

14 La consolidació del Servei Públic d'Educació

Xavier Bonal i Maria Jesús Larios

Si les pàgines anteriors han destacat la importància de desplegar mesures per combatre el creixent procés de dualització que pateix el nostre sistema educatiu, no cal dir que aquest objectiu gairebé només pot ser acomplert des d'una concepció de l'educació com a servei públic. En els darrers anys hem assistit a canvis significatius en les formes tradicionals de concebre el caràcter públic o privat de tot tipus de serveis. Entre els models exclusivament públics de provisió, regulació i finançament de serveis i models exclusivament privats, observem avui noves fórmules híbrides que combinen de diverses maneres la prestació dels serveis i la participació de diferents agents públics i privats. Són fórmules que s'estenen a tot tipus de sectors de serveis, des de les aplicacions de la recerca genètica als casals d'estiu, i des de diversos serveis d'atenció a la tercera edat fins a l'externalització de serveis de transport públic. No és l'objectiu d'aquestes pàgines aprofundir en aquestes diverses modalitats, sinó simplement assenyalar que la multiplicació de diverses fórmules de provisió pública-privada qüestionen els extrems que interpreten en determinades decisions processos d'intromissió i d'"estatalització" de serveis o processos de "privatització". Per bé que ambdós processos existeixen (i especialment els segons), el que acostumem a observar tot sovint són combinacions en les fórmules de prestació, finançament i regulació que fan difícil classificar determinats serveis com a completament públics o privats. D'això es desprèn una conseqüència immediata: la simple titularitat pública o privada d'un servei, sense tenir en compte res més, no té per què interpretar-se millor o pitjor per part de la ciutadania. Poden existir serveis públics mal planificats i de gaudi desigual,

i serveis proveïts pel sector privat que, seguint determinades condicions fixades pel sector públic, no només realitzen una prestació “pública” de servei sinó que ho fan de manera equitativa i eficient. Cal distingir doncs, serveis de titularitat pública de serveis amb caràcter públic, entenent en aquest cas que d'allò que es tracta és d'assegurar que el servei que s'ofereix és d'interès públic i cobreix un conjunt de necessitats col·lectives i no uns interessos particulars.

És fonamental recordar que el sistema educatiu a Catalunya ha estat caracteritzat per sistemes de provisió que han combinat la fórmula completament pública, la completament privada, i la fórmula mixta que es concreta en el sistema de concert. Les escoles concertades constitueixen un servei de provisió privada i amb regulació i finançament públics. A Catalunya, el percentatge d'alumnat que ha estat escolaritzat en aquestes escoles ha estat històricament molt elevat, i avui en dia supera el 35% dels estudiants no universitaris. És evident, per tant, que qualsevol conceptualització de servei educatiu públic no pot deixar fora el sector concertat i que aquest ha de ser necessàriament un sector que compleixi, com efectivament compleix en molts casos, una important funció pública.

Si tenim clar això, el terreny de la discussió s'ha de traslladar llavors a la caracterització d'allò que ha de ser un servei públic educatiu, o, el caràcter d'interès públic dels centres educatius. Una discussió, podem dir d'entrada, que si bé ha de tenir implicacions específiques pels centres de titularitat privada que són sostinguts amb fons públics, no ha d'excloure en cap cas les escoles de titularitat pública. Tot sovint es cau en l'error de pressuposar que la titularitat pública d'un servei pressuposa el seu interès públic. Malauradament, l'experiència ens demostra que hi ha casos en els quals aquesta equivalència no és automàtica, i en ocasions assistim a veritables processos d'“apropiació” o de “privatització” de serveis públics en nom de la tradició, del prestigi o de la professionalització.

