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

Anuari de l'Educació a Catalunya 2026

Antoni Verger, Edgar Quilabert
i Marina Castany

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

**Antoni Verger, Edgar Quilabert
i Marina Castany**

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

**Antoni Verger, Edgar Quilabert
i Marina Castany**

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

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

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

© 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: Antoni Verger, Edgar Quilabert i Marina Castany

Edició: Bonal·letra Alcomprès
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	Introducció: De l'escola a l'ecosistema escolar	1
2	Marc conceptual. Les zones educatives davant la governança col·laborativa	5
	Més enllà de la xarxa. El gir de la governança col·laborativa en l'Administració pública	6
	De la col·laboració a la corresponsabilitat: cap a una rendició de comptes compartida	10
	De la teoria a la pràctica: obstacles i facilitadors de la nova governança	12
3	Zones educatives a Catalunya: del Pla pilot a la seva reemergència	15
	El recorregut de les zones educatives a Catalunya: cronologia i marc legal	16
	Característiques del disseny de les zones al Pla pilot	27
	Anàlisis i valoracions del Pla pilot	33
	La reemergència de les zones	37
4	Opcions de disseny: perspectiva internacional i comparada	43
	Naturalesa jurídica i arrelament institucional	46

Delimitació geogràfica i d'escala	49
Nivell intermedi, governança i presa de decisions	52
Perfils professionals	55
Instruments de planificació i seguiment	59
5 Discussió i conclusions	63
Elements per a un disseny robust de zones educatives	63
Propostes i reptes al context català	69
Reflexions finals. Cap a una governança educativa territorial	87
Bibliografia	89
Annex 1	
Metodologia	96
Annex 2	
Marc normatiu i institucional	99
Annex 3	
Corpus de notícies analitzades	106
Annex 4	
Debats parlamentaris	108
Annex 5	
Fitxes de casos analitzats	115

Índex de taules

1. Zones educatives iniciades per curs	28
2. Zones educatives segons la configuració territorial (amb la reconfiguració del 2010 incorporada)	29
3. Zones educatives per al curs 2025-2026	39
4. Experiències internacionals revisades	44

Índex de figures

1. Cronologia de les Zones Educatives	26
2. Model de governança de les Zones en el Pla Pilot	30
3. Governança de les zones experimentals del curs 2025-2026	42

Introducció: De l'escola a l'ecosistema escolar

En el context actual, l'escola, de manera aïllada, no pot fer front als grans reptes i demandes que encaren els sistemes educatius. Entre aquests destaquen la millora dels resultats acadèmics i la reducció de les desigualtats en l'aprenentatge, garantir el benestar de l'alumnat, gestionar la digitalització accelerada de la societat o impulsar processos d'innovació pedagògica i organitzativa, entre d'altres (Aiston i Walraven, 2024; Jakubowski *et al.*, 2025). Aquestes demandes s'han d'afrontar en contextos sovint travessats per la contenció de la despesa pública, l'elevada pobresa infantil, la gentrificació urbana o l'increment de la diversitat cultural que s'associa als fluxos migratoris. Es tracta de 'problemes complexos' (*wicked problems*, Alford i Head, 2017) que incideixen directament en les oportunitats educatives de l'alumnat i que limiten la capacitat dels centres d'impulsar processos sostinguts de millora.

En resposta a aquests reptes, molts sistemes educatius —incloent el català— han reforçat el suport a les escoles mitjançant nous recursos i figures d'acompanyament (González-Motos, 2024). També s'ha ampliat l'oferta de materials, programes d'innovació, iniciatives de desenvolupament professional i assessorament en lideratge escolar, mentre que els processos d'avaluació diagnòstica i formativa s'han intensificat. Aquest conjunt d'iniciatives reflecteix l'esforç de les administracions i d'altres entitats educatives per ampliar les capacitats del sistema i donar resposta a la diversitat de necessitats dels centres. Tanmateix, quan aquests suports es despleguen de manera fragmentada —sovint com a programes temporals vinculats a convocatòries específiques— poden generar sobrecàrrega organitzativa i dinàmiques de participació desigual, i els centres els poden percebre com a suports «externs», poc integrats en la seva dinàmica quotidiana. Sense una articulació sistèmica, el risc és que aquestes intervencions no tinguin prou continuïtat i depenguin excessivament de la voluntarietat dels centres.

El repte, per tant, no és tant ampliar el catàleg de programes com repensar l'arquitectura de governança que permeti articular aquests suports de manera més estable, coherent i territorialment integrada. És en aquest punt en què les zones educatives poden oferir una resposta rellevant. Més que un programa addicional, les zones representen un canvi d'escala en la governança educativa, orientat a articular de manera estable actors educatius, socials i municipals davant problemes complexos i intersectorials. La seva implementació implica canvis significatius en la distribució de responsabilitats, en els mecanismes de coordinació i governança, i en la relació entre l'administració educativa i el territori.

Des d'una perspectiva de *governança*, les zones operen com un nivell intermedi (*mid-tier*) que redistribueix funcions i responsabilitats dins del sistema. Aquest nivell pot assumir determinades tasques de coordinació, planificació i gestió compartida, per alliberar, així, els centres perquè concentrin els seus esforços en l'ensenyament i l'atenció a l'alumnat. El model implica la consolidació de xarxes professionals i aliances

comunitàries orientades a afrontar problemàtiques educatives i socials de manera col·laborativa. Quan aquestes dinàmiques s'estabilitzen institucionalment, les zones poden contribuir a una governança més articulada del sistema i a processos de millora sostinguts en el temps (Carrasco-Aguilar *et al.*, 2024).

En termes territorials, una zona educativa és una unitat geogràfica delimitada —un barri, un conjunt de barris, un municipi o un districte— en què el territori esdevé el marc central d'organització de l'acció educativa. Aquesta aproximació parteix del reconeixement que molts problemes educatius, tot i tenir arrels estructurals, es manifesten de manera concreta i desigual en el territori. Per aquest motiu, requereixen respostes i mecanismes de coordinació ajustats a aquesta escala. Dins d'aquestes àrees territorials, diversos centres educatius treballen conjuntament amb administracions, ens locals i agents comunitaris per articular recursos, dades i suports, i donar resposta a necessitats compartides. L'objectiu no és només coordinar activitats. La coordinació i la col·laboració esdevenen eines per construir capacitat col·lectiva i consolidar un ecosistema educatiu territorial capaç de generar respostes integrades i sostenir projectes educatius contextualitzats (Abrantes, 2011; Armstrong *et al.*, 2021).

En el marc de les polítiques de zona, la col·laboració esdevé un principi estructurant de la governança educativa. Tal com detallem en la secció següent, s'entén com una pràctica sostinguda basada en la interdependència, l'aprenentatge entre iguals i la construcció col·lectiva de capacitats (Adams *et al.*, 2020; Noordegraaf, 2020). Una aportació clau de les polítiques de zona és que amplien aquesta lògica més enllà de la col·laboració horitzontal —com la que es manifesta en les xarxes interescolars— i incorporen mecanismes de coordinació vertical i multinivell entre administracions, serveis i centres educatius. D'aquesta manera, contribueixen a configurar ecosistemes educatius territorials més densos, amb formes compartides de corresponsabilitat i rendició de comptes. En definitiva, en lloc de centres aïllats que responen únicament pels seus resultats, es construeixen aliances territorials que assumeixen objectius educatius i socials comuns.

Cada vegada hi ha més governs que revisen els seus marcs de governança per fomentar la col·laboració territorial entre centres a través de zones educatives. Entre les experiències amb més trajectòria destaquen els *Agrupamentos de Escolas*, a Portugal, o les *Scholengemeinschaften*, a Flandes. Més recentment, països com els Països Baixos, Xile o el Quebec també han adoptat polítiques de coordinació territorial que avancen en aquesta mateixa direcció.

En el context català, les zones educatives han format part del debat educatiu des de principis de segle, sovint vinculades a discussions sobre la municipalització de l'educació i el paper dels ens locals. Si bé la Llei d'educació de Catalunya (LEC, 2009) és principalment coneguda pel desplegament de les polítiques d'autonomia de centre, també proporciona cobertura legal a una política de zones educatives, no només com a instrument per organitzar l'oferta, sinó també com a mecanisme de governança escolar (art. 176 de la LEC). Més enllà del marc normatiu, Catalunya disposa d'un precedent que fa especialment pertinent reobrir aquest debat. Es tracta del pilot de zones educatives que es va desenvolupar entre 2008 i 2011, però que es va aturar abans de poder consolidar-se institucionalment. Aquesta idea ha estat recuperada recentment pel Departament d'Educació i Formació Professional, que preveu impulsar un nou pilot de zones educatives en cinc territoris del país a partir de l'any 2026 (Acord GOV/310/2025).

Aquest capítol revisa el pilot de zones educatives a Catalunya i l'evolució del seu marc normatiu i polític. Ho fa no com un exercici merament retrospectiu, sinó com una oportunitat per comprendre per què una idea amb un clar potencial de governança territorial va tenir un recorregut limitat i sota quines condicions es podria reactivar. L'experiència prèvia del context català, conjuntament amb l'anàlisi de programes de zones desenvolupats en altres sistemes educatius, ens permet identificar quines són les dimensions clau i les principals opcions per dissenyar una política de zones educatives robusta. Alhora, ofereix elements per pensar aquesta política en l'actual context de desigualtats socioeducatives més accentuades, i de demandes socials que creixen en complexitat.

El capítol s'organitza de la manera següent. En primer lloc, presentem un marc teòric i conceptual sobre governança col·laborativa que permet justificar la idoneïtat d'aquest model en el camp educatiu i el seu potencial com a principi estructurador de les polítiques de zona. En segon lloc, reconstruïm el disseny i la trajectòria del projecte pilot de zones educatives a Catalunya i analitzem les principals tensions de governança i d'implementació, cosa que el situa en el seu context històric, polític i institucional. En tercer lloc, identifiquem i desenvolupem les principals dimensions de política educativa que caldria considerar en una eventual reactivació o redisseny de la política de zones. Entre aquestes, s'aborden l'arquitectura de coordinació i presa de decisions, el paper de nous perfils professionals, els instruments de planificació, recollida de dades i monitoratge, i la definició del locus de rendició de comptes, com a elements que configuren les condicions institucionals perquè la col·laboració professional sigui substantiva i equitativa. Aquestes dimensions s'elaboren a partir d'una revisió comparada d'experiències internacionals i s'il·lustren amb exemples concrets dels casos que hem analitzat. Tanquem el capítol amb la síntesi de les lliçons principals que es desprenen de l'anàlisi i amb la discussió del seu potencial d'aplicació en el context català actual. L'objectiu d'aquesta secció final és identificar opcions de disseny institucional i condicions de possibilitat per a una governança col·laborativa que sigui, alhora, viable des del punt de vista institucional i justa des del punt de vista social i territorial.

Marc conceptual. Les zones educatives davant la governança col·laborativa

En educació, les polítiques de col·laboració s'han canalitzat sovint a través de les anomenades xarxes escolars. La literatura sobre xarxes educatives analitza com es construeixen vincles professionals entre centres o professionals, com circula el coneixement i en quines condicions la cooperació es tradueix en millora (Chapman, 2008; Muijs, 2015; Brown *et al.*, 2024). En general, aquesta literatura descriu les xarxes com a

arranjaments que emergeixen de la pràctica professional, amb un fort accent en dinàmiques de baix a dalt orientades a la millora dels resultats, de les pràctiques pedagògiques o de la capacitat professional.

Aquestes aportacions són útils per entendre la col·laboració com a microdinàmica de millora, però no sempre capturen el salt d'escala ni el grau de formalització institucional que comporta la governança territorial. Les zones educatives, tal com s'han formulat en algunes reformes recents, es beneficien del treball en xarxa, però no es limiten a promoure'l. Més aviat, constitueixen una política pública que reescala la col·laboració i configura —de manera explícita o implícita— una nova arquitectura institucional. La política de zones, de fet, no només concep les xarxes com una dinàmica horitzontal entre centres educatius, sinó que també promou relacions intersectorials (entre l'educació i altres àmbits rellevants) i, sobretot, relacions entre diferents administracions públiques. En aquest sentit, destaca perquè implica una nova manera de treballar per part de l'administració educativa, més oberta a la integració de funcions amb altres agents del territori. En aquesta secció recorrem a la literatura d'administració pública i governança per analitzar aquest desplaçament d'escala i explorar quins mecanismes institucionals permeten establir i estructurar la col·laboració en l'àmbit territorial.

Més enllà de la xarxa. El gir de la governança col·laborativa en l'Administració pública

La governança del sector públic ha experimentat transformacions significatives en les darreres dècades. Tant el model burocràtic de governança (sovint anomenat weberian o tradicional) com el model orientat al mercat (associat a la nova gestió pública) han evidenciat limitacions a l'hora d'abordar problemes complexos i interdependents. Davant d'aquestes limitacions, s'està configurant un nou paradigma de governança, la denominada nova governança pública, que es caracteritza per l'auge de xarxes, partenariats i una major implicació d'actors socials en

la producció de valor públic (Osborne, 2010). En aquest marc, no només es redefineix la relació entre l'Administració pública, el mercat i la societat civil sinó també el funcionament intern del sector públic mateix, especialment pel que fa a les relacions entre nivells de govern i entre sectors de l'Administració (Krogh i Triantafyllou, 2024). La col·laboració esdevé, així, un principi organitzador de l'acció pública, que es desplega en formes intersectorials, multinivell i multidireccionals —tant horitzontals com verticals— i que es pot articular mitjançant diversos instruments i aproximacions de governança, com les xarxes, la metagovernança político-administrativa o la gestió basada en la confiança (Bentzen, 2023; Torfing, 2016).

En educació, la dimensió interna de la col·laboració adquireix una rellevància especial a causa de la naturalesa complexa dels problemes i reptes educatius (Bannink *et al.*, 2024). En primer lloc, perquè la fragmentació institucional constitueix un tret estructural dels sistemes educatius; en segon lloc, perquè els processos i resultats escolars estan fortament condicionats per factors extraeducatius; i, en tercer lloc, perquè la coordinació efectiva depèn en gran mesura de la qualitat de les interaccions entre diferents unitats i actors del sistema. Alguns dels instruments de governança col·laborativa més habituals inclouen comissions mixtes de planificació i seguiment, protocols compartits d'admissió i d'acollida d'alumnat, espais estables d'intercanvi docent i observació entre iguals, així com dispositius conjunts d'orientació i suport a les trajectòries educatives i a les transicions al món laboral (p. ex., Corcelles-Seuba *et al.*, 2024; Gustafsson *et al.*, 2015).

Ara bé, més enllà de l'adopció d'instruments concrets, perquè la col·laboració esdevingui un mecanisme efectiu de governança cal disposar d'un marc analític que expliqui com i en quines circumstàncies es construeix el treball conjunt i es travessen els límits institucionals, el que sovint s'anomenen règims de governança col·laborativa (Emerson i Nabatchi, 2015). La recerca al voltant del concepte i de les experiències de governança col·laborativa (GC) aporta elements clau per a l'estudi de les

zones educatives. Com explorem a continuació, això implica examinar com es creen regles i espais d'interacció, com es genera legitimitat i compromís entre els actors implicats, com es distribueixen el poder i la rendició de comptes, i com la capacitat de col·laboració s'estabilitza o s'erosiona al llarg del temps.

La GC sorgeix com a resposta, precisament, a la naturalesa complexa de molts problemes de política pública contemporanis i a les limitacions de les polítiques unilaterals i unisectorials (Koliba *et al.*, 2018). Ansell i Gash (2008) conceptualitzen aquests arranjaments com un procés formal i deliberatiu orientat al consens, en què les agències públiques incorporen actors no estatals. Segons aquests autors, la col·laboració no funciona per simple voluntat, sinó que depèn de les condicions inicials dels participants, d'un disseny institucional que en garanteixi la viabilitat, d'un lideratge catalitzador i de dinàmiques iteratives capaces d'acumular confiança i capacitat d'acció conjunta. En una línia similar, Emerson *et al.* (2012) defineixen la GC com l'articulació de processos i estructures de decisió públiques que connecten persones i organitzacions de manera constructiva a través de fronteres entre agències i nivells de govern i, quan escau, entre esferes públiques, privades i cíviques, per abordar problemes que difícilment podrien resoldre's des d'una sola instància.

La GC pot entendre's, així, com un règim de treball que transcendeix la coordinació informal o puntual. Requereix una infraestructura procedimental i relacional que faci el treball conjunt creïble i conseqüent. Tant Ansell i Gash (2008) com Emerson *et al.* (2012) coincideixen a assenyalar que la col·laboració depèn de regles d'interacció que permetin sostenir interdependències al llarg del temps, i no només d'afinitats puntuals o del voluntarisme dels actors. Això inclou protocols explícits sobre com es participa, com es decideix, com es comparteix informació i com es resolen desacords, així com estructures organitzatives capaces d'absorbir la càrrega de la interacció repetida (Emerson *et al.*, 2012). En una zona educativa, aquests elements poden materialitzar-se en acords sobre criteris

compartits d'identificació de necessitats i derivacions, estàndards comuns de recollida i ús de dades (p. ex., assistència, abandonament, resultats, benestar) o mecanismes de presa de decisions sobre projectes pedagògics de zona. La clau és que aquests acords siguin prou específics per orientar l'acció quotidiana, però prou flexibles per acomodar la diversitat de centres i contextos.

Les regles i estructures de la GC operen en dos àmbits simultanis. D'una banda, dins de cada organització, ja que la col·laboració requereix mandats, delegacions i autoritzacions internes que legitimin la participació dels actors implicats. De l'altra, entre organitzacions, mitjançant acords, cartes de funcionament i enllaços amb autoritats decisòries que garanteixin que la col·laboració tingui efectes vinculants, i no quedi confinada a espais merament consultius (Emerson *et al.*, 2012). En aquest sentit, el disseny institucional no és un element accessori, sinó una font clau de legitimitat procedimental, especialment quan la confiança és limitada o les asimetries entre actors són notables. La inclusivitat, la transparència i l'existència de regles clares contribueixen a estabilitzar expectatives i a reduir sospites sobre l'ús estratègic de l'arranjament (Ansell i Gash, 2008).

Aquesta nova arquitectura de governança té un potencial considerable per millorar els processos de presa de decisions, però també introdueix tensions. L'orientació al consens, per exemple, pot fer emergir veus minoritàries i afavorir formes de negociació cooperativa; alhora, però, pot generar bloquejos o conduir a resultats de mínim comú denominador. De manera similar, l'ús de calendaris i terminis pot disciplinar el procés i evitar la paràlisi, però també pot limitar la construcció de confiança, sobretot quan la col·laboració requereix temps per consolidar compromisos compartits (Ansell i Gash, 2008).

De la col·laboració a la corresponsabilitat: cap a una rendició de comptes compartida

Un eix especialment determinant per avançar cap a aquest model de governança és la transformació de la rendició de comptes (RdC) i la construcció de corresponsabilitat. Lee i Ospina (2022) argumenten que, en règims col·laboratius, la rendició de comptes tendeix a esdevenir multi-lateral i a entrellaçar-se horitzontalment, cosa que es pot anomenar RdC compartida. La RdC compartida comporta reptes importants en termes de construcció de confiança i de 'gestió de paradoxes', ja que el control jeràrquic perd centralitat, però no desapareix, sinó que passa a conviure amb demandes de copropietat dels processos i dels resultats (Lee i Ospina, 2022; Qi i Ran, 2024). En el sector educatiu, això implica decidir quins resultats, problemes i processos són 'de zona' (p. ex., equitat en l'admissió, absentisme i abandonament, trajectòries postobligatòries, benestar o clima escolar) i quins continuen sent principalment 'de centre' o 'de sistema'. També implica combinar mecanismes d'avaluació formatius, com l'avaluació entre iguals o la revisió conjunta de dades, amb els sistemes de supervisió existents.

Per operacionalitzar la RdC compartida en el règim de governança, cal articular-la al voltant de tres components principals: informació, discussió i conseqüències (Lee i Ospina, 2022). Igual que la GC, i com a component intrínsec d'aquesta, la RdC compartida requereix claredat en els rols i una infraestructura comunicativa eficaç i fiable. També pressuposa pràctiques compartides d'avaluació i una teoria del canvi compartida (Emerson *et al.*, 2012) que connecti activitats, *outputs* i *outcomes*. Finalment, exigeix la presència d'incentius i conseqüències creïbles que puguin activar-se sense erosionar les relacions de confiança que sostenen la col·laboració.

Ara bé, l'efectivitat d'aquestes conseqüències depèn que vagin acompanyades d'una definició clara dels beneficis de col·laborar que transcendeixi la simple eficàcia i incorpori criteris d'equitat en la seva distribució

(Page *et al.*, 2015). Waardenburg *et al.* (2020) subratllen, a més, diverses paradoxes específiques, com la tensió entre la discrecionalitat necessària per experimentar i la necessitat d'orientació i suport, o entre nous canals de seguiment horitzontal i requisits jeràrquics preexistents. En aquest context, la RdC compartida es configura com una responsabilitat col·lectiva basada en la confiança, el diàleg i l'alineació d'objectius, que s'estén més enllà dels resultats acadèmics per incorporar condicions estructurals d'inclusió i equitat (Smith i Benavot, 2019; Unda *et al.*, 2023). Per aquest motiu, no pot entendre's simplement com un annex normatiu, sinó com una condició de viabilitat de la mateixa governança col·laborativa.

Finalment, la RdC compartida pot entendre's com el mecanisme a través del qual la col·laboració deixa de ser un intercanvi contingent i es transforma en corresponsabilitat, és a dir, en un patró relativament estable d'obligacions, expectatives i conseqüències compartides dins d'un territori. Aquest pas requereix que el règim col·laboratiu connecti la deliberació i l'acció conjunta amb configuracions de rendició de comptes en que els rols siguin comprensibles, els compromisos visibles i els resultats verificables a escala de zona, alhora que siguin compatibles amb les jerarquies i els mandats verticals que estructurin el sistema (Lee i Ospina, 2022; Waardenburg *et al.*, 2020). Quan aquesta connexió es produeix, la col·laboració tendeix a adquirir una major densitat institucional i pot obrir el camí cap a formes de corresponsabilitat més robustes. En canvi, quan aquesta articulació és feble, la col·laboració pot quedar encapsulada en resultats principalment procedimentals, amb una capacitat limitada per reordenar la distribució efectiva de responsabilitats o incidir sobre patrons d'inequitat que operen a escala territorial (Emerson i Nabatchi, 2015). A més, la corresponsabilitat té, també, una dimensió subjectiva: no deriva únicament d'una arquitectura formal, sinó que implica una responsabilitat viscuda (*felt accountability*) que orienta l'acció professional a partir d'expectatives compartides, compromisos i identitats col·lectives (Overman i Schillemans, 2021; MacNeil *et al.*, 2023).

Com desenvoluparem al llarg del capítol, les zones educatives poden afavorir la corresponsabilitat quan generen condicions de confiança, reconeixement mutu i objectius educatius compartits. Es tracta d'elements que doten l'acció col·lectiva de sentit, legitimitat i rellevància per al conjunt dels actors implicats.

De la teoria a la pràctica: obstacles i facilitadors de la nova governança

Una lectura més exigent de la GC parteix del reconeixement que les relacions de poder no són un element extern a la col·laboració, o una excepció, sinó una part constitutiva dels processos col·laboratius. La distribució d'autoritat i de recursos estructura la micropolítica del treball conjunt i es manifesta sovint en pràctiques concretes: qui convoca, qui defineix l'agenda, quines interpretacions dels problemes a resoldre esdevenen dominants, quins marges efectius té la negociació i com es prenen les decisions (Cao *et al.*, 2023). La GC no opera, per tant, en un entorn neutral: la igualtat formal de participació sovint coexisteix amb desigualtats persistents de capacitat tècnica, accés a la informació o control de recursos.

Qi i Ran (2024) descriuen la col·laboració com un camp inherentment paradoxal, travessat per la tensió entre aspiracions igualitàries i asimetries que no desapareixen, i que s'han de gestionar de manera recurrent. Aquest enfocament desplaça l'atenció cap a noves preguntes: com es governen aquestes tensions, com es preserva la inclusió sense erosionar la capacitat de decisió o com s'evita que la col·laboració esdevingui un dispositiu de legitimació de decisions prèviament fixades (Bannink *et al.*, 2024). En termes institucionals, el poder també s'expressa en la configuració dels mecanismes de coordinació. Per exemple, la centralització pot accelerar la traducció de decisions en regles, però a costa d'una incorporació més feble de veus perifèriques; la descentralització, per contra, pot ampliar el pluralisme, però també incrementar els costos de transacció i multiplicar els punts de veto (Cao *et al.*, 2023). Tot plegat no

invalida la col·laboració, però assumeix que el seu funcionament està travessat per tensions i equilibris que cal reconèixer, problematitzar i adreçar.

