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

Anuari de l'Educació a Catalunya 2026

**Miquel Àngel Alegre
i Francesc Pedró**

Directors de l'Anuari
de l'Educació

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

Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró

Directors de l'Anuari de l'Educació

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

Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró
Directors de l'Anuari de l'Educació

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

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

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

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



Primera edició: juny de 2026

Autoria: Miquel Àngel Alegre i Francesc Pedró

Edició: Bonal·letra Alcompàs

Cap de publicacions: Anna Sadurní

Cap de projectes: Miquel Àngel Alegre

Disseny de la coberta: Relevance

Maquetació: Mercè Montané

Impressió: Martín Arts Gràfiques (Barcelona)

Índex

1	D'una equitat compensatòria a una equitat estructural	1
2	L'estancament d'un cicle de millores en les trajectòries educatives	2
3	Resultats globals «mediocres» amb cronificació de bosses de mals resultats	4
4	Desigualtats enquistades amb efectes creixents sobre el sistema	5
5	Davant d'aquest panorama, quines respostes polítiques estem donant?	9
	Necessitats creixents, recursos insuficients	9
	Inversió ineficient per manca d'equitat	11
6	Com sortim de l'atzucac: equitat per millorar	20
	Equitat real per a la millora dels aprenentatges	21
	Una arquitectura institucional d'equitat: tres palanques sistèmiques	27
	Equitat real en les oportunitats educatives més enllà de l'ESO	31
	Equitat real en les oportunitats educatives «no escolars»	35

Equitat i suficiència en els recursos per garantir les condicions d'ensenyament i aprenentatge	36
Conèixer com són els alumnes, com són els centres i per a què serveixen les polítiques	41
7 Una agenda de país, més que una agenda de Govern	44

D'una equitat compensatòria a una equitat estructural

Tenir alumnes a l'aula no equival a tenir-los aprenent. Durant dècades, els sistemes educatius democràtics, i el català també, han confiat que l'expansió de l'escolarització, la millora dels inputs (ràtios, materials, formació docent, infraestructures) i el creixement de la inversió per alumne es traduirien automàticament en més i millors aprenentatges. L'evidència acumulada en els darrers anys mostra que aquesta confiança era injustificada: l'escolarització és condició necessària, però no suficient, per a l'aprenentatge real. Catalunya, que ha completat la fase d'universalització de l'accés en la major part de les etapes, comença a topar amb les conseqüències d'aquest desajust.

L'argument central d'aquestes conclusions parteix d'una constatació incòmoda però necessària: el sistema educatiu català es troba en un punt en què mantenir l'actual configuració equival, en termes pràctics, a resagnar-se

a la mediocritat dels resultats que ja estem documentant. No és una qüestió de manca d'esforç ni de manca de voluntat dels professionals, ni tan sols principalment de manca de recursos. És, sobretot, una qüestió d'inèrcies acumulades en el finançament, en la governança, en les mètriques, en l'organització territorial i en la cultura institucional, que esmoreeixen sistemàticament qualsevol intent de millora. Aquestes inèrcies no es trenquen per voluntarisme ni per acumulació de programes nous: cal una decisió política conscient de redissenyar el sistema. La tesi que travessa aquestes conclusions és que Catalunya es troba davant d'una elecció clara: o bé es trenquen aquestes inèrcies amb una agenda d'equitat estructural ben articulada, o bé es continua produint, any rere any, la mateixa fotografia que els indicadors d'aquest Anuari descriuen. No hi ha una tercera opció: la inacció és, ella mateixa, una opció amb conseqüències.

Per tant, la pregunta rellevant per a Catalunya no és tant si el sistema educatiu té problemes, que els té, com bé documentem aquí, sinó per què, amb un esforç pressupostari creixent, els resultats no milloren. La hipòtesi que es defensa en aquestes conclusions, recollint l'evidència aportada pels diversos capítols, és que el problema no és principalment de volum d'inversió (que també), sinó d'arquitectura institucional: Catalunya ha acumulat programes compensatoris valuosos, però li manca la bastida sistèmica que els converteixi en una política d'equitat estable, avaluable i estructural.

L'estancament d'un cicle de millores en les trajectòries educatives

En les conclusions de l'Anuari 2024 constatarem, gràcies a dos tipus d'indicadors, la discrepància entre les tendències que se seguien a Catalunya els anys previs a 2023.

D'una banda, uns resultats d'aprenentatge i competències bàsiques en declivi. En el pla internacional, la davallada s'observa principalment des

del 2015, s'accentua durant la crisi pandèmica i toca fons amb els resultats de les proves PISA del 2022. En el període 2015-2022 la mitjana de resultats en les PISA a Catalunya queia a nivells equivalents a un curs acadèmic en comprensió lectora, matemàtiques i ciències. Aquesta mateixa tendència es reflectia en les proves PIRLS (2021) i TIMSS (2023) de 4t de primària en comprensió lectora i matemàtiques i ciències, respectivament, i es trobava en sintonia amb les puntuacions que van obtenir els alumnes catalans de 6è de primària i 4t d'ESO en les proves de competències, que l'any 2024 no havien recuperat nivells pre-pandèmics.

D'altra banda, en el període 2019-2023, observàvem encara xifres positives en els indicadors de trajectòria formativa, amb nivells d'assoliment d'estudis postobligatoris i superiors entre la població jove que evolucionaven a Catalunya per damunt de la mitjana de la UE. En aquest període, la taxa d'abandonament escolar prematur (AEP) passava del 19% al 14,8%, mentre que la població de 18 a 24 anys que ni estudia ni treballa (ni-nis) es reduïa del 16,6% al 13,3%.

Ja en aquell moment, fa dos anys, alertàvem sobre el risc d'estancament que corrien aquests mateixos indicadors de trajectòria si no es resolien dos problemes estretament vinculats: els mals resultats d'aprenentatge i els efectes de les desigualtats socials en l'accés a les oportunitats educatives i en els assoliments formatius.

Amb les darreres dades disponibles, els resultats acadèmics no han millorat i el pes de l'origen social ha seguit accentuant-se en els aprenentatges, les trajectòries i l'accés dels alumnes a oportunitats educatives no obligatòries. Aquestes dades expliquen, en gran part, l'estancament que s'ha acabat produint en els principals indicadors de progrés i trajectòries educatives dels joves catalans.

Ho constatem en la taxa d'idoneïtat als 15 anys, que ha deixat de millorar des del 2021-2022 (86%); en la taxa de graduació de l'ESO, que entre 2020-2021 i 2024-2025 ha passat del 90% al 85%; en l'escolarització als

17 anys, estancada en un 87% des del 2021; en el nivell d'AEP, que pràcticament no s'ha mogut en el darrer any (13,7% el 2024 i 13,5% el 2025), i en el percentatge de ni-nis, que des del 2021 ha deixat de caure i no baixa del 12%.

Resultats globals «mediocres» amb cronificació de bosses de mals resultats

Aquest estancament i retrocés en indicadors de trajectòria es donen just després d'uns anys dolents de resultats d'aprenentatge. Entre 2015 i 2022, els resultats de les proves PISA permetien documentar una davallada d'entre 30 i 40 punts (assimilable a una pèrdua de prop d'un curs acadèmic) en les puntuacions de comprensió lectora, matemàtiques i ciències, alhora que ha augmentat en més de 10 punts el percentatge d'alumnat que obté un nivell baix de competències.

Aquesta mateixa tendència negativa es venia reflectint en l'evolució de resultats en les proves PIRLS i TIMSS, de 4t de primària en comprensió lectora i matemàtiques i ciències, respectivament. Entre 2016 i 2021, la puntuació de comprensió lectora passava de 522 a 507, i el percentatge d'alumnat amb nivell baix, del 23,6% al 30,4%; entre 2019 i 2023, la puntuació en matemàtiques passava de 494 a 489, i el percentatge d'alumnat amb nivell baix, del 38% al 42%.

Aquesta cronificació no és exclusiva de Catalunya, però sí que ho és la seva intensitat. En el conjunt de l'OCDE, l'efecte cohort de la pandèmia ha produït un retrocés en competències bàsiques, però sistemes com els d'Estònia, Irlanda, Finlàndia o el Quebec han mostrat capacitat de recuperació gràcies a estructures estables de suport intensiu a l'alumnat més vulnerable. La diferència rellevant en clau comparada no és tant la magnitud de la caiguda, sinó la velocitat i l'equitat en la recuperació. Catalunya, ara mateix, no ofereix evidència empírica d'aquesta capacitat.

Aquests mals resultats de Catalunya en les proves internacionals es troben en sintonia amb els que van obtenir els alumnes de 6è de primària i 4t d'ESO en les proves catalanes de competències de final d'etapa. En conjunt, l'any 2025 les puntuacions en aquestes proves són inferiors a les d'abans de la pandèmia, alhora que el percentatge d'alumnat en el nivell més baix de competències es cronifica i augmenta considerablement. Per exemple, si ens fixem en la primària, entre 2021 i 2025, aquest percentatge ha passat del 12,3% al 15,8% a català i del 14,9% al 17,5% en matemàtiques.

Al costat d'això, l'anàlisi de cohorts ens permet constatar com el fet de partir, a la primària, de baixos nivells competencials incrementa molt notablement la probabilitat de trobar-se a l'ESO en aquests mateixos nivells. Aquest és sobretot el cas de les matemàtiques (el 80% de l'alumnat en nivells baixos a 6è de primària els manté a 4t d'ESO) i l'anglès (amb un percentatge del 72%).¹

Desigualtats enquistades amb efectes creixents sobre el sistema

Rere la crisi de resultats competencials de l'alumnat català en les proves nacionals i internacionals i rere l'estancament dels indicadors d'escolarització i continuïtat educativa tenim l'efecte de les desigualtats socials. És a dir, lluny de corregir-se, el pes de l'origen social continua fent-se evident en els nivells d'aprenentatge i en les trajectòries formatives dels alumnes.

En el terreny de les trajectòries, hem destacat com l'abandonament escolar prematur (AEP) afecta principalment el col·lectiu de joves més pobres, essent una problemàtica gairebé insignificant entre els joves de llars amb més renda. En concret, l'any 2025, l'AEP, que globalment a

1. Considerem aquí conjuntament les cohorts 2017-2021, 2018-2022, 2019-2023 i 2021-2025.

Catalunya era del 13,5%, en el cas de l'alumnat en el menor quartil de renda arribava al 25,3%, mentre que en el de major renda quedava en el 3,8%. Segons la nacionalitat, l'AEP s'enfila al 32,5% entre els joves d'origen estranger, i es manté en el 10,1% entre els espanyols. Les dades de 2023 i 2024 ja dibuixaven aquest mateix patró diferencial, cosa que reforça l'argument que l'AEP s'enquista en els sectors desafavorits i el pronòstic que, precisament per aquest motiu, i amb les polítiques actuals, serà difícil continuar rebaixant la taxa general en els propers anys.