La consolidació del Servei Públic d'Educació, i la seva traducció en mesures específiques és, no cal dir-ho, una tasca essencial i prioritària si tenim en compte les reflexions que hem realitzat en la secció anterior i la informació continguda en el conjunt d'aquest treball. La igualtat d'oportunitats educatives a Catalunya és, encara avui, un objectiu

no assolit i per això la lluita contra la desigualtat passa necessàriament per comptar amb un sistema prou regulat per evitar l'arbitrarietat de l'assignació de recursos a través del mercat i les seves conseqüències. El mateix grup de treball sobre "Igualtat d'oportunitats i llibertat d'ensenyament en el marc del Servei Públic Educatiu" creat en el context del debat del Pacte Nacional de l'Educació, es fa ressò d'aquest fet quan afirma:

“Per això és tan important que una societat avançada com la nostra, en el context d'un estat social, disposi d'un sistema de Servei Públic Educatiu capaç de vèncer aquestes tendències que el mercat, deixat a la seva lliure evolució, acabaria imposant. L'escola sostinguda amb diners públics ha de poder complir la vocació d'escola universal, oberta realment a tothom, sense cap tipus de discriminació explícita o implícita. Altrament es corre el risc de fer absolutament inviable l'aspiració d'igualtat d'oportunitats a través de l'escola, i per tant limitar les possibilitats d'assolir una societat cohesionada i socialment justa.”

D'altra banda, el nou marc legal que instaura la LOE recupera l'esperit de la LODE en la declaració de l'ensenyament finançat amb fons públics com a servei públic, qüestió que havia quedat molt malmesa a la LOCE. Així, estableix que “la prestació del Servei Públic d'Educació es realitzarà a través dels centres públics i privats concertats (art. 108.4). En canvi, la LOCE, es limitava a declarar l'ensenyament com a servei d'interès públic, quan assenyalava que els centres privats podrien acollir-se al règim de concerts en ordre a la prestació per part de centres privats del servei d'interès públic de l'educació.

D'altra banda, la LOE recupera el requisit per accedir a un concert de la satisfacció de necessitats d'educació (vegeu l'antic article 75 de la LOCE i l'article 116.1 de la LOE). També és important remarcar que situa aquest concepte, indeterminat a priori, en el marc de la programació de la xarxa de centres (remissió de l'article 116 a l'article 109, sobre programació). A més a més, aquest article 109 estableix que “en la programació de l'oferta de places, les Administracions educatives harmonitzaran les exigències derivades de l'obligació que tenen els poders públics de garantir el dret de tots a l'educació i els drets individuals d'alumnes, pares i tutors”. En canvi, la regulació de la

LOCE establia que les administracions havien de fer una “adequada programació dels llocs escolars gratuïts que garantís l'efectivitat del dret a l'educació i el dret a la lliure elecció de centre” (art. 72). En definitiva, sembla clar que el marc legal, pendent del desenvolupament bàsic que faci el govern central com el posterior desenvolupament normatiu autonòmic, permet una programació que prioritza el caràcter de servei públic de l'educació.

En tot cas, és evident que en aquestes pàgines no podem precisar detalladament què és el que ha de caracteritzar un servei públic d'educació. Qüestions relatives a la convivència i al clima escolar, a la pràctica pedagògica o a l'ètica professional docent, per posar alguns exemples, són dimensions que sens dubte han de formar part d'una concepció àmplia d'un servei públic d'educació. La impossibilitat d'abastar totes aquestes qüestions redueix el plantejament d'aquestes pàgines a reflexionar al voltant d'alguns aspectes essencials, relatius sobretot a l'equiparació entre centres públics i concertats per consolidar un servei públic d'educació. Abans d'entrar-hi, però, ens cal fer una precisió important: la inevitable fixació de condicions que ha de caracteritzar el caràcter públic dels serveis educatius no s'ha de confondre amb l'establiment de restriccions a la llibertat i autonomia dels centres des del punt de vista pedagògic. Fixar condicions mínimes no pot entendre's com a sinònim d'uniformitzar la diversitat dels centres, sinó com l'intent d'assegurar la igualtat d'oportunitats en tots els centres educatius sostinguts amb fons públics.