La literatura identifica factors facilitadors i limitadors de la GC. Emerson *et al.* (2012) distingeixen entre condicions de context i factors impulsors, i sostenen que la col·laboració tendeix a activar-se quan hi ha lideratge, incentius consistents i una interdependència que els participants reconeixen. Ansell i Gash (2008) afegeixen que la col·laboració és especialment plausible quan els actors perceben que no disposen d'alternatives unilaterals efectives i que, per tant, poden obtenir millors resultats mitjançant l'acció conjunta. Alhora, la col·laboració requereix recursos i capacitats que sovint es donen per descomptats, com temps, personal, expertesa i suport administratiu. Aquests elements esdevenen components constitutius de la capacitat d'acció col·lectiva (Ansell i Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012).

Des d'una perspectiva centrada en el poder, aquests factors no poden deslligar-se de la configuració institucional en què operen. En contextos més centralitzats, la participació pot establir-se a través de l'autoritat i del control de recursos, mentre que en contextos més descentralitzats tendeix a establir-se mitjançant la reciprocitat, la legitimitat interna i l'acumulació de confiança (Cao *et al.*, 2023). Aquesta distinció ajuda a entendre per què estructures formalment semblants poden produir trajectòries i efectes divergents. En educació, aquestes tensions sovint es tradueixen en la dominància de veus expertes o amb més autoritat formal (p. ex., inspecció o equips directius) sobre la veu docent i comunitària, o en formes de col·laboració que operen principalment com a canals d'implementació, més que no pas com a espais efectius de codisseny.

Aquests mateixos mecanismes expliquen, també, per què les barreres a la col·laboració són sovint endògenes, i no merament factors de context. La governança col·laborativa pot veure's limitada per mandats

polítics diferenciats, relacions de rendició de comptes excessivament verticals i distribucions asimètriques de recursos, factors que modelen la viabilitat i l'evolució dels processos col·laboratius (Lee i Ospina, 2022; Qi i Ran, 2024). Les desigualtats de poder i coneixement poden limitar la participació efectiva i afavorir dinàmiques de dominació o desconfiança si no s'acompanyen d'estratègies deliberades de representació i empoderament (Cao *et al.*, 2023). En absència de rols, expectatives i responsabilitats clarament definits, la corresponsabilitat pot diluir-se o traduir-se en una distribució desigual de tasques i riscos, amb conseqüències per a la legitimitat interna i la sostenibilitat del dispositiu col·laboratiu (Lee, 2022; Alford i Head, 2017).

Un altre obstacle recurrent és el desalineament d'incentius. Quan els actors poden assolir els seus objectius per vies alternatives, la col·laboració només es sosté si es reconeix la interdependència i el fòrum té capacitat d'incidència real, és a dir, si les decisions que s'han adoptat tenen efectes tangibles. De la mateixa manera, en contextos de poder descentralitzat, la recerca de consens pot esdevenir lenta i intensiva en recursos quan es multipliquen els punts de veto, i reproduir tensions clàssiques com inclusió versus eficiència o diversitat versus convergència (Cao *et al.*, 2023; Qi i Ran, 2024). En aquest escenari, Waardenburg *et al.* (2020) subratllen la importància de disposar de «bastides de gestió del procés» (p. ex., fites, entregables, mecanismes de facilitació i punts clars d'activació de decisions) per evitar la paràlisi i la deriva cap a dinàmiques de culpabilització mútua davant problemes complexos.

Finalment, la sostenibilitat és un altre dels reptes principals, ja que experiències inicialment prometedores poden perdre impuls o reconfigurar-se amb el temps. Ulibarri *et al.* (2020) mostren que els règims col·laboratius poden no arribar a activar-se plenament, no completar la seva tasca, estabilitzar-se, decaure o transformar-se a través de processos de reorientació i recreació. Així mateix, assenyalen que determinades característiques de la col·laboració poden intensificar-se en fases intermèdies i suavitzar-se posteriorment, fins i tot en configuracions

aparentment consolidades. La col·laboració no constitueix un estat estable, sinó un procés fortament dependent de les decisions que s'han acumulat al llarg del temps. En conseqüència, la seva sostenibilitat no pot donar-se per descomptada, sinó que requereix una atenció continuada a les condicions institucionals que la fan possible.

En aquest marc conceptual hem identificat diversos elements centrals per a la definició i el disseny de les zones educatives. Sens dubte, les zones poden entendre's com a polítiques orientades a institucionalitzar la governança col·laborativa a escala territorial. Tanmateix, el seu rendiment, el seu abast i els seus límits dependran de com aquestes iniciatives afrontin una sèrie de dilemes relatius al poder, als incentius, a la sostenibilitat i a la distribució de responsabilitats que la literatura identifica com a tensions constitutives d'aquest model de governança.

Zones educatives a Catalunya: del Pla pilot a la seva reemergència

En aquesta secció analitzem la trajectòria de les zones educatives a Catalunya des d'una perspectiva cronològica i jurídic-institucional. L'objectiu de la secció és examinar com, quan i amb quin llenguatge normatiu la política de zones es va formular, desplegar i, posteriorment, desactivar. Més enllà d'una descripció del procés, aquesta reconstrucció permet identificar els desplaçaments en la definició del problema que les zones pretenien abordar —en termes de planificació, equitat, corresponsabilitat o governança territorial—, així com les solucions institucionals que es van proposar en cada moment. Alhora, aquesta anàlisi permet situar com aquest llegat connecta amb els debats actuals i amb la recent reactivació de la política.

Metodològicament, l'anàlisi es fonamenta en una triangulació de fonts. Incloem informes i documents tècnics, la Llei d'educació de Catalunya (LEC) i els decrets associats, especialment les resolucions que regulen el

Pla pilot i les seves modificacions. A això s'afegeix una revisió de la premsa generalista en què apareixen notícies relacionades amb el desplegament de les zones, i les sessions parlamentàries del període 2005-2012 en què es discuteix aquesta política. Tot plegat ens permet complementar la seqüència normativa amb els marcs discursius, les controvèrsies i les correlacions de forces que van acompanyar-ne el desplegament (vegeu més detalls metodològics en els Annexos 1, 2, 3 i 4 en la versió *online* del capítol).

Aquesta secció s'organitza en quatre parts. En primer lloc, es reconstrueix el recorregut de les zones educatives a Catalunya. En segon lloc, s'analitzen les principals característiques del disseny i del model de governança desplegat durant el Pla pilot. En tercer lloc, es revisen les anàlisis i valoracions que la literatura ha fet d'aquesta experiència. Finalment, s'examina la reemergència recent de la política de zones educatives i els trets principals del nou model de governança que es proposa.

El recorregut de les zones educatives a Catalunya: cronologia i marc legal

Els antecedents de les zones educatives

Els antecedents de les zones educatives s'han de situar en el debat sobre la descentralització del sistema educatiu català que es desenvolupa a principis de la dècada dels 2000. Segons Medir (2013), un diagnòstic elaborat el 2003 assenyalava que el marc competencial i legislatiu existent resultava poc receptiu a la participació dels municipis en l'activitat educativa. Aquest diagnòstic es combinava amb una voluntat política municipalista impulsada pel govern del tripartit (2003–2010), que pretenia ampliar el paper dels governs locals també en l'àmbit educatiu.

Aquest debat es consolida amb el Pacte Nacional per a l'Educació (2006), que esdevé el principal marc de referència per a l'elaboració d'una futura llei catalana d'educació. En aquest document, els governs locals es conceben com a actors essencials per a la millora del servei educatiu i com a agents clau de corresponsabilitat en les polítiques educatives.

A partir d'aquest marc, el Departament d'Educació impulsa un programa de descentralització orientat a reorganitzar les funcions dels serveis territorials amb l'objectiu d'incrementar l'eficàcia i l'eficiència del sistema. Entre altres mesures, aquest programa contempla una major participació dels municipis en la presa de decisions educatives i una redistribució de competències cap a l'àmbit territorial en corresponsabilitat amb les administracions locals.

Aquest procés es desenvolupa en paral·lel a un debat més ampli sobre el model de descentralització educativa. En aquell moment es distingien quatre nivells administratius principals: l'estatal, l'autonòmic, el municipal o supramunicipal i el centre educatiu (Diputació de Barcelona, 2009). Dins d'aquest debat es van perfilar dues orientacions diferents, ja presents en el Pacte Nacional per a l'Educació. D'una banda, la devolució de competències cap al nivell municipal o supramunicipal, de la qual sorgirà, posteriorment, la proposta de zones educatives. De l'altra, la transferència de competències cap als centres educatius, que donarà lloc a les polítiques orientades a reforçar l'autonomia escolar.

En l'opinió pública, el debat sobre les zones educatives va tenir un paper relativament residual. Va aparèixer sobretot en el context de la campanya de les eleccions municipals de 2007, arran de les primeres informacions sobre el contingut que tindria la futura Llei d'educació de Catalunya (LEC). En aquest marc, especialment a Barcelona, van emergir algunes opinions que vinculaven les zones a una gestió més integrada de l'educació, en la mesura que els municipis podrien participar més activament en la presa de decisions. En relació amb la proposta legislativa vinculada a la LEC, les zones educatives començaven a concebre's com el nucli territorial bàsic des d'on articular la planificació educativa i com un possible espai per a la distribució d'alumnat i de recursos.

Nota sobre les zones educatives rurals

Prèviament al debat sobre les zones educatives, a Catalunya ja s'havia consolidat un altre model de governança territorial: les zones educatives rurals (ZER), en funcionament de manera reglada des de 1996 (Decret 198/1996). Es tracta d'un model d'agrupació de centres amb naturalesa jurídica de centre únic, basat en un projecte educatiu compartit, recursos humans comuns i un model de governança intercentre.

Cada zona rural disposa d'un projecte educatiu i d'una organització compartits, amb concrecions que respecten la singularitat de cada centre. Aquesta estructura es formalitza a través de documents com el Projecte educatiu, les Normes d'organització i funcionament i la Programació general anual. Es configura així un model de governança amb òrgans propis de direcció, claustre i consell escolar a escala de zona, tot mantenint la figura del director de cada centre, que gestiona les particularitats del seu centre però depèn orgànicament de la direcció de la ZER. El claustre està integrat pel professorat de tots els centres de la zona, juntament amb els docents adscrits com a mestres itinerants.

L'experiència de les ZER, encara vigent, constitueix un precedent rellevant en el context català a l'hora de pensar, debatre i dissenyar models de governança col·laborativa. Aquest model ha aportat innovacions jurídiques, organitzatives i pedagògiques en matèria de política educativa territorial i demostra la possibilitat d'establir formes de cooperació intercentre estables i sostenibles.

Primera experiència: el Pla pilot de zones educatives

El 3 d'octubre de 2008, el Departament d'Educació anuncia la implementació de les dotze primeres zones educatives mitjançant la Resolució EDU/3071/2008. Aquesta iniciativa es presenta com un instrument orientat a millorar els resultats educatius, afavorir la cohesió social i reduir l'abandonament prematur de l'alumnat.

Segons la comunicació institucional que acompanya la resolució, la política de zones perseguia diversos objectius principals: promoure una escolarització més equilibrada entre els centres sostinguts amb fons

públics dins de cada territori; planificar l'oferta educativa —tant obligatòria com postobligatòria— amb la incorporació de la participació dels diferents agents educatius; reforçar i ampliar els plans educatius d'entorn; fomentar la col·laboració entre centres per tal de millorar els resultats educatius del conjunt de l'alumnat; i, finalment, millorar l'eficiència en la gestió dels recursos educatius disponibles.

En la resolució, les zones educatives es defineixen com una unitat territorial de planificació que es destina a adaptar l'acció educativa a les necessitats del territori, facilita l'accés al servei educatiu i reforça els principis d'equitat, inclusió i igualtat d'oportunitats. En aquest sentit, es plantegen com l'escala adequada per avançar cap a un major equilibri territorial i social del sistema educatiu.

A partir d'aquest plantejament, les zones educatives assumeixen funcions en tres àmbits principals. En primer lloc, en l'*àmbit general de governança* han de liderar el projecte educatiu de zona, coordinar la inspecció i els serveis educatius, actuar com a interlocutors territorials de la direcció dels serveis territorials i establir mecanismes de coordinació amb l'administració local i altres administracions.

En segon lloc, en l'*àmbit de l'escolarització* les zones tenen la responsabilitat d'impulsar polítiques d'escolarització equilibrada, especialment pel que fa a l'alumnat amb necessitats educatives específiques, participar en les taules mixtes de planificació, col·laborar amb les Oficines Municipals d'Escolarització i presidir les comissions de garanties d'admissió.

Finalment, en l'*àmbit de la millora educativa* les zones es conceben com un espai per promoure el treball en xarxa entre centres, impulsar processos d'innovació pedagògica i coordinar els recursos educatius del territori. En aquest marc, es preveu també vincular el pla de formació del professorat al projecte de zona, impulsar plans socioeducatius com els plans educatius d'entorn i reforçar la connexió entre el sistema educatiu i el seu entorn social i productiu.

El context de 2008, marcat per la implementació del Pla pilot i la presentació de l'avantprojecte de la LEC, va intensificar el debat al voltant de les zones educatives. El Govern les presentava com una expressió del principi de proximitat en educació, les concebia com a institucions «fortes i lleugeres», capaces d'articular la coordinació territorial del sistema educatiu. En aquest marc, les zones també es plantejaven com un instrument per reduir la segregació escolar mitjançant la definició de percentatges d'alumnat amb necessitats educatives específiques en funció del context de cada territori.

El debat públic es va concentrar principalment en aquesta dimensió d'escolarització. Diverses associacions de centres concertats sostenien que la planificació i l'admissió d'alumnat no haurien d'estar condicionades per zonificacions que consideraven arbitràries, i denunciaven la proposta com una política intervencionista que podia limitar l'autonomia dels centres. Altres actors del sector educatiu, com la FMRPC, van valorar positivament l'avantprojecte en la mesura que incorporava la proposta de zones educatives i obria la porta a formes més articulades de coordinació territorial.

Tanmateix, la iniciativa també va reforçar la percepció que el sistema educatiu es trobava immers en una fase d'experimentació institucional. En particular, la figura del director o directora de zona va generar recels, ja que alguns actors la percebien com un rol que podia interferir tant en la tasca de la inspecció educativa com en l'autonomia dels centres. Per exemple, partits polítics a l'oposició, com CiU, van criticar el caràcter precipitat del pilot i el van considerar un mal punt de partida per construir consens al voltant de la futura llei. Finalment, es va crear una plataforma pel «Dret a escollir» contrària al pilot, que denunciava una possible vulneració del dret de les famílies a triar centre educatiu i advertia que la zonificació podia «consagrar autèntics guetos».

L'encaix de les zones en la LEC

En el debat parlamentari entorn del Projecte de Llei d'educació de Catalunya (LEC), les zones educatives van generar posicionaments diversos entre els principals actors polítics i socials. El PSC defensava la seva creació com un instrument de proximitat i coordinació territorial que permetria reforçar la implicació dels ajuntaments en el sistema educatiu. ERC posava l'èmfasi en el fet que les zones no haurien de diluir el paper de la Generalitat en educació, sinó contribuir a reforçar la presència i la qualitat de l'acció del Departament en coordinació amb els governs locals. ICV valorava positivament el reconeixement dels municipis com a autoritat educativa local i considerava les zones un instrument potencialment útil per avançar cap a una governança territorial del sistema educatiu.

A l'oposició, CiU criticava la planificació per zones perquè podia limitar la llibertat d'elecció de centre per part de les famílies. El PP, per la seva banda, articulava una crítica similar basada en la defensa de la llibertat d'elecció, tant pel que fa al centre educatiu com a la llengua d'escolarització. Paral·lelament, els principals sindicats docents —CCOO, UGT i USTEC-STEs— advertien a principis de 2009 que el desplegament del Pla pilot abans de l'aprovació de la Llei generava desconfiança i inseguretat jurídica, ja que la iniciativa no disposava encara d'un marc normatiu que en regulés el funcionament.

El 10 de juliol de 2009 s'aprova finalment la LEC (12/2009), que preveu la delimitació de zones educatives per part del Departament atenent criteris de corresponsabilitat i proximitat (article 176.1) i els atribueix funcions de coordinació (article 176.2). Tanmateix, en relació amb el plantejament inicial del Pla pilot, aquesta formulació va suposar una certa reconfiguració de la proposta. La Llei elimina la majoria de referències explícites a la corresponsabilitat educativa dels governs locals i al paper de la col·laboració entre centres en la millora educativa, i situa les zones sobretot com un instrument de coordinació territorial dins d'un sistema que continua fortament centralitzat.

Malgrat això, el desplegament del pilot continua. La Resolució EDU/2229/2009 crea sis noves zones educatives, redefineix el marc de col·laboració entre el Departament i les administracions locals i concreta les funcions de les direccions de zona, que passen a actuar per encàrrec de les direccions dels serveis territorials.

En el debat públic al voltant de la LEC, l'establiment de percentatges d'alumnat immigrant o amb necessitats educatives específiques a cada zona continua percebent-se com l'element més visible de la política. Al mateix temps, alguns actors interpreten que la nova regulació reforça el paper dels ajuntaments, especialment pel que fa a la seva capacitat per detectar necessitats educatives i intervenir-hi amb més proximitat. D'altres, en canvi, consideren que la Llei redueix el potencial de governança col·laborativa que havia caracteritzat el Pla pilot, en la mesura que les zones passen a tenir, sobretot, funcions de coordinació administrativa amb escassa capacitat de decisió.

En aquest context, el Govern defensava que la LEC legalitzava «un nou model de relacions entre el Govern i les entitats locals», en què les zones educatives esdevenien el principal vehicle per al desplegament territorial de la Llei. Paral·lelament, institucions municipalistes com l'Associació Catalana de Municipis o la Diputació de Barcelona reclamaven més recursos per fer possible aquesta nova etapa de corresponsabilitat educativa.

El debat parlamentari posterior continua reflectint aquestes tensions. El PP manté la seva crítica, centrada en la llibertat d'elecció de les famílies i en la creació de noves estructures administratives, mentre que ICV denuncia que l'aprovació de la LEC ha reduït la capacitat d'incidència dels municipis i de les mateixes zones educatives. El Síndic de Greuges també assenyala ambigüitats en el disseny institucional de les zones i una manca de concreció normativa que, segons el seu criteri, s'hauria de revisar.

Posteriorment, la Resolució EDU/2921/2010, de 18 d'agost, amplia el Pla pilot amb la creació de nou noves zones educatives i modifica l'àmbit

territorial d'algunes de les ja existents. Tot i que la Resolució no introdueix canvis substancials en el seu funcionament, sí que amplia de manera significativa l'escala territorial de la política.

La discontinuïtat de les zones educatives

Durant l'any 2010 es va continuar definint el desplegament de la LEC. En aquest context, es va fer visible una oposició clara per part de sindicats com USTEC-STE, no tant a la idea de les zones com a model de governança, sinó, segons s'argumentava, a la manera com es prioritzava la figura de les direccions de zona en detriment dels drets del professorat. En concret, aquest sindicat va qualificar l'acció del Govern com una prioritització d'actuacions de «dubtosa eficàcia i fervent clientelisme».

En la campanya de les eleccions autonòmiques de desembre de 2010, les zones educatives també apareixen en les propostes dels principals partits. El PSC les plantejava com un instrument per afavorir la redistribució de l'alumnat; CiU proposava zones de dimensions més grans per facilitar la tria escolar, i el PP en defensava directament l'eliminació. En el debat parlamentari es va acusar el Govern tripartit de prioritzar la creació de zones i el nomenament de direccions de zona en un context de retallades de recursos als centres educatius.

La victòria de CiU en aquestes eleccions, amb un posicionament contrari tant a la municipalització com a la política de zones, marca un punt d'inflexió. A partir d'aquest moment, el desplegament de les zones educatives perd suport polític i institucional, fet que n'anticipa la discontinuïtat. Tres mesos més tard, mitjançant la Resolució ENS/704/2011, de 15 de març, es posa fi al Pla pilot iniciat el 2008. La resolució justifica la finalització del programa apel·lant a les tensions derivades de la indefinició de rols i funcions, així com al context de crisi financera:

el model seguit no ha estat sempre el mateix, en el sentit que s'ha anat modificant el perfil de les persones designades així com el catàleg de funcions a encarregar, la qual cosa, lluny d'incrementar l'eficiència de l'organització, ha

provocat disfuncions entre les direccions dels serveis territorials i les direccions de zona, i entre aquestes i les inspeccions territorials. (...) l'actual context de contenció pressupostària i de racionalització de la despesa fa aconsellable revisar la conveniència del manteniment d'aquesta organització de les zones educatives (Resolució ENS/704/2011, de 15 de març, p.1)

En aquest context, les zones passen a ser concebudes com una política amb funcions poc definides i sovint superposades amb les d'altres instàncies: «tenint en compte que les funcions assignades als directors i directores de zona educativa poden ser assumides, d'acord amb la seva naturalesa, per les direccions dels serveis territorials o per les inspeccions territorials d'educació» (Resolució ENS/704/2011). Amb la finalització del Pla pilot, es justifica que les funcions associades a les zones passin a ser assumides per les direccions dels Serveis Territorials i per la Inspecció educativa, com a mesura de desburocratització i racionalització de la despesa. Malgrat això, les entitats municipalistes no van mostrar un rebuig explícit a la desaparició de les zones (Medir, 2013).

En definitiva, amb el nou govern les zones deixen de concebre's com un instrument de governança territorial i passen a entendre's principalment com un àmbit d'organització de la inscripció escolar. En aquest marc, es planteja fins i tot ampliar-les amb l'objectiu de corregir la manca de mobilitat de l'alumnat i, segons el discurs governamental, «reduir la segregació». El debat públic sobre les zones vira, així, cap als efectes de la zonificació sobre la segregació escolar.

La discontinuïtat del pilot de zones educatives va comportar que el procés de descentralització educativa continués desenvolupant-se principalment en els centres educatius i deixant en segon pla la dimensió territorial. Com apuntava Pedró (2008) a les conclusions d'un informe sobre descentralització encarregat pel Departament d'Educació:

en un context generalitzat de preocupació per la millora de l'eficàcia sembla preferible privilegiar l'autonomia escolar abans que la territorialització de la

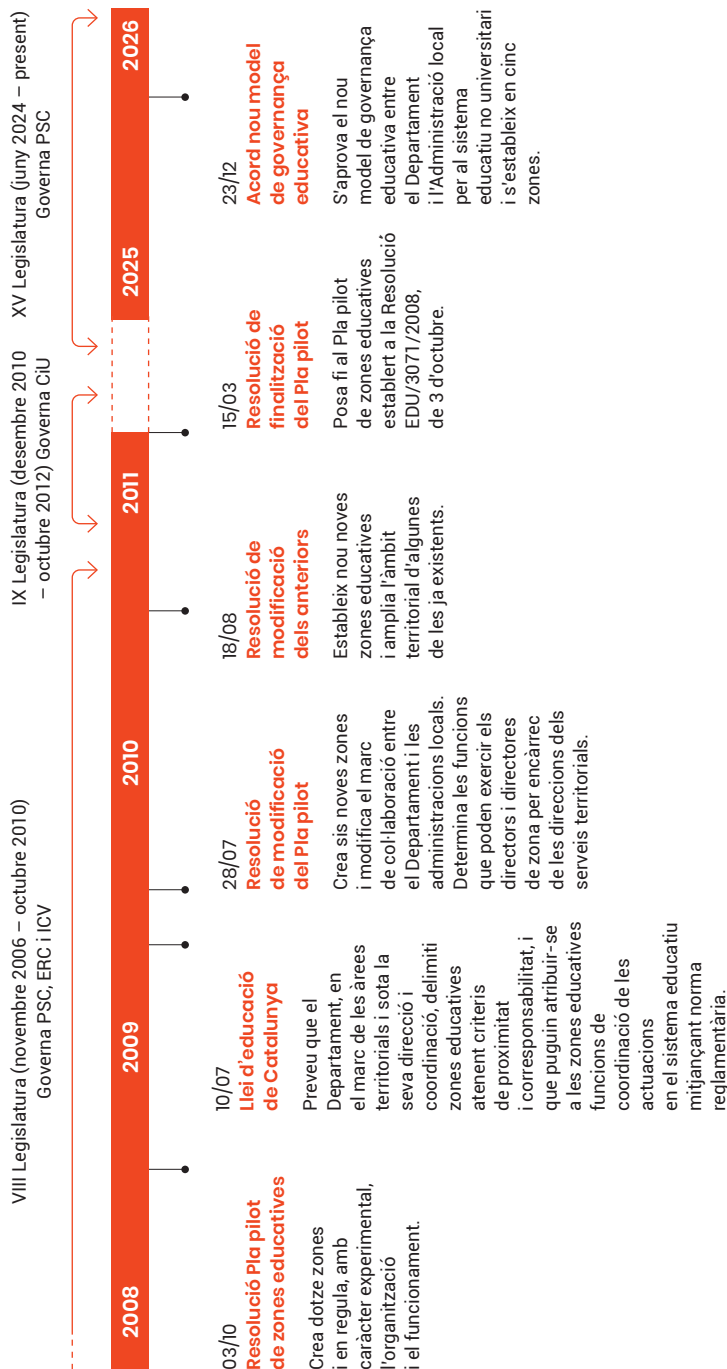
gestió de l'educació. Dit d'una altra manera, les transferències de competències han de fer-se més a favor dels establiments escolars, l'entitat més pròxima a l'usuari final, en lloc de solament i exclusivament cap a les administracions locals (p. 28).