Ben probablement, el retrocés que ha experimentat la taxa de graduació de l'ESO en els darrers cinc anys tingui a veure amb l'enquistament de la desvinculació educativa dels sectors d'alumnes més vulnerables. Uns sectors que, com recordarem de seguida, han guanyat pes poblacional en els últims cursos.

En el terreny dels resultats d'aprenentatge, havent ja insistit en la magnitud de les desigualtats entre les puntuacions mitjanes que obtenen els alumnes rics i els pobres a les proves PISA (el 2022, una magnitud equivalent a tres cursos de desnivell entre uns i altres, i clarament superior a la mitjana de l'OCDE) i a l'espera de com quedi aquesta diferència en l'edició 2025, podem actualitzar l'abast de la bretxa entre els nivells competencials mitjans que mostren els centres més i menys complexos en les proves de final d'etapa. D'acord amb aquestes dades, les diferències en el rendiment dels centres d'alta i baixa complexitat, tant a 6è de primària com a 4t d'ESO, i per al conjunt de les matèries avaluades, s'han mantingut força inalterades des del 2015, amb un cert increment el darrer any, entre 2024 i 2025.

En resum, s'enquisten les vulnerabilitats educatives —els mals resultats i l'abandonament dels estudis— en els grups d'alumnes i els centres socialment més desafavorits. Tota aposta política per a la millora educativa ha de tenir forçosament en compte aquesta realitat si realment vol tenir èxit. No en va, l'efecte d'aquest enquistament es torna sistèmic per diverses raons o canals.

1. **Un «efecte composició»: la vulnerabilitat educativa s'enquista en un col·lectiu d'infants i joves que va en augment.** Efectivament, hem comprovat com, en els darrers cursos, s'ha incrementat notablement el grau de complexitat i diversitat de l'alumnat a l'educació bàsica. Per exemple, a l'educació bàsica (segon cicle d'infantil, primària i ESO), l'alumnat estranger s'ha incrementat un 37% en els darrers 10 anys, i representa, el curs 2024-2025, el 19% del total d'alumnes en aquestes etapes. I només en un període de dos cursos acadèmics, de 2022-2023 a 2024-2025, el nombre d'alumnat amb necessitats educatives per raons de vulnerabilitat socioeconòmica (alumnat NESE B) ha passat de 155.726 a 275.400, un increment que suposa un 28,4% del total d'alumnes en aquestes etapes, i que és fruit combinat de l'increment real de les situacions de vulnerabilitat i de la millora dels processos de detecció d'aquestes situacions. La cronificació de problemàtiques educatives (mals resultats, no graduació, abandonament, ni-nis) en un volum tan gran de joves amb una elevada intensitat de necessitats educatives per força afecta els indicadors de qualitat del conjunt del sistema.
2. **Bretxes de participació en oportunitats «no escolars».** L'accés desigual a les oportunitats educatives en la primera infància i més enllà de l'escola no fa sinó amplificar en el present i projectar al futur el pes de l'origen social en els resultats i les trajectòries educatives.

Hem pogut constatar com a Catalunya s'han incrementat els nivells globals d'escolarització al primer cicle d'educació infantil fins a situar-se, el curs 2024-2025, entre els més alts d'Europa (un 50% d'infants escolaritzats a I1 i un 70% a I2). Tanmateix, aquest increment no ha revertit el pes de les desigualtats socials d'accés. Per exemple, els infants amb nacionalitat no espanyola tenen taxes d'escolarització molt allunyades de les dels infants amb nacionalitat espanyola, i el curs 2024-2025 arriben a una diferència de 47 punts percentuals a I2. Alhora, estudis recents conclouen que qui més s'ha beneficiat de

la política de gratuïtat a I2 han estat les classes mitjanes, que ja duïen els fills a l'escola bressol.

Per la seva banda, es referma la bretxa social en la participació en activitats extraescolars. L'any 2024, els infants de classe alta dediquen el doble de temps a activitats extraescolars que els de classe baixa: 1 dia a la setmana vs. 0,5 en activitats no esportives; 2 dies vs. 1,3 en activitats esportives. Aquest patró de desigualtat ha romàs intacte en els darrers cinc anys (vegeu l'Anuari 2020).²

En conjunt, malgrat l'increment global del nombre d'infants a l'educació de 0-3 anys i a les activitats extraescolars, s'enquista l'exclusió dels sectors més vulnerables d'aquests recursos educatius, cosa que per força condiona el seu progrés en l'escolarització.

3. **La segregació escolar continua provocant contextos desiguals d'escolarització.** Malgrat alguns avenços observats des de la signatura del Pacte contra la segregació escolar (2019) i la posada en marxa d'actuacions previstes en el Decret 11/2021, constatem que el gruix de la segregació socioeconòmica entre centres es manté força inalterat. Més concretament, si bé en aquest període s'han anat corregint significativament els desequilibris en l'escolarització de l'alumnat estranger entre centres públics i concertats, la distribució de l'alumnat socioeconòmicament vulnerable entre el conjunt de centres (d'unes i altres titularitats) ha experimentat pocs canvis. Si ens fixem en l'alumnat NESE B, l'índex de dissimilitud a la primària s'ha mantingut proper al 0,4 entre 2021-2022 i 2024-2025, al voltant de 0,3 a l'ESO. Això vol dir que a prop d'un 40% de l'alumnat pobre es trobava en centres segregats a la primària, un 35% a l'ESO.³

.....

2. Coll, C. i Albaigés, B. (2024). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2020*. Col. Polítiques 88. Fundació Bofill.

3. Vegeu: Navarro-Varas, L., El Kabiri, I., i Gómez, N. (2025, 22-24 de octubre). *Las escuelas infantiles municipales en los barrios de Barcelona: estructuras de oportunidad para la infancia vulnerable* [Ponencia]. *X Congreso de la Red Española de Política Social (REPS)*, Logroño, España.

El risc de cronificació d'aquesta segregació desigualta les condicions d'escolarització entre uns i altres centres i contribueix a perpetuar i a fer sistèmics els efectes de les desigualtats socials en els resultats i les transicions educatives.

Davant d'aquest panorama, quines respostes polítiques estem donant?

L'estat de l'educació a Catalunya fa temps que es troba en una situació crítica que a dia d'avui corre un risc elevat de tornar-se crònica. Davant d'aquest risc, i amb l'objectiu a l'horitzó de recuperar la capacitat del sistema per millorar els resultats i les oportunitats educatives de tothom, quines respostes d'inversió i polítiques estem oferint? De forma global, podem concloure que a Catalunya els recursos públics que s'aboquen al sistema (als alumnes, als docents, als centres, als seus entorns) tenen un doble problema, d'insuficiència i d'ineficiència.

Necessitats creixents, recursos insuficients

Per un costat, és més que evident l'esforç financer que ha fet el Govern en matèria educativa en els darrers anys. Concretament, entre els anys 2020 i 2025 el pressupost executat del Departament d'Educació s'ha incrementat un 33%. En particular, és també significatiu com, des del 2023, amb comptes prorrogats i a cop de suplementes de crèdit, s'ha aconseguit continuar incrementant el pressupost educatiu (580 M€ entre 2023 i 2025). Aquests increments han situat el percentatge de despesa en educació sobre el PIB fins al voltant del 3,8% el 2024, encara per sota de la mitjana espanyola (4,5%), i molt lluny del 6% que la Llei d'educació de Catalunya estableix com a horitzó d'inversió pública.

Per un altre costat, tanmateix, la inversió continua sent insuficient. Ho és perquè partim d'una situació d'infrafinançament gairebé estructural, en el període de crisi econòmica, i de retallades en la despesa educativa en la

dècada del 2010. De fet, malgrat l'increment de l'esforç financer, un indicador clau de l'abast real dels recursos destinats a educació, la despesa pública per estudiant no universitari, no recuperava els nivells de 2009 (pre-retallades) fins l'any 2021.

Però la insuficiència en els recursos deriva principalment del creixement de les necessitats a què aquests han de fer front. Parlàvem, anteriorment, del notable increment del nivell de complexitat i diversitat que ha caracteritzat l'evolució del perfil de l'alumnat català en els darrers anys. A dia d'avui, un 28,4% dels alumnes a l'educació bàsica tenen necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques (NESE B) (el curs 2022-2023 la proporció era del 15,7%), un 36,5% dels menors d'edat es troben en risc de pobresa o exclusió social (segons dades de l'Enquesta de Condicions de Vida de l'Institut Nacional d'Estadística, ECV 2025) i un 35,4% procedeixen de la immigració (els menors mateixos o els seus progenitors), segons dades del Cens 2021.

Es fa, doncs, evident que el creixement dels recursos destinats a educació no és capaç d'ajustar-se al ritme d'augment de les necessitats. Des del curs 2019-2020 fins al 2024-2025, a l'educació bàsica, mentre que el total d'alumnat ha disminuït lleugerament (un 5,5%, actualment 968.668 alumnes), el volum d'alumnes amb necessitats educatives específiques ha crescut en un 130% (actualment 349.097 alumnes) i, per la seva banda, el pressupost executat del Departament d'Educació s'ha incrementat en un 33% (7.926 M€ l'any 2025).

De forma més particular, el decalatge entre el ritme de creixement de les necessitats educatives i el d'increment dels recursos destinats a educació es plasma, per exemple, en:

- Un increment substancial, els darrers anys, del nombre de dotacions d'acollida que, tanmateix, no aconsegueix reduir la ràtio d'alumnat nouvingut per aula d'acollida. En concret, entre els cursos 2018-2019 i 2024-2025 s'ha incrementat en 480 el nombre d'aules d'acollida, però s'ha passat de 26 alumnes per dotació a 35.

- Una ràtio de 918 alumnes amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques per professional d'àmbit social (educadors socials o tècnics d'integració social) als centres educatius, el curs 2024-2025.
- Malgrat l'increment notable del nombre de becaris als estudis secundaris postobligatoris, que ha passat de 27.570 l'any 2020 a 41.500 el 2025, encara a dia d'avui aquestes beques només arriben a la meitat dels 82.700 joves entre 16 i 18 anys (edat habitual en aquesta escolarització) que es troben en risc de pobresa.

Inversió ineficient per manca d'equitat

Millorar els resultats educatius del conjunt de l'alumnat, i fer-ho de manera sostinguda, s'ha convertit a dia d'avui en un repte de país, no tan sols del Govern. Aquest repte és darrere dels plans contra l'absentisme o els programes de suport educatiu que impulsen els ajuntaments; de les demandes de més recursos i reducció de ràtios a la base de les mobilitzacions del professorat; de la reivindicació d'assolir una inversió educativa equivalent al 6% del PIB que sosté bona part de la societat civil; de les preocupacions de les famílies per una escola de qualitat per a tothom; i del mateix vincle educatiu i esforç per aprendre que demostren dia a dia els estudiants del país.