GRATUÏTAT

La gratuïtat hauria de ser, evidentment, el primer requisit per assegurar que el servei prestat a la ciutadania té caràcter públic. És tan sabut que les lleis educatives deixen clara la gratuïtat que han d'assegurar els centres públics i els concertats en l'ensenyament obligatori, com l'incompliment real d'aquest principi. Les lleis no impedeixen les aportacions econòmiques de les famílies en concepte d'activitats complementàries o extraescolars, però sí en concepte de quotes d'ensenyament. És sabut que a la majoria de centres concertats es cobren quotes a les famílies per via indirecta, normalment a partir d'aportacions “voluntàries” de les famílies a fundacions que representen el centre

o un conjunt de centres. El recent Pacte Nacional de l'Educació, i els debats que l'han acompanyat, han fet “més públic” aquest incompliment. Els representants de centres concertats han justificat el cobrament de quotes argumentant que el concert no cobreix la totalitat de la despesa corrent del centre (especialment els salaris del professorat) i encara menys altres despeses (com l'amortització dels edificis o determinats equips). Per la seva banda, l'Administració educativa ha posat sobre la taula la necessitat de garantir la gratuïtat efectiva dels centres concertats, la qual es preveu assolir completament en un període de sis anys, i ha mostrat la seva disposició a ampliar la intensitat dels concerts a canvi de garantir la gratuïtat efectiva i, complementàriament, d'una major disposició dels centres concertats a escolaritzar alumnat amb necessitats educatives específiques i, especialment, alumnat d'origen immigrat.

Les reivindicacions d'una i altra part tenen la seva legitimitat, però també és cert que en un i altre cas hi ha aspectes que no es fan públics però que tot i així condicionen sens dubte la negociació entre l'Administració i el sector privat. En primer lloc, efectivament existeix una diferència de costos per alumne entre l'ensenyament públic i l'ensenyament concertat. Cal destacar, però, que sovint es parla de diferències quantitatives que no ponderen factors que justifiquen que la despesa en el sector públic sigui forçosament més elevada que en els centres privats. El fet que el cost públic per alumne en el sector concertat sigui aproximadament un 75% del cost per alumne en el sector públic, oculta que el sector públic ha d'oferir el servei educatiu en indrets on el mercat no hi accedirà mai perquè, simplement, és deficitari. Les escoles privades concertades no s'instal·len a pobles dels Pirineus que escolaritzen vint criatures, o no han de contemplar despeses de transport de l'alumnat per accedir a l'ESO o el desplaçament d'especialistes a les ZER, per posar alguns exemples. És imprescindible, doncs, tirar endavant l'estudi sobre costos educatius que planteja el Pacte Nacional de l'Educació, no només per fer un càlcul acurat del mòdul de concert, sinó perquè la ciutadania ha de poder conèixer amb precisió quina és la despesa pública en centres públics i concertats i poder disposar d'una comparació real de la despesa en cada sector. En segon lloc, és igualment cert que l'Administració educativa catalana històricament s'ha acomodat a una situació “d'estalvi públic” gràcies a la important presència del sector privat concertat. L'ampliació de concerts realitzada per governs anteriors, per exemple, no només s'ha d'entendre des del punt de vista ideològic o de concessió de

privilegis, sinó també des del punt de vista de la contenció de la despesa pública que suposa concertar unitats en comptes de proveir-les públicament. Aquests arguments permeten entendre millor el pacte tàcit que s'ha produït històricament entre una bona part del sector concertat, que s'excusa amb la manca de recursos públics per tal de cobrar quotes a les famílies i, més enllà, per seleccionar l'alumnat que atén, i una Administració educativa que històricament "ha mirat cap a una altra banda" davant la comissió d'irregularitats perquè la concertació era un mecanisme més barat que la creació de places públiques.

El nou Pacte Nacional de l'Educació (PNE) és un pas important i decidit cap a la gratuïtat. Es planteja modificar aquesta inèrcia de conveniència entenent que ambdues parts han de cedir en les seves pràctiques habituals. L'Administració ho ha de fer fixant mòduls més realistes de concerts i els centres concertats a través de la supressió progressiva del cobrament de quotes a les famílies i d'una col·laboració més activa en l'escolarització d'un alumnat més divers.

D'altra banda, també la LOE ha estat més incisiva en aquest àmbit: no només ha establert la tradicional prohibició de cobrar quotes sinó que expressament ha disposat que no es podrà imposar a les famílies l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions ni establir serveis obligatoris, associats als ensenyaments que requereixin aportació econòmica (art. 88). Malgrat que implícitament aquestes darreres imposicions ja estaven prohibides amb la normativa anterior, la seva prohibició expressa no deixa de tenir un important valor simbòlic, a banda del desenvolupament que d'aquesta prohibició es pugui fer en l'àmbit autonòmic en exercici de les competències pròpies.