La LEC (2009), en el seu articulat i posterior desplegament normatiu, acabaria reforçant i configurant l'autonomia de centre molt per sobre de les polítiques territorials (Bonal *et al.*, 2023).

La Figura 1 mostra la cronologia de les zones educatives analitzades, des de l'inici del Pla pilot el 2008 fins a la seva desaparició l'any 2011, així com la reemergència d'aquesta política el 2025, a la qual prestem atenció al final d'aquesta secció.

FIGURA 1

Cronologia de les Zones Educatives



Font: elaboració pròpia a partir de les Resolucions EDU/3071/2008, EDU/2229/2009, EDU/2921/2010, ENS/704/2011, la Llei 12/2009, i l'Acord GOV/310/2025.

Característiques del disseny de les zones al Pla pilot

Configuració territorial i abast

Al llarg del pilot, les zones no responien a un criteri únic d'abast territorial, sinó que es van configurar a partir de criteris d'escala i d'identitat territorial variables. Les funcions a desenvolupar es van situar per davant de la delimitació geogràfica estricta, amb l'objectiu que cada zona cobrés l'àmbit territorial més adequat per afavorir la participació, la col·laboració i la corresponsabilitat entre el Departament i les administracions locals en la planificació, la programació, la provisió i la garantia del servei educatiu amb recursos públics, així com per millorar-ne l'eficiència i assolir els objectius acordats (Resolució EDU/3071/2008, de 3 d'octubre). En aquest sentit, la delimitació territorial havia de garantir, d'una banda, la proximitat i el treball en xarxa —tenint en compte la pertinença territorial, les relacions entre centres i la comunicació amb els ens locals— i, de l'altra, el treball integrat dels diferents agents socioeducatius.

Pel que fa a l'abast de les zones, es van tenir en compte diversos criteris, tant externs com interns. Entre els criteris externs —entesos com els criteris de prioritització per implantar les primeres zones— hi havia la distribució comarcal, els Plans Directors Territorials, l'adscripció a les Àrees Bàsiques de Salut, el lideratge dels municipis i les seves àrees d'influència, així com la xarxa de transport i comunicacions. Pel que fa als criteris interns —relatius a la delimitació concreta de les zones— es van considerar elements com el conjunt de l'oferta educativa, les adscripcions a instituts, les zones d'inspecció educativa, els serveis educatius, les zones escolars rurals, l'oferta local de formació permanent i els centres de referència de l'escola inclusiva.

A la Taula 1 es presenten les zones educatives establertes per cada curs escolar:

TAULA 1

Zones educatives iniciades per curs

CURS 2008-2009	CURS 2009-2010	CURS 2010-2011
El Prat de Llobregat	Cornellà	Priorat
Vilanova i la Geltrú	Badalona	Baix Penedès
Sant Adrià de Besòs	Santa Coloma de Gramenet	Tarragonès
La Garrotxa	L'Hospitalet de Llobregat	Baix Empordà
El Ripollès	Baix Maresme	Anoia
Lleida	Terrassa	Osona
Granollers		Bages
Mataró		Vallès Occidental – Sabadell
Reus		Vallès Oriental nord
Ribera d'Ebre		
Terra Alta		
Sant Cugat		

Font: elaboració pròpia a partir de les Resolucions EDU/3071/2008, EDU/2229/2009, EDU/2921/2010.

Cal destacar que la Resolució EDU/2921/2010, a més de crear nou noves zones, també modifica l'àmbit territorial de les ja existents i n'amplia l'abast. Les nou zones inicialment definides en l'àmbit municipal passen a esdevenir zones comarcals o supramunicipals a partir del curs 2010-2011 (vegeu la Taula 2), fet que suposa un canvi significatiu d'escala en el desplegament de la política. En conjunt, el 2010 s'havien creat 27 zones educatives, que escolaritzaven 553.944 alumnes en un total de 2.770 centres i comptaven amb una plantilla docent de 43.963 professionals.

A la Taula 2 s'observa que el Pla pilot s'inicia amb una tendència d'abast més municipal, incloses les comarques de poca densitat de població (d'entre 12 i 21 municipis de poca població) i acaba amb la creació de zones comarcals, en la seva majoria amb municipis de molta més població,

i reconfigura les existents amb l'ampliació del seu abast. A la Resolució EDU/2921/2010, aquest canvi d'escala es justifica per la necessitat del Programa de descentralització del Departament d'Educació, que aconsella l'extensió del pilot i la lleugera modificació de l'àmbit territorial per «afavorir l'assoliment dels objectius estratègics», per la qual cosa es pot deduir que la finalitat tendeix més a l'eficiència de la gestió burocràtica i administrativa que no pas a la col·laboració i treball pedagògic entre centres.

TAULA 2

Zones educatives segons la configuració territorial (amb la reconfiguració del 2010 incorporada)

CURS	ZONES EDUCATIVES (Total)	MUNICIPALS	SUPRAMUNICIPALS	COMARCALS
2008-2009	12	8	0	4
2009-2010	18	13	1	4
2010-2011	27	5	8	14

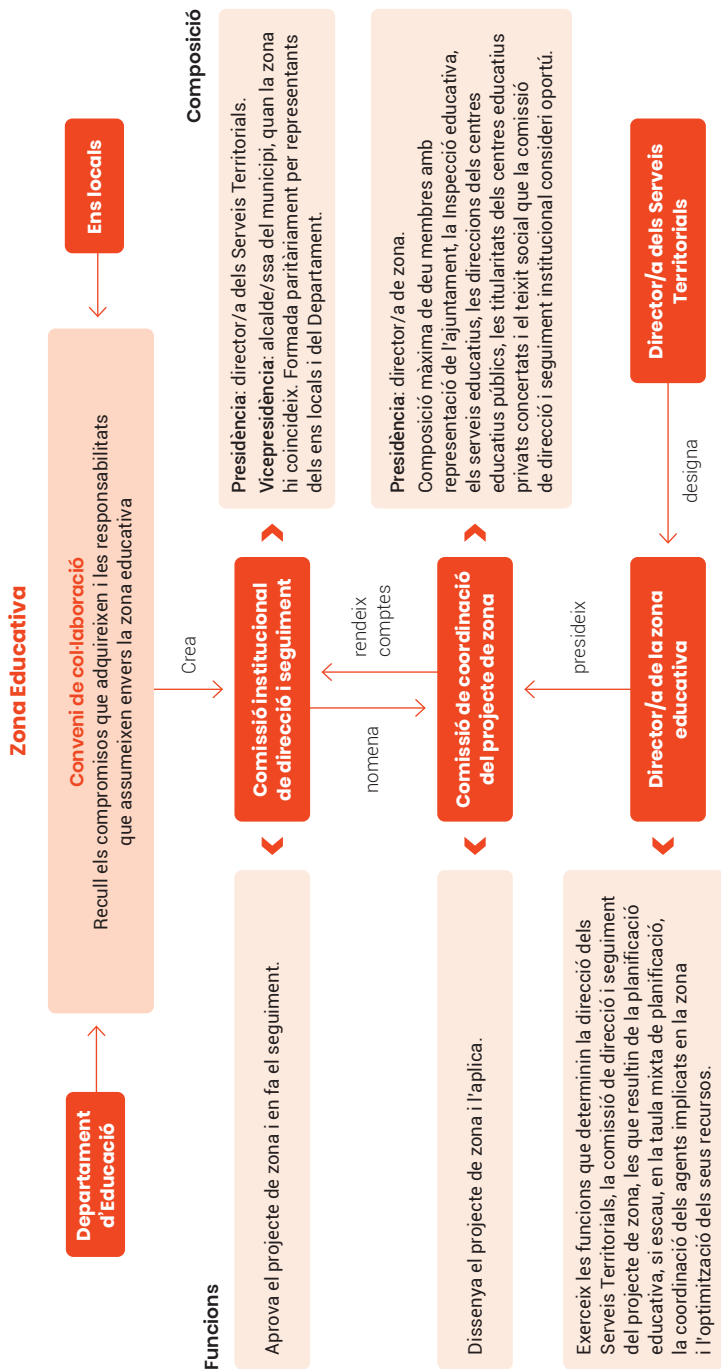
Font: elaboració pròpia a partir de les Resolucions EDU/3071/2008, EDU/2229/2009, EDU/2921/2010.

Model de governança

Independentment de l'àrea territorial que abastava, l'estructura institucional interna —establerta en la Resolució EDU/3071/2008— era la mateixa per a totes les zones (Medir, 2013). El seu disseny estava orientat a consolidar un nou lideratge de zona, reforçar la corresponsabilitat entre administracions i promoure la participació dels agents socioeducatius. El lideratge l'assumia el director o directora de zona, amb la previsió que es distribuís entre els diferents actors implicats. La corresponsabilitat es materialitzava mitjançant la creació de dues comissions: una de caràcter més institucional, orientada a la direcció política i al seguiment, i una altra de caràcter més operatiu, encarregada de la coordinació del projecte de zona i de la implementació de les actuacions acordades. A la Figura 2 es presenta el model de governança que descriu amb més detall a continuació.

FIGURA 2

Model de governança de les Zones en el Pla Pilot



Font: elaboració pròpia a partir de la Resolució EDU/3071/2008.

D'entrada, la col·laboració entre el Departament i els ens locals es formalitza mitjançant la signatura de convenis en què s'estableixen els compromisos i les responsabilitats de les parts en la constitució de la zona.¹ A partir d'aquest acord es crea una comissió institucional de direcció i seguiment, encarregada d'aprovar el projecte de zona, avaluar-ne el grau d'aplicació i els resultats, i nomenar la comissió de coordinació del projecte de zona, que ret comptes de la seva tasca.

La comissió institucional està formada de manera paritària per representants del Departament i dels ens locals. La presideix el director o directora dels Serveis Territorials i n'exerceix la vicepresidència l'alcalde o alcaldessa del municipi quan la zona educativa hi coincideix. Segons la Resolució EDU/2229/2009, quan el protocol de coresponsabilització preveu la creació d'una mesa de planificació, aquesta assumeix les funcions de la comissió institucional de direcció i seguiment. En el cas de zones educatives d'àmbit comarcal, la vicepresidència pot recaure en l'alcaldia del municipi amb més població o en la presidència del Consell Comarcal corresponent, amb el consens de les parts.

La comissió de coordinació del projecte de zona constitueix, per la seva banda, l'espai de col·laboració entre els diferents agents de la comunitat educativa. És l'encarregada de dissenyar i desplegar el projecte de zona i té una composició màxima de deu membres, entre els quals hi ha representants dels ajuntaments, de la Inspecció educativa, dels serveis educatius, de les direccions dels centres públics i dels centres privats o concertats, així com representants del teixit social que la comissió institucional consideri oportú incorporar. Aquesta comissió la presideix el director o directora de zona, designat pel director o directora dels Serveis Territorials amb la conformitat dels ens locals i amb una durada prevista de quatre o cinc cursos.

.....

1. Més endavant, la Resolució EDU/2229/2009 estableix que, en les zones en què s'hagi signat un protocol de col·laboració entre el Departament d'Educació i l'administració local per a la coresponsabilització, aquest substitueix els convenis anteriors.

La figura del director o directora de zona assumeix la responsabilitat de coordinar el conjunt d'agents que integren la zona —centres educatius, ajuntaments, serveis educatius i comunitat educativa— amb l'objectiu de promoure el treball integrat al territori. El seu rol combina funcions de lideratge, coordinació i intermediació institucional, orientades a millorar la gestió dels recursos, adaptar-los a les necessitats específiques de cada zona, afavorir una escolarització equilibrada i impulsar iniciatives com els plans educatius d'entorn. Aquest lideratge s'entén, tanmateix, com un lideratge distribuït, basat en la mobilització i el compromís dels diferents actors socioeducatius del territori.

La Resolució EDU/2229/2009 concreta i amplia les funcions d'aquesta figura. Entre d'altres, li atribueix el lideratge del Projecte educatiu de zona, la coordinació amb la Inspecció educativa, les administracions locals i els centres i serveis educatius, en representació de la direcció dels Serveis Territorials. També assumeix funcions en l'àmbit de l'escolarització —en coordinació amb les Oficines Municipals d'Escolarització i les taules mixtes de planificació— i en l'àmbit de l'equitat i la qualitat educativa, i presideix la comissió del Pla de formació de zona i exerceix la vicepresidència del Pla educatiu d'entorn, entre d'altres responsabilitats.

Per posar en marxa cada zona educativa, el director o directora de zona ha d'impulsar un procés de treball amb els diferents agents educatius del territori orientat a elaborar el projecte de zona. Aquest document defineix els objectius específics a assolir en els anys següents, i vincula la planificació educativa i la mobilització de recursos amb la millora dels resultats educatius. Els objectius solen referir-se a qüestions com l'escolarització equilibrada, la millora dels resultats o l'eficiència en la gestió dels recursos, i han d'estar associats a fites concretes i a indicadors avaluable.

El procés d'elaboració del Pla de zona segueix habitualment diverses fases: (a) una diagnosi quantitativa dels serveis, recursos i projectes educatius

del territori; (b) la definició d'un marc institucional que estableix els valors, la missió i la visió de la zona; (c) l'elaboració d'un mapa estratègic a partir d'una anàlisi DAFO, que identifica les estratègies i actuacions prioritàries; i (d) la definició d'indicadors de referència per al seguiment i l'avaluació de les actuacions (Bonal i Albaigés, 2010). Aquest procés participatiu es tradueix en un full de ruta compartit que articula la intervenció dels diferents agents al voltant d'objectius i indicadors comuns.

En aquest sentit, el projecte de zona es concebia com una eina d'autonomia territorial que permetia activar recursos i processos de millora adaptats a cada context. Inicialment, les zones educatives no es plantejaven tant com a unitats administratives d'implementació, sinó com a institucions amb una certa capacitat política per definir prioritats educatives i reforçar la corresponsabilitat territorial (Medir, 2013).

Pel que fa a l'avaluació, es preveien dos nivells complementaris. D'una banda, una avaluació procedimental orientada a valorar el grau d'aplicació del projecte i la qualitat de les actuacions mitjançant indicadors d'activitat i d'eficiència dels serveis públics. De l'altra, una avaluació de resultats basada en indicadors de progrés vinculats als objectius definits, revisats anualment des de la implementació de la zona. La comissió de coordinació era l'encarregada d'introduir mesures correctores i de presentar els resultats, en clau de rendició de comptes, a la comissió institucional de direcció i seguiment. Aquest procés es podia complementar amb qüestionaris, reunions de valoració conjunta i informes periòdics sobre l'evolució i els resultats de la zona.

Anàlisi i valoracions del Pla pilot

El Pla pilot no va ser objecte d'una avaluació d'impacte. Tanmateix, diversos treballs van analitzar-ne el disseny institucional i el procés d'implementació. Aquests treballs valoren la iniciativa com un intent d'introduir una reforma amb un notable potencial per a la innovació de l'administració pública i per a la millora de l'equitat educativa. En particular, les zones

educatives es van valorar com a espais institucionals orientats a reforçar la coordinació territorial de la política educativa i a promoure formes de corresponsabilitat. Aquest model podia facilitar que diferents administracions col·laboressin en àmbits de política educativa que fins aleshores havien estat gestionats principalment per una sola d'elles, o bé en competències complementàries que sovint es desenvolupaven sense tenir prou en compte l'altra (Bonal i Albaigés, 2010). D'aquesta manera, les zones educatives es plantejaven com a instruments per articular decisions compartides en matèries com la planificació de l'oferta educativa, la distribució equilibrada de l'alumnat o la coordinació d'actuacions socio-educatives al territori.

En aquests treballs també es posen en relleu limitacions i elements per a la millora. Una primera conclusió d'aquestes anàlisis és que la definició normativa de les zones educatives atribuïa funcions i objectius ambiciosos que no es corresponien amb les competències efectives ni amb els recursos disponibles. Aquesta discrepància limitava la capacitat d'execució de la zona i feia que moltes de les iniciatives depenguessin de l'aprovació o de la col·laboració d'altres instàncies (Bonal i Albaigés, 2010). Segons Medir (2013), la seva ubicació entre els serveis territorials i la inspecció educativa feia que comptessin amb un reconeixement legal i polític limitat. Depenien directament del Departament i no disposaven d'autonomia ni de competències substantives de decisió o gestió. A més, l'absència de pressupost propi i de definició de les competències atorgades les va fer dependre o del Departament o dels ajuntaments pertinents per tirar endavant les propostes (Bonal i Albaigés, 2010).

Les zones educatives es van desplegar en un entorn institucional dens i complex, amb funcions que sovint se superposaven o entraven en conflicte amb altres nivells territorials i de govern, tot i que no està clar fins a quin punt això era una feblesa de la política de zones com a tal o del seu estatus de programa pilot. Es van produir solapaments amb estructures territorials ja existents i una coordinació limitada amb els governs locals. D'aquesta manera, tot i que les zones pretenien avançar cap a una major

corresponsabilitat territorial, es van inserir en un espai institucional ja ocupat per estructures consolidades del Departament d'Educació i pels mateixos centres educatius (que, a més, havien rebut el mandat de desenvolupar la seva autonomia educativa), amb una incorporació efectiva limitada dels ajuntaments.

La reproducció d'escales territorials coincidents amb municipis i comarques generava una certa superposició institucional, tant territorial com funcional, i en la pràctica, una subordinació de la zona a estructures ja existents. En un context en què no hi va haver temps per a una institucionalització sòlida ni per a una reorganització clara de les competències, la zona no va arribar a adquirir prou legitimitat ni visibilitat. Alhora, alguns actors van considerar que la política podia comportar una pèrdua d'autonomia dels ens locals, que, malgrat participar en les zones, quedaven més allunyats dels Serveis Territorials i de la Inspecció educativa amb l'aparició de la figura del director o directora de zona. A aquestes dificultats s'hi van afegir relacions conflictives entre estructures administratives, derivades d'una ambigüitat competencial persistent. En conjunt, les zones educatives van acabar funcionant més com una estructura addicional dins del mapa administratiu existent que no pas com un procés efectiu de territorialització de la política educativa (Medir, 2013).

Paral·lelament, es va observar una notable heterogeneïtat en la implementació territorial, amb projectes de zona molt diferents pel que fa a la seva profunditat i ambició. Aquesta variabilitat s'associava a un grau elevat d'indefinició normativa i institucional de les zones i a una implementació amb marges amplis de discrecionalitat. Com a resultat, les experiències van ser molt diverses: mentre que algunes zones van desenvolupar estratègies més aviat genèriques, d'altres van desplegar actuacions més concretes i tangibles (Bonal i Albaigés, 2010). Altres autors també han assenyalat que no es va treballar prou l'encaix territorial de la política, especialment tenint en compte la pluralitat de realitats municipals sobre les quals es va aplicar el pilot (Aguilar, 2009). En aquest

context, el model es desplegava a partir d'un marc general relativament homogeni però amb una definició normativa poc precisa, fet que va afavorir interpretacions i aplicacions diverses en territoris amb condicions institucionals, socials i educatives diferents.

Pel que fa al lideratge, la direcció de la zona educativa depenia orgànicament de la direcció dels Serveis Territorials i tenia principalment funcions de coordinació, interlocució i dinamització, amb una capacitat decisòria limitada (Bonal i Albaigés, 2010). Aquesta configuració institucional contribuïa a una certa ambigüitat en la distribució de funcions entre les diferents estructures del sistema educatiu. En particular, la coexistència amb altres actors territorials —com la inspecció educativa o els serveis educatius— podia generar solapaments funcionals, ja que el model es basava més en relacions de coordinació que no pas en una jerarquia clarament definida.

D'altra banda, la consolidació de la figura del director o directora de zona mitjançant la Resolució EDU/2229/2009 li va atorgar un paper central en la relació entre el Departament i el territori. Aquest disseny institucional reforçava la presència del Departament a escala territorial mitjançant una figura intermèdia amb capacitat d'interlocució amb els actors locals. Tanmateix, el govern local continuava ocupant una posició secundària en aquest esquema, amb funcions principalment d'acompanyament institucional i orientació política, però amb una participació limitada en la presa efectiva de decisions (Medir, 2013).

Finalment, la fragilitat política de la proposta de zones —que no comptava amb un consens polític prou ampli—, combinada amb el seu caràcter experimental, va dificultar-ne l'arrelament territorial i en va debilitar la posició institucional davant d'estructures administratives més consolidades.

La reemergència de les zones

El debat sobre les zones educatives ha tornat a emergir recentment, impulsat per diversos actors del sistema educatiu. Tant la Federació de Moviments de Renovació Pedagògica (FMRPC) (Samper, 2026) com el sindicat Comissions Obreres (2026) han publicat recentment informes amb propostes de disseny i implementació de zones. La Diputació de Barcelona també ha mostrat un fort interès en el desplegament de les zones, principalment vehiculat en l'organització de fòrums de debat en col·laboració amb la FMRPC.² En un àmbit més pràctic, destaca l'experiència del Consorci d'Educació de Barcelona (CEB) a la Zona Nord. El CEB ha posat en marxa un pla experimental de zona educativa, iniciat el curs 2024–2025, amb una durada prevista de quatre cursos acadèmics. El projecte s'implementa en un territori que es caracteritza per una elevada vulnerabilitat social i abasta tres barris de la ciutat, sis centres educatius i aproximadament 1.600 alumnes escolaritzats. Més enllà de la seva escala, aquest pilot s'ha presentat com una aposta per reforçar la coordinació territorial, afavorir la col·laboració entre centres i impulsar una governança de proximitat orientada a concebre el territori com a unitat d'acció educativa. Al mateix temps, el projecte pretén intervenir en algunes dinàmiques centrals de desigualtat escolar. D'una banda, busca abordar els patrons de tria escolar dins la zona, després d'haver detectat que una part de les famílies optava per escolaritzar els seus fills fora del territori a causa de la seva vulnerabilitat social. De l'altra, pretén millorar les trajectòries educatives de l'alumnat, especialment mitjançant l'increment del percentatge d'estudiants que continuen en estudis postobligatoris.

Actualment, la proposta de zones educatives torna a situar-se en l'agenda del Departament d'Educació i Formació Professional en el marc dels debats sobre la millora dels resultats escolars. El desplegament de les zones

.....

2. Durant els cursos 2024-2025 i 2025-2026 es van fer una sèrie de jornades de treball que es poden trobar al web de la FMRP: <https://www.mrp.cat/inici/p/34/zones-educatives>

s'incorpora com un dels deu objectius del Pla d'acció departamental per a la XV legislatura (2024–2028), concebut com el full de ruta estratègic per a la reforma del sistema educatiu català. En aquest context, s'ha aprovat recentment l'Acord GOV/310/2025, que estableix amb caràcter experimental un nou model de governança educativa per al sistema educatiu no universitari basat en la col·laboració entre el Departament i les administracions locals. El model es preveu implementar inicialment en cinc zones educatives durant el curs acadèmic 2025–2026.

L'Acord parteix de la diagnosi que la governança educativa requereix una major descentralització i una corresponsabilitat més clara entre els diferents nivells administratius, amb l'objectiu de respondre de manera més adequada i eficient a les necessitats educatives i socials dels territoris. El nou model es fonamenta, d'una banda, en la LEC, que preveu la participació municipal en determinades funcions educatives de la Generalitat i estableix mecanismes de cooperació entre administracions per garantir el principi d'igualtat en l'accés al servei educatiu. De l'altra, es vincula amb l'Acord GOV/132/2025, pel qual s'aprova el Marc per a la millora de la llengua i les matemàtiques, que incorpora la promoció d'un model de governança orientat a reforçar la col·laboració entre actors educatius i a consolidar xarxes territorials de suport a l'aprenentatge i a l'excel·lència educativa.

A diferència de la proposta impulsada el 2008, les zones educatives actuals es despleguen amb una empara normativa més explícita, que en reconeix formalment el paper dins l'arquitectura institucional del sistema educatiu. En aquest marc, l'Acord GOV/310/2025 defineix els objectius principals del nou model de zones educatives:

- a) Desplegar el marc competencial de col·laboració establert en la LEC.
- b) Afavorir trajectòries d'aprenentatge al llarg de la vida per a tot l'alumnat.
- c) Elevar el nivell general de coneixements i de titulacions.

- d) Aconseguir la màxima equitat i inclusió educativa.
- e) Millorar l'eficiència en la gestió dels recursos.

A més, s'estableixen experimentalment cinc zones de governança educativa —una denominació que posa l'accent en el canvi d'escala de la governança territorial— amb característiques geogràfiques i socioeconòmiques diverses. Aquestes zones han estat acordades en el marc de la comissió mixta entre el Departament d'Educació i les entitats municipalistes. L'acord preveu que, un cop avaluats els resultats de l'experiència pilot i en funció de la disponibilitat pressupostària, s'en pugui decidir l'eventual desplegament a altres territoris.

Les cinc zones que s'han creat responen a escales territorials diferents amb l'objectiu d'adaptar el model a realitats diverses, des de ciutats metropolitanes fins a comarques amb baixa densitat de població. En aquest sentit, el nou model recupera una lògica similar a la del disseny inicial del Pla pilot del 2008 —anterior a l'ampliació territorial introduïda el 2010—, que es basa en àmbits de població relativament acotats, principalment municipals o comarcals en territoris de baixa densitat demogràfica (vegeu la Taula 3).

