveis socials, joventut, ocupació), imprescindible per abordar el caràcter multifactorial de l'absentisme i evitar duplicitats i buits d'atenció; i (3) participació comunitària —famílies, entitats i teixit econòmic— que operativitza una governança policèntrica i permet ajustar les respostes a cada context local. Aquest enfocament permet situar l'absentisme escolar com un problema de justícia territorial i equitat educativa que exigeix estructures multinivell per evitar que les oportunitats d'infants i joves depenguin de l'origen social i econòmic. L'article s'organitza de la manera següent. La secció 2 delimita el marc institucional i compe-

tencial del món local en relació amb l'absentisme escolar i n'ofereix un recorregut per etapes; la secció 3 desenvolupa el concepte d'ecosistemes educatius locals i en concreta tres peces operatives (estructures de governança i coordinació; definicions i criteris comuns; i mapatge de recursos); la secció 4 aborda el cicle d'actuació i presenta experiències municipals; el text es tanca amb conclusions i directrius futures.

L'article pren com a base la nostra experiència professional com a consultores, la revisió de la

recerca i l'anàlisi de diferents pràctiques desenvolupades en l'àmbit local, especialment a la Província de Barcelona. Tot i que no abastem la totalitat del territori, considerem que les tendències i propostes d'actuació identificades poden ser, en gran manera, extrapolables al conjunt del país.

2. El món local davant l'absentisme escolar

2.1. LES COMPETÈNCIES MUNICIPALS EN L'ABORDATGE DE L'ABSENTISME ESCOLAR

D'acord amb la normativa estatal i autonòmica, els ajuntaments tenen un paper clau en la prevenció i intervenció de l'absentisme escolar, tot i que la competència directa correspon al Departament d'Educació de la Generalitat. Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local atribueix als municipis la vigilància de l'escolaritat obligatòria, competència ratificada pel Decret legislatiu 2/2003. Aquestes lleis també els confereixen responsabilitats en serveis socials, protecció de la infància, joventut i policia local, àmbits vinculats a la prevenció i seguiment de l'absentisme.

La Llei 12/2009 d'Educació reforça aquesta funció establint la col·laboració i la corresponsabilitat dels ajuntaments amb l'Administració educativa com a principi rector. La norma preveu la creació de comissions municipals de garanties i la participació dels municipis en dispositius de suport contra l'abandonament escolar prematur, com la diversificació curricular a secundària. Paral·lelament, la Llei 14/2010 dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència considera l'absentisme un factor de vulnerabilitat i assigna als serveis socials municipals i, en alguns casos, a la policia local, un paper central en la detecció i intervenció.

El Protocol d'àmbit comunitari de prevenció, detecció i intervenció davant situacions d'absentisme escolar (2019), elaborat pel Departament d'Educació i FP, reconeix els ajuntaments com a agents clau en aquest abordatge. Els assigna funcions de coor-

dinació d'espais locals de treball, de corresponsabilitat amb escoles i serveis socials, i d'impuls de mesures preventives i de suport a les famílies, actuant, si cal, mecanismes de protecció a la infància.

Tot i la seva importància, cal tenir present que aquest Protocol és una directriu administrativa i no té el rang d'una llei. És d'obligat compliment per als centres i serveis educatius, i per als ajuntaments constitueix un marc de referència i coordinació. En conseqüència, no crea competències noves sinó que concreta les funcions que la legislació vigent ja els atorga.

2.2. DE LES INICIATIVES AD HOC A LES POLÍTIQUES LOCALS INTEGRALS EN L'ABORDATGE DE L'ABSENTISME ESCOLAR

L'abordatge de l'absentisme escolar des del món local ha evolucionat notablement en les darreres quatre dècades. El recorregut —centrat en la província de Barcelona— mostra un pas de les primeres experiències ad hoc cap a polítiques més consolidades i integrals, en paral·lel als canvis normatius, educatius i socials. La capacitat de disseny i implementació d'aquests plans ha estat condicionada per la mida i els recursos municipals: mentre que els municipis petits sovint es van limitar a mecanismes bàsics de coordinació, els mitjans i grans van poder desplegar estructures més complexes amb protocols i instruments de seguiment. Aquesta diversitat explica desigualtats territorials que cal tenir en compte en l'anàlisi del desenvolupament i dels reptes actuals.



Dècades del vuitanta i noranta: iniciatives pioneres

En municipis urbans amb altes taxes d'absentisme van sorgir les primeres comissions locals de coordinació, caracteritzades per la diagnosi de proximitat, l'adaptació al context i el reconeixement del caràcter estructural del fenomen (Garcia, 2001). En aquest procés, els equips socioeducatius de proximitat van tenir un paper clau. Tot i això, aquestes iniciatives es veien limitades per la manca d'indicadors i protocols homogenis que en dificultava tant l'avaluació com la transferibilitat; i, d'altra banda, per la manca de mecanismes de coordinació sòlids entre administracions i sectors implicats.

En aquest període, sobresurt l'experiència pionera de Barcelona, que des de 1988 va articular un projecte específic contra l'absentisme, inicialment en dos districtes i posteriorment estès al conjunt de la ciutat. Amb el Projecte Marc (1990) i el Nou Projecte Marc (1997) es van establir criteris comuns d'intervenció i es van consolidar estructures estables de coordinació, com la Comissió de Ciutat i les Comissions de Districte (Garcia, 2001). Aquesta iniciativa local ja incorporava la dimensió intersectorial, alhora que obria el camí cap a una major coordinació entre l'Ajuntament i l'Administració Educativa, especialment a partir del Nou Projecte Marc.

A partir de la dècada del 2000: institucionalització municipal

A partir de l'inici del segle XXI, diversos municipis catalans van començar a desplegar plans i protocols locals d'absentisme que implicaven serveis socials, educatius, entitats del tercer sector i, en alguns casos, també l'àmbit de la salut i la seguretat. Es comença a proposar que les polítiques públiques articulin dispositius d'acompanyament, orientació i suport amb una perspectiva biogràfica i longitudinal, per garantir continuïtat formativa, especialment en contextos de vulnerabilitat social i econòmica (Casal et al., 2006). Aquest procés va evidenciar la necessitat d'una coordinació estreta entre ajuntaments i Departament d'Educació per garantir un abordatge integral, i també va posar de manifest les desigualtats territorials derivades de la disponibilitat desigual de recursos locals.

En aquest context, els equips socioeducatius de proximitat van ser claus per impulsar la necessi-

tat de buscar respostes coordinades. El grup de treball interzones, creat el 2007, n'és un exemple: va reunir professionals de barris en situació de vulnerabilitat de l'àrea metropolitana de Barcelona per generar coneixement compartit i reclamar polítiques més estructurals (Grup de treball interprofessional i interzonal, 2010).

D'aquest període, destaquem l'experiència del Prat de Llobregat, que l'any 2001 va aprovar un pla específic per a la prevenció de l'absentisme escolar, revisat el 2013 i actualitzat el 2022, que ha permès consolidar un model estable de treball en xarxa. També el mateix any, a l'Hospitalet de Llobregat, es va impulsar un pla local de prevenció i atenció a l'absentisme, revisat posteriorment el 2008 i reelaborat el 2014 per adaptar-se a les transformacions socioeducatives de la ciutat.

En el cas de Barcelona, amb la constitució, l'any 2002, del Consorci d'Educació de Barcelona (CEB) —òrgan de governança compartida entre el Departament i l'Ajuntament—, la ciutat va establir un marc estable per a la corresponsabilitat institucional. Aquest organisme va desplegar el Pla integral de millora de l'escolaritat obligatòria i de tractament de l'absentisme escolar, del 2008, que recull i sistematitza tot el treball previ i estableix mecanismes de coordinació i suport als centres i serveis. El Pla es va actualitzar el 2012 i el 2019 (Consorci d'Educació de Barcelona, 2019).

2000-2015: coordinació supramunicipal

En aquest període, els consells comarcals van adquirir un paper estratègic en la governança educativa, harmonitzant protocols i establint marcs compartits d'actuació. Aquesta coordinació va ajudar a reduir desigualtats territorials i va contribuir a consolidar experiències de referència. Destaquem l'experiència del Consell Comarcal del Maresme i el seu Protocol comarcal (2008-2009), que planteja un marc amb objectius i criteris compartits per a tots els municipis, i del Consell Comarcal del Bages: Protocol comarcal de prevenció i intervenció en l'absentisme escolar (2013), després d'una trajectòria iniciada l'any 2000.

2010 en endavant: maduresa institucional i metodològica

A partir del 2010, l'abordatge de l'absentisme escolar des del món local va entrar en una etapa de

maduresa institucional i metodològica, caracteritzada per la formalització de les estructures de coordinació (comissions socioeducatives i locals), la millora en la detecció de casos i la definició de circuits d'intervenció, així com la implementació d'actuacions preventives més sistemàtiques. La col·laboració ajuntaments-Generalitat-Diputació de Barcelona– va esdevenir clau en aquest procés.

Amb el recurs Equitat educativa: escolaritat equilibrada, la Diputació de Barcelona (DIBA) va oferir un acompanyament metodològic de llarg recorregut per articular circuits interinstitucionals i reforçar les eines de governança local. També va impulsar la construcció d'un marc teòric i metodològic de referència, on destaquen els treballs de Garcia i Ustrell (2011) i Garcia (2019).

Respecte a les experiències, destaquem el Pla d'absentisme de l'Hospitalet de Llobregat (2014) i el Pla de Manlleu (2017), que va comptar amb el suport tècnic de la Gerència d'Educació de la Diputació de Barcelona. A més dels aspectes anotats, l'Hospitalet va aprofundir en les eines de detecció, intervenció i acollida de l'alumnat absentista de llarga durada. Manlleu va posar l'accent en les estructures de coordinació i en la necessitat de disposar de dades compartides per garantir un seguiment adequat de l'alumnat. Va impulsar una plataforma digital de col·laboració local que esdevingué clau per al retiment de comptes i la millora contínua.

En paral·lel, a escala estatal, des de 2015, la Federació Espanyola de Municipis i Províncies, en col·laboració amb el Ministeri d'Educació i FP, ha fet ressò de l'enfortiment que s'estava aconseguint en l'abordatge local de l'absentisme i de l'assetjament escolar i convoca anualment el concurs de bones pràctiques municipals. Les set edicions publicades constitueixen un repositori d'experiències transferibles que evidencien el potencial del món local per donar resposta a reptes educatius complexos.

Actualitat (2020–2025): marc comunitari i noves metodologies

L'actual escenari està marcat pel Protocol comunitari de prevenció, detecció i intervenció davant l'absentisme escolar (Departament d'Educació i FP, 2019) i per la metodologia SLOATE (Sistema Local d'Orientació i Acompanyament a la Trajectòria Educativa), impulsada per la Diputació de Barcelona (2024). També es remarca

l'enfortiment en les connexions del món local amb el món universitari, per la creació d'eines de detecció, l'avaluació i l'actualització de programes i plans, entre d'altres.

En aquesta línia, el disseny de polítiques educatives ha de partir d'una diagnosi capaç de reconèixer la realitat de l'ecosistema educatiu local (EEL) i identificar l'abast i les causes de l'absentisme. Aquesta diagnosi ha d'integrar dades quantitatives —índexs d'assistència, distribució per edats, centres i contextos socioeconòmics— i qualitatives que recullin percepcions, expectatives i barreres detectades per famílies, professorat i jovent. Aquest coneixement objectivat constitueix la base per orientar les polítiques i establir prioritats d'intervenció, les quals es canalitzen a través dels Consells Escolars Municipals, òrgans encarregats de fixar prioritats, protocols i indicadors, i d'integrar l'absentisme dins una estratègia educativa global amb enfocament intersectorial.

Entre les experiències, destaquem el Nou pla del Prat de Llobregat (2022), que pren el protocol del Departament com a guia d'actuació i que aprofundeix en les estratègies i mesures d'intervenció pròpies de l'EEL, comptant amb la participació de joves, famílies i agents socioeducatius, i la col·laboració de la Universitat de Girona. També destaquem el Pla de Montcada i Reixac (2024), amb enfocament comunitari, mirada preventiva dels serveis i agents socioeducatius, i plataforma compartida per a la recollida i gestió de dades. L'actualització del Pla es nodreix de la metodologia SLOATE.

Per acabar la secció, l'abordatge municipal de l'absentisme escolar ha aportat aprenentatges valuosos i transferibles a la lluita contra l'abandonament escolar prematur, com la detecció precoç, la coordinació interinstitucional i la cultura comunitària orientada a la continuïtat educativa (Alcalde et al., pendent de publicació). Els plans locals es consoliden com a instruments clau per reforçar l'equitat i la sostenibilitat de les polítiques educatives, sempre que la seva eficàcia es fonamenti en una governança multinivell que combini lideratge municipal, cooperació intersectorial i participació comunitària.



2.3. EL DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA I LA SEVA RELACIÓ AMB EL MÓN LOCAL

No podem continuar aprofundint en el paper del món local davant l'absentisme escolar sense considerar la responsabilitat compartida entre el Departament d'Educació i FP i els ajuntaments. Des del 2005, els Plans Educatius d'Entorn (PEE) s'han consolidat com una de les principals eines de corresponsabilitat, amb l'objectiu de garantir un continuïtat educatiu que integri els àmbits formal, no formal i informal. Els PEE han contribuït a reduir desigualtats, reforçar la cohesió social i establir vincles sòlids entre escola i comunitat, esdevenint una estratègia eficaç per a la millora de l'èxit escolar.

L'aprovació del Protocol d'àmbit comunitari (2019) va marcar un punt d'inflexió en definir i tipificar l'absentisme, establir fases d'intervenció i crear un llenguatge comú entre centres i serveis municipals. Tot i això, la seva aplicació ha estat desigual i les diferències territorials persisteixen en funció dels recursos i prioritats de cada ajuntament.

Altres iniciatives han reforçat l'abordatge compartit. L'Ofensiva de país a favor de l'èxit escolar (2014–2015) ja va situar la reducció de l'absentisme com a prioritat, mentre que els programes PMOE-PROA+ (2021–2024 i 2024–2028) han aportat recursos a centres i PEE, impulsant mesures com la mentoria, el reforç acadèmic i l'acompanyament, sovint en col·laboració amb estructures comunitàries locals.

Un exemple destacat és el projecte de promoció escolar del poble gitano, impulsat pel Departament d'Educació des del 2006–2007 i executat per la Fundació Pere Closa. Així, reforça les estratègies comunitàries contra l'absentisme i promou la inclusió educativa, en un context agreujat durant la pandèmia (Franconetti et al., 2021).

Tot plegat ha configurat un abordatge més comunitari i contextualitzat, però les desigualtats territorials persisteixen: mentre que en alguns municipis l'absentisme és residual, en d'altres —sobretot en contextos vulnerables o amb presència significativa de població gitana— els índexs continuen elevats. Això evidencia la necessitat d'una equitat territorial, amb recursos i suport específic que garanteixin el dret a l'educació en igualtat de condicions arreu del país.

3. Ecosistemes educatius locals: un marc articulador per acompanyar trajectòries

L'ecosistema educatiu local (EEL) constitueix l'espai de trobada i interacció entre actors dels àmbits educatiu, social, ocupacional i comunitari, que articulen respostes compartides als reptes educatius. La seva raó de ser és garantir un acompanyament que promogui l'equitat, al llarg de les trajectòries educatives de totes les infàncies i joves del territori, emfatitzant en aquelles en situació de desavantatge social i econòmic. Això exigeix superar enfocaments fragmentats i concebre les polítiques públiques més enllà dels límits de l'educació formal, establint continuïtats entre l'escola i els espais no formals i comunitaris del territori (Diputació de Barcelona. Guia 1: Xarxa local interprofessional: constitució, desplegament i consolidació).

La connexió i la corresponsabilitat esdevenen condicions necessàries per transformar la suma d'iniciatives en una estratègia compartida. Ara bé, podem identificar tres elements centrals amb què ha de comptar l'ecosistema local: estructures de coor-

dinació i governança, definicions i criteris comuns i mapatge de recursos del territori.

Exemplifiquem amb diferents experiències municipals (centrades en la província de Barcelona, tot i que també s'inclou l'experiència de l'Ajuntament de Girona).

El Pla Local d'Absentisme i Abandonament Escolar de Castelldefels és una bona pràctica per la seva estratègia integral, amb més de vint anys d'evolució i actualitzacions constants. Basat en la coordinació en xarxa, la prevenció i el centre educatiu com a referent, combina protocols clars, recursos territorials i accions comunitàries vinculades al PEE. El compromís dels actors locals i el seu sistema d'avaluació garanteixen un impacte en la reducció de l'absentisme.

3.1. ESTRUCTURES DE COORDINACIÓ I GOVERNANÇA

L'abordatge efectiu de l'absentisme escolar requereix la creació i consolidació d'espais estables de coordinació que possibilitin l'articulació d'un treball col·laboratiu entre professionals de diversos àmbits d'intervenció. Tanmateix, la complexitat del fenomen demana anar més enllà de la mera cooperació tècnica i situar-lo en el marc d'una governança multinivell, capaç d'integrar diferents sectors (educatiu, social, sanitari, comunitari, judicial i de seguretat) i de coordinar els diversos nivells institucionals (centres educatius, administracions locals, serveis territorials i administració autonòmica). Mitjançant aquesta estructura de coordinació vertical i horitzontal és possible garantir respostes coherents, integrades i sostenibles, així com establir objectius, estratègies i metodologies compartides que permetin donar una resposta adequada a la diversitat de situacions vinculades a la millora de l'èxit educatiu.

En l'àmbit intern dels centres educatius, les Comissions socials, les Comissions d'Atenció Educativa Inclusiva i les Comissions d'absentisme constitueixen els instruments centrals de seguiment i intervenció. Aquestes estructures permeten detectar precoçment situacions de risc, establir mesures de suport i activar protocols d'actuació dins la mateixa comunitat educativa.

En l'àmbit comunitari i territorial, les Comissions socioeducatives municipals, les Xarxes d'infància i adolescència, les Comissions locals d'absentisme, les Comissions de millora de l'èxit educatiu i les Taules de desafecció escolar, absentisme i AEP actuen com a estructures de governança educativa local. Aquestes instàncies, en el cas específic de les comissions d'absentisme, també aborden els casos de més complexitat, garantint respostes coordinades que poden incloure l'activació de la via legal.

En aquest marc, el treball per subcomissions permet focalitzar l'atenció en perfils d'absentisme que requereixen una intervenció contextualitzada. Un exemple és la Subcomissió per l'èxit educatiu de l'alumnat gitano de Terrassa, liderada conjuntament per l'Ajuntament i el Departament d'Educació, que integra centres amb presència de població gitana, agents so-

cioeducatius i altres actors rellevants per respondre als desafiaments que planteja l'assistència regular d'aquest col·lectiu (Ajuntament de Terrassa, 2021).

En molts territoris, hi ha un nucli estable de professionals que, en representació de diferents institucions i sectors, formen part de diverses comissions alhora. Així, l'elaboració i desplegament d'un pla d'absentisme sol prendre com a punt de partida aquestes comissions consolidades, aprofitant l'experiència dels implicats i evitant una sobrecàrrega de reunions i espais de coordinació. Aquest model és especialment habitual en municipis de menor dimensió, on els recursos humans són més limitats.

Ara bé, cal remarcar la necessitat de connexió entre agents, serveis i institucions per compartir objectius, estratègies i metodologies que acompanyin les trajectòries dels infants, adolescents i les seves famílies. En aquest sentit, el mapa d'agents mobilitzats ha d'incloure:

- l'àmbit educatiu (centres de primària, secundària i postobligatòria, escoles de persones adultes, inspecció educativa, professionals dels serveis educatius i les Oficines Municipals d'Escolarització, OME).
- l'àmbit municipal (serveis socials, tècnics d'educació, joventut, promoció econòmica, mediació i tècnics locals d'absentisme).
- l'àmbit de salut (centres de salut i serveis de suport psicològic).
- l'àmbit associatiu i comunitari (associacions de famílies, entitats del tercer sector d'infància, joventut i lleure)
- i l'àmbit de seguretat i justícia (policia local i fiscalia de menors) (Diputació de Barcelona, 2024).

Aquest entramat, quan actua de manera coordinada, és el motor d'una governança educativa multinivell capaç d'abordar l'absentisme amb una mirada sistèmica i sostenible. Alhora, aquesta estructura de coordinació expressa en la pràctica els EEL, ja que articula relacions entre actors institucionals, comunitaris i familiars i promou una corresponsabilitat compartida en la garantia del dret a l'educació.



El Protocol d'actuació per a l'atenció i l'erradicació de l'absentisme escolar de la ciutat de Girona destaca per una estructura de coordinació en tres nivells: la Comissió Tècnica d'Absentisme, que analitza dades i pacta mesures amb actors educatius i socials; la Comissió d'Absentisme de Ciutat, òrgan estratègic que coordina accions i actualitza el Protocol municipal; i la Comissió d'Absentisme de Centre, que aborda casos concrets dins els centres amb participació de professionals interns i externs.

3.2. DEFINICIONS I CRITERIS COMUNS

L'abordatge de l'absentisme escolar requereix un consens respecte a la seva definició i als criteris que permetin diferenciar-lo i mesurar-lo adequadament. La literatura internacional i la recerca a Catalunya destaquen la importància d'una definició clara que faciliti un seguiment homogeni i dades comparables. L'absentisme és alhora un indicador primerenc de risc d'AEP i un reflex de desigualtats estructurals, atesa la seva naturalesa multifactorial i les implicacions per a la cohesió social i la igualtat d'oportunitats (Garcia, 2019).

L'article 52 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, defineix l'absentisme com "l'absència de classe sense presentar justificant o sense una justificació acceptable" i estableix que s'ha de determinar per reglament quins casos constitueixen absentisme lleu, moderat o greu.

Aquesta mateixa Llei, juntament amb el Protocol d'àmbit comunitari (Departament d'Educació, 2019), diferencia clarament l'absentisme d'altres fenòmens relacionats, com la desescolarització, la no escolarització o l'abandonament escolar. També concreta els criteris per identificar quan es tracta d'un absentisme puntual, moderat, regular o crònic, així com les situacions d'abandonament, i estableix com s'han de recollir les dades als centres educatius i en quin moment cal activar el circuit corresponent.

Disposar de definicions i criteris unificats és essencial per garantir una actuació coordinada. En l'àmbit local, aquesta claredat facilita el con-

sens i la coherència en les intervencions, assegurant que tots els centres i municipis puguin abordar l'absentisme sota uns paràmetres comuns de detecció, seguiment i avaluació.

Tot i que la relació entre absentisme i AEP no és mecànica (no tot l'alumnat que abandona ha estat absentista), patrons sostinguts d'absència anticipen trajectòries de desafecció. També són preocupants els casos d'absentisme passiu, quan l'alumnat assisteix al centre, però no entra a l'aula o en resta desvinculat.

3.3. MAPATGE DE RECURSOS DEL TERRITORI

La clau per avançar cap a una educació equitativa rau en la connexió entre els diferents agents educatius i socials, ja que la solidesa dels seus vincles és determinant per generar oportunitats (Brugué i Quintana, 2021). El mapatge, per tant, esdevé una eina estratègica: permet identificar professionals, serveis i programes, fer visible la complexitat de l'ecosistema, detectar buits i establir connexions efectives.

Ara bé, el mapatge té sentit quan va més enllà d'un llistat d'agents i permet entendre'n les funcions, el grau d'implicació, les relacions que estableixen entre ells i el moment en què cal activar un determinat recurs o un altre. Aquest coneixement i reconeixement són els que converteixen el mapa en un instrument estratègic per orientar la prevenció i l'abordatge de l'absentisme.

Per als diferents agents implicats, disposar d'un mapa compartit significa conèixer amb claredat quins recursos hi ha al territori i com funcionen els circuits de demanda de col·laboració. Aquesta informació és especialment rellevant en els casos d'absentisme crònic, que requereixen la implicació sostinguda de diversos actors. Quan aquest coneixement no està organitzat, les respostes tendeixen a recaure en algun dels agents de manera aïllada i perden eficàcia; quan, en canvi, el mapa de recursos existeix i és compartit, es fa possible articular un ecosistema capaç de generar sinergies i oferir respostes més integrals i sostenibles.

Exemples de mapes de recursos:

- Badia del Vallès: Mesures per a la prevenció de la desafecció, l'absentisme i l'abandonament escolar prematur (2023, document d'ús intern).

- Montcada i Reixac: Mapa de recursos per a la prevenció de l'absentisme i l'acompanyament a les trajectòries educatives (2024, document d'ús intern).

4. El cicle d'actuació davant l'absentisme escolar

L'abordatge de l'absentisme requereix una mirada que combini la prevenció, la detecció i la intervenció dins d'un marc de governança compartida entre centres educatius, serveis municipals i agents comunitaris. Com planteja Tarabini (2018) prioritzar la prevenció primerenca, sostinguda per intervencions ajustades i compensacions de reenganxament quan cal, és l'estratègia més eficient per assegurar la continuïtat de les trajectòries educatives. Aquest enfocament es pot representar com un cicle d'actuació -prevenció i detecció precoç-, diagnosi, intervenció i reincorporació, que garanteix la continuïtat educativa i la corresponsabilitat institucional.

4.1. LA PREVENCIÓ I LA DETECCIÓ PRECOÇ

La prevenció és clau per anticipar situacions de risc abans que es consolidin i exigeix la detecció precoç d'indicadors de desafecció escolar, com canvis de conducta, desinterès, baix rendiment o pèrdua d'expectatives. Aquesta detecció ha de formar part de l'acció quotidiana dels professionals educatius, socials i comunitaris, i ha d'anar acompanyada d'una anàlisi acurada dels factors explicatius. Perquè sigui eficaç, la prevenció ha de traduir-se en accions contextualitzades a la realitat de cada territori, reforçant la capacitat d'intervenció local.

En aquest marc, destaca l'experiència de Badia del Vallès amb l'Instrument de detecció de la desafecció escolar (Jacovkis i Montes, 2022), elaborat per respondre a la problemàtica de la desafecció i l'AEP. Fruit d'un procés comunitari impulsat per la Comissió Operativa del PEE, aquesta eina sistematitza indicadors que faciliten una detecció precoç dels factors de risc, cosa que permet desplegar mesures preventives i intervencions ajustades a la realitat local (document d'ús intern)

A més a més, la detecció precoç exigeix sistematitzar:

- el control i registre de l'assistència i els retards
- la valoració de la justificació de les faltes d'assistència

Control i registre de l'assistència: Malgrat l'obligació de la recollida sistemàtica, la manca d'informació harmonitzada sobre absentisme persisteix (Garcia, 2019; González, 2020). La diversitat d'eines utilitzades pels centres educatius fragmenta la gestió i dificulta la resposta municipal. És imprescindible una diagnosi inicial i l'harmonització de criteris i protocols per garantir una detecció rigorosa i coordinada.

Valoració de la justificació de les faltes d'assistència: Per Corrius et al. (2022), la justificació de les faltes ha de formalitzar-se amb justificant familiar, preferentment acreditat, i quedar regulada a les Normes d'organització i funcionament de centre (NOFC). El centre educatiu és el responsable de determinar si les absències són justificades o no. Tanmateix, en la pràctica, sovint sorgeixen dificultats: els Centres d'atenció primària (CAP) no sempre emeten justificants i darrere d'una absència aparentment justificada poden amagar-se situacions de negligència o de vulnerabilitat. En casos reiterats, el criteri del tutor/a és clau, i cal establir coordinació amb serveis socials, salut i agents educatius per tal de garantir el dret a l'educació d'infants i adolescents.

En relació amb el control i la recollida de les dades d'absentisme, els ajuntaments de Badia del Vallès i Montcada i Reixac, amb la Fundació Ferrer i Guàrdia, han creat una eina de seguiment de l'absentisme, que centralitza les dades d'absentisme de la respectiva localitat, millorant-ne la qualitat i la gestió preventiva.

4.2. LA DIAGNOSI

Quan es confirma una situació d'absentisme, és essencial entendre les causes que la generen. La literatura identifica factors personals, familiars, contextuals i institucionals que sovint es combinen i expliquen cada situació (Garcia, 2022). Aquesta complexitat fa imprescindible un enfocament multidisciplinari, tant en la diagnosi com en la intervenció, capaç d'articular coneixements i eines d'intervenció dels àmbits educatiu, social, comunitari, i sanitari per garantir respostes coherents i coordinades.

Les manifestacions varien segons l'etapa educativa: a infantil i primària predominen factors familiars; a secundària hi influeixen decisions individuals, pressió de grup, problemes de salut o condicionants socioculturals, com els que afecten en alguns contextos les trajectòries de noies de grups minoritzats.

Calen enfocaments preventius i contextuals que abordin causes i entorns (Sanz et al., 2021), evitant respostes merament sancionadores que poden cronificar el problema. Per això, les polítiques públiques han d'articular dispositius d'acompanyament, orientació i suport amb una perspectiva biogràfica i longitudinal, per garantir continuïtat formativa, especialment en contextos de vulnerabilitat social i econòmica (Casal et al., 2006).

El Protocol d'àmbit comunitari del Departament d'Educació (2019) proporciona un conjunt d'eines i estratègies orientades tant a identificar com a actuar sobre els factors personals, familiars, contextuals i escolars, tot establint un marc comú que facilita la coordinació interinstitucional i l'eficàcia de les intervencions.

4.3. LA INTERVENCIÓ

La intervenció en xarxa entre professionals de dins i fora del centre escolar esdevé clau. Només des de la col·laboració interinstitucional és possible abordar els casos de manera integrada, impulsar actuacions que incideixin en les condicions que hi ha darrere de l'absentisme i acompanyar l'alumnat i les famílies en el seu procés de reconducció. Aquest enfocament és especialment necessari en situacions d'absentisme regular, on la complexitat de les causes requereix respostes multidimensionals.

Una de les eines centrals per articular aquest treball és el Pla d'Actuació Individual i Familiar (PAIF). Aquest pla ha d'integrar les mirades dels professionals, l'alumnat i la família. El procés de co-disseny del pla no sols genera compromís i corresponsabilitat, sinó que també facilita que les mesures d'intervenció siguin viables i significatives per als qui les han de portar a terme (Garcia, 2019).

Tot i la importància d'aquest enfocament, cal assenyalar les limitacions que sovint afronten les estructures de coordinació dins els centres. Les comissions socials, especialment en els centres de màxima complexitat, es troben saturades, ja que han de prioritzar expedients de risc. Aquesta pressió dificulta que puguin dedicar el temps i la profunditat necessaris a l'abordatge de l'absentisme, malgrat que aquest sovint és un indicador precoç de situacions de vulnerabilitat greus.

Per això, és imprescindible avançar cap a models de corresponsabilitat territorial, que superin la lògica del centre educatiu com a únic espai d'intervenció i que estableixin aliances estables amb l'administració local i amb el tercer sector. Destaquem diversos projectes territorials de diversificació curricular i d'acompanyament socioeducatiu, desenvolupats conjuntament entre ajuntaments, i entitats del tercer sector. Aquestes experiències mostren que la col·laboració amb agents externs reforça la capacitat de resposta del sistema educatiu i amplia les oportunitats de millora per a l'alumnat en situació de risc.

La intervenció davant l'absentisme escolar, per tant, ha d'entendre's com un procés comunitari i interinstitucional, on cap agent pot donar resposta de manera aïllada. Tal com recull Gomà (2025) a la guia Comunitats que no abandonen, publica-

da per la Fundació Jaume Bofill, algunes pràctiques de prevenció de l'AEP poden ser també inspiradores per al tractament de l'absentisme. En la guia, a més, es presenten bones experiències que exemplifiquen el valor d'un enfocament compartit entre món local, centres i entitats del tercer sector per al tractament de l'absentisme.

El projecte NOX (Noves Oportunitats en Xarxa), de la Fundació Main amb l'Ajuntament de Polinyà i diversos agents comunitaris, és una experiència de diversificació curricular per a joves en risc d'abandonament escolar. Ofereix itineraris flexibles i mòduls professionalitzadors, amb un acompanyament tutorial intensiu que garanteix el seguiment de les trajectòries. Combina atenció individual i treball comunitari per reforçar competències acadèmiques, socials i laborals, afavorint la motivació, l'autoestima i la continuïtat formativa del jovent absentista.

El Projecte BASSA, impulsat per l'Associació SaóPrat des del 2012, és una iniciativa d'acompanyament integral a joves d'ESO i postobligatòria en risc d'absentisme greu o d'abandonament escolar. Centrat en la reincorporació al sistema educatiu, ofereix grups específics per a joves sancionats o expulsats, amb suport acadèmic, emocional i tutories individuals. El projecte compta amb el suport de l'Ajuntament del Prat de Llobregat i s'emmarca en el PEE i el NOE-DIBA, en coordinació amb centres educatius i serveis municipals, configurant una xarxa comunitària que dona respostes personalitzades i sosté les trajectòries educatives del jovent.

4.4. LA REINCORPORACIÓ

La reincorporació d'un alumne després d'un període d'absència continuada és un moment clau per evitar la cronificació de l'absentisme. Es tracta de crear les condicions perquè pugui reprendre els aprenentatges i reconstruir els vincles amb el centre.

El Pla d'acollida i reincorporació de l'Ajuntament d'Hospitalet, 2014, lligat al Pla de millora de l'Escolaritat, és un bon exemple de com estructurar aquest retorn, amb protocols clars d'acollida, seguiment i corresponsabilitat entre centre, família i serveis socioeducatius.

En la mateixa línia, el Protocol d'àmbit comunitari (Departament d'Educació, 2019) estableix pautes i mesures específiques per acollir l'alumnat absentista i planificar, de manera individualitzada, la seva reincorporació. Aquest procés requereix una actuació coordinada entre professionals: docents i tutors que garanteixin la continuïtat curricular; i agents socioeducatius que donin orientació i suport en l'àmbit personal, social, familiar, tot tenint en compte les causes que poden haver afavorit l'absentisme.

Desplegar aquests plans de reincorporació requereix comptar amb figures específiques que puguin assegurar un seguiment proper i constant. Tanmateix, molts centres no disposen d'aquests recursos i el risc és que aquest pla tan necessari quan s'aconsegueix que l'alumne/a retorni al centre, no es pugui fer o que depengui de la sobrecàrrega de tutors i equips docents.

Es fa necessari, per tant, que des del món local es pugui donar suport, ja sigui establint mecanismes de coordinació amb els serveis socioeducatius del territori, facilitant recursos professionals o a través de la col·laboració amb entitats del tercer sector. D'aquesta manera, es pot garantir que el retorn a l'escola sigui una oportunitat per reconstruir trajectòries educatives per aquest jovent.

El Projecte Sírius (o Pandora), de la Fundació Idea, és una evolució del programa Pigall que facilita la transició de primària a secundària en contextos de vulnerabilitat. Preveu l'absentisme i l'abandonament escolar amb un acompanyament socioeducatiu integral, que combina intervenció a l'institut i activitats comunitàries. Treballa amb joves absentistes per reforçar el vincle amb l'aula i garantir la continuïtat educativa, en col·laboració amb l'Ajuntament de Sabadell, Serveis Socials, Salut i centres educatius, assegurant un treball en xarxa per a la seva reincorporació.

5. Conclusions i directrius futures

La prevenció i l'abordatge de l'absentisme escolar s'ha de concebre com una prioritat política i comunitària que requereix lideratge institucional i corresponsabilitat col·lectiva. L'evidència comparada i l'experiència local apunten que els municipis amb lideratge polític i tècnic fort obtenen resultats més consistents, mentre que la manca de coordinació tendeix a generar respostes fragmentades i poc sostenibles (Brugué i Quintana, 2021).

Des d'una perspectiva de governança multinivell, els ajuntaments —per proximitat, coneixement del teixit social i exercici de competències delegades en l'àmbit educatiu— ocupen una posició clau per a la detecció precoç i la intervenció contextualitzada. Aquest paper, tanmateix, és efectiu si s'articula amb directrius autonòmiques i estatals i amb el suport supramunicipal. Cal, per tant, una coherència sostinguda entre estratègia general i acció local, amb espais i regles de cooperació vertical i horitzontal que evitin solapaments, buits i discontinuïtats.

La prevenció de l'absentisme es beneficia d'ecosistemes educatius locals concebuts com a espais d'aprenentatge col·lectiu: xarxes obertes i flexibles, capaces de generar respostes innovadores més enllà de lògiques burocràtiques. Aquesta transició s'assenta en dos vectors complementaris: municipalització (desplaçar la centralitat cap al govern local) i democratització (co-construcció amb múltiples actors). Aquests ecosistemes funcionen millor quan activen un lideratge articulador —un lideratge “pont” que connecta actors, construeix sentit compartit i impulsa interaccions orientades a resultats—, sobre una morfologia de diversitat, inclusivitat i compromís i unes dinàmiques de confiança, deliberació amb retorn institucional i cocreació (Brugué, 2022).

En aquest marc, la triangulació Generalitat–Diputacions–Ajuntaments opera com a condició estructural: el nivell autonòmic defineix directrius i garanties d'equitat; el nivell supramunicipal aporta suport metodològic i capacitació; i el nivell local executa en proximitat i adapta les mesures al context. La manca d'una articulació multinivell genera pèrdues per a tothom: objectius estratègics que no arriben a concre-

tar-se en el territori, projectes que s'interrompen i trenquen continuïtats, buits i solapaments competencials que accentuen desigualtats, informació fragmentada que impedeix diagnòstics complets, protocols intersectorials que no modifiquen pràctiques i, finalment, plans que es queden en instruments formals desvinculats dels resultats reals.

En vint anys, els ajuntaments han augmentat el compromís educatiu, però amb fortes asimetries: els municipis petits gasten més per càpita, mentre que els mitjans i grans —tot i acumular més complexitat i demanda— tenen menys capacitat. El finançament depèn sobretot d'impostos propis i transferències incondicionades (prop del 70%), amb un pes molt baix de transferències finalistes (16,7%). Això, sumat al fet que els governs locals només gestionen un 6% de la despesa educativa total, limita l'acció sostinguda, genera discontinuïtats i accentua desigualtats territorials. Caldria ajustar el finançament a la complexitat i reforçar transferències finalistes orientades a l'equitat (Vilalta, 2023)

L'ús intensiu de dades i una diagnosi inicial comuna són requisits per a una acció coordinada. La manca d'harmonització d'eines de registre fragmenta la informació i n'obstaculitza l'ús compartit (Garcia, 2019; González, 2020). Calen sistemes unificats de dades que permetin una detecció precoç, seguiment i avaluació d'impacte, i que facilitin decisions ajustades basades en evidència.

Finalment, la participació comunitària —famílies i entitats socials— és una condició democràtica per legitimar processos i consolidar respostes duradores. Integrar aquestes veus en el disseny i governança de les polítiques educatives aporta contextualització, adhesió i sostenibilitat.

En conjunt, l'avenç de les polítiques públiques educatives a Catalunya —i, en particular, en l'abordatge de l'absentisme— exigeix una governança multinivell realment integrada i mecanismes estables de corresponsabilitat tant vertical com horitzontal. Això implica impulsar ecosistemes educatius locals amb lideratges

articuladors, dotar de recursos diferenciats orientats a l'equitat i consolidar infraestructures institucionals que sostinguin processos de cooperació i corresponsabilitat. Malgrat els progressos realitzats, les administracions públiques necessiten avançar cap a un model ecosistèmic capaç de donar resposta a la complexitat educativa i social de manera integrada. Aquest canvi és, sobretot, un repte polític i cultural que exigeix transformar lideratges, reformular cultures organitzatives i abandonar les inèrcies pròpies de la lògica del control.