Ara bé, tot i aquesta normativa i, sobretot, l'esforç en la direcció adequada que al nostre entendre representen les mesures incloses en el Pacte Nacional, és important puntualitzar algunes qüestions per evitar certs riscos que pot comportar la interpretació d'aquestes mesures com un procés d'intercanvi de "gratuïtat per equitat".

En primer lloc, creiem que fora un error pretendre assegurar l'equitat entre tots els centres sostinguts amb fons públics amb l'únic control de la gratuïtat en l'horari lectiu de l'ensenyament universal i obligatori. La diversitat de condicions d'escolarització

entre l'alumnat com a resultat de la quantitat i qualitat d'activitats paral·leles a l'ensenyament reglat és molt àmplia, no només entre els sectors públic i concertat, sinó dins de cadascun dels sectors. Els rebuts a finals de mes d'algunes escoles públiques són una mostra de la distància que encara els resta per assolir la gratuïtat, i les diferències de "quotes" dins de la mateixa xarxa concertada són una mostra de la poca homogeneïtat del sector. És cert que legalment les escoles, i especialment les AMPA, poden oferir tota mena de serveis complementaris a l'activitat pròpiament lectiva, i que aquestes activitats són un recurs de formació indiscutible (manualitats, esports, música, idiomes, piscina, colònies, sortides, etc.). Ara bé, és igualment cert que en aquest terreny podem trobar una font de desigualtat molt àmplia entre escoles i entre famílies. La política educativa no pot agafar com a excusa la legalitat del cobrament d'aquestes activitats per no posar ordre en el volum i qualitat d'aquesta oferta. Moltes famílies, de fet, desisteixen d'optar per determinades escoles perquè saben que la gratuïtat és fictícia, i per més que les activitats que proposi el centre siguin voluntàries, difícilment es plantegen excloure el fill o filla de totes elles. La intervenció pública en aquest terreny és necessària i pot prendre diverses formes: regular un màxim d'activitats complementàries i garantir beques per accedir-hi, augmentar les beques de menjador (mesura prevista al PNE), cofinançar activitats complementàries fora de l'horari escolar (mesura contemplada al PNE amb l'obertura de centres fins al 30 de juny i a partir del dia 1 de setembre), augmentar l'oferta d'activitats extraescolars i de sortides finançada públicament, impulsar la gratuïtat dels llibres de text, etc. En centres sostinguts amb fons públics no n'hi ha prou amb assegurar la gratuïtat de l'horari lectiu, sobretot en un context en el qual tot allò que passa més enllà de l'escola esdevé cada cop més decisiu per situar els individus de manera desigual en la cursa per la posició social.

En segon lloc, l'establiment d'acords amb els centres concertats que assegurin més recursos a canvi de més compromís social dels centres i de gratuïtat efectiva té lloc en un context en el qual la capacitat de negociació de l'Administració educativa ha estat clarament limitada pel marc legal vigent, tot i que com hem vist abans la nova regulació permet, a priori, un desenvolupament més favorable cap a aquest objectiu.

La jurisprudència recent sobre els contenciosos entre l'Administració educativa i determinades actuacions de centres concertats o recursos interposats per associacions de

famílies, han evidenciat que el marge d'acció de l'Administració és a vegades insuficient, a partir d'una normativa confusa o de rang infralegal. Al marge de les pràctiques clarament il·legals, que tenen una solució jurídica ben senzilla i que requereixen un enfortiment de l'actuació inspectora i, sobretot, una actuació conseqüent amb les irregularitats detectades, la indefinició normativa ha estat també refugi legal per emparar les pràctiques selectives o la retenció d'informació per part d'alguns centres concertats. Cal, doncs, ser conscients que és possible que no tots els centres que avui gaudeixen de concert estiguin igualment disposats a implicar-se en la satisfacció col·lectiva de les necessitats educatives, en garantia d'un Servei Públic Educatiu (SPE) igualitari, sinó que, segurament, molt pocs estaran disposats a prescindir de la possibilitat d'accedir a un millor finançament. Aquesta qüestió ens porta lògicament a considerar l'ús del Contracte Programa com el nou instrument que el PNE contempla posar en marxa per materialitzar els nous acords amb els centres concertats.