TAULA 3

Zones educatives per al curs 2025–2026

CURS 2025-2026	ÀMBIT
L'Hospitalet de Llobregat	Municipal
Vic i corona	Supramunicipal
Aran	Comarcal
El Prat de Llobregat	Municipal
Urgell - Tàrraga	Comarcal

Font: elaboració pròpia a partir de l'Acord GOV/310/2025.

L'Acord recupera, amb algunes modificacions, l'estructura de governança prevista en el Pla pilot de zones educatives de 2008. Pel que fa a la Comissió Institucional de Direcció i Seguiment, s'hi introdueixen diversos ajustos. D'una banda, s'hi incorpora explícitament l'avaluació del projecte d'actuació com a funció pròpia; de l'altra, s'estableix un mínim de tres reunions anuals i se'n concreta la composició, amb un mínim de quatre vocals i un màxim de sis. També es determina que la secretaria l'exercirà una persona tècnica adscrita als serveis territorials i designada per la seva direcció, que la comissió quedarà integrada en la Secretaria de Millora Educativa i que el funcionament de la zona es regularà mitjançant un reglament específic. En comparació amb el Pla pilot anterior, el nou model reforça especialment la definició de les funcions d'avaluació i especifica amb més detall el funcionament de la comissió i la seva relació amb els diferents nivells del Departament.

Pel que fa a l'antic espai de coordinació del projecte de zona, aquest es transforma en la Coordinació de la Zona de Governança Educativa, liderada per una figura de coordinació que designa el director o directora dels Serveis Territorials. Aquesta persona assumeix la responsabilitat de coordinar la zona i d'elaborar, implementar i fer el seguiment del projecte d'actuació —denominació que substitueix l'antic projecte de zona—. En aquest sentit, la nova figura concentra funcions que anteriorment es distribuïen entre la comissió de coordinació i la direcció de zona. Paral·lelament, la Direcció dels Serveis Territorials vetlla perquè els projectes d'actuació siguin coherents amb els projectes dels serveis territorials i amb el marc general de la zona de governança educativa, amb l'objectiu d'establir un marc de treball més estable.

Aquest canvi comporta la desaparició de la comissió que, durant el Pla pilot anterior, havia funcionat com a espai de col·laboració i participació de la comunitat educativa. Les seves funcions passen a concentrar-se en una sola figura de coordinació. El coordinador o coordinadora continua tenint el mandat de coordinar els actors del territori; per tant, la participació no desapareix, però deixa de comptar amb una estructura

col·legiada pròpia. Aquesta decisió sembla prioritzar la racionalització dels processos de decisió i la clarificació de funcions per davant de la representativitat institucional i la participació directa dels diferents actors, alhora que reforça la presència del Departament en la governança territorial, en una línia que ja es podia observar en el disseny del pilot inicial.

Una novetat rellevant de l'Acord és la introducció d'un sistema explícit de seguiment i avaluació del nou model de governança educativa. El Departament i les administracions locals han de definir conjuntament els mecanismes per dur a terme aquesta avaluació a partir de l'execució dels projectes d'actuació i de l'assoliment dels objectius establerts.

L'òrgan encarregat de l'avaluació és la Comissió Institucional de Direcció i Seguiment de la zona, que disposa d'un mes per valorar la memòria del projecte d'actuació elaborada per la Coordinació de la Zona un cop finalitzat el curs acadèmic. Paral·lelament, la Secretaria de Millora Educativa del Departament realitza un seguiment periòdic de la consecució dels objectius amb la finalitat d'identificar actuacions d'èxit i valorar-ne la continuïtat o eventual transferència a altres territoris, entorns o contextos educatius a partir de les valoracions de la Comissió Institucional (vegeu la Figura 3). D'aquesta manera, el nou model concreta els processos d'avaluació, la seva temporalitat i els òrgans responsables. En el cas concret del pilot actual, segons es desprèn de l'Acord, es preveu decidir sobre la continuïtat o eventual ampliació del model ja a l'estiu de 2026 «atenent l'avaluació prèvia dels resultats obtinguts».

Finalment, l'acord estableix els recursos amb què es dota el nou model. Es preveuen cinc dotacions, una per a cada zona de governança educativa, destinades a exercir les funcions de coordinació territorial. Les persones coordinadores se seleccionen mitjançant un procés selectiu públic que convoca el Departament i compten amb un complement retributiu específic de 600 € mensuals fins a l'agost de 2026. El finançament del model es realitza amb càrrec als crèdits pressupostaris ordinaris del Departament. Tot i aquesta clarificació dels recursos disponibles, la proposta continua sense preveure un pressupost propi per al desplegament de les zones més enllà de la contractació de la figura de coordinació.

En definitiva, el nou model recupera l'arquitectura institucional bàsica del Pla pilot de zones educatives de 2008, però n'introdueix una major formalització dels mecanismes d'avaluació i una integració més clara dins l'estructura administrativa del Departament. Al mateix temps, redueix el pes dels espais col·legiats de coordinació territorial i concentra les funcions operatives en la figura del coordinador de zona. També es produeix un cert desplaçament del problema de política pública que es pre-tén abordar: de la descentralització i la corresponsabilitat territorial cap a una agenda més centrada en la millora dels resultats educatius i la reducció de les desigualtats en l'aprenentatge.

Opcions de disseny: perspectiva internacional i comparada

A continuació, explorem les principals dimensions regulatives i les opcions de política que cal tenir en compte a l'hora de dissenyar zones educatives robustes i sostenibles. Ho fem a partir d'una revisió d'experiències internacionals que han promogut formes de governança col·laborativa des del territori, en contextos tan diversos com Anglaterra, Canadà, Nova Zelanda, Xile, Bèlgica o Portugal. A la taula següent (vegeu la Taula 3) es presenten les iniciatives analitzades i se'n destaquen algunes característiques, especialment pel que fa a la durada, als objectius i a la lògica de funcionament de les estructures de zona creades.

TAULA 4
Experiències internacionals revisades

CAS	PERÍODE	OBJECTIU	LÒGICA DE FUNCIONAMENT
Anglaterra Zones d'acció educativa	1998 -2005	Modernitzar l'educació en zones de privació social i elevar els estàndards mitjançant la innovació radical.	Partenariats públic-privat: xarxes de centres gestionades per un Fòrum d'Acció (amb personalitat jurídica) que inclou empreses i actors locals. Disposen d'autonomia per modificar el currículum i les condicions laborals.
Portugal Territoris educatius d'intervenció prioritària	1998 -present	Promoure l'èxit escolar, reduir l'abandonament i facilitar la transició al mercat laboral en contextos vulnerables.	Contractualització territorial: agrupaments d'escoles que signen un contracte amb l'Administració central per a un projecte de desenvolupament local. Inclou equips multidisciplinaris, suport d'experts externs i recursos addicionals.
Flandes, Bèlgica Comunitats d'escoles	1999 -present	Professionalitzar la gestió escolar i optimitzar recursos (especialment TIC i atenció a la diversitat) mitjançant economies d'escala.	Cooperació incentivada: xarxes voluntàries (però amb incentius financers) que gestionen 'bosses' de personal i hores docents. Green perfils de gestió intermèdia compartits (coordinadors TIC, mentors) sense eliminar l'autonomia pedagògica dels centres.
Manchester, Anglaterra Greater Manchester Challenge	2008 -2011	Augmentar l'assoliment educatiu i trencar el vincle entre desavantatge social i baix rendiment.	Lideratge sistèmic i xarxes de dades: col·laboració professional basada en 'famílies d'escoles' per a l'aprenentatge entre iguals. Líders d'escoles d'èxit donen suport a centres vulnerables sota una coordinació metropolitana.
Nova Zelanda Comunitats d'aprenentatge en xarxa	2014 -2026	Millorar les trajectòries educatives i l'aprenentatge dels estudiants mitjançant la col·laboració docent.	Xarxes de col·laboració docent: grups voluntaris de centres amb 'reptes d'assoliment' compartits. Creen nous rols remunerats (líders de comunitat i docents transversals) per difondre millors pràctiques i facilitar transicions entre etapes.



CAS	PERÍODE	OBJECTIU	LÒGICA DE FUNCIONAMENT
França Zones d'educació prioritària	1981 -present	Corregir les desigualtats socials mitjançant la discriminació positiva en zones d'alt fracàs escolar.	Reforç de recursos en xarxa: zones centrades al voltant d'un institut de secundària que reben finançament extra, principalment en hores docents i incentius salarials, per implementar projectes pedagògics adaptats al context.
Xile Serveis locals d'educació pública	2017 - present	Desmunicipalitzar l'educació per garantir la qualitat, l'equitat i una gestió professional especialitzada.	Nova institucionalitat intermèdia: entitats públiques especialitzades que gestionen les escoles d'un territori. Centralitzen funcions administratives i de RRHH, ofereixen suport tècnic-pedagògic directe i fomenten el treball en xarxa territorial.
Quebec, Canadà Centres de serveis escolars	2020 -present	Donar suport a les escoles per millorar l'èxit educatiu i optimitzar la gestió de recursos sota el principi de subsidiarietat.	Governança per parts interessades: estructura administrativa intermèdia amb un consell format per pares, personal i comunitat. Centralitza la gestió financera i de RRHH (els docents són empleats del CSE) i alinea els projectes educatius de centre amb un pla estratègic territorial.

Font: elaboració pròpia.

Cal destacar que el mandat i els objectius generals d'aquestes iniciatives són notablement similars, ja que en tots els casos les zones s'implementen amb la finalitat d'impulsar processos de millora educativa. D'una banda, en termes de resultats, es persegueix una millor distribució de les oportunitats educatives, la reducció de les desigualtats en l'aprenentatge i l'enfortiment de les transicions educatives de l'alumnat. De l'altra, en un pla més operatiu, es busca mobilitzar nous recursos per reforçar el paper de les escoles i d'altres agents del territori, promoure la col·laboració professional i el lideratge pedagògic, i reduir la càrrega burocràtica que recau sobre els centres.

També s'observa un ampli consens quant als instruments de planificació, la definició de nous rols professionals i els mecanismes d'avaluació i rendició de comptes. En canvi, pel que fa a determinats aspectes regulatius —com l'estatus legal de les zones, la seva escala i delimitació territorial o els models de governança— emergeixen diferències significatives entre experiències.

A continuació, presentem cadascuna d'aquestes dimensions regulatives, tot destacant les principals opcions de política i, quan és el cas, les tendències de convergència identificades.

Naturalesa jurídica i arrelament institucional

L'estatus legal de les zones educatives és un factor central que determina si la política es consolida com a element estructural del sistema educatiu o si, per contra, es manté com una iniciativa temporal. Es poden distingir tres subdimensions. En primer lloc, la *durabilitat*, entesa com la capacitat de l'arranjament per sobreviure a canvis en les prioritats polítiques, a alternances de govern o a la finalització de cicles de finançament. En segon lloc, l'*autoritat*, és a dir, si l'estructura col·laborativa disposa de competències formals per requerir la participació dels centres i d'altres actors —per exemple, en la compartició de dades, la planificació conjunta o la coordinació d'activitats— o si la participació es manté essencialment

voluntària. Finalment, la *legitimitat*, que remet al grau en què centres, municipis i altres agents educatius perceben la zona com una part integral del sistema, capaç d'orientar i donar sentit a aquesta nova forma de treballar.

L'experiència comparada permet identificar tres grans models legals d'organització de les zones educatives. El primer model és el **programàtic**. En aquest cas, la zona s'estableix mitjançant decisions governamentals, convenis o contractes-programa, sense modificar de manera substantiva el marc legislatiu vigent. La seva existència depèn de recursos específics, reconeixement professional i suport polític. El *Greater Manchester Challenge* (GMC) o les *Education Action Zones* (EAZ) angleses, els *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (TEIP), de Portugal, les *Kāhui Ako* (KA), de Nova Zelanda, o les *Zones d'Éducation Prioritaire* (ZEP), de França, en són exemples representatius. Aquest tipus d'arranjaments solen ser àgils i afavoreixen la implicació de perfils diversos, ja que la participació es fomenta mitjançant incentius, més que no pas per obligació normativa. Tanmateix, tenen una fragilitat estructural notable: en absència d'autoritat formal per requerir la participació, i en dependre de la continuïtat del suport polític i financer, tendeixen a dissoldre's amb el temps. En el cas de Manchester, per exemple, es va construir una infraestructura col·laborativa densa que es va debilitar un cop es va retirar el finançament públic (Ainscow, 2015). Un cas molt similar i més recent ha estat el de Nova Zelanda, on al llarg d'uns deu anys s'havien consolidat unes figures de lideratge de la col·laboració docent potents i legitimades en els centres (Constantinides i Eleftheriadou, 2023) però que ha sigut recentment discontinuada per motius pressupostaris.

El segon model correspon a les **aliances establertes per regulació**. Aquí la legislació exigeix que els centres formin part d'una estructura col·laborativa i participin en processos de planificació conjunta o compartició de recursos, tot mantenint la seva autonomia jurídica. En aquest grup se situen experiències com les *Scholengemeenschappen* (SG), de Flandes, o les xarxes per a la inclusió (creades amb la reforma anomenada *passend*

onderwijs, ‘educació apropiada’), dels Països Baixos. En comparació amb el model programàtic, aquestes aliances solen ser més estables i incentiven una participació universal, la qual cosa és rellevant des d’una perspectiva d’equitat. No obstant això, quan els mandats són amplis o poc específics, el risc és que la col·laboració es formalitzi com a requisit procedimental, amb dinàmiques orientades al compliment normatiu, més que no pas a la resolució col·lectiva de problemes (Ehren, 2023).

El tercer model implica la **creació d’un nivell intermedi de governança amb estatus legal**, en què la col·laboració s’institucionalitza mitjançant una autoritat pública amb personalitat jurídica i competències definides. La reconfiguració dels *Servicios Locales de Educación Pública* (SLEP), a Xile, o la transformació dels *Centres de Service Scolaire* (CSS), al Quebec, en són exemples clars. En aquests casos, es produeix una transferència formal de responsabilitats en matèria d’infraestructures, personal, pressupostos i planificació territorial, i s’integra la coordinació entre centres dins la pròpia arquitectura de governança. Aquest model proporciona una elevada capacitat de direcció, facilita la redistribució de recursos i permet una acció territorial coherent. També és més resilient als canvis polítics. Tanmateix, comporta desafiaments rellevants, com l’augment de la complexitat administrativa o el risc de recentralització, que poden tensionar la percepció d’autonomia professional i el marge de decisió dels equips directius dels centres (Roberge, 2025; Muñoz, 2024).

En general, les formes de governança col·laborativa voluntàries i de baix a dalt resulten insuficients per afrontar desigualtats persistents o fragmentacions sistèmiques. El model programàtic, malgrat el seu potencial innovador i la seva capacitat d’estimular la participació, tendeix a mostrar una sostenibilitat limitada en el temps. Alhora, les solucions que doten les zones d’estatus jurídic però posen més èmfasi en el compliment normatiu que en la qualitat dels processos col·laboratius corren el risc de substituir la resolució col·lectiva de problemes i les dinàmiques d’intercanvi territorial per una integració de funcions predominantment burocràtica.

Per aquests motius, una part significativa de les polítiques de zones educatives més recents, especialment en alguns sistemes de l'Europa continental, tendeix a convergir cap a configuracions legals híbrides. En aquestes configuracions, els centres educatius i altres agents estan obligats per regulació —o fortament incentivats mitjançant l'accés a recursos difícilment accessibles d'una altra manera— a formar part d'una estructura territorial o associativa i a participar en processos de planificació conjunta. Alhora, no és necessari que la zona esdevingui una unitat administrativa amb estatus jurídic propi. Es preserva també un marge rellevant de discrecionalitat local pel que fa a les formes de col·laboració i lideratge, i les prioritats definides a escala de zona. L'evidència comparada suggereix que no n'hi ha prou amb decretar la col·laboració. Aquesta avança quan el marc normatiu combina obligació i autonomia, i permet als actors dotar-la de sentit en definir com s'organitza i es desplega en la pràctica.

Delimitació geogràfica i d'escala

La delimitació geogràfica i l'escala de les zones educatives han de tenir en compte els límits físics, funcionals i administratius dins dels quals es produeix la col·laboració. El marc regulatiu ha de definir quins agents han de treballar conjuntament, quina població escolar queda coberta i si la política adopta una lògica universal o focalitzada en determinats territoris —per exemple, aquells amb altes necessitats socioeducatives o amb majors nivells de vulnerabilitat. Aquestes decisions condicionen la capacitat operativa de la política i determinen fins a quin punt és possible identificar problemes compartits, mobilitzar recursos i coordinar l'acció a escala territorial.

L'escala en què s'estructuren les zones incideix igualment en el grau d'implicació dels agents i en la construcció d'un sentit de responsabilitat compartida. Zones massa petites poden mancar de massa crítica en termes d'expertesa, lideratge i recursos, mentre que zones excessivament grans poden esdevenir distants i impersonals, i debilitar el sentiment de pertinença i la corresponsabilitat. Per aquest motiu, les decisions sobre

l'escala estan estretament vinculades a la producció de responsabilitat compartida i a la configuració de mecanismes de rendició de comptes col·lectiva. No és casual que iniciatives de gran abast, com les desplegades a Xile o a l'àrea metropolitana de Manchester, operin mitjançant clústers o subxarxes de menor dimensió, fins i tot quan la unitat formal de governança és metropolitana o regional. A més, delimitacions inadequades poden afectar la continuïtat pedagògica, especialment en moments clau com les transicions entre etapes educatives, en què la fragmentació s'ha associat reiteradament amb desconexió i risc d'abandonament.

L'anàlisi comparada mostra que les zones educatives es delimiten segons tres criteris: *proximitat geogràfica*, *delimitacions administratives* o *similitud funcional* o *socioeducativa*. Cadascun planteja reptes de coordinació específics i presenta avantatges i limitacions.

- a) **Proximitat geogràfica.** Aquest és el criteri més prevalent, segons el qual es busca que els centres col·laborin perquè es troben físicament a prop, típicament coincidint amb barris, àrees d'escolarització o, en alguns casos, municipis petits o mitjans. El principal avantatge de la proximitat rau en la seva intel·ligibilitat institucional i social: els centres atenen poblacions similars, l'alumnat transita entre institucions del territori i els serveis públics locals interactuen de manera més fluida amb les escoles. Això facilita la coordinació de transicions educatives, compartir serveis i la connexió amb serveis socials, de salut o de joventut, alhora que afavoreix la mobilització de recursos territorials i la construcció d'identitats col·lectives. Tanmateix, aquest criteri comporta certs riscos. Els patrons residencials sovint estan fortament estratificats, de manera que les xarxes definides territorialment poden reproduir o fins i tot intensificar la segregació social existent. Sense mecanismes compensatoris explícits, la col·laboració basada en la proximitat pot reforçar desigualtats en capacitat institucional i oportunitats educatives. Els casos que més es basen en aquest criteri són els de França (ZEP), Anglaterra (EAZ), Nova Zelanda (KA) i Portugal (TEIP).

- b) **Criteris administratius.** En aquest cas, les fronteres de l'arranjament segueixen l'organització formal de l'administració pública —per exemple, municipis, districtes o comarques—. El principal avantatge és la coherència amb el marc de governança més ampli, ja que permet alinear la col·laboració amb sistemes existents de finançament, planificació, rendició de comptes i provisió de serveis. Això facilita la mobilització de recursos, la distribució estratègica de personal i la planificació a mitjà i llarg termini. No obstant això, les fronteres administratives no sempre reflecteixen les dinàmiques reals entre centres i transicions educatives, ni les percepcions de pertinença comunitària. La mobilitat de l'alumnat, les polítiques de tria d'escola i les relacions interescolars sovint travessen aquests límits. Quan la delimitació es fonamenta exclusivament en criteris administratius, existeix el risc de restringir processos participatius o vincles comunitaris. Els casos de Xile (SLEP) i del Quebec (CSS) són paradigmàtics d'aquest criteri, especialment pel seu component de reforma estructural de l'arquitectura de governança del sistema educatiu.
- c) **Similitud socioeducativa.** Aquest criteri agrupa centres segons les característiques de la població que atenen —p. ex., nivells de necessitats educatives i socials, diversitat lingüística, mobilitat entre etapes —, independentment de la seva ubicació geogràfica. El punt més fort d'aquest model és la seva orientació a l'equitat: la col·laboració esdevé més significativa, es redueix l'estigmatització i es facilita l'aprenentatge professional focalitzat en reptes compartits. No és el model més habitual entre els casos analitzats, ja que només el cas de Manchester (GMC) hi encaixa, però quan s'agrupen centres amb característiques similars que no són necessàriament propers, i que per tant no competeixen pel mateix alumnat, els incentius per a la cooperació interescolar poden ser més elevats. Tanmateix, aquest enfocament és més exigent des del punt de vista organitzatiu. En no estar arrelat a un territori concret, pot dificultar la dinamització de processos col·lectius i la

coordinació amb serveis locals, i es pot percebre com més abstracte o allunyat de la realitat quotidiana de la comunitat educativa.

L'experiència internacional mostra que no existeix una escala ni un criteri de delimitació òptim. Cap opció per si sola és capaç de satisfer totes les funcions a l'abast d'una política de zones. La proximitat geogràfica facilita la generació de confiança, la coordinació territorial i la continuïtat educativa (Silva *et al.*, 2017; Sinnema *et al.*, 2020), mentre que la similitud socioeducativa reforça l'aprenentatge entre centres amb reptes compartits (Ainscow, 2015). En molts contextos urbans, ambdós criteris se superposen parcialment, sovint com a resultat de la segregació residencial. Tanmateix, en territoris amb elevats graus de vulnerabilitat, les respostes efectives requereixen sovint connexions amb recursos i expertesa que excedeixen la xarxa immediata. Això explica que les polítiques de zona tendeixin cap a dissenys més flexibles i multinivell. Així, no tota la coordinació té per què produir-se dins una mateixa unitat territorial: algunes xarxes operen en escales superposades mentre que determinades iniciatives impliquen només un subconjunt d'actors dins de la zona.

Finalment, tot i que els objectius d'equitat sovint motiven que les polítiques de zones es despleguin prioritàriament en àrees vulnerables (com en els casos del TEIP, a Portugal, o les EAZ, a Anglaterra), la majoria de models contemporanis no les conceben com una política estrictament focalitzada. Més aviat combinen una cobertura universal amb una intensificació de recursos en els territoris amb majors necessitats educatives i socials. Aquesta configuració híbrida permet que la governança col·laborativa operi com a política de sistema, tot mantenint un ancoratge orientat a l'equitat territorial.

Nivell intermedi, governança i presa de decisions

Aquesta dimensió fa referència a l'arquitectura organitzativa i a la distribució de responsabilitats i processos de presa de decisions en el marc de

les zones educatives. En la majoria dels casos analitzats, les zones operen com un nivell intermedi de governança, situat entre el ministeri o departament d'educació i els centres educatius. Aquest nivell pot adoptar formes diverses i graus d'institucionalització diferents, però constitueix l'espai on es concreta la col·laboració entre administracions públiques i agents del territori, i on es prenen decisions sobre prioritats d'actuació, assignació de recursos i responsabilitats compartides.

Les zones s'allunyen dels models estrictament jeràrquics en la mesura que impliquen la multiplicació d'actors (estatals i no estatals) i la intensificació d'interdependències entre administracions, centres, serveis i altres agents educatius del territori. En aquest context, disposar d'una arquitectura clara de presa de decisions és clau perquè les estructures col·laboratives es tradueixin en pràctiques efectives i generin impactes tangibles a escala territorial. La manca de definició de rols i competències tendeix a generar ambigüitats en les expectatives de participació i en l'atribució de responsabilitats. Alhora, pot afavorir la persistència de conflictes latents o la captura informal de recursos i decisions per part d'actors amb major capacitat d'influència.

Hi ha quatre dimensions clau a l'hora de definir la governança de les zones educatives. En primer lloc, la *direcció estratègica*, que implica la definició de prioritats compartides i l'alineació dels esforços dels diferents actors al voltant d'objectius territorials comuns. En segon lloc, la *coordinació operativa*, orientada a gestionar les interdependències entre centres, serveis i nivells administratius, i a articular respostes conjuntes davant problemàtiques compartides. En tercer lloc, l'*autoritat i la capacitat decisional*, és a dir, el grau en què el nivell intermedi disposa de competències formals per assignar recursos, establir compromisos vinculants o resoldre conflictes entre actors. Finalment, la *protecció del principi d'equitat*, que busca evitar que la col·laboració beneficiï de manera desproporcionada els centres o territoris més avantatjats i garantir que els recursos i esforços s'orientin cap a les necessitats educatives i socials més intenses.

L'evidència comparada suggereix l'existència d'un continu entre, d'una banda, models centrats principalment en la coordinació i la intermediació entre actors, i, de l'altra, models de governança integrada que combinen aquestes funcions amb algun grau d'autoritat formal delegada o compartida a escala territorial.