Assumir una mirada ecosistèmica en aquest sentit és un requisit d'ètica institucional i de justícia estructural. El que està en joc és la capacitat del país per assegurar la cohesió social del futur i construir una governança educativa i comunitària més equitativa, participativa i democràtica.



Referències

- Alcalde, R., Gomà, N., i Henao C. (pendent de publicació) *Conclusions del seminari. Com podem potenciar els plans locals d'absentisme per lluitar contra l'abandonament escolar prematur (AEP)?* Plataforma Zero Abandonament. Fundació Jaume Bofill.
- Ansell, C., Sørensen, E., i Torfing, J. (2021) *Public governance as co-creation*. Cambridge University Press.
- Associació SaóPrat. *Projecte BASSA*. Associació SaóPrat. <https://saopratt.org/joves/>
- Brugué, Q., i Quintana, B. (2021) *Pautes per a l'articulació d'ecosistemes educatius locals*. Col·lecció Eines. Diputació de Barcelona.
- Brugué, Q. (2022) La governança en els ecosistemes educatius locals. *Destil·lats d'Educació*, 32. Diputació de Barcelona.
- Burns, T., i Köster, F. (2022) *Governing Education in a Complex World: Multilevel Governance and Policy Coherence*. OECD Publishing.
- Casal, J., García, M., Merino, R., i Quesada, M. (2006) Aportaciones teóricas y metodológicas a la sociología de la juventud desde la perspectiva de la transición. *Papers: Revista de Sociologia*, 79, 21-48
- Chang, H., Balfanz, R., i Byrnes, V. (2025) Continued High Levels of Chronic Absence, With Some Improvements, Require Action. *Attendance Works*.
- Departament d'Educació. (2019) *Protocol d'àmbit comunitari de prevenció, detecció i intervenció davant situacions d'absentisme*. <http://xtec.gencat.cat/ca/centres/projeducatiu/convivencia/protocols/absentisme/>
- Department of Education and Youth. (2025, 19 de maig) *Minister Helen McEntee announces new measures to tackle school absenteeism* [Comunicació de premsa]. Gov.ie.
- Diputació de Barcelona. (s. f.) *Equitat educativa: escolaritat equilibrada*. <https://catalegdeserveis-cercador.diba.cat/fitxa?id=23080>
- Diputació de Barcelona. (2024) *Laboratoris NOE. L'absentisme en la metodologia del Sistema local d'orientació i acompanyament a la trajectòria educativa (SLOATE)*
- Diputació de Barcelona. (s.d.) *Guies metodològiques SLOATE*. <https://www.diba.cat/es/web/educacio/guies-metodologiques-sloate>
- European Commission / Eurostat. (2024) *Early leavers from education and training*.
- Federación Española de Municipios y Provincias, y Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2015-2024) *Catálogo de buenas prácticas municipales en la prevención e intervención frente al absentismo, el acoso y la mejora de la convivencia escolar (ediciones anuales)*. FEMP.
- Fundació Ferrer i Guàrdia. (2023, 20 de juliol) *Eina de seguiment de l'absentisme de Badia del Vallès* [Entrada de blog]. Fundació Ferrer i Guàrdia.
- Fundació Main. (s.d.) *Projecte NOX: Noves Oportunitats en Xarxa*. Fundació Main. <https://www.fundaciomain.org/nox/>
- Fundació Idea. (s.d.) *Acció socioeducativa: Projecte Sírius*. <https://fundacioidea.net/accio/>
- Franconetti M.A, Henao C., i Méndez, L. (2021) Compartint reflexions i algunes lliçons apreses, un any després del primer confinament. *Àmbits de psicopedagogia i orientació*, 54, 166-172
- García Gracia, M. I. (2001) *L'absentisme escolar en zones socialment desfavorides, el cas de la ciutat de Barcelona*. [Tesi doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona]. <https://hdl.handle.net/10803/5106>
- Garcia, M., i Ustrell M. (2011) *Marc teòric i metodològic per al desenvolupament de plans d'absentisme i acompanyament a l'escolarització*. Diputació de Barcelona.
- Garcia, M. (2019) Absentisme i abandonament escolar: eines i estratègies per a la seva prevenció i reducció. *Destil·lats d'educació* (11). Diputació de Barcelona.

Garcia, M. (2022) El absentisme escolar: un reto para la prevención del abandono educativo y la equidad en educación. A Gairín, J. i Olmos, P. (Ed.). *Disminuir el abandono escolar y mejorar la persistencia: Causas, consecuencias y estrategias de intervención*. Narcea.

Gisbert, M.; Grimalt-Álvaro, C.; Lázaro, J. L. i Sanz, I. (2021) *Avaluació i propostes educatives per disminuir l'absentisme escolar a la ciutat de Reus: Informe final*. Serveis d'Educació de l'Ajuntament de Reus

Gomà, N. (2025) *Comunitats que no abandonen: Acció social i comunitària contra l'abandonament escolar prematur. 15 pràctiques per a la Inspir(ac)ció*. Fundació Jaume Bofill. <https://fundaciobofill.cat>

González, S. (2020) *Són efectius els programes de lluita contra l'absentisme? Què funciona en educació? Evidències per a la millora educativa*. Ivàlua i Fundació Jaume Bofill.

Grup de treball interprofessional i interzonal. (2010) *Reflexions sobre l'absentisme escolar*. <https://xtec.gencat.cat/.content/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0019/6e315946-a1ff-41b3-b514-fc0b940eba58/reflexions-sobre-lab-sentisme-escolar.pdf>

Herweg, N.; Zahariadis, N. i Zohlnhöfer, R. (2018) *The Multiple Streams Framework: Foundations, Refinements and Empirical Applications*. Springer.

Hooghe, L. i Marks, G. (2020) *A Postfunctionalist Theory of Multilevel Governance: Volume III*. Oxford University Press.

Kearney, C. A. (2022) *School Attendance and School Absenteeism: A Primer for the 21st Century*. Frontiers in Education.

Jacovkis, J. i Montes, A. (2022) Prevenir i revertir la desafecció escolar a Badia del Vallès: Proposta per a la Comissió Operativa del Pla Educatiu d'Entorn. Ajuntament de Badia del Vallès.

Jones, B. D. i Baumgartner, F. R. (2022) *The Politics of Attention: New Perspectives*. University of Chicago Press.

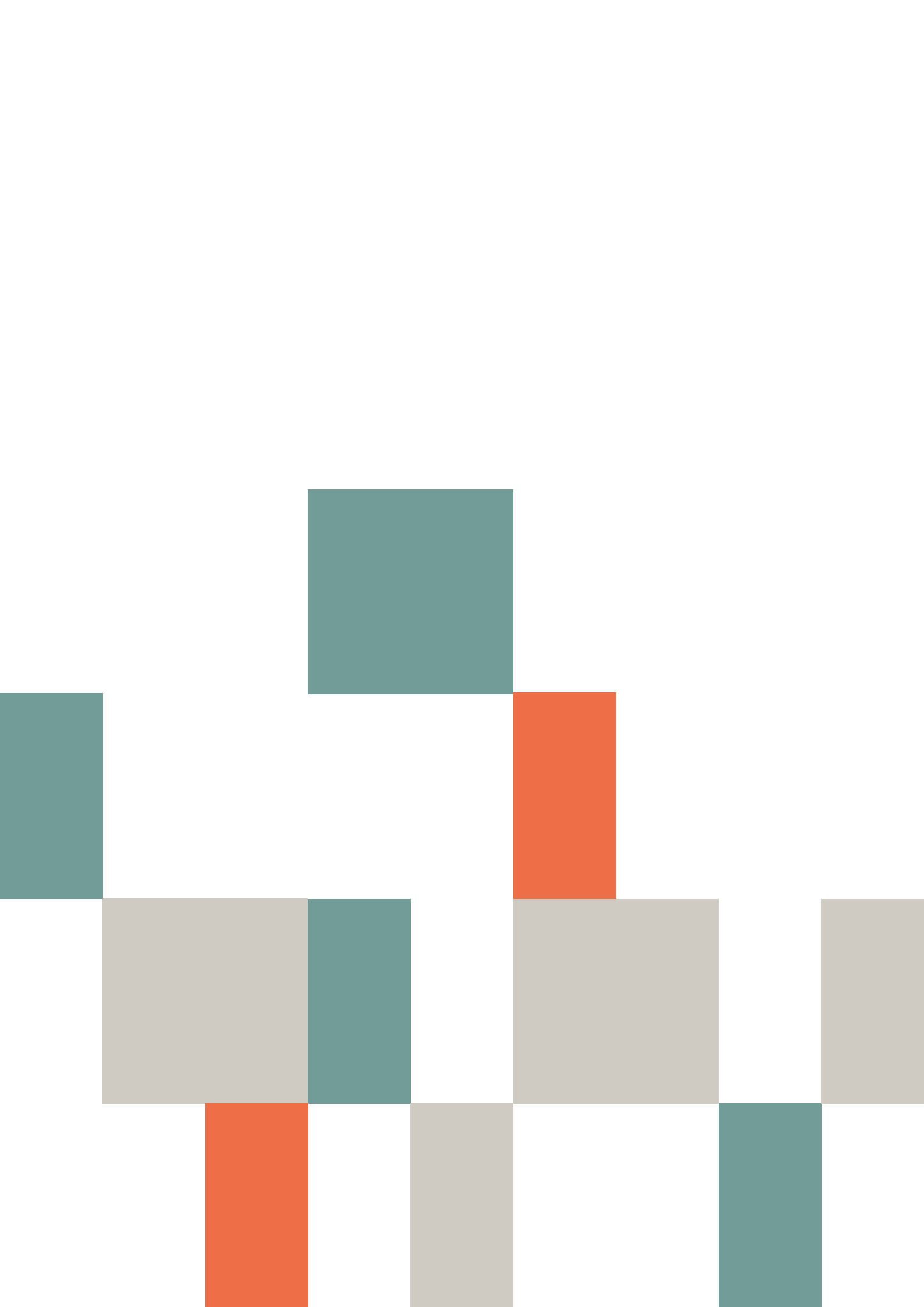
López Rupérez, F. (2022) La calidad de la gobernanza del sistema educativo. El caso de la LOMLOE. *Revista Española de Pedagogía*, 80 (281), 155-174. <https://doi.org/10.22550/REP80-1-2022-02> Reunir UNIR

López Rupérez, F.; García García, I. i Expósito-Casas, E. (2020) Un marco analítico para la evaluación de la calidad de la gobernanza de los sistemas educativos. *Revista Iberoamericana de Educación*, 82 (1), 53-76.

Sanz, I, Grimalt-Álvaro, C, Lázaro, J. L, i Gisbert, M. (2021) *Avaluació i propostes educatives per disminuir l'absentisme escolar a la ciutat de Reus*. Informe final.

Tarabini, A. i Curran, M. (2019) *Guia de política educativa local: Estratègies municipals contra l'abandonament escolar prematur*. Gerència de Serveis d'Educació, Diputació de Barcelona.

Vilalta, M. (2023) La despesa municipal en educació: l'evidència de les dades. *Observatori de l'educació local. Anuari 2022* (39-51). Diputació de Barcelona.



La contribució dels infants a les polítiques educatives locals a través del programa *Parlen els nens i nenes*: un estudi de cas

EMMA CORTÉS¹

ecortes@institutinfancia.cat

LAIA PINEDA²

lpineda@institutinfancia.cat

¹ Investigadora de l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut Metròpoli

² Directora de l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut Metròpoli

Resum

El currículum educatiu preveu educar els infants en competències ciutadanes i l'evidència ens diu que les competències ciutadanes s'eduquen a partir d'experiències de participació reals. El programa *Parlen els nens i nenes: el benestar de la infància a Barcelona* n'és un bon exemple, ja que transita per tres etapes complementàries: coneixement, deliberació i incidència, totes elles amb protagonisme dels infants. A través de l'enquesta i els tallers, el programa *Parlen els nens i nenes* ens aporta un coneixement ampli sobre els aspectes de l'educació que els infants voldrien millorar. I amb els *Altaveus d'escola i de ciutat* les propostes de millora dels infants salten al terreny de la política, en espais en què infants i persones adultes deliberen, amb la voluntat d'aconseguir canvis concrets i tangibles. A partir d'aquesta experiència d'àmbit municipal que ja compta amb dues edicions, reflexionem sobre les quatre palanques imprescindibles perquè els processos de participació dels

infants siguin reeixits i serveixin per reforçar la ciutadania dels infants i el seu reconeixement com a actors polítics de ple dret. Tanquem l'article amb una breu reflexió sobre el context d'oportunitat polític i social que ha vist néixer aquest programa i que, pel que sembla, ha arribat per quedar-se a la ciutat.

Paraules clau: Infància, coneixement, participació, incidència, polítiques locals.

1. Introducció

La competència ciutadana és una competència transversal específicament contemplada en el currículum escolar obligatori (Decret 175/2022, de 27 de setembre, d'ordenació dels Ensenyaments de l'Educació Bàsica, 2022) (Decret 175/2022, Annex 4, 2022). L'evidència assenyalava que la millor fórmula per adquirir aquestes competències és a partir de l'experiència. És a dir, que les competències participatives en la infància s'aprenen participant (Novella et al., 2016).

L'experiència del programa **Parlen els nens i nenes: el benestar de la infància a Barcelona** (*Parlen els nens i nenes*, d'ara endavant) és una experiència destacable de participació ètica i autèntica amb potencial d'aconseguir canvis en la vida quotidiana dels infants, així com pel que fa a la ciutat i contribuir, encara que sigui modestament, al desenvolupament de les competències ciutadanes. El *Parlen els nens i nenes* compleix amb quatre requisits importants de la participació, a saber: 1) parteix d'una **identificació de necessitats** rigorosa i representativa de les infàncies (en plural); 2) contempla la **capacitació en habilitats** necessàries per a la participació i la deliberació en un marc de respecte i empatia amb la diversitat; 3) vetlla perquè la **participació sigui ètica i autèntica** en el sentit que els infants tinguin espai per decidir com participar i expressar el que pensen 4) planteja un marc d'escolta, debat i compromís de resposta que **fa possible la incidència**, tant amb canvis tangibles en la vida quotidiana dels infants, com en l'àmbit de la política local —també de la política educativa.

Al llarg de l'article mostrarem com el cas del programa *Parlen els nens i nenes*, i en especial l'experiència dels **Altaveus d'infants d'escola i de ciutat** (tercera fase del programa), ens brinden una oportunitat única per conèixer com és el pas dels infants per l'escola, com de satisfets n'estan i què hi troben a faltar. També per identificar com és la seva experiència d'educació fora de l'escola, tant en els espais formals —extraescolars i activitats de lleure educatiu— com en els informals —a partir del joc lliure i la vida al barri. Finalment, mostrarem com les demandes i propostes dels infants connecten amb molts dels objectius i aspira-

cions de les polítiques educatives locals. I, per això, defensem que escoltar les seves veus expertes és més que una voluntat política: esdevé una necessitat si pretenem dissenyar bones polítiques.

A través dels *Altaveus d'escola i de ciutat*, els infants disposen d'un canal de participació mitjançant el qual estableixen un vincle directe amb els representants de la seva comunitat educativa (mestres, famílies i els seus companys i companyes d'escola), i amb els responsables de la governança municipal. En aquest sentit, l'àmbit local es conforma com un nivell molt favorable per impulsar processos de participació amb els infants, perquè permet mobilitzar propostes d'actuació concretes i tangibles.

Tanmateix, més que preguntar-nos si el nivell municipal és el nivell territorial més idoni per impulsar processos de participació, concloem que, sigui quin sigui el nivell territorial des del qual s'impulsen, el que cal és vetllar perquè els processos participatius incorporin **quatre pa-lanques que faran que aquesta participació sigui útil a la política i significativa per als infants**: evidència, diàleg, incidència i garantia del procés. En funció de l'àmbit d'actuació —municipal, autonòmic o estatal— caldrà adaptar la metodologia d'implementació i tenir present l'abast de les competències en matèria de política educativa de cada agent, a fi d'orientar bé els àmbits a on és possible incidir.

2. El programa *Parlen els nens i nenes i els Altaveus d'escola i de ciutat*: un estudi de cas

El programa *Parlen els nens i les nenes* és un programa municipal impulsat per l'Ajuntament de Barcelona i desenvolupat per l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona (d'ara endavant, Institut Infància) per garantir el dret de la infància a ser adequadament escoltada en l'àmbit social i afavorir la seva ciutadania activa, amb orientacions de recerca i participació ètiques amb la infància.

El *Parlen els nens i nenes* es desplega en tres fases successives, totes elles imprescindibles per dotar l'experiència de la seva singularitat i principals elements de valor: **assentar la participació dels infants en una ampla base d'evidència** que representi adequadament les infàncies, plurals i diverses.

2.1. TRES FASES PER A TRES OBJECTIUS: ENQUESTA, TALLERS I ALTAVEUS PER A CONÈIXER, DIALOGAR I INCIDIR EN LES POLÍTQUES MUNICIPALS

Fase 1: Amb l'**Enquesta de Benestar Subjectiu de la Infància a Barcelona** (EBSIB, 2017 i 2021) es pregunta directament als infants sobre un ventall ampli d'àmbits de la seva vida (familiar, escolar, de barri, de relació amb els iguals), garantint una mostra estadística robusta i representativa de les diferents condicions vitals de la infància a la ciutat, a través de la implicació d'una setantena d'escoles. Hi participen nens i nenes de 3r a 6è d'educació primària (tenen entre 8 i 11 anys) amb una mostra aproximada de 5.000 infants (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2022a).

Fase 2: Mitjançant els **tallers participatius**, que es realitzen el curs següent, es fa una devolució dels principals resultats de l'enquesta als infants de 4t, 5è i 6è de primària d'una quarantena d'escoles que han participat en la 1a fase, amb control sobre la representativitat social dels centres seleccionats. Als tallers es cointerpreten els resultats de l'enquesta amb els infants, i es reserva un espai a la formulació de propostes de millora del seu benestar. Amb el coneixement generat amb l'enquesta i els tallers s'elabora l'Agenda dels Infants, una **agenda de demandes i propostes d'actuació** formulades pels infants i adreçades a les

administracions¹, l'escola, les famílies i als mateixos infants, així com altres agents de la societat (mitjans de comunicació o ciutadania en general) (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2023c).

Fase 3: Els **Altaveus d'infants** (primer a l'escola i després a escala de ciutat) són grups de nens i nenes que reben un encàrrec formal per part dels dirigents de la ciutat de difondre l'Agenda dels infants i promoure canvis que millorin el benestar dels nens i nenes, ja sigui pel que fa a la seva comunitat educativa com la ciutat.

2.2. UNA APOSTA DE CONTINUÏTAT, LA BASE PER AVANÇAR EN CONEIXEMENT, EN INCIDÈNCIA I EN EL RECONeixEMENT DELS INFANTS COM A CIUTADANS

Escoltar la veu dels infants ha de ser una aposta periòdica, i tenir en compte el que ens diuen s'ha de traduir amb compromisos de canvi per part de les persones adultes. Per això, un altre dels potencials del programa *Parlen els nens i nenes* és que es tracti d'una **aposta de continuïtat**. Reeditar el programa possibilita **avançar en el coneixement i en la definició de polítiques** per a la infància; facilita que la presència dels infants als espais de la política es normalitzi, que se'ls reconegui com a ciutadans amb capacitats creixents i com a agents de canvi a la ciutat; i que, de mica en mica, la participació dels infants es percebi com a ingredient imprescindible en el disseny de les polítiques públiques, també de les educatives. Reeditar el programa també possibilita avançar sobre el coneixement generat en les edicions anteriors, de manera que és possible elaborar una mirada evolutiva sobre el benestar i fer-se noves preguntes de recerca per aprofundir en temes rellevants i emergents com ara benestar digital, pressió estètica, discriminació o racisme, entre d'altres.

La revisió i actualització de les demandes dels infants també es fa sobre la base de l'Agenda dels infants de l'edició anterior, de manera que, reeditant el programa, és possible analitzar canvis en les prioritats i novetats que els infants volen incloure en la seva agenda de demandes.

¹ <https://institutinfancia.cat/noticies/presentacio-agenda-2ed-ajuntament/> i <https://institutinfancia.cat/noticies/barcelona-constitueix-laltaveu-dinfants-de-la-ciutat/>



3. Evidències i propostes per a les polítiques educatives

Un dels elements més singulars del *Parlen els nens i nenes* és que vehicula la participació dels infants sobre una base de coneixement ampla i rigorosa. Aquesta base de coneixement —fases 1 i 2 del programa— ha permès aprendre moltes coses sobre el benestar dels infants, sobre les avaluacions afectives i cognitives que els nens i nenes fan de les seves vides, tant pel que fa a la seva vida en global com per àmbits, entre els quals s'inclou l'àmbit educatiu. A partir de l'evidència generada, és possible creuar les avaluacions dels infants segons circumstàncies personals (sexe, edat, discapacitat o origen) i de context social (nivell de renda, privació material i estructura de la llar), una anàlisi imprescindible per poder completar les polítiques universals amb polítiques focalitzades en els eixos de desigualtat per igualar les oportunitats.

Cal que les polítiques educatives (tant locals com de qualsevol nivell administratiu) es basin en evidència, i que aquesta evidència inclogui les percepcions subjectives de la població a la qual s'adrecen, incloses les visions dels infants i adolescents. En el si d'una societat democràtica, les polítiques s'han de fer ressò de les demandes legítimes de la població, per això cal establir i garantir canals de participació ciutadana (Brugué et al., 2013). El binomi **recerca (per tenir evidència científica) i participació (per posar les demandes dels infants a l'agenda política)** del programa *Parlen els nens i nenes*, proveeix a les polítiques educatives evidències rellevants i útils per a tots els moments del cicle de la política: el disseny, la implementació i l'avaluació de plans i estratègies, així com de serveis i programes adreçats a la població infantil.

3.1. QUÈ HEM APRÈS SOBRE L'EXPERIÈNCIA DELS INFANTS EN EL SEU PAS PER L'ESCOLA?

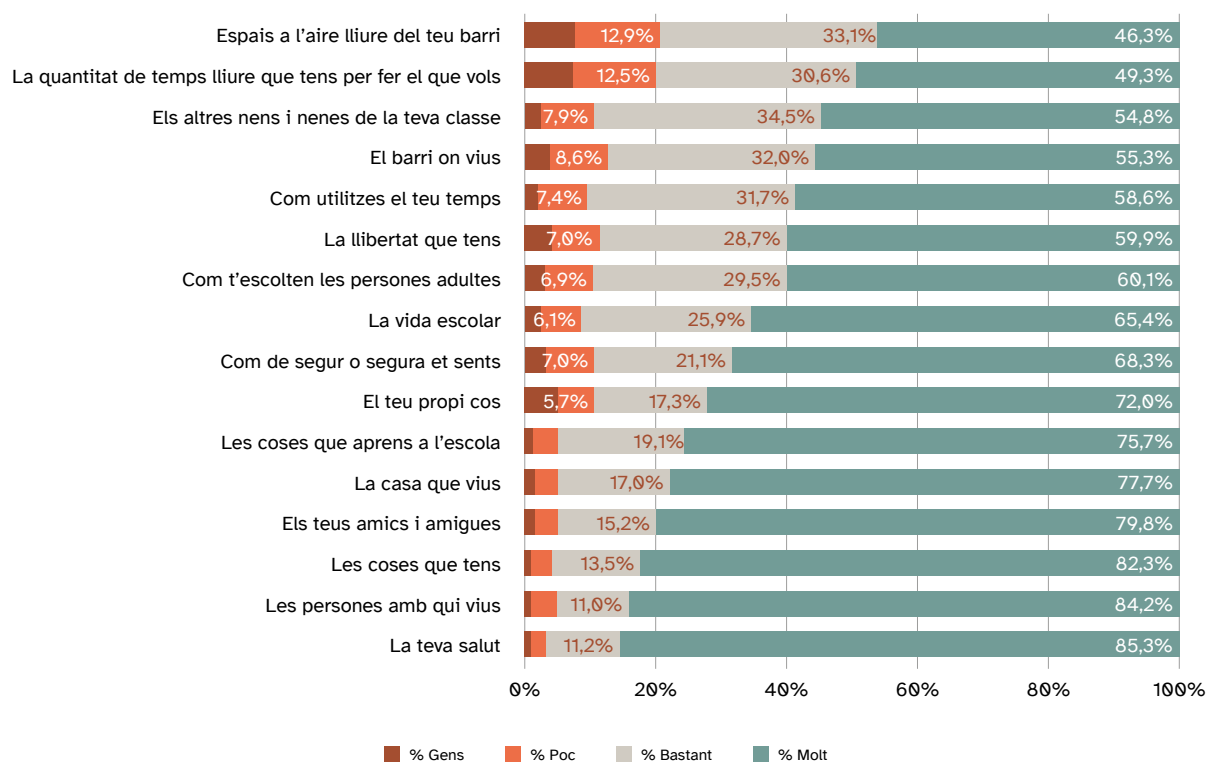
La mirada integral del *Parlen els nens i nenes* facilita el camí cap a la concepció de polítiques en sentit ampli, incloses les polítiques educatives a temps complet, que es promouen

dins i fora de l'escola. Des del moment que es recullen dades sobre la vida escolar i sobre la vida extra-escolar és possible fonamentar les polítiques educatives, tant a nivell micro (les que impliquen canvis en la comunitat educativa) com a nivell intermedi (barri, districte i/o de ciutat), i també enriquir i inspirar les de nivell macro (nivell autonòmic i/o de l'Estat).

Lògicament, la naturalesa del programa i el fet que els infants en són els informants fan que les evidències i les propostes de millora siguin més aplicables en l'àmbit micro (escola) i intermedi (ciutat), però no és gens desestimable el valor que l'anàlisi de les dades segons variables de context individual i social dels infants aporta a les polítiques educatives de competència autonòmica o estatal. Així, per exemple, les propostes dels infants “fer més activitats per conèixer millor els altres nens i nenes i poder fer amistats, prestant molta atenció perquè ningú es quedi sol” són assumibles pel centre escolar. En canvi, donar resposta a “fer que l'escola sigui un espai de trobada: menys cotxes davant de l'escola” correspon a les competències de la ciutat. Constatar que la bretxa digital o l'accés a extraescolars afecten més els infants de contextos residencials vulnerables, interpel·la molt clarament a les polítiques autonòmiques. Quan els infants demanen “més mestres a cada classe” o fan referència als continguts i a les metodologies d'aprenentatge (“canvien les assignatures amb els anys i cada vegada són més avorrides”), és al departament d'Educació de la Generalitat a qui s'estan adreçant.

Val la pena aturar-se sobre alguns dels resultats de l'Enquesta de Benestar Subjectiu de la Infància a Barcelona 2021 sobre la **vida escolar** per il·lustrar el potencial de les dades. Sabem, per exemple, que 3 de cada 10 infants no estan completament satisfets amb la vida escolar (el 8,7% n'està gens o poc i el 25,9%, bastant), tot i que respecte als resultats del 2017 (abans de la pandèmia) la valoració de la vida escolar ha millorat.

Gràfic 1. Grau de satisfacció dels infants (10-11 anys), segons àmbits de la seva vida. Barcelona, 2021.



Font: Institut Infància Adolescència de Barcelona a partir de l'Enquesta de Benestar Subjectiu de la Infància a Barcelona (2021).

També hem constatat com les característiques individuals dels infants afecten la satisfacció en determinats àmbits: els infants amb necessitats educatives especials expressen pitjor satisfacció que la resta d'infants —tant amb la vida escolar com amb els aprenentatges—, de la mateixa manera que els nens expressen pitjor satisfacció amb aquests mateixos aspectes de la vida escolar que no pas les nenes. “Hi ha nens que no els agrada la seva escola potser perquè li costa aprendre i es posen nerviosos”, diuen els nens i nenes quan se'ls pregunta sobre aquestes dades. En canvi, els nens i nenes de contextos econòmics desafavorits es mostren més satisfets amb els aprenentatges escolars que els de contextos econòmics afavorits.

Els infants reclamen més atenció i suport, no només en aspectes estrictament acadèmics sinó també en qüestions que tenen a veure amb la gestió de les emocions: “els mestres també podrien preguntar. Per exemple, a l'última hora poden preguntar com estem, què pensem i si poden ajudar en alguna cosa”.

En una anàlisi amb més profunditat, hem sabut que el fet que l'escola sigui un entorn segur per als infants és un aspecte crucial per al seu benestar, però no sempre es dona: tan sols la meitat (50,4%) respon “totalment d'acord” quan els pregunten si se senten segurs a l'escola (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2022b, 2023c).

Les relacions interpersonals amb els iguals representen un altre dels pilars de la vida escolar: “si no tingués amigues, què faria jo al cole?”. Són abundants les observacions dels nens i nenes sobre la importància de les amistats en el seu pas per l'escola i de l'impacte negatiu que tenen les relacions conflictives: “ho passes malament quan estàs a l'escola i estan parlant malament de tu, i després et deixen sola”.

4. Què demanen els infants per millorar la seva vida escolar?

Quan hem preguntat als nens i nenes sobre les seves propostes de millora de la vida escolar, ens han dit, entre altres qüestions, que voldrien que tothom confiés més en ells i elles i poder ser més autònoms. També volen que els equips educatius els demanin la seva opinió, per exemple amb més assemblees o votacions per decidir coses de l'escola. Volen ser consultats sobre aspectes relacionats amb l'aprenentatge, i sobre les activitats al pati o sobre quan anar al lavabo (demanda 8 de l'Agenda dels infants).

Els infants ens han dit, en les dues edicions del programa, que la vida a l'escola va més enllà de l'aprenentatge, atès que la convivència a l'escola és una qüestió prèvia i necessària per poder aprendre sense dificultats ni problemes afegits. “Fer equip per acabar amb el *bullying*” (demanda 2 de l'Agenda dels infants) és un aspecte central de les preocupacions dels infants amb una clara traducció en mesures de política educativa.

Els infants demanen de cuidar més les escoles perquè “són com una casa per a tots els infants”. Volen que les escoles tinguin cura de la seva socialització, amb més activitats per conèixer els altres nens i nenes i així fer amistats, sense que ningú se senti sol. Ens demanen “cuidar la vida a l'escola més enllà de l'aprenentatge” (demanda 10 de l'Agenda dels infants) (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2023a).

4.1. QUÈ HEM APRÈS SOBRE L'EXPERIÈNCIA DELS INFANTS EN EL SEU TEMPS EDUCATIU FORA DE L'ESCOLA?

El temps més enllà de l'escola també és un espai d'oportunitat per a les polítiques educatives, sobretot per les de nivell municipal. Des de la mirada de l'educació a temps complet, les activitats extraescolars aporten una gran riquesa educativa i oportunitats de socialització als infants i adolescents (Mencia i Samper, 2023).

En relació amb el temps foraescola, el *Parlen els nens i nenes* aporta evidències i reflexions significatives: l'activitat fora de l'escola que els nens i nenes fan amb més freqüència és fer deures i estudiar (39,5% dels infants fan deures almenys 5 dies a la setmana). Respecte al marge de decisió en la tria d'activitats fora de l'escola, les que els infants realitzen amb menys marge de decisió són les classes de reforç, idiomes i/o informàtica: el 34,8% pensa que ho ha decidit poc o gens. En canvi, les activitats extraescolars esportives o físiques —futbol, patinatge, hoquei, dansa— són les activitats en les quals més participen en la decisió.

Des d'una perspectiva de ciutat educadora —i, per tant, que considera espais educatius de ciutat més enllà de l'espai reglat (escola) i no reglat (extraescola) —, també cal considerar la participació dels infants en espais informals que eduquen i són font d'aprenentatges. En aquest sentit, hi ha un gran nombre d'infants que mai o gairebé mai participen d'activitats culturals o artístiques organitzades al seu barri o ciutat (45,2%) i que mai o gairebé mai van a equipaments municipals del seu barri o ciutat, com ara biblioteques, centres cívics, esplais o casals (38,4%).

En els espais educatius del tot informals —per exemple l'espai públic i les àrees de joc— el 15% d'infants mai o gairebé mai juguen a l'aire lliure molt a prop de casa seva de manera segura. Aquest és un altre espai per a les polítiques educatives municipals, que poden vetllar per l'efecte saludable i d'aprenentatge del joc lliure, proveint espais jugables segurs i de qualitat per als infants (Ajuntament de Barcelona, 2019; Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2025b). Els infants tenen clar que durant la infància el joc ha d'ocupar un espai primordial: “Els nens necessitem més temps per jugar i divertir-nos perquè quan siguem més grans ja no tindrem tant de temps”.

5. Canals de participació ètica i autèntica: els Altaveus d'escola i de ciutat

Fins aquí hem pogut constatar com el programa *Parlen els nens i nenes* és capaç de proveir d'un coneixement extens sobre la realitat dels infants en el seu pas per l'escola i sobre els temps educatius que s'esdevenen fora de l'escola. També hem constatat la capacitat dels infants de traduir les seves experiències i valoracions subjectives en multitud de propostes i idees de millora. El següent repte implica garantir-los **canals de participació ètics i autèntics**, que els permetin entrenar la seva competència ciutadana, i que tinguin cura del benestar i la seguretat dels infants, perquè puguin vehicular les seves propostes en primera persona, amb voluntat d'incidir tant en l'esfera més propera (companyes, famílies i escola), com en l'esfera de ciutat, en benefici de tot el col·lectiu d'infants.

La participació és un dret legal reconegut (Nacions Unides, 1989; Parlament de Catalunya, 2010; Carta de Drets i Deures de Barcelona, 2011) i un ingredient essencial dels sistemes democràtics (Brugué et al., 2013). Perquè sigui efectiva, veritable i sostenible, la participació s'ha d'entendre com un procés i no com un esdeveniment aïllat; requereix un compromís continu en termes de temps i recursos (Crowley et al., 2020); i, com hem dit a l'inici de l'article, és una competència que s'educa posant-la a la pràctica (Novella et al., 2016). Aquesta és la voluntat dels Altaveus d'infants a les escoles i de l'Altaveu d'Infants de la Ciutat.

5.1. ALTAVEUS D'INFANTS A LES ESCOLES I L'ALTAVEU D'INFANTS DE LA CIUTAT

Com a canals de participació dels infants, vetllem perquè els Altaveus d'infants s'ajustin al màxim als principis de participació ètica i autèntica. La **participació és ètica** quan vetlla pel benestar dels infants, garantint que és inclusiva, significativa, segura i sostenible; i quan reconeix la capacitat d'agència dels infants i els situa en un marc d'interlocució horitzontal (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2024). La **participació és autèntica** quan els infants poden desenvolupar les funcions que se'ls assignen, quan és rellevant i

té impacte. En un marc de participació autèntica, els infants es beneficien del suport de les persones adultes, però aquestes es situen en un segon pla, cedint i garantint el protagonisme de nenes i nens en tot el procés (Hart, 1993).

Els **Altaveus d'infants a les escoles** es desenvolupen en horari lectiu acordant el calendari amb el centre i assegurant la presència i implicació del professorat i de l'equip de direcció. En la 2a edició del programa s'han desplegat 13 altaveus d'infants a les escoles, amb la participació de 470 nens i nenes de 5è de primària. Partint de les dades i interpretacions generades en les fases 1 i 2 del programa, els infants dialoguen i busquen acords i compromisos amb els seus **companyes i companyes** (presenten l'Agenda dels Infants als grups de 3r, 4t i 6è de la seva escola), amb les famílies (bé reunint les seves **famílies** —les de la classe de 5è— o facilitant la trobada amb l'associació de famílies de l'escola) i amb el **professorat, l'equip directiu i/o tot el claustre** escolar.

L'espai de diàleg que s'obre entre infants i agents de la comunitat educativa esdevé un **espai d'oportunitat per generar canvis tangibles en la vida quotidiana dels infants**, en la mesura que poden afectar l'organització del centre escolar, implicar a les famílies en la tasca educativa i en la relació amb el centre escolar, així com aconseguir la implicació d'altres infants per millorar la vida al centre.

Així, per exemple, quan l'escola incorpora en el seu projecte educatiu espais de diàleg entre infants i la comunitat educativa, és possible prendre decisions conjuntament amb l'alumnat sobre qüestions que els afecten directament: al voltant del pati, el menjador o les extraescolars que ofereix l'escola (Corominas, 2024; Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2023a).

L'**Altaveu d'Infants de la Ciutat** és un únic grup format per una trentena d'infants de diferents districtes de la ciutat que, voluntàriament i després del seu pas per l'altaveu d'escola —requisit imprescindible—, han decidit continuar la campanya de l'Agenda dels Infants a la ciutat. El pas a l'Altaveu d'Infants de la Ciutat, implica fer

el salt a escala de ciutat i participar en horaris no escolars, per la qual cosa és necessari el compromís i acompanyament de les seves famílies.

L'Altaveu d'Infants de la Ciutat reproduceix els diàlegs desenvolupats amb la comunitat educativa, però reunint-se amb **representants polítics i socials**. En la segona edició del programa ho han fet amb el govern municipal, amb els referents d'infància de tots els grups polítics, amb el Síndic de Greuges de Barcelona i de Catalunya, amb el Consell Nacional Infants i Adolescents de Catalunya i amb diferents consells de participació de la ciutat: el Consell de Ciutat, el Consell Municipal de Benestar Social, la Xarxa dels Drets de la Infància, el Grup motor de participació infantil de l'Ajuntament de Barcelona i el Consell d'Educació Municipal. El salt a l'esfera de ciutat genera un **espai d'oportunitat per parlar de política educativa a escala més gran**: perquè els responsables coneixeran com és el benestar dels infants als centres educatius, què els manca, com voldrien que fos la seva escola, quin paper

volen jugar en l'organització del centre o quines oportunitats educatives, tant formals com informals, s'haurien de garantir més enllà de l'horari lectiu; uns espais sobre els quals els òrgans que s'han reunit amb els infants tenen competència i responsabilitat d'actuació.

En termes d'incidència, destaquem els compromisos del Consell d'Educació Municipal de Barcelona i del Consorci d'Educació amb l'Altaveu d'Infants de la Ciutat, que es recullen a la taula 1.

Però tal vegada l'impacte més gran del programa sigui la voluntat d'aquests espais de política educativa municipal i de molts altres amb qui s'ha reunit l'Altaveu d'Infants de la Ciutat d'impulsar espais de diàleg periòdics amb infants: s'ho han plantejat al Consell de Ciutat, a la Sindicatura de Greuges de Barcelona, el Consell d'Educació Municipal, i el mateix Ajuntament de Barcelona amb la pròxima constitució d'un Consell d'Infants de Barcelona (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2025a).

Taula 1. Respostes del Consell d'Educació Municipal de Barcelona i del Consorci d'Educació de Barcelona al diàleg amb l'Altaveu d'Infants de la Ciutat del 6 de març de 2025.

Consell d'Educació Municipal de Barcelona (CEMB)	✓ Organitzar una sessió anual amb el futur Consell d'infants per escoltar les preocupacions dels infants i conèixer quines són les seves propostes per la millora de l'educació. ✓ Controlar si les administracions a qui correspon posen en marxa les propostes que s'han anat treballant en les comissions del CEMB relacionades amb el bullying i la cura de la vida a l'escola. ✓ Continuar reflexionant sobre aquestes qüestions en els espais de participació del CEMB i buscar compromisos concrets que tota la comunitat educativa pugui fer a curt i mitjà termini.
Consorci d'Educació de Barcelona (CEB)	✓ Continuar i millorar la formació del professorat tant pel que fa a la prevenció del bullying, la gestió de la salut emocional i també la millora de les formes d'ensenyar. ✓ Incorporar més mestres o persones adultes que vigilin de forma atenta els espais comuns de les escoles de la ciutat de Barcelona (patis, passadissos, vestuaris, espai de migdia, etc.). ✓ Donar a conèixer i fer respectar les normes de convivència de les escoles i com resoldre els conflictes de forma dialogada, implicant l'alumnat en la cerca de solucions a l'assetjament. ✓ Continuar amb el projecte de dues visites mensuals de l'operari de manteniment per arreglar el material que es fa malbé i fer extensiu el Pla Clima a més centres per garantir el confort tèrmic.