ELS CONTRACTES PROGRAMA

Els Contractes Programa han estat l'instrument escollit per materialitzar progressivament la gratuïtat efectiva de l'ensenyament. El PNE planteja el Contracte Programa per aconseguir, a mig termini, que els drets i deures dels centres públics i concertats siguin idèntics i perquè la titularitat de centre acabi essent una qüestió secundària o marginal dins del SPE. Amb aquest objectiu, el PNE preveu incorporar dues modalitats de dotació econòmica variable que complementaran els mòduls dels concerts. D'una banda, els ajuts de caràcter general, destinats a aquells centres concertats que, a partir d'un determinat percentatge, escolaritzin alumnes en situació socioeconòmica desfavorida en les etapes educatives obligatòries i en el segon cicle d'educació infantil. D'altra banda, els Contractes Programa pròpiament dits, "un instrument que permet singularitzar la dotació de recursos als centres educatius d'acord amb les necessitats de l'alumnat, l'entorn i el projecte educatiu de cada centre". Aquestes mesures simbolitzen l'acostament de posicions entre l'Administració i els centres concertats, a la qual ens hem referit abans: més recursos a canvi de més compromís en la satisfacció de les necessitats educatives, i específicament en la de distribuir més equitativament els alumnes en situació socioeconòmica desfavorida. I conseqüentment permeten

“premiar” aquells centres que més contribueixin a l'acompliment d'aquests objectius i acostar progressivament els recursos als costos reals que puguin tenir els centres, i en canvi “no premiar” els que no ho facin.

I és precisament en aquesta qüestió on conceptualment hi ha un encaix difícil d'ajustar. La qüestió és clara: aquells centres concertats amb més compromís se'ls recompensarà pel seu esforç, però el que indirectament es planteja amb els Contractes Programa és que hi ha la possibilitat que aquells centres que no desitgin implicar-se en la satisfacció de les necessitats educatives i preservar la seva “distinció social” no en sortiran “castigats”, sinó simplement “no premiats”. Dit d'una altra manera, poden mantenir el mòdul fix i no accedir al mòdul variable de finançament públic, però malgrat això poden seguir rebent diner públic.

Aquesta contradicció és significativa, perquè fa trontollar la mateixa base del Servei Públic Educatiu. S'obre la porta a mantenir amb diners públics aquells centres escolars que en no comprometre's demostren precisament no ser d'interès públic, però que per tradició consideren que tenen el dret de seguir gaudint dels ajuts públics. Les preguntes i inquietuds que sorgeixen d'aquesta contradicció són importants: quin és el grau de “no compromís” que pot acceptar l'Administració educativa per mantenir el mòdul fix? A partir de quin nivell de “desimplicació” d'un centre concertat s'hauria de plantejar la retirada del concert? La resposta a aquestes qüestions és ineludible per a la mateixa definició de què ha de ser un servei públic educatiu de qualitat i equitat.

És possible que l'establiment i institucionalització dels Contractes Programa pugui arribar a modificar les inèrcies institucionals de manera positiva, i que a mig termini passi a formar part del nostre imaginari col·lectiu que els centres concertats efectivament s'impliquen sempre en la satisfacció de les necessitats educatives de la població més desafavorida. Però cal no oblidar que el sector privat és molt divers, i cal també tenir present que l'opció de moltes famílies per determinats centres escolars es basa en la distinció social que el centre ofereix (gràcies a la seva homogeneïtat social) més que no pas en el tipus d'ideari o en el projecte educatiu del centre. Dit d'una altra manera, les mateixes famílies poden arribar a ser una font de resistència a l'establiment de segons quins compromisos amb l'Administració educativa.

S'ha de tenir en compte, però, que el pacte haurà de transformar-se en una llei que s'ajusti a la normativa orgànica i bàsica aprovada que, com hem vist, estableix una sèrie de condicionants per l'accés al concert així com obligacions destinades a garantir la igualtat i la no discriminació.