Aquest és el repte i és un repte majúscul, davant del qual cal preguntar-se com hi està responnent l'administració educativa, principal responsable de l'impuls i implementació de polítiques i plans de millora de l'educació. I ens ho hem de preguntar sabent que difícilment podrà superar-se sense una aposta contundent i eficient contra la cronificació o enquistament de la vulnerabilitat educativa en els alumnes i centres socialment més desafavorits.

Invertir linealment, és a dir, assignar recursos indiferenciats tenint únicament (o principalment) en compte el nombre d'alumnes o centres que en seran receptors, sense considerar com són i quines necessitats tenen, acaba sent fortament ineficient en contextos de desigualtat educativa

cronificada i bosses enquistades de mals resultats amb un vincle fort amb l'origen social de la població. En altres paraules, si es distribueixen els mateixos recursos a centres i alumnes amb necessitats diferents, la política educativa reproduïx la desigualtat inicial. A banda d'injust, això és ineficient perquè se subinverteix on el retorn és més alt —els contextos desfavorits— i se sobredota situacions en les quals una part del recurs només té efecte marginal (cosa que es coneix com a *dead-weight*, o pes mort, d'aquests esquemes de despesa pública). Per afrontar el repte de la millora educativa, cal, doncs, una política amb una clara perspectiva d'equitat.

Aquesta és, de fet, la conclusió central del Capítol 6 d'aquest Anuari (Chavarría, Pagès, Morató i Alegre): el sistema català distribueix els recursos seguint principalment una lògica lineal, basada en el nombre d'alumnes, amb sobredotacions per complexitat que són marginalment significatives (menys del 5% del total del professorat). En sistemes educatius comparables, com mostra l'evidència internacional revisada al Capítol 3 d'aquest Anuari (Martí), el component d'equitat estructural en el finançament dels centres pot arribar a ser quantitativament rellevant: a Irlanda (DEIS), a França (REP+), als Països Baixos o al Regne Unit, la diferència de recursos entre un centre amb perfil socioeconòmic mitjà i un centre amb alta concentració de vulnerabilitat pot superar el 30%. A Catalunya, aquesta diferència, mesurada en termes de recursos efectivament arribats al centre, està molt per sota d'aquesta xifra.

Aquesta diagnosi connecta amb una distinció analítica fonamental que la recerca recent sobre sistemes educatius ha consolidat. Hi ha dos enfocaments per pensar les reformes educatives. El primer, més habitual, posa el focus en els determinants immediats de l'aprenentatge: ràtios, materials, formació docent, hores lectives, infraestructures. La política educativa, des d'aquest enfocament, consisteix bàsicament a millorar aquests inputs, sovint per la via d'afegir programes i recursos addicionals als ja existents. El segon enfocament, en canvi, parteix d'una constatació diferent: si els determinants immediats no produeixen els resultats

esperats, no és perquè en falti volum, sinó perquè el sistema en conjunt, des dels incentius, governança i mètriques fins a l'alineació entre els seus components, no està orientat a l'aprenentatge ni a l'equitat. Una bona part del que diagnosticuem en aquest Anuari només s'entén des d'aquesta segona mirada: el sistema català té molts inputs creixents (més recursos, més programes, més plans, més formació, més normativa) sense que els seus resultats acompanyin. La conclusió pràctica és exigent: no es tracta d'afegir més peces a l'engranatge actual, sinó de redissenyar-lo perquè totes les peces empenyin en la mateixa direcció.

Com han remarcat Alegre, Agüero i Griot en el capítol 2 d'aquest Anuari, el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, aprovat el maig del 2025, s'ha constituït com l'eina principal del Departament d'Educació i FP (DEFP) per adreçar el repte de la millora educativa. Aquest és un pla global, amb horitzó 2025-2028 i un pressupost global de 129,3 M€, que inclou 30 actuacions adreçades, de forma més o menys directa, a recuperar els aprenentatges competencials en llengua i matemàtiques.

Bona part de les actuacions previstes corresponen a línies ja existents o a programes específics prèviament desplegats, ara recontextualitzats o reforçats sota el paraigua de la millora competencial en llengua i matemàtiques. Entre d'altres: el desplegament de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació; el reforç dels Plans Educatius d'Entorn i del PMOE - PROA+; l'increment de les aules d'acollida, l'estabilització dels claustres; l'adaptació del programa de residència inicial docent; la continuïtat de les mentories digitals; l'aprovació del Decret d'orientació, o la millora de la governança territorial i el pilotatge de zones educatives.

Entre les mesures més específicament vinculades a l'enfortiment dels aprenentatges en llengua i matemàtiques, destaquen: l'ampliació del programa de millora de la competència lectora, l'acompanyament i mentoria per a 170 centres amb resultats mitjans-baixos en llengües i matemàtiques, o el programa temporal de millora de les matemàtiques per a 450 centres amb més marge de millora, de 3r de primària a 4t d'ESO.

Aquest Marc fa una aposta explícita per mesures que es plantegen en clau d'equitat.⁴ Tanmateix, l'aposta es queda curta. Sumades, aquestes mesures d'equitat no arriben a representar la meitat del pressupost del Marc per a l'any 2025, i no sobrepassen el 0,2% del global del pressupost definitiu del DEFP per a aquest mateix any.

Aquesta limitació quantitativa té conseqüències qualitatives. La recerca comparada és inequívoca:⁵ els sistemes que han revertit retrocessos competencials severs ho han fet concentrant recursos significatius, i no pas marginals, en l'alumnat i els centres amb més vulnerabilitat. El programa DEIS d'Irlanda destina 180 milions d'euros anuals per a aquesta finalitat (sobre un sistema educatiu de dimensions similars al català); el Pupil Premium anglès opera amb 2.900 milions de lliures anuals; el dispositiu REP+ francès supera els 1.000 milions d'euros. En aquesta comparativa, la dotació d'equitat del Marc català no només és insuficient: és merament simbòlica.

L'anàlisi comparada deixa clar que cap iniciativa de millora dels aprenentatges, per ben dissenyada que estigui, produeix resultats si no està alineada amb la resta del sistema. Currículum, formació inicial i contínua del professorat, materials, organització dels temps i els espais, avaluacions internes i externes, inspecció, expectatives sobre els centres: tots aquests elements han d'apuntar en la mateixa direcció. Quan no ho fan, l'efecte de qualsevol mesura puntual queda neutralitzat per les inèrcies dels components no alineats. Una iniciativa com el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques només produirà l'impacte esperat si arriba

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

5. OECD (2023). *Equity and Inclusion in Education: Finding Strength through Diversity*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e9072e21-en>.

OECD (2024). *OECD Review of Resourcing Schools to Address Educational Disadvantage in Ireland, Reviews of National Policies for Education*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3433784c-en>.

acompanyada d'una alineació explícita amb la formació docent inicial, amb les pràctiques d'avaluació externa, amb la Inspecció i amb les expectatives transmeses als centres. Sense aquesta alineació, la mesura corre el risc de quedar reduïda a un nou afegit al sistema, en lloc de constituir-se com una palanca real de canvi.

Més enllà del Marc, hem revisat altres actuacions amb potencial d'impacte (a curt o llarg termini) en la reducció del pes de l'origen social en les oportunitats educatives, condició necessària per a la millora educativa, i hem constatat que bona part presenten, a dia d'avui, limitacions de diferents tipus:

- **Manca de perspectiva d'equitat.** Alguns programes, malgrat tenir aquest potencial igualador, no responen a un esquema d'equitat. Per exemple, si la política de gratuïtat a I2 no aconsegueix universalitzar-ne l'accés és perquè no s'acompanya d'aquelles mesures que podrien incrementar l'escolarització en aquesta etapa d'aquells col·lectius ara mateix exclosos. Mesures com ara l'ampliació significativa de places públiques en entorns desfavorits, accions d'incentivació de la demanda, o flexibilització dels horaris i criteris d'escolarització.

En un altre terreny, el Pla de digitalització responsable, presentat el juny de 2025, inclou actuacions com la prohibició de mòbils a tot l'ensenyament obligatori, la dotació de portàtils a ESO i FP bàsica, la formació del professorat i l'acompanyament a les famílies en l'ús responsable de la tecnologia. Ara bé, el Pla no contempla la perspectiva d'equitat, ni en el seu plantejament d'objectius ni en el dibuix i prioritjació de mesures. D'aquesta manera, es perd una oportunitat clara per corregir les bretxes digitals existents entre alumnes i centres, no ja en la disposició o no de dispositius tecnològics o connectivitat, sinó en el seu ús i capacitat d'aprofitament educatiu.

- **Manca de planificació real.** Parlem d'actuacions que perden capacitat d'impacte i millora pel fet de no contemplar una planificació operativa d'actuacions i condicions d'avaluació. Per exemple, el Pla d'acció contra l'abandonament escolar prematur, del Departament d'Educació i FP, presentat el novembre de 2025 amb la finalitat de lluitar contra una problemàtica de primer ordre al nostre país, no defineix objectius operatius o intermedis, un calendari d'implementació ni la dotació pressupostària necessària per desplegar les mesures. Tampoc concreta quins recursos humans i organitzatius s'hauran de mobilitzar per fer efectives les estratègies proposades. A més, la manca d'indicadors de seguiment i d'impacte alineats amb teories del canvi vinculades a les diverses línies d'acció, juntament amb la naturalesa pluridimensional del Pla —tant pel que fa a les accions com als agents implicats—, en dificulta el monitoratge i l'avaluació dels resultats.

En un àmbit diferent, l'aposta per les zones educatives com a instrument que ha de permetre una millor governança i un ús més eficient dels recursos de cara a la millora educativa (de fet, aquest instrument forma part del mateix Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques), presenta també un problema d'avaluabilitat per dos motius: d'una banda, pel poc marge temporal de desplegament del pilotatge (prop de quatre mesos), de l'altra, per la manca d'una definició compartida entre els actors involucrats (administració educativa, serveis i centres educatius, ens locals, entitats) sobre els objectius, funcions, escala i governança que haurien de donar sentit a les zones educatives i al seu pilotatge.

- **Manca de recursos estables i cobertura.** Algunes polítiques o actuacions decididament plantejades amb criteris d'equitat, focalitzant recursos en els alumnes, centres i entorns més vulnerables per tractar d'incrementar les seves oportunitats educatives, presenten dèficits importants de dotació de recursos i cobertura.

Veiem, per exemple, que el Pla de millora de les oportunitats educatives (PMOE), iniciat el 2021 per oferir més recursos humans i econòmics als centres de major complexitat i que els darrers cursos ha anat subsumint-se en el programa estatal PROA+, té a dia d'avui un repte evident d'insuficiència i d'inestabilitat en el volum de recursos que pot traspasar als centres. Per un costat, l'evolució del pressupost executat del programa ha anat dibuixant una tendència a la baixa: el pressupost mitjà per centre participant ha passat de prop de 23.000 € el curs 2021-2022 (amb 765 centres participants) a estar al voltant dels 18.000 € el curs 2024-2025 (743 centres). Per l'altre, la dependència de fons externs temporals provoca inestabilitat en el finançament i dificulta la planificació dels centres, així com la continuïtat de determinats perfils professionals.