Font: Institut Infància i Adolescència de Barcelona a partir de l'Altaveu d'Infants de la Ciutat.

6. Participació multinivell: escola, ciutat, autonomia i estat

Com hem mostrat, a través dels Altaveus d'escola i l'Altaveu d'Infants de la Ciutat, els nens i nenes estableixen un vincle directe amb els representants de la seva comunitat educativa i amb els representants de la ciutat. L'àmbit local es conforma, sens dubte, com un nivell molt favorable per la participació dels infants, alhora que l'àmbit competencial en limita l'abast. Excepcionalment, Barcelona compta amb dos instruments: la Carta Municipal i el Consorci d'Educació de Barcelona, com a òrgan compost per la Generalitat de Catalunya (60%), i l'Ajuntament (40%), que amplifiquen les possibilitats d'incidir en les polítiques educatives, unes possibilitats que en altres municipis es veuen més limitades.

En municipis petits i mitjans, un gran avantatge és la possibilitat d'involucrar a tots els infants mitjançant la participació de totes les escoles del municipi al procés participatiu. En municipis més grans —com Barcelona, l'Hospitalet, Badalona, Terrassa, Sabadell, Girona o Tarragona—, la viabilitat implica involucrar als infants a partir de mostres representatives que garanteixin que la diversitat d'infàncies i de contextos demogràfics queden ben representades. També implica incidir en nivells inframunicipals com els districtes o els barris.

En l'espai de participació de la comunitat educativa (altaveus d'infants a les escoles), els resultats de la participació tenen un caràcter més immediat i reconeixible, amb la qual cosa reforcen el sentit i la utilitat de la participació. És una oportunitat per generar adhesió i sentit de ciutadania entre els infants: aconseguir canvis tangibles és la millor motivació per a fer el salt a la política municipal.

En l'espai de participació municipal (Altaveu d'Infants de la Ciutat), aconseguir incidència política és més lent i difícil, per la qual cosa cal fer molta pedagogia amb els infants sobre els temps de la política i sobre el fet que els canvis costen més d'aconseguir, tot i que en cas d'aconseguir-los, beneficiaran a tot el col·lectiu d'infants, i no només als de la seva escola o barri.

Com a punt rellevant de la participació a la ciutat, cal destacar el fet que l'espai dialògic entre infants i persones adultes ajuda a canviar la mirada adulta. Seure amb un grup de nens i nenes que porten la seva agenda de demandes en representació de tot el col·lectiu d'infants modifica el paradigma amb el qual les persones adultes solem tractar-los: passem d'un paradigma que els empetiteix i que no es creu que la infància pugui ser un actor polític rellevant, a un paradigma que reconeix la seva ciutadania, capaç d'analitzar la seva realitat, de traduir les seves necessitats en propostes, i de mobilitzar-les en l'esfera política, com qualsevol altre agent polític de ple dret, en representació de tot el col·lectiu dels infants.

Per als infants, l'oportunitat de comprendre les lògiques de la política municipal és el millor entrenament per pujar d'escala administrativa i atrevir-se a representar la infància a nivell d'autonomia o fins i tot de l'Estat, com el Consell Nacional d'Infants de Catalunya (CNIAC) i el Consejo Estatal de Participación de la Infancia y la Adolescencia (CEPIA). Tots han format part, abans i durant, d'un consell d'infants en l'àmbit municipal.

Si bé és cert que per parlar de participació normalitzada de la infància en la vida política i democràtica cal que existeixin òrgans de participació a tots els nivells —local, regional, nacional, europeu i internacional—, també ho és que, en paral·lel als formats de participació regulars, cal oferir oportunitats per fer sentir les veus dels infants a través de projectes puntuals (Janta et al., 2021). Cal transitar de l'òrgan únic i formal de participació (el Consell d'Infants) en la creació d'un ecosistema de participació amb diferents propostes participatives i amb visió de complementarietat (Ajuntament de Barcelona, 2018).

7. Evidència, diàleg, incidència i garantia del procés: quatre palanques per avançar cap a pràctiques de participació infantil reeixides

El nivell administratiu importa, i transitar d'espais participatius de proximitat a espais participatius d'escala territorial més gran és, probablement, la millor capacitat possible en el camí de la ciutadania política. Tanmateix, la nostra reflexió final no se centra en el nivell territorial de la participació dels infants sinó en les condicions imprescindibles que han de tenir els processos de participació dels infants perquè, sigui quin sigui l'espai territorial en el qual es desenvolupen, siguin capacitadors i tinguin incidència en les polítiques. Perquè siguin, en definitiva, processos reeixits que augmentin la consciència cívica i social dels infants i normalitzin la seva agència política.

Ens hi referim com a les **quatre palanques imprescindibles de la participació de la infància**: 1) disposar d'una **base d'evidència** per poder reconèixer les necessitats diverses del col·lectiu d'infants i/o al voltant de la problemàtica concreta que es vol redreçar; 2) generar **espais dialògics presencials, horitzontals i compromesos** entre infants i persones adultes; 3) assolir **canvis tangibles que donin sentit d'utilitat** a la participació dels infants; i 4) disposar d'un **agent adult, garant del procés** participatiu de l'inici fins al final: adults que se situen en segon pla, però que, des de l'experiència i el coneixement, intermedien i acompanyen als infants en tot moment.

Aquestes quatre palanques són adaptables als diferents contextos municipals (segons mida i context social). Per això, quan pensem en les condicions de reproductibilitat d'un programa de participació, com per exemple el *Parlen els nens i nenes*, no és important pensar en com reproduir-lo a altres indrets o nivells administratius, sinó en com garantir que el procés participatiu que es vol replicar contingui les condicions necessàries per accionar aquestes quatre palanques.

7.1. EVIDÈNCIA SOBRE LA PROBLEMÀTICA QUE ES VOL REDREÇAR

En primer lloc, cal una **base d'evidència des de la perspectiva dels infants** que permeti identificar les necessitats del col·lectiu d'infants d'un context determinat i/o sobre la problemàtica que es vol redreçar, encara que sigui molt concreta i específica. És imprescindible que es reculli de forma representativa la diversitat d'infàncies i amb independència de les eines i metodologies utilitzades (enquesta, grups focals, marxas exploratòries, etc.) les dades i la informació s'han d'anàlitzar de forma rigorosa i sistemàtica. Cal aplicar mètode científic, ajustant-ho a les possibilitats i recursos existents.

En el cas del *Parlen els nens i nenes*, la generació d'evidència es dona a les primeres fases del programa i té un abast molt gran —hi participen 5.000 nens i nenes a la fase d'enquesta i 2.000 als tallers participatius— amb el qual es garanteix que la diversitat d'infàncies hi són representades, aportant consistència a les propostes que, posteriorment, els infants defensaran en els espais de governança. Però hi ha multitud de fórmules per generar coneixement en formats més abastables, sense renunciar al rigor metodològic necessari, sobre qüestions més concretes com ara millorar la seguretat d'un carrer, transformar un pati o una plaça per fer-la més jugable, avaluar un equipament o revisar els canals d'escolta dels infants a l'escola, per exemple. En aquests casos concrets és fins i tot possible implicar a tots els infants a qui afecta.

7.2. ESPAI DIALÒGIC PRESENCIAL, HORIZONTAL I COMPROMÈS AMB EL CANVI

En segon lloc, cal generar les condicions perquè l'espai **d'interlocució deliberativa entre els infants i les persones adultes sigui presencial, horitzontal i compromès**. Cal garantir que es tracta d'un espai de participació autèntica i en el qual s'observen els principis de participació ètica amb els infants². Perquè això sigui així, no només cal preparar bé els infants, sinó que també cal preparar les persones adultes que dialogaran amb ells, per evitar la interferència dels biaixos adultocentristes —amb mirades que subestimen les aportacions dels infants o que els hi treuen importància. Com explica Cath Larkins, “és a través de les relacions directes i la co-presència física que es creen els diàlegs emocionalment compromesos, a través dels quals és possible veure les coses des del punt de vista d'una altra persona” (Larkins, 2023, p 153). No és insignificant esmerçar esforços en contrarestar els biaixos adultocèntrics que, actualment, són una de les principals barreres de la participació infantil, juntament amb els desequilibris de poder entre adults i infants (Janta et al., 2021).

En el cas del *Parlen els nens i nenes*, durant el desplegament dels diàlegs s'ha preparat les persones adultes perquè adoptessin el rol i perspectiva necessàries per escoltar els infants, dedicant els minuts inicials de les sessions a donar indicacions sobre què s'esperava de les persones adultes presents: escoltar amb atenció i no mirar el mòbil, reconèixer l'expertesa dels infants, reconèixer la representació de tot el col·lectiu d'infants tot i no ser-hi presents, i evitar comentaris allisonadors, entre d'altres. Destaquem com a bon resultat del programa reflexions posteriors dels responsables polítics i socials cap als infants: “Ens ha agradat la vostra voluntat per participar de les polítiques públiques” o “Ha estat molt interessant veure que a infants i adolescents ens preocupen els mateixos temes”.

7.3. CANVIS TANGIBLES QUE DONIN SENTIT D'UTILITAT

En tercer lloc, hi ha d'haver la **voluntat política de tenir en compte les aportacions dels infants** i la capacitat real d'actuar i d'incidir en els àmbits tractats en el procés participatiu. En la fase de diàleg s'ha de produir una escolta profunda, amb voluntat de comprendre i estar disposat a canviar de postura. Aquesta actitud implica deixar de veure la participació infantil com una floritura, per considerar-la una part integral i continua del procés de presa de decisions.

Ahora és imprescindible vigilar amb els aspectes que poden desembocar en desafecció. La desafecció es dona especialment quan la participació no es fa seguint els principis de participació ètica i quan no es generen espais de participació autèntica. Els infants han de sentir que la seva participació ha estat útil, i per això cal tenir molt en compte les competències de l'espai polític amb el qual es dialoga. Aquest és un aspecte que cal tenir molt ben identificat, essent una responsabilitat dels nivells administratius locals pressionar a les administracions superiors amb aquells canvis sobre els quals no tenen competència jurídica. En el cas de les polítiques educatives a nivell municipal, per exemple, les possibilitats d'incidir-hi tenen molt a veure les competències en matèria educativa. En l'àmbit reglat, el marge de maniobra és molt petit, mentre que en l'espai educatiu no reglat i informal és possible articular projectes educatius de zona, barri o districte. En aquests espais l'escola i el foraescola han de formar part d'un mateix ecosistema educatiu coherent, coordinat i complementari (model d'educació 360). En aquest marc, caldria incorporar la veu dels infants; tant en la definició del projecte educatiu, com en la seva implementació i en l'avaluació. En aquesta línia, els consells escolars a nivell de centre i els consells d'educació municipals són espais idonis de participació i consulta dels infants i perquè els consistoris trobin fórmules per dinamitzar el “fora escola” (Maroto i Ramírez, 2025).

Al *Parlen els nens i nenes* es vetlla de manera molt específica perquè les persones adultes amb qui es reuneixen els nens i nenes retornin una resposta a les demandes dels infants en forma

² Sobre la participació ètica i autèntica, vegeu l'apartat 5 d'aquest article.

de compromisos i aprenentatges (en format oral i/o escrit). Que les persones adultes agraeixin l'espai de trobada als infants i reconguin el valor de les seves aportacions genera sentit d'utilitat: "m'agrada poder proposar propostes perquè els adults ens escoltin. Per mi és important perquè és una manera de poder canviar el món i així, amb els meus companys, participem i fem coses per poder millorar els espais i que la gent estigui més a gust a la seva ciutat" (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2025c).

7.4. AGENT ADULT GARANT DEL PROCÉS

La quarta i darrera palanca que cal considerar és **la figura adulta i/o institució que, des d'un segon pla, però amb total implicació, es responsabilitza de tot el procés de participació**. Una figura que, des de l'experiència i el coneixement, realitza **tres funcions imprescindibles per activar les altres tres palanques**. En relació amb la generació d'una base de coneixement, exerceix la funció de vetllar pel rigor amb què es construeix la base d'evidència, i després intermedia perquè aquest coneixement arribi a tothom (infants i persones adultes). En altres articles hem reflexionat sobre la figura dels "intermediaris del coneixement", com a figures amb les habilitats i competències per generar polítiques basades en l'evidència, perquè comprenen la dinàmica de les polítiques públiques i dels gestors públics (tèc-

nics i directius de l'administració pública) i alhora comprenen com gestionar l'evidència generada perquè s'immisceixi en el disseny-implementació i avaluació de les polítiques (Stinus i Pineda, 2022). La segona funció, en relació amb la creació d'un espai presencial, horitzontal, ètic i autèntic per als infants, s'ocupa de crear aquest espai, prepara als infants i forma a les persones adultes per desactivar els possibles biaixos adultocèntrics; i la tercera funció, en relació amb tenir en compte les aportacions dels infants, genera les condicions perquè es produeixi una resposta i un compromís d'actuació envers els infants, idealment en format oral i si no pot ser, per escrit.

En l'experiència del *Parlen els nens i nenes*, aquestes tres funcions són exercides per l'Institut Infància en tant que rep l'encàrrec de l'Ajuntament de Barcelona de dissenyar i desplegar el programa. Amb l'enquesta i els tallers s'assenta una base de coneixement inclusiva que es trasllada tant a les persones adultes com als nens i nenes mitjançant l'Agenda dels Infants (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2023a). Amb els altaveus d'escola i l'Altaveu d'Infants de la Ciutat es conformen els espais de participació presencials i horitzontals i amb el compromís de resposta-actuació que es demana als adults que es reuniran amb els infants, i s'aconsegueix concretar compromisos de canvis (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2025a).

8. Barcelona: un context d'oportunitat per a les polítiques d'infància

Un cop acabada la segona edició del programa, podem afirmar que el programa *Parlen els nens i nenes* és una innovació en política pública perquè s'ha produït un salt cognitiu en la manera d'interpretar els problemes de la infància i fins i tot en la naturalesa de les polítiques públiques d'infància (Cortés i Curcoll, 2023). El programa es basa en el coneixement i valora la intel·ligència col·lectiva en sentit ampli (incloent la infància) per buscar solucions a problemes complexos (*wicked problems*), incorporant mecanismes d'avaluació i anàlisi dels resultats i del desplegament (Brugué et al., 2013).

El seu naixement i reedició (1a edició, 2016-2020 i 2a edició, 2021-2025) es van produir en un context polític i social favorable. L'any 2016, es desplegava un nou mandat polític a la ciutat de Barcelona en el qual la participació ciutadana prenia protagonisme en l'agenda pública: marxes exploratòries per a la diagnosi dels problemes del municipi o taules de ciutat amb equips tècnics i polítics, entitats, persones expertes i societat civil que co-dissenyaven noves polítiques i programes de Barcelona. En l'àmbit de la infància, per exemple, es va crear la Taula de ciutat del programa *Protegim les escoles* o la Taula de ciutat del programa *Transformem els patis*. En aquesta nova manera de fer política, la infància i l'adolescència prenen, també, més protagonisme en les polítiques de la ciutat: la tarificació social a les escoles bressol, la transformació dels patis escolars o la nova oferta extraescolar amb el programa *Tardes educatives* van generar més visibilització de la infància i, fins i tot, un nou urbanisme: per primera vegada Barcelona es plantejava ser una ciutat més jugable, amb una política de joc a l'espai públic pionera a escala mundial (Cortés i Curcoll, 2023). A més, les escoles adquirien protagonisme en l'entorn urbà com a motors de canvi en la configuració de l'espai públic —la idea de l'escola al cor dels barris—, donant més prioritat als vianants i a l'espai per jugar i relacionar-se amb el programa *Protegim les escoles*.

Tant des del punt de vista dels objectius polítics com de les noves metodologies, el coneixement esdevenia una eina imprescindible. En matèria d'infància, la ciutat n'anava molt escassa. En aquest context, el mateix rol de generació de coneixement de l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona es focalitza cap a l'orientació de polítiques públiques. El programa municipal *Observatori 0-17* i les avaluacions de programes com el *Fons 0-16*, *els camins escolars*, *els patis oberts* o *l'audiència pública* són fruit d'aquesta nova orientació del coneixement cap a les *evidence-based policies*.

Que el programa *Parlen els nens i nenes* continuï en el context del nou cicle polític iniciat l'any 2023 és un bon indicador, i ens agradaria que fos una situació de no retorn. L'oportunitat de refinar la metodologia i ampliar-ne l'abast (l'enquesta s'amplia als infants de 8 i 9 anys a la segona edició), així com els usos de l'evidència per fonamentar plans i mesures de govern, n'han reforçat la utilitat. Els altaveus d'escola i ciutat visibilitzen la participació dels infants com a quelcom intrínsec a la ciutat, integrat en els espais quotidians dels nens i nenes, en els consells de participació ciutadana i en el Pla d'Acció Municipal. Bona mostra d'això és que, justament l'any en què finalitza la segona edició del programa, es fa explícita la voluntat de crear un Consell d'Infants de Barcelona i s'inicien els treballs per posar-lo en marxa. Els aprenentatges en participació infantil extrets del *Parlen els nens i nenes* inspiraran aquest nou òrgan que mancava en l'ecosistema de participació de Barcelona i que reforçarà el lloc que els pertoca ocupar als infants, com a ciutadans de ple dret de la ciutat.

Referències

Ajuntament de Barcelona. (2018) *Impulsem la participació dels infants en els serveis i projectes municipals: document marc*. Departament de Promoció de La Infància. https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/145930/1/Document_sintesi_Participacio_infants.pdf

Ajuntament de Barcelona. (2019) *Pla del joc a l'espai públic de Barcelona amb horitzó 2030*. <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/113764>

Ajuntament de Barcelona. (2011) *Carta de Drets i Deures de Barcelona* (2011). <https://www.icab.es/export/sites/icab/galleries/documents-noticies/2011/-carta-de-ciutadania.-carta-de-drets-i-deures-de-barcelona-aprovada-de-finitivament-pel-plenari-del-consell-municipal-en-sessio-de-17-de-desembre-de-2010.pdf>

Brugué, Q., Boada, J., i Blanco, I. (2013) Els motors de la innovació a l'Administració pública. *Estudis de Recerca Digital de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya*, 5. <https://doi.org/10.2436/10.8030.03.1>

Corominas, M. (2024) PISA: Què demanen els infants a l'escola? *Revista Perspectiva*. <https://www.rosasensat.org/revista/perspectiva-423-els-drets-dels-infants/pisa-que-demanen-els-infants-a-lescola/>

Cortés, E., i Curcoll, L. (2023) Barcelona Ciutat Jugable: innovació en les polítiques d'espai públic i infància. A *Recerca urbana per transformar: Anuari Metropolità de Barcelona 2023* (pp. 240–275). Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona. <https://www.institutmetropoli.cat/ca/anuari/recerca-urbana-transformar-anuari-metropolita-barcelona-2023/>

Crowley, A., Larkins, C., i Pinto, L. M. (2020) *Escucha – Actúa – Cambia: manual del Consejo de Europa sobre participación infantil para profesionales que trabajan con y para niños*. Consejo de Europa.

Generalitat de Catalunya. (2022) Decret 175/2022, de 27 de Setembre, d'ordenació Dels Ensenyaments de l'educació Bàsica, *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*. <https://projectes.xtec.cat/nou-curriculum/educacio-basica/decret-educacio-basica/>

Hart, R. (1993) La participacion de los niños: de la participación simbolica a la participación autentica. *UNICEF. Innocenti Research Centre. Innocenti Essay*, 4. https://www.researchgate.net/publication/46473553_La_participacion_de_los_ninos_de_la_participacion_simbolica_a_la_participacion_autentica

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2022a) *Enquesta de Benestar Subjectiu de la Infància a Barcelona 2021: Fitxa tècnica final*. Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (Ajuntament de Barcelona). <https://institutinfancia.cat/mediateca/fitxa-tecnica-eb-sib-2021/>

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2022b) *Primeres dades de l'Enquesta de Benestar Subjectiu de la Infància a Barcelona 2021*. Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (Ajuntament de Barcelona).

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2023a) *Agenda dels infants: 11 demandes i 30 propostes per millorar el nostre benestar (2a edició)*. Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut Metròpoli (Ajuntament de Barcelona). <https://institutinfancia.cat/mediateca/agenda-dels-infants-2a-edicio/>

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2023c) *Informe de recerca per l'elaboració de l'Agenda dels Infants (2a edició)*. <https://institutinfancia.cat/mediateca/informe-recerca-agenda-2ed/>

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2024) *Principis ètics i metodològics per a la participació autèntica de la infància i l'adolescència*. <https://institutinfancia.cat/es/mediateca/marc-teoric-de-participacio-de-la-infancia/>

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2025a) *Barcelona dona resposta a les demandes dels infants de la ciutat*. Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut Metròpoli i Ajuntament de Barcelona. <https://institutinfancia.cat/mediateca/barcelona-dona-resposta-a-la-agenda-dels-infants-document-conjunt-de-to-tes-les-respostes/>



Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2025b) *Pla del joc a l'espai públic de Barcelona: informe de fites i actualització d'indicadors dels 5 primers anys del pla*. Institut Infància i Adolescència de Barcelona - Institut Metròpoli (Ajuntament de Barcelona).

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2025c) L'opinió dels protagonistes: l'Altaveu d'infants de la Ciutat. *Protagonistes, Ja! (Associació Diomira)*, 100, 14–15.

Janta, B., Bruckmayer, M., de Silva, A., Gilder, L., Culora, A., Cole, S., Leenders, E., Schuurman, M., i Hagger-Vaughan, A. (2021) *Study on child participation in EU political and democratic life*. Comissió Europea. <https://doi.org/10.2838/388737>

Larkins, C. (2023) Deeping the roots of children's participation. *Sociedad e Infancias*, 7(1), 147–163. <https://doi.org/10.5209/SOCI.88645>

Maroto, S., i Ramírez, M. (2025) *Polítiques Locals per a l'Educació a Temps Complet*. Àrea d'educació de La Diputació de Barcelona. <https://www.diba.cat/documents/d/oel/article-politiques-lo-cals-etc>

Mencia, L., i Samper, S. (2023) *La cara i la creu de la participació extraescolar: oportunitats i desigualtats educatives*. Fundació Jaume Bofill. <https://educacio360.cat/app/uploads/2023/10/participacioextraescolarEducacio360.pdf>

Nacions Unides. (1989) Convenció sobre els Drets de l'Infant. *Ajuntament de Barcelona Amb Bureau International Catholique de l'Enfance i Comissió de La Infància de Justícia i Pau (20 Anys de Convenció: La Infància al Món. 2009: Vintè Aniversari de La Convenció Sobre Els Drets de l'Infant)*. <https://ajuntament.barcelona.cat/infancia/sites/default/files/annexe16.20anysde-laconvenci.685.pdf>

Novella, A. M., Agud, I., Noguera, E., i Seuba, M. (2016) *Aprendiendo a participar -Educación y participación infantil* (Educo & Universidad de Barcelona, Eds.). https://www.researchgate.net/publication/354091427_Aprendiendo_a_participar_-Educacion_y_participacion_infantil

Parlament de Catalunya. (2010) *Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència*.

Stinus, E., i Pineda, L. (2022) Com connectar coneixement i acció per unes polítiques públiques basades en l'evidència. A Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (Ed.). *Anuari Metropolità de Barcelona 2021. Cap a la metròpoli 2030: Reptes emergents, coneixements innovadors* (pp. 197–223). https://www.institutmetropoli.cat/wp-content/uploads/2022/07/ANUARI_IERMB_2021_Web.pdf





Escola de vida: quan l'educació fa barri des de la pedagogia del quotidià

KARLA MONTENEGRO I VERÓNICA CANO¹

direccio@escoladevida.cat

coordinacio@escoladevida.cat

AMAYA CAZORLA I YOLANDA RIERA²

acazorla@l-h.cat

yriera@l-h.cat

LLUÍS ESTEVE³

estevegl@diba.cat

¹ Equip directiu de l'Escola de Vida Les Planes-la Florida

² Equip de l'oficina del Pla de Regeneració Urbana Les Planes-Blocs Florida

³ Coordinador del Pla de Regeneració Urbana Les Planes-Blocs Florida (2017-25). Assessor tècnic de Regeneració Urbana de la Diputació de Barcelona

Resum

L'article presenta l'Escola de Vida (EdV) Les Planes-La Florida com una iniciativa educativa i comunitària singular dins del mapa de formació d'adults a Catalunya i explica les claus per la seva reproductibilitat. Neix el 2018 com a resposta a la manca de Centre de Formació de persones Adultes (CFA) al Districte IV de l'Hospitalet, un dels més densament poblats i amb alta diversitat cultural. El projecte s'arrela al barri i s'impulsa des del Pla Integral Municipal, amb suport de l'associació de famílies de l'Escola Joaquim Ruyra.

L'EdV ofereix formació, acompanyament vital i espais de participació, amb una mirada interseccional que aborda desigualtats estructurals, combinant educació amb acció comunitària, promovent l'apoderament i la cohesió social. El treball en xarxa amb entitats i serveis municipals és clau per a la seva sostenibilitat.

Entre les accions destacades hi ha "Dones en Rodes", que ensenya a dones a fer ús de la bicicleta; "Compartim Vida", que fomenta vincles a través de relats personals; i el suport a processos de dol

migratori, que acompanya emocionalment dones migrades. També impulsa la "Biblioteca Humana", un espai de diàleg contra els prejudicis.

L'EdV esdevé un motor de transformació social, amb una gestió transversal i participativa. El seu èxit no es mesura només en xifres, sinó en la capacitat de generar arrelament, sentiment de pertinença, ciutadania, identitat cívica, i prosperitat comunitària. És un exemple viu d'innovació social, que reclama més compromís institucional per garantir la seva continuïtat.

Paraules clau:

formació de persones adultes, justícia social, comunitat d'aprenentatge, educació popular, metodologia comunitària

"Hauríem de deixar de parlar d'inclusió social i abordar el sentiment de pertinença que és una cosa bidireccional" (Lola López, 2017).



1. Introducció

El projecte de l'Escola de Vida Les Planes-La Florida (EdV) es gesta gràcies a un procés participatiu impulsat per l'oficina del Pla Integral del barri el 2018. Neix per donar resposta a les necessitats educatives i socials d'aquests barris, mitjançant un projecte comunitari de formació permanent, adreçat a persones majors de 16 anys del Districte IV de l'Hospitalet. S'emmarca dins de la Comunitat d'Aprenentatge de l'Escola Joaquim Ruyra. Després de sis cursos de treball, s'ha consolidat com a centre de formació imbricat amb el veïnat, el teixit socioeducatiu i la comunitat educativa dels barris de les Planes i de la Florida.

L'EdV va obrir les portes el 2019, en un petit despatx de l'Escola Joaquim Ruyra, amb el suport administratiu i logístic de la seva Associació de Famílies (AFA). És gràcies a aquesta estructura, que fins al dia d'avui, existeix un important conveni signat cada any amb l'Ajuntament, a més d'un considerable cofinançament amb subvencions de la Generalitat de Catalunya, que es disposa d'infraestructura i recursos, tant materials com tècnics, per atendre les necessitats formatives que té una gran part de la comunitat.

L'EdV ofereix la possibilitat d'adquirir o completar coneixements, competències bàsiques i aptituds necessàries per al desenvolupament personal, professional i social dels veïns i veïnes dels barris de les Planes i la Florida. En l'actualitat, el 60% de les participants són habitants de tota la zona nord de la ciutat i prop del 28% pertanyen a altres barris del centre i sud de l'Hospitalet.

És un projecte singular que cavalca entre un centre de formació de persones adultes, un espai d'acollida per a persones que han migrat a la ciutat, una xarxa d'intercanvi de coneixements i una plataforma de participació ciutadana. Ha estat impulsat per un pla de barris municipal, amb participació de diferents entitats, centres educatius, serveis municipals de proximitat, i veïns i veïnes, que el reivindicaven feia anys, i que es van comprometre en la seva posada en marxa.

El projecte acull anualment al voltant de 900 persones que participen en un ampli ventall d'activitats formatives: aprenentatge de les llengües oficials, alfabetització, acompanyament vital a les persones (suport socioeducatiu, assessoria legal en estrangeria i orientació formativa i laboral), voluntariat, activitats de dinamització comunitària i participació activa de la població en diferents actuacions del projecte i de la comunitat.

En aquest article es presenta l'experiència de l'EdV, els seus objectius i la metodologia de treball. També analitzem les seves pràctiques a la llum del marc teòric i metodològic de la perspectiva intercultural i el treball comunitari. Finalment, es conclou amb algunes reflexions de l'equip del projecte i de l'equip tècnic del Pla Integral sobre les necessitats actuals i les perspectives de futur d'aquest projecte únic.

2. Antecedents

Els antecedents de l'educació d'adults al districte IV es troben a l'Aula de Formació d'Adults de La Florida, vinculada al CFA de Sant Ramon, situada al districte de Collblanc-la Torrassa.

En el marc del Pla Integral La Florida - Pubilla Casas (2006), nascut de la mà de la Llei de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial (2/2004 del 4 de juny), es va crear l'eix de treball de "Formació d'adults" on participaven entitats, serveis municipals i d'altres institucions del territori.

Malgrat aquest treball comunitari, el Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya, amb l'opinió contrària de l'Ajuntament, l'any 2015 va decidir tancar l'espai físic de la plaça Llibertat i aglutinar tota l'oferta formativa d'adults a la seu de Sant Ramon, al barri de Collblanc-La Torrassa. Aleshores, la Regidoria d'Educació va mostrar a la Generalitat de Catalunya la seva oposició a deixar el districte IV sense oferta de formació d'adults. Des d'aquell moment el districte i els seus barris de la Florida i les Planes, malgrat ser un dels barris més poblats de la ciutat amb més de 50.000 habitants, es van quedar sense centre de formació per a persones adultes.

Els CFA dels districtes adjacents (de Sant Ramon i de Can Serra) i els de la resta de la ciutat no van poder donar resposta a les necessitats de la població del districte IV. A conseqüència d'aquest fet, les llistes d'espera van créixer de forma substancial, especialment durant els anys de la pandèmia de la covid i la consegüent baixada de ràtio.

Fins a l'any 2019, l'Hospitalet disposava de set CFA. Durant quasi cinc anys, qualsevol persona de la Florida que volgués continuar la seva formació havia de sol·licitar-hi plaça i desplaçar-se, en el millor dels casos als barris adjacents. Aquest fet suposava una clara dificultat d'accés a la formació permanent i un desavantatge de les persones del districte amb relació als habitants de la resta de la ciutat. En aquest marc, ciutadania, entitats i comunitat educativa reclamaven un espai de formació gratuït i de qualitat per a persones adultes que respongués als interessos i a les necessitats

de la seva població. Una escola de formació al districte IV, adreçada a persones majors de 16 anys, era necessària per garantir la igualtat de drets i oportunitats, tot considerant les característiques de la seva població.

L'evolució demogràfica del districte continua avalant aquesta necessitat. Amb 46.576 habitants (2025), el Districte IV és el més dens de la ciutat i presenta una gran diversitat cultural. El 54% de la població és nascuda a l'estranger, principalment d'Amèrica Llatina, Àsia i Àfrica. Les comunitats marroquina, índia, pakistanesa i llatinoamericana són les que més s'apropen a l'EdV. Moltes persones afronten dificultats de regularització, treball precari, atur de llarga durada, problemes d'habitatge i baix nivell d'instrucció; situacions que generen vulnerabilitat i risc d'exclusió social.

Segons dades de la diagnosi comunitària de l'any 2018, els indicadors de vulnerabilitat social, econòmica i educativa eren substancialment pitjors als barris de Les Planes i La Florida en comparació amb la resta de la ciutat. Més del 30% de la població de les Planes i de la Florida no tenia cap titulació acadèmica, presentava alts nivells d'absentisme escolar, d'atur i de conflictes veïnals. Tot plegat, evidència que tant les Planes com la Florida han viscut un deteriorament de l'entorn social, econòmic i urbà més marcat que la resta de la ciutat. Aquests fets reforcen la necessitat d'un espai de formació d'adults adaptat a la realitat del territori (Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, 2018).

3. Marc Teòric i Metodològic de l'EdV

L'EdV facilita l'accés a l'educació competencial i no reglada a persones majors de 16 anys i promou, juntament amb altres entitats i serveis municipals, la participació social per al desenvolupament comunitari. És una iniciativa que concep la formació d'adults com el conjunt d'activitats educatives, comunitàries i culturals que tenen com a objectiu principal obrir perspectives de desenvolupament personal i social de la població. En aquest sentit, no només es focalitza en la intervenció en les persones que hi participen, sinó que també treballa fent acció social, en coordinació amb altres entitats de la ciutat i del Barcelonès, per denunciar les situacions de desigualtat estructurals que afecten les persones migrades en el seu nou entorn. Participa activament de l'Espai de Ciutadania de L'Hospitalet, forma part d'ACOF, i participa de la Coordinadora de la Llengua de Barcelona.

La dimensió comunitària integra veïns i veïnes que col·laboren en diferents espais, compartint els seus coneixements, temps i recursos amb l'escola. Aquesta base social permet ampliar l'oferta formativa i competencial, millorar la qualitat de la formació que s'ofereix des de l'escola, i permet a les veïnes conèixer les diferents realitats i establir vincles significatius entre elles. D'aquesta manera, s'implica a les persones que conviuen en el mateix territori en l'acció formativa que s'hi desenvolupa, segons Freire: "Nadie educa a nadie —nadie se educa a sí mismo— los hombres se educan entre sí con la mediación del mundo" (Freire, 1970, p. 50).

3.1. EL MARC TEÒRIC I EPISTEMOLÒGIC. LA INTERSECCIONALITAT

L'EdV aplica la perspectiva interseccional (Crenshaw, 1989, 1991) per comprendre l'entrecreuament de diversos eixos de discriminació. Partint de la base que la perspectiva interseccional integra de forma indivisible la perspectiva antiracista, de gènere i de diversitat funcional, qualsevol anàlisi estructural de la desigualtat ha de considerar com a eixos fundacionals aquests dos sistemes estructurals operant conjuntament.

El 80% de les persones ateses per l'EdV pertanyen a alguns dels col·lectius més vulnerables de

la població de L'Hospitalet, és a dir: persones immigrades, no alfabetitzades, amb nivells d'escolarització baixos i amb difícil accés al mercat laboral. Principalment, hi participen dones, la majoria migrades, amb responsabilitats familiars, joves en situació d'escolarització fràgil o que no han tingut accés a l'escolarització obligatòria, i famílies amb situacions de fragilitat vital.

En la nostra anàlisi i en el disseny de les activitats del projecte incorporem, a més del gènere i els processos de racialització, els següents eixos: la situació legal, la classe social, el nivell d'estudis, la llengua, la religió, l'edat, les responsabilitats familiars, la identitat i altres eixos específics en funció dels diversos col·lectius. Malgrat això, no sempre que es genera una desigualtat dins del sistema capitalista, sexista i racista, cal incorporar tots els eixos en l'anàlisi, sinó posar el focus en allò que és més important o rellevant, en un moment donat (hooks, 1984).

L'EdV és un projecte connectat amb l'entorn: es tenen en compte les necessitats específiques de joves i adults, així com les de les diferents comunitats culturals. Des d'un enfocament intercultural (BCN Acció Intercultural, 2024), el punt de partida de les activitats és el de potenciar allò que tenim en comú i el que podem compartir, és a dir, el respecte a les diferències culturals i idiosincràsies com a base del model de l'escola. En aquest enfocament, la perspectiva intercultural tractaria de reconèixer la diversitat cultural, propiciar el diàleg i la interacció positiva, i garantir la igualtat de drets i l'equitat.

3.2. METODOLOGIA COMUNITÀRIA I TRANSVERSALITAT ORGANITZACIONAL

Des del marc del projecte, entenem els processos participatius des del paradigma de la transversalitat, la inclusivitat i la ciutadania activa. Plantegem la transversalitat com a paradigma de les polítiques públiques de participació ciutadana activa (Brugué, 2022), que es nodreix de l'acció comunitària com a metodologia.

En el context actual de complexos reptes socials, és fonamental l'emergència d'un nou paradigma per a les polítiques públiques, especialment

aquelles que promouen la participació ciutadana activa. Aquest model innovador allunya les administracions públiques de les seves estructures tradicionals amb l'objectiu d'adaptar-se a una realitat en constant canvi, transitant del seu rol d'organitzador que "sap" a ser organitzador que "aprèn".

La transversalitat emergeix com un pilar central d'aquest nou paradigma. El seu objectiu és doble: d'una banda, preservar l'especialització tècnica i, de l'altra, fomentar la cooperació entre diverses disciplines. Això implica que les estructures verticals de l'administració han de compartir la consecució d'objectius comuns, incorporant línies de treball que no s'assignen exclusivament a una sola àrea o sector. La transversalitat facilita la creació d'espais per compartir coneixements i construir-ne de nous en comú, sense necessitat de crear noves estructures verticals, sinó reforçant l'acció dels òrgans existents (Brugué, 2022). A més, amb aquest nou paradigma es proposa la coproducció de polítiques públiques com una forma innovadora de col·laboració amb altres agents socials.

Per materialitzar aquesta transversalitat, l'acció comunitària es configura com la metodologia clau que focalitza la seva intervenció en el foment de la participació de la mateixa població de la comunitat. La "proximitat" en l'acció comunitària va més enllà de la proximitat física, incloent-hi l'accessibilitat, la disponibilitat, la flexibilitat, l'apropament cultural i social, el llenguatge, l'acolliment i la rapidesa en la intervenció. L'acció comunitària, com a metodologia, busca reforçar el procés relacional i el treball conjunt, innovant en les formes d'organització, mobilització i participació ciutadana, integrant la diversitat i gestionant els problemes col·lectivament (Folgueiras, 2008).

La participació comunitària es defineix com un procés en el qual la ciutadania s'organitza per defensar els seus interessos i trobar solucions a les seves necessitats, sent les mateixes persones les protagonistes d'aquest procés.

El projecte de l'EdV Les Planes-La Florida neix d'aquesta metodologia comunitària i destaca com un model singular i diferenciador en l'àmbit de la formació permanent, que va més enllà de les característiques d'un CFA tradicional del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya. Tot i que l'AFA de l'Escola Joaquim Ruyra proporciona un suport administratiu cabdal i el projecte es va gestar gràcies a un procés participatiu impulsat pel Pla Integral Municipal del barri, la clau resideix en el seu enfocament innovador a l'hora d'abordar problemes públics complexos mitjançant la intel·ligència col·lectiva i la participació activa¹.

L'Escola de Vida és una iniciativa comunitària que fa realitat aquests principis, a través dels aspectes següents:

- **Impulsa la coproducció de polítiques públiques:** neix d'un procés participatiu impulsat per l'oficina municipal de plans integrals, en el marc del Pla Integral Les Planes Blocs Florida i amb participació de diferents entitats, centres educatius, serveis municipals de proximitat i veïns i veïnes. Això demostra una acció conjunta on la creació de polítiques es comparteix amb diversos agents socials, superant l'adscripció exclusiva a una única àrea.
- **Enxarxa l'organització i fomenta la deliberació:** l'EdV opera com un projecte imbricat amb el veïnat, el teixit socioeducatiu i la comunitat educativa dels barris. Compta amb una **àmplia xarxa de coordinació** que inclou vuit entitats i onze serveis municipals i autonòmics. Aquest treball en xarxa és vital per al projecte, comparteix coneixements i construeix un saber nou en comú. Permet compartir informació, fer una planificació, recollir necessitats i demandes formatives de manera propera, dissenyar actuacions comunitàries de manera conjunta i compartir dificultats. Aquesta interconnexió i diàleg continu són la base de la **intel·ligència col·lectiva** que Brugué (2022) proposa per abordar problemes complexos.