Més enllà d'aquesta important qüestió, la materialització específica dels Contractes Programa (CP) és igualment un aspecte central per tal d'assegurar l'equitat al SPE. Els CP vinculen el finançament amb el compliment d'objectius. Això té dues implicacions immediates: qui, com i amb quins terminis es defineixen els objectius a assolir, i qui i com avalua el seu grau de compliment. Lògicament, en ambdues fases han de poder participar tant els centres concertats com la mateixa Administració educativa (mitjançant els serveis territorials). Ara bé, fóra perdre una oportunitat el fet que no s'arbitressin els sistemes necessaris perquè d'altres agents poguessin participar en la definició de l'interès públic educatiu. Els reclams a la corresponsabilitat i a les relacions entre l'escola i l'entorn s'haurien de fer efectius incorporant els actors no tradicionals en la discussió dels objectius i necessitats dels centres del territori. D'aquesta manera, seria interessant que l'establiment dels CP no només prioritzés aquells centres implicats en els Plans Educatius d'Entorn promoguts pel Departament d'Educació, sinó que la mateixa definició d'objectius en els continguts dels CP incorporés d'alguna manera la veu dels ajuntaments, de les empreses, de les associacions, dels serveis socials, etc.

Els CP poden ser, doncs, una eina més per afavorir la implicació de diversos agents del territori en la definició d'objectius escolars, una mesura que obriria la porta a fer més intenses i efectives les relacions entre l'escola i el seu entorn. Tan important com les diferents veus que es pugin tenir en compte per l'elaboració dels CP és, però, la precisió amb la qual s'han de definir els objectius. Les experiències desenvolupades a d'altres institucions, com ara les universitats, ens mostren que no sempre és senzill traduir en indicadors mesurables determinats objectius educatius. Algunes qüestions, per la seva naturalesa, són poc tangibles perquè es puguin condensar en un indicador, però no per això són menys importants. Les tasques que poden desenvolupar els centres en l'àmbit de l'educació dels valors, en les expectatives de futur de l'alumnat o en la implicació de les famílies en l'educació dels seus fills són, per exemple, objectius que poden considerar-se prioritaris des del punt de vista del SPE, però difícilment sintetitzables per un

indicador de CP. Cal establir CP, per tant, que incorporin dimensions quantitatives i qualitatives i que contemplin, en conseqüència, formes d'avaluació mesurables a través d'indicadors quantitius i d'altres que necessàriament requereixen altres tècniques més qualitatives (entrevistes, observacions, etc.). Ambdues dimensions dels objectius i dels sistemes d'avaluació són fonamentals, i la seva definició concreta ha de respondre a criteris objectius d'allò que entenguem com a SPE i simultàniament ha d'adaptar-se a les particularitats del centre i de l'entorn. Ara bé, no serà sobrer advertir que cal parar atenció al tipus d'objectius que l'Administració educativa ha de considerar prioritaris per a la consolidació d'un SPE, i entre aquests hi ha d'haver sens dubte, i en primer lloc, la contribució a la distribució de l'alumnat en risc d'exclusió social.

Aquesta manera d'entendre el SPE i els mateixos CP convida inexcusablement a plantejar que aquest no sigui un instrument exclusivament dirigit als centres concertats. Més enllà de ser un bon sistema per condicionar un augment dels concerts al compromís social dels centres concertats, els CP poden ser un bon mecanisme per mesurar la qualitat de l'educació pública en el grau de compliment de l'interès públic del servei. Ja hem assenyalat que no totes les escoles públiques actuen de la mateixa manera davant de les necessitats educatives col·lectives. L'extensió, a mig termini, del sistema de CP a tots els centres sostinguts amb fons públics podria ajudar a estimular la implicació de tots els centres en l'atenció a una població escolar cada cop més diversa i més difícil d'atendre.