Per la seva banda, els Plans educatius d'entorn (PEE), que van néixer fa dues dècades amb una clara vocació de compensació de la vulnerabilitat educativa dels centres en entorns particularment desafavorits, han vist reduir-se els darrers anys el pressupost destinat per l'administració educativa. En concret, el curs 2024-2025 augmentava el nombre de PEE i municipis implicats respecte el curs anterior, però l'aportació del Departament d'Educació i FP baixava de 12,1 a 10,3 M€. Alhora, l'any 2024 un de cada tres centres d'alta i molt alta complexitat encara no disposava d'un PEE. En resum, aquestes dades evidencien una major dependència del programa de les capacitats financeres dels municipis i també un volum important de necessitats no cobertes.

A un altre nivell, podem fer referència a les necessitats de l'escola inclusiva, i al fet que els increments d'inversió que s'han fet els darrers anys en personal docent i especialista en suports interns i externs als centres no han aconseguit compensar l'augment d'alumnat amb necessitats educatives especials (NEE) al sistema, un augment degut en part a millores en els mecanismes de detecció d'aquestes necessitats. A la pràctica, aquest decalatge ha implicat

que la ràtio d'alumnat NEE per professional especialista hagi empitjorat lleugerament els darrers anys (per exemple, al sector públic, a l'educació infantil de segon cicle i a l'educació primària, s'ha passat de 3,7 a 4,2 alumnes per especialista d'educació especial entre els cursos 2017-2018 i 2023-2024).

El contrapunt a algunes d'aquestes limitacions el situem en el desplegament de dues polítiques que actualment reben un impuls significatiu i que disposen d'un potencial notable d'igualació d'oportunitats. Disposen d'aquest potencial en tant que instruments consolidats, amb recursos estables i àmplia cobertura. Que acabin fent realitat el potencial dependrà, entre d'altres coses, que el seu disseny i implementació incorporin algunes de les propostes que es formulen en el proper apartat.

- **Les motxilles econòmiques.** Les «motxilles» es posen en marxa el curs 2022-2023, i es conceben com a ajuts directes als centres per cobrir materials, sortides i activitats de l'alumnat vulnerable (NESE B), i per garantir-ne la gratuïtat. D'aquesta manera, actuen també com a instrument d'escolarització equilibrada, principalment entre centres públics i concertats. Inicialment adreçades a I3 i 1r d'ESO, s'han anat ampliant progressivament a més nivells educatius. El curs 2025-2026 ja cobreixen I3, diversos cursos de primària i tota l'ESO. L'expansió i la millora en la detecció han fet créixer el pressupost i els beneficiaris dels ajuts, de 17 M€ i 31.500 alumnes el curs 2022-2023 a més de 105 M€ i 189.000 previstos per al curs 2026-2027. L'import de l'ajut ha romàs inalterat des de l'inici del programa fins al curs 2025-2026, moment en què s'ha anunciat l'increment de la quantia corresponent a l'ingrés a la concertada, que passarà de 988 € a 1.182 € el curs 2026-2027.⁶ L'import per als centres públics es manté en 388 €.

6. «President Illa: Avui dotem l'escola concertada dels recursos que necessita per seguir desenvolupant una tasca bona per al país» (premsa, 10 de març de 2026). <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/799605/president-illa-avui-dotem-lescola-concertada-dels-recursos-que-necessita-seguir-desenvolupant-tasca-bona-al-pais>

La política de les motxilles econòmiques té línies de millora, principalment en dues direccions:

- a) Actualització d'importos i inclusió de conceptes. És urgent incrementar l'import de l'ajut que reben els centres públics d'acord amb l'actualització de les estimacions del cost de la plaça escolar recollida en l'informe de la síndica de greuges (a dia d'avui, pendent de publicar). Així mateix, de cara a aprofitar aquesta política com a eina de lluita contra les desigualtats socials en educació, podria incloure's dins el paquet d'ajut de la «motxilla econòmica» un component de «motxilla de suport educatiu» (amb assignació econòmica per a accions de reforç o orientació), així com una «motxilla d'extraescolars» (amb un import per facilitar l'accés de l'alumnat beneficiari a les activitats de lleure). En parlem més endavant.
 - b) Definir indicadors i estratègies de seguiment de l'execució dels ajuts (és a dir, quines activitats es costegen amb els ajuts de les motxilles) i d'avaluació dels seus impactes en termes de participació en activitats complementàries, d'escolarització equilibrada i de millora acadèmica.
- **L'impuls de la formació professional.** En els darrers anys s'ha intensificat la política expansiva de places d'FP, alhora que s'han introduït millores en el sistema d'assignació per tal d'absorbir una demanda que no para de créixer. D'aquesta manera, per al 2025-2026 s'assolia la xifra de 81.500 places assignades per preferència a inici de curs (12.400 més que el curs anterior), un 86,4% corresponent a graus mitjans i un 82,6% a graus superiors. Acompanyant aquest impuls, el V Pla general del sistema de formació i qualificació professionals de Catalunya (2025-2028), que preveu un pressupost de 285,4 M€ per al conjunt del període, inclou mesures d'orientació, programes de col·laboració amb el teixit empresarial, iniciatives d'innovació i mobilitat, o el reforç de l'FP dual.

L'aposta per l'FP té reptes estructurals importants, si es vol posicionar com a oferta formativa amb capacitat per combinar qualitat, excel·lència i equitat. Reptes d'encaix amb les vies acadèmiques en l'etapa secundària o de planificació amb criteris d'equitat territorial. Però l'evidència empírica ha demostrat la correlació existent a Catalunya (com a la resta de l'Estat) entre l'increment de l'oferta d'FP i l'allargament de les trajectòries educatives (per tant, la reducció de l'abandonament escolar prematur) especialment de l'alumnat amb menys disposicions acadèmiques i socialment més vulnerable. Una correlació que en cap cas ha posat en dubte la capacitat de l'FP d'eixamplar les perspectives laborals dels qui la cursen.

Com sortim de l'atzucac: equitat per millorar

A Catalunya, l'educació es troba ara mateix en un nus. Un nus en els resultats, un nus en les trajectòries formatives i, a la base, un nus en les desigualtats educatives que no s'està atacant políticament amb prou força i eficiència. Segons insistim en diversos capítols d'aquest Anuari, difícilment es desfaran els nusos en els resultats i en les trajectòries sense una aposta decidida per polítiques públiques que minimitzin l'efecte de les desigualtats socials en els aprenentatges i en les transicions educatives.

Sense una bona gestió operativa del sistema, que aprimi la burocràcia, endreci els processos i agilitzi els temps en l'adjudicació de recursos als centres, eviti disfuncions i solapaments dins la mateixa administració, racionalitzi la posada en marxa de programes i iniciatives de les diferents direccions generals, faciliti la interlocució entre els actors (centres, inspecció, serveis educatius, Departament d'Educació), en resum, sense una gestió que garanteixi la governabilitat del sistema, difícilment podran desfer-se els nusos. Però no n'hi ha prou. Per a reptes majúsculs cal una política en majúscules. Sense aquesta política, l'intent d'eficiència en la gestió operativa del sistema no tan sols no servirà als objectius de millora,

sinó que difícilment aconseguirà impactes positius en la governança del sistema i en el seu destensionament.

Parlem, doncs, d'una autèntica política amb perspectiva d'equitat; en altres paraules, d'una agenda d'equitat estructural, que ofereixi el marc necessari a la posada en pràctica de mesures d'igualació dels resultats d'aprenentatge i en l'accés als recursos escolars i a les oportunitats més enllà de l'educació obligatòria. Alhora, una política que tingui en compte que la plausibilitat d'aquestes mesures no és possible sense el concurs dels docents i altres professionals educatius no docents.

Equitat real per a la millora dels aprenentatges

- **Suport educatiu assignat a l'alumnat amb necessitats educatives, amb especial atenció a l'educació primària.** Hem observat com una part ben significativa de les desigualtats d'aprenentatge es manifesten ja en els primers cicles de l'educació primària i com aquestes es reproduïxen i s'acaben traslladant a l'ESO. En concret, veiem ja a l'educació primària una bossa important d'alumnat en els trams més baixos de rendiment en els diferents àmbits de competències, i aquestes no es corregeixen a la secundària. I constatem que en aquestes bosses es troba principalment alumnat socialment desafavorit.

Partint d'aquestes constatacions, es fa urgent que tot alumne de primària que tingui reconeguda una necessitat educativa específica disposi, per defecte, d'un pla de suport educatiu al llarg de la seva escolarització en aquesta etapa. Aquest pla, per tant, tindria dos pilars bàsics:

- **Una assignació automàtica per a l'alumnat NESE.** Tot alumnat amb aquesta categoria hauria de disposar automàticament d'un paquet d'accions de suport ajustat a les seves necessitats. L'assignació, per tant, és automàtica, com també ho ha de ser la

previsió de recursos que han de fer possible el pla personalitzat. En el cas de l'alumnat amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques (NESE B) es podria aprofitar el mateix recurs de les motxilles econòmiques (que tenen ja assignat) com a instrument de finançament d'aquest suport. D'aquesta manera, més enllà d'un ajut per cobrir despeses de material i activitats complementàries, **«la motxilla econòmica» incorporaria un component de suport educatiu per a aquest alumnat, amb un paquet de 2 o 3 hores setmanals d'acompanyament i orientació en grups reduïts a càrrec de professionals d'atenció educativa. Aquesta mesura tindria un cost aproximat de 75,5 M€.**

- **Acompanyament i planificació al llarg de l'etapa.** Habitualment, les accions de suport educatiu per a l'alumnat amb unes o altres necessitats o dificultats es programen curs a curs. D'aquesta manera, el disseny, l'execució i la valoració d'aquestes accions depenen dels tutors i equips docents de cada nivell, i comencen i acaben cada any. Un esquema de finançament estable i associat a l'alumne NESE hauria de permetre programar i avaluar accions a curt, mitjà i llarg termini, entenent que el **pla de suport és en realitat un pla d'acompanyament al llarg de tota la primària, dut a terme per figures docents i d'atenció educativa de referència de l'alumne per a tota l'etapa.**
- **Reducció asimètrica de ràtios o alumnes per classe, dependent de les necessitats dels estudiants i dels centres.** Reduir el nombre d'alumnes per aula pot afavorir les condicions en què els estudiants aprenen i els docents ensenyen i, de retruc, contribuir a millorar els resultats educatius. Tanmateix, la recerca mostra que aquests beneficis no són automàtics, sinó que depenen de com s'apliquin aquestes reduccions (d'on s'apliquin i com de gran sigui la reducció) i de com s'aprofitin pedagògicament en el dia a dia. Si ens centrem en la primera d'aquestes condicions, la conclusió acostuma a ser que, en comparació amb una petita reducció indiscriminada del nombre

d'alumnes per classe (passar, per exemple, de 25 a 22 o 23 a la primària), acostuma a ser molt més eficient i efectiu reduir significativament la ràtio en aquells centres i per a aquelles matèries amb més recorregut de millora.