¹ Aquesta singularitat del model de l'EdV pot vincular-se directament amb les idees de Beth Simone (2022) sobre la resolució de problemes públics i de Joaquim Brugué (2013) sobre la generació d'espais innovadors i intel·ligència col·lectiva que ja hem esmentat.

- **Crea espais innovadors i multifuncionals:** l'EdV és un projecte singular que cavalca entre un CFA, un espai d'acollida per a persones migrades i una plataforma de participació ciutadana i acció comunitària.. Aquesta naturalesa plurifacètica és, en si mateixa, un espai innovador que connecta amb l'entorn per donar respostes integrals, a diferència dels models formatius més estandarditzats.

L'EdV és una iniciativa que proposa la resolució d'un problema públic, a través dels aspectes següents:

- **Respon a una necessitat pública urgent i complexa:** l'escola va néixer per abordar la manca de CFA al districte després del tancament d'un espai físic el 2015, fet que deixava a una gran part de la població sense oferta de formació, no coberta pels altres CFA de la ciutat. Davant aquesta situació, l'EdV, com a escola de formació per a persones adultes, volia garantir la igualtat de drets i oportunitats en l'accés a l'educació, abordant un problema públic crític. En aquesta línia, la **programació de les activitats** no es realitza de manera unidireccional, es defuig de l'oferta a la carta. L'oferta és flexible i es defineix en el diàleg amb les persones que hi participen en els diferents espais de l'escola, i s'hi incorporen també propostes detectades per altres entitats i serveis del territori.
- **Aprofita les idees i els recursos comunitaris:** l'EdV s'allunya d'un model assistencialista en fomentar la participació de persones col·laboradores que comparteixen els seus coneixements, temps i recursos. Aquesta base social no solament amplia l'oferta formativa, sinó que també millora la qualitat de la formació que s'ofereix, demostrant com es capitalitzen les experiències de qualsevol persona i les bones idees que sorgeixen de les nostres comunitats. **L'intercanvi de coneixements permet** que l'escola sigui un espai per compartir experiències i vivències perquè les persones podem aprendre i ensenyar als altres al llarg de la nostra vida. En aquest sentit, es valoren els coneixements, els sabers populars i les experiències dels individus.
- **Fomenta una democràcia col·laborativa orientada a resultats:** l'EdV no es limita a processos deliberatius. És un espai de participació ciutadana i d'acció comunitària per a la defensa del dret a l'educació de les persones adultes, la igualtat d'oportunitats per a les persones migrades i millora del barri on la població passa a prendre decisions i a actuar de manera conjunta. Activitats com la Jornada comunitària al voltant del 8 de març, o la celebració del dia contra la discriminació racial (21M), les quals van implicar a diversos grups de la comunitat en una acció reivindicativa, són un exemple d'aquesta **acció conjunta** que busca resultats tangibles en la millora de les condicions de vida.
- **Aplica una gestió pública transversal per a solucions integrals:** l'EdV, en cavalcar entre diferents funcions (formació, acollida, xarxa d'intercanvi, plataforma de participació), és un clar exemple de gestió pública transversal. El seu objectiu és preservar l'especialització tècnica i, a la vegada, cooperar entre diverses disciplines per oferir un acompanyament socioeducatiu que aborda situacions vitals de la població, com problemes de regularització o precarietat laboral. Aquesta capacitat d'abordar problemes, des de múltiples perspectives, reflecteix un enfocament creatiu i eficaç per a la resolució de problemes públics complexos, construint ciutadania des de la confiança i la complicitat.

4. L'acció socioeducativa de l'escola

A mesura que s'ha anat incrementant l'oferta i per la dificultat de fer ús del centre en horari escolar, s'han anat pol·linitzant altres espais de proximitat, entitats i serveis que col·laboren amb l'escola. L'EdV desenvolupa activitats en vuit espais diferents dels barris.

També treballa coordinadament amb els serveis municipals, entre ells destaquen: el Centre de Recursos per a l'Ocupació de la Zona Nord (CROZN), l'Àrea de Promoció Econòmica, la Regidoria d'Educació amb el Pla Educatiu d'Entorn (PEE), el Servei d'Orientació d'Àmbit Comunitari (SOAC), els Serveis Socials dels districtes de la zona nord, el Servei Municipal de Primera Acollida, el Servei de Mediació Comunitària, la Regidoria de districte, la Xarxa de Biblioteques de l'Hospitalet, el Consorci per a la Normalització Lingüística de l'Hospitalet (CPNL), l'Oficina municipal del Pla Integral de Les Planes Blocs Florida, així com l'escola Joaquim Ruyra i l'Institut Eduard Fontserè.

La presència de les activitats de l'escola en altres entitats i serveis és vital per al projecte perquè l'oferta formativa s'integra en el dia a dia dels diferents espais, i facilita derivacions cap a l'EdV de manera contínua i ben articulada. Permet la proximitat amb els seus referents i obre possibilitats d'enfortir el treball en xarxa més enllà del seguiment i la dinamització dels canals de derivació. Aquest treball es veu reforçat pel "Cafè d'entitats" de la florida, plataforma comunitària integrada per diverses entitats del districte i serveis de proximitat, on es treballen les actuacions comunitàries, des de la identificació conjunta de les necessitats del territori.

Quan parlem de l'acció educativa que desenvolupa el projecte, hem de parlar dels 4 objectius generals de la seva intervenció: la formació, l'acompanyament vital, les activitats comunitàries i dinamització de la comunitat, i la col·laboració de les veïnes o "voluntariat". A continuació, detallarem aquests 4 eixos.

4.1 L'ACCIÓ FORMATIVA

L'EdV és un centre de formació comunitària que aposta per una educació al llarg de la vida, amb acompanyament i orientació per a persones adultes, especialment en contextos de canvi o vulnerabilitat. El seu model formatiu, en xarxa i amb visió transversal, ha estat destacat per l'estudi de la Fundació Jaume Bofill, *Mai no és tard per a aprendre* (2021), que en valora el caràcter innovador.

En l'actualitat, esdevé un espai formatiu de gran importància per a la comunitat, sobretot pel que fa a l'acollida de persones migrades a la ciutat. L'oferta formativa és ampla i pel fet que respon veritablement a les necessitats de la població, compta amb una gran participació d'alumnat. Cada any es registren 900 alumnes estables, 60% d'habitants de la zona nord i moltíssima demanda en l'àmbit de ciutat, a prop del 40% correspon a persones que no resideixen a la zona nord. Les formacions de castellà i català s'organitzen per trimestres de manera que les persones poden tenir els certificats de 45 hores que demanen pels seus tràmits d'arrelament social o ciutadania. Tanmateix, l'oferta d'altres formacions i activitats s'encabeix en trimestres i activitats d'estiu, segons el calendari escolar a Catalunya.

Cada any es realitzen 20 grups d'alfabetització, 33 grups de castellà "ELE" (Español como lengua extranjera) i 12 grups de català de nivells bàsics. Es porten a terme 4 grups de conversa anuals en català i castellà, inclòs un grup d'aprenentatge de la llengua oral dirigit a persones no alfabetitzades, tot un repte a nivell d'ensenyament de la llengua quan parlem de persones que no han anat a l'escola.

Cal assenyalar que l'oferta formativa incorpora altres aprenentatges importants per a la vida com ara l'alfabetització digital i la inclusió digital (mòbils i ordinadors), adreçat a persones alfabetitzades i en procés d'alfabetització; costures i patronatge; tallers de ioga; tallers d'escriptura; i classes d'anglès i francès per a principiants. En total, són 33 grups trimestrals, d'una oferta especialitzada i adaptada a les necessitats i demandes de la població.



El paper del professorat, dins el marc de la metodologia comunicativa o *communicative approach* (Haynes, 1972; Canale i Swain, 1983), és el d'acompanyar i estimular situacions educatives enriquidores que possibilitin als participants la millora dels seus coneixements, competències i habilitats.

En aquest sentit, el “currículum” de l'escola té aspectes claus que el diferencien dels CFA més convencionals, com per exemple: una oferta formativa flexible i adaptada al territori; la coordinació entre etapes educatives dins la comunitat d'aprenentatge; la vinculació de les accions amb l'entorn per reforçar la relació de les persones amb els barris; l'orientació personalitzada segons les vulnerabilitats específiques de l'alumnat; i un perfil docent polivalent, preparat per a l'acollida i el treball amb persones migrades, així com per a l'ensenyament de competències bàsiques.

L'estudi realitzat per la Fundació Jaume Bofill (Estrada et al., 2022) analitza la formació de persones adultes a Catalunya i proposa un nou model d'aprenentatge a partir de l'estudi d'experiències comunitàries de formació com La Troca Sants, La Verneda i l'EdV. Les conclusions indiquen que és necessari un nou model de formació al llarg de la vida, un més flexible i adaptat a les necessitats reals de la població; ha d'incorporar un sistema sòlid d'orientació i acompanyament; adaptar la formació als processos vitals de les persones; millorar la governança i la coordinació amb centres educatius, entitats i comunitat; millorar la relació i la comunicació amb la ciutadania i millorar els sistemes de seguiment i avaluació.

4.2 L'ACOMPANYAMENT VITAL A LES PERSONES

L'EdV, a causa de la seva estratègia educativa, esdevé un espai de vinculació entre la població del barri i els serveis o actius destinats a la ciutadania, als quals gran part de la població sovint no accedeix per desconeixement de les llengües oficials, el baix nivell formatiu, les dificultats en la regularització, entre altres. Acompanyar les persones en els seus processos vitals, tot donant informació clau, assessorament, orientació formativa/laboral i escolta activa, és un objectiu imprescindible de l'escola, que es va anar gestant en els primers anys del projecte.

L'any 2023 es va implementar el projecte “Acompanyament Vital a les Persones” (AVP) mitjançant la incorporació d'una educadora social a l'equip directiu. L'AVP dona resposta a alumnat i qualsevol persona participant, a través d'un seguiment personalitzat, tot articulant una metodologia d'atenció directa, propera i integral.

Aquest eix de treball ofereix un acompanyament integral, suport socioeducatiu i psicosocial per a casos de vulneració de drets o accés als recursos bàsics i comunitaris. Es troba en connexió amb el concepte de salut comunitària, com a factor de protecció per a la salut emocional. En aquesta línia es treballa en coordinació amb els equips comunitaris dels CAP-Salut com, per exemple, la participació com a actiu de salut en la prescripció social.

També es du a terme orientació jurídica especialitzada en estrangeria i acompanyament als processos migratoris, arrelaments i regularització, i suport en la definició dels itineraris personalitzats, formatius i laborals per a millorar l'ocupabilitat de persones, amb o sense documentació.

Les intervencions, que sovint afecten múltiples àmbits simultàniament, han estat clau per millorar la situació i l'autonomia de les persones usuàries. Incideixen de manera important i directa en els seus processos d'aprenentatge de les llengües, alfabetització i altres. El projecte ha demostrat el valor de l'atenció centrada en la persona i la importància d'un enfocament comunitari coordinat amb altres recursos del territori. Els resultats obtinguts reflecteixen l'eficàcia d'un model d'intervenció que entén l'educació com un procés integral, capaç de generar transformació social en contextos d'exclusió.

4.3 LES PERSONES COL-LABORADORES

Durant l'any 2025, l'escola ha comptat amb 20 persones col·laboradores que han donat suport a les activitats formatives i comunitàries de l'escola. Totes aquestes persones formalitzen el seu voluntariat amb l'escola, sota el paraigua del Pla de Voluntariat (tal com es proposa a La Llei 25/2015, del voluntariat) s'inclouen dins de l'assegurança de voluntaris contractada per l'AFA de l'Escola Joaquim Ruyra. No obstant això, a l'escola no entenem el voluntariat com un servei "a la carta" ni com una tasca puntual, que s'inicia i acaba. Les persones que participen amb nosaltres són membres de la comunitat, en la majoria dels casos alumnes o exalumnes, famílies de l'escola Joaquim Ruyra, o persones amb un vincle significatiu amb l'escola, que comparteixen els valors de l'escola i s'impliquen de manera important amb el projecte.

Aquestes persones vinculades al territori i a la Comunitat d'Aprenentatge, comparteixen les seves experiències i sabers amb la resta de la comunitat. Així es reconeix el seu rol com a agents educatius de la comunitat, augmenta la implicació de la població en el projecte, permet construir espais intergeneracionals i interculturals, a més que enforteix l'escola, dotant-la de més recursos. D'aquesta manera es transita del concepte de "voluntariat" a la idea de "persona col·laboradora", des d'un model no assistencialista.

Les col·laboradores de l'EdV desenvolupen diferents tasques en el projecte i s'estableixen en funció de la detecció constant de sabers i disponibilitats de les persones que hi participen: donar suport a les classes de llengua i alfabetització com a acompanyant a una persona experta en la docència; classe de patronatge i costura; dinamització de tallers de ioga; grups de conversa en català i castellà; classes d'anglès o castellà; recolzar els grups d'inclusió digital; participen de parelles lingüístiques per a reforçar les llengües vehiculars; suport a la comunicació de l'escola (fotografies, XXSS, altres); i també fan el suport tècnic de reparació i posada a punt dels ordinadors de l'escola.

Per altra banda, l'escola realitza convenis de pràctiques professionals, amb instituts de la ciutat i universitats, augmentat així els recursos humans del projecte i ajudant a formar futurs professionals a la ciutat. Durant el curs escolar 2024-2025, es va comptar amb 9 persones en pràctiques universitàries i de Formació Professional.

4.4 ACTUACIONS COMUNITÀRIES EN CLAU INTERCULTURAL

L'EdV, gràcies al seu arrelament territorial i la seva manera d'entendre l'educació de persones adultes, serveix com a plataforma idònia per a la detecció, disseny i implementació d'activitats de dinamització comunitàries. Sota aquest paraigua de gran base social, és possible oferir espais de convivència per al veïnat que propicien el coneixement i reconeixement de l'altra, la creació de vincles significatius entre el veïnat, els espais de diàleg, les xarxes de suport mutu i la pràctica intercultural. La participació en els espais comunitaris també millora les competències lingüístiques de l'alumnat. A continuació, es presenten 4 experiències comunitàries de l'escola que es realitzen cada any, amb una elevada participació i gran acceptació (taula 1).



Taula 1. Projectes de l'EdV.

Projecte	Objectiu central	Metodologia i enfocament pedagògic	Participants i destinataris	Impacte comunitari
Dones en Rodes	Donar eines a les dones mitjançant l'aprenentatge de l'ús de la bicicleta i l'accés segur a l'espai públic.	Itineraris formatius en circulació urbana; sessions pràctiques; sortides col·lectives; pedagogia del moviment; treball d'autoestima, drets i sororitat.	Dones dels barris de La Florida i Les Planes, especialment aquelles amb poca autonomia en mobilitat urbana.	Fomenta xarxes de suport entre veïnes; reforça la presència de dones a l'espai públic; promou la justícia urbana i la cohesió.
Compartim Vida	Crear espais de trobada i vinculació a través del relat de vida i la conversa, per millorar competències orals i reforçar els vincles socials.	Trobades setmanals en petits grups; sessions mensuals grupals; educació emocional; escolta activa; intercanvi d'experiències i reflexió compartida.	Persones de diverses procedències i edats, en procés de millorar la competència oral.	Genera cohesió social, vincles intergeneracionals i interculturals; afavoreix l'apoderamentament personal i col·lectiu; valida emocionalment les participants i construeix comunitat.
Acompanyament al dol migratori	Donar suport psico-social a dones migrades en procés de dol migratori múltiple, parcial i recurrent.	Sessions setmanals; treball amb el cos (relaxació, moviment, meditació); treball manual i plàstic; diàleg intercultural; seguiment psico-social i comunitari; treball en xarxa amb serveis del territori.	Dones migrades que experimenten processos de dol migratori i necessiten espais segurs, de suport i de reconeixement.	Enforteix factors de protecció i resiliència; millora l'autoestima, l'autocura i els vincles amb el territori; garanteix accés a drets i recursos; activa xarxes de suport comunitari.
Biblioteca Humana de L'Hospitalet	Combatre prejudicis i fomentar l'empatia mitjançant el diàleg entre "llibres humans" i persones lectores.	Sessions de conversa en biblioteques municipals; narració d'experiències de vida mitjançant l'escolta activa; esdeveniment cultural i comunitari amb aliances institucionals.	Persones amb experiències de discriminació (com a llibres humans) i ciutadania en general (com a lectores).	Promou convivència i cohesió social; visibilitza la diversitat; impulsa polítiques culturals inclusives; consolida una xarxa territorial de cooperació; reforça el sentiment de comunitat.

Font: Elaboració pròpia a partir de l'explotació de les dades del RALC.

5. La reproductibilitat

Aquest apartat dona resposta a les preguntes següents: Què és el que fa especial el model de l'Escola de Vida conformant la seva singularitat? Quins són els elements essencials que ens poden ajudar a reproduir-ho en contextos similars, tenint en compte que la seva replicabilitat no serà possible al 100% donada les particularitats de cada territori i la seva població? Hi ha un nombre important d'aquests factors clau que es poden rellegir a l'article. Volem destacar els següents:

- L'anàlisi en detall del percentatge del pes de les migracions en el total de la població del territori que no és únicament una "dada estadística", està incorporat com el factor relacional-horitzontal, respectuós i empàtic: és el reconeixement de "l'altra" en tot.
- L'aprenentatge de la diversitat de cultures és mutu en la construcció dels conceptes claus com participació, comunitat, formació, i altres. Ser conscients i acceptar aquesta diversitat com a nutrient en la construcció col·lectiva, és generadora del denominador comú compartit. Es produeix intercanvi de sabers i l'empoderament a través de l'aprenentatge. Es valoren els coneixements, els sabers populars i les experiències de les persones. El projecte esdevé un "Espai Intercultural i Intergeneracional", potenciant allò que es té en comú i compartit, amb respecte a les diferències culturals. Això fomenta la construcció d'una identitat cívica sense renunciar a la pròpia identitat cultural.
- La construcció és circular i diària. Des d'una base teòrica-metodològica consensuada anem intuïnt (la metodologia de la inducció, o *bottom-up*) elements transformadors del quotidià que passen en el dia a dia i que ens indiquen el comú comunitari a seguir (pedagogia del quotidià).
- L'EdV es nodreix de l'acció comunitària com la metodologia clau, és l'eix central, focalitzant la intervenció en el foment de la participació de la mateixa població per assolir un projecte col·lectiu.
- La transversalitat i la coproducció de polítiques públiques és pilar i paradigma central i les estructures verticals de l'administració han de compartir la consecució d'objectius comuns.
- El treball en xarxa amb entitats, serveis municipals i autonòmics és vital per a la seva sostenibilitat. Sumant esforços, compartint planificació, recollint necessitats i dissenyant actuacions comunitàries: enxarxament base de la intel·ligència col·lectiva necessària per abordar problemes complexos.
- La noció de proximitat va més enllà de la seva conceptualització com allò físic. Inclou l'accessibilitat, la disponibilitat, la flexibilitat, l'apropament cultural i social, el llenguatge, l'acolliment, l'escolta activa i l'agilitat en la intervenció.
- La participació com a eina socioeducativa on la ciutadania s'organitza per trobar solucions a les seves necessitats, sent les mateixes persones les protagonistes. Eina educativa fonamental per generar autonomia i esperit crític i la reducció de desigualtats buscant aconseguir la millora objectiva de les condicions de vida i l'activació de la "massa social crítica" a partir de la democràcia col·laborativa: l'èxit es mesura pels "resultats obtinguts" i per les competències de la cultura democràtica dels participants.
- El model atén la població des d'una perspectiva integral i interseccional des de l'inici del procés, a l'entrevista inicial d'acollida. Es recull la situació legal, el procés d'arrelament, l'homologació de titulacions i altres situacions vitals. Fa acompanyament vital (suport socioeducatiu, assessoria legal i orientació) i suport emocional amb una metodologia d'atenció directa, propera i integral, etc.
- L'escola funciona com un espai d'intercanvi i pont, facilitant la vinculació entre la població del barri i els serveis, superant barreres idiomàtiques i de regularització. Hi ha una constant escolta activa als i les participants. L'oferta d'activitats es defineix mitjançant el diàleg amb les persones que hi participen, incorporant propostes detectades per altres entitats i serveis del territori.

6. Conclusions i reflexions finals

L'EdV Les Planes-La Florida es presenta com una iniciativa d'una singularitat destacada, que va més enllà dels models convencionals de la formació d'adults a Catalunya.

Aquesta singularitat es nodreix d'una mirada inclusiva inherent, que promou la innovació social i s'esforça per enfortir el teixit associatiu local, tot reconeixent la necessitat d'una descentralització efectiva per abordar les desigualtats territorials. L'EdV representa una forma d'innovació social en el seu enfocament, una iniciativa d'acció col·lectiva, cooperativa i autònoma, que respon a demandes socials no satisfetes per la provisió pública de serveis. L'EdV sorgeix precisament per omplir un buit en la formació de persones adultes que les institucions no cobrien adequadament. Es tracta, doncs, d'un projecte que s'alinea amb un nou paradigma de gestió pública que busca adaptar l'administració a una realitat canviant, passant d'organitzacions que "saben" a organitzacions que "aprenen", fomentant la intel·ligència col·lectiva i la innovació per afrontar problemes públics complexos.

L'experiència de l'Escola de Vida, com a espai d'aprenentatge, d'intercanvi i de vinculació entre la població i els serveis, ajuda a superar les barres idiomàtiques i d'accés als drets ciutadans. El projecte parteix de la hipòtesi que l'accés a la formació, l'acompanyament vital i la participació en la comunitat es tradueix en una millora en la capacitat de prosperar d'un territori.

L'escola basa la seva acció en la metodologia comunitària, fomentant la participació activa de la població perquè assumeixi un paper protagonista en els seus projectes individuals i alhora col·lectius. Els professionals juguen un rol clau, combinant competències tècniques i habilitats d'acollida per detectar necessitats, mediar i acompanyar processos. La proximitat en l'acció comunitària supera la dimensió física i inclou accessibilitat, flexibilitat, adequació cultural, escolta i rapidesa en la intervenció. Alhora, la coordinació i el treball en xarxa amb altres entitats maximitzen els recursos i l'impacte de les actuacions comunitàries.

Les polítiques públiques de foment de plans integrals a través de lleis de barris que ha impulsat

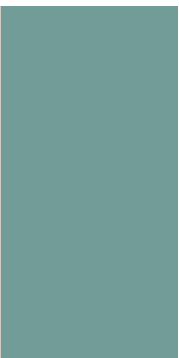
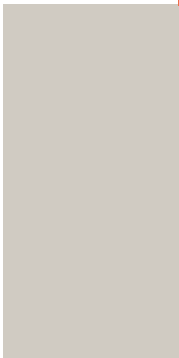
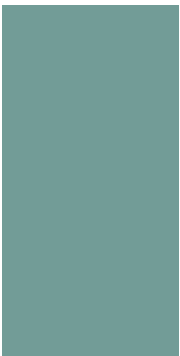
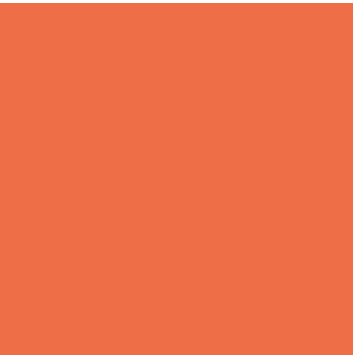
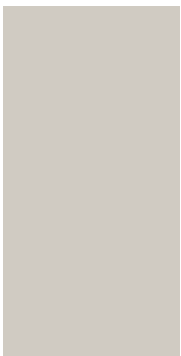
la Generalitat de Catalunya, o de programes com "Barris i comunitats" de la Diputació de Barcelona i el "Programa integral de barris i de millora de rendes" de l'AMB, afavoreixen la creació d'iniciatives comunitàries com l'Escola de Vida. Malgrat aquest suport i col·laboració municipal i el d'altres administracions, cal assenyalar la necessitat d'un compromís més gran i estable de les diferents administracions directament interpellades; Ajuntament i Generalitat, per assegurar la viabilitat i la sostenibilitat del projecte a llarg termini. Això suggereix que, si bé l'Ajuntament assumeix un rol significatiu, la complexitat i les necessitats dels barris de la zona nord de l'Hospitalet requereixen una inversió i estabilitat institucional encara majors per garantir l'impacte i la perdurabilitat de projectes transformadors com l'EdV.

La descentralització territorial es presenta com un repte del nou paradigma de gestió pública, buscant que les capacitats de govern es desplacin cap a la proximitat territorial per gestionar poblacions heterogènies i problemes complexos.

La clau es troba en impulsar **fórmules de gestió transversal i en clau comunitària**, per garantir la implementació de projectes singulars i innovadors que responguin de les demandes de la ciutadania, sumant esforços econòmics, organitzatius, tècnics i relacionals entre diferents agents, sectors i administracions.

Aquesta tasca requereix metodologies participatives en els processos d'aprenentatge per tal que fomentin l'autonomia, l'esperit crític i la identificació de necessitats i demandes. Requereix també coordinar actuacions amb els agents del teixit associatiu i dels serveis municipals, per tal d'organitzar l'oferta, potenciant sinèrgies i evitar duplicitats.

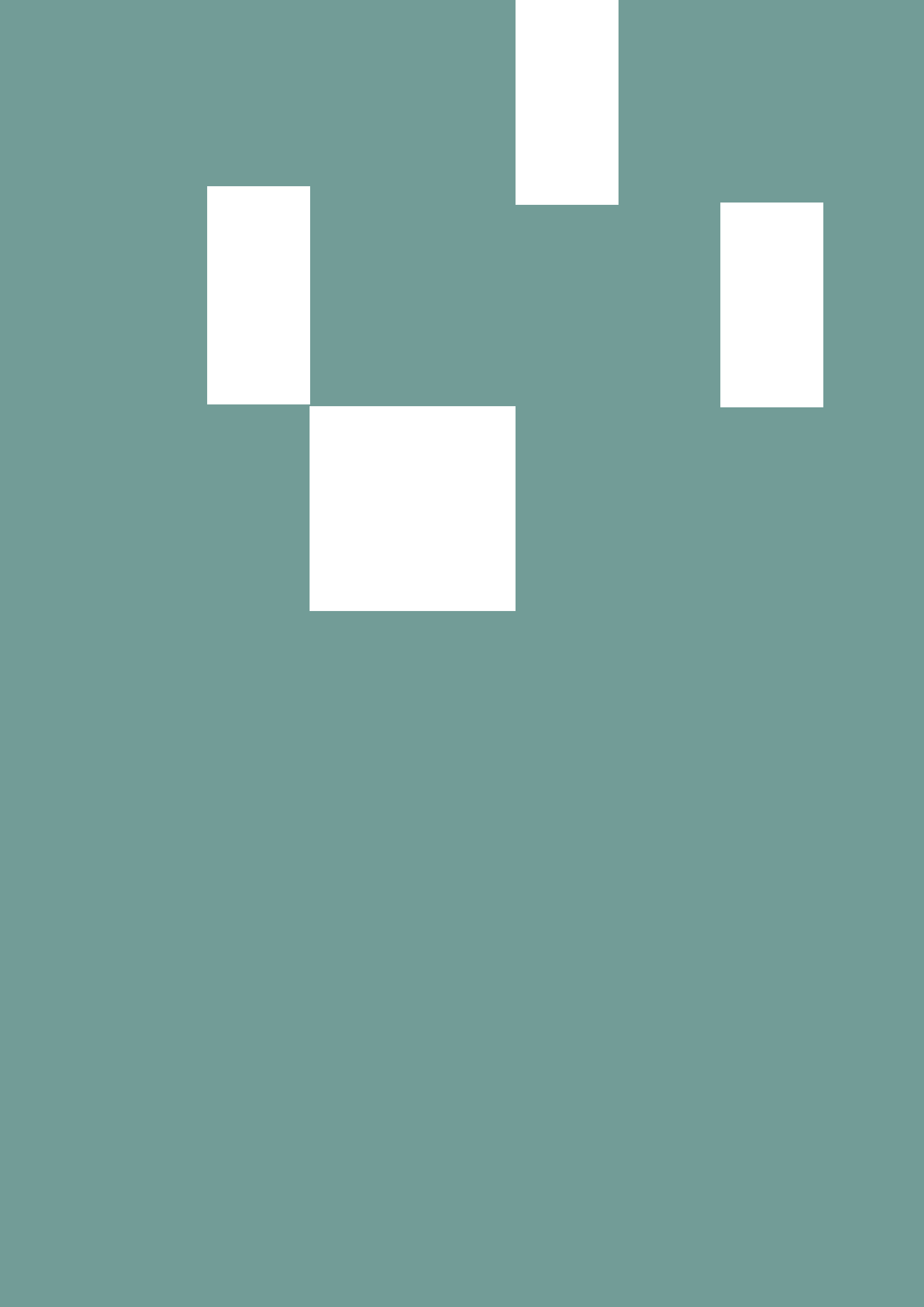
En definitiva, l'Escola de Vida Les Planes-La Florida, amb la seva **estructura flexible, el seu arrelament comunitari i la seva capacitat de coordinació transversal**, és un exemple concret de com l'adaptació de l'administració, la generació d'intel·ligència col·lectiva i la implicació activa de la ciutadania poden donar una resposta innovadora i eficaç als desafiaments socials complexos, diferenciant-se fonamentalment dels models més rígids de formació de persones adultes.



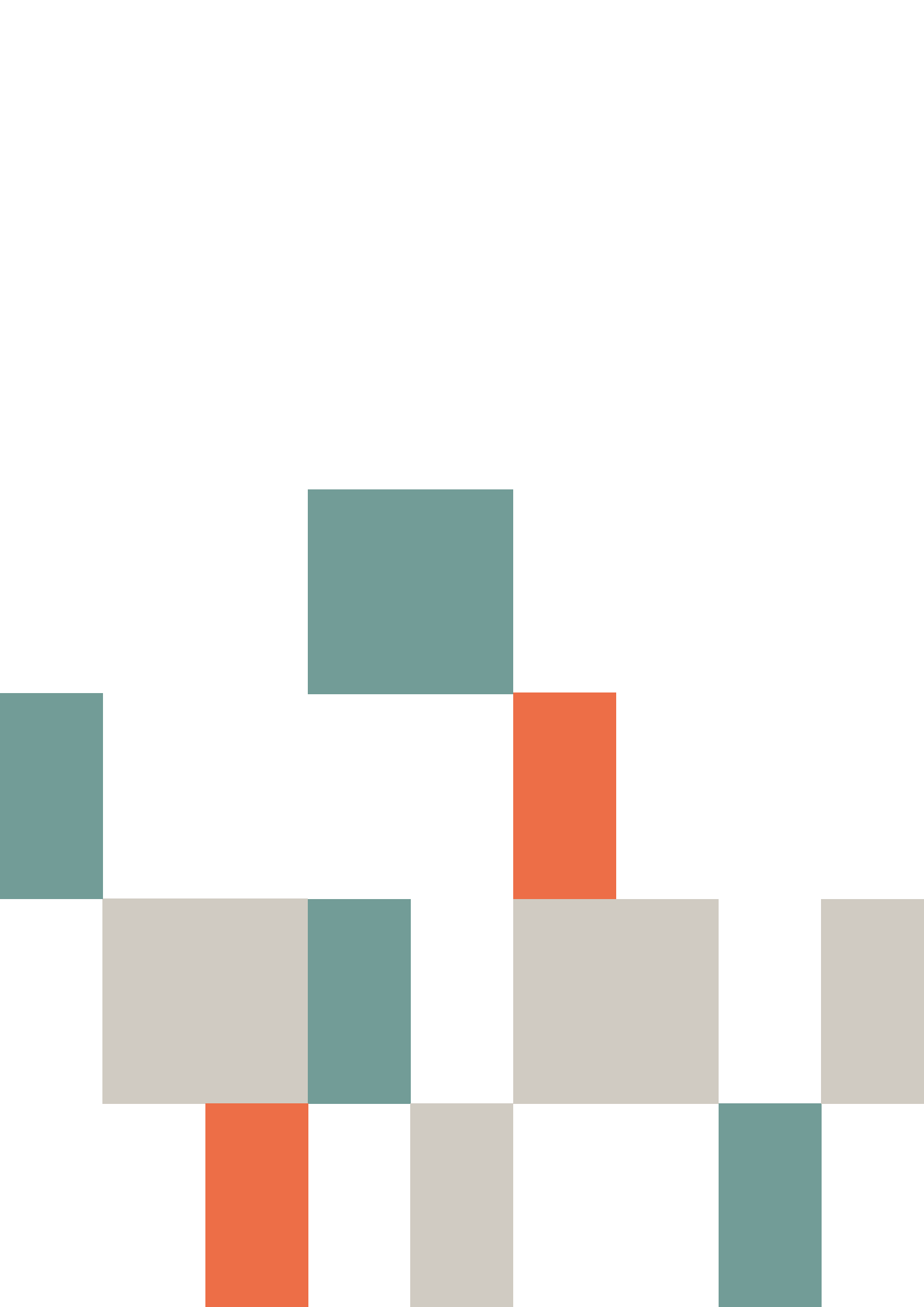
Referències

- Achotegui, J. (2020) *El síndrome de Ulises: Contra la deshumanización de la migración*. Ned Ediciones.
- Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat. (2018) *Diagnosi comunitària Les Planes-Blocs Florida*. Oficina del Pla de Regeneració Urbana Integral Les Planes-Blocs Florida.
- Alcántara, A. (2025) *Tejiendo ciudadanía. El circo social como motor para la participación y el desarrollo de competencias para una cultura democrática. Estudio de caso del Ateneo Popular de 9Barris*. [Tesis doctoral, Universitat de Barcelona]
- Battle Suñer, M. R. (2020) *Aprendizaje-servicio. Compromiso social en acción*. Santillana Educación.
- Botey, J. (1986) *Cinquanta-quatre relats relats d'immigració*. Centre d'estudis de l'Hospitalet i Diputació de Barcelona.
- Brugué, Q. (2022) *Organizaciones que saben, organizaciones que aprenden*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Brugué, Q., Boada, J., i Blanco, I. (2013) *Els motors de la innovació a l'Administració pública*. Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Formariz, A., Roldán, E., Mestres, C., i Villanueva, M. (coord.). (2023) *L'Educació de persones adultes. Cinquanta anys de l'Escola de Can Serra*. Centre d'Estudis de l'Hospitalet.
- Canale, M., i Swain, M. (1980) Theoretical Bases of Communicative Approaches to Second Languages Teaching and Testing. *Applied Linguistics*, 1.
- Cano Moreno, V. (coord.) (2019) *Diagnosi del barri, Construim una mirada compartida de Les Planes Blocs Florida. Pla de Regeneració Urbana Integral de Les Planes - Blocs Florida*. Ajuntament de l'Hospitalet.
- Council of Europe. (2022) *Literacy and Second Language Learning for the Linguistic Integration of Adult Migrants (LASLLIAM): Reference guide*. Consejo de Europa.
- Council of Europe. (2001) *Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment*. Cambridge University Press.
- Crenshaw, K. (1989) Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), 139-167.
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.
- Delgado Pérez, F. (2004). URUK V3.0, *Alfabetización para personas adultas*. Ministerio de Educación.
- Estrada, M., Causa, A., i Verrié, M. (2022) *Mai no és tard per aprendre: Reptes i necessitats de la formació durant l'etapa adulta* (2a ed.). Fundació Jaume Bofill.
- Freire, P. (1970) *Pedagogía del oprimido*. Siglo XXI Editores.
- Gredi, P. F. (2008) La participación en sociedades multiculturales. Elaboración y evaluación de un programa de participación activa. *RELIEVE*, 14(2).
- Hymes, D. (1972) On communicative competence. A J. B. Pride i J. Holmes (eds.) *Sociolinguistics*. Harmondsworth: Penguin.
- hooks, b. (1984) *Feminist theory: From margin to center*. South End Press.
- Luzón Encabo, J. M., i Soria Pastor, I. (1999) *El Enfoque Comunicativo en la Enseñanza de Lenguas. Un Desafío para los Sistemas de Enseñanza y Aprendizaje Abiertos y a Distancia*, 2(2), 40-58.
- Montenegro, K., Cano, V., Nai, N., Vives, M., i Villanueva, M. (coord.). (2023) *L'educació de persones adultes: Cinquanta anys de l'Escola de Can Serra*. Centre d'Estudis de l'Hospitalet.
- Noveck, S. B. (2022) *Cómo resolver problemas públicos*. Galaxia Gutenberg.
- Paraíso, R. (2022) *Cap a una municipalització dels centres de formació de persones adultes?* Fundació periodisme plural.





**CAP A NOUS MODELS
DE GOVERNANÇA
LOCAL EN EDUCACIÓ**



Zones socioeducatives. Debats i propostes per una nova unitat bàsica de política educativa

JORDI COLLET
jordi.collet@uvic.cat

UVIC

Resum

El món escolar i educatiu estan fent front a reptes majúsculs: la creixent desigualtat i diversitat; la segregació i la manca d'igualtat d'oportunitats en l'educació formal i, sobretot, en la no formal; la manca d'un sentit educatiu compartit i, conseqüentment, les dificultats per coordinar una orientació mínima comuna en cada territori; etc. Davant d'aquests reptes complexos, l'article argumenta que l'actual unitat bàsica de política educativa, el centre escolar, ha quedat superada i es proposen les Zones Socioeducatives (ZS) com a nova unitat bàsica amb el potencial de fer-hi front de manera eficaç. Fonamentades en l'article 176 de la Llei d'Educació a Catalunya (LEC) i la llarga trajectòria catalana de projectes socioeducatius territorials (Projectes Educatius de Ciutat, Plans Educatius d'Entorn, Plans Comunitaris, etc.), l'article proposa per al debat les ZS com la nova unitat bàsica de política educativa que inclogui totes les educacions formals i no formals dels 0 als 18-20 anys del territori. Articulades per una governança participada per la Generalitat de Catalunya, els ajuntaments i la comunitat; i orientades a co-construir un sentit educatiu compartit que busca assolir la inclusió i l'equitat, les ZS apareixen com una resposta potencialment pertinent per fer front als reptes de la complexitat, la fragmentació, la desorientació, la diversitat i la desigualtat educativa, des d'un nou marc de política pública.

Paraules clau:

zona socioeducativa,
governança, equitat, política
educativa

1. Introducció

Els malestars al voltant de la socialització, sobre el seu procés, l'orientació que té i la que hauria de tenir, els diferents actors que hi intervenen, els resultats esperats, els esperables i els reals, etc., no paren de créixer. Per una banda, les famílies, cada vegada més petites i amb menys suport comunitari tradicional, experimenten les complexitats d'un procés de socialització que, històricament, havia estat una tasca compartida en el marc d'una família més extensa i d'una comunitat més articulada. Sigui per acció o per omissió, les famílies són assenyalades com les responsables últimes de la socialització i els seus resultats en tots els àmbits: escolar, cívica, actitudinal, etc. (Collet, 2011, 2012). Educar bé en família exigeix, progressivament, una formació i una professionalització dels progenitors que genera tant un mercat quasi infinit de suports, com uns creixents malestars: mai s'educa prou bé (Lareau, 2003; Martín-Criado, 2023). Aquestes demandes creixents, més enllà de les incerteses i angoixes familiars que no paren de créixer i de la desaparició de la infantesa com l'havíem coneguda (Postman, 1990), socialment no fan més que eixamplar les desigualtats existents: en les extraescolars, en l'aprenentatge de llengües, en el suport educatiu, en la inversió familiar en educació (Hernández-Dobón, 2022), etc. En resum, el desajust ve per unes famílies més petites, més diverses, més desiguals i estructuralment més fràgils que han de fer front a unes creixents demandes de socialització, cada vegada més intenses, més extenses i més demandants en tots els àmbits.