ALTRES ASPECTES DE L'EQUITAT EDUCATIVA PER A LA CONSOLIDACIÓ DEL SPE

Finalment, no volem tancar aquest apartat sense fer esment d'altres aspectes que han d'ajudar a consolidar un SPE, i que, per tant, han de tendir a equiparar les condicions d'escolarització entre les xarxes pública i concertada. Al costat de les garanties de gratuïtat i de satisfacció de les necessitats educatives col·lectives hi ha elements bàsics que fan referència a les condicions objectives d'escolarització entre ambdues xarxes que fóra incoherent que no fossin idèntiques. El PNE fa un pas endavant en aquest sentit en establir la sisena hora en l'educació primària pública. Les mil hores més de classe, o un

any més d'escolarització obligatòria a la xarxa concertada és una diferència simplement inadmissible que calia corregir, especialment si es té en compte que aquesta diferència ha comptat amb finançament públic (alhora que ha estat una de les raons de la no gratuïtat dels centres concertats). Cal valorar, doncs, l'esforç del govern actual per aconseguir l'equiparació de les condicions objectives d'escolarització entre ambdues xarxes.

En els moments finals del tancament del pacte aquest ha estat un debat molt viu a la comunitat educativa, i s'han sentit veus favorables o contràries a la introducció de la sisena hora. En síntesi, els arguments contraris al seu establiment han destacat l'argument que "més quantitat no equival a més qualitat" o que hi ha d'altres problemes més urgents en el sistema educatiu, especialment en l'ensenyament secundari. Tot i considerant vàlides ambdues qüestions, no creiem que aquests siguin arguments prou sòlids com per qüestionar la introducció de la sisena hora en l'ensenyament públic. És cert que la pràctica de més hores de classe no equival necessàriament a més aprenentatge, però la mateixa autonomia dels centres escolars ha de permetre matisar que la sisena hora sigui exclusivament un increment quantitatiu de les hores de docència. L'autonomia pedagògica dels centres ha d'assegurar l'aprenentatge de nenes i nens en les millors condicions. La sisena hora dota de més recursos als centres sense alterar-los els objectius curriculars i sense exigir més hores de docència al professorat (la dedicació del qual, en canvi, s'anirà reduint al llarg dels propers dos anys). D'altra banda, només en casos excepcionals sembla que la introducció de la sisena hora pugui comportar una jornada escolar més llarga. A la majoria dels centres públics la sisena hora pot situar-se a l'interval de tres hores del migdia. Des d'aquest punt de vista, podem interpretar que la sisena hora és de fet una oportunitat per demostrar la importància i l'eficàcia de l'autonomia escolar, en un procés d'equiparació de les condicions d'escolarització entre ambdues xarxes. Són poc sòlids, per tant, els arguments que addueixen el *com* s'aplicarà la sisena hora si les escoles es doten dels recursos i de l'autonomia necessària per posar-la en marxa.

D'altra banda, l'argument de les urgències prioritàries és poc convincent per dues raons: en primer lloc, perquè no hi ha dubte que equiparar per la base educació infantil i primària té inqüestionables beneficis a curt i a mig termini, i lògicament són uns beneficis que es podran projectar en l'ensenyament secundari. En segon lloc, sembla poc justificat al·legar a les limitacions de recursos quan les mateixes veus que s'oposen

a la sisena hora tot sovint plantegen agendes reivindicatives que poden comportar despeses molt més elevades o reclamen, amb tota la raó, la convergència amb Europa en el finançament públic de l'educació. Situar les prioritats educatives en un joc de suma zero, segons el qual es sacrifiquen unes accions determinades per fer-ne unes altres, és una posició que s'espera que adopti l'Administració pública i no pas els agents que li reclamen recursos. No cal dir que, malgrat l'esforç econòmic que comporta el PNE, el recorregut que encara pot fer l'esforç públic en educació és llarg i, esperem, no s'exhaurirà amb el finançament de la sisena hora.

Si la sisena hora ha de permetre compensar els greuges que ha patit històricament l'escola pública respecte a la concertada, és de justícia reclamar igualment que les condicions de treball del professorat de la xarxa concertada s'equiparin a les del professorat de la xarxa pública. La diferència salarial entre els professionals d'ambdues xarxes és el factor que més explica les diferències de costos d'una i altra xarxa i una de les raons per les quals Catalunya manté un esforç econòmic tan baix en educació en comparació amb d'altres comunitats autònomes i, especialment, amb la majoria de països europeus. Les diferències s'han reduït en els últims anys, però encara existeixen, i són molt poc coherents si es pretén consolidar un Servei Públic d'Educació (ofert indistintament i de forma igual pels centres que es financen amb fons públics).