D'aquesta manera, en l'Anuari 2024 proposàvem reduir significativament les agrupacions a les classes de matemàtiques a l'ESO, de tal manera que, ja sigui en grups flexibles o amb codocència, els alumnes poguessin treballar en grups de 10 alumnes aproximadament 3 de cada 4 hores destinades a aquesta matèria (amb la reducció de fins a 5 alumnes en els centres de més complexitat).

El Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques incorpora una mesura clarament amb aquesta orientació, com és el Programa temporal de suport intensiu a les matemàtiques, per a 450 centres amb més marge de millora, des de 3r de primària a 4t d'ESO. Aquesta actuació complementa l'actual Programa Florence i preveu dur-se a terme els cursos 2025-2026 i 2026-2027 amb un pressupost de 23,3 M€.

Aquesta actuació marca una línia d'actuació interessant, sempre que la selecció dels centres participants es basi de forma consistent en paràmetres de resultats i composició social de l'alumnat, i pugui establir-se en el temps més enllà del període de dos anys que a dia d'avui defineix el seu marc temporal.

Avançar cap a l'estructuralització d'aquest tipus d'iniciatives de suport intensiu als aprenentatges en matemàtiques (i també en altres matèries) en centres amb especials dificultats demanaria eixamplar l'actual esquema d'addicionalitat de dotacions docents als centres de més complexitat, un esquema que ha romàs inalterat des de la pandèmia. Recordem que, a la primària, aquest mecanisme assigna 1 mestre addicional cada 9 grups en centres de màxima complexitat i 1 cada 18 grups en centres d'alta complexitat; a l'ESO, 3 docents per a instituts de màxima complexitat de dues línies

(8 grups) i 4 per als de 4 línies; als instituts d'alta complexitat, l'assignació es redueix a la meitat.

Un primer pas en l'actualització d'aquest esquema passaria per **doblar el nombre de dotacions docents addicionals per complexitat a la primària, per tal de convertir aquesta etapa en una autèntica garantia de suport intensiu i igualació d'aprenentatges**. D'aquesta manera, una escola de màxima complexitat de 3 línies (27 grups) passaria de tenir 3 a 6 mestres extraordinaris; una d'alta complexitat, de 1,5 a 3 nous docents.

- **Recursos garantits i suficients per als plans de reforç d'oportunitats als centres i entorns més vulnerables.** Ens referim en aquest punt al Pla de millora de les oportunitats educatives (PMOE - PROA+) i als Plans educatius d'entorn. Com hem conclòs en altres capítols d'aquest Anuari, parlem de dues iniciatives de gran interès i potencial per a la recuperació dels aprenentatges, així com per a l'eixamplament de les expectatives i els vincles d'infants i joves (i les seves famílies) amb l'escola i el progrés educatiu. El PMOE adreça aquest objectiu amb un catàleg d'activitats i recursos d'orientació, reforç escolar i millora de pràctiques docents i organitzatives als centres de major complexitat; els PEE financen activitats extra-escolars, de lleure educatiu i acompanyament a les famílies dels alumnes en centres en entorns especialment desafavorits, en un marc de corresponsabilitat amb els ens locals.

Ambdues iniciatives es troben, actualment, que han de superar un repte fonamental d'inestabilitat i insuficiència en els recursos, així com limitacions en el seu disseny que provoquen desigualtats a l'hora d'accedir-hi.

D'una banda, la històrica dependència que han tingut tots dos plans de fons externs, principalment europeus, ha dificultat l'estabilització de paquets bàsics i garantits d'actuacions que els centres

puguin incloure en les seves planificacions a tres o quatre anys vista. Tant el PMOE com els PEE han avançat cap a esquemes plurianuals de programació d'activitats (en convenis i convocatòries amb centres i entorns), alhora que han seguit estratègies divergents pel que fa a la dependència de finançament extern. El PMOE, en el seu procés de subsumció en el PROA+, ha passat també a finançar-se majoritàriament amb recursos d'aquest programa estatal, el qual s'alimenta principalment dels fons europeus (FSE+); els PEE tendeixen actualment a dependre íntegrament de finançament ordinari del Departament d'Educació i FP. Cal reforçar l'objectiu de blindar i estructuralitzar la dotació de recursos que els centres i els barris reben d'aquests programes, per garantir l'estabilitat de les seves fonts.

D'altra banda, a dia d'avui, aquesta dotació de recursos és insuficient per cobrir les necessitats a què volen fer front. De fet, malgrat l'increment dels nivells de complexitat i necessitats educatives de l'alumnat, tant el PMOE - PROA+ com els PEE han vist reduir el seu pressupost entre els cursos 2022-2023 i 2024-2025: el PMOE de 14,5 M€ a 13,3 M€, els PEE, de 13,3 a 10,3 M€.

Aquesta migradesa de recursos, al costat d'altres barreres burocràtiques en l'accés i execució dels programes, generen desigualtats en la participació i necessitats no cobertes. En el cas del PMOE - PROA+, la complexitat burocràtica de l'accés, execució i justificació del programa fa que la seva participació depengui d'unes capacitats de gestió, d'implicació i lideratge que no tots els equips directius estan en condicions de poder desenvolupar, cosa que acaba generant desigualtats entre centres de màxima complexitat pel que fa a la possibilitat de gaudir d'aquests recursos. En el cas dels PEE, la reducció del pressupost procedent del Departament d'Educació i FP trasllada la responsabilitat d'endegar i sostenir els PEE a les capacitats financeres dels municipis, que són marcadament desiguals.

Afrontar aquests reptes i limitacions passa per:

- Pel que fa al **PMOE - PROA+**. Aquest programa posa de manifest la paradoxa de la dependència de finançament europeu. Blasco ho explica bé en el Capítol 4 d'aquest Anuari: d'una banda, es disposa d'un finançament que permet impulsar iniciatives rellevants per afrontar problemàtiques de primer ordre; de l'altra, però, el seu caràcter temporal dificulta la consolidació d'una política pròpia i estable d'igualtat d'oportunitats educatives. En aquest sentit, pot resultar qüestionable que una funció nuclear del sistema educatiu, com és la garantia d'aquesta igualtat d'oportunitats, depengui de fons externs i d'un conjunt de programes amb finançament, calendari i condicions no sempre fàcils d'estabilitzar.

En tot cas, l'aparent solidesa del marc del PROA+ i dels plans pluri-anuals de cooperació interterritorial del Ministeri d'Educació amb les comunitats autònomes que el vehiculen limiten el risc de volatilitat del PMOE. Tenint això en consideració, la proposta que es defensa en aquest Anuari va orientada en dues direccions:

- Incrementar els recursos que arriben als centres per via del programa, que el curs 2024-2025 equivalen a una mitjana de 17.920 euros per centre educatiu. Per anar bé, **aquest pressupost mitjà hauria de recuperar els nivells del curs 2021-2022 i situar-se al voltant dels 23.000 euros per centre**. En aquell moment, el pressupost global del programa arribava als 17,5 M€, significativament per sobre dels actuals 13,3 M€.
- Una part d'aquest increment hauria de finançar-se recurrent als fons del PROA+, però una altra hauria d'anar a càrrec del pressupost ordinari del Departament d'Educació i FP. Com a indicació, la distribució final de la inversió destinada al programa hauria de procedir **un 70% del PROA+ i un 30% del DEFP** (actualment la distribució és de 85,7% vs. 14,3%). El manteniment d'aquesta

aportació pròpia hauria de permetre al Departament oferir i testar tipus d'estratègies o activitats no contemplades en el catàleg del PROA+.

- Pel que fa als **Plans educatius d'entorn**, les limitacions es troben tant en la manca de recursos com en la seva cobertura. El pressupost del Departament destinat al programa era, el 2024-2025, de 10,3 M€ (inferior als 13,3 M€ del curs 2022-2023), cosa que implica que el seu desplegament al territori depengui de les capacitats financeres dels ajuntaments, que són marcadament desiguals. Per altra banda, malgrat que el nombre de PEE i municipis implicats ha seguit creixent els darrers anys (actualment, 151 municipis, 173 PEE); el curs 2024-2025, un 30,4% de centres d'alta i molt alta complexitat encara no participa en cap PEE.

És urgent donar solució a aquest problema de cobertura per **garantir que tots els centres amb complexitat alta o molt alta que ara mateix no tenen PEE (226 centres de primària i ESO) passin a tenir-lo. Comptant l'actual ràtio de pressupost dels PEE per centre involucrat (61.310 euros), aquesta inclusió tindria un cost de 13,8 M€.**

Una arquitectura institucional d'equitat: tres palanques sistèmiques

1. **Un índex de vulnerabilitat homologat, transparent i orientat a l'equitat.** L'arquitectura comença per la mètrica. Catalunya disposa de l'índex de complexitat del Consell Superior d'Avaluació, que ha experimentat avenços significatius en transparència metodològica. Tanmateix, com analitzen Cobreros i Gortázar al Capítol 5 d'aquest Anuari, persisteixen reptes importants: l'elevat percentatge de valors absents en algunes variables, probablement endogen, la rigidesa de l'assignació per categories, i el risc d'estigmatització dels centres classificats com de màxima complexitat. Els autors

proposen sis ingredients per construir un bon índex de vulnerabilitat: prioritzar dades administratives, combinar rigor i participació, no barrejar condicions de partida i resultats, parsimònia en el nombre de variables, tractar les NEE en paral·lel i avaluar les polítiques associades. Recollir aquestes sis recomanacions implicaria avançar cap a un índex més robust, més finament graduat (en lloc de cinc categories rígides, una escala contínua o decilada com la de l'Equity Index neozelandès), i amb una base administrativa més consolidada (rendes, prestacions, dades familiars). Aquest índex hauria d'esdevenir l'eina compartida que orienti tant l'assignació de recursos com la prioritització de programes, la planificació territorial de l'oferta i, sobretot, l'avaluació rigorosa de les polítiques d'equitat.

- 2. Un finançament estructural just i equitatiu dels centres educatius.** La mesura que més capacitat tindria de convertir en estructural una política d'inversió i suport equitatiu dels centres educatius, públics i concertats, és el desenvolupament d'un instrument de finançament per fórmula. Aquest instrument, en funcionament en molts països del nostre entorn, permet que els centres educatius rebin més o menys recursos i d'un tipus o un altre (docents, professionals, materials, de formació, etc.) d'acord amb el volum i la tipologia de necessitats socials i d'aprenentatge a què han de fer front. Es parteix de la constatació que aquestes necessitats es distribueixen desigualment entre els centres i que assignar recursos tenint com a principal criteri el nombre d'alumnes que eduquen, i no com són aquests alumnes, és una pràctica tan ineficient com inefectiva de cara a millorar la qualitat del sistema.