Per altra banda, els centres educatius, com a espais d'assistència obligatòria, són assenyalats com els (únics?) responsables d'educar en allò comú: democràcia, ordenances de circulació, salut física i mental, relacions sexo-afectives sànes, hàbits saludables, reciclatge i sostenibilitat, àmbit digital, civilitat, creativitat, emprenedoria, etc., i se'ls reclama que eduquin tot això sense oblidar els aprenentatges curriculars i l'excel·lència acadèmica. Unes creixents responsabilitats que ja fa anys els i les docents de les diferents etapes manifesten com a impossible de complir (Pérez-Gómez, 2012): l'escola no ho pot fer tot. Com a novetat en l'equació, s'amplia i es reforça un món digital complex i oligopòlic, amb una creixent i descarada orientació al lucre a qual-

sevol preu, i que, en termes generals, no té gaire consideració pel benestar de les persones ni pels drets humans (Harari, 2025). I que amenaça, especialment amb la intel·ligència artificial generativa, amb substituir totes les fonts d'autoritat docents, familiars i socials. És evident que cap temps passat no ha estat exempt de complexitats, violències, desigualtats i malestars. Però els temps i les complexitats educatives que vivim avui són d'una índole diferent perquè ens apunten, segons la meua anàlisi, a un creixent desajust entre un context social estructuralment nou, i unes eines, espais, actors i institucions de socialització estructuralment velles. Com explicava Bauman (2007), la socialització avui ja no tracta d'enviar projectils balístics (infants i joves) el més lluny possible, en el marc de la certesa de saber on han d'arribar; sinó de construir projectils intel·ligents que puguin reconduir la seva trajectòria al llarg de la vida tantes vegades com calgui per aconseguir vells objectius, evitar vells i nous perills i, sobretot, per assolir noves metes encara per establir.

Així, la tesi que intento argumentar en aquest article és que, donats els profunds canvis socials, familiars, demogràfics, subjectius, etc., tant les famílies, com el sistema educatiu formal, com els espais d'educació no formal, viuen un desajust creixent entre allò que se'ls demana i allò que poden oferir en la seva concepció, estructuració, organització i les seves condicions de possibilitat actuals. Tant la creixent fragmentació interna d'aquests espais, com la distància entre ells, facilita nous malestars, dificultats, tensions i desigualtats educatives. Per superar aquestes dificultats estructurals a les quals no s'hi pot fer front ni fent "més escola", ni "millor escola", ni "educant millor en família", etc., es proposa construir Zones Socioeducatives (ZS), enteses com a noves unitats bàsiques de política educativa que incloguin totes les educacions del territori. Unes unitats bàsiques que, relacionades amb el sistema educatiu formal, impliquen anar més enllà de l'escola com a unitat bàsica històrica de tota política educativa i sumar-hi totes les altres educacions de manera coordinada. Però comencem pel principi, recordant els orígens de l'escola moderna en el marc dels sistemes educatius de masses.

2. El centre escolar com a unitat bàsica de la política educativa

2.1. L'ESCOLA COM A UNITAT BàSICA DE POLÍTICA EDUCATIVA: ELS INICIS

L'arquitectura educativa actual, fonamentada en la unitat “escola” radialment vinculada al govern regional o estatal (o municipal en altres països) és una construcció relativament recent. A l'Estat Espanyol, l'any 1857, s'establí amb la Llei Moyano. Malgrat que la primera proposta fou que les escoles elementals (primàries) fossin locals a tots els efectes, inclòs l'autofinançament, de seguida es va veure que, de facto, aquestes esdevien una unitat de política pública estatal i posteriorment, regional. El seu govern i finançament va anar essent, progressivament, radial, jeràrquic i directe des de l'estat primer i des de la comunitat autònoma després. Amb l'historiador Michel Foucault (1979) podem dir que el govern de les escoles construït al llarg del s. XIX segueix les pautes del que ell va conceptualitzar com la governamentalitat moderna: una racionalitat de govern que apareix als segles XVIII i XIX a Europa i que substitueix la lògica de la monarquia absoluta. Aquesta nova racionalitat és alhora individualitzadora (cada escola és una unitat que es relaciona de manera directa i radial amb el govern estatal o regional) i totalitzadora (es governa de forma sistèmica un conjunt d'escoles des d'una lògica jeràrquica, burocràtica i homogènia) (Barry et al., 1996).

2.2. L'ESCOLA COM A UNITAT BàSICA DE POLÍTICA EDUCATIVA: LES DIFICULTATS ACTUALS

Avui¹, la meua anàlisi és que una part significativa de la desorientació, la confusió, les complexitats i els malestars que viu el sistema educatiu en la seva totalitat, tenen molt a veure amb una arquitectura de les educacions i un govern d'allò educatiu que, estructuralment, no poden respondre als reptes i necessitats actuals (Ball i Collet, 2022, 2025; Collet i Ball, 2023, 2024). Així, considero que moltes de les dificultats ac-

tuals vinculades amb l'increment de les diversitats i les desigualtats al sistema educatiu català no tenen a veure amb la (mala) fe de les persones i col·lectius involucrats. Atribuir els malestars i les complexitats educatives a la (mala) voluntat i la (mala) intenció de les famílies; als i els docents de totes les etapes educatives; a les persones que governen les educacions; o, fins i tot, als mateixos infants i joves, és com a mínim erroni o, en alguns casos, fins i tot roí. Per contra, crec que cal situar el focus de l'anàlisi de les actuals dificultats educatives per la falta d'adequació estructural del sistema educatiu formal i de tota la resta d'educacions al context actual, tant en la seva arquitectura i organització, com en el seu govern.

2.2.1 ARQUITECTURA DEL SISTEMA ESCOLAR

Al llarg dels darrers 170 anys, l'arquitectura organitzativa del sistema educatiu formal s'ha anat consolidant en la lògica de la governamentalitat exposada. Així, els centres educatius s'han articulats de manera radial, en milers de centres escolars amb personalitat jurídica pròpia que, aïllats, depenen orgànicament, burocràticament i jeràrquicament del Departament d'Educació. I que, alhora, funcionen com a sistema global, amb unes normes, uns serveis, una estructuració, unes instruccions d'inici de curs, etc., habitualment homogènies, abstractes i no contextualitzades. Sens dubte, tant iniciatives del món local com les Ciutats Educadores (1990) o els Projectes Educatius de Ciutat (1998), com les propostes sorgides del mateix sistema educatiu formal com les Zones Escolar Rurals (1997), els Plans Educatius d'Entorn (2004), el pla pilot de Zones Educatives (2008-2010) o el procés de descentralització dels serveis educatius a les vegueries (desplegats a partir de la Llei de Vegueries 30/2010) han modulats, flexibilitzat i millorat l'arquitectura de partida, però no n'han modificat l'estructura bàsica. En essència, el sistema educatiu espanyol i català segueix sota l'arquitectu-

¹ Aquesta idea l'exposava de manera breu a l'article d'opinió de la revista de Rosa Sensat. Per una nova arquitectura política de les educacions: de l'Escola a la Zona Socioeducativa.

ra, el govern i l'organització escolar establerta el 1857. Així, cap endins, la gramàtica profunda de l'escola actual (els seus espais, els temps, les funcions, la figura docent, etc.) és encara àmpliament deutora de la proposta jesuítica de la Ratio Studiorum de 1599. Cap enfora, el sistema educatiu del s. XXI continua circulant pels canals organitzatius i de govern construïts al s. XIX, amb els evidents desajustos amb la realitat actual en ambdós casos. Segurament per tot això, en paraules de Tyack i Cuban (2000), després d'analitzar un segle d'intents de reforma educativa als Estats Units, és tan difícil transformar en profunditat l'escola.

Però mentre que aquesta arquitectura escolar es manté estable, i l'articulació de les educacions en el territori no ha evolucionat gaire, el context i els processos de socialització s'han transformat en profunditat. Avui, als processos de socialització hi intervenen desenes d'espais, temps i actors educatius, multiplicats per l'arribada del món digital. Uns espais que no només no són coherents entre ells sinó que, obertament, en molts casos estan en contra del que famílies i escoles proposen. Reprenent una intuïció de Hoggart del seu clàssic *The uses of literacy* (2009 [1955]), el sociòleg Paul Willis ens alertava ja fa 25 anys als cursos de doctorat de la Universitat Autònoma de Barcelona, els que volen fer negoci amb infants i joves fan propostes molt més atractives (i a vegades obertament addictives) que no pas la família, l'escola, el lleure educatiu, l'esport, les arts i la música, etc. Per això, avui, no podem pensar en l'arquitectura del sistema escolar i educatiu sense entendre que, estructuralment, escoles (i famílies) tenen una capacitat d'influència molt menor en el context d'una socialització enormement diversa, plural, desinstitucionalitzada i, sobretot, desigual, mercantilitzada i digitalitzada.

2.2.2 GOVERN DEL SISTEMA ESCOLAR

Si parlem del model de govern de l'escola actual, no el podem entendre sense el seu rol clau en la producció dels estats-nació moderns durant els s. XIX-XX. Com exposa Viñao (2002, p. 24), "Hi va haver una estreta relació entre la formació del poder estatal i el procés d'escolarització". Precisament, en un context en què els estats-nació i les seves estructures de govern han canviat de manera rellevant, el model de govern escolar i educatiu tradicional ja no és el pertinent. No

és adequat per disposar d'una definició col·lectiva de quins són els problemes i les necessitats educatives d'avui; ni pertinent per generar els consensos sobre les millors polítiques per fer-hi front; ni pot incloure molts dels actors claus de la socialització en el seu govern (Subirats et al., 2008). En definitiva, el model de govern modern de l'escola/institut com a unitat bàsica d'acció política ha quedat segurament desfasat pels canvis socials. Per dir-ho en termes clàssics, les escoles i instituts encara s'organitzen sota un model de govern tradicional quan, la realitat social, familiar, urbanística, demogràfica, etc., reclama models de governança, de govern complex, de proximitat i en xarxa. Com exposaven Blanco i Gomà (2003), són creixents les dificultats dels departaments sectorials (educació, sanitat, etc.), governats des de lògiques homogènies, amb creixents externalitats per donar respostes complexes, diverses, contextuais i dinàmiques.

Parlant del sistema escolar, Michel Fullan ho resumeix en aquesta frase: "if you want education system change, you have to change de system" (2006, p. 7). Per això, la hipòtesi és que les ZS poden esdevenir la palanca de canvi que contribueixi a una transformació estructural de la lògica, l'arquitectura, el govern i les pràctiques de l'educació formal i de totes les educacions d'un territori. Una transformació que ja es va començar a assajar en el període 2008-2010 i que, a parer meu, pot generar les condicions de possibilitat per una millor educació per a tots els infants, adolescents i persones joves del país, així com una millor experiència educadora a docents, famílies i altres actors no formals. Concretem de què estem parlant per aportar més elements per al debat.

3. Zona Socioeducativa: propostes i debats per una nova arquitectura i un nou model de governança de la política educativa

3.1. INTRODUCCIÓ

Els sociòlegs P. Berger i T. Luckmann, en la seva darrera obra plegats (1997), plantejaven el debat de quin(s) sentit(s) orientaven les persones avui, en uns temps que, amb Bauman (2000), podem anomenar de modernitat líquida. El sentit de tota acció humana és una construcció social, contextual i provisional que aconsegueix esdevenir, en un moment i un temps concret, una normalitat compartida i més o menys acceptada. Sens dubte, i malgrat “la continuada crisi de l’escola” des dels anys 60 que analitza Dubet (2002), la idea de l’escolaritat obligatòria ha estat una proposta donada per descomptat durant decennis. Més enllà de les crítiques al sistema educatiu formal, aquest sistema ha esdevingut una forma d’articulació del procés de socialització i dels aprenentatges amb un èxit extraordinari arreu del planeta. L’èxit ha estat tan rotund que, com exposem amb Ball (2025), l’exercici de pensar l’educació més enllà de la institució escolar es fa gairebé impossible. Però, especialment des de fa algunes dècades, totes les institucions socials modernes (escola, família, estat, etc.) viuen una forta crisi de sentit intersubjectiva que qüestiona la seva lògica, objectius, processos, resultats, professionals, accions: és el que Dubet (2002) anomena el procés de desinstitucionalització. Al sistema educatiu d’avui, aquesta crisi de sentit ha explotat i, diria, el major dels seus problemes és que no sabem, o no hi ha gaire consens al voltant de la resposta a la pregunta clau: Quin sentit té l’escola avui? Quins són els seus objectius? Així, les tensions entre un sistema educatiu orientat a la inclusió o a la selecció; entre una aposta que focalitza en l’assoliment dels continguts-compències o en treballar una educació àmplia; que considera el món digital un aliat o un enemic; el sorgiment de múltiples pedagogies “alternatives” que atreuen cada vegada més famílies; etc., mostren que, de fet, avui no estem gaire d’acord en la resposta a la pregunta clau: Per a què (no) és l’escola? I el mateix ens podríem preguntar en el marc de les famílies o els espais d’educació no formal: Quina educació (no) volem? Què (no) és una bona educació (Cardús, 2003)?

Berger i Luckmann (1997), en lloc d’intentar buscar les causes d’aquesta crisi de sentit de les institucions mateixes i els seus complexos efectes quotidians en la dimensió subjectiva o fins i tot intersubjectiva, que és el que s’acostuma a fer en el camp educatiu, analitzen la dimensió estructural d’aquesta crisi institucional. Anant més enllà de les acusacions mútues entre agents que, a parer nostre, no duen enlloc, assenyalen que, quan la crisi de sentit és sistèmica i genera malestars i desorientació compartits, “*lo más probable es que las causas de dicha crisis se encuentren en la propia estructura social*” (p. 50). Per dir-ho així, els malestars que experimenten l’escola i tots els espais socialitzadors formals, no formals i informals no són causats per la voluntat explícita de ningú d’educar o de governar malament. En termes generals, la immensa majoria de persones involucrades en educació intenta fer la seva feina el millor que sap i que pot. Més aviat, els malestars els podem atribuir a profundes transformacions de les lògiques socials que deixen aquests actors educatius, literalment, fora de joc.

La més potent d’aquestes transformacions és, probablement, el pluralisme de cosmovisions, actituds, valors, normes, objectius, pràctiques i avaluacions educatives. El sentit comú educatiu ja no és comú i, per tant, la crisi del meu sentit educatiu s’exacerba quan al meu voltant hi ha una quantitat ingent de propostes, objectius i mètodes diversos que difereixen del propi, quan no són directament antagonistes. Afavorit per un creixement demogràfic divers que ens situa davant del repte de la Catalunya dels 8 milions, la crisi del sentit compartit en educació fa que cada escola, cada docent, cada família, cada club esportiu, escola de música, canal de Youtube o compte d’Instagram tinguin un model i una proposta diferent sobre què és “una bona educació”. Cadascun d’aquests àmbits esdevé una “illa de sentit” que comparteix una proposta diferent i sovint enfrontada a la resta de propostes. Davant d’aquesta profunda crisi de sentit educatiu compartit dins de cada escola bressol, escola, institut, escola de música o família, i també de les



desavinences entre agents educatius propiciada alhora pel pluralisme modern i per la creació de cada vegada més “illes de sentit educatiu” que només s’entenen amb els seus, Berger i Luckmann (1997) proposen reescalar la dimensió estructural de la política (educativa), situant la clau de volta en la reconstrucció d’un mínim sentit comú educatiu. Un mínim sentit comú educatiu que, per força, ha de ser flexible, contextual, democràtic i sempre qüestionable, però compartit. És a dir, proposen reconstruir institucions intermèdies educatives que medïïn entre un món cada vegada més complex, divers, fragmentat i canviant i cadascuna de les famílies, escoles o els espais d’educació no formal. Aquest espai institucional podrien ser les ZS.

3.2. LES ZONES SOCIOEDUCATIVES COM A INSTITUCIONS INTERMÈDIES: PISTES I DEBATS

La proposta és definir les ZS com una institució intermèdia comuna, com una entitat territorial progressivament autogovernada que co-construeix un sentit educatiu compartit, contextual, democràtic i obert que permet, en els seus mínims, que tots els espais, actors, temps i activitats formals, no formals i informals orientin les seves pràctiques, objectius, mètodes, propostes i avaluació cap a un horitzó de socialització comú. En contra de la racionalitat moderna de la governamentalitat que, alhora, individualitza i totalitza els centres educatius, la proposta de les ZS busca generar una nova unitat de política educativa més gran que el centre educatiu i més petita que la Vegueria que permeti transformar-ne tant l’arquitectura, com l’organització, el govern i les pràctiques quotidianes. Una nova institució intermèdia que generi les condicions de possibilitat d’una nova normalitat socialitzadora compartida (de mínims) per part de tots els actors, espais i temps educatius d’un territori. Una aposta per reescalar la unitat bàsica de política educativa del centre a la zona perquè, com exposa Papanastasiou (2019) “*both space and scale matter for policy*”.

Els darrers anys, el món educatiu s’ha convertit, especialment a les xarxes socials, però també als claustres, als consells escolars/educatius dels municipis o als sopars de famílies amb infants i joves en edat escolar, en un espai de discussió sense fi. En aquests debats, sovint en un to agre i antagonista, s’acostuma a assenyalar persones,

currículums, models d’avaluació, pràctiques, responsables polítics, etc., com els grans culpables de tots els mals. Però allò que més determina la realitat educativa, sense desresponsabilitzar la tasca individual que, òbviament, compta, són les lògiques socials profundes. Avui, com esmenten Berger i Luckmann (1997), la pèrdua de sentit educatiu compartit, el debilitament o l’absència de rituals compartits (de transició, d’acollida, etc.) o la seva mercantilització; la mobilitat geogràfica i simbòlica; les creixentment fragmentades “illes de sentit” educatiu; la pèrdua dels hàbits compartits per la socialització; la pluralitat i privatització de models d’actituds, valors i normes; etc., fan que tothom es qüestioni allò que, històricament, era evident i (més o menys) compartit. Aquesta és una anàlisi molt propera a la que fa Sennett a *La corrosión del carácter* (1998) o després a altres monografies com *Respeto* (2003) o *El espíritu del nuevo capitalismo* (2006): els processos d’individualització i de deteriorament dels vincles comunitaris; les creixents desigualtats socials, laborals, d’habitatge, urbana i rural; la fragmentació social en un context de creixent diversitat social, cultural, religiosa, digital; la pèrdua del sentit comú compartit, etc., són tan forts que emergeix la necessitat de relligar els subjectes, les famílies, les escoles o els espais al seu entorn i a un (mínim) sentit comú educatiu compartit. Una necessitat que, de nou, a mesura que no es cobreix per aquestes institucions, el mercat (digital) hi fa negoci.

No deixa de ser curiós com, des de posicionaments ideològics clarament diferenciats, tant Berger i Luckmann com Sennett (o d’altres) apostin per solucions a nivell meso de clara arrel durkheimiana. Notablement, per la re/co-construcció democràtica de grups secundaris amplis i institucions intermèdies diverses. Uns espais que permetin ressituar tot allò que ens passa en la seva dimensió col·lectiva i articular respostes compartides a reptes com la desigualtat, la cura, la inclusió o la igualtat d’oportunitats socials i educatives que, malgrat s’experimentin avui com a individuals en les seves causes i conseqüències, no ho són. Perquè, com exposava Foucault (1979), el gran assoliment del neoliberalisme ha estat haver aconseguit que cada persona i/o família es vegi com un empresari d’ell mateix/a amb la missió de gestionar-se i maximitzar-se individualment. Una nova subjectivitat (homo economicus) de persones aïllades que no comparteixen res amb la resta i que veuen els/les altres com a competidors en lloc d’entendre

que la naturalesa humana és, precisament social, relacional, intersubjectiva i política (homo politicus). Dit en termes durkheimians (2020) [1902], quan ja no és plausible una solidaritat mecànica, cal generar les condicions de possibilitat de la solidaritat orgànica. O com s'exposa al darrer llibre de Sennett (2025, p. 288), cal reconstruir un "nosaltres" ampli que difumini les dicotomies nosaltres vs. ells i que permeti promoure la solidaritat i el vincle amb els diferents "altres". Amb aquests objectius, les ZS podrien ser enteses i practicades com a béns comuns educatius (educational commons), com a institucions intermèdies a co-construir per aquest nosaltres ampli i divers (Collet, 2025).

Precisament Durkheim (2022) [1902] va proposar el concepte de les institucions intermèdies com els espais de socialització, integració i compartició mínima dels marcs cognitius i normatius. Volia explicar la centralitat del nivell meso capaç de mediar entre la persona/família (nivell micro) i tot allò de nivell macro: l'estat, la macroeconomia, les relacions internacionals, etc. I generar uns espais hàbils per co-construir un sentit (educatiu) comú, una orientació compartida i un mínim "nosaltres". Per això, Durkheim establí les diferents institucions intermèdies com a requisit indispensable del bon funcionament de la república i la democràcia. A més de Berger i Luckmann o Sennett, han estat moltes les anàlisis que situen la crisi de les institucions intermèdies com un dels factors clau de la crisi de la democràcia representativa (Putnam, 2001; Crouch, 2005; Brown, 2015). Si ho traslladem al camp educatiu, crec que aquestes anàlisis ens apunten a la necessitat de (re)construir institucions educatives intermèdies capaces de generar una nova normalitat socialitzadora compartida des de la qual millorar l'accés, l'experiència i els resultats de tots els infants, adolescents i persones joves en els diferents espais educatius d'un territori (Demeuse i Baye, 2005).

També és rellevant analitzar, com des d'altres aproximacions fonamentades en la dimensió meso de la teoria ecològica de la socialització de Bronferbrenner (1976, 1987), es parla de construir ecosistemes socioeducatius locals (Iglesias-Vidal et al., 2025) a partir de la promoció de xarxes socioeducatives territorials (Díaz-Gibson et al., 2013). Des d'aquesta mirada, amb arrels a la psicologia i la psicologia social, es tracta de generar aliances i continuïtats educatives entre els diferents contextos de socialització formals, no formals i informals d'un territori per

tal d'aconseguir una estructura ecològica o un context educatiu meso afavoridor del desenvolupament integral, personal i social de tots els infants i joves, així com del seu benestar i aprenentatge en tots aquests espais (Esteban-Guitart et al., 2024). Uns ecosistemes educatius locals que requereixen una organització i d'una governança compartida per tal de poder, com defensa l'aproximació de les institucions intermèdies, articular, connectar, donar coherència i garantir una equitat d'oportunitats a tots els espais i temps (explícitament o no) educatius, inclòs l'espai digital (Jornet et al., 2025).

Fonamentat en tot el que s'ha exposat, la hipòtesi de teoria del canvi que es presenta en aquest article és que les ZS podrien ser aquesta institució intermèdia, aquest nivell meso, aquest ecosistema educatiu local, aquestes xarxes socioeducatives territorials que podrien ser la palanca estructural que generi les condicions de possibilitat per una millor educació per a tothom, especialment per aquells infants i joves d'entorns més desafavorits. Per aconseguir-ho, es plantegen algunes propostes de transformacions estructurals en l'arquitectura, l'organització i el govern del sistema escolar i educatiu.

3.2.1 LES ZS COM A INSTITUCIONS INTERMÈDIES: CAP A UNA NOVA ARQUITECTURA DEL SISTEMA EDUCATIU

Des de 1857, la unitat bàsica de política educativa ha estat en el centre escolar. En aquell moment, el nou sentit comú vinculat a l'auge de l'estat, la ciutadania, etc., es va imposar i, durant decennis va ser el compartit. Si no de grat, per força, com durant el franquisme. Segurament fins als 2000, cada escola o institut era, per si mateix, capaç de ser una institució intermèdia entre el món i cada infant o jove i la seva família, construint i compartint un sentit educatiu més o menys comú entre docents, l'alumnat, les famílies i la comunitat. Avui ja no és així. Els centres educatius són espais massa petits que queden superats per un pluralisme, una diversitat, una fragmentació, unes desigualtats i unes complexitats que passen les seves capacitats estructurals. D'aquí la constatació que totes les escoles expressen la necessitat d'equips multidisciplinaris i l'avaluació positiva d'aquestes experiències que en fan tots els territoris on s'han desenvolupat (Girós i Collet, 2023). La complexitat (socio)educativa no es pot resoldre només des de l'escola, tampoc



només amb més docents, ni fent “més i/o millor escola”. Perquè segurament no n’hi ha prou. L’escola no ho pot fer tot. Caldria un canvi d’escala de l’arquitectura educativa passant del centre escolar a la ZS per ressituar molts dels reptes educatius actuals a l’escala que els correspon. Així, entenem que els tres grans objectius de la ZS entesa com a institució intermèdia haurien de ser els següents:

- a) Reconstruir col·lectivament i democràticament un mínim sentit educatiu compartit que orienti, localment i de manera diversa, tots els espais, temps i actors socialitzadors d’un territori. És a dir, un mínim projecte educatiu compartit de territori que inclogui totes les educacions, infants, joves, famílies i administracions.
- b) Facilitar els vincles, la cooperació i la resolució dels (lògics) conflictes entre persones, actors i famílies desiguals i diverses, així com amb i entre els diversos espais de socialització
- c) Organitzar una governança participativa, compartida i territorial de totes les educacions per part de la Generalitat, els ajuntaments i la comunitat

Tot plegat està orientat cap a un horitzó de la inclusió i l’equitat en l’accés, l’experiència i els resultats escolars i educatius de tots els infants i joves en totes les educacions del territori.

3.2.2 CAP A UNA GOVERNANÇA DE LES ZONES SOCIOEDUCATIVES COM A INSTITUCIONS INTERMÈDIES

Pels canvis socials ja exposats, el manteniment d’un govern tradicional en el camp escolar i educatiu es fa cada dia més difícil. Per això, la proposta és entendre que precisament el model de governança o de govern participatiu i complex d’una Zona Socioeducativa és clau per construir-la com una institució intermèdia útil i eficaç. En cada ZS hi ha pluralitat d’actors, de marcs, d’objectius, de cosmovisions, hàbits, pràctiques, valors, etc., i precisament la proposta d’entendre-les i construir-les com a institucions intermèdies requereix una governança propera, parti-

cipativa i compartida que permeti la coordinació i la mínima orientació comuna de tots els actors i pràctiques educatives. Perquè una institució intermèdia no pot ser un espai on, “des de dalt” es transmeten pautes de sentit, orientacions normatives, rituals de transició, valoracions, etc., “cap a baix”, sinó que és un espai de governança i negociació, complexa i inestable, d’un sentit mínim compartit que permeti orientar totes les polítiques i les pràctiques educatives cap a llocs que, com a mínim majoritàriament, siguin comuns, acceptats i normalitzats.

3.3. UNA PRIMERA PROPOSTA D’ARTICULACIÓ DE LES ZONES SOCIOEDUCATIVES PER AL DEBAT²

3.3.1 INTRODUCCIÓ

La Llei d’Educació de Catalunya (LEC, 12/2009) recull a l’article 176.2 la possibilitat d’establir unes Zones Educatives definides com a “Unitats de programació de l’oferta educativa a les quals es poden atribuir per reglament funcions de coordinació de les actuacions en el sistema educatiu i dels recursos humans i econòmics que les administracions hi aportin”. Una proposta fonamentada en la Llei Orgànica d’Educació (LOE, 2/2006) i la disposició addicional quinzena que preveu que “les administracions educatives puguin establir procediments i instruments per afavorir i estimular la gestió conjunta amb les administracions locals i la col·laboració entre centres educatius i administracions públiques”. La proposta de les ZS que aquí es planteja vol aprofitar les grans potencialitats de l’article 176 de la LEC per avançar cap a la co-construcció d’una institució intermèdia que governi, orienti i construeixi un sentit compartit per a totes les educacions del territori; i alhora, plantejar, a mitjà o llarg termini, un horitzó que, com diu la LOE (add. 15a), busqui “la gestió conjunta amb les administracions locals”. Com exposen Bonal i Albaigés (2011), a les Zones Educatives de la prova pilot de 2008-10, se’ls atribuïen sobretot funcions “orientades a donar resposta a les necessitats educatives, amb l’objectiu de facilitar l’accés al servei educatiu prestat per tots els centres sostinguts amb fons públics i aprofundir en l’equitat, la inclusió i

² Aquest apartat està basat en la meua aportació al grup de treball del Departament d’Educació encarregat de proposar un nou model per als Plans Educatius d’Entorn (2022), liderat pels profs. Jordi Riera i Jordi Longás i la prof. Mireia Cívís (URLL).

la igualtat d'oportunitats, a la recerca de l'equilibri territorial i social". Però com que la prova pilot es va fer sense qüestionar la unitat bàsica de política educativa, el centre escolar, i el seu govern tradicional radial, la seva aplicació es va veure en un atzucac difícil de resoldre: ja que "les zones defineixen una política educativa que com a espais de decisió no sempre podran disposar de la capacitat d'executar-les, i que requeriran l'aprovació o la negociació amb les Administracions locals i amb la Generalitat". En el seu disseny, la prova pilot de Zones Educatives, malgrat les enormes potencialitats que va mostrar i que volem reprendre, tenia un dilema de política pública difícil de resoldre, ja que "el marc normatiu contempla una definició, uns objectius i unes funcions de les ZE de gran abast des del punt de vista de la producció i el desenvolupament de polítiques educatives", però "d'altra banda, i fins a cert punt paradoxalment, aquesta expectativa sobre el treball de les ZE no sembla correspondre's amb l'atorgament de competències directes a aquests espais".

Per resoldre estructuralment el que va significar el principal escull al desplegament de la prova pilot de les Zones Educatives, la nostra proposta busca, des de l'inici, canviar l'arquitectura, l'organització i el govern d'allò escolar i allò educatiu deixant enrere la unitat bàsica de política educativa des de 1857: el centre escolar. Es tracta de constituir una nova unitat bàsica de política escolar, educativa i socioeducativa més ampla; una institució intermèdia que avanci cap a un territori educatiu autogovernat i amb delegació progressiva de competències: la Zona Socioeducativa. Sens dubte, l'arquitectura i el govern que es proposen visibilitzen, valoren i aprofiten realitats, projectes i experiències ja existents a Catalunya com les Zones Escolars Rurals que, segons el Decret 102/2010, es consideren com un centre únic; com els Plans Educatius d'Entorn (Annex 3 del Pla per a la Llengua i la Cohesió Social, 17 de desembre de 2004) i la seva aposta pel treball educatiu en xarxa en un territori; la prova pilot de les Zones Educatives de 2008-2010 (Resolució EDU/3071/2008 i EDU/2229/2009) que, tot i el seu curt recorregut, van oferir preguntes i aprenentatges molt rellevants a incorporar; totes les propostes sorgides del món local per avançar cap a la proposta de Ciutats Educadores (Projectes Educatius de Ciutat, de Poble i de Barri; Educació 360; etc.), etc. Així es pot aprendre de l'experiència Portuguesa de "l'agrupació d'escoles" (Luiz i Martins, 2024), molt rellevant però amb

una instauració de l'agrupament sense un procés previ de treball compartit; o de l'experiència xilena dels Servicios Locales de Educación, des del meu punt de vista molt ben estructurades per donar orientació pedagògica i suport educatiu als centres o amb unes aliances amb les universitats ben travades, però massa grans per poder esdevenir, efectivament, institucions mitjanes amb un sentit educatiu territorialment compartit (Vanni et al., 2024).

3.3.2 DEFINICIÓ DE ZONA SOCIOEDUCATIVA PER AL DEBAT

Com s'ha exposat, es proposa definir les ZS com a institucions territorials intermèdies, autogovernades i orientades a la co-construcció d'un sentit educatiu compartit, d'un horitzó de socialització comú. Una institució que agrupi totes les educacions formals del territori (amb competències i autogovern sobre aquestes) i que, amb els actors implicats, orienti totes les educacions formals, no formals i informals cap a l'equitat i generi les condicions de possibilitat d'una nova normalitat socialitzadora compartida per tots els actors, espais i temps educatius del territori. A nivell més operatiu, les ZS es plantegen com una alternativa universal d'(auto)governança educativa a l'arquitectura política actual basada en el centre educatiu com a unitat bàsica de política educativa. Així, es proposa que la nova unitat bàsica sigui la ZS, integrant tots els centres escolars formals i coordinant i orientant totes les educacions no formals i informals. En l'horitzó que plantegem, la ZS assumiria totes les competències i funcions escolars i educatives presents al territori, com per exemple, les de programació i admissió equitativa de l'oferta escolar i educativa (escola bressol i espai familiar, esports, música i arts, lleure educatiu, noves oportunitats, etc.); el govern dels i les professionals dels centres d'educació formal; la inspecció, l'avaluació escolar i l'avaluació educativa; la programació de recursos i govern dels serveis educatius (Centres de Recursos Pedagògics, CRP, Equips d'Assessorament i orientació Psicopedagògic, EAP, etc.); la gestió dels pressupostos, recursos i dades; l'acompanyament i suport a l'escolaritat i l'èxit escolar i educatiu de tots els infants, adolescents i persones joves; les escoles de noves oportunitats; etc. Aquest model que presentem de ZS difereix de l'escenari que Bonal i Albaigés (2011) van definir com de "Consorti". Segons aquest escenari, les Zones Educatives haurien d'esdevenir un "espai de

màxima corresponsabilitat entre administracions i no pas una unitat de gestió” o una unitat administrativa. Aquí diferim d'aquesta aposta per un “Consorti” de corresponsabilitat voluntària perquè, com hem vist a les avaluacions dels Plans d'Entorn (Alegre i Collet, 2009) o dels Projectes Educatius de Ciutat (Collet i Subirats, 2015), els projectes de corresponsabilitat voluntària tenen límits molts clars a la seva capacitat d'acció i efectivitat; i sempre depenen de la bona voluntat de les parts que fluctua amb el temps. Tot i que el format de Consorci ja seria un gran avenç i seria rellevant explorar-lo, la proposta de ZS de l'article situa el seu horitzó més enllà.

I ho fa perquè creiem que només transformant la ZS a mitjà o llarg termini en una institució intermèdia entesa com la nova unitat de política educativa que incorpora totes les escoles i instituts en un nou NIF compartit; amb una arquitectura territorial i en xarxa i no radial; i amb un autogovern d'allò formal i no formal; amb competències, capacitat de gestió, pressupost, inspecció, etc., i amb voluntat d'orientar la resta d'educacions no formals que no siguin públiques així com les informals, es pot construir una eina realment útil per als reptes que vivim. Sens dubte, l'experiència de corresponsabilitat del Consorci d'Educació de Barcelona amb una figura jurídica conjunta del Departament d'Educació i l'Ajuntament, és una experiència molt útil tant pels aprenentatges que ofereix com pels seus indubtables assoliments. I podria servir d'aprenentatge per al desplegament de cada ZS. A més, la “prova pilot” que s'està duent a terme a la Zona Nord de Barcelona de treball conjunt de tots els centres escolars del territori com si fossin un sol centre, com si fossin una sola escola amb diversos edificis (Collet, 2016), i en connexió amb els espais d'educació no formal, les famílies, etc., seria un altre referent complementari a experiències d'estructuració educativa ja exposades. Però creiem important no perdre de vista un horitzó més ambiciós a desenvolupar en processos a mitjà i llarg termini.

3.3.3 ALTRES DIMENSIONS DE LA ZS PER AL DEBAT

Precisament cal destacar que la construcció de la ZS ha de ser un procés ben dissenyat, participatiu, i s'ha d'avaluar per continuar-ne aprenent i millorant. En primer lloc, per exemple, caldria

seleccionar territoris amb alts nivells de capital social, amb experiència de treball en xarxa territorial, és a dir, ecosistemes educatius locals, amb precedents de projectes i propostes en aquesta línia i amb l'aprovació formal de tots els actors implicats i el convenciment moral en aquesta proposta. En segon lloc, cal planificar un procés per anar co-construint la ZS de manera conjunta entre tots els actors i en totes les seves dimensions. La co-construcció d'una institució intermèdia no es pot fer d'un dia per l'altre sinó que ha de ser un procés compartit i avaluat. Sobre la seva delimitació territorial, es proposa que la millor mida s'assembli a la dels Plans d'Entorn, ja que potser algunes de les zones educatives del període 2008-10 eren massa extenses a parer nostre. Així, la ZS hauria de ser prou gran per incloure diversitat d'edats, centres, etapes, oferta formal i no formal, etc.; i prou petita per tal que tingui identitat, sigui reconeixible, pugui efectivament co-construir un sentit educatiu compartit i sigui el màxim de coherent amb altres delimitacions territorials (salut, serveis socials, etc.).

Com s'ha comentat, el que es proposa per al debat és que tots els espais institucionals escolars, educatius i socioeducatius d'un territori (escoles bressol; espais familiars; escoles d'infantil, primària i secundària; instituts; centres de formació professional; Programes de Formació i Inserció, PFI, i Plans de Transició al Treball, PTT; escoles de noves oportunitats; educació de persones adultes; escoles municipals de música, arts, teatre i dansa; biblioteques i museus, etc.) esdevindrien part integrant de la nova Zona Socioeducativa i autogovernats directament per aquesta. Una Zona Socioeducativa amb sol NIF i amb tots els serveis, equipaments i personal integrant-la. I amb forts vincles amb tota l'educació no formal d'iniciativa social o privada, que estaria coordinada, cogovernada i finançada també per la ZS. Tindria també aliances amb les associacions, cooperatives i entitats de tots els camps amb qui s'establirien convenis per garantir l'equitat en les oportunitats educatives no formals per a tots els infants i joves. Sense oblidar la necessària cooperació amb els mitjans de comunicació local; els altres serveis de salut, serveis socials, esports, lleure, etc.; les famílies i les AFA; etc. També, totes les persones docents i educadores esdevindrien personal educatiu al servei de les necessitats educatives codecidides democràticament dins de la ZS.

En tota la proposta, un element important és el

de la lluita contra les segregacions escolars i educatives. La mateixa estructura de la Zona Socioeducativa permetria una reconfiguració de dinàmiques de segregació entre centres i dins dels centres, tant en l'àmbit formal com no formal³ que podria contribuir a superar les dinàmiques de segregació de la xarxa escolar, de la segregació dins de les escoles i, a més, evitaria els seus efectes no desitjats d'algunes de les polítiques contra la segregació actuals, ja que la ZS busca evitar, precisament, les dinàmiques educatives parcials i sovint antagòniques entre àmbits. Unes dinàmiques sovint regides, especialment per als infants, joves i famílies més vulnerables i amb necessitats especials, per les lògiques de la distribució, la derivació i la fragmentació entre serveis i institucions que la ZS podria contribuir a superar.

Una de les diferències clau, a més d'integrar i autogovernar com a propis tots els centres, espais i etapes socioeducatives, és que la participació, la direcció i l'autogestió democràtica de la ZS podria estar conformada per tres actors: Departament d'Educació (docents, direccions, inspecció i administració pública), Ajuntament (alcaldia, regidories i persones tècniques), i comunitat i famílies (entitats i associacions, especialment de segon nivell). Tres actors que estarien presents, alhora, en els espais de debat i representació participativa i democràtica de la ZS, i en els espais de direcció efectiva d'aquesta. Una primera proposta per al debat seria l'establiment de tres nivells de cogovern participatiu, orientat des de i cap al bé comú (Unesco, 2015):

- *El Plenari de la ZS.* Entès com un espai de participació democràtica i oberta, de rendició de comptes, de debat educatiu i estratègic, per co-construir sentit educatiu, projecte, reflexió, i de direcció i orientació global. Un espai i un temps per visibilitzar i reconèixer tota la xarxa socioeducativa territorial i els seus actors, la complexitat dels reptes i els conflictes a abordar, i per fer treball comunitari i cooperatiu amb la mateixa. Probablement, un espai de trobada bianual amb diversos espais de treball ad hoc.