- a) **Models de coordinació i intermediació.** En aquests models, el nivell intermedi actua principalment com a facilitador, convocant i mediador, sense disposar d'autoritat formal sobre les decisions col·lectives. Les seves funcions habituals inclouen la dinamització de xarxes, la intermediació entre actors, el suport a l'ús compartit de dades i la gestió de finançament temporal o específic. Aquest tipus d'arquitectura tendeix a afavorir l'autonomia professional i la confiança. Tanmateix, es tracta de models estructuralment fràgils, fortament dependents de persones clau i de la seva capacitat per mobilitzar i sostenir les xarxes, i en els quals l'absència d'autoritat formal limita la possibilitat de garantir una participació homogènia o de resoldre conflictes de manera vinculant. Per això, tot i ser efectius per activar la col·laboració, ho són menys per institucionalitzar-la de manera estable. Encaixen paradigmàticament en aquests models els casos de Flandes (SG) i Nova Zelanda (KA).

- b) **Models de governança integrada.** En aquests models, el nivell intermedi manté les funcions de coordinació i intermediació, però assumeix també competències formals en àmbits específics. Una primera variant és la delegació de competències, com ara l'assignació o contractació de recursos, l'aprovació de plans conjunts, la coordinació de serveis de suport o la implementació de polítiques d'inclusió. En aquesta variant els casos més representatius són el del Quebec (CSS) i el de Xile (SLEP). Una segona variant és la co-governança, en què les decisions vinculants es prenen col·lectivament a través d'òrgans col·legiats que integren coordinadors de zona, equips directius, administracions locals i actors comunitaris. Aquí el cas d'Anglaterra (EAZ) és el més representatiu. En ambdós

supòsits, la integració de funcions a escala territorial reforça l'estabilitat de les iniciatives de millora, clarifica la rendició de comptes i amplia la capacitat de redistribució de recursos. Aquests models tendeixen a ser més resilients davant canvis de lideratge o de context polític. No obstant això, comporten també un augment de la complexitat organitzativa, i el risc de burocratització o de percepció de pèrdua d'autonomia escolar si les competències delegades no estan clarament delimitades.

En diversos casos revisats s'observa una tendència a desplaçar-se des de models predominantment facilitadors cap a formes de governança més integrades. En aquestes configuracions, la participació en estructures col·laboratives es formalitza, la coordinació s'articula a través d'un nivell intermedi institucionalitzat i determinades decisions es deleguen o es cogovernen, tot preservant un marge significatiu d'autonomia professional als centres.

En aquests casos, el nivell intermedi assumeix progressivament un rol de *node* en la governança del sistema, amb l'objectiu que orienti prioritats col·lectives, coordini l'acció territorial, vetlli per l'equitat i sostingui espais de diàleg professional, sense imposar criteris pedagògics o organitzatius als centres. L'evidència comparada suggereix que la governança col·laborativa es consolida amb més robustesa quan aquest nivell disposa de capacitat per coordinar els agents del territori, exerceix autoritat en àmbits de planificació estratègica, seguiment i suport i, alhora, manté clarament delimitades les seves competències, especialment pel que fa a la responsabilitat pedagògica que continua recaient en els centres i els seus professionals (Leiva-Guerrero i Benavides-Meneses, 2024; Roberge, 2025).

Perfils professionals

Les polítiques de zona impliquen repensar també els perfils professionals que sostenen el nou model de governança. La col·laboració a

escala territorial difícilment es consolidarà si aquesta nova forma de treballar és una expectativa afegida sobre figures preexistents, sense disposar de recursos específics ni de perfils dedicats al treball en zona. La coordinació sostinguda entre centres, administracions i agents comunitaris requereix comptar amb actors amb temps assignat, competències específiques i legitimitat institucional per connectar organitzacions, traduir dades en decisions i dinamitzar processos col·lectius de resolució de problemes.

A més, les polítiques de zona introdueixen noves demandes en matèria de coordinació, circulació de coneixement i rendició de comptes compartida que difícilment poden ser absorbides pels perfils professionals tradicionals sense un redisseny explícit de rols i responsabilitats. Per aquest motiu, la implementació de zones educatives acostuma a comportar tant la creació de nous perfils professionals com la reconfiguració dels existents.

Noves figures

Els nous perfils professionals, que habitualment se situen al nivell intermedi o operen transversalment entre centres, són els encarregats de fer operativa la col·laboració i la coordinació territorial. Tot i que aquests rols poden adoptar formes diverses —i, segons l'escala i els recursos disponibles, concentrar-se en una sola figura o distribuir-se entre diverses zones— es poden identificar alguns perfils recurrents:

Coordinadors/es de zona. Responsables de garantir la coherència del treball en zona. Les seves funcions inclouen la convocatòria d'espais de treball, la facilitació del diàleg entre centres, el suport a l'elaboració i implementació de plans compartits i el seguiment dels acords col·lectius. Actuen sovint com a mediadors en situacions de conflicte i com a interfície entre les orientacions de política educativa ministerials i la pràctica professional. Són exemples d'aquesta figura el 'director de la comunitat', en el cas de Flandes (SG), o el 'líder de la comunitat', en el cas de Nova Zelanda (KA).

Assessors/es pedagògics/ques. Figures de suport pedagògic que treballen directament amb els centres, idealment professionals amb experiència i credibilitat reconeguda. Desenvolupen tasques de mentoratge, impulsen iniciatives de desenvolupament professional conjunt, donen suport a processos de millora interescolars i contribueixen a la circulació de pràctiques en xarxa. Els integrants de les ‘unitats de suport tècnic-pedagògic’, en el cas de Xile (SLEP), en són un exemple.

Assessors/es de sistema o de xarxa. Sovint provinents de direccions escolars, inspecció o serveis d’assessorament existents —encara que també poden tenir perfil en gestió comunitària o polítiques públiques—. El seu rol és principalment de diagnòstic i d’acompanyament, més que no pas de supervisió. Analitzen dades, identifiquen patrons i necessitats, connecten centres amb recursos adequats i faciliten processos de reflexió col·lectiva. També contribueixen a traduir prioritats de política en estratègies operatives a escala local. Els ‘assessors de reptes’, en el cas de Manchester (GMC), el ‘comitè per a l’èxit de l’estudiant’, en el cas del Quebec (CSS), format per diversos integrants, o els coordinadors TIC i d’orientació, en el cas de Flandes (SG), encarnen aquesta figura.

Especialistes en dades i evidència. Apareixen especialment en contextos en què la governança col·laborativa incorpora sistemes de diagnòstic compartit i anàlisi comparada. Donen suport a la recollida, interpretació i ús de dades a escala de xarxa, i ajuden a construir una base d’evidència comuna, i orienten la informació cap a l’aprenentatge col·lectiu i eviten usos merament punitius o descriptius. En els casos de Manchester (GMC) i Xile (SLEP), s’hi troben equips de monitoratge que exemplifiquen aquesta figura.

Gestió administrativa i suport operatiu. Assumeixen tasques de gestió, coordinació logística i tramitació administrativa vinculades als plans de zona, i així alliberen els centres d’una part de la càrrega burocràtica associada a la col·laboració. En alguns casos, poden assumir funcions que tradicionalment recauen en els equips directius o en el personal

administratiu dels centres. La seva presència és clau perquè les zones no esdevinguin una font addicional de sobrecàrrega i, al contrari, contribuïxin a generar condicions perquè els equips directius puguin dedicar més temps al lideratge pedagògic. Aquestes figures es troben especialment en els casos de reforma de l'arquitectura de governança del sistema, associades a la reorganització de competències administratives, com són els casos del Quebec (CSS) i de Xile (SLEP).

Malgrat la diversitat de perfils, aquests comparteixen alguns trets comuns. En primer lloc, operen més enllà de les fronteres dels centres i articulen relacions a escala territorial. En segon lloc, combinen competències tècniques, com l'anàlisi, la planificació o l'ús de dades, amb competències relacionals, com la facilitació, la mediació o la construcció de confiança. Finalment, exerceixen influència principalment a través de la credibilitat professional i la capacitat de connexió, més que no pas mitjançant l'autoritat jeràrquica formal.

Reconfiguració de rols

La governança col·laborativa no només introdueix nous perfils sinó que transforma la manera d'actuar dels professionals existents, fins i tot quan les denominacions formals dels llocs de treball no varien.

Els **equips directius** tendeixen a evolucionar des d'un lideratge centrat exclusivament en el propi centre cap a un rol de responsables del conjunt de la zona. Se'ls demana compartir expertesa, acollir professionals d'altres centres, acceptar suport extern i contribuir a prioritats definides col·lectivament. El lideratge esdevé més relacional i orientat a la interdependència territorial. Aquest desplaçament, però, sobretot al començament, pot generar tensions vinculades a la doble lleialtat —al centre i a la zona— i a la redistribució de temps, autoritat i reconeixement professional (Roberge, 2025; Piot i Kelchtermans, 2016).

El **professorat** experimenta un pas des d'una pràctica predominantment individual cap a una professionalitat en xarxa. La planificació conjunta,

l'observació entre iguals i les comunitats professionals d'aprenentatge que transcendeixen el centre adquireixen més pes en el seu dia a dia (Silva *et al.*, 2017; Sinnema *et al.*, 2020). En alguns sistemes emergeixen rols híbrids que combinen docència amb responsabilitats a escala territorial. A Nova Zelanda, per exemple, determinats docents disposaven de reducció horària i complements retributius per treballar transversalment en reptes compartits.

Els **tècnics municipals d'educació i la inspecció** també veuen redefinit el seu paper. Sense abandonar les funcions reguladores i de supervisió, assumeixen cada vegada més tasques de facilitació, intermediació i garantia d'equitat. L'avaluació amplia la seva funció tradicionalment sumativa per esdevenir, també, un instrument de coordinació, orientació de recursos i identificació de necessitats no cobertes (Ainscow, 2015; Brown *et al.*, 2019).

Finalment, els **professionals de suport i especialistes** —com ara experts en inclusió, orientadors o personal de suport lingüístic, psicològic i social— es despleguen cada vegada més de manera compartida entre centres. El seu coneixement es mobilitza a nivell de xarxa, en lloc de quedar adscrit a una única institució, fet que pot reforçar la coherència territorial (Devos *et al.*, 2010; Moreno-Medina *et al.*, 2024).

En definitiva, la governança territorial no només amplia funcions sinó que reconfigura identitats professionals, i patrons de legitimitat i autoritat dins del sistema educatiu. La seva consolidació depèn, en última instància, de la capacitat d'alinejar aquestes transformacions amb recursos, incentius i marcs de treball coherents.

Instrumentes de planificació i seguiment

Des d'una perspectiva operativa, les polítiques de zona educativa requereixen instruments específics de planificació, seguiment i rendició de comptes que permetin estructurar, coordinar i avaluar l'acció col·lectiva

en el temps. Aquests instruments inclouen documents formals, rutines de treball i dispositius de supervisió, i sovint comporten un reajustament dels enfocaments tradicionals d'avaluació escolar i del sistema. Quan la responsabilitat és compartida i l'acció es distribueix entre múltiples organitzacions a escala territorial, els mecanismes convencionals de rendició de comptes —centrats exclusivament en el centre educatiu— resulten insuficients. La governança col·laborativa exigeix, per tant, dispositius que facin possible la planificació conjunta, el seguiment col·lectiu i l'avaluació a escala de zona. L'anàlisi comparada mostra un grau elevat de convergència en l'ús d'instruments de planificació compartida i en el desplegament de noves formes de seguiment i avaluació.

Instruments de planificació

Identifiquem tres instruments principals. En primer lloc, **els plans estratègics o de millora compartits**. La majoria d'arranjaments col·laboratius exigeixen l'elaboració d'un pla comú a escala de xarxa o territori. Aquests documents defineixen un nombre acotat de prioritats col·lectives —com la inclusió, les transicions educatives o la prevenció de l'abandonament—, clarifiquen i diferencien rols i responsabilitats i especifiquen la mobilització coordinada de recursos. En són exemples els *reptes d'assoliment*, a Nova Zelanda, els *plans territorials* del programa TEIP, a Portugal, o els *marcs estratègics* del Greater Manchester Challenge. A Bèlgica i als Països Baixos, funcions similars s'articulen mitjançant aliances o plans de suport a la inclusió. Aquests instruments ocupen una posició intermèdia entre els plans de centre i les estratègies o plans de govern, i tenen capacitat regulativa, ja que l'accés a recursos i suport sovint queda vinculat a la seva formulació i desplegament.

En segon lloc, **els marcs diagnòstics i sistemes de dades compartits**. La governança col·laborativa requereix una base d'indicadors consensuats, dades comparables entre centres o índexs de vulnerabilitat que permetin identificar necessitats individuals i col·lectives. Aquestes eines no només faciliten la comparabilitat, sinó que structuren la deliberació i orienten la planificació basada en evidències. En molts contextos, estan

dissenyades per promoure l'aprenentatge col·lectiu, més que no pas per classificar o sancionar. Tanmateix, l'experiència internacional mostra que la seva recepció inicial pot ser ambivalent, especialment quan s'associen a riscos reputacionals, fet que exigeix mediació activa i construcció deliberada de confiança.

En tercer lloc, **els plans d'acció anuals o cíclics**. Els plans estratègics a mitjà termini es complementen habitualment amb instruments operatius de curt abast, revisats anualment o biennalment, que concreten activitats, calendaris i responsabilitats. Aquesta combinació entre orientació estratègica i cicles iteratius és recurrent en els sistemes analitzats, com mostra la revisió anual dels reptes d'assoliment a Nova Zelanda o els processos iteratius de planificació en els territoris TEIP.

Seguiment i avaluació

El seguiment, la supervisió i l'avaluació de les polítiques de zona tendeixen a adoptar una configuració iterativa i multinivell. La majoria de sistemes combinen mecanismes diversos: revisions periòdiques de progrés dins les xarxes, informes regulars a les autoritats regionals o nacionals i, en alguns casos, avaluacions externes centrades en el funcionament de la col·laboració, i no només en el rendiment escolar (Ainscow, 2015). En diversos països, els serveis d'inspecció o les agències d'avaluació assumeixen un doble rol: mantenen l'avaluació dels centres, però també donen suport a la reflexió sobre com la col·laboració contribueix a la millora territorial o sistèmica. De fet, en alguns casos, la inspecció o les agències d'avaluació amplien el seu rol i incorporen funcions de suport i reflexió territorial.

La recollida d'informació es pot produir en moments diferents. Els indicadors de resultats —com el rendiment, l'abandonament o les transicions— es revisen habitualment amb periodicitat anual, mentre que els indicadors de procés —participació, desplegament d'accions, assoliment de fites— es monitoren amb més freqüència. El seguiment acostuma a combinar dades quantitatives amb evidència qualitativa, incloent entrevistes, processos de retroalimentació entre iguals i informes narratius.

Un tret definitori d'aquests models de governança és el desplaçament parcial de l'escala de la rendició de comptes. Tot i que els centres continuen sent responsables del seu funcionament intern i resultats, la governança col·laborativa introdueix una capa addicional de rendició de comptes col·lectiva. Les zones, així com els centres que les integren, s'avaluen en relació amb el progrés cap a prioritats compartides, la reducció de desigualtats entre centres, l'ús coordinat de recursos i la qualitat dels processos col·laboratius. L'experiència del Greater Manchester Challenge és il·lustrativa d'aquesta nova aproximació. Els promotors de la iniciativa es van donar per satisfets quan, després d'anys de cooperació sostinguda, el professorat reportava un desplaçament cultural des de «els meus alumnes» cap a «els nostres alumnes» (Hargreaves i Ainscow, 2015).

En la gran majoria de casos, les avaluacions de zona no tenen una vocació sancionadora, però això no significa que estiguin exemptes de conseqüències. Entre les respostes habituals hi ha la intensificació del suport, la reassignació de recursos, o ajustos en el lideratge o en els dispositius de coordinació. Tanmateix, l'experiència internacional mostra que la rendició de comptes compartida coexisteix amb règims convencionals que continuen exercint una pressió significativa sobre els centres individuals. Aquesta superposició pot generar tensions i situacions de doble mandat que cal gestionar (Reid i Brain, 2003; Sanches i Dias, 2014). En aquest context, la capacitat del nivell intermedi i de la inspecció per alinear, traduir i comunicar la lògica de la rendició de comptes compartida esdevé especialment rellevant.

En conjunt, les iniciatives analitzades comparteixen un marc d'instruments relativament similar: planificació conjunta, diagnòstics compartits i avaluació formativa. Alhora, s'observa una atenció creixent al seguiment dels mateixos processos col·laboratius, amb sistemes que comencen a avaluar la participació, la distribució del lideratge i l'ús de l'evidència, i no només el rendiment escolar. Perquè aquests instruments tinguin impacte, la seva activació, revisió i legitimació han de produir-se en el marc d'òrgans col·legiats —com ara comitès territorials, consells de coordinació o

altres instàncies de governança compartida— que funcionin com a espais formals de deliberació i validació. En el marc d'aquests òrgans s'interpreten dades, es negocien prioritats i es distribueixen responsabilitats, i així es fa possible que la planificació i el seguiment es tradueixin en acció col·lectiva efectiva.

Discussió i conclusions

La complexitat creixent de les societats contemporànies i dels problemes educatius que se'n deriven desborda la capacitat d'intervenció de l'escola de manera aïllada. En aquest context, les polítiques de zona guanyen centralitat com a estratègies que permeten mobilitzar recursos i capacitats del territori i promoure formes de governança més col·laboratives. Aquest desplaçament comporta un replantejament de l'arquitectura institucional del sistema educatiu, i reforça el nivell intermedi com a instància de planificació territorial, coordinació d'actors, assignació estratègica de recursos i dinamització de processos de millora i innovació pedagògica.

En aquest apartat final discutim els principals resultats del capítol en dues parts. En primer lloc, sintetitzem les lliçons comparades que es desprenen de l'anàlisi d'experiències internacionals amb vista a la formulació d'una política de zones educatives robusta. En segon lloc, examinem com aquestes lliçons poden orientar el seu desplegament i reforç en el context català.

Elements per a un disseny robust de zones educatives

Del marc conceptual i de la revisió comparada dels casos —incloent l'experiència pilot de Catalunya del 2008— se'n desprenen, almenys, **cinc lliçons clau per al disseny de polítiques de zones educatives orientades a una governança col·laborativa més efectiva i capaç de sostenir processos de millora escolar en el temps.**

La col·laboració com a mecanisme central de millora, però amb ancoratge institucional

Els casos analitzats coincideixen a assenyalar que la col·laboració entre professionals, institucions i nivells de governança emergeix com un mecanisme central de millora i constitueix el punt de partida de les polítiques de zona. Tanmateix, l'experiència comparada mostra que la col·laboració no s'activa ni se sosté de manera espontània. Les formes purament voluntàries o basades en programes temporals tendeixen a ser fràgils, especialment quan depenen d'un finançament acotat en el temps, lideratges polítics contingents o compromisos individuals que no es consoliden institucionalment. Al mateix temps, els models excessivament centralitzats o burocratitzats corren el risc de reduir la col·laboració a una integració administrativa formal i a nous procediments amb poc impacte en el dia a dia dels centres, sobretot quan la implicació dels diferents professionals i la capacitat d'adaptació al context local són limitades.

La comparació de casos apunta que, per regular i incentivar la col·laboració, les *configuracions institucionals híbrides* apareixen com a opcions sòlides. En aquestes, la col·laboració està formalment regulada i la participació en les instàncies de la zona no és opcional, amb obligacions bàsiques d'implicació territorial —com la planificació conjunta o la compartició de dades—, però es preserva un marge de discrecionalitat local en la definició de prioritats i en l'organització concreta del treball col·laboratiu. L'evidència suggereix que els sistemes educatius haurien de garantir les condicions normatives i els recursos que facin possible la col·laboració a escala de zona, més que no pas regular-ne de manera exhaustiva el funcionament.

La professionalització de la governança territorial

L'ancoratge institucional de la col·laboració com a lògica de governança comporta una reconfiguració profunda dels rols professionals i l'emergència de noves figures. La institucionalització de zones educatives requereix la professionalització de les funcions de coordinació, i el

desplegament de figures específiques —coordinadors de zona, assessors pedagògics, tècnics de dades o personal de suport administratiu— que operen a escala territorial i descarreguen els centres de la gestió de la infraestructura col·laborativa i d'una part de la càrrega burocràtica. L'equip de coordinació de la zona ha de tenir competències pedagògiques i de millora educativa, però també conèixer metodologies de treball participatiu, cocreació i de gestió i treball en equips diversos.

Aquest procés implica també la redefinició de rols ja existents. Per exemple, els equips directius poden assumir una responsabilitat territorial més enllà del propi centre; el professorat consolida formes de professionalisme en xarxa; la inspecció i els tècnics locals amplien el seu paper cap a funcions de seguiment, facilitació i protecció de l'equitat. Quan aquests ajustos i recursos humans no es donen, la col·laboració corre el risc de quedar en un pla simbòlic i de resultar fràgil o intermitent.

La comparació internacional indica igualment que la col·laboració efectiva no es limita a crear espais de trobada. Els dispositius que han mostrat més continuïtat i millora significativa són aquells dissenyats deliberadament per estructurar l'intercanvi, mobilitzar capacitats i facilitar la circulació de coneixement tant en sentit vertical com horitzontal. Són espais impulsats i liderats per figures de la zona, i no merament coordinats o facilitats. Això exigeix que l'equip de coordinació disposi de coneixement i experiència en metodologies de treball participatiu, cocreació i gestió d'equips diversos.

A més a més, sobretot en contextos més desavantatjats, les figures de coordinació poden actuar com a instàncies d'intermediació amb altres nivells del sistema o amb actors externs —com universitats o entitats del tercer sector— per aportar suport i mobilitzar recursos addicionals. De manera transversal, els casos analitzats posen èmfasi en fonamentar els projectes de zona en l'ús sistemàtic de dades i evidències, tant per construir diagnòstics compartits com per orientar la presa de decisions a escala de zona.

Definir l'escala i els límits territorials com a decisió estratègica

L'experiència internacional mostra que la col·laboració és un mecanisme de governança orientat a generar reflexivitat, corresponsabilitat i aprenentatge entre les parts. També és una manera de mobilitzar recursos, idees i capacitats ja presents al sistema, però insuficientment connectades. Per activar aquestes dinàmiques, la dimensió territorial és central. La proximitat facilita la interacció regular, la construcció de confiança i el reconeixement de problemes compartits.

Ara bé, l'escala de les zones educatives condiciona directament la qualitat i la intensitat d'aquests processos. Les zones massa petites poden manca de massa crítica, diversitat d'expertesa o capacitat de lideratge per generar canvis significatius. Les unitats massa grans, en canvi, tendeixen a diluir la responsabilitat, debilitar el sentiment de pertinença i incrementar la distància entre els dispositius de governança i els centres.

La comparació de casos suggereix que no existeix una escala òptima universal. Les experiències més consolidades combinen diversos criteris de delimitació: proximitat geogràfica (per afavorir identitat territorial i coordinació de serveis), similitud socioeducativa o funcional (per facilitar diagnòstics més ajustats i aprenentatge entre iguals) i coherència administrativa (per alinear-se amb marcs pressupostaris i instruments de supervisió). En contextos urbans mitjans i grans, això sovint es tradueix en zones internes dins d'un mateix municipi. En altres casos, en agrupacions intermunicipals. Per fer coexistir objectius d'eficiència administrativa amb millora pedagògica, l'evidència comparada també apunta que delimitacions d'abast més gran poden coexistir amb xarxes temàtiques transversals o amb subclústers dins de la pròpia zona.

En diversos casos, especialment quan la coordinació directa entre centres és la finalitat prioritària, s'observen agrupacions d'entre cinc i dotze centres, una escala que sembla afavorir la proximitat relacional sense comprometre la capacitat operativa. No obstant això, en models més burocratico-administratius o amb funcions més àmplies de gestió

territorial, les unitats poden ser substancialment més grans, de fins a 80 o 100 centres, i operar mitjançant subclústers o estructures internes diferenciades.

En definitiva, l'escala adequada depèn de la funció primordial que s'atribueix a la zona. Quan l'objectiu principal és la coordinació de serveis i l'equivalència pedagògica, la proximitat territorial sembla prioritària. Quan es busca reforçar capacitats administratives o de gestió, pot ser necessari ampliar l'escala o establir connexions externes per garantir recursos i expertesa suficients. Tanmateix, la definició de l'escala comporta sempre equilibris i tensions entre proximitat, capacitat, equitat i governabilitat.

El nivell intermedi com a condició necessària

En totes les experiències analitzades, la presència d'un nivell intermedi institucionalitzat emergeix com un element central per a una governança col·laborativa efectiva. Perquè les zones educatives esdevinguin arquitectures operatives i estructures de suport estables per als centres, cal disposar d'una instància amb capacitat per definir prioritats col·lectives, coordinar recursos i actors i vetllar per l'equitat, tant dins de cada territori com entre territoris.

Tanmateix, l'evidència comparada mostra que aquest nivell no funciona adequadament quan opera sota una lògica estrictament jeràrquica de comandament i control. Els models més consolidats li atribueixen autoritat en àmbits específics com la planificació territorial, l'assignació o redistribució de recursos i l'acompanyament pedagògic, però limiten amb claredat les seves competències en l'àmbit pedagògic, mantenint les decisions pedagògiques i organitzatives concretes sota la responsabilitat dels centres.