EN SÍNTESI: MESURES PER A LA CONSOLIDACIÓ DEL SERVEI PÚBLIC D'EDUCACIÓ

El recent Pacte Nacional de l'Educació identifica les bases per a la creació efectiva del Servei Públic d'Educació, mesures que abasten des de l'equiparació d'horaris i calendaris fins als Contractes Programa per a centres concertats, la gratuïtat progressiva dels centres privats, la participació de la comunitat educativa en els centres concertats o la suficiència dels concerts educatius. No es tracta en aquest apartat final de reproduir un conjunt de mesures ja explicitades al PNE, sinó simplement de matisar o puntualitzar algunes qüestions sobre les quals hem reflexionat en les pàgines anteriors i que ara ens permeten complementar o matisar les línies generals sobre el Servei Públic d'Educació que es plantegen al document final del PNE.

1. Estendre l'estudi econòmic dels mòduls de concert previst al PNE a un estudi més ampli sobre els costos (públics i privats) de l'escolarització. Aquest estudi hauria de permetre diferenciar entre el mòdul bàsic del concert i altres despeses a les quals incorren les famílies per activitats complementàries a l'escolarització. L'estudi hauria de permetre diferenciar per zones territorials i sectors de titularitat.
2. Establir una política que reguli la quantitat i qualitat de l'oferta educativa extraescolar impulsada des dels centres escolars. La política educativa ha de poder actuar de manera compensatòria cobrint l'oferta finançada públicament allà on hi hagi dèficits específics de provisió. La uniformitat en els sistemes de copagament, si bé pot facilitar l'expansió de l'oferta d'activitats extraescolars regulada des del sector públic, pot no alterar les desigualtats en les possibilitats d'accedir-hi.
3. Estendre, tal i com preveu el PNE, el nombre de beques de menjador. Cal crear també un sistema de beques compensatòries per a l'alumnat en situació social desfavorida, beques encaminades a cobrir les despeses indirectes que es deriven de l'escolarització dels fills.
4. Establir clarament els mínims de compromís social a partir dels quals es poden establir Contractes Programa amb els centres susceptibles de rebre concert. Dit d'una altra manera, no hauria de contemplar-se la possibilitat que determinats centres rebin només el "mòdul fix" de concert, fet que equivaldria a interpretar l'existència d'un dret a concert i l'exoneració de compromís social per part del centre concertat. El caràcter de servei públic educatiu ha de generar automàticament que tots els centres concertats signin Contractes Programa amb mòdul fix i mòdul variable de finançament.
5. Estendre progressivament el sistema de Contractes Programa als centres públics amb la lògica descrita al punt anterior.
6. Facilitar, per mitjà dels Contractes Programa, l'establiment de concerts variables, no només en funció del compromís social que els centres estiguin disposats a assumir sinó també tenint en compte la localització del centre i el tipus d'alumnat que escolaritza.
7. Facilitar l'expressió i la participació dels diversos agents del territori en la definició dels objectius dels Contractes Programa. Caldria, en aquest sentit, arbitrar els mecanismes necessaris per facilitar les relacions entre escola i agents del territori i aprofitar els Contractes Programa com a punt de trobada per incentivar el treball

en xarxa. Aquest mecanismes podrien començar-se a arbitrar de manera progressiva en aquells territoris on s'han impulsat Plans Educatius d'Entorn.

8. Establir sistemes de seguiment i d'avaluació del compliment dels Contractes Programa que combinin objectius precisos i mesurables amb criteris flexibles que s'adaptin a la realitat i a l'entorn de cada centre. Paral·lelament a l'establiment dels Contractes Programa, fóra interessant acordar els sistemes de seguiment i d'avaluació del compliment d'aquests entre els diferents agents implicats.
9. Avançar progressivament cap a l'equiparació salarial del professorat de la xarxa dels centres que formen el Servei Públic d'Educació.