- *La Comissió permanent de la ZS.* Es proposa aquest espai amb representants de tots els àmbits, per exemple, un cop al mes. Un espai de treball i debat obert i democràtic, de coordinació, d'obtenció i anàlisi de dades i avaluació, de generació de coneixement, de direcció, orientació i acció estratègica, etc.
- Finalment, una *codirecció efectiva de la ZS* amb tres persones provinents, respectivament, del Departament (inspecció), de l'Ajuntament/s i de la comunitat (ex. Entitat comunitària i/o de famílies de segon nivell) encarregades de governar i gestionar la ZS, juntament amb un equip de persones tècniques, ja que cada ZS incorporaria els efectius i recursos del Departament, dels ajuntaments i de la comunitat per a la seva correcta autogestió administrativa i econòmica. Cada ZS hauria de tenir un finançament estructural del Departament i dels Ajuntaments per finançar els espais i les actuacions (accions universals); perquè tots els i les professionals tinguessin unes bones condicions i drets laborals; per fer actuacions i projectes globals; recursos lliures per poder desenvolupar projectes propis (accions específiques – prioritzades); un observatori de la ZS amb personal especialitzat per tenir dades actualitzades i poder-ne fer monitoratge, avaluació, generació de coneixement i informació de les polítiques educatives; i un finançament de l'estructura de codirecció i de personal tècnic, administratiu, de funcionament, etc.

³ Com vam analitzar en l'Acord de Ciutat per l'Educació 2030 a Barcelona, les segregacions i les desigualtats educatives són encara més importants que les escolars i calen plantejaments arriscats per fer-hi front, com ha començat a fer la capital del país.

4. Conclusions per seguir el debat

Aquest és un article que, recollint la recerca i els aprenentatges de diversos projectes socioeducatius territorials i comunitaris durant 25 anys, planteja reescalar la unitat bàsica de política educativa del centre escolar a la Zona Socioeducativa. Es tracta d'una aposta que hauria de permetre tenir les eines per fer front als enormes reptes educatius i socials actuals. El més rellevant dels quals és, en un context d'increment de la desigualtat i les diversitats, co-construir la Zona Socioeducativa com una institució intermèdia capaç de, alhora, governar totes les educacions d'un territori i generar, democràticament, un nou sentit comú educatiu que orienti els processos de socialització en els seus múltiples espais i temps. En l'àmbit concret, considero que les condicions de possibilitat actuals de l'economia política de les ZS són positives. A escala mundial, Portugal, Xile, Holanda o Ontario estan assajant respostes semblants a problemes compartits. En l'àmbit legislatiu, la LEC disposa d'un article específic (176) sobre el qual fonamentar les noves proves pilot de les ZS. Concretament, pel que fa a les escoles i instituts, una creixent sensació de desorientació i extenuació situa els i les docents en una posició cada vegada més difícil, tal com s'ha exposat a la Cimera Mundial sobre Docents promoguda per la UNESCO el 2025.

Sens dubte, no tots els territoris catalans estan en igualtat de condicions a l'hora d'establir una ZS. Precisament aquells amb més bagatge en projectes socioeducatius i sociocomunitaris i amb majors nivells de capital social són els candidats ideals per endegar proves pilot. Com s'ha dit, la meua aposta seria entendre les ZS com una política universal (oberta a tothom sempre), però amb criteris estrictes de selecció. És a dir, que els territoris haurien d'estar sotmesos a l'assoliment d'uns paràmetres inicials rigorosos en referència a trajectòria (experiència contrastada de projectes semblants), capital social, sistemes de dades i avaluació, etc. I, alhora, haurien de seguir un imprescindible procés de co-construcció participativa del projecte de ZS que no sigui només formal (acord del ple municipal) sinó realment substantiu i, per exemple, de 2-3 anys de durada. Un procés que, a poder ser, sigui acompanyat de manera intensa per equips universitaris d'arreu de Catalunya experts en educació. En definitiva,

la proposta de les ZS crec que té unes condicions de possibilitat reals positives, però cal que el seu disseny, co-construcció, implementació i avaluació estigui regida, des de l'inici, per un fort treball conjunt entre Departament d'Educació, municipis, inspecció, direccions i docents, famílies, comunitat i universitats.

Finalment, com s'ha dit, aquesta proposta, fonamentada en la LEC, hauria d'orientar-se a: a) generar una governança participativa, compartida i territorial de totes les educacions d'un territori; b) reconstruir col·lectivament i democràticament un mínim sentit educatiu compartit; i c) amb això, facilitar els vincles i la cooperació entre totes les educacions. Aquests objectius estan orientats cap a assolir l'horitzó de la inclusió i l'equitat en l'accés, l'experiència i els resultats escolars i educatius de tots els infants i joves en totes les educacions del territori.

Referències

- Ball, S., i Collet, J. (2022) Against school: an epistemological critique. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 43(6), 985-999.
- Ball, S., i Collet, J. (2025) *Thinking education differently*. Palgrave – Springer.
- Bauman, Z. (2007) *Els reptes de l'educació en la modernitat líquida*. Arcàdia.
- Bonal, X., i Albaigés, B. (2011) *Les zones educatives com a espais de corresponsabilitat*. Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya i l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona. https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2011/199389/obs-poedu_a2011p29.pdf
- Bourdieu, P. (1985) La educación francesa: ideas para una reforma. *Revista Colombiana de Educación*, 16, 1-19.
- Bronfenbrenner, U. (1976) The Experimental Ecology of Education. *Educational Researcher*, 5(9), 5-15.
- Bronfenbrenner, U. (1987) *La ecología del desarrollo humano*. Paidós.
- Brown, W. (2015) *El pueblo sin atributos*. Malpaso.
- Cardús, S. (2003) *Ben educats*. La Campana.
- Collet, J. (2011) Educar els fills és molt complicat! Els malestars actuals de la socialització familiar. *Revista Catalana de Sociologia*, 27, 77-87.
- Collet, J. (2012) *¿Cómo y para qué educan las familias hoy?* Icària.
- Collet, J. (2025) Schools as Educational Common Places in an Era of Superdiversity: Policy Debates and Proposals for Citizen Education. *Societies*, 15(9), 240
- Collet, J., i Ball, S. (2023) Beyond School. The challenge of co-producing and commoning a different episteme for education. *Journal of Education Policy*, 38(6), 895-910;
- Collet, J., i Ball, S. (2024) Education as Common(ing) Activities in Local Social Infrastructures. *British Journal of Educational Studies*, 72(4), 441-456.
- Crouch, C. (2005) *Post-democracy*. Polity Press.
- Demeuse, M., i Baye, A. (2005) Pourquoi parler d'équité ? A Demeuse, M.; Baye, A.; Straeten, M.H.; Nicaise, J. i Matoul, A. (eds). *Vers une école juste et efficace*. De Boeck.
- Diaz-Gibson, J., Civís, M., Longás, J. (2013) La gobernanza de redes socioeducativas. *Teoría educativa*, 25, (2)213 – 230
- Dubet, F. (2002) *Le déclin de l'institution*. Seuil.
- Durkheim, E. (2020) *La división del trabajo social*. Biblioteca Nueva.
- Durkheim, E. (2022) *El socialismo*. Comares.
- Esteban-Guitart, M., Sierralta, A., Searle, D., i Subero, D. (2024) Aportes de la teoría bioecológica de Bronfenbrenner a la investigación e intervención educativa. *Innovación Educativa*, (34)
- Fullan, M. (2006) *Change theory: A force for school improvement*. CESS. <https://michaelfullan.ca/wp-content/uploads/2016/06/13396072630.pdf>
- Harari, Y. (2025) *Nexus*. Edicions 62.
- Hernández-Dobon, F. J. (2022) PISA da la razón a Bourdieu. *Revista De Sociología De La Educación-RASE*, 15(2), 284-298.
- Hoggart, R. (2009) *The uses of literacy*. Penguin.
- Iglesias-Vidal, E., Morcillo-Sánchez, L., Esteban-Guitart, M., i Quintana-Oliver, A. (2025) Mesograma SocioEducativo (MesoSE): una herramienta para identificar, analizar y mejorar las relaciones escuela - entorno. *Educació Social*, 85, 99-121.
- Jornet, A., Penuel, W., Esteban-Guitart, M., i Akkermann, S. (2025) Socio-educational ecologies for learning, social change, and future thinking. *Acta Psychologica*, 258, 105156.
- Lareau, A. (2003) *Unequal Childhoods*. University of California Press.
- Luiz, M. C., i Martins F. (2024) Agrupamento de escolas portuguesas: Um estudo de caso. *Revista @mbiente educação*, 17, (2).



Martín-Criado, E. (2023) La familia, la escuela y el cierre social. A: Rodríguez-Victoriano, J. M.; Martínez Junquero, L. i de Madaria Escudero, B. (dirs.) *La reproducción de las desigualdades sociales en el sistema educativo*. Universitat de València.

Papanastasiou, N. (2019) *The politics of scale in policy*. Policy Press.

Pérez-Gómez, Á. (2012) *Educarse en la era digital. La escuela educativa*. Morata.

Postman, N. (1990) *La desaparición de la infancia*. EUMO.

Putnam, R. (2001) *Bowling alone*. Guttenberg.

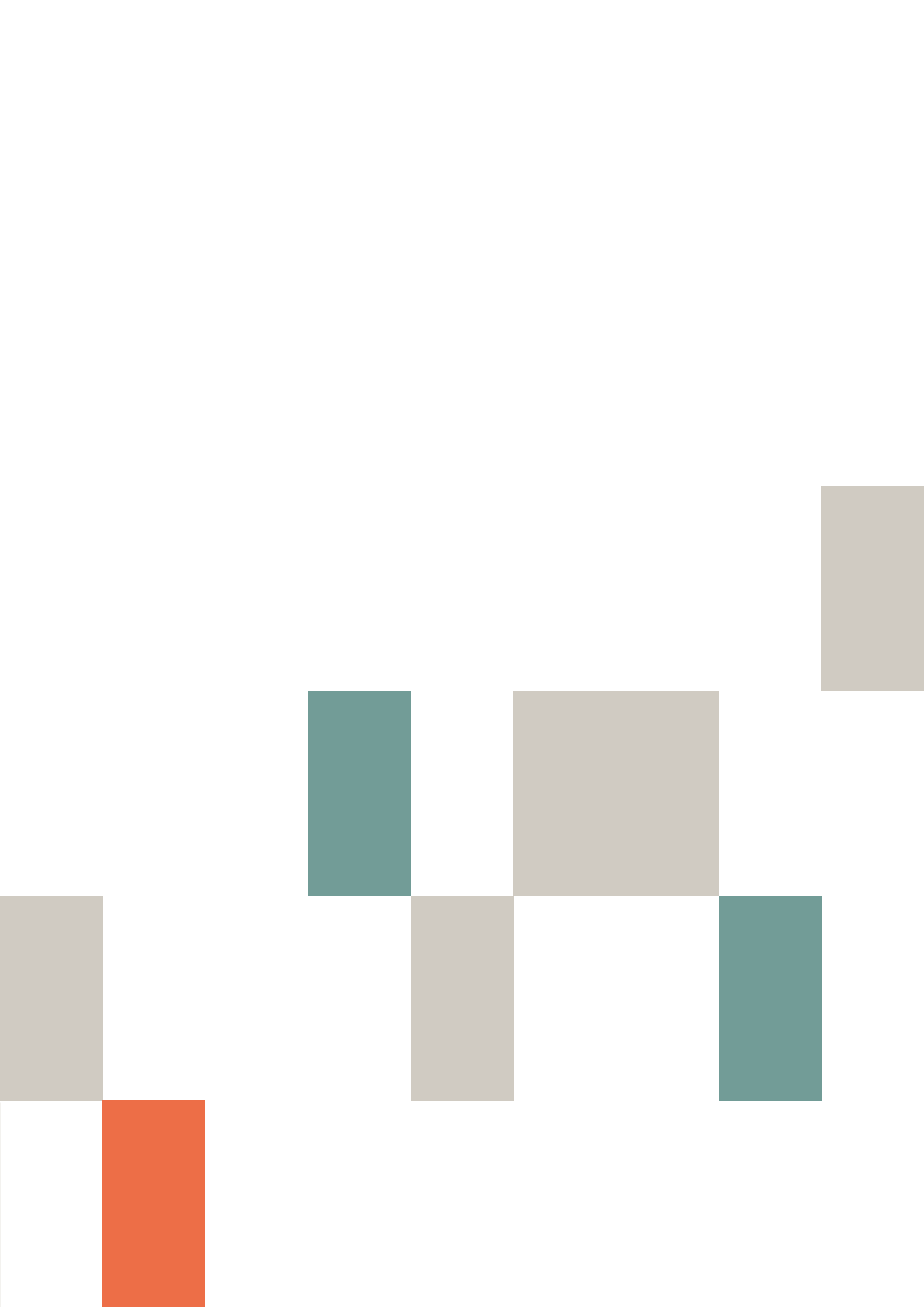
Sennett, R. (2025) *El intérprete. Arte, vida, política*. Anagrama.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., i Varone, F. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.

UNESCO. (2015) *Educació: cap a un bé comú mundial*. UNESCO.

Vanni, X. et al. (2024) *Evaluación externa de la política de Nueva Educación Pública sobre la correcta instalación y traspaso de los nuevos SLEP*. Ministerio de Educación de Chile.

Viñao, A. (2002) *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Morata.





El lideratge municipal dins els ecosistemes socioeducatius: avançant cap a un model ecològic i sistèmic

EDGAR IGLESIAS

edgar.iglesiasv@udg.edu

MOISÈS ESTEBAN-GUITART

moises.esteban@udg.edu

Institut de Recerca Educativa
Facultat d'Educació i Psicologia
Universitat de Girona

Resum

En el seu sentit més ampli, la comunitat ofereix una sèrie de recursos, serveis i equipaments (museus, centres cívics, entorns naturals, entitats esportives, biblioteques, etc.) que transcedeixen les fronteres educatives de les institucions formals d'ensenyança i aprenentatge (escoles, instituts, universitats). El seu aprofitament, en projectes enxarxats, ha mostrat beneficis no tan sols en la contextualització del currículum i aprenentatges escolars, sinó també en la pertinença i sentit de comunitat. Es descriu, en aquest article, l'experiència Scuola Diffusa sorgida a Reggio de l'Emília com a resposta davant la Pandèmia de la covid, i convertida en un model d'educació pública avui estesa a Finlàndia, Croàcia i Catalunya a partir del projecte. Específicament, es presenten i s'analitzen les condicions socials, culturals i materials necessàries per a la implementació d'iniciatives basades en una cooperació al llarg del temps entre diferents entitats formals, no formals i/o informals. El cas del projecte NEXES, liderat per l'Ajuntament de Girona, permet identificar i il·lustrar tant les condicions com la noció d'educació distribuïda i connectada. Concloem al voltant d'alguns elements necessaris per al desenvolupament i la materialització d'una visió meso-genètica de l'educació. A saber: un nou acord-consens, un marc jurídic i normatiu que el sostingui, així com la disposició de recursos i voluntat política municipal per fer-lo possible.

Paraules clau:

ecosistemes socioeducatius, educació ampliada, educació 360, lideratge ecològic, polítiques públiques

1. A tall d'introducció: el lideratge municipal per l'enriquiment d'ecosistemes socioeducatius

Existeix un consens considerable al voltant de la necessitat de reconèixer el caràcter distribuït, al *llarg i ample* de la vida, tant de l'aprenentatge com de l'educació (Barron, 2006; Iglesias et al., 2020). Reduir els temps i espais educatius en el fet escolar suposa un “encapsulament” de l'aprenentatge incapaç de reconèixer el valor d'altres espais i agents socials i comunitaris, per exemple, l'anomenat *lleure educatiu*. Aquesta idea es fa especialment palesa en la noció d'*ecosistema local d'aprenentatge* o *ecosistema socioeducatiu*. En aquest sentit, Cívils i Díaz-Gibson (2021) defineixen la noció d'ecosistema educatiu com “aquell format pel conjunt d'agents socioeducatius d'un territori —formals, no formals i informals— que treballen de manera interconnectada compartint objectius educatius” (2021, p. 470). Segons la recent proposta de Jornet i col·laboradors (2025, p. 3), per *ecologies socioeducatives*, s'entén: “Projectes i acords col·laboratius constituïts per agents socials, educatius i comunitaris que amplien els límits de l'escola tradicional i que tenen el potencial d'organitzar-se per a un treball conjunt al voltant de futurs més justos i sostenibles.”

Tot i que es tracta d'una definició àmplia, volem destacar-ne tres aspectes. En primer lloc, la noció suposa integrar d'una manera explícita dos dominis, a saber: la societat i l'educació. És a dir, es parteix de què l'educació i l'aprenentatge no són fenòmens estancs, continguts en un sol context i moment, sinó que es materialitzen en trajectòries d'aprenentatge i participació en diferents contextos i activitats socioculturals (Barron, 2006; Esteban-Guitart i Gee, 2024). També suposa reconèixer que la comunitat disposa de “fons de coneixement i d'identitat”, això és, recursos i llegats naturals, històrics, artístics, culturals, orals, socials que ofereixen oportunitats d'aprenentatge contextualitzat i sentits de pertinença compartida (Boned et al., 2024; Esteban-Guitart et al., 2023, 2024a; Searle et al., 2025). Finalment i en tercer lloc, es requereixen determinades condicions per tal de desenvolupar i sostenir aquests ecosistemes socioeducatius (Iglesias et al., 2025a; Penuel et al., 2020). En aquest sentit, Díaz-Gibson i col·laboradors (2021) parlen de processos de vinculació, con-

nexió, confiança mútua i intercanvi entre diferents actors o institucions.

Al respecte, com a element clau pel desenvolupament dels ecosistemes socioeducatius, l'àmbit de la governança és un espai d'anàlisi que en els darrers anys s'ha concebut com a rellevant. Per exemple, des de la perspectiva de les xarxes socioeducatives (Díaz-Gibson et al., 2021), de l'educació a temps complet (Willems et al., 2013; Sintès, 2015) o dels ecosistemes educatius locals (Plana, 2018). En comú, s'identifica la conveniència de transformar la cultura escolar com a condició i horitzó per al desenvolupament d'aliances entre agents de diferents espais i temps educatius. Així, des d'una dimensió estratègica de la governança, l'anàlisi per part dels agents d'un ecosistema socioeducatiu sobre les seves pròpies aliances, s'emmarca, almenys des d'una doble visió: a) la descriptiva, que se situa en el temps present i té a veure amb l'“on estem” i amb allò tangible —sovint discutible i interpretable— com les necessitats, la identificació d'oportunitats d'aprenentatge i els nous recursos a incorporar; i, b) la ideològica, que se situa en el temps futur i té a veure amb la capacitat dels agents per projectar noves accions, o objectius compartits, i des d'un treball de creació compartit (co-creació i co-disseny), més que la suma d'accions realitzades tals com un determinat “catàleg” de recursos o activitats (Iglesias, 2021; Iglesias et al., 2025b).

En aquest sentit, prenem les nocions de “lideratge sistèmic” (Hopkins i Higham, 2007), “lideratge ecològic” (Toh et al., 2014) i “lideratge distribuït” (Harris i Spillane, 2008) com a punt de partida per posar l'èmfasi tant en els vincles entre agents de diferents entorns, com en el potencial factor mediador del lideratge municipal encaminat a l'enriquiment dels ecosistemes socioeducatius. És a dir, l'augment òptim del treball compartit entre els diferents agents formals, no formals i informals d'un determinat territori per a la millora dels processos d'aprenentatge de les persones. Si bé és veritat que aquests treballs sorgeixen en el marc del lideratge escolar, considerem que són també útils i transferibles a altres contextos i institucions, com són

les administracions locals, encarregades precisament de la gestió i cobertura pública.

Al respecte, Hopkins i Higham (2007) van introduir la noció de *lideratge sistèmic* com una forma de lideratge on els líders educatius conceben el seu rol dins de sistemes més amplis, així com a partir dels èxits dels altres agents educatius. Es tracta d'un lideratge centrat en la pròpia millora com en la generació de més oportunitats d'aprenentatge per a la resta d'agents. Al respecte, Toh et al. (2014), des d'un enfocament ecològic del desenvolupament humà, van caracteritzar el *lideratge ecològic* com aquelles formes i pràctiques de governança que impliquen pensar col·lectivament, gestionant les interaccions amb agents multinivell pel benefici de la resta d'agents o organitzacions. En aquesta mateixa línia, la noció de "lideratge distribuït", posa el focus en el reconeixement de l'existència de diferents líders formals i informals, centrant-se en les interaccions (Harris i Spillane, 2008) i com els diferents lideratges influeixen en les estructures organitzatives (Spillane, 2006).

No obstant això, les nocions de lideratge sistèmic i ecològic s'han centrat prioritàriament en els rols de lideratge tradicionals (és a dir, la persona que dirigeix l'organització educativa), on una "persona líder" pren consciència i es preocupa per la comunitat en general, incloent-hi per exemple, altres escoles, i s'esforça per impactar-la contextualitzant i difonent les innovacions o avenços que es fan. Així, escoles, entitats o equipaments, es conceben com a sistemes que treballen de manera col·laborativa al voltant de tasques compartides i des d'un lideratge ecològicament conscient. A la pràctica, suposa, per exemple, responsabilitat compartida al voltant de l'èxit i el fracàs de les actuacions, en el marc d'un sistema de relacions articulat i corresponsable.

Des d'aquesta perspectiva més àmplia, tal com avançàvem anteriorment, aquest plantejament és també extensible al context local des dels seus serveis públics. Cal destacar, en aquest sentit, el paper rellevant a què està cridat el lideratge municipal amb el suport de les administracions públiques nacionals i supranacionals, que vetllen per les necessitats, serveis i equipaments de la ciutadania en els diferents nivells on es tenen competències. Des d'una lògica de lideratge sistèmic i ecològic, fem referència a dos àmbits de treball complementaris,

a partir dels quals els ajuntaments evidencien lideratge i capacitat d'articulació entre serveis públics i altres entitats de la comunitat o territori. Per una banda, ens referim a la promoció d'espais de relació, co-disseny i desenvolupament de projectes o accions, entre serveis municipals i entitats del territori. Per altra banda, en l'articulació d'actuacions de governança a través d'una acció transversal entre diferents departaments i professionals del mateix ajuntament. Per exemple, concertant els àmbits de la salut, els esports i l'activitat física, l'educació i els serveis socials, a partir del co-disseny i desenvolupament d'actuacions específiques.

En ambdós casos, destaquem el lideratge municipal des de la seva vocació i naturalesa, centrada en aquest text, en la promoció de més oportunitats educatives, sobre la base dels drets i necessitats de la ciutadania. És a dir, posant en el centre polítiques públiques transversals que permetin reconèixer i aprofitar les experteses del territori a partir d'un treball conjunt i col·laboratiu, més que d'un catàleg de serveis i recursos, o un dipositari d'actuacions discretes i aïllades entre si.

Precisament, el focus principal d'aquest article consisteix a proposar i il·lustrar, en la línia de treballs previs (Esteban-Guitart et al., 2024b; Iglesias et al., 2025a; Landi et al., 2025), algunes condicions socials, culturals i materials per, des d'un lideratge municipal ecològic i sistèmic, engegar polítiques públiques que reforcin els ecosistemes socioeducatius. Per fer-ho, ens valdrem del model d'*Scuola Diffusa* i, en particular, en una recontextualització del mateix en el context català, en concret a través del programa NEXES en la seva realització a l'escola Carme Auguet de Girona. Naturalment, existeixen en el territori, tant català com a escala estatal i internacional, altres exemples susceptibles de ser seleccionats. No obstant això, es descriu aquest estudi-cas donat que fou incorporat en el projecte *Widespread School* que descriurem a continuació. Tanmateix, en altres treballs s'han analitzat altres experiències liderades per altres ajuntaments en el territori català, com per exemple a propòsit del projecte "Interseccions" del Prat de Llobregat (Iglesias et al., 2025a).

1.1. QUÈ VOLEM DIR AMB UNA EDUCACIÓ AMPLIADA, DISTRIBUÏDA I CONNECTADA?

Per donar resposta a les mesures de distanciament derivades de la pandèmia de la covid, va sorgir la proposta d'*Scuola Diffusa* al municipi de Reggio de l'Emília, Itàlia. Es tracta de la capital de la província de Reggio de l'Emília, a la regió d'Emília-Romanya, de prop de 150.000 habitants i amb una llarga tradició de participació comunitària a l'educació. Compta amb 12 *Istituti comprensivi* i cada un d'ells agrupa escoles d'educació infantil, primària i secundària, sumant un total de 57 centres educatius de primària i secundària. Donada la història i tradició educativa de la ciutat, el 2010 es va crear un departament específic per millorar la coordinació dels serveis per a les escoles: l'*Officina Educativa*. En reobrir les escoles després del tancament escolar durant els temps de pandèmia, l'exigència de distanciament físic es va convertir en la base d'una reflexió col·lectiva. Així, per reduir el nombre d'alumnes a cada aula i edifici escolar, es van aprofitar els espais o equipaments de la ciutat que fins al moment no s'havien utilitzat amb fins escolars d'una manera sistemàtica. Per exemple, museus, parròquies, antics bancs, sales d'exposicions o granges d'animals, van oferir espais per a realitzar les classes escolars. Per tant, el que era una limitació es va convertir en una oportunitat educativa, abonant el terreny i llavor del que és actualment *Scuola Diffusa*.

El seu principal plantejament consisteix en aprofitar pedagògicament l'entorn en tant que "pissarra autèntica i real" amb el propòsit d'ampliar, vincular i desenvolupar els continguts curriculars. En concret, s'orienta a l'alumnat d'entre 6 i 14 anys, que realitza una setmana intensiva d'activitats pedagògiques fora del recinte escolar (en un teatre públic, un museu o una cooperativa agrícola). Abans, durant i després d'aquestes visites i estada es porta a terme un procés de codisseny entre els i les docents, talleristes, monitors i persones expertes en els respectius centres i equipaments comunitaris.

Pel que fa a la governança, el programa consta amb el suport i finançament de l'Ajuntament de Reggio de l'Emília a partir de la *Officina Educativa* que, tot i creada uns anys abans, es formalitza l'any 2017 a través d'un acord anomenat Pacte per a l'Educació i el Coneixement, on bàsicament es planteja considerar el territori en tant que espai educatiu, en línia amb la noció de *ciutat educadora* (Vila i Güell, 2001).

En el curs 2020-21, s'inicia la proposta d'*Scuola Diffusa* amb 82 grups de classe durant els dos primers anys, un total de 2.000 alumnes de diferents centres educatius. Des del curs escolar 2022-23, el projecte es converteix en política pública estable amb la participació en l'actualitat de més de 200 grups de classe que suposen la implicació directa de més de 5.000 estudiants i 600 professors i professores, així com 3.100 hores de co-disseny en els darrers dos anys (Landi et al., 2025). En aquest context, per *educació ampliada, distribuïda i connectada* (widespread education) ens referim doncs a una aproximació pedagògica que implica que escoles de primària i secundària desenvolupin objectius pedagògics i curriculars en cooperació, a través de processos de co-disseny amb altres organitzacions, entitats i agents socials i comunitaris al llarg del temps al voltant de temes reals i en situacions contextualitzades (vegeu la taula 1).

Taula 1. Algunes característiques de l'educació ampliada, distribuïda i connectada (widespread education):

La visita i activitat feta fora del recinte escolar no és puntual, residual o esporàdica, sinó que es desenvolupa al llarg del temps (com a mínim durant una setmana).

Suposa la col·laboració sostinguda entre agents formals, no formals i/o informals a través de processos de co-disseny de projectes i activitats educatives.

El territori, comunitat o zona es considera un "fons comunitari de coneixement i d'identitat", és a dir, una "pissarra autèntica i real" on contextualitzar (vincular, ampliar, il·lustrar) les pràctiques escolars, així com familiar la creació d'identitats col·lectives compartides ("sentit de comunitat").

Els processos d'aprenentatge es realitzen mitjançant processos d'indagació i recerca a propòsit de qüestions i problemàtiques que afecten la població estudiantil i a la comunitat.

Es compta amb el suport i implicació per part del govern local (ajuntament), la qual cosa suposa que l'ecosistema socioeducatiu està integrat per un mínim de tres actors (l'escola o entitat formal d'ensenyança i aprenentatge, un recurs o equipament municipal o comunitari, el consistori o governs locals).

Font: Elaboració pròpia a partir d'Esteban-Guitart et al. (2024b).

En línia amb altres aproximacions, l'educació ampliada, distribuïda i connectada comparteix el vincle de l'escola amb l'entorn per abordar reptes i problemàtiques locals i globals, per exemple, la sostenibilitat.

2. Quines condicions es requereixen per un lideratge municipal de caràcter ecològic i sistèmic?

En un treball recent (Iglesias et al., 2025a) a propòsit de l'anàlisi dels ecosistemes d'aprenentatge promoguts des dels casos d'*Scuola Diffusa* (Regio Emília) i del programa *Interseccions* (El Prat de Llobregat) es va treballar des d'un enfocament tridimensional del lideratge ecològic.

Després d'una revisió de la literatura sobre el paper dels líders escolars en la creació d'ecosistemes d'aprenentatge a través de col·laboracions

escola-comunitat, aquest enfocament tridimensional va permetre explicar l'aparició i desenvolupament del lideratge escolar ecològic en els ecosistemes d'aprenentatge. D'aquesta forma, es va suggerir un model que distingeix entre condicions culturals, socials i materials (vegeu la taula 2), fent explícit que el conjunt de dimensions i condicions permeten crear i mantenir un lideratge escolar ecològic i sistèmic per nodrir els ecosistemes d'aprenentatge.

Taula 2. Condicions culturals, socials i materials per a un lideratge ecològic i sistèmic.

Condicions culturals	Dimensió 1: Propòsit i visió compartida	Objectius compartits i una visió comuna dels resultats desitjats a partir de les aliances.
	Dimensió 2: Compromís/pertinença a l'ecosistema d'aprenentatge	Sentiment de pertinença cap a la comunitat i l'aliança
	Dimensió 3: Aprenentatge compartit i creat	Reconeixement mutu i co-creació com a resultat de formar part de l'ecosistema d'aprenentatge.
	Dimensió 4: Canvis organitzatius	Reconsiderar les relacions entre l'escola i el territori per ampliar els límits educatius.
Condicions socials	Dimensió 5: Capital Social	Xarxes de relacions per donar suport a l'aprenentatge de l'alumnat.
	Dimensió 6: Confiança	Establir relacions basades en l'esperança, la confiança mútua, tenint capacitat de superar crisis i dificultats.
	Dimensió 7: Interdependència - col·laboració	Unir-se per abordar problemes comuns (co-disseny).
Condicions materials	Dimensió 8: Infraestructura	Configuracions dels requisits físics per dissenyar, implementar i mantenir l'ecosistema d'aprenentatge i els projectes educatius.
	Dimensió 9: Temps	Reconèixer el temps que es requereix per al treball col·laboratiu, el co-disseny i el desenvolupament de l'aliança
	Dimensió 10: Sostenibilitat	Capacitat de desenvolupament del projecte educatiu i la col·laboració de l'ecosistema d'aprenentatge al llarg del temps mitjançant la distribució de l'autonomia.

Font: Adaptació d'Iglesias et al. (2025a).

Per *condicions culturals*, ens referim doncs a les condicions per establir visions del món o horitzons (creences) compartits i l'aparició de pràctiques socials compartides que caracteritzen l'ecosistema d'aprenentatge. Pel que fa al lideratge, això implica cultivar una visió compartida i compromisos envers objectius comuns entre els participants (Díaz-Gibson et al., 2021), promoure conjuntament la presa de decisions, el compromís i la pertinença (Kutsyruba i Walker, 2015), facilitar la cocreació de l'aprenentatge (Toh et al., 2014) i ser el motor del canvi organitzatiu (Gairín et al., 2022). Per fer-ho, cal crear una cultura per afrontar dilemes i tensions, evitar conflictes innecessaris, compartir significats per evitar malentesos i participar en la comunitat (Epstein et al., 2011). Pel que fa al canvi organitzatiu, la literatura afirma que no només es requereix el compromís organitzatiu per a aquest fi, sinó també les pràctiques de lideratge per promoure'l. És a dir, calen pràctiques que trenquin les barreres entre els socis de l'ecosistema d'aprenentatge i integrin una oferta completa de serveis que enforteixin la xarxa de suport, gestionant la burocràcia, reduint la redundància i facilitant l'eficiència (Gairín et al., 2022; Valli et al., 2018).

Per *condicions socials*, ens referim a les relacions interpersonals rellevants per fonamentar el lideratge interconnectat i distribuït en el context dels ecosistemes d'aprenentatge. És a través d'aquestes relacions que els participants són reconeguts i legítims com a recursos educatius-intel·lectuals dins dels ecosistemes. Això implica enriquir el capital social a través de xarxes de suport col·laboratiu (Díaz-Gibson et al., 2021), establir relacions basades en la cura mútua, la coresponsabilitat i la confiança (Kutsyruba i Walker, 2015), i fomentar la interdependència entre els agents (Gairín et al., 2022). Per capital social, ens referim a la noció i les característiques atribuïdes per Putnam (1993), és a dir: xarxes, normes i confiança com a factors que permeten més eficàcia en la consecució d'objectius compartits. En la mateixa línia, les comunitats que estan més ben connectades són les que es considera que es desenvolupen amb més èxit. És important destacar que el lideratge es caracteritza per proporcionar oportunitats perquè els participants participin com a co-dissenyadors del projecte educatiu, donant suport a la seva agència (Penuel et al., 2020). Un component crític de les condicions socials és la capacitat transaccional del lideratge i els socis per establir, mantenir, sostenir, trencar i restaurar la confiança en el treball i el cicle de vida de l'ecosistema d'aprenentatge al llarg del temps (Kutsyruba i Walker, 2015).

Finalment, per *condicions materials*, ens referim als requisits espaciotemporals pràctics que permeten el disseny, desenvolupament i sostenibilitat del projecte educatiu dins de l'ecosistema d'aprenentatge. Penuel (2019) va suggerir la infraestructura com a condició per donar suport a transformacions educatives equitatives i sostenibilitat, referint-se a "activitats que tenen com a objectiu redissenyar components, relacions i rutines de l'escola i els districtes que influeixen en el que passa a les aules" (p. 659). Alguns reptes que inhibeixen els esforços del lideratge per crear i mantenir ecosistemes d'aprenentatge inclouen la manca de temps (DiMartino, 2018) i els reptes relacionats amb la sostenibilitat, la difusió i l'escalabilitat del projecte educatiu (Toh et al., 2014).

Per tant, i com a síntesi, les condicions culturals es refereixen a condicions simbòliques, les condicions socials engloben aspectes relacionals entre agents i les condicions materials es refereixen a aspectes relatius als recursos i al temps. A més, des d'una perspectiva dinàmica, observem que la sostenibilitat és una condició que requereix temps per ser assolida.

Des dels casos analitzats, en aquestes condicions trobem determinats elements institucionals que les fan tangibles. Tant en l'experiència d'*Scuola Diffusa*, com en el programa NEXES que descriurem a continuació, el protagonisme de l'ajuntament és clau a l'hora de facilitar processos de co-disseny (condició social), construir i vertebrar una visió col·lectiva del projecte (condició cultural) i cobrir, amb recursos econòmics (condició material), les actuacions necessàries per a la seva implementació. Per exemple, distingim que a *Scuola Diffusa* es facilita l'accés de l'alumnat als diferents equips i espais, a partir de pagar el transport, i que en el programa NEXES es finança el sou dels talleristes i professionals. Així mateix, en ambdós casos, es preveu el pagament de les hores que es necessiten per espais i accions de co-disseny entre agents educatius.

De fet, en l'ecosistema socioeducatiu, en tant que vertebrador de la vida comuna i pública, l'ajuntament, des del seu lideratge, està cridat a ocupar un rol clau i específic facilitant el conjunt de condicions citades, en actuar de vincle i mediador entre els diferents agents i oportunitats educatives del territori.

2.1. EL PROGRAMA NEXES: “DIGUEM-LI PARAIGÜES”

El programa NEXES, impulsat per l'Ajuntament de Girona a través del Servei Municipal d'Educació, té l'objectiu principal de vincular centres educatius de màxima complexitat o amb percentatges elevats d'alumnat amb Necessitats Específiques de Suport Educatiu (NESE) amb equipaments culturals, científics, artístics o socials, per tal de facilitar i millorar l'accés i aprofitament de les oportunitats educatives de les quals disposa la ciutat. El vincle entre l'escola i l'entorn s'articula al voltant d'un projecte transversal d'un mínim de tres cursos de durada, que està co-disseñat entre professionals de l'entitat o institució i docents del centre escolar. Aquest procés de treball, s'estableix a partir de la relació entre els propòsits pedagògics i curriculars escolars amb les competències i sabers propis de l'equipament implicat.

En el cas concret del projecte desenvolupat a l'escola Carme Auguet, la col·laboració es concreta amb el centre d'art contemporani de Girona, el Bòlit, i a través de dos artistes de l'equipament. Aquests dos professionals dediquen tres hores a la setmana durant tres mesos amb l'alumnat de primer, segon i tercer curs (de 6 fins a 9 anys). També, dediquen hores de co-treball i co-disseñ amb professorat. La suma d'aquest procés compartit es concreta amb el desenvolupament d'un projecte, en aquest cas, titulat “Diguem-li paraigües”.

Durant el primer any de creació (curs acadèmic 2022-23), es van explorar diferents conceptes vinculats en l'entorn de l'escola, on destaca el riu Ter. Això va permetre analitzar diferents elements naturals que constitueixen l'ecosistema del riu, així com vincular-ho amb continguts escolars, com a l'àmbit del medi, per exemple, a través de l'anàlisi dels processos de contaminació.

Un dels resultats d'aquest primer any va ser la creació d'escultures i collages al voltant de la sostenibilitat i la contaminació. Durant el segon curs escolar d'implementació, es van treballar tres blocs de continguts. En primer lloc, “Estructures per a la captació d'aigua”, centrat a obtenir coneixements al voltant de formes d'ús responsable de l'aigua, així com intervencions en el mateix centre escolar destinades a reduir-ne el consum. El segon bloc, titulat “Que ploqui!”, estava focalitzat a explorar la comprensió del cicle de

l'aigua a través de terminologia específica, així com rituals i diversitat de costums culturals vinculats a l'aigua. Finalment, el tercer bloc, encarnat en el riu com a personatge viu, va permetre crear una narrativa al voltant de la seva història i funcionament. Com a apunt final, destaca que durant el darrer curs acadèmic (2024-25), s'ha realitzat i projectat una exposició de síntesi del treball realitzat durant aquests anys, implicant l'alumnat en tots els processos i fases d'elaboració, en el mateix espai del Bòlit, configurat també com a sala d'exposicions i projectes.

2.2. DE L'ESCOLA-LLOC A L'ESCOLA-XARXA: UNA VISIÓ MESO-GENÈTICA DE L'EDUCACIÓ

“La clau per afavorir l'efectivitat de l'educació pública resideix no en els confins de l'escola sinó en la seva interrelació amb altres contextos de la societat” (Bronfenbrenner, 1987, p. 226).