En aquest sentit, en els models que evidencien millores en les trajectòries educatives dels joves i en la feina dels docents, el nivell intermedi s'aproxima més a un lideratge educatiu amb visió sistèmica que no pas a

una instància merament administrativa. La seva funció principal és articular l'acció col·lectiva, mediar tensions, donar suport als actors amb més necessitats, protegir l'equitat, i acompanyar pedagògicament sense intervenir en el detall dels processos d'ensenyament i aprenentatge. Per exercir aquest rol, disposa d'instruments de planificació, seguiment i diagnòsi que faciliten l'anàlisi compartida de problemes i la definició col·lectiva de respostes. Aquesta orientació diagnòstica i reflexiva, basada en la co-creació amb els actors del territori, és clau perquè la col·laboració sigui apropiada per als integrants i es tradueixi en canvis tangibles tant en les pràctiques educatives com en les organitzatives.

La rendició de comptes s'ha de reescalar i redefinir

Finalment, una qüestió central de les experiències analitzades és que el treball en zona no debilita la rendició de comptes, sinó que la reconfigura i la reescala. Quan la col·laboració esdevé estructural, l'avaluació transcedeix al centre com a unitat aïllada, i la zona mateixa passa a constituir-se en unitat d'anàlisi, revisió i millora. En els models analitzats, els encarregats d'avaluar les zones són, típicament, la inspecció o unitats d'avaluació dels ministeris. Aquest desplaçament en l'escala de l'avaluació implica que els objectius de sistema, els plans territorials i els diagnòstics compartits esdevenen referents per al seguiment. La rendició de comptes adopta un caràcter cíclic i formatiu, amb mecanismes de revisió periòdica que combinen indicadors de resultats i de procés. En aquest marc, les conseqüències més habituals de les avaluacions són l'ajust de recursos, la intensificació del suport o la revisió dels mecanismes de coordinació i lideratge, tant en l'àmbit de centre com de zona.

Un altre element emergent és l'avaluació dels processos col·laboratius. Progressivament, alguns sistemes incorporen indicadors sobre la qualitat de la participació, la distribució del lideratge o l'ús de l'evidència, assumint que la capacitat d'organitzar l'acció col·lectiva és, en si mateixa, objecte d'avaluació per a la millora. La zona no és simplement la suma de centres, sinó una configuració relacional que pot generar valor afegit en termes d'equitat i millora.

No obstant, aquestes noves mesures no van en detriment de la rendició de comptes ni l'avaluació dels centres, que continuen operant en paral·lel. L'evidència comparada mostra que la robustesa d'aquest model depèn de la capacitat d'alinejar ambdós nivells d'avaluació i evitar situacions de doble mandat contradictori.

Propostes i reptes al context català

En aquest darrer apartat presentem propostes concretes per al context català. Les propostes, basades en gran mesura en els principis i lliçons esbossats en la secció anterior i al marc analític del capítol, responen a dos objectius principals. En primer lloc, que la política de zones transiti d'una lògica en què la zona s'entén principalment com un mecanisme de coordinació administrativa cap a formes més substantives de governança col·laborativa. En segon lloc, alinear aquesta política amb el mandat actual de millora educativa, de manera que es doti dels instruments i processos necessaris per fer efectiva aquesta millora. Aquests objectius impliquen activar processos de planificació conjunta, construir responsabilitat tant horitzontal com vertical entre actors del sistema i reforçar la capacitat d'acció col·lectiva a escala territorial.

A continuació presentem cinc propostes orientades a potenciar el paper de les zones educatives des d'aquesta perspectiva. Les propostes incideixen sobre diferents elements de governança col·laborativa i territorial: la definició de funcions i competències, la professionalització de la coordinació, els instruments de planificació estratègica, els mecanismes d'avaluació i seguiment i l'adequació de l'escala territorial. Són les següents:

1. **Clarificar i ampliar les funcions de les zones educatives per convertir-les en veritables nodes de governança territorial.** Més enllà d'ordenar l'oferta i els processos de tria, la zona ha de poder coordinar actors, serveis i processos de millora educativa.

2. **Professionalitzar el lideratge i dotar les zones de capacitat institucional.** La coordinació territorial necessita perfils qualificats, equips i recursos estables.
3. **Construir projectes de zona amb diagnòstic i teoria del canvi compartits.** La planificació territorial ha de basar-se en processos deliberatius i estratègies d'acció explícites.
4. **Avaluar la governança col·laborativa, no només els resultats educatius.** El seguiment del projecte de zona ha d'analitzar també com es col·labora, qui participa i quins aprenentatges institucionals es generen.
5. **Adaptar l'escala de les zones a les funcions que han de desenvolupar.** La delimitació territorial ha de combinar criteris educatius, socials i administratius.

Proposta 1. Clarificar i ampliar les funcions de les zones educatives per convertir-les en veritables nodes de governança territorial

Les zones educatives poden assumir un conjunt ampli de funcions en la governança del sistema educatiu. Entre les més rellevants destaquen: *a*) l'exercici d'un rol de *node de governança territorial* capaç de coordinar i integrar actors, institucions i recursos; *b*) l'impuls de *processos de millora educativa* des del territori mitjançant el treball en xarxa entre centres així com amb d'altres agents socioeducatius; *c*) el *suport coordinat* als centres educatius, tant en l'àmbit administratiu com, especialment, a través de la provisió de personal educatiu no docent i altres especialistes, i *d*) la *gestió territorial de l'admissió* d'alumnat i la programació de l'oferta educativa.

A Catalunya, en la darrera dècada les zones educatives s'han associat sovint a decisions sobre la programació de l'oferta, la distribució de places, l'assignació de recursos i la regulació de l'escolarització, partint de la premissa que la dimensió territorial condiona l'accés als centres i la seva composició social (Bonal i Zancajo, 2022). Des d'aquest enfocament, la zona actua com un perímetre d'ordenació que permet intervenir sobre patrons de distribució de l'alumnat i abordar algunes manifestacions de

les desigualtats educatives, com la segregació socioeconòmica, les bretxes d'oportunitats o les disparitats territorials entre barris.

En els darrers anys s'ha avançat en el paper del territori en aquesta darrera funció, especialment amb l'aprovació del Decret d'admissió del 2021. En aquest s'hi va desenvolupar precisament un model de corresponsabilitat entre el Departament i les administracions locals. El principal instrument són les taules locals de planificació educativa (preceptives per municipis de més de deu mil habitants), copresidides per l'alcalde/ssa del municipi i la direcció de Serveis Territorials corresponent i amb representació municipal amb regidors, i tècnics d'educació i departamental amb Inspecció i la persona responsable de planificació educativa de Serveis Territorials. Les taules són les encarregades de proposar (a) l'oferta educativa per als ensenyaments obligatoris i de batxillerat, (b) qualsevol ampliació, reducció, creació, supressió o fusió de centres públics, (c) l'adopció de mesures d'equitat per combatre la segregació, i (d) la delimitació de les zones educatives i les adscripcions entre centres. Les taules també tenen autonomia per crear unitats de detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques. Aquest model, però, atorga un paper eminentment propositiu als municipis amb una limitada autonomia executiva, que roman en el nivell del Departament, tot i que sovint es traspasa als Serveis Territorials.

També es reorganitzen les funcions d'altres instruments preexistents al Decret, com les Oficines Municipals d'Escolarització, que gestionen els ajuntaments i s'encarreguen de donar suport al procés d'escolarització de les famílies, i les comissions de Garanties d'Admissió, amb participació de diversos actors (inspecció, directors de centres, professorat dels consells escolars, ajuntament, consells comarcals, famílies) i encarregades de vetllar pel compliment de la legalitat en els procediments d'admissió i garantir l'escolarització equilibrada d'alumnat NESE.

Malgrat el clar desenvolupament del Decret en matèria de planificació educativa, pel que fa al desplegament de zones educatives encara hi

ha marge per reforçar altres dimensions, com l'aproximació i coordinació de serveis educatius des del territori o l'impuls de processos de millora compartits entre centres. En primer lloc, la zona pot esdevenir un espai clau per impulsar processos de millora educativa des del territori, aprofitant les capacitats existents tant en l'àmbit escolar com en el comunitari. Això implica facilitar dinàmiques de col·laboració entre centres, compartir pràctiques educatives i articular iniciatives de millora que responguin a les necessitats específiques del territori.

En segon lloc, les zones poden contribuir a apropar i donar coherència als serveis educatius de zona que donen suport als centres. Aquests serveis estan integrats pels equips d'assessorament i orientació psicopedagògica (EAP), encarregats de donar suport als centres en l'atenció a l'alumnat amb necessitats educatives específiques i en el desenvolupament de pràctiques inclusives, els centres de recursos pedagògics (CRP), responsables de la dinamització i assessorament dels professionals i centres educatius per a la millora i transformació educativa, i els equips d'assessorament i orientació en llengua, interculturalitat i cohesió social (ELIC), que donen suport al professorat en el treball de la competència lingüística i a l'alumnat procedent de processos migratoris. El treball en zona pot facilitar que aquests serveis s'integrin més plenament en xarxes de centres i promoguin formes de treball col·laboratiu. Per exemple, els EAP podrien complementar la seva intervenció tradicional, sovint centrada en casos individuals, amb una tasca més orientada al treball comunitari i al desenvolupament de processos compartits d'educació inclusiva entre diferents centres d'un mateix territori.

Perquè això sigui possible, **cal que la zona es consolidi com un instrument de governança territorial des del qual promoure acció col·lectiva, coordinar suports i generar respostes compartides entre centres educatius, administracions i actors comunitaris.** El seu potencial és especialment rellevant en la relació entre administracions en aquells àmbits competencials que avui operen de manera desconnectada. D'una banda, hi ha funcions que es desenvolupen de manera independent

per part de diferents administracions, sense requerir formalment coordinació —com pot ser el cas d’algunes figures de suport educatiu o socioeducatiu que depenen de nivells o unitats administratives diferents—. De l’altra, hi ha funcions que són complementàries: encara que la coordinació no sigui estrictament necessària des del punt de vista competencial —per exemple, la millora educativa és responsabilitat principal del Departament, i no dels ajuntaments—, l’acció conjunta pot permetre desplegar intervencions més robustes i coherents (Bonal i Albaigés, 2010).

En aquest sentit, la zona pot contribuir a articular millor aquestes interdependències institucionals. A més de mobilitzar i coordinar recursos del sistema educatiu, pot actuar també com el node a través del qual el sector educatiu es relaciona amb altres àmbits del territori —com els serveis socials, la salut o les polítiques de joventut— i amb altres nivells de l’administració en qüestions relacionades amb l’educació.

Entendre les zones com una política de governança implica, doncs, desplaçar el focus cap a com es governa un ecosistema educatiu local i cap a quines interdependències institucionals esdevenen efectivament operatives a aquesta escala. En aquest marc, **la zona reobre la discussió sobre com s’organitzen, es coordinen i es mobilitzen les capacitats col·lectives necessàries per intervenir sobre les desigualtats educatives**. Les propostes següents posen en relleu algunes de les mesures que poden contribuir a ampliar aquestes funcions de la zona i a fer-les efectives.

Proposta 2. Professionalitzar el lideratge i dotar les zones de capacitat institucional

El desplegament efectiu de les zones educatives depèn en gran mesura de la professionalització de la figura de coordinació territorial. Perquè aquesta figura pugui exercir un veritable lideratge de zona, és necessari definir amb claredat el seu marc de qualificacions, funcions i competències. El rol requereix capacitats pròpies de la governança col·laborativa: habilitat per treballar amb xarxes professionals i institucionals, facilitar

processos participatius entre actors diversos, generar acords en contextos amb interessos potencialment divergents i impulsar processos de millora compartits.

A més d'aquestes competències institucionals, la funció exigeix habilitats relacionals i estratègiques rellevants. Entre aquestes destaquen la capacitat executiva per activar iniciatives compartides, la capacitat negociadora i d'escolta, una connexió estreta amb el territori i els seus actors, i l'habilitat d'integrar perspectives diverses en la fase de diagnosi i planificació. Igualment important és la flexibilitat per adaptar el pla d'actuació de zona a contextos canviants i a l'evolució de les prioritats educatives, sense perdre coherència amb els objectius generals del sistema. En el primer Pla pilot, hi havia una inclinació per la figura de l'inspector, i en el nou pilot pel personal docent. Si bé ambdós tipus de professionals poden ser molt coneixedors de la realitat educativa, no se'ls pot pressuposar que comptin amb les habilitats i competències mencionades.

El fet que es tracti d'una figura dependent del Departament, i no externalitzada ni vinculada exclusivament a l'administració local, pot contribuir a dotar la coordinació de la zona d'una legitimitat institucional i d'una capacitat d'interlocució més sòlides dins del sistema educatiu. Tanmateix, l'anàlisi del nou acord de govern suggereix una resolució només parcial d'algunes de les tensions detectades durant el Pla pilot de 2008. És cert que el nou model sembla aclarir millor les dependències institucionals, els canals de rendició de comptes i la inserció de les zones dins l'arquitectura administrativa existent, i redueix superposicions i ambigüitats competencials. No obstant això, aquesta clarificació s'ha produït principalment a través d'una certa *verticalització del model*, amb una participació més limitada dels centres educatius i dels actors locals en la definició de prioritats i decisions. **El risc, en aquest sentit, és que la zona acabi centrant-se en la implementació de decisions ja preses o objectius únicament definits o prioritzats en altres nivells del sistema, més que no pas esdevenir un espai de codisseny i corresponsabilitat real amb els actors educatius del territori.**

A més, l'ancoratge institucional de la figura de coordinació, tot i ser necessari, no és suficient. Les zones requereixen, també, recursos específics i una mínima capacitat administrativa per gestionar iniciatives, formalitzar acords o assumir determinades responsabilitats col·lectives de manera estable. L'experiència comparada mostra que, sense algun grau d'autonomia funcional i sense recursos propis, la capacitat de les zones per redistribuir recursos, prioritzar actuacions o coordinar serveis acostuma a ser limitada. En aquest sentit, el disseny actual manté encara les zones en una posició institucional relativament feble.

Donat que les funcions i tasques atribuïdes a la zona són diverses —planificació, diagnòstic, seguiment, articulació interprofessional, dinamització pedagògica o relació amb serveis i actors comunitaris—, és preferible que recaiguin en més d'una figura. El coordinador o directora de zona pot exercir un lideratge central, però el desplegament real del projecte exigeix una arquitectura organitzativa distribuïda capaç d'assignar responsabilitats segons funcions i capacitats. En cas contrari, es corre el risc de sobrecarregar una sola figura amb expectatives desmesurades.

Així doncs, el funcionament efectiu de la zona requereix el suport d'un equip més ampli que integri perfils complementaris —suport administratiu, assessorament pedagògic, coordinació amb serveis territorials o treball conjunt amb la inspecció educativa, entre d'altres. En els casos analitzats, la governança col·laborativa de l'educació ha avançat en la definició d'un ecosistema de rols específics —coordinadors territorials, líders pedagògics intercentres, analistes de dades o facilitadors de xarxes— amb temps, reconeixement i legitimitat institucional per sostenir el treball educatiu a escala de zona. En el cas català, aquesta arquitectura professional encara es troba poc desenvolupada, malgrat ser-hi present fragmentadament, sobretot en els serveis educatius de zona.

Alhora, convé evitar que l'experimentalitat del nou programa de zones es tradueixi en una lògica de tabula rasa. No tot ha de ser creat de nou. Com hem anat mencionant, el sistema educatiu català disposa, ja, d'un

conjunt d'organitzacions, instruments i espais de coordinació amb un potencial considerable per contribuir al desplegament d'aquesta política. Els plans educatius d'entorn, les taules de planificació o els diversos serveis educatius territorials constitueixen, en aquest sentit, infraestructures institucionals que no haurien de quedar al marge del projecte de zona. Particularment, serveis com els CRP, els EAP o els ELIC poden esdevenir peces clau de la governança territorial, tot i que actualment treballin amb un abast territorial sovint superior al que es considera òptim en termes pedagògics. **En lloc de duplicar estructures, una política de zones robusta hauria de plantejar-se com una oportunitat per rearticular, coordinar i donar més coherència territorial a dispositius ja existents.**

Entre aquests instruments, els plans de formació de zona³ tenen molt potencial. La seva rellevància rau en la possibilitat d'arrelar la formació permanent docent en les prioritats compartides del territori. En la mesura que permeten vincular necessitats detectades, objectius de zona i processos formatius sostinguts, aquests plans poden convertir-se en una palanca fonamental per reforçar la cohesió del projecte de zona i alinear millor les dimensions pedagògiques i organitzatives de la col·laboració. La formació de zona pot contribuir, així, a construir llenguatges compartits, a facilitar l'intercanvi entre centres i a transformar prioritats territorials en pràctiques educatives concretes.

Finalment, perquè la figura de coordinació no es percebi només com una extensió del Departament al territori —com sovint es perceben la Inspecció educativa i els Serveis Territorials—, és important que disposi d'espais estables de treball amb els actors locals. Això inclou tant mecanismes de coordinació amb els equips directius dels centres com espais de relació amb agents comunitaris i administracions locals. En aquest sentit, pot ser especialment útil aprofitar i reforçar estructures ja

.....
3. En aquesta pàgina web del Departament s'hi pot trobar tota la informació al respecte: <https://xtec.gencat.cat/ca/formacio/info-general/plans-formacio-zona/>

existents obertes a la participació de la comunitat educativa (com els plans educatius d'entorn o els consells municipals d'educació) per integrar-hi el treball de la zona i evitar la proliferació d'espais institucionals paral·lels.

Proposta 3. Construir projectes de zona amb diagnòstic i teoria del canvi compartits

El Projecte educatiu (o pla d'actuació) de zona hauria de reflectir amb claredat de quina manera les funcions atribuïdes a la zona es tradueixen en línies d'acció concretes. Components de mínims d'aquest pla o projecte inclouen un diagnòstic compartit dels problemes del territori, la definició d'objectius a assolir i algunes fites operatives. Ara bé, una opció amb molt potencial en els processos de planificació és la d'incorporar una *teoria del canvi compartida* al pla de zona, és a dir, una explicació raonada de com determinades activitats i instruments despleats en el marc de la zona contribueixen a assolir els resultats esperats. Aquesta opció afavoreix que els actors implicats, més enllà d'identificar prioritats compartides, deliberin sobre quines vies d'acció consideren plausibles, sota quines condicions i amb quines seqüències d'implementació.

El valor d'una teoria del canvi compartida resideix en la seva capacitat per estructurar la participació i distribuir de manera més equilibrada la producció de sentit sobre l'acció pública. Posar-se d'acord en els objectius és important, però resulta insuficient si les decisions sobre com actuar queden, *de facto*, delegades exclusivament en els equips o coordinacions de zona. **La construcció col·lectiva d'una teoria del canvi permet, precisament, evitar aquesta dissociació entre definició del problema i definició de la resposta, i converteix el procés de construcció del projecte de zona en un espai de corresponsabilització real.** Al mateix temps, constitueix una via per mobilitzar el coneixement distribuït arreu del territori, i incorpora mirades professionals, institucionals i comunitàries sovint fragmentades. Sens dubte, es tracta d'un procés més exigent i potencialment més lent, que requereix competències

específiques de facilitació i lideratge participatiu. Tanmateix, el guany institucional i polític que se'n deriva, en termes de legitimitat, apropiació col·lectiva i qualitat de la implementació, és clarament superior al d'aquells dispositius que només construeixen consensos superficials al voltant d'objectius genèrics.

Aquesta consideració obliga també a revisar les metodologies emprades per a l'elaboració dels projectes de zona. En el pilot de zones educatives iniciat l'any 2008, una de les eines incorporades fou la matriu DAFO. Tot i la seva simplicitat i la seva aparent intuïció, es tracta d'un instrument que amb el temps ha anat mostrant limitacions importants per a la planificació col·laborativa en contextos complexos. Sovint produeix llistats descriptius, més que no pas diagnòstics analítics robustos, tendeix a operar amb categories que es poden solapar fàcilment (p. ex., un mateix element pot aparèixer simultàniament com a debilitat i com a amenaça), ofereix poques eines per reconstruir relacions causals entre factors, i deixa la prioritització final excessivament exposada al pes relacional o capacitat discursiva dels participants (Helms i Nixon, 2010). Per aquest motiu, en els darrers anys han anat adquirint més centralitat altres metodologies més adequades per a la construcció de projectes col·laboratius i territorialment orientats.

Entre aquestes, destaquen els *tallers de teoria del canvi*, que ajuden a reconstruir itineraris causals plausibles entre condicions de partida, mecanismes d'intervenció i resultats desitjats (Wendt *et al.*, 2024) i els arbres de problemes i els mapes causals, que permeten identificar de manera més sistemàtica les causes i conseqüències dels problemes prioritats (Powell *et al.*, 2023). Aquest tipus d'eines tendeixen, a més, a ser més productives quan es combinen amb l'ús d'indicadors i evidències que ajudin a calibrar el diagnòstic i a fer més explícits els criteris de decisió. En definitiva, **l'adopció de noves metodologies pot contribuir que els plans de zona devinguin dispositius aglutinadors del coneixement col·lectiu orientats a construir diagnòstics i seqüències d'acció compartides.**

En aquest punt, l'experiència recent del projecte experimental desenvolupat pel Consorci d'Educació de Barcelona a la Zona Nord (vegeu l'apartat 3 d'aquest capítol) ofereix algunes orientacions especialment valuoses per al pilot impulsat actualment en altres territoris de Catalunya. Una de les principals lliçons que se'n deriven és la conveniència de començar amb objectius acotats, tangibles i mesurables, reforçar progressivament els procediments de treball i ampliar l'ambició del projecte a mesura que la zona guanya capacitat d'acció col·lectiva. En aquest sentit, sembla especialment pertinent prioritzar àmbits capaços d'interpel·lar un nombre elevat de centres i personal, i de generar un sentit compartit d'utilitat des de les fases inicials. La transició entre primària i secundària, l'absentisme, la convivència i el clima escolar, o el reforç i la motivació en lectoescriptura i matemàtiques en serien exemples clars. Es tracta de qüestions que, a més de ser substantivament rellevants, tenen la virtut de permetre una primera institucionalització de la col·laboració al voltant de problemes reconeixibles, operativitzables i potencialment compartits.

Des d'aquesta lògica, l'actual termini previst per l'Acord de Govern per posar en marxa el projecte i valorar-ne els resultats resulta ambiciós. Els processos de constitució d'una zona educativa que abracci diferents funcions requereixen temps per distribuir rols, configurar comissions de treball, establir procediments, generar rutines de treball i, sobretot, construir un projecte de zona amb un mínim de densitat participativa i consistència analítica. Díficilment es pot esperar que en un lapse breu es despleguin intervencions substantives i alhora se'n puguin valorar resultats de manera rigorosa. Encara menys si es pretén atorgar prioritat immediata a l'aprovació del projecte de zona dins del mateix curs, ja que aquest tipus de documents només adquireixen valor real quan són fruit d'un procés deliberatiu genuí. Quan els terminis polítics s'imposen sobre els temps institucionals de la col·laboració, el risc és que els projectes s'aprovin formalment, però que els actors que l'hauran d'implementar se'n apropiïn de manera feble, i que fins i tot els considerin una sobrecàrrega administrativa.

Per aquest motiu, **els projectes de zona haurien de constituir-se durant el primer semestre o any de mandat i projectar-se en un horitzó temporal de mitjà termini, d'entre tres i cinc anys.** Aquesta escala temporal és molt més congruent amb la naturalesa dels processos que es volen activar: construcció de confiança, consolidació de rutines de coordinació, desenvolupament de pràctiques compartides i maduració de formes de corresponsabilitat. Ara bé, aquest horitzó més llarg no hauria d'anar en detriment del seguiment operatiu. Al contrari, els projectes de zona haurien d'anar acompanyats de plans anuals i de sistemes de seguiment basats en dades, capaços de permetre ajustos, calibratges i reorientacions en temps real. La combinació entre una orientació estratègica plurianual i una gestió anual basada en evidències pot permetre conjugar estabilitat i capacitat adaptativa.

Finalment, l'èxit dels projectes de zona dependrà en gran mesura de les capacitats dels actors encarregats de liderar-los, acompanyar-los i avaluar-los. Això fa imprescindible invertir en la formació dels directors/es de zona i d'altres agents implicats en el disseny, seguiment i valoració dels plans d'actuació. La formació és especialment important si es vol evitar que la política de zones acabi reproduint desequilibris territorials derivats de nivells desiguals de capacitat tècnica, experiència institucional o accés a metodologies de treball col·laboratiu. En l'actual fase experimental, seria especialment convenient que el nomenament com a director o coordinador de zona s'acompanyés, des del primer moment, d'una formació intensiva que integrés qüestions com: metodologies participatives de diagnòstic i planificació, elaboració de teories del canvi, ús de dades per al monitoratge, facilitació de processos col·laboratius, avaluació de projectes, i coneixement dels recursos i institucions presents al territori. Aquesta formació inicial i intensiva hauria d'incloure, igualment, un mapeig de les funcions a desenvolupar i dels actius institucionals disponibles a cada zona.