Aplicat de forma integral, el finançament per fórmula podria servir per distribuir, amb criteri d'equitat, el nombre de docents i personal d'atenció educativa dels centres, així com aquells ajuts o assignacions econòmiques que, d'acord amb les seves necessitats i en ús de la seva autonomia, podrien utilitzar en programes d'educació

inclusiva, orientació o treball amb l'entorn. Els guanys d'equitat en l'assignació d'aquests recursos es derivarien també del fet que la fórmula no inclou únicament quina categoria de complexitat tenen els centres, sinó també variables de rendiment acadèmic, necessitats especials, o vulnerabilitat de l'entorn. D'aquesta manera la distribució de dotacions docents i monetàries es fa molt més gradual i ajustada a les mesures de necessitat de cada centre (s'eviten aquelles situacions en què trobar-se al límit de l'alta complexitat sense ser-ho fa perdre a un centre tota elegibilitat per rebre recursos addicionals).

D'acord amb els càlculs realitzats per Chavarria *et al.* al Capítol 6 d'aquest Anuari, l'impacte de l'aplicació d'un model integral de finançament per fórmula en el qual cap centre rep menys recursos que actualment implicaria incorporar 2.175 docents nous al sistema i una inversió addicional de 115,4 M€.

Recollint el que els mateixos autors proposen, una primera mesura per avançar en el desplegament del finançament per fórmula passaria per testar-ne el disseny i l'execució, els mètodes de càlcul i els tipus de recursos implicats, els sistemes de seguiment i corresponsabilitat, els resultats en termes de governança i millora educativa, i les condicions d'escalabilitat. Més concretament, es proposa un pilotatge de quatre anys (amb revisió de resultats i presa de decisions a la meitat del període) del model en dues ciutats grans (exclo-sa Barcelona), amb contextos geogràfics i socials diferenciats, però dimensions i xarxes de centres públics i concertats comparables.

- 3. Les zones educatives com a infraestructura de governança col·laborativa.** La tercera palanca de l'arquitectura d'equitat és la dimensió territorial. Verger, Quilabert i Castany analitzen al Capítol 7 d'aquest Anuari el recorregut llarg i intermitent de les zones educatives a Catalunya, des del Pla pilot de 2008 fins a la recent reactivació amb l'Acord GOV/310/2025. La conclusió comparada que se'n

deriva és inequívoca: les zones educatives no funcionen quan es dissenyen com a mera escala administrativa intermèdia, però sí que poden ser una palanca decisiva quan s'institucionalitzen com a règims de governança col·laborativa, amb planificació horitzontal, professionalització dels rols d'intermediació, capacitat d'assignar recursos i mecanismes de rendició de comptes a escala territorial. La revisió internacional (xarxes per a la inclusió dels Països Baixos, Scholengemeenschappen de Bèlgica, TEIP a Portugal, SLEP a Xile o Greater Manchester), apunta a un model d'aliances regulades per llei amb marge de discrecionalitat local en el funcionament intern. La proposta que se'n deriva per a Catalunya és que el desplegament de les zones educatives, que, a hores d'ara, segueix essent més una promesa que una realitat operativa, hauria de blindar-se en quatre dimensions: (1) un marc normatiu que faci la participació no opcional i el treball horitzontal vinculant; (2) la creació de figures professionals consolidades de coordinació de zona, amb temps, formació i reconeixement institucional; (3) una escala territorial que combini clusters de centres (indicativament entre 5 i 8 centres), basats en criteris de proximitat i confiança, inclosos en zones de referència més àmplies; i (4) un règim d'avaluació i rendició de comptes a escala de zona, no només de centre.

Les tres palanques, índex de vulnerabilitat, finançament per fórmula i zones educatives, són, doncs, components d'una mateixa arquitectura. Cap d'elles, aplicada de forma aïllada, donarà el resultat esperat. La història del PMOE - PROA+, analitzada per Blasco al Capítol 4 d'aquest Anuari, és una il·lustració eloqüent de què passa quan es desplega una bona política sense aquesta arquitectura: malgrat l'evidència d'impacte positiu (l'avaluació estatal documenta una millora de 6,5 punts en la taxa de graduació en els centres participants respecte als de comparació), el programa pateix una inestabilitat cronificada en el finançament, una dependència estructural de fons europeus temporals, una fragmentació amb altres iniciatives amb objectius similars, i unes càrregues administratives que penalitzen precisament els centres amb menys capacitat de gestió.

La lliçó és clara: bons programes sense una arquitectura institucional estable acaben mostrant rendiments decreixents.

Cal una precaució metodològica important en relació amb les referències internacionals que travessen aquesta agenda. La importació de models que han funcionat en altres contextos, ni que siguin tan ben dissenyats com els que inspiren les propostes d'aquest Anuari, no és mai una operació de còpia. Els sistemes educatius són teixits institucionals densos, amb històries, equilibris polítics, cultures professionals i expectatives socials específiques. El que ha estat decisiu en un context pot ser irrellevant —o fins i tot contraproduent— en un altre si s'aplica sense adaptació. La proposta no és, doncs, replicar el DEIS irlandès, els REP+ francesos, les xarxes neerlandeses o els TEIP portuguesos, sinó identificar quins són els principis subjacents que han fet funcionar aquestes experiències —concentració de recursos amb perspectiva d'equitat, finançament estable a llarg termini, professionalització dels rols intermedis, mètriques compartides— i traduir-los en una arquitectura coherent amb el teixit institucional català. Adaptar-se al context no és diluir l'ambició: és la condició perquè l'ambició produeixi efectes.

Equitat real en les oportunitats educatives més enllà de l'ESO

Després d'anys de millora, en els darrers dos cursos hem presenciat un estancament dels principals indicadors de trajectòria educativa. A la base d'aquest estancament trobem l'enquistament de les desigualtats socials en el condicionament dels resultats i de les transicions educatives. Ens fixem, en aquest bloc, en algunes mesures estratègiques per tractar de corregir l'efecte de les desigualtats en les transicions més enllà de l'ESO.

- **Incrementar les places de formació professional bàsica.** Hem fet referència a l'efecte que ha tingut l'expansió de l'oferta d'FP en l'allargament de les trajectòries educatives dels joves que hem

observat en els darrers deu anys. Sembla, doncs, inqüestionable, la capacitat que té l'FP d'incentivar la continuïtat educativa d'una part important dels alumnes que, en absència d'una oferta professionalitzadora no acadèmica, haurien abandonat prematurament els estudis. Certament, la demostració d'aquest potencial implica un desafiament important per als centres que ofereixen aquesta oferta, que malden per fer compatible una formació de qualitat amb la necessitat d'afrontar un alumnat amb un perfil social creixentment complex. Aquest desafiament es fa més evident en els cicles formatius de grau mitjà que en els graus superiors, mentre que l'FP bàsica, els programes de formació i inserció (PFI) o els itineraris formatius específics (IFE) són recursos més clarament orientats a donar resposta a un alumnat en risc d'abandonament escolar prematur.

A dia d'avui, però, l'oferta de places d'aquests recursos és extremadament residual. El curs 2024-2025 hi havia 7.770 alumnes de PFI, 1.287 als graus bàsics i 1.686 als IFE. En conjunt representen un 6,2% del total de places de formació professional, aquest mateix curs.

L'enquistament de l'AEP en els col·lectius de joves socialment més desfavorits, al costat de la constatació que una part ben significativa d'aquest AEP es produeix entre alumnes que no han obtingut el graduat d'ESO, obliga a expandir l'oferta de places a aquests recursos. Més concretament, prop d'un 24% dels joves abandonen els estudis sense finalitzar l'ESO, cosa que representa aproximadament 8.000 joves de cada cohort. Comptant que aquests serien joves «diana» d'aquests dispositius, podria justificar-se una ampliació equivalent de **8.000 noves places en aquestes opcions**. S'arribaria, llavors, a un total de 18.743 places (10,8% del total de places d'FP), indicativament distribuïdes de la forma següent: **13.556 a PFI (increment de 5.786 places respecte del curs 2024-2025), 2.245 a graus bàsics (increment de 958) i 2.942 a IFE (increment de 1.256)**.

Al costat d'aquesta expansió quantitativa, com analitzen Termes i Checa al Capítol 8 d'aquest Anuari, l'FP presenta un repte estructural específic: la mobilitat intermunicipal, intrínseca a aquest nivell educatiu però desigualment distribuïda. Mentre que la taxa d'autocontenció municipal és del 84,6% al batxillerat, baixa al 75,5% als CFGM i només al 45,7% als CFGS. Aquesta mobilitat es concentra en els municipis petits i mitjans i, sobretot, perjudica l'alumnat de classes treballadores, amb menys capacitat de mobilitat real. La resposta no pot ser homogeneïtzar l'oferta, sinó planificar-la des de criteris de justícia territorial: reforçar els fluxos intermunicipals interperifèrics existents (Vic–Manlleu, Cornellà–l'Hospitalet, Amposta–Tortosa, entre d'altres), descentralitzar la governança de l'FP i donar més pes al nivell municipal i comarcal, i establir un sistema d'ajuts a la mobilitat que neutralitzi l'efecte renda sobre la capacitat real d'accés. Sense aquestes mesures, la simple ampliació de places pot acabar reproduint l'efecte barri, en lloc de combatre'l.

- **Una política pròpia de beques a la secundària postobligatòria amb suficiència d'imports i cobertura de necessitats.** Els països que més inverteixen en beques presenten una taxa d'abandonament escolar prematur més baixa que la resta, alhora que alguns estudis han documentat com, a Espanya, rebre una beca a la secundària incrementa un 20% la probabilitat de finalitzar amb èxit els estudis postobligatoris.⁷

Malgrat això, a Catalunya la política de beques per estudiar batxillerat, cicles formatius de grau mitjà (CFGM) o programes de formació i inserció (PFI) és residual. Amb dades del 2024, representa un 1% del pressupost d'Educació, per sota de la mitjana estatal (1,7%).

.....
 7. Mediavilla, M. (2013). *Heterogeneidad en el impacto de la política de becas en la escolaridad secundaria postobligatoria en España: un análisis por subgrupos poblacionales*. Estudios de Economía, 40(1), núm. 1, pàg. 97-120.

Aquesta situació es tradueix en problemes de cobertura: les beques només arriben a la meitat dels 82.700 joves d'entre 16 i 18 anys (edat habitual en aquesta escolarització) que es troben en risc de pobresa. A més, el model actual, basat en criteris i imports estatals, no s'ajusta al cost de la vida ni a la situació social de Catalunya i deixa fora molts joves vulnerables. Hem de tenir en compte que 16.200 joves que són pobres a Catalunya cauen fora de la categoria de pobresa d'acord amb el llindar estatal i dels ajuts que pot comportar.