Recentment, hem reivindicat la necessitat de desenvolupar una aproximació meso-genètica al fenomen i procés educatiu. Amb això ens referim a una comprensió de les relacions que s'estableixen entre el centre educatiu i l'entorn per enfortir els processos d'aprenentatge (Esteban-Guitart et al., 2023, 2024b; Iglesias et al., 2025b). Seguint la hipòtesi de Bronfenbrenner (1985, p. 51-52):

“El potencial de desenvolupament d'un escenari de criança es veu incrementat en funció dels vincles sustentadors entre aquest escenari i altres contextos en què s'insereix el nen/a i els adults responsables de les seves cures. Aquestes interrelacions poden adoptar la forma d'activitats compartides, comunicació en els dos sentits i informació subministrada a cada escenari sobre els altres.”

D'aquesta manera, l'educació s'amplia fora dels confins de l'escola per augmentar el seu capital social i cultural a partir de l'establiment de relacions de col·laboració amb altres contextos de vida i activitat. Per una banda, en el cas il·lustrat, entre l'escola Carme Auguet i el Centre d'Art el Bòlit de Girona, enriquint potencialment les trajectòries i experiències educatives de l'alumnat. Aquestes continuïtats entre temps i espais educatius, socials i comunitaris prenen la forma, segons Bronfenbrenner (1987, p. 238), de: “confiança mútua, una orientació positiva, el consens de finalitats entre entorns i un creixent equilibri



de poders que respongui a l'acció en nom de la persona en desenvolupament." Per tant, la condició menys favorable per l'aprenentatge "és aquella on els vincles complementaris no serveixen de suport o no existeixen en absolut, és a dir, quan el meso-sistema mostra vincles dèbils" (1987, p. 239). Per altra banda, en el cas il·lustrat *Scuola Diffusa*, a través d'un recent informe de recerca vinculat a les condicions de possibilitat del model, s'identificaven vuit factors fonamentals: recursos econòmics; temps; processos de co-disseny; generació de vincles basats en la confiança mútua entre els diferents agents; implicació activa i co-responsabilitat; coordinació; obertura al canvi; així com estabilitat en les condicions i personal implicat (Landi et al., 2025). Aquests vuit elements podrien vincular-se al model anteriorment descrit al voltant de les condicions reals i efectives d'ordre simbòlic-cultural, relacional-social, i físic-material, en el seu vessant de temps i espai (Iglesias et al., 2025a). Presentem a continuació una anàlisi que dialoga entre condicions rellevants de les dues iniciatives públiques presentades.

En primer lloc, i des d'una perspectiva de les "condicions culturals", les experiències presentades es basen en objectius clarament definits que tenen a veure amb l'aprenentatge escolar. Les dues experiències de lideratge municipal van dissenyar-se com a resposta a necessitats objectivables: la generació de més oportunitats educatives durant la pandèmia de la covid (*Scuola Diffusa*) i la promoció de l'equitat educativa amb alumnat amb Necessitats Específiques de Suport Educatiu.

A més, un element rellevant relatiu a les creences és considerar que si bé l'aprenentatge escolar és al centre dels objectius de les dues experiències, l'existència d'una visió ecològica del context fa que les escoles participants reconguin la rellevància, no únicament de l'aprenentatge acadèmic, sinó també aquell de naturalesa personal i social. Aquesta condició permet una visió de l'aprenentatge coherent a les perspectives actuals que valoren la participació de diferents agents més enllà del context escolar (Díaz-Gibson et al., 2021), preservant la condició de configurar visions i compromisos compartits des del lideratge municipal.

La creença compartida que les escoles desenvolupen un paper central a l'ecosistema esdevé, també, una condició afavoridora dels lideratges ecològics (Kutsyuruba i Walker, 2015). A més, la formalització d'aliances es presenta com a factor clau per la generació de processos de reconeixement (Bryk i

Schneider, 2002). El conjunt d'aquests elements s'alineen amb les funcions sistèmiques del lideratge (Hopkins i Higham, 2007), perquè els agents mostren consciència de les seves interaccions i impactes i, en tots dos casos, la presa de decisions compartida i el treball col·laboratiu nodreixen un context favorable pel diàleg. D'aquesta manera, es configuren contextos dinàmics que permeten a agents educatius o culturals compartir llenguatges i reconèixer perspectives interdisciplinàries que afavoreixen la concreció d'objectius comuns (Bremm i Drucks, 2018).

En segon lloc, i des d'una perspectiva de les "condicions socials", en línia amb treballs previs (Gronn, 2011; Kutsyuruba i Walker, 2015), la confiança és concebuda com a condició clau de legitimitat i reconeixement entre els agents de l'ecosistema. Al respecte, podem identificar diferents actius: la confiança enriqueix i sosté les relacions interpersonals, contribueix a reconèixer el valor educatiu d'allò que fan la resta d'agents i facilita una millor gestió de les diferents visions. És, sens dubte, una condició clau per comprendre la governança dels ecosistemes, enfortir la dimensió ecològica del lideratge, així com la seva contribució a una eficiència més elevada (Gairin 2022; Valli et al., 2018). A més, en ambdues polítiques analitzades, la confiança adquireix la funció de "moral col·lectiva" assenyalada per Hargreaves (2012), perquè aglutina els agents a partir de codis compartits i un sentit de pertinença a un fi comú. En aquest marc, processos co-creatius de co-disseny a partir de relacions horitzontals i de reconeixement mutu enriqueixen la confiança mútua i generen una apropiació positiva del procés de treball.

Així, observem com des d'una perspectiva ecològica del lideratge, la confiança sorgeix en els processos d'aprenentatge mentre s'experimenta, depenent en part de la capacitat del lideratge per transferir-la i cultivar-la al llarg del temps (Kutsyuruba i Walker, 2015). És així que podem afirmar que les experiències analitzades il·lustren pràctiques que democratitzen la presa de decisions (FitzGerald i Quinons, 2018), fomentant la dimensió comunitària de l'educació (Valli et al., 2018) basada en la construcció de consensos, visions compartides i interdependència (Oppenheim, 1999).

Finalment, des de la dimensió de les "condicions materials", destaquem l'existència d'una infraestructura, concebent-la com les condicions necessàries per impulsar les transformacions que es persegueixen (Penuel, 2019). Per exemple, en

ambdues polítiques, s'il·lustra a partir d'espais culturals, educatius, o de treball col·laboratiu, esdevenint alhora condicions facilitadores d'altres condicions socials i oportunitats per dinamitzar processos de co-disseny. En línia amb DiMartino (2018), observem com el lideratge municipal es contextualitza en aquestes estructures, mantenint les relacions existents i la construcció de capital social nou.

De fet, específicament, l'Ajuntament ha de permetre el finançament de la proposta, com és el cas de NEXES, a més de facilitar espais per al co-disseny i en definitiva la connexió entre l'espai formal d'ensenyança i aprenentatge, l'escola, amb equipaments, recursos i serveis municipals. En el cas de *Scuola Diffusa*, el lideratge municipal implica encarregar-se de tots els aspectes organitzatius, tant perquè s'habilitin els vuit espais on tenen lloc les activitats educatives durant una setmana (teatre, museu, granges, Centre Internacional Malaguzzi i equipaments de barri), com perquè s'asseguri la coordinació entre educadors, docents i els equipaments locals.

Tanmateix, el temps esdevé una condició clau en el desenvolupament del lideratge ecològic. Centrant-nos en els agents educatius, observem que disposen de prou temps per accions bàsiques com la presa de decisions o la creació de confiança. D'aquesta manera, se superen els riscos assenyalats per DiMartino (2018) en relació amb la gestió de processos educatius en contextos de temps escàs. A més, centrant-nos en l'alumnat, observem que disposen de prou temps per consolidar el seu aprenentatge, ja que els professors i educadors dissenyen activitats que se sostenen i que connecten la geografia de diferents contextos educatius.

Aquestes necessitats, que podrien ser vinculades a les condicions anteriorment descrites (socials, culturals i materials), així com els elements del mesosistema descrits per Bronfenbrenner, fan necessari la cobertura i actuació de polítiques públiques que sostinguin les mateixes. També, a la llum dels resultats analitzats queda sostingut pel desplegament de lògiques de lideratge municipal ecològic i sistèmic.

El mateix Bronfenbrenner (1987) sosté, en una de les seves hipòtesis, que més enllà dels vincles que constitueixen un mesosistema, es requereix "vincles directes i indirectes amb els entorns de poder, a través dels quals les persones que

participen en l'entorn original poden influir en l'assignació de recursos i la presa de decisions que responguin a les necessitats de la persona en desenvolupament i als esforços de qui actuen en el seu nom" (1987, p. 279-280). Per exemple, l'Ajuntament de Girona en l'experiència descrita paga les hores de dedicació i treball dels artistes, que enriqueixen el claustre escolar, o l'Ajuntament de Reggio de l'Emília els desplaçaments de l'alumnat als diferents centres i equipaments de la ciutat. Per a nosaltres, aquesta concepció pública de l'educació s'ha de traduir, de fet, en una triple reivindicació o impacte polític.

En primer lloc, avançar en la concreció de consensos o acords al voltant de les finalitats, drets i abast de l'educació. Podem situar alguns informes recents de la UNESCO (2015, 2021) en aquesta direcció. En segon lloc, avançar en un marc normatiu que ho faci possible i en garanteixi la cobertura tant jurídica com normativa. Una regulació que faciliti, en definitiva, la creació i treball en el si d'ecosistemes socioeducatius. Això és així, almenys incipientment, tant en els principis de subsidiarietat i corresponsabilitat del Pacte Nacional per a l'Educació de Catalunya, signat el 20 de març de 2006, i traduït parcialment en determinats decrets i lleis, per exemple la Llei d'educació 12/2009 del 10 de juliol o el Decret 150/2017, de 17 d'octubre, de l'atenció educativa a l'alumnat en el marc d'un sistema educatiu inclusiu. També en l'àmbit estatal en el cas de la LOMLOE, llei orgànica 3/2020, de 29 de desembre, es defineixen els centres educatius com espais oberts a la societat a través del treball conjunt i coordinació amb entitats, associacions i administracions del seu entorn local (art. 110.4), així com s'estableix que el projecte educatiu del centre ha de considerar les característiques de l'entorn social, econòmic, natural i cultural de la població estudiantil, així com incorporar les relacions amb agents culturals del seu context (art. 121.2), explícita a l'educació secundària a través del "projecte d'aprenentatge-servei" (art. 24.3).

Finalment, en tercer lloc, és necessari que l'àmbit de l'administració local de poder i decisió disposi dels recursos i voluntat política per incidir en projectes de connexió entre l'escola i l'entorn, afavorint i enfortint el lideratge municipal de base ecològica i sistèmica. Al nostre entendre, això passa per alguns assoliments, en tant que marc de possibilitat de les condicions anteriorment descrites.

Pel que fa a la dimensió cultural, ens referim a:

- **Compartir un horitzó de sentit**, concretant i emmarcant el programa a impulsar des d'una visió compartida que faciliti l'establiment d'un fons comú de significats i llenguatges entre els agents participants. Per fer-ho, és indispensable definir clarament els objectius, evidenciant que el seu enfocament respon a necessitats educatives objectivables. Cal alinear també aquesta visió compartida amb l'ecosistema d'aprenentatge local per enfortir l'equitat educativa. En el cas català, la mateixa tradició de les ciutats educadores, o la més recent Aliança d'Educació 360, poden cobrir aquest rol.
- **Contribuir al reconeixement entre agents educatius**, explicitant la rellevància de l'aprenentatge acadèmic, personal, social i cívic d'infants i joves, i fomentant la visió comunitària de l'escola, equipaments, serveis i entitats. Per fer-ho, és indispensable promoure lògiques d'interdependència en les que els agents contribueixen mútuament a donar resposta a les necessitats educatives del seu propi context.

Pel que fa a la dimensió social, ens referim a:

- **Desenvolupar un rol de mediador i connector** entre centres educatius, equipaments o serveis municipals, per exemple, amb una determinada biblioteca pública, museu o centre cívic.
- **Posar en pràctica estratègies per a la generació de confiança** entre els agents implicats. La confiança és, sens dubte, un element clau davant la governança dels ecosistemes i l'enfortiment de la dimensió ecològica del lideratge. Així mateix, cal tenir present que les relacions interpersonals sustenten les connexions entre els recursos del programa, però superen també el seu marc formal d'acció, enriquint l'ecosistema d'aprenentatge local.

Finalment, pel que fa a la dimensió material, ens referim a:

- **Assegurar la inversió de recursos necessària perquè el programa sigui eficient i sostenible**. En aquest sentit, cal una aposta política clara i explícita, en finançar els temps, espais i agents implicats durant el seu desenvolupament.
- **Generar evidències que mostrin l'impacte acadèmic dels estudiants que participen en programes d'aquesta naturalesa**. Així, des d'una perspectiva de sostenibilitat, resulta rellevant conèixer com l'articulació d'acions educatives entre agents de diferents contextos suposa avenços en termes acadèmics. En aquest sentit, les universitats poden col·laborar mitjançant la vinculació de treballs finals de grau o de màster que permetin, en contextos i projectes educatius reals, aplicar coneixements i experteses de l'àmbit acadèmic com l'avaluació de programes socioeducatius.

En definitiva, la mateixa complexitat dels escenaris i reptes contemporanis impossibiliten la de-responsabilització social i educativa, o l'encapsulament de la seva missió en una sola institució o context. L'Ajuntament, en el marc d'ecosistemes socioeducatius, ocupa una posició rellevant en la vertebració i canalització dels fluxos de relacions entre els centres educatius i els serveis municipals i entitats del territori amb vocació pública. Aquesta vinculació, en tant que establiment de continuïtats educatives, permet amplificar el capital social i cultural d'un territori no només en l'accés a més oferta socioeducativa, sinó potencialment en una millor qualitat d'aquesta. Per fer-ho, es requereix avançar en models ecològics i sistèmics que parteixin del reconeixement de les experteses i intel·ligències d'un determinat entorn, així com d'un treball compartit basat en la confiança mútua i la interdependència, clarificant, tanmateix, els diferents rols, experteses i funcions de cada agent. La noció d'*educació distribuïda i connectada*, així com projectes ja existents que mostren que aquesta col·laboració i treball compartit entre diferents agents és possible, pot facilitar la comprensió de les condicions que es requereixen per acollir i fer sostenible aquesta concepció comunitària de l'educació.

NOTA FINAL

Aquest article s'ha elaborat en el marc del programa ERASMUS, Associacions de cooperació en matèria d'educació escolar (KA220SCH), titulat " Widespread School: Innovating Teaching Approaches Outside the Classroom" finançat per la Unió Europea (Referència del : KA220-SCHE7BDB190).

Referències

- Barron, B. (2006) Interest and self-sustained learning as catalysts of development: A learning ecology perspective. *Human Development*, 49(4), 193-224. <https://doi.org/10.1159/000094368>
- Boned, P., Iglesias, E., Sierralta, A., i Esteban-Guitart, M. (2024) Building a socio-educational ecosystem from the community funds of knowledge and identity approach. An illustrative example in Catalonia, Spain. *Acta Psychologica*, 249, <https://doi.org/10.1016/j.actpsy.2024.104449>
- Bremm, N., i Drucks, S. (4-7 de setembre de 2018) *Building up school to school networks using an evidence-based approach* [Conferència]. European Conference on Educational Research Annual Meeting, Bolzano, Itàlia.
- Bronfenbrenner, U. (1985) Contextos de crianza del niño. Problemas y perspectiva. *Infancia y Aprendizaje*, 29, 45-55. <https://doi.org/10.1080/02103702.1985.10822058>
- Bronfenbrenner, U. (1987) *La ecología del desarrollo humano*. Paidós.
- Civís, M., i Díaz-Gibson, J. (2021) Validation of micro-strategies in the NetEdu Tool: a tool to connect educational ecosystems. *Culture and Education*, 33(3), 455-485. <https://doi.org/10.1080/11356405.2021.1951501>
- DiMartino, L. (2018) The role of school leaders in creating a learning ecosystem through school-community partnerships. *Educational Studies Dissertations*, 141, 1-178.
- Díaz-Gibson, J., i Civís, M. (2011) Redes socioeducativas promotoras de capital social en la comunidad: un marco teórico de referencia. *Cultura y Educación*, 23(3), 415-429. <https://doi.org/10.1174/113564011797330270>
- Díaz-Gibson, J., Daly, A., Miller-Balslev, G., i Civís, M. (2021) The school weavers tool: *Supporting school leaders to weave learning ecosystems*. *School Leadership & Management*, 41(4-5), 429-446. <https://doi.org/10.1080/13632434.2020.1770210>
- Epstein, J. L., Galindo, C. L., i Sheldon, S. B. (2011) Levels of leadership: Effects of district and school leaders on the quality of school programs of family and community involvement. *Educational Administration Quarterly*, 47(3), 462-495. <https://doi.org/10.1177/0013161X10396929>
- Esteban-Guitart, M., i Gee, J. P. (2024) Learning as life project(s). *Learning: Research and Practice*, 10(1), 93-102. <https://doi.org/10.1080/23735082.2023.2291010>
- Esteban-Guitart, M., Iglesias, E., Serra, J. M., i Subero, D. (2023) Community funds of knowledge and identity: A mesogenetic approach to education. *Anthropology & Education Quarterly*, 54(3), 307-317. <https://doi.org/10.1111/aeq.12451>
- Esteban-Guitart, M., Sierralta, A., Searle, D., i Subero, D. (2024a) Aportes de la teoría bioecológica de Bronfenbrenner a la investigación e intervención educativa. *Innovación Educativa*, 34, 1-15. <https://doi.org/10.15304/ie.34.9638>
- Esteban-Guitart, M., Iglesias, E., Jornet, A., Bertran, A., Serrats, L., i Rodríguez, E. (2024b) Educación distribuida y conectada. Concepto, dimensiones y experiencias. *Pedagogía i Treball Social*, 13(2), 43-53. https://doi.org/10.33115/udg_bib/pts.v13i2.23037
- FitzGerald, A.M., i Quiñones, S. (2018) El coordinador escolar comunitario: líder y constructor de capital profesional. *Journal of Professional Capital and Community*, 4(4), 272-286. <https://doi.org/10.1108/JPC-02-2018-0008>
- Gairín-Sallán, J., Iglesias-Vidal, E., i Díaz-Vicario, A. (2022) Interprofessional work in the network for social intervention. Possibilities and limitations. *Culture and Education*, 34(3), 528-553. <https://doi.org/10.1080/11356405.2022.2058791>
- Gronn, P. (2011) Risk, trust and leadership. A Surge, C. i Solbrekke, T. D. (eds.), *Professional Responsibility: New Horizons of Praxis*, 89-101. Routledge.
- Harris, A., i Spillane, J. (2008) Distributed leadership through the looking glass. *Management in Education*, 22(1), 31-34. <https://doi.org/10.1177/0892020607085623>



Hargreaves, D. H. (2012) *A Self-Improving School System: Towards Maturity*. National College for School Leadership.

Hopkins, D., i Higham, R. (2007) System leadership: mapping the landscape. *School Leadership and Management*, 27(2), 147-166. <https://doi.org/10.1080/13632430701237289>

Iglesias, E., González-Patiño, J., Lalueza, J. L., i Esteban-Guitart, M. (2020) Manifiesto en tiempos de pandemia. Por una educación crítica, intergeneracional, sostenible y comunitaria. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 9(3), 181-198. <https://doi.org/10.15366/RIEJS2020.9.3.010>

Iglesias, E. (2021) *Ecosistemes d'aprenentatge. Més enllà del programa Interseccions*. Ajuntament El Prat de Llobregat.

Iglesias, E., Landi, L., Jornet, A., Damiani, P., i Esteban-Guitart, M. (2025a) School leadership dimensions that foster the development of learning ecosystems. Th escases of the Scuola Diffusa (Reggio Emilia, Italy) and Interseccions (Catalonia, Spain). *Journal of Professional Capital and Community*, 10(2), 137-152. <https://doi.org/10.1108/JPCCC-05-2024-0066>

Iglesias, E., Morcillo, L., Esteban-Guitart, M., i Quintana, A. (2025b) Mesogama SocioEducatiu (MesoSE): Una herramienta para identificar, analizar y mejorar las relaciones escuela-entorno. *Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa*, 85, 99-121. <https://doi.org/10.60940/EducacioSocialn85id432022>

Jornet, A., Penuel, W. R., Esteban-Guitart, M., i Akkermann, S. (2025) Socio-educational ecologies for learning, social change, and future thinking: expanding educational psychology's boundaries. *Acta Psychologica*, 258, 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.actpsy.2025.105156>

Kutsyruba, B., i Walker, K. (2015) The lifecycle of trust in educational leadership: an ecological perspective. *International Journal of Leadership in Education*, 18(1), 106-121. <https://doi.org/10.1080/13603124.2014.915061>

Landi, L., Jornet, A., Bertolini, C., i Esteban-Guitart, M. (2025) "Scuola Diffusa" y educación ampliada como práctica socio-educativa para la inclusión: Un estudio cualitativo. *Revista Elec-*

trónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado, 28(1), 77-92. <https://doi.org/10.6018/reifop.639611>

Oppenheim, M. (1999) The critical place of community development in school transformation: the story of the Vaughn Family Center and Pacoima Urban Village. *Teacher Education Quarterly*, 25, 135-157.

Penuel, W. R. (2019) Infrastrucuring as a practice of Design-Based Research for supporting and studying equitable implementation and sustainability of innovations. *Journal of the Learning Sciences*, 28(4-5), 659-677. <https://doi.org/10.1080/10508406.2018.1552151>

Penuel, W., Riedy, R., Barber, M. S., Peurach, D. LeBouef, W., i Clark, T. (2020) Principles of collaborative education research with stakeholders: Toward requirements for a new research and development infrastructure. *Review of Educational Research*, 90(5), 627-674. <https://doi.org/10.3102/0034654320938126>

Plana, J. (2018) El ecosistema educativo local como un espacio de personalización del aprendizaje. A Coll, C. (coord.). *La personalización del aprendizaje* (pp. 89-89). Editorial Graó.

Putnam, R. (1993) *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.

Searle, D., Jornet, A., Lamas, M., i Esteban-Guitart, M. (2025) Transformación escolar desde la perspectiva de los fondos comunitarios de conocimiento e identidad. Un estudio de caso en Punucapa, Chile. *Perspectiva Educacional*, 64(2), 178-205. <http://dx.doi.org/10.4151/07189729-vol.64-iss.2-art.1670>

Sintes, E. (2015) *Escola a temps complet. Cap a un model d'educació compartida*. Fundació Bofill.

Spillane, J.P. (2006) *Distributed leadership*. Jossey-Bass.

Toh, Y., Jamaludin, A., Loong, W., i Meng-Huat, P. (2014) Ecological leadership: Going beyond system leadership for diffusing school-based innovations in the crucible of change for 21st century learning. *Asia-Pacific Educational Research*, 23(4), 835-850. <https://doi.org/10.1007/s40299-014-0211-4>

UNESCO. (2015) *Rethinking education: Towards a global common good?* UNESCO.

UNESCO. (2021) *Reimaginar juntos nuestros futuros: Un nuevo contrato social para la educación*. UNESCO.

Valli, L., Stefanski, A., i Jacobson, R. (2018) School-community partnership models: implications for leadership. *International Journal of Leadership in Education*, 21(1), 31-49. <https://doi.org/10.1080/13603124.2015.1124925>

Vila, I., i Güell, C. (coord.) (2001) *La ciudad como proyecto educativo*. Octaedro.

Willems, A., Jarsinski, S., Holtappels, H. G., i Rollett, W. (20-22 de gener de 2013) *School Quality in All-Day Primary Schools-On the Relationship Between Social Composition and School-Process Factors*. International Congress for School Effectiveness and Improvement, Santiago de Chile, Chile.





ANÀLISI GLOBAL DE LES POLÍTIQUES EDUCATIVES LOCALS



Una educació per millorar vides, reduir desigualtats i transformar la ciutat: balanç de polítiques municipals a Barcelona 2015-2023

MARIA TRUÑO
mtruno@educacio360.cat

Polítologa, Directora de l'Aliança Educació 360. Va ser comissionada d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona (2019-2023) i directora de l'Institut Infància i Adolescència de Barcelona (2015-2019).

Resum

L'article analitza des d'un punt de vista polític i també personal el propòsit i les prioritats de les polítiques educatives impulsades per l'Ajuntament de Barcelona durant els dos mandats dels governs liderats per Barcelona en Comú. Si bé la singularitat del moment i de les capacitats de la ciutat fan que sigui estrictament irreproducible, com a laboratori demostratiu i font d'inspiració per a polítiques públiques l'experiència que sintetitza aquest article és molt valuosa. S'estructura en cinc apartats: el primer situa la visió de canvi i la rellevància de l'educació per al model de ciutat més justa i educadora en un escenari complex de pobresa infantil creixent, desinversió en educació i pandèmia. El segon identifica les eines que es van activar per fer avançar l'agenda educativa transformadora (competències, inversió, governança, coneixement). El tercer, les prioritats polítiques en forma dels 10 èxits que van capgirar els principals reptes en educació a la ciutat i que il·lustren no només principis vertebradors, sinó també impactes aconseguits. El

quart, l'educació més enllà de les polítiques educatives i la importància i aposta per impregnar i hibridar l'educació amb altres polítiques prioritàries de l'agenda de la ciutat. Acaba, el cinquè, amb valoracions personals de balanç.

Paraules clau: educació, desigualtats, oportunitats, equitat, polítiques locals.



1. Visió i escenari: (Re)situar l'educació entre les prioritats del model de ciutat més justa en un context complex

1.1. (RE)SITUAR ELS TEMES DE L'AGENDA DE LA CIUTAT: ENFORTIR I AMPLIAR EL DRET A L'EDUCACIÓ PER A TOTHOM AMB EQUITAT

A partir del 2015, en el context dels governs municipals del canvi en diverses ciutats d'arreu d'Espanya, l'Ajuntament de Barcelona va reorientar profundament la seva agenda institucional per situar la cohesió social i els drets com a eixos centrals de les polítiques públiques. Davant els dos grans reptes globals —les desigualtats socials creixents i la crisi climàtica i ecològica— es va impulsar un gir de guió: mobilitzar recursos, innovar en enfocaments i ampliar la participació democràtica per avançar cap a la justícia social i climàtica des de l'escala local. Paral·lelament, es buscava influir en els àmbits català, estatal i europeu, reivindicant els municipis com a primera línia de transformació.

En l'àmbit educatiu, la diagnòsi de les desigualtats era evident i s'assumia que l'educació — dins i fora dels centres— havia de tenir un paper central en les solucions. L'educació es concebia com un dret fonamental, un bé comú i un motor de canvi social, però sobretot com una política redistributiva clau per reduir desigualtats socials, de gènere o d'origen. Una educació més equitativa i inclusiva —sense segregació— era essencial per trencar la transmissió intergeneracional de la pobresa i garantir oportunitats per a infants, adolescents i joves.

Des d'aquesta visió, era inequívoc que l'educació havia de ser una prioritat dins l'acció de govern. La pretensió era governar a favor de l'educació, i fer-ho no només a través de les polítiques educatives, sinó connectant-la amb les diverses accions de govern amb el convenciment que sense barris no hi ha Barcelona i sense educació no hi ha transformació de la ciutat.

No es volia només gestionar el sistema, sinó fer-ho repensant l'status quo per tal de governar a favor de l'equitat i dels drets educatius. Es buscava revertir la inèrcia anterior, marcada per la desinversió en centres educatius i per

l'anomalia del baix pes de l'escola pública a Barcelona, especialment en comparació amb Catalunya i Europa, així com superar models com l'externalització de serveis essencials com la xarxa municipal de bressol.

1.2. UN LLEGAT EN EDUCACIÓ A LA CIUTAT QUE IMPULSA LA TRANSFORMACIÓ

Aquest impuls pretenia recuperar el fil de la trajectòria històrica i la potència educativa ja experimentada i promoguda per l'Ajuntament de Barcelona: des de principis del segle XX, la ciutat destacava pels moviments de renovació pedagògica (Ferrer i Guàrdia, Rosa Sensat, Pere Vergés, Artur Martorell, etc.) i per l'aposta municipal per iniciar un parc públic d'escoles de qualitat i iniciatives pioneres com les colònies escolars. Per recuperar i actualitzar aquesta memòria transformadora, es van impulsar l'exposició Per una educació en llibertat. Barcelona i escola 1908-1979 (Born CCM, 2021-2022) i el llibre de Cèlia Cañellas i Rosa Torán Escolaritzar Barcelona: l'ensenyament públic a la ciutat 1900-1979. Aquest reconeixement no tenia un sentit nostàlgic, sinó que reforçava una narrativa sobre l'educació com a projecte emancipador: una escola pública catalana, laica i coeducadora que entén l'aprenentatge vinculant benestar, arts, cultura, natura i salut.

Tal com apunta Miquel Àngel Essomba, comissionat d'Educació 2015-2019 (Ajuntament de Barcelona, 2023), la història educativa de la ciutat es pot llegir en tres "revolucions": la de principis del segle XX; la de la transició democràtica amb el suport a l'escola pública catalana (amb moviments com el CEPEC); i finalment una tercera, més silenciosa però profunda, impulsada durant els dos darrers mandats.

1.3. DE LA CIUTAT EDUCADORA ALS BARRIS EDUCADORS, AMB LES ESCOLES AL COR DELS BARRIS

Barcelona és la ciutat impulsora del moviment de Ciutats Educadores des de 1990 i, com a tal, volia madurar i fer la visió més tangible. Coincidint amb el 30è aniversari i en el marc de l'Associació Internacional de Ciutats Educadores, es va actualitzar la Carta de Ciutats Educadores (amb l'ajuda de Yayo Herrero i Joan Manuel del Pozo).

A escala local, la ciutat educadora es materialitzava des dels barris: ampliant programes com l'obertura de patis a bressol, escoles i instituts; impulsant iniciatives com *Juguem a les places*; i desenvolupant estratègies innovadores com Protegim les escoles o Ampliem espais educatius per compartir espais públics i equipaments culturals, generant entorns d'aprenentatge més rics i afavorint la trobada, el joc i les activitats a l'aire lliure, especialment arran de la pandèmia.

La idea de les escoles com a “cor dels barris” va ajudar a reforçar la dignificació del parc educatiu públic i a situar els centres com a espais comunitaris, més enllà de les funcions estrictament acadèmiques. Seguint la visió d'Eric Klinenberg, es consideraven una veritable infraestructura social, un “palau del poble” obert al barri. En coherència amb la perspectiva d'educació a temps complet, l'Ajuntament es va adherir a l'Aliança Educació 360 i va impulsar especialment l'Estratègia de Tardes educatives per garantir extraescolars diverses, assequibles i de qualitat.

1.4. ESCENARI COMPLEX: POBRESA INFANTIL CREIXENT, PROBLEMES ESTRUCTURALS I DESINVERSIÓ EN EDUCACIÓ A CATALUNYA I UNA PANDÈMIA

Barcelona ofereix moltes oportunitats educatives, però distribuïdes de manera desigual. Els 240.000 infants i adolescents (0-17 anys, el 15% de la població) creixen en entorns molt diferents, i el sistema hauria de compensar aquestes desigualtats, tal com preveu la Llei d'Educació de Catalunya.

En primer lloc, la pobresa infantil ha estat un element clau del context. Espanya continua encapçalant la taxa més alta de pobresa infantil de la UE, i les dades més recents mostren que 1 de cada 3 infants catalans viu en pobresa (taxa AROPE del 34,5%, Idescat-INE 2024). A Barcelona, la xifra és lleugerament inferior, però similar: uns 76.000 infants i adolescents creixen en entorns empobrits, especialment concentrats a Ciutat Vella i Nou Barris.

En segon lloc, molts dels problemes estructurals del sistema educatiu provenen d'una desinversió sostinguda de la Generalitat durant més d'una dècada. Tot i això, els informes periòdics *Oportunitats Educatives a Barcelona* indiquen que la ciutat presenta alguns indicadors millors que la mitjana catalana, com l'escolarització 0-3, les competències bàsiques, la graduació de l'etapa obligatòria o el creixement dels cicles formatius.

Finalment, la pandèmia va tenir un impacte devastador en l'àmbit educatiu: pèrdua d'aprenentatges, acumulació de desigualtats, problemes emocionals i tensió constant per a equips docents, projectes i comunitats educatives. En aquell moment, es va crear la Taula covid i Escola dins el Consell d'Educació Municipal, amb participació d'agents de salut (CSB, ASPB) i d'educació (CEB, IMEB, professorat, AFA i estudiants). Aquest espai va permetre monitorar les afectacions, coordinar respostes —com l'activació d'un equip mòbil de substitucions docents— i generar un decàleg d'aprenentatges de la pandèmia, útils més enllà del moment de crisi.

2. Eines: més sobirania educativa, més inversió, més acords i més coneixement

Barcelona té una posició privilegiada i moltes capacitats per afrontar amb ambició els reptes educatius, perquè disposa de recursos, equipaments i competències pròpies i compartides. A més, compta amb una densitat extraordinària d'agents educadors —públics, comunitaris, socials i culturals— repartits per tots els barris i districtes, conformant un ecosistema educatiu local molt potent. Aquesta singularitat condiciona la reproducció d'algunes polítiques a altres municipis, però, malgrat això, cada ajuntament té marge per exercir la seva sobirania educativa i transformar la voluntat política en acció.

2.1. MÉS SOBIRANIA EDUCATIVA PER CO-GOVERNAR L'EDUCACIÓ

L'eina clau que permet activar tot el potencial educatiu de la ciutat és el Consorci d'Educació de Barcelona, una arquitectura de governança única que deriva de la Carta Municipal i atorga a Barcelona competències compartides amb la Generalitat en gairebé totes les etapes i àmbits educatius, excepte el 0-3, la universitat i el lleure educatiu. Aquesta estructura permet co-governar l'educació i explica bona part de la intensitat i capacitat de les polítiques municipals d'aquests mandats.

Tot i les oportunitats, també hi ha tensions estructurals. La primera és la dificultat de rendir comptes: molta ciutadania desconeix l'acció municipal perquè queda diluïda sota el nom del Consorci, malgrat que l'Ajuntament impulsa i finança inversions, beques, equips educatius i nombrosos programes inclosos en la convocatòria unificada. La segona tensió és la cultura organitzativa, encara massa tecnocràtica i amb poc lideratge pedagògic, cosa que fa que una part de la comunitat educativa percebi el Consorci com un organisme poc àgil i burocratitzat, si bé més proper que el Departament.

La tercera tensió deriva de la relació amb el Departament d'Educació, que sovint tracta el Consorci com uns serveis territorials més, minimitzant el rol municipal i desentenent-se del cofinançament que li pertoca. Malgrat això, la sobirania educativa municipal —a vegades poc reconeguda,

però exercida amb responsabilitat— ha permès que Barcelona actuï com un laboratori de polítiques per al país, especialment en la lluita contra la segregació, l'abandonament educatiu, el pas de centres concertats a públics o l'apropament entre educació i cultura.

2.2. MÉS INVERSIÓ AMB INTENCIÓ PER TRANSFORMAR

Ara bé, les polítiques públiques exigeixen visió, relat, estratègia, governança i, és clar, molt especialment inversió amb recursos suficients i alineats amb propòsit. No n'hi ha prou amb fer un discurs sobre l'aposta decidida per l'escola pública de qualitat i la ciutat educadora, si aquest convenciment no s'expressa amb números en els pressupostos municipals.

Tot i que els recursos sempre seran insuficients en un context de desinversió encara allunyat del 6% del PIB per a educació per part de la Generalitat de Catalunya, pel que fa a l'Ajuntament la seva prioritat s'ha plasmat amb una forta inversió: més de 200 milions d'euros cada any per a educació i un 7% del pressupost municipal. Aquests recursos, l'Ajuntament els transfereix i gestiona tant des del Consorci d'Educació, l'IMEB, la Direcció d'Educació de l'Àrea de Cultura i Educació i Comunitat, cada un dels deu districtes, així com diverses unitats municipals de manera transversal com cultura, ecologia urbana, feminismes, esports, justícia global o memòria democràtica.

Aquests pressupostos d'educació van suposar una inversió insòlita que es va aconseguir per dues vies: en primer lloc, per la via de la dotació extraordinària amb les dues edicions del Pla de Barris com a instrument estratègic de política pública per corregir les desigualtats socials i territorials. Entre el 2017 i el 2024, l'Ajuntament va desplegar actuacions per reduir desigualtats i enfortir comunitats amb polítiques d'innovació socioeducativa fins a 23 barris d'alta vulnerabilitat urbana, amb una inversió de 300 milions d'euros, on 1 de cada 5 euros va destinar-se a accions vinculades a educació i cultura (19,3%).

En segon lloc, la inversió extraordinària en educació va donar-se per la via de la negociació amb el Departament d'Educació sobre el seu deute amb l'Ajuntament per la desinversió en les escoles bressol municipals des del 2011 que estava en un litigi obert. Des de l'Ajuntament es va optar per la negociació política fins a arribar a un pacte en lloc de seguir per la via judicial, la qual cosa va aconseguir un acord de compensació amb 52 milions d'euros addicionals de la Generalitat de Catalunya a l'educació de la ciutat (entre 2020 i 2026).

Aquest pacte també va incloure corregir la clara desproporció entre administracions al Consorci a l'hora de cofinançar les obres als equipaments escolars: en el període 2016-2019, mentre l'Ajuntament va aportar 9 de cada 10 euros (86 M€) per reformes al parc públic escolar, la Generalitat en va aportar tan sols 1 de cada 10 (12 M€). Aquesta anomalia es va reconèixer en l'acord que va incloure un compromís escrit de corresponsabilitat de la Generalitat en revertir la desinversió i cofinançar de manera proporcional, més justa i amb criteris més clars per tal de sostenir l'alt nivell d'inversió iniciat el 2016 (amb un aportació ordinària mínima anual de 15 M€ per part de l'Ajuntament i 3,5 M€, la Generalitat).

2.3. MÉS PARTICIPACIÓ I ACORDS AMB LA COMUNITAT EDUCATIVA PER UNA GOVERNANÇA MÉS DEMOCRÀTICA

Amb la premissa que l'educació és una prioritat col·lectiva que demana col·laboracions i acords, en el marc del Consell Educatiu Municipal de Barcelona, es va pactar l'Acord de ciutat per l'Educació 2030 aprovat pel seu plenari el 2022. Es tracta d'un full de ruta compartit a mitjà i llarg termini amb unes línies estratègiques clares de model d'educació a la ciutat per situar l'educació com el motor de canvi que la ciutat necessita. En concret, es van consensuar 23 fites mesurables amb 135 actuacions a partir d'un treball de documents base de persones expertes de dins i fora l'administració i d'una àmplia deliberació i participació de més de 200 persones de la comunitat educativa de la ciutat.

Com sabem, la pandèmia va fer encara més evident la rellevància social de l'educació i l'escola, i també les seves mancances i desigualtats educatives. Va ser, en aquest context, en què es

va valorar que la ciutat comptés, per primera vegada, amb un marc compartit de diagnòsi, reptes i fites a assolir més enllà d'un mandat, que reafirmés l'orientació de les polítiques educatives de cara a reduir les desigualtats i els impactes educatius i socials ja existents i agreujats per la pandèmia.

A banda d'aquest exercici, per tal de continuar avançant en una governança més democràtica de l'educació a la ciutat, també es van dur a terme treballs intensos de deliberació amb els informes corresponents en el si del Consell Educatiu que va ampliar la representació més enllà de l'àmbit estrictament escolar i va deixar d'anomenar-se Consell Escolar, a més d'innovar amb noves metodologies de treball més obertes. Per altra banda, també cal assenyalar la posada en marxa de diversos programes de participació democràtica i de processos de cocreació que implicaven les comunitats educatives i les AFA de manera més activa.