En un eventual procés d'escalament de la política, aquesta lògica formativa podria evolucionar de manera gradual. Durant els primers anys, és

probable que continués sent convenient mantenir una formació intensiva posterior al nomenament, atesa la necessitat d'acompanyar la implementació i reduir desigualtats de partida. Tanmateix, a mesura que la política es consolidés, seria desitjable transitar cap a un model en què aquestes competències estiguessin disponibles de manera més estructural dins de l'Administració educativa i constituïssin, fins i tot, un requisit o una base formativa prèvia per a la postulació als llocs de coordinació de zona. Aquest plantejament seria coherent amb una concepció de les zones educatives com a element cabdal d'una nova arquitectura de governança que exigeix perfils, coneixements i capacitats específiques per sostenir-se en el temps.

Proposta 4. Avaluar la governança col·laborativa, no només els resultats educatius

Tot i la relació directa entre el pla de zona i els processos d'avaluació, convé distingir clarament ambdós àmbits. El projecte de zona constitueix un instrument de planificació i orientació estratègica de l'acció col·lectiva, mentre que l'avaluació i el seguiment tenen com a finalitat generar informació sistemàtica sobre el funcionament de la zona, facilitar processos d'aprenentatge institucional i orientar possibles ajustos en el temps. L'avaluació esdeve així un mecanisme continu de reflexió i millora.

En el programa experimental actual de zones educatives s'ha previst, principalment, un seguiment de caràcter més aviat politicoinstitucional. Tanmateix, si es vol que les zones esdevinguin espais efectius d'aprenentatge col·lectiu i millora educativa, caldria reforçar la dimensió formativa i procedimental del seguiment. Això implica analitzar no només si els objectius s'assoleixen, sinó també com es desenvolupen els projectes de zona, quins obstacles apareixen durant la implementació i quines condicions afavoreixen o dificulten la col·laboració entre actors. En aquest sentit, **la col·laboració mateixa s'hauria de considerar un objecte d'avaluació, és a dir, no només un mitjà per assolir determinats resultats, sinó també un procés que cal observar, comprendre i millorar.**

D'acord amb aquesta perspectiva, els sistemes d'avaluació i seguiment de les zones educatives haurien d'incorporar instruments capaços d'analitzar la qualitat dels processos col·laboratius, el grau de participació dels diferents actors, la distribució efectiva de responsabilitats i la contribució de la governança territorial als processos de millora educativa. Igualment, haurien de permetre examinar com es configuren els equilibris de poder, és a dir, qui defineix les prioritats, quines veus tenen més capacitat d'influència en la presa de decisions, o fins a quin punt les diferents institucions i actors del territori participen en condicions equitatives i prioritzen les més vulnerables. En altres paraules, l'avaluació hauria de permetre examinar tant els efectes com el funcionament intern del règim de col·laboració que la política de zones pretén instaurar.

La recent reactivació de l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació dedicada a la supervisió del sistema educatiu constitueix una finestra d'oportunitat per desenvolupar aquest tipus d'enfocaments. Aquesta institució podria tenir un paper rellevant tant en la definició de marcs metodològics per a l'avaluació de les zones com en l'elaboració d'informes específics sobre el seu funcionament i les seves possibilitats de desenvolupament. Ja sigui mitjançant avaluacions pròpies o mitjançant informes orientadors, l'existència d'una instància amb capacitat tècnica i independència pot contribuir a consolidar un sistema de seguiment més sistemàtic i menys dependent de dinàmiques estrictament polítiques o conjunturals.

Una de les mancances més evidents del disseny actual fa referència, precisament, a la indefinició dels mecanismes d'avaluació, monitoratge i rendició de comptes de les zones. Ni el Pla pilot desenvolupat en el seu moment ni el nou acord que impulsa l'experimentació actual especifiquen amb prou claredat com s'avaluarà el funcionament i impacte de les zones, quins indicadors es consideraran rellevants, qui serà responsable de la recollida i interpretació de dades o de quina manera s'articularà la rendició de comptes col·lectiva amb els règims existents d'avaluació de centres. Aquesta indefinició dificulta que la zona es consolidi com una

unitat significativa d'acció i corresponsabilitat educativa, o que la seva eventual continuïtat i ampliació es beneficiï d'evidències que afavoreixin la millora del disseny. De les experiències internacionals es desprèn el fet que, **sense instruments de diagnosi compartida ni cicles regulars de revisió i aprenentatge, la rendició de comptes tendeix a continuar ancorada gairebé exclusivament en l'escala del centre, i limita, així, el desenvolupament d'una responsabilitat realment compartida en el territori.**

Finalment, una qüestió especialment rellevant per al seguiment anual dels projectes de zona és l'aprofitament de les teories del canvi comparades que s'elaboren durant la fase de planificació. En aquest sentit, convindria alinear explícitament aquestes teories del canvi i els dispositius d'avaluació, de manera que la teoria que orienta l'avaluació sigui precisament la teoria del canvi formulada col·lectivament en el projecte de zona. **Les avaluacions guiades per la teoria resulten especialment adequades per a aquest propòsit, ja que permeten analitzar fins a quin punt els mecanismes previstos en la teoria del canvi s'activen realment, quins processos causals es posen en marxa i quins efectes (esperats o no) emergeixen durant la implementació** (Leeuw i Donaldson, 2015). Aquest enfocament dota l'avaluació d'una major profunditat analítica, perquè no es limita a observar si els resultats es produeixen, sinó que examina com i sota quines condicions es produeixen en relació amb els supòsits que han orientat l'acció. Alhora, aquest alineament entre teoria del canvi i avaluació facilita que la informació generada pel seguiment anual pugui utilitzar-se per recalibrar tant els projectes de zona com el disseny general de la política, i es reforci, així, la seva capacitat d'aprenentatge i adaptació al llarg del temps.

Proposta 5. Adaptar l'escala de les zones a les seves funcions

Les zones educatives poden assumir funcions diverses, que van des de la millora educativa i la coordinació de serveis fins a la planificació de l'oferta educativa. Ara bé, la delimitació territorial òptima de la zona pot variar en funció de la funció que es prioritzi. Aquesta delimitació està

fortament condicionada, també, per característiques pròpies del territori, com ara la densitat i la trama urbana, els patrons de segregació residencial, la identitat territorial o les dinàmiques de mobilitat quotidiana. Per exemple, zones amb una composició social heterogènia poden facilitar polítiques orientades a una distribució més equilibrada de l'alumnat entre centres. Mentre que les dinàmiques de governança col·laborativa i d'aprenentatge entre escoles poden resultar més efectives quan els centres comparteixen característiques socioeducatives i reptes pedagògics similars, que faciliten la identificació amb els objectius del projecte de zona.

Malgrat la centralitat d'aquesta qüestió, l'Acord de govern no desenvolupa criteris de delimitació territorial de les zones educatives ni explicita quins principis haurien de guiar-ne la definició. Factors potencialment rellevants, com ara la densitat poblacional, el contínuum urbà, la integració funcional dels sistemes escolars, la identitat territorial, l'articulació amb les xarxes de transport o l'encaix amb fronteres administratives i escolars ja existents (municipis, barris, zones d'influència escolar) no s'aborden de manera sistemàtica en aquesta fase. L'acord selecciona cinc zones inicials sobre la base de la seva heterogeneïtat territorial, però sense especificar amb claredat els criteris utilitzats per delimitar-les.

En el marc més ampli del debat sobre descentralització educativa, el model català de zones ha tendit a posar l'accent principalment en la reordenació de fronteres administratives existents, amb l'objectiu de millorar la coordinació vertical entre el Departament, els Serveis Territorials i els governs locals. Aquesta orientació pot contribuir a una certa racionalització institucional i ha permès clarificar alguns aspectes de l'organigrama educatiu. Tanmateix, ha desenvolupat molt menys els procediments per construir espais estables de col·laboració horitzontal dins de les zones, així com el rol que hi poden jugar els centres educatius i altres actors socioeducatius del territori. Tal com mostra l'evidència internacional sobre governança educativa territorial, **sense aquesta dimensió horitzontal basada en la identificació**

compartida de problemes, diagnòstics i projectes d'acció la zona corre el risc de convertir-se en una escala intermèdia de gestió burocràtico-administrativa, més que no pas en un dispositiu orientat a la millora sistèmica del sistema educatiu.

La qüestió de l'escala territorial de les zones ha estat, de fet, un dels punts més debatuts tant en el passat com actualment. Zones delimitades a partir de fronteres municipals o supramunicipals molt àmplies poden dificultar la generació de dinàmiques participatives i de col·laboració efectiva si no s'articulen internament en unitats d'interacció més reduïdes. Sense aquesta organització en subxarxes o clústers de centres, es corre el risc que zones geogràficament molt extenses o amb una elevada densitat de centres no interpel·lin prou els actors implicats, que poden percebre la zona com una estructura distant i poc operativa per al treball educatiu quotidià.

En els documents que va elaborar el Departament durant el pilot predomina una lògica clarament administrativa en la definició de l'escala territorial. En un document intern elaborat en el marc del pilot es proposava, per exemple, una divisió de Catalunya en aproximadament 64 zones educatives, cadascuna d'elles amb una mitjana d'entre 30 i 40 escoles i d'entre 10 i 12 instituts. Aquesta configuració responia a l'objectiu d'assegurar una certa homogeneïtat en el volum de centres i població que gestionava cada zona, amb l'objectiu de facilitar la planificació administrativa i la coordinació amb els serveis territorials. Tanmateix, aquest plantejament genera zones de gran dimensió territorial i poblacional, que poden resultar operatives des del punt de vista de la gestió administrativa, però menys adequades per promoure processos de col·laboració entre centres o per impulsar projectes compartits de millora pedagògica.

Diverses entitats educatives han qüestionat aquesta lògica. En un document de debat elaborat per CCOO (2026) es planteja que la delimitació de les zones no hauria d'estar estrictament condicionada per les fronteres

municipals, especialment en el cas de municipis de gran dimensió demogràfica. Segons aquest plantejament, la correspondència estricta entre municipi i zona pot dificultar tant una gestió eficient dels recursos educatius com una planificació escolar pedagògicament coherent. Com a alternativa, es proposa que les zones educatives compleixin diversos criteris: que siguin socialment mixtes, geogràficament contigües, territorialment coherents (prioritzant identitats territorials i dinàmiques funcionals per sobre de la lògica municipalista) i operativament viables, és a dir, que presentin una bona connectivitat interna i facilitin la mobilitat entre centres. A partir de l'ús de l'Indicador Socioeconòmic Territorialitzat de l'IDESCAT⁴ per agrupar seccions censals amb característiques diverses, aquest plantejament suggereix que a Catalunya es podrien configurar entre 160 i 200 zones educatives, amb una escala territorial sensiblement més reduïda.

Fer una proposta concreta de delimitació territorial de les zones està fora de l'abast d'aquest estudi. No obstant això, ens sembla pertinent avançar alguns criteris que podrien orientar aquest debat. Per començar, cal reconèixer que l'escala territorial òptima pot variar segons les funcions que es vulguin atribuir a la zona educativa. Algunes tasques —com la dinamització pedagògica o la cooperació entre centres— poden requerir àmbits territorials més reduïts i pròxims a la realitat quotidiana dels centres. Altres funcions —com la planificació de l'oferta educativa o la coordinació amb determinats serveis públics— poden necessitar escales territorials més àmplies.

En aquest sentit, el desenvolupament de models híbrids i flexibles pot permetre adaptar millor les zones a la diversitat territorial i funcional del sistema educatiu català. Per exemple, si les zones educatives es defineixen amb una escala relativament àmplia —com les del pilot anterior—, les dinàmiques de millora educativa podrien articular-se a través de

4. Vegeu més informació metodològica sobre aquest índex al web de l'IDESCAT: <https://www.idescat.cat/pub/?id=ist&m=m>

clústers o subxarxes de centres més reduïdes, organitzades al voltant de reptes compartits o de prioritats pedagògiques específiques.

Finalment, la definició de l'escala de les zones educatives té implicacions directes sobre la seva capacitat per coordinar serveis educatius. Per això, la política de zones es pot veure, també, com una oportunitat per reestructurar i racionalitzar els serveis educatius de zona (CRP, EAP i ELIC), apropant-los més als centres i adaptant l'escala d'actuació a la realitat de les zones educatives. De fet, algunes reformes recents d'aquests serveis ja han avançat parcialment en aquesta direcció,⁵ cosa que reforça la idea que les zones poden esdevenir un espai privilegiat per articular els diferents dispositius de suport al sistema educatiu i als centres que el conformen.

Reflexions finals. Cap a una governança educativa territorial

En darrer terme, el desenvolupament de les zones educatives interpel·la qüestions més àmplies sobre com governar els ecosistemes educatius locals, com articular institucions, actors i coneixement —que sovint es troben fragmentats— per transformar la col·laboració territorial en una capacitat efectiva de millora educativa. La reactivació d'una política de zones educatives a Catalunya a través de l'Acord de govern 310/2025 constitueix, en aquest sentit, un pas prometedor. El pilot vigent ha optat per una aproximació pragmàtica, basada en l'aprofitament de recursos i instruments ja existents, que ha permès posar en marxa la iniciativa amb una certa celeritat. Tanmateix, perquè aquesta aposta pugui consolidar-se i desplegar el seu potencial, serà necessari avançar progressivament cap a un marc regulatiu més dens i coherent almenys en sis dimensions clau:

5. Vegeu la distribució territorial dels SEZ aquí: https://edumet.cat/areatac/presentacions/index_json.php?id=1l_ODXbgPhhoaHEA_oCdZ2rR_6ZeVF0ZPWagyZkOeq0&config=ConfigTotsSEZ

1. La clarificació i ampliació de les funcions de les zones educatives, reforçant especialment la planificació horitzontal i la col·laboració intercentres.
2. La professionalització dels rols d'intermediació territorial i lideratge de zona.
3. La dotació de recursos i instruments institucionals que permetin a la zona operar com un veritable espai de governança.
4. El desenvolupament de projectes de zona més estructurats i analíticament fonamentats.
5. L'establiment de mecanismes clars d'avaluació i rendició de comptes compartida, alineats amb objectius d'equitat i millora educativa.
6. Una definició de l'escala territorial coherent amb les funcions que es volen promoure.

Una definició regulativa clara i l'existència de consensos polítics amplis són condicions importants per donar estabilitat institucional a aquesta política. Tanmateix, igualment rellevant serà la capacitat de dotar les zones de contingut operatiu i d'aprofitar plenament el seu potencial com a instrument de governança educativa territorial. En última instància, l'èxit de les zones educatives dependrà de si el territori esdevé un espai efectiu de governança i millora educativa compartida que aporta un valor afegit real a la tasca dels centres educatius.

Bibliografia

- ABRANTES, P., MAURITTI, R., i ROLDÃO, C. (2011). *Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária*. Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), Ministério da Educação.
- ADAMS, T. L., CLEGG, S., EYAL, G., REED, M., i SAKS, M. (2020). Connective professionalism: Towards (yet another) ideal type. *Journal of Professions and Organization*, 7(2), 224-233.
- AGUILAR, J. (2009). Les zones educatives: una idea en marxa. *Guix: Elements d'acció educativa*, (352), 7-10.
- AINSCOW, M. (2015). *Towards self-improving school systems: Lessons from a city challenge*. Routledge.
- AISTON, S. J., i WALRAVEN, G. (2024). A re-view of educational inequalities. *Educational Review*, 76(1), 1-12.
- ALFORD, J., i HEAD, B. W. (2017). Wicked and less wicked problems: a typology and a contingency framework. *Policy and society*, 36(3), 397-413.
- ANSELL, C., i GASH, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- ARMSTRONG, P. W., BROWN, C., i CHAPMAN, C. J. (2021). School-to-school collaboration in England: A configurative review of the empirical evidence. *Review of Education*, 9(1), 319-351. <https://doi.org/10.1002/rev3.3243>
- BANNINK, D., SANCINO, A., i SORRENTINO, M. (2024)., 39(3), 301-323. Governance without we. Wicked problems and collaborative governance. *Public Policy and Administration*
- BENTZEN, T. Ø. (2023). The tripod of trust: A multilevel approach to trust-based leadership in public organizations. *Public Management Review*, 25(12), 2255-2277. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2132279>
- BONAL, X. i ALBAIGÉS, B. (2010). Les zones educatives com a espais de responsabilitat, en Diputació de Barcelona (ed.): *Observatori de polítiques educatives locals*. Informe 2010, Barcelona, Diputació de Barcelona.
- BONAL, X., VERGER, A., i ZANCAJO, A. (2023). Regional Policy Trajectories in the Spanish Education System: Different Uses of Relative Autonomy. *Education Policy Analysis Archives*, 31(68).
- BROWN, C., LUZMORE, R., O'DONOVAN, R., JI, G., i PATNAIK, S. (2024). How educational leaders can maximise the social capital benefits of inter-school networks: Findings from a systematic review. *International Journal of Educational Management*, 38(1), 213-264. <https://doi.org/10.1108/IJEM-02-2023-0095>

- BROWN, M., MCNAMARA, G., O'HARA, J., i SHEVLIN, P. (2019). Polycentric inspection: A catalyst for sparking positive interactions in educational networks. *Evaluation*, 26(1), 76-97. <https://doi.org/10.1177/1356389019895031>
- BURGER, K. (2019). The socio-spatial dimension of educational inequality: A comparative European analysis. *Studies in Educational Evaluation*, 62, 171-186. <https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2019.03.009>
- CAO, J., PRIOR, J., GIURCO, D., i GU, D. (2023). Power relations are central to shaping collaborative governance of the urban sharing economy. *Humanities and Social Sciences Communications*, 10(1). <https://doi.org/10.1057/s41599-023-01600-6>
- CARRASCO-AGUILAR, C., DE LA VEGA, L. F., i PEÑA-RUZ, M. (2024). New responsibilities for a new public education? Analysis of the Chilean accountability reform. *International Journal of Sociology of Education*, 13(3), 176-195. <https://doi.org/10.17583/rise.15241>
- CHAPMAN, C. (2008). Towards a framework for school-to-school networking in challenging circumstances. *Educational Research*, 50(4), 403-420. <https://doi.org/10.1080/00131880802499866>
- COMISSIONS OBRERES (2026). Les zones educatives segons l'IST. Una proposta de Comissions Obreres. Comissions Obreres.
- CONDON, D. J., MERRY, J. J., SAMARD, T., i JOHNSTON, E. (2024). Child poverty and academic skills at the national level: A longitudinal analysis of four waves of PISA. *International Journal of Comparative Sociology*, 66(6), 849-868. <https://doi.org/10.1177/00207152241299093>
- CONSTANTINIDES, M., i ELEFThERiADOU, S. (2023). The Role of Leadership in Communities of Learning | Kāhui Ako: A Systematic Literature Review. *New Zealand Journal of Educational Studies*, 58(2), 341-359. <https://doi.org/10.1007/s40841-023-00295-2>
- CORCELLES-SEUBA, M., SALA-BARS, I., SOLER, M., i DURAN, D. (2024). Impact of reciprocal peer observation on teacher collaboration perceptions. *British Educational Research Journal*, 50(3), 981-1001. <https://doi.org/10.1002/berj.3958>
- DEVOS, G., VAN PETEGEM, P., DELVAUX, E., FEYS, E., i FRANQUET, A. (2010). De evaluatie van scholengemeenschappen in het basis- en secundair onderwijs (OBPWO project 07.02). Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA (2009). Descentralització i municipalització de l'educació als països de l'OCDE. Extracte de les jornades de treball del 9 i 10 de desembre de 2008.

- EHREN, M. (2023). A conceptual framework for trust in standardised assessments: Commercial, quasi-market and national systems. *European Journal of Education*, 58(1), 11-22. <https://doi.org/10.1111/ejed.12536>
- EMERSON, K., i NABATCHI, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- EMERSON, K., NABATCHI, T., i BALOGH, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- GREANY, T. (2023). Leadership across partnerships and networks. Dins P. A. Woods, A. Roberts, M. Tian, & H. Youngs (Eds.), *Handbook on leadership in education* (pp. 143-156). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781800880429.00017>
- GUSTAFSSON, J.-E., EHREN, M., CONYNGHAM, G., MCNAMARA, G., ALTRICHTER, H., i O'HARA, J. (2015). From inspection to quality: Ways in which school inspection influences change in schools. *Studies in Educational Evaluation*, 47, 47-57. <https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2015.07.002>
- HARGREAVES, A., i AINSCOW, M. (2015). The top and bottom of leadership and change. *Phi Delta Kappan*, 97(3), 42-48.
- HELMS, M. M., i NIXON, J. (2010). Exploring SWOT analysis – where are we now? *Journal of Strategy and Management*, 3(3), 215-251. <https://doi.org/10.1108/17554251011064837>
- JAKUBOWSKI, M., GAJDEROWICZ, T., i PATRINOS, H. A. (2025). COVID-19, school closures, and student learning outcomes: New global evidence from PISA. *NPJ Science of Learning*, 10(1). <https://doi.org/10.1038/s41539-025-00297-3>
- JANSSENS, F. J., i EHREN, M. C. (2016). Toward a model of school inspections in a polycentric system. *Evaluation and Program Planning*, 56, 88-98. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2016.03.010>
- KOLIBA, C., MEEK, J. W., i ZIA, A. (2017). *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315093451>
- KROGH, A. H., i TRIANTAFILLOU, P. (2024). Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*, 26(10), 3040-3056. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539>
- LEE, S., i OSPINA, S. M. (2022). A framework for assessing accountability in collaborative governance: A process-based approach. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(1), 63-75. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvab031>
- LEEuw, F. L., i DONALDSON, S. I. (2015). Theory in evaluation: Reducing confusion and encouraging debate. *Evaluation*, 21(4), 467-480. <https://doi.org/10.1177/1356389015607712>

- LEIVA-GUERRERO I BENAVIDES-MENESES, 2024. Servicios locales de educación pública: principales tensiones y desafíos para los directores escolares. *Calidad En La Educación*, (60). <https://doi.org/10.31619/caledu.n60.1437>
- MACNEIL, K. A., BUTLER, D. L., i SCHNELLEERT, L. M. (2023). From accountability to shared responsibility: A case study of a multi-layered educational change initiative. *Journal of Educational Change*, 24(2), 213-241. <https://doi.org/10.1007/s10833-023-09468-3>
- MEDIR, L. (2013). La desaparición de las zonas educativas catalanas: procesos de (des) institucionalización educativa en perspectiva comparada. *Working papers-Institut de Ciències Polítiques i Socials*, 2013, núm. 317, 1-41.
- MORENO MEDINA, I., MURILLO TORRECILLA, F. J., i FERNANDES, P. (2024). Aprendiendo del éxito de las escuelas portuguesas en contextos desafiantes para luchar contra las desigualdades y el fracaso escolar. *Aula Abierta*, 53(1), 7-14.
- MOTOS, S. G. (2024). Nous professionals a l'escola. In *L'estat de l'educació a Catalunya: Anuari 2024* (pp. 690-735). *Publicacions de la Fundació Jaume Bofill*.
- MUIJS, D. (2015). Improving schools through collaboration: A mixed methods study of school-to-school partnerships in the primary sector. *Oxford Review of Education*, 41(5), 563-586. <https://doi.org/10.1080/03054985.2015.1047829>
- MUÑOZ, G. (2024). Entre el compromiso y la resistencia: causas y consecuencias del sentido que los líderes escolares dan a una reforma a gran escala en Chile (Doctoral dissertation, Universidad de Granada).
- NOORDEGRAAF, M. (2020). Protective or connective professionalism? How connected professionals can (still) act as autonomous and authoritative experts. *Journal of Professions and Organization*, 7(2), 205-223.
- OSBORNE, S. P. (2010). Introduction: The (new) public governance—A suitable case for treatment? In S. P. Osborne (Ed.), *The New Public Governance?* Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- OVERMAN, S., i SCHILLEMANS, T. (2022). Toward a public administration theory of felt accountability. *Public Administration Review*, 82(1), 12-22. <https://doi.org/10.1111/puar.13455>
- PAGE, S. B., STONE, M. M., BRYSON, J. M., i CROSBY, B. C. (2015). Public value creation by cross-sector collaborations: A framework and challenges of assessment. *Public administration*, 93(3), 715-732.
- PEDRÓ, F. (2008). Descentralització i municipalització de l'educació als països de l'OCDE. *Diputació de Barcelona*.
- PIOT, L., i KELCHTERMANS, G. (2016). The micropolitics of distributed leadership. *Educational Management Administration & Leadership*, 44(4), 632-649. <https://doi.org/10.1177/1741143214559224>

- POWELL, S., COPESTAKE, J., i REMNANT, F. (2023). Causal mapping for evaluators. *Evaluation*, 30(1), 100-119. <https://doi.org/10.1177/13563890231196601>
- PROVAN, K. G., i KENIS, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- QI, H., i RAN, B. (2024). Paradoxes in collaborative governance. *Public Management Review*, 26(10), 2728-2753. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2196290>
- REID, I., i BRAIN, K. (2003). Education action zones: Mission impossible? *International Studies in Sociology of Education*, 13(2), 195-216. <https://doi.org/10.1080/09620210300200110>
- ROBERGE, D. (2025). Le travail collaboratif au sein des centres de services scolaires du Québec: l'expérience de gestionnaires. (Tesi doctoral). Université de Montréal.
- SAMPER, S. (2026). Les zones éducatives a Catalunya. Una proposta d'implementació. *Federació de Moviments de Renovació Pedagògica de Catalunya*.
- SANCHES, M., i DIAS, M. (2014). Liderança em agrupamentos de territórios de intervenção prioritária: Imperativos, contingências e lógicas de ação. *Da Investigação às Práticas*, 5(1), 19-40.
- SILVA, M., DA SILVA, S. M., i ARAÚJO, H. C. (2016). Networking in education: From concept to action – An analytical view on the Educational Territories of Priority Intervention (TEIP) in Northern Portugal. *Improving Schools*, 20(1), 48-61. <https://doi.org/10.1177/1365480216658566>
- SINNEMA, C., DALY, A. J., LIOU, Y.-H., i RODWAY, J. (2020). Exploring the communities of learning policy in New Zealand using social network analysis: A case study of leadership, expertise, and networks. *International Journal of Educational Research*, 99, 101492. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2019.10.002>
- SMITH, W. C., i BENAVIDES, A. (2019). Improving accountability in education: The importance of structured democratic voice. *Asia Pacific Education Review*, 20, 193-205. <https://doi.org/10.1007/s12564-018-9565-6>
- TORFING, J. (2016). Metagovernance. In *Handbook on Theories of Governance*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781782548508.00055>
- TORRES, A. C. (2024). Are resources and demands from accountability policies productive? How leaders build district capacity in response to school turnaround policy. *Journal of Educational Administration*, 62(5), 480-496. <https://doi.org/10.1108/JEA-09-2023-0184>
- ULIBARRI, N., EMERSON, K., IMPERIAL, M. T., JAGER, N. W., NEWIG, J., i WEBER, E. (2020). How does collaborative governance evolve? Insights from a medium-n case comparison. *Policy and Society*, 39(4), 617-637. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1769288>

- UNDA, L. A., GONG, Z., BENATI, K., i LOH, C. M. (2023). Role expectations and shared accountability: A framework for school governance. *Financial Accountability & Management*, 39(4), 790-808. <https://doi.org/10.1111/faam.12320>
- WAARDENBURG, M., GROENLEER, M., DE JONG, J., i KEIJSER, B. (2020). Paradoxes of collaborative governance: Investigating the real-life dynamics of multi-agency collaborations using a quasi-experimental action-research approach. *Public Management Review*, 22(3), 386-407. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1599056>
- WENDT, J., SCHELLER, D. A., i MÜLLER-STIERLIN, A. (2024). A method for interactive collaboration between different actors: theory of change workshops. *European Journal of Public Health*, 34(Supplement_3). <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckae144.464>
- ZANCAJO, A., i BONAL, X. (2022). Education markets and school segregation: A mechanism-based explanation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 52(8), 1241-1258. <https://doi.org/10.1080/03057925.2020.1858272>

Annex 1

Metodologia

Procés de codificació i anàlisi de les fonts per al cas català

Per a l'anàlisi de la premsa, els debats parlamentaris i la legislació relativa al cas català, s'ha adoptat un model de codificació flexible especialment adequat per treballar amb volums amplis de dades documentals. Combinem una fase inicial d'indexació preliminar de les fonts —orientada a ancorar els continguts als principals eixos temàtics vinculats a la política de zones educatives— amb un procediment sistemàtic de codificació i anàlisi temàtica que inclou la familiarització amb el material empíric, la generació de codis preliminars, l'agrupació d'aquests codis en temes, la revisió dels patrons emergents i, finalment, la selecció de paraules clau i fragments textuais capaços de representar fidedignament les regularitats identificades en el discurs polític i mediàtic (Deterding i Waters, 2022; Naeem *et al.*, 2023).