Des del gener d'aquest any 2026, la Generalitat disposa de competència plena en la gestió del sistema de beques als estudis postobligatoris. Aquest traspàs hauria de permetre una millora progressiva de la cobertura, l'import i l'accessibilitat dels ajuts per estudiar batxillerat, CFGM i PFI perquè abans d'acabar l'actual legislatura, l'any 2028, es garanteixi:

1. **La cobertura de tots els alumnes en situació de pobresa que estan estudiant secundària postobligatòria i PFI.** Aquests són un 30% del total (aproximadament, 58.500 alumnes el curs 2024-2025), mentre que l'actual sistema de beques cobreix el 19,9%.
2. **Un accés i un import de la beca adequats a la realitat catalana.** Això implicaria adaptar tant els llindars de renda per a l'assignació, que actualment parteix del barem estatal, com l'import. Recollint la proposta elaborada per Alegre i Morató (2026):⁸
 - a) Llindar 1: 4.000 € anuals per als joves de famílies amb rendes que estan per sota d'un llindar d'entre 12.846 € i 26.210 € anuals (en funció dels membres de la llar). Representarien 2.000 € més del que ingressen actualment amb la beca bàsica del Ministeri d'Educació.

8. Veure: <https://www.equitat.org/noticies/el-sistema-actual-de-beques-deixa-fora-la-meitat-dels-joves-catalans-en-situacio-de-pobresa>

- b) Llindar 2: 3.000 € anuals per als joves de famílies amb rendes que estan per sobre del llindar 1 i per sota d'un llindar d'entre 18.186 i 37.249 € (en funció dels membres de la llar). Serien entre 1.000 € i 2.500 € més del que ingressen actualment amb la beca bàsica del Ministeri.
3. **Que tothom que pot rebre l'ajut hi accedeixi.** Implica superar els obstacles de desconeixement, bretxa digital, manca de claredat o traves burocràtiques que dificulten l'accés als ajuts de les persones que hi tenen dret (el fenomen del Non-Take-Up). Amb un procediment senzill, que demani el mínim de dades a famílies i joves i deixi en mans de l'Administració totes les que ja té disponibles.

Equitat real en les oportunitats educatives «no escolars»

Remarcàvem anteriorment com l'accés desigual a les oportunitats educatives més enllà de l'escola amplifica el pes de l'origen social en els resultats i les trajectòries educatives. Certament, l'evidència internacional deixa clar que la participació habitual en activitats extraescolars de qualitat s'associa a una millora en els èxits acadèmics i a una reducció de la probabilitat d'abandonar els estudis prematurament, i té efectes positius en les competències socioemocionals. Alhora, les dades deixen també clar que a Catalunya s'enquista la bretxa social en l'educació més enllà de l'escola: des de l'any 2019 i fins al 2024, els infants de classe alta dediquen el doble de temps a activitats extraescolars (esportives i no esportives) que els de classe baixa.

Lluitar contra les desigualtats educatives i a favor de la millora de resultats requereix disposar d'un marc polític que garanteixi la igualtat d'accés i la participació en activitats extraescolars i d'oci educatiu de qualitat durant tot el curs escolar. Més concretament, defensem l'aposta per una política de gratuïtat i universalització de la participació en activitats extraescolars de qualitat per al conjunt d'infants entre 3 i 14 anys del país.

L'experiència internacional revisada al Capítol 3 d'aquest Anuari (Martí) mostra que els models més consolidats d'atenció als centres desafavorits, com ara Community Schools als Estats Units, Extended Schools a Irlanda del Nord, REP+ a França, TEIP a Portugal, DEIS a Irlanda, integren explícitament el temps educatiu no lectiu (extraescolars, lleure educatiu, suport a famílies, activitats culturals i esportives) com a component nuclear de la política d'equitat. La frontera analítica entre escola i entorn és cada vegada més difusa en les polítiques d'equitat eficaces. La proposta de motxilles extraescolars que defensem va en aquesta direcció.

- **«Motxilles extraescolars» dins les motxilles econòmiques.** Una manera de vehicular aquesta aposta seria a través del mateix instrument de les motxilles econòmiques. A dia d'avui, l'import d'aquests ajuts s'adreça a cobrir el cost de materials i activitats complementàries, però no pas la participació en activitats extraescolars. Proposem incloure en aquestes motxilles un component de «motxilles extraescolars», que permeti a l'alumnat amb necessitats educatives per raons socioeconòmiques (NESE B) entre 13 i 2n d'ESO disposar automàticament d'un suport per poder realitzar de forma gratuïta una activitat extraescolar al llarg de l'any, dins o fora del centre. **L'import de la «motxilla extraescolar» podria establir-se en els 300 euros, cosa que, amb dades d'alumnat NESE B del curs 2024-2025, representaria un impacte pressupostari aproximat de 70 M€.**

Equitat i suficiència en els recursos per garantir les condicions d'ensenyament i aprenentatge

Millorar els resultats acadèmics dels alumnes, actualment estancats en nivells força baixos, no és només una finalitat del Govern, s'ha convertit en un objectiu de país. Ara bé, insistir en la urgència d'acomplir aquest objectiu sense esmerçar-hi les inversions i les polítiques necessàries per anar-hi avançant trasllada una càrrega injusta de pressió als actors que es troben en la primera línia de l'atenció educativa, els docents. Una part de

la intensificació d'allò que s'ha denominat el «malestar docent» és sens dubte conseqüència d'aquesta pressió.

Tota política o reforma educativa només es pot fer realitat a les aules si compta amb el concurs del professorat. Per aquest motiu és vital tenir el seu suport i complicitat per tal de fer-la viable. I això no serà possible si el sistema no garanteix la idoneïtat de les condicions en què els docents exerceixen quotidianament la seva professió. Justament aquesta premissa s'ha de trobar a la base de tota política que ambicioni millorar els resultats i les oportunitats educatives i que ho faci desplegant els recursos suficients des d'una perspectiva d'equitat.

El gruix de les propostes que hem formulat en aquestes conclusions tenen un reflex clar en la millora de les condicions d'exercici de la docència. Garantir més suport per a l'alumnat NESE, doblar les dotacions docents addicionals per complexitat a la primària, incrementar i fer més accessibles els recursos d'orientació i reforç que arriben a escoles i instituts per via del PMOE - PROA+ o dels PEE, finançar els centres públics i concertats d'acord amb les seves necessitats (finançament per fórmula) són mesures que han de redundar en la facilitació i una major eficàcia de la tasca docent. Al costat d'aquestes mesures, no n'oblidem d'altres també amb efectes positius en aquest terreny, com ara: l'estabilització de places i la consolidació de projectes als centres, l'aprimament real de la burocràcia que ocupa una part important de la jornada laboral de mestres i equips directius, i reconeixements salarials que es corresponguin a les responsabilitats que actualment afronten mestres i professors.

Volem fixar-nos ara en quatre mesures estretament lligades a la millora de les condicions d'escolarització dins els centres i a peu d'aula, amb un vincle evident amb la perspectiva d'equitat: l'assignació, als centres, de professionals no docents de suport educatiu, l'increment del nombre de professionals de suport intensiu per a l'escolarització inclusiva (SIEI) allà on són més necessaris, el suport de la Inspecció als centres amb dificultats, i l'augment de personal administratiu per afavorir les tasques directives i docents.

- **Increment d'assignació de professionals de suport social.** Fem referència a les dotacions de professionals de l'àmbit social als centres educatius, principalment educadors socials i tècnics d'integració social. En els darrers cursos, aquestes figures s'han reduït, malgrat l'augment de la complexitat social als centres. El curs 2024-2025, arran dels reajustaments dels fons europeus i del PMOE - PROA+, es va passar de 415 a 300 professionals (60 educadors i 240 integradors). Amb 275.000 alumnes NESE B entre I3 i 4t d'ESO, aquesta dotació equival a un professional de centre per cada 918 alumnes amb necessitat de suport.

Per reduir els perjudicis d'aquests dèficits de cobertura, es proposa garantir aquests perfils als centres de més complexitat: 329 de màxima complexitat i 401 d'alta complexitat. En concret, **dos educadors a cada centre de secundària de màxima complexitat, dos integradors als de primària i un professional de cada perfil als centres d'alta complexitat. El cost estimat de la mesura és de 32 milions d'euros, descomptant el finançament del programa temporal vigent.**

Així mateix, serà necessari assegurar que cada servei o zona educativa compta amb un mapa de dispositius, recursos i personal no docent extern ajustat a les necessitats dels centres menys complexos que hi pertanyen.

- **Increment del nombre de professionals d'educació inclusiva.** D'acord amb declaracions del DEFP,⁹ el curs 2025-2026 s'ha incrementat un 14% el pressupost de l'escola inclusiva en comparació amb el curs anterior. Una part significativa d'aquest increment (22 milions d'euros) ha estat destinat a l'expansió dels SIEI (educadors i

.....

9. «Creix la inversió en l'escola inclusiva, amb un pressupost de 230,5M€ per aquest curs» (premsa, 24 de desembre de 2025). <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/778236/creix-inversio-lescola-inclusiva-pressupost-230-5m-aquest-curs>

mestres d'educació especial i orientadors educatius) i dels SIEI Plus (el mateix servei, però amb un nombre més gran de professionals), i s'ha augmentat, així, el nombre de centres que en disposen: en el cas dels SIEI, de 998 a 1.180 centres, i en el cas del SIEI Plus, de 27 a 126 centres. Tanmateix, com hem assenyalat en capítols anteriors, queda per cobrir un volum ingent de necessitats educatives especials, particularment en aquelles escoles i instituts on més es concentren, gran part dels quals són també centres d'alta i molt alta complexitat.

Des d'aquest punt de vista, una mesura urgent passaria per **garantir un SIEI Plus a tots els centres públics i concertats d'alta i molt alta complexitat del país**. Aquest servei estipula una ràtio de quatre alumnes amb necessitats especials per cada professional, situació que hauria de permetre una veritable atenció a les diversitats en aquells entorns que més ho requereixen. **Estendre els SIEI Plus dels 126 actuals als aproximadament 740 centres de primària i ESO d'alta i molt alta complexitat del país tindria un cost aproximat de 111 M€.**

- **Intensificar el suport de la Inspecció educativa en els centres de major complexitat.** Un major acompanyament i proximitat de la Inspecció als centres pot ajudar els seus equips directius i el professorat a disposar de models i materials que facilitin les seves pràctiques organitzatives i docents, a resoldre més àgilment situacions que puguin requerir la seva intermediació (amb famílies, el Departament o serveis educatius), a possibilitar vincles amb altres centres, així com en la participació dels centres en plans de millora com el PMOE - PROA+ o els PEE.