2.4. MÉS CONEIXEMENT PER MILLORAR LES POLÍTIQUES I ELS SEUS IMPACTES

Finalment, una altra de les eines necessàries per continuar millorant les polítiques locals perquè tinguin més impactes socials implica fer polítiques informades per evidències i utilitzar estratègicament les dades, tant de registres com d'enquestes, de manera més sistemàtica i sistemàtica. En aquest sentit, cal destacar que el 2017 es publica, per primera vegada, un informe de la situació de l'educació a la ciutat, tal com ja es fa en l'àmbit de la salut pública de manera periòdica des dels anys vuitanta. Des de llavors, s'ha publicat cinc edicions de l'informe *Oportunitats educatives a Barcelona*, cada dos anys, amb una diagnòsi territorialitzada de les diferents etapes i àmbits educatius al llarg i ample de la vida amb enfocament d'equitat (en l'accés, les condicions i els resultats), així com la identificació de reptes i d'experiències rellevants i recomanacions.

En la mateixa direcció, cal subratllar també l'impuls de les avaluacions de polítiques públiques, tant de programes educatius concrets, com d'estratègies integrals com el mateix Pla de Barris. Finalment, cal també destacar la millora en l'anàlisi i la transparència de dades per part del Consorci d'Educació de Barcelona, tant per informar la presa de decisions públiques com per rendir comptes.

3. Prioritats: capgirar grans reptes en educació, 10 èxits que han encarrilat més i millors oportunitats educatives al llarg i ample de la vida

Com a balanç de polítiques municipals, podem llistar 10 èxits en el sentit que són polítiques locals que han contribuït decididament a enfocar grans reptes d'educació i han suposat un avenç en ampliar oportunitats educatives en sentit ampli i reduir desigualtats per fer, efectivament, de l'educació una palanca de canvi social i de la ciutat.

3.1. LLUITAR CONTRA LA SEGREGACIÓ ESCOLAR PER UN SISTEMA MÉS JUST

A la ciutat i al conjunt del país, la segregació escolar és una fractura que empitjora no només les oportunitats educatives dels infants més vulnerables, sinó també el conjunt del sistema educatiu i debilita la cohesió social. La voluntat de l'Ajuntament de posar remei a aquest repartiment injust entre territoris, xarxes i centres de l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu derivades de situacions socials (NESE-B) va portar a situar la lluita contra la segregació escolar entre les seves prioritats. Per això, en el marc del Consorci, es va impulsar l'anàlisi a fons de la problemàtica i l'elaboració del Pla de xoc contra la segregació i per a la inclusió i la igualtat d'oportunitats i èxit educatiu que es va aprovar el 2019, en paral·lel al Pacte contra la segregació escolar a Catalunya impulsada pel Síndic de Greuges.

Des de llavors, aquest pla s'ha anat desplegant amb ajustos diversos i cada vegada amb més pes econòmic per part del Departament d'Educació, que inicialment anava més a remolc de l'Ajuntament (abans del Decret d'Admissió 11/2021). En la darrera avaluació (UAB; FJB, 2025), es confirma que a Barcelona s'ha aconseguit reduir la segregació escolar un 30% a 1r d'ESO i un 25% a I3. I també es corrobora que la major part d'aquesta reducció (90%) es pot atribuir a la posada en marxa de les polítiques de desegregació.

Gràcies a aquest pla específic contra la segregació escolar a la ciutat, i més enllà de millorar l'escolarització equilibrada de l'alumnat, ha comportat tres altres coses molt rellevants: una, guanyar pes

en el relat de l'equitat i la igualtat d'oportunitats en l'educació amb mesures concretes i efectives que cal continuar millorant; dos, avançar en l'escola efectivament gratuïta de manera focalitzada en els infants i adolescents més vulnerables; i tres, fer un salt d'escala en la detecció de situacions de pobresa infantil, o en paraules del sistema educatiu, en l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu derivades de situacions socioeconòmiques i socioculturals desfavorides (NESE-B), amb la col·laboració imprescindible de l'àrea de drets socials de l'Ajuntament.

3.2. REVERTIR EL POC PES DE L'ESCOLA PÚBLICA

Un altre dels grans reptes de Barcelona era revertir l'anomalia del dèficit de centres educatius públics a la ciutat si ho comparem amb el pes a Catalunya i més enllà: mentre que a Barcelona tan sols 4 de cada 10 alumnes (de 3 a 16 anys) podien escolaritzar a escoles públiques, al conjunt de Catalunya eren 7 de cada 10, i la mitjana de la Unió Europea és de 8 de cada 10. Per això, una clara prioritat va ser crear més places escolars públiques en totes les etapes educatives dels 0 als 18 anys, en un moment en què també augmentava la demanda d'escola pública entre les famílies. De fet, el curs 20/21 va ser el primer en què la matrícula a 3 anys (I3) a la pública va superar la de la concertada en el camí a acostar la ciutat al context català.

Amb aquest objectiu es va aconseguir, en només dos mandats, **incrementar l'oferta a la ciutat amb 10.000 noves places escolars públiques en un total de 53 centres educatius des de bressol a FP**. Per aconseguir aquestes millores i transformacions de l'oferta pública, es va innovar combinant quatre modalitats diferents que permeten parlar d'aquests més de cinquanta centres públics nous (o renovats). En el conjunt de les etapes, en total són:

- 33 centres educatius públics de **nova creació** (amb projectes, equipaments i equips completament nous)

- 9 centres educatius públics nous a partir de la **integració de centres privats concertats** (projectes nous, equipaments reformats i equips parcialment nous)
- 6 centres educatius públics nous amb **transformació integral a partir de la fusió de centres preexistents** (projectes nous, equipaments reformats i equips parcialment nous)
- 5 centres educatius públics nous a partir del **creixement** amb noves etapes per esdevenir instituts-escola o **ampliació** de places estructurals (projectes nous, equipaments nous o reformats i equips parcialment nous)

3.3. ENFORTIR L'EDUCACIÓ I LA CRIANÇA A LA PETITA INFÀNCIA AMB MÉS EQUITAT I INCLUSIÓ PER A LA DIVERSITAT DE FAMÍLIES

El punt de partida era el convenciment que els primers anys de vida són una etapa vital i socialment estratègica pel benestar i el bon desenvolupament de la infància, i també per revertir desigualtats socials, educatives i de gènere. En aquest sentit, hi ha prou evidència que, reforçar les polítiques públiques redistributives, exigeix començar pel començament, per la petita infància, els famosos “1.000 primers dies de vida”.

Aquest va ser el marc de la mesura de govern **Pla d'educació i criança de la petita infància 2021-2024**, que pretenia fer un canvi de paradigma i passar d'una visió de gestionar escoles bressol a impulsar una política més integral per a la petita infància i les seves famílies. Es tractava, en primer lloc, de reforçar en equitat, quantitat i qualitat l'oferta de l'etapa educativa d'infantil de primer cicle amb **més de 9.000 places públiques en una xarxa de 105 Escoles Bressol Municipals, de les quals 12 noves escoles i prop de 1.000 noves places públiques**. Totes de gestió directa, recuperant les externalitzacions d'escoles iniciades l'anterior mandat. Un servei públic clarament orientat a l'equitat i la inclusió amb la introducció de la tarifació social (amb canvis en el perfil de famílies arribant a un 40% de rendes baixes) i amb l'increment de recursos per avançar en l'educació inclusiva i la detecció i atenció precoç, tal com recull l'informe (suport educatiu, especialistes en salut mental i logopèdia, educadores socials a 10 EBM, formació, reserva de places, etc.).

Però no només es tractava de l'escolarització a 0-3, sinó que volíem anar més enllà i es va fer un esforç important també en diversificar els suports públics a la petita infància i les seves famílies cada vegada més diverses i, per tant, també amb necessitats més diferents: per un costat, amb la **creació i impuls de la Xarxa d'Espais Familiar de Criança Municipals (EFCM)**, doblant aquests serveis públics arreu de la ciutat fins als actuals 25 EFCM i així arribant a més de 1.500 petits infants i les famílies. I per l'altre, repensant les **escoles bressol comunitàries com a Cases de la Petita Infància**, obertes a altres famílies del barri amb projectes com el Concilia de canguratge municipal, el Vila Veïna per articular suports a les cures, els 25 patis de bressol oberts o la col·laboració estable amb projectes d'entitats socials i de grups de famílies dels barris.

3.4. DIGNIFICAR ELS EDIFICIS ESCOLARS PEL BENESTAR I ELS APRENENTATGES I OBRIR-LOS ALS BARRIS COM A EQUIPAMENTS PÚBLICS COMUNITARIS

Pel que fa als centres educatius, es va fer una aposta important amb la idea clara de cuidar les escoles per dins i per fora. Es tractava de superar la gestió reactiva d'incidències constants de manteniment i passar a invertir de manera significativa en el parc escolar públic. La voluntat de posar al dia els equipaments escolars tenia una doble intenció: millorar els aprenentatges i el benestar amb millors espais educatius pel temps lectiu, i també facilitar altres usos als temps de migdia, tardes, caps de setmana i vacances, com a infraestructura social i comunitària oberta als barris.

En concret, cuidar les escoles per dins es va traduir en 5 plans amb inversió periòdica municipal a les escoles amb visió sistèmica per revertir la desinversió d'èpoques anteriors i prioritzar la dignificació del parc escolar públic de la ciutat:

- *Pla de pintures integrals*: pintura periòdica cada 8 anys per dignificar i generar ambient lluminós i de benestar
- *Pla de cuines i menjadors*: totes les escoles i instituts públics amb espais de menjador on promoure una alimentació sostenible, saludable i justa

- *Pla de renovació de mobiliari*: a quasi totes les escoles públiques, formació i creació d'ambients estimulants d'aprenentatge amb innovació pedagògica
- *Pla de confort tèrmic i transició energètica*: millora de l'eficiència i confort tèrmic amb les escoles consumidores d'energia renovable pública (a través de BarcelonaEnergia) i també generadores (més de 40 escoles amb plaques)
- *Pla de patis més naturalitzats, coeducatius i comunitaris*: 58 patis transformats en cocreació amb les comunitats educatives i oberts al barri, la meitat dins la xarxa de refugis climàtics (17 M€).

Per altra banda, també es tractava de cuidar les escoles per fora, és a dir, els entorns i carrers escolars amb intervencions de pacificació i millora urbana per facilitar l'estada en espais més amplis, segurs, saludables i jugables. Aquesta estratègia de model urbà es va anomenar *Protegim les escoles* i en tan sols tres anys (2020-2023) va millorar els entorns de més de 200 centres educatius.

3.5. AVANÇAR CAP A LA UNIVERSALITZACIÓ DELS MENJADORS ESCOLARS

Amb la voluntat d'avançar decididament cap a la universalització dels menjadors escolars, es van dur a terme dues accions realment importants i pioneres: en primer lloc, es van ampliar les **beques menjador amb nous criteris i nou pressupost propi de ciutat complementant els de la Generalitat**. Això es va traduir, per un costat, en un increment d'un 63% els infants que van passar a beneficiar-se de beca menjador (entre els cursos 15/16 i 22/23), arribant a 36.500 i amb una aportació municipal notable de 7 milions d'euros (curs 22/23). I per l'altre, en un augment de les beques que cobreixen el 100% del cost aconseguint que, actualment, ja s'ha convertit en un criteri de país.

La segona actuació pionera i amb un important impacte en l'adolescència de la ciutat va ser **recuperar els serveis de menjador a tots els instituts públics**, perquè s'havien eliminat una dècada enrera amb la jornada intensiva a l'ESO en el context de retallades del Departament d'Educació del 2011. El que va començar com un projecte pilot a alguns centres del Besòs (Instituts

a Temps Complet), posteriorment es va convertir en una aposta ferma per recuperar els espais de menjador als instituts. Aquesta era una mesura clau per a l'equitat, tant per l'accés a una alimentació saludable i en companyia en un entorn educatiu, com també per facilitar l'accés a activitats extraescolars als instituts i tardes més educatives per als nois i noies.

Així, en pocs anys es va aconseguir recuperar els menjadors a tots els instituts públics el màxim de dies a la setmana (un 85% dels instituts amb servei 4 o 5 dies el curs 22/23). Es tracta d'un pas endavant cap a la universalització del menjador i el temps de migdia quan 7 de cada 10 alumnes dels centres públics de la ciutat (de 3 a 16 anys) ja el podien fer servir, la meitat dels quals amb ajut de menjador (vegeu CEB, 2023).

3.6. AVANÇAR CAP A LA UNIVERSALITZACIÓ DEL LLEURE EDUCATIU: EXTRAESCOLARS, ESTIU I ASSOCIACIONISME

Com a ciutat educadora, Barcelona va prioritzar l'impuls de l'educació 360 i la universalització del lleure educatiu per reduir les desigualtats en la participació al foraescola, detectades tant en les activitats extraescolars com en les d'estiu. En aquesta línia, es van desplegar tres polítiques principals.

La primera i més rellevant va ser l'*Estratègia de Tardes Educatives*, destinada a garantir extraescolars diverses, de qualitat, assequibles i properes, prioritzant els 24.000 infants i adolescents en situació de vulnerabilitat, amb un pressupost de 23 milions d'euros (2022-2024). En aquest marc, es va crear una Taula de ciutat i un espai intern transversal de coordinació que va permetre iniciar progressivament un nou programa de beques per a activitats artístiques, culturals, científiques i tecnològiques a través d'entitats homologades, complementant les beques esportives ja duplicades des del 2015 i que arribaven a 14.000 infants. L'Estratègia inclou el reforç de programes municipals de suport educatiu i artístic (Èxit, SpeakUp, Tangram, Menjallibres, Extra, Extra) per a més de 5.000 infants, especialment en territoris prioritaris. I també la creació d'una plataforma única d'oferta d'extraescolars per facilitar informació i beques, i l'activació de figures socials connectores perquè els centres prescriuin activitats.

La segona política va ser el salt endavant en la campanya de vacances **T'estiu Molt** durant la pandèmia, amb el **Pla extraordinari 100% Estiu**, que garantia oferta de casals, colònies, campaments i beques sense límit pressupostari. Aquest pla va estendre les oportunitats educatives a tot l'estiu, inclòs l'agost, obrint biblioteques, patis i casalets de bressol, especialment en zones de Pla de Barris. L'oferta d'agost es va consolidar després de la pandèmia.

La tercera política es vincula a la mesura de govern d'**associacionisme educatiu de base comunitària** promovent caus i esplais en barris sense teixit associatiu i creant els **campaments urbans Baobab** durant l'agost, gratuïts i gestionats per joves monitores del territori en el marc del Pla de Barris.

3.7. REDUIR DESIGUALTATS EDUCATIVES ENFOCANT ALS CENTRES I TERRITORIS ON FA MÉS FALTA

Per tal de revertir la dinàmica de creixents desigualtats educatives (dins i fora l'escola) entre territoris de la ciutat, va ser clau la inversió focalitzada en escoles i instituts i en zones educatives prioritàries. Es buscava afavorir l'escolarització de proximitat i que la qualitat entre centres sigui, realment, equivalent. Aquesta aposta de transformació integral de centres educatius públics es va avaluar (DALEPH, 2023) i es pot afirmar que va suposar una bona empenta per l'equitat i contra la segregació escolar de manera quirúrgica a centres amb alts nivells de complexitat, baix rendiment acadèmic o poca demanda per part de les famílies.

Va ser fonamental creure seriosament en el potencial que té transformar a fons els projectes educatius amb recursos extraordinaris per a poder garantir arreu de la ciutat una oferta territorial més justa amb una qualitat més equivalent. Es van posar en marxa actuacions diverses que incloïen noves direccions i equips amb nous perfils socials, emocionals i artístics (programa de claustre docent a equip educatiu), així com reformes integrals als equipaments amb més obertura als barris, així com fusions i canvis de nom i codi. Van ser 11 els casos de centres amb transformacions integrals de diverses zones educatives.

3.8. PREVENIR L'ABANDONAMENT EDUCATIU DELS I LES JOVES

A banda del problema estructural de la segregació escolar, l'altre gran repte del sistema en clau d'equitat educativa és l'abandonament educatiu dels i les joves. Davant d'aquesta realitat, era clau situar el problema i enfocar-lo com a repte a abordar des de les polítiques públiques també locals, entre d'altres, a partir del **Fòrum d'abandonament i trajectòries educatives** (2022) i diversos estudis. Per prevenir que els nois i noies abandonin els estudis just abans o després de graduar-se a l'ESO, es va iniciar una diagnosi aprofundida a partir de les dades reals de l'alumnat de la ciutat (RALC) i així el Consorci d'Educació va poder afinar amb diverses actuacions orientades als joves amb més risc d'abandonament.

A més, es va posar en marxa l'**Escola Municipal de Segones Oportunitats**, la primera iniciativa municipal de Catalunya, que va obrir el curs 19/20 i que s'ha avaluat i ampliat des de llavors per acompanyar a nois i noies amb especials dificultats per fer els seus projectes vitals i reprendre trajectòries educatives (130 joves en 4 anys). També l'Ajuntament va ampliar el programa **Prometeus** d'acompanyament cap a la universitat a joves d'instituts dels territoris de Pla de Barris perquè amb mentoria i recursos no abandonessin i poguessin seguir la seva trajectòria cap a estudis superiors. Aquest projecte va néixer impulsat per dues entitats del Raval i es va escalar i consolidar com un programa de ciutat per a molts més joves amb l'estreta col·laboració de 10 instituts i les 4 universitats públiques de Barcelona.

3.9. ENFORTIR L'FP PÚBLICA

Barcelona juga el paper de "campus d'FP del país" perquè pràcticament la meitat dels estudiants de formació professional que estudien a la ciutat no hi resideixen. Davant d'aquesta evidència i de la necessitat de planificar amb una mirada més estratègica per millorar l'oferta pública clarament insuficient, des del Consorci d'Educació i molt de la mà del Departament d'Educació, que també hi veia una oportunitat de laboratori, es va treballar en el marc **Cap a un nou model de la formació professional a la ciutat de Barcelona**: línies estratègiques i pla director de centres professionalitzadors.

La inversió municipal, més enllà de les competències, també va ser clau per impulsar aquesta oferta a curt i mitjà termini amb l'obertura de **7 nous centres públics de FP** en aquests anys.

Per altra banda, també calia enfortir l'ecosistema vinculat a l'FP des del vessant de formació com d'ocupació i això va donar-se reforçant el **Consell de l'FP**, així com la **Fundació BCN Formació Professional i la Xarxa FP**, entre d'altres, innovant amb intercanvis d'Erasmus+ també per a graus mitjans i superiors. Per tal d'enfortir l'FP, l'Ajuntament també va apostar encara més per l'FP dual, convertint-se en **l'empresa pública espanyola amb més estudiants en formació en el format d'FP dual**. En especial, va fer un salt d'escala a la xarxa d'escoles bressol municipals els 105 centres educatius van passar a ser, alhora, centres de formació de futurs professionals de l'educació infantil.

3.10. MILLORAR ELS APRENTATGES DE MANERA SISTÈMICA I AMB LIDERATGE PÚBLIC

Finalment, per tal d'encarar el repte de la millora dels aprenentatges, es va posar en marxa, per un costat, la línia de mentories intensives per impulsar transformacions pedagògiques (Eines per al Canvi) d'acord amb els equips docents dels centres; i per l'altre costat, la iniciativa de Xarxes per al Canvi amb lideratge públic des del Consorci d'Educació amb aliances diverses. La intenció era clara: que la transformació educativa fos sistèmica, impulsada des de l'Administració educativa i que no agreugés desigualtats o dinàmiques de segregació entre centres.

Així mateix, amb la voluntat de posar a l'abast tota l'oferta d'activitats i programes adreçats a les escoles i instituts en clau de ciutat educadora, es van activar dues vies: una, a través del Consell d'Innovació Pedagògica de l'Ajuntament, que es va repensar com a xarxa d'entitats i equipaments educatius i culturals diversos per (re) impulsar tant la qualitat amb el segell per entrar al Programa d'activitats escolars (PAE) com també l'equitat amb l'oferta de places gratuïtes per afavorir les sortides escolars. I l'altra via, a través de la Convocatòria unificada de programes del Consorci d'Educació, va articular la informació, la qualitat i la transparència de l'oferta de programes i formacions per facilitar que els centres trobin propostes coherents i potents per enfortir els seus projectes i equips educatius.

4. L'educació més enllà de les polítiques educatives

L'aposta per impregnar i hibridar l'educació amb altres polítiques prioritàries de l'agenda de la ciutat és un tret característic del balanç dels dos mandats. Estem parlant, en especial, de cinc àmbits que s'han apropiat de manera intencionada i estratègica a les escoles i a l'educació en sentit ampli, per compartir agenda de canvi i reforçar-se mútuament. Això va permetre fer més permeables els perímetres de les àrees administratives, trencar inèrcies sectorials i avançar amb mirades més interconnectades i transdepartamentals: des de les desigualtats territorials i la segregació urbana amb el Pla de Barris, a la cultura i educació, a l'espai públic i la ciutat jugable, o la justícia climàtica i la salut integral (també) des de les escoles.

4.1. PLA DE BARRIS: DESIGUALTATS TERRITORIALS I SEGREGACIÓ URBANA

Tal com ja s'ha apuntat, el Pla de Barris va ser una peça clau en l'aposta per l'equitat educativa a la ciutat perquè va permetre activar i dotar de recursos extraordinaris múltiples actuacions, des d'una lògica d'innovació i d'enfortiment comunitari per transformar les realitats de la infància i l'adolescència als barris prioritaris. Entre les diverses estratègies i programes, les cinc més significatives dins i fora l'escola (algunes ja esmentades) són: la transformació integral de centres educatius, les arts i cultura amb Caixa d'Eines i Educarts, les tardes amb Menjallibres i Extra,Extra, l'estiu amb Baobab i 100% estiu, i també el Prometeus.

4.2. CULTURA I EDUCACIÓ: CREACIÓ I PRÀCTICA ARTÍSTICA PER LES MOTXILLES CULTURALS

Amb la mesura de govern **Cap a una política pública de cultura i educació** es volia (re)enfocar el vincle entre educació i cultura amb una estratègia compartida des del convenciment que és imprescindible apropar aquests dos mons per millorar les oportunitats vitals potenciant aspectes d'autonomia i apoderament, d'equitat i de diversitat cultural. Es pretenia incidir en el desequilibri de recursos i oportunitats educatives i culturals als territoris per reduir desigualtats no només en les possibilitats d'aprendre en clau formativa, sinó també de crear o experimentar en clau cultural,

i així reequilibrar les “motxilles culturals” encara molt desiguals i que són claus per a participar de la vida social i per compartir codis comuns.

Entre d'altres, es va concretar en ampliar els impactes dels diversos programes de creació i pràctica artística a les escoles bressol, escoles i instituts per integrar-los de manera més sistemàtica a la vida escolar (En Residència, Espai C, Tot Dansa, Escena pilot, etc.) o en l'obertura de sales d'instituts com a espais culturals del barri. També l'estímul de tandems entre centres educatius i centres culturals des de biblioteques a museus o centres cívics amb nous programes com Connexions o el BBB (Bressol i Biblioteques del Barri fent vincles les 40 biblioteques públiques amb les 105 escoles bressol). També la major intensitat en els projectes comunitaris i obertura al barri de les 5 escoles de música municipals i del Conservatori amb el Bruc Obert.

4.3. ESPAI PÚBLIC I CIUTAT JUGABLE

Pel que fa a l'espai públic, hi ha tres polítiques que mostren una materialització de la ciutat educadora en l'entorn urbà: en primer lloc, l'impuls de la idea de la ciutat jugable a través de la creació i desplegament del **Pla del joc a l'espai públic amb horitzó 2030**, que reivindica la importància social i comunitària del dret al joc. Aquest pla suposa un canvi de paradigma per passar de mantenir les 900 àrees de joc a la ciutat a incorporar la jugabilitat en els projectes urbans per oferir més i millors oportunitats de joc arreu, entre d'altres amb nous criteris per a la infraestructura lúdica (7 criteris de qualitat, nous espais lúdics singulars, més inclusió o patis transformats) i recuperant hàbits de sortir a jugar al carrer (Obrim carrers, Juguem a les places o Espai de Joc 0-99).

La segona política és el *Protegim les escoles*, que va aconseguir pacificar 220 entorns escolars com espais més segurs, saludables i jugables amb la idea d'“una plaça per a cada escola”. Aquesta estratègia recollia demandes de transformació dels entorns escolars per part de moltes comunitats educatives vinculades a camins escolars i a iniciatives ciutadanes com Revolta Escolar, i va intensificar-se arran de l'accident mortal de l'Hugo davant de la seva escola. L'avaluació del



programa ha mostrat la millora de la salut amb l'increment de la interacció social d'infants i famílies i la reducció de la contaminació.

4.4. JUSTÍCIA CLIMÀTICA I EDUCACIÓ

A més de l'emergència social, l'altra emergència de ciutat i planetària és la climàtica. Tampoc davant d'aquesta emergència les escoles i l'educació no en podien restar al marge ni seguir només amb una lògica de promoure l'educació ambiental pròpia de l'agenda 21 escolar. Per això, es va reforçar el programa històric d'Escoles +Sostenibles i es van experimentar solucions d'adaptació al canvi climàtic amb el paradigma d'escoles refugi climàtic. L'impuls d'un projecte europeu va servir per posar en marxa tant el pla de naturalització de patis com el pla de confort tèrmic (actualment anomenat Pla Clima Escola) per arribar progressivament a totes les escoles públiques.

També es va posar en marxa una nova estratègia de les escoles bressol municipals per a la justícia climàtica anomenada Bressols pel Clima. Aquest marc vol suposar un salt en l'adaptació dels centres i les comunitats educatives de les escoles bressol

que suposen més de 20.000 persones (entre professionals, infants i famílies) en 105 escoles amb accions concretes de transició ecosocial pel que fa a energia, natura, alimentació o residus.

4.5. SALUT INTEGRAL I EDUCACIÓ

Finalment, també la salut es va imbricar estretament amb les escoles, més enllà de l'òbvia necessitat de mesures preventives en plena pandèmia. Sobretot, es va incorporar el benestar emocional i la salut mental amb figures d'educació emocional a escoles i serveis municipals. Konsulta'm a instituts, així com recursos i formació a l'abast per al professorat i també per als educadors i monitoratge de lleure al 100% Estiu.

També es va promoure la salut de les persones i del planeta a través de repensar l'alimentació saludable i sostenible dels menjadors escolars, revisant menús i plecs de condicions per licitar serveis de menjador en moltes escoles, com ja s'havia fet a les escoles bressol. El marc de Barcelona Capital Mundial de l'Alimentació Sostenible el 2021 va suposar un bon marc de treball i un especial impuls.

5. Reflexions personals de balanç

Per acabar, de manera sintètica, compartiré unes reflexions més personals de balanç que tenen un punt agredolç i, alhora, d'orgull d'haver contribuït a (re)impulsar l'educació a Barcelona.

En la cara que podríem descriure com a agre, situo tres reflexions: una primera, els límits estructurals per donar centralitat a una educació, en sentit ampli, quan està tan esbiaixada a gestionar el sistema escolar. L'imaginari dominant és en clau d'ensenyament i la dinàmica està molt carregada d'inèrcies tecnòcrates de gestió de serveis que frenen esforços d'estratègies i programes des d'una visió comunitària, 360 o com a ciutat educadora. Sumat a aquestes inèrcies podríem parlar també de les resistències al canvi des d'una visió gremial centrada a mantenir l'estatus quo en educació que anteposa interessos corporatius a la defensa de l'interès superior del dret a l'educació dels infants i de l'escola com a servei essencial, com va ser el cas del

conflicte per l'obertura de les escoles després del confinament per la pandèmia (les escoles bressol de Barcelona van ser les primeres que van tornar a obrir el juny de 2020).

Una segona reflexió de to agre, és causada per les serioses dificultats d'obrir espais de debat ciutadà i no només sectorial per pensar el lloc social de l'educació i de l'escola. En un escenari dominat per la tendència generalitzada a la polarització, és molt important crear entorns de debat on generar consensos i compartir relats constructius i esperançadors que contribueixin a empènyer i sostenir canvis. Més encara quan s'escampen amb tanta facilitat discursos catastrofistes, reaccionaris i intencionadament negatius que intenten deslegitimar evidències i avenços i minen la confiança i el suport en l'educació pública, debilitant la imprescindible corresponsabilitat col·lectiva per defensar l'educació com a bé comú.

Un darrer pensament de regust agre té a veure amb aquells intents d'acció pública en bona part fallits. Destacaré quatre temes on no vam aconseguir situar els temes en l'agenda o avançar prou: un, en educació inclusiva, mobilitzar recursos en un context de necessitats creixents i de més detecció de trastorns i discapacitats; dos, en educació d'adults, situar el repte i articular una xarxa públic-comunitària complementària als centres de formació d'adults cap a un ecosistema més robust i divers; tres, en petita infància, blindar la tarificació social a les escoles bressol davant d'una gratuïtat sense equitat imposada pel Departament d'Educació i també obrir la via per integrar llars d'infants privades a la xarxa de bressol municipals, com ja havíem fet amb col·legis concertats; i quatre, en lideratges i tasca educativa, desburocratitzar i alleugerir malestars docents amb respostes més properes i útils per acompanyar direccions, mestres i professorat amb més oxigen per poder tirar endavant els projectes educatius.

En la cara més dolça del balanç personal, també subratllo tres idees: una primera, que les prioritats eren clares i enfocar-les amb determinació va ser decisiu per aconseguir impulsar polítiques valentes de canvi, tot i les tibantors. Els equips i estructures de l'administració es van tensionar pel volum d'actuacions, pel fet de repensar models instaurats amb altres criteris i pel gir cap a transversalitzar entre departaments que, clarament, suposava posar-se contra direcció de les inèrcies de treball estanc pròpies de l'administració. En qualsevol cas, penso que les 10 polítiques per cagiar reptes abans mencionades són una bona mostra de l'empenta, la resolució i el compromís de transformació que, indubtablement, havien de topar amb tensions.

Una segona idea dolça seria el valor d'estar a peu d'escola per poder escoltar de prop a les directores, als educadors, mestres i profes i també a les famílies i les AFA: les converses a les més de 200 bressols, escoles i instituts que vaig poder visitar en quatre anys, i també tantes entitats educatives, van ser aire fresc. Calia respirar olor d'escola per orientar les polítiques, fer-se un criteri propi sense filtres, prendre bones decisions i guanyar una comprensió més complexa, humana i aterrada de les realitats i sobre on estaven els nusos i les possibles millores. Els informes, les dades i reunions de despatx són imprescindibles, però empapar-se, enraonar, observar i estar present i disponible també.

En aquest sentit, penso que la majoria d'aquestes veus no es fan sentir prou mentre s'arremanguen, quotidianament, i confien a fer possible l'educació. Mentre s'esforcen, amb el vent en contra, a fer realitat la vocació pública d'aconseguir que cada escola sigui una bona escola. Un lloc on els nens, nenes i adolescents (i també les seves famílies) se sentin a gust i el visquin com un bon espai de vida on aprendre amb llenguatges diversos, on créixer amb curiositat per continuar fent-se preguntes i on cercar respostes personals i col·lectives als problemes compartits, com tota comunitat. Tal com va dir l'escriptora i pedagoga afroamericana bell hooks, "l'educació és un acte d'esperança, un moviment cap a allò que encara no és, però pot arribar a ser". Per sort, així ho viuen molts, amb orgull de mestres, i m'inquieta que no ho escoltem prou.

Finalment, la tercera i darrera idea dolça que comparteixo amb humilitat i orgull alhora, és que estic segura que aquests vuit anys a Barcelona van suposar un abans i un després en l'agenda de polítiques a l'abast per millorar les oportunitats educatives, ampliar-les i repartir-les de manera més justa. L'esforç per eixamplar els horitzons d'allò possible no és un treball només de pensament, també implica dialogar, contrastar, convèncer, engrescar i alinear persones i equips diversos, de dins i fora l'Ajuntament, i també d'altres institucions públiques i del teixit social.

És una tasca de llarg recorregut, perquè els mandats acaben, però els impactes profunds no. Aquests es fan a foc lent, tot i que ja podem veure com van deixant pòsit. Ho recullen molt bé les paraules que em van dir persones properes dels equips temps després del canvi de mandat: "heu deixat estratègies per a diversos mandats que ja han marcat la ciutat". De fet, diria que hi ha un llegat d'estratègies polítiques 2015-2023 que pot funcionar com a referent. Perquè, si bé són irreproduïbles mimèticament per la singularitat de Barcelona, sí que tenen molt potencial pel seu valor demostratiu i inspirador per a altres contextos amb governs que vulguin exercir la seva sobirania educativa i fer-ne un eix prioritari.

Convençuda, encara més, de la potència i del paper essencial de l'educació per millorar vides, ampliar drets, reduir desigualtats i transformar la ciutat des del municipalisme. Perquè, al final, són els barris i ciutats els principals escenaris de la vida comuna i de bona part de les polítiques públiques que poden fer realitat la il·lusió compartida de créixer feliços i viure plegats unes vides dignes de ser viscudes. La política local val molt la pena.

6. Referències

Cañellas, C., i Toran, R. (2020) *Escolaritzar Barcelona: l'ensenyament públic a la ciutat, 1900-1979*. Ajuntament de Barcelona, Museu d'Història de Barcelona.

Klinenberg, E. (2021) *Palacios del pueblo: Políticas para una sociedad más igualitaria*. Capitán Swing Libros.

Nicolau, Antoni. (2021) *Per una educació en llibertat. Barcelona i l'escola 1908-1979*. Ajuntament de Barcelona

ACCIÓ DE GOVERN

Ajuntament de Barcelona. (2022) *Acord de ciutat per a l'educació 2030*. Aprovat pel plenari del Consell d'Educació Municipal de Barcelona

Ajuntament de Barcelona. (2023) *Bressols pel clima: estratègia de les escoles bressol municipals per a la justícia climàtica*. Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB)

Ajuntament de Barcelona. (2022) *Estratègia. Cap a una política de tardes en barris educadors. Oportunitats educatives i culturals extraescolars amb equitat per infants i adolescents de Barcelona*.

Ajuntament de Barcelona. (2022) *Bressols comunitàries, cases de la petita infància: enfortint la vida comunitària des de les escoles bressol municipals de Barcelona*. Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB)

Ajuntament de Barcelona. (2022) *Informe Petita infància i educació inclusiva a les escoles bressol municipals Avenços i reptes en la detecció i atenció precoç de necessitats específiques de suport educatiu*. Institut Municipal d'Educació de Barcelona (IMEB)

Ajuntament de Barcelona. (2021) *Pla per a l'educació i la criança de la petita infància*

Ajuntament de Barcelona. (2019) *Pla del joc a l'espai públic de Barcelona amb horitzó 2030*

Ajuntament de Barcelona. (2019) *Cap a una política de cultura i educació. Mesura de govern*.

Ajuntament de Barcelona. (2018) *Mesura de govern per garantir i millorar la incidència de l'associacionisme educatiu de base comunitària a la ciutat*

Consorci d'Educació de Barcelona. (2023) *Ús socials dels centres educatius públics de Barcelona*.

Consorci d'Educació de Barcelona. (2023) *Informe sobre el servei de menjadors escolars als centres educatius de Barcelona. Curs 2022/2023*

Consorci d'Educació de Barcelona. (2023) *Memòria del CEB 2022/2023*

Consorci d'Educació de Barcelona. (2022) *Cap a un nou model de formació professional a la ciutat de Barcelona: línies estratègiques i pla director de centres professionalitzadors*.

Consorci d'Educació de Barcelona. (2021) *Què hem fet per reduir l'abandonament escolar prematur a Barcelona? Actuacions del CEB 2016-2020*.

Consorci d'Educació de Barcelona. (2021) *Avançant cap a un model de mentoria per a la transformació educativa: què hem après de la primera etapa d'Eines per al canvi?*

Consorci d'Educació de Barcelona. (2020) *Les polítiques educatives a favor de l'equitat i la igualtat d'oportunitats del CEB i la resposta a la crisi COVID19*

Consorci d'Educació de Barcelona. (2020) *Actuacions del CEB en equipaments educatius públics 2016-2019*.

PUBLICACIONS

Ajuntament de Barcelona. (2023) *Educació: Barcelona 2015-2023. La revolució silenciosa*. Col·lecció Barcelona en transformació.

Ajuntament de Barcelona. (2019) *Oportunitats Educatives de la infància i adolescència de Barcelona 2018-2019*. Institut Infància i Adolescència de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona. (2017) *Oportunitats Educatives a Barcelona 2016: l'educació de la infància i l'adolescència a la ciutat*. Institut Infància i Adolescència de Barcelona.

Bastardes, Montserrat. (2018) Les escoles bressol de l'Ajuntament de Barcelona. Memòria històrica 1932-2007. Ajuntament de Barcelona.

Cortés, E., i Truño, M. (2019) Ciutat jugable i ciutat jugada: diagnosi de les oportunitats de joc a Barcelona. A Anuari Metropolità de Barcelona 2018: Del barri a la metropoli. IERMB

Gomà, R., i Blanco, I. (2024) Giros de agenda y políticas públicas durante el gobierno municipalista de Barcelona en Comú de la ponència al Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración.

Termes, A. [Andreu]. (2023). Oportunitats educatives a Barcelona 2022. Institut Metròpoli, Bellaterra. <https://www.institutmetropoli.cat/ca/estudi/oportunitats-educatives-barcelona-2022/>

Termes, A. [Andreu]. (2021). Oportunitats educatives a Barcelona 2020: Les desigualtats en l'educació al llarg de la vida (0-99). Institut Metròpoli, Bellaterra. <https://www.institutmetropoli.cat/ca/estudi/oportunitats-educatives-a-barcelona-2020-les-desigualtats-en-leducacio-al-llarg-de-la-vida-0-99/>

AVALUACIONS

Agència de la Salut Pública. (2023) Avaluació del programa Protegim les escoles.

Collet, J., i Girós, R (2020) Avaluació del projecte del claustre docent a l'equip educatiu. Ajuntament de Barcelona.

Ivàlua. (2021) Informe final de l'avaluació del Pla de Barris 2016-2020. Ivàlua.

Ivàlua. (2021) Avaluació de l'Escola Municipal de Segons Oportunitats. Ivàlua.

Ivàlua. (2021) Avaluació dels programes Caixa d'Eines i Educarts, del Pla de Barris. Ivàlua.

DALEPH. (2023) Informe d'avaluació de les transformacions integrals dels centres educatius públics de Barcelona. Consorci d'Educació de Barcelona.

ICTA-UAB; ISGlobal. (2023) Protegim les escoles. Avaluació dels entorns pacificats del programa 2021.

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2017) Avaluació del programa Camí escolar, espai amic.

Institut Infància i Adolescència de Barcelona. (2017) Avaluació del programa Patis escolars oberts al barri.

Navarro, L., i Porcel, S. (2021) Avaluació de la tarificació social a les escoles bressol municipals de Barcelona: una anàlisi en clau d'equitat social. IERMB.

UAB-Desegpol. (2025) Les polítiques de desegregació escolar a la ciutat de Barcelona: avenços i reptes pendents. Fundació Bofill

UAB-GEPS. (2021) Avaluació del pla de xoc contra la segregació de Barcelona. Consorci d'Educació de Barcelona



Papers 68

**Institut
Metròpoli**

Educació i justícia
territorial: el paper
 dels municipis
 en la reducció
 de desigualtats