De cara a garantir aquest suport en els centres que concentren més vulnerabilitat social i educativa, convindria **que cada centre d'alta i màxima complexitat comptés el doble que la resta a l'hora d'establir les ràtios de centres que s'assignen a cada inspector o inspectora.**

- **Incrementar el suport administratiu als centres d'alta i molt alta complexitat.** Hem fet referència a la reivindicació de docents i equips directius d'aprimar l'excés de burocràcia que els dificulta poder centrar-se en la seva funció educativa. Aquest problema i aquesta denúncia ja es feien evidents en l'informe TALIS-Catalunya i s'han fet visibles en les mobilitzacions de mestres de finals d'aquest curs 2025-2026.

Per abordar aquesta situació, el Departament va aprovar el 2025 el Pla de rescat 2026-2030 i, a primers de 2026, el Pla de desburocratització 2026-2028, que desenvolupa i materialitza l'anterior amb objectius concrets a curt termini, com: concentrar tots els formularis dels centres en només tres enquestes anuals òmnibus (una per trimestre); escurçar i optimitzar els documents pedagògics; simplificar la recuperació de dades d'ajuts de menjador entre cursos; i reduir els projectes d'innovació (actualment 27 tipus diferents).

Alhora, la recerca mostra que la càrrega burocràtica és especialment punyent en els centres de major complexitat (Ferrer-Esteban *et al.*, 2025).¹⁰ L'atenció a les necessitats educatives i socials del seu alumnat comporta tasques de gestió amb una forta càrrega administrativa: tramitació de beques a l'estudi i de menjador, motxilles escolars, contacte amb serveis externs (equips d'assessorament i orientació pedagògics, unitats d'escolarització compartida, serveis d'educació inclusiva, serveis socials i municipals, etc.). Certament, algunes de les mesures de desburocratització impulsades pel Departament poden ajudar a simplificar o agilitzar aquests tràmits, però és versemblant pensar que una part significativa de les tasques administratives dels centres continuaran demanant una dedicació intensiva i seguiran requerint persones que se'n facin càrrec.

.....
10. Ferrer-Esteban, G., Moschetti, M.C., Pagès, M., Quilabert, E. i Verger, A. (2025). *Mil·lora educativa en entorns vulnerables Com els centres de més complexitat afronten el repte dels resultats, l'avaluació i l'equitat*. Informes Breus 77, Fundació Bofill.

A dia d'avui, el personal administratiu de què disposen els centres de major complexitat és insuficient i bona part d'aquestes tasques de gestió i administració a què fèiem referència recauen (i seguiran fent-ho, malgrat el pla de desburocratització) en membres de l'equip directiu o en el mateix professorat. Per contribuir a resoldre aquesta problemàtica, seria necessari **incorporar una dotació de personal administratiu durant tot el curs escolar als centres de màxima complexitat i mitja dotació en els d'alta complexitat. Aquesta mesura tindria un cost aproximat de 25,8 M€.**

Conèixer com són els alumnes, com són els centres i per a què serveixen les polítiques

Cal que les polítiques siguin avaluable i efectivament s'avaluïn. Millorar les condicions d'avaluabilitat dels plans i programes educatius és clau perquè l'acció pública no només s'executi, sinó que es pugui contrastar en la seva implementació i resultats. Això implica definir amb claredat objectius, accions i recursos, així com establir indicadors i fites que permetin mesurar i interpretar els resultats dins del context.

Tanmateix, la manca d'avaluabilitat ha estat un dèficit històric en les polítiques educatives, encara visible en actuacions recents —com el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, el Pla de digitalització responsable o el Pla contra l'abandonament escolar prematur—, sovint amb una definició insuficient dels seus elements clau per a una avaluació rigorosa.

L'avaluació sistemàtica facilita la millora contínua, la coordinació d'iniciatives amb objectius similars i l'augment de l'impacte i l'eficiència. Alhora, reforça la transparència i promou una cultura de rendició de comptes i aprenentatge institucional.

Avançar cap a una pràctica avaluativa més sòlida és imprescindible per sostenir una agenda d'equitat amb evidència. El cas d'Irlanda, amb el

programa DEIS, mostra com una infraestructura d'avaluació robusta en garanteix la continuïtat, mentre que l'experiència dels REP+ a França evidència la vulnerabilitat de les polítiques sense una avaluació consistent. Catalunya ha de reforçar aquest àmbit amb avaluacions independents, dades obertes i una cultura institucional orientada a l'evidència, en una línia ja encetada amb iniciatives com els encàrrecs a Ivàlua o la constitució de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació.

Com a mesures concretes per avançar en aquest camí, proposem:

- **Garantir l'avaluabilitat i l'avaluació d'actuacions educatives clau.** Un mecanisme per fer realitat aquesta garantia passaria per establir que tots aquells programes o actuacions que superin un determinat llindar pressupostari (indicativament, 500.000 €) o impliquin un canvi normatiu de recursos hagin de contemplar, de forma preceptiva, una avaluació *ex-ante* (necessitats, teoria del canvi, evidències disponibles i alternatives de disseny i impactes esperats) i una *ex-post* (implementació, impactes en dimensions clau i cost-efectivitat).
- **Incentivar la pràctica d'avaluacions d'intervencions estratègiques de les diferents àrees de l'administració educativa.** Aquest objectiu es podria vehicular donant un nou impuls al Fons PROAVA (Promoció per a l'Avaluació de les Polítiques Públiques). Aquest és un instrument impulsat pel Departament d'Economia i Hisenda i assessorat per Ivàlua, per cofinançar i assessorar avaluacions de polítiques públiques de la Generalitat de Catalunya. L'objectiu és institucionalitzar l'avaluació, millorar la transparència i l'evidència en l'acció pública. En marxa des del 2021, compta amb un pressupost anual de prop de 200.000 € i a dia d'avui ha finançat 24 projectes d'avaluació, entre els quals 7 d'educació. PROAVA cofinança fins a un 65% (o 26.000 €) del total de cada projecte.

Per tal d'avançar en la pràctica avaluativa en educació, seria necessari ampliar el total d'aquest fons, garantint que, com a mínim, 200.000 € es destinen a cofinançar anualment l'avaluació d'accions de l'administració educativa. Aquestes podrien ser proves pilot o intervencions de menys abast pressupostari que les que impliquen avaluació preceptiva, i el Fons hauria de propiciar una mitjana de 10 avaluacions d'aquest tipus en marxa cada any.

- **Garantir la independència, així com l'estabilitat i suficiència financera de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació (APE),** com a entitat que garanteix la qualitat i la transparència dels processos d'avaluació educativa. En l'àmbit operatiu, l'Agència és i seguirà sent responsable de diverses avaluacions del sistema educatiu, com ara les avaluacions de diagnòstic, les avaluacions de final d'etapa, les proves d'expressió oral, l'avaluació general del sistema (EGS) i la participació de Catalunya en avaluacions internacionals com les que promouen organismes internacionals. Alhora, d'acord amb els seus estatuts actuals, l'APE està cridada a acomplir funcions d'anàlisi i avaluació de polítiques educatives, així com tasques de promoció i mobilització de recerca i coneixement cap a les administracions, la comunitat educativa i la ciutadania en el seu conjunt.

A dia d'avui, una part substancial del pressupost de l'APE es localitza en el mateix Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques. Idealment, la partida pressupostària que el Departament d'Educació i FP assigna a aquest organisme no hauria de dependre del seu encaix en marcs temporals d'actuació, sinó estructuralitzar-se com a transferència corrent que es dota de contingut sobre la base de contractes-programa plurianuals amb el Departament d'Educació i FP.

Una agenda de país, més que una agenda de Govern

Tanquem aquestes conclusions amb un missatge que ha travessat de manera explícita o implícita totes les anàlisis dels capítols d'aquest Anuari: l'equitat educativa a Catalunya no és un repte que es pugui resoldre amb la suma de programes compensatoris valuosos però fragmentats.

L'evidència internacional revisada en aquest Anuari mostra que els sistemes que han sortit de situacions d'atzucac educatiu com el que ara tenim a Catalunya —Irlanda, Portugal, Estònia, alguns *länder* alemanys, o el Quebec— ho han fet per la via combinada de l'estabilitat institucional, l'equitat estructural i la confiança pública en el sistema. Aquesta és la tríada que avui falta a Catalunya. Construir-la és una decisió política de primera magnitud, però també una decisió ètica: la cronificació de la vulnerabilitat educativa que aquest Anuari documenta amb dades no és un destí inevitable. Hi ha països comparables que han demostrat que es pot revertir. Aquesta hauria de ser, doncs, la lectura més optimista d'aquest Anuari. Es pot fer.

Tornem, per acabar, a la disjuntiva del títol d'aquestes conclusions. El sistema educatiu català es troba davant d'una elecció que no admet ajornamen. O bé es trenquen les inèrcies que l'han configurat fins ara, és a dir, el finançament lineal sense fórmula d'equitat, la governança fragmentada entre titularitats, l'arquitectura territorial inacabada, les mètriques desalineades i els programes compensatoris desconnectats entre si, o bé es continua acumulant any rere any la mateixa fotografia: indicadors estancats, desigualtats cronificades, professionals desbordats i un cos social que percep, amb raó, que el sistema no està a l'altura del país que vol ser. La inèrcia, en absència d'una decisió conscient de canviar-la, no és neutralitat: és l'opció implícita de la mediocritat. Trencar-la requereix valentia política, amplitud de mires i, sobretot, la voluntat compartida de reconèixer que els canvis necessaris són estructurals i que els seus efectes no seran immediats. Però precisament perquè els

seus efectes no seran immediats, ajornar-los una vegada més significa renunciar a un horitzó de país amb una educació com la que mereix la seva ciutadania. Aquest Anuari, amb les anàlisis i propostes que recull, vol ser una contribució a fer aquesta elecció amb tots els elements de judici sobre la taula.

L'Anuari de l'Educació porta 20 anys radiografiant el panorama educatiu al nostre país, analitzant l'evolució dels seus indicadors principals i comparant-los internacionalment. Aquesta radiografia ens ha permès, al llarg dels anys, identificar els principals reptes del sistema educatiu i fer propostes per millorar-ne la qualitat i garantir el dret a l'educació de tot l'alumnat.

Les conclusions d'aquest Anuari 2026 assenyalen que l'educació a Catalunya ha entrat en una fase de cronificació de les desigualtats i de mals resultats, i que és ja imperatiu replantejar profundament el sistema i les polítiques educatives. Els greus problemes de finançament, d'ineficiència i de manca de prioritats que arrossega impedeixen, fins i tot, que els importants augments de la despesa pública permetin recuperar els resultats d'anys anteriors.

Miquel Àngel Alegre (cap de projectes d'Equitat.org i expert en polítiques educatives) i Francesc Pedró (catedràtic de polítiques educatives a la Universitat Pompeu Fabra i exresponsable de programes educatius de l'OCDE i la UNESCO) lideren les conclusions i les propostes d'aquest anuari. Ho fan comptant amb la col·laboració de 15 experts, autors dels capítols, i 50 professionals del sector implicats en seminaris de treball.

20 anys
de l'anuari

equitat.org
educació · recerca · acció