En aquest marc, l'anàlisi temàtica s'aplica des d'una perspectiva reflexiva. L'objectiu no és únicament identificar o resumir temes recurrents, sinó elaborar interpretacions analítiques capaces d'explicar com es configuren determinats significats en l'espai públic. D'aquesta manera, l'anàlisi s'allunya d'una lectura merament descriptiva del corpus i es desplaça cap a una aproximació orientada a comprendre com determinats problemes polítics i solucions es fan intel·ligibles i adquireixen consistència en el debat polític i mediàtic (Braun i Clarke, 2023).

Tanmateix, l'anàlisi temàtica, per si sola, no resulta suficient per captar plenament la dimensió performativa i constitutiva dels textos. Per això, la complementem amb l'anàlisi del discurs, que permet examinar els mecanismes lingüístics i simbòlics a través dels quals certes opcions polítiques es legitimen, mentre que d'altres es desplacen, es desactiven o queden directament fora del marc de discussió. Des d'aquesta perspectiva, l'objectiu no és establir relacions causals directes, sinó oferir una explicació orientada a comprendre quins repertoris d'acció, quines

capacitats institucionals i quines formes de governança es construeixen discursivament en el context de la política educativa catalana, atenent no només el contingut explícit dels textos, sinó també les absències, els silencis i les formes de legitimació que aquests contribueixen a produir i establir en la legislació i en el debat públic sobre les zones educatives (Matta, 2024; Slemon, 2025).

Anàlisi comparativa del disseny de polítiques internacionals

La segona part de la recerca incorpora una anàlisi comparativa dels components de disseny de les polítiques de zones educatives en diferents contextos internacionals. Aquest tipus d'enfocament resulta especialment pertinent per identificar els components clau que poden contribuir a l'èxit o al fracàs d'una intervenció pública en contextos diversos. Més concretament, permet desplaçar l'atenció des de la recerca de factors aïllats cap a l'estudi de configuracions institucionals més complexes, en què diversos elements interactuen de manera contingent (Lemire *et al.*, 2025).

En aquesta línia, l'anàlisi permet identificar configuracions de condicions —com ara la disponibilitat de finançament específic, l'existència d'estructures de governança territorial o el paper del lideratge institucional— que poden resultar suficients per produir determinats resultats en les polítiques de zones educatives. Per tant, l'objectiu no és aïllar l'efecte individual de cada variable, sinó identificar combinacions de condicions que operen conjuntament i adquireixen eficàcia en contextos institucionals concrets.

L'abast comparatiu facilita, així, la identificació de patrons de disseny presents en múltiples experiències internacionals i permet posar en relació trajectòries institucionals que, tot i la seva heterogeneïtat, comparteixen determinades lògiques de configuració. En conjunt, aquesta estratègia analítica pretén desenvolupar un marc que no només permeti identificar 'què funciona', sinó també explicar com i per què determinades configuracions de zones educatives s'adopten, es transformen o troben resistències en entorns institucionals diferents.

Referències

- ALEJANDRO, A., i ZHAO, L. (2024). Multi-method qualitative text and discourse analysis: A methodological framework. *Qualitative Inquiry*, 30(6), 461-473. <https://doi.org/10.1177/10778004231184421>
- BRAUN, V., i CLARKE, V. (2023). Toward good practice in thematic analysis: Avoiding common problems and be(com)ing a knowing researcher. *International Journal of Transgender Health*, 24(1), 1-6. <https://doi.org/10.1080/26895269.2022.2129597>
- DETERDING, N. M., i WATERS, M. C. (2022). Flexible coding of in-depth interviews: A twenty-first-century approach. *Sociological Methods & Research*, 1-32. <https://doi.org/10.1177/0049124118799377>
- LEMIRE, S., PECK, L. R., POROWSKI, A., i DYMICKI, A. (2025). Unpacking core components for policy design: A comparison of synthesis approaches. *Policy Studies Journal*, 53(1), 171-184. <https://doi.org/10.1111/psj.12567>
- MATTA, C. (2024). The explanatory power of discourse analysis. *Philosophy of the Social Sciences*, 54(5), 363-386. <https://doi.org/10.1177/00483931241255229>
- NAEEM, M., OZUEM, W., HOWELL, K., i RANFAGNI, S. (2023). A step-by-step process of thematic analysis to develop a conceptual model in qualitative research. *International Journal of Qualitative Methods*, 22, 1-18. <https://doi.org/10.1177/16094069231205789>
- SLEMON, A. (2025). Absences and silences in critical discourse analysis: Methodological reflections. *International Journal of Qualitative Methods*, 24, 1-10. <https://doi.org/10.1177/16094069251321250>

Annex 2

Marc normatiu i institucional

L'annex recull la legislació i notes de premsa del Departament d'Educació respecte del desplegament de les zones educatives:

RESOLUCIÓ EDU/3071/2008, de 3 d'octubre, per la qual s'estableix el Pla pilot de zones educatives i es regulen amb caràcter experimental l'organització i funcionament de les zones. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5242, 23 d'octubre de 2008.

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament d'Educació. (2008). Educació implanta 10 zones educatives experimentals aquest curs apostant per la proximitat i la millora dels resultats. Sala de premsa del Govern de la Generalitat. <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/83463/educacio-implanta-10-zones-educatives-experimentals-aquest-curs-apostant-proximitat-millora-resultats>

LLEI 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (LEC). Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5422, 16 de juliol de 2009.

RESOLUCIÓ EDU/2229/2009, de 28 de juliol, per la qual es modifica la Resolució EDU/3071/2008, de 3 d'octubre, s'estableixen les funcions de la direcció de les zones educatives i se'n creen de noves. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5435, 4 d'agost de 2009.

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament d'Educació. (2010). Educació nomena Josefa Beltran directora del Programa de Descentralització. Sala de premsa del Govern de la Generalitat. <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/87650/educacio-nomena-josefa-beltran-directora-del-programa-descentralitzacio>

RESOLUCIÓ EDU/2921/2010, de 18 d'agost, per la qual s'amplien els àmbits territorials d'algunes zones educatives i se'n creen de noves. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5716, 16 de setembre de 2010.

CORRECCIÓ D'ERRADA A LA RESOLUCIÓ EDU/2921/2010, de 18 d'agost, per la qual s'amplien els àmbits territorials d'algunes zones educatives i se'n creen de noves. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5746, 2 de novembre de 2010.

GENERALITAT DE CATALUNYA. Departament d'Educació. (2010). 9 noves zones educatives s'afegeixen durant aquest curs al mapa de zones educatives. Sala de premsa del Govern de la Generalitat. <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/48425/9-noves-zones-educatives-s-afegeixen-durant-aquest-curs-al-mapa-de-zones-educatives>

RESOLUCIÓ ENS/704/2011, de 15 de març, per la qual es posa fi al Pla pilot de zones educatives establert a la Resolució EDU/3071/2008, de 3 d'octubre. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5840, 18 de març de 2011.

ACORD GOV/310/2025, de 23 de desembre, pel qual s'aprova, de manera experimental, el nou model de governança educativa per al sistema educatiu no universitari. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 9572, 29 de desembre de 2025.

Annex 3

Corpus de notícies analitzades

L'annex inclou les notícies que formen part del corpus analitzat en la revisió de premsa realitzada utilitzant la base de dades Factiva, amb les paraules clau «zona educativa», «zones educatives» i «zonas educativas» per al període 2007-2013 a Catalunya. La taula recull les peces periodístiques utilitzades en l'anàlisi, i s'hi indica la data de publicació, el mitjà, el títol de la notícia i l'autoria. S'han seleccionat per a l'anàlisi un total de 85 notícies dels 225 resultats de la cerca.

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/AGÈNCIA
15/05/2007	<i>El País</i>	Interrogantes	—
17/11/2007	ABC	La nueva ley de Educación catalana avanza a los tres años la escolarización obligatoria	—
24/11/2007	<i>La Vanguardia</i>	—	Mercè Beltran
12/04/2008	<i>Europa Press</i>	Maragall (PSC) demana a la comunitat educativa que apliqui l'autonomia i la proximitat per aportar valor	Europa Press
13/04/2008	ABC	Maragall pide que se aplique la autonomía de centro	—
28/04/2008	<i>Europa Press</i>	Catalunya tendrá unas oposiciones a docente propias que requerirán un año de prácticas	Europa Press
28/04/2008	<i>El Mundo</i>	La Generalitat limita el número de inmigrantes a escolarizar en centros públicos y concertados	EFE
29/04/2008	<i>La Verdad</i>	Cataluña limitará el número de alumnos inmigrantes en las escuelas	—
29/04/2008	<i>El Correo</i>	La Generalitat de Cataluña fijará el límite máximo de inmigrantes en cada escuela	—
29/04/2008	<i>Diario de León</i>	Cataluña limitará el número de inmigrantes en los centros educativos	—
29/04/2008	ABC	Cataluña pone tope al número de extranjeros en las escuelas	—

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/ AGÈNCIA
16/05/2008	<i>La Vanguardia</i>	—	Josep Playà Maset
29/07/2008	<i>Europa Press</i>	Escuelas concertadas creen que el anteproyecto de la ley de Educación catalana está «lejos» de las expectativas del sector	Europa Press
30/07/2008	<i>Europa Press</i>	Professors catalans celebren l'aprovació de l'Avantprojecte de la llei d'educació catalana	Europa Press
10/09/2008	<i>La Vanguardia</i>	—	Mercè Beltran
14/09/2008	<i>La Vanguardia</i>	Un nuevo curso escolar se inicia mañana en Catalunya para 1.180.460 alumnos	—
11/11/2008	<i>Europa Press</i>	La plataforma Dret a Escollir carrega contra la zonificació de l'escola pública	Europa Press
11/11/2008	ABC	El PP propone que los padres puedan elegir centro y lengua de escolarización	—
12/11/2008	<i>La Vanguardia</i>	Una nueva huelga en la enseñanza acompañará mañana el inicio del trámite parlamentario de la ley de educación de Catalunya	—
16/01/2009	<i>Europa Press</i>	Els sindicats acusen Educació d'estar aplicant ja la LEC i generar inseguretat	Europa Press
08/02/2009	<i>La Vanguardia</i>	Una nova llei d'educació	—
23/04/2009	<i>El País</i>	Los costes de un cierto consenso educativo	—
11/06/2009	<i>Europa Press</i>	Uno de cada cuatro niños no tiene el nivel básico para pasar a la secundaria en Cataluña	Europa Press
12/06/2009	<i>Europa Press</i>	El Consultiu avala el capítol lingüístic de la Llei d'educació de Catalunya	Europa Press
13/06/2009	<i>El Mundo</i>	El Consell Consultiu descarta la tercera hora de castellano; El dictamen avala la constitucionalidad del blindaje de la inmersión lingüística en la LEC	—
13/06/2009	<i>La Vanguardia</i>	—	Inma Sainz De Baranda
02/07/2009	<i>La Vanguardia</i>	Autonomía de centro, más concertados, reparto de inmigrantes y defensa del catalán	Maite Gutiérrez
08/09/2009	<i>La Vanguardia</i>	Catalunya ya tiene su Ley de Educación, pero ahora toca aplicarla	—
08/09/2009	<i>El País</i>	La autonomía se estrena	S. T.

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/AGÈNCIA
26/10/2009	<i>Europa Press</i>	Educación amplía a 18 las zonas educativas en Catalunya	Europa Press
27/10/2009	ABC	Educación amplía a 18 las zonas educativas que aprobó antes de la LEC	—
17/11/2009	<i>Europa Press</i>	Consultes.- L'institut de Tàrraga suspèn la xerrada prevista als alumnes per la «pressió mediàtica»	Europa Press
30/01/2010	<i>El Periódico</i>	La educación pública, una apuesta por la calidad	C. F. Lombardía Barcelona
22/03/2010	<i>El Mundo</i>	Investigan a 20 familias por falsear el padrón para la inscripción escolar	Europa Press
22/03/2010	<i>Europa Press</i>	Investigan a veinte familias en Hospitalet (Barcelona) por presunto fraude en el padrón para la	Europa Press
23/03/2010	ABC	«¡Niños, bajo los pupitres, esto se hunde!»	—
28/04/2010	<i>Europa Press</i>	Pares d'alumnes alerten del risc de segregació escolar per la supressió de grups de batxillerat	Europa Press
29/04/2010	ABC	Educación reduce las plazas de bachillerato y elimina la oferta en 11 centros	Silvia Avilés Barcelona
26/06/2010	<i>Diari de Girona</i>	Educació no donarà substituïts per cobrir els majors de 55 anys que redueixin horari; Els sindicats acusen el Departament de vulnerar drets i voler limitar el professorat interí i substituït	—
16/09/2010	<i>Europa Press</i>	La Generalitat incorpora nueve zonas educativas al territorio	Europa Press
18/09/2010	<i>Diari de Girona</i>	El Baix Empordà, una nova zona educativa; La Generalitat ha incorporat el Baix Empordà juntament amb vuit llocs més al mapa de zones educatives; La Generalitat	ddg girona
16/10/2010	<i>El Mundo</i>	Proponen acoger a los gitanos de fuera	—
04/11/2010	<i>El País</i>	CiU ofrece volver a la jornada intensiva en junio a las escuelas que hagan colonias	S. T.
19/11/2010	<i>La Vanguardia</i>	El PP propone 600€ de deducción fiscal por alumno de la concertada	—
19/11/2010	<i>Gaces</i>	El derecho de padres españoles a elegir escuela de sus hijos está en peligro	—

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/ AGÈNCIA
26/12/2010	ACN	El perfil dels nous consellers; Artur Mas recorre per al seu govern a alguns representants de la vella guàrdia de Jordi Pujol; Nou executiu català	ACN
10/01/2011	<i>El País</i>	Los deberes de la consejera Rigau	S. T.
15/02/2011	<i>Europa Press</i>	L'ampliació de les zones escolars augmenta la segregació, segons la Fundació Bofill	Europa Press
16/02/2011	<i>El Mundo</i>	La preinscripción escolar potencia la desigualdad; Oposición, familias y profesores atacan las medidas	—
19/03/2011	<i>Europa Press</i>	El Govern aprima la gestió de les zones educatives que va crear el tripartit	Europa Press
19/03/2011	<i>El Mundo</i>	El Gobierno catalán adelgaza la gestión de las zonas educativas que creó el tripartito	—
21/03/2011	<i>Diari de Girona</i>	Aprimen la gestió de les zones educatives	barcelona europa press/ ddg
25/03/2011	<i>El País</i>	Estrecheces para pagar la luz	—
27/03/2011	<i>El Mundo</i>	Los sindicatos de maestros se unen contra Irene Rigau; Hacen público un documento contra los recortes	—
18/04/2011	<i>Europa Press</i>	El PSC acusa la Consejería catalana de Enseñanza de implementar medidas de los años 80	Europa Press
08/05/2011	<i>Europa Press</i>	Barcelona suspèn la descentralització del Consorci d'Educació per manca de temps	Europa Press
19/09/2011	<i>Diari de Girona</i>	Rigau vol distribuir alumnes immigrants a diversos centres; La consellera és «partidària» d'obrir zones educatives per evitar que els immigrants es concentrin en alguns barris; Ensenyament	—
25/09/2011	<i>Agència Catalana de Notícies</i>	Rigau estudia obrir les zones escolars per redistribuir els immigrants; Diu que la presència d'escolars immigrants no ha de superar el terç dels alumnes a les aules	Agència Catalana de Notícies
17/11/11	<i>Europa Press</i>	Professors rebutgen l'ampliació de les zones educatives anunciada pel Govern	—
16/03/2012	<i>Europa Press</i>	Docentes tachan de «demagógico» el anuncio de Rigau sobre la reserva de plazas para niños vulnerables e inmigrantes	Europa Press

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/AGÈNCIA
17/03/2012	<i>El Mundo</i>	Crean 1.495 plazas para alumnos con necesidades específicas; El curso 2012-2013 arrancará el próximo día 12 de septiembre	—
17/03/2012	<i>Agencia EFE</i>	El Sindicat USTEC acusa Rigau de fer demagògia en anunciar una novetat ja implantada	Agencia EFE
30/06/2013	<i>Europa Press</i>	El Consell Escolar veu «excessivament dur» apartar docents incompetents	Europa Press
07/03/2014	<i>Europa Press</i>	Los recortes y el despliegue de la Ley de Educación de Cataluña son «ideológicos», según un estudio	Europa Press
15/11/2014	<i>Europa Press</i>	500 persones reclamen a Badalona la construcció de l'escola i l'institut de Montigalà	Europa Press
17/11/2014	<i>La Vanguardia</i>	500 personas reclaman la construcción de los edificios educativos de Montigalà	—
09/02/2015	<i>Agencia EFE</i>	Pataforma recull 2.000 firmes per reclamar la Zona Educativa de Montigalà	Agencia EFE
29/10/2015	<i>La Vanguardia</i>	Badalona quiere convertir en instituto uno de sus edificios históricos	Javi Torres
20/02/2017	<i>Europa Press</i>	La Generalitat i l'Hospitalet signen un protocol de col·laboració en matèria educativa	Europa Press
20/02/2017	<i>Agencia EFE</i>	Augmentaran la plantilla a les escoles de màxima complexitat de l'Hospitalet	Agencia EFE
12/04/2017	<i>El Periódico</i>	Un joven de Ciutat Vella tiene ocho veces más riesgo de fracaso escolar que uno de Sarrià	—
12/04/2017	<i>Agencia EFE</i>	Informe alerta de la segregació en centres educatius de Barcelona	Agencia EFE
13/04/2017	<i>El País</i>	Los alumnos de Ciutat Vella suspenden ocho veces más que los de Sarrià	Alfonso L. Congostrina
24/07/2018	<i>Agència Catalana de Notícies</i>	Bargalló: «El gran perill dels atacs a l'escola és que ens dediquem només a defensar-la, perquè també l'hem de millorar»; El conseller d'Ensenyament demana la implicació de tota la comunitat per «bastir el projecte educatiu del país»	Agència Catalana de Notícies
24/07/2018	<i>Europa Press</i>	El 'president' Torra apuesta por una escuela catalana «crítica y libre»	Europa Press
24/07/2018	<i>El Mundo</i>	El Govern aboga por la escuela catalana «crítica y libre» de la II República	Europa Press

DATA	MITJÀ	TÍTOL DE LA NOTÍCIA	AUTOR/ AGÈNCIA
15/12/2018	<i>El País</i>	Una reforma educativa a medias	—
24/02/2019	<i>El Punt Avui</i>	Crida d'Educació 360 perquè els centres s'obrin a l'entorn; Una aliança propicia la col·laboració entre els centres escolars i el món local per millorar l'equitat educativa	—
27/03/2019	<i>La Vanguardia</i>	Segregación escolar: de la dificultad a la oportunidad	—
29/03/2019	<i>Diari de Terrassa</i>	El INS Sala i Badrinas no es necesario ahora	—
11/04/2019	<i>La Vanguardia</i>	La educación especial reclama más implicación a los maestros de escuela	Carina Ferreras De Hojas
04/11/2019	<i>Europa Press</i>	El Defensor del Pueblo de Cataluña propone aumentar los supuestos de necesidades educativas	Europa Press
04/11/2019	<i>Agencia EFE</i>	El Síndic proposa valorar la renda i formació de la família per admetre alumnes	Agencia EFE
05/11/2019	<i>La Vanguardia</i>	El Síndic sugiere repartir al alumnado vulnerable de forma más equitativa	Autor Agencias
05/11/2019	<i>El Mundo</i>	El Síndic propone valorar renta y formación de la familia para la admisión de alumnos; Ribó dice que la segregación escolar es «el principal problema» del sistema educativo catalán	—

Annex 4

Debats parlamentaris

Aquest annex recull els debats parlamentaris analitzats en relació amb el desenvolupament de la política de zones educatives, accessibles a través del *Diari de Sessions del Ple del Parlament* de Catalunya, en el període comprès entre el 17/11/2006 i el 05/10/2011, ambdós inclosos.

VIII Legislatura

31 de gener de 2007: interpel·lació al Govern sobre les perspectives de futur del model educatiu català (grup parlamentari de Convergència i Unió).

15 de febrer de 2007: moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre les perspectives de futur del model educatiu català (tram. 302-00007/08).

1 de març de 2007: interpel·lació al Govern sobre el model d'immersió lingüística en l'àmbit de l'educació.

21 de febrer de 2008: moció sobre les polítiques d'escolarització dels alumnes procedents de països estrangers.

18 de juny de 2008: pregunta al Govern sobre la valoració de la resposta social suscitada per l'Avantprojecte de llei d'educació de Catalunya (tram. 310-00220/08).

12 de novembre de 2008: debat de totalitat del Projecte de llei d'educació.

20 de maig de 2009: presentació de l'Informe del Síndic de Greuges al Parlament corresponent a l'any 2008.

1 de juliol de 2009: debat i votació del dictamen de la Comissió d'Educació i Universitats sobre el Projecte de llei d'educació.

28 d'abril de 2010: pregunta al Govern sobre la supressió de serveis educatius als centres d'ensenyament.

15 de juliol de 2010: interpel·lació al Govern sobre els resultats acadèmics dels alumnes de primària.

IX Legislatura

4 de maig de 2011: presentació de l'Informe del Síndic de Greuges al Parlament corresponent a l'any 2010.

Annex 5

Fitxes de casos analitzats

Anglaterra - Education Action Zones

	MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0	Durada	1998-2005. El programa es va posar en marxa el 1998 amb una primera ronda de 25 zones, que va arribar més tard a un total de 73 zones estatutàries. Tot i que es preveia una durada de 3 a 5 anys, el govern en va anunciar la desaparició progressiva i, el maig de 2005, totes s'havien transformat en clústers d'altres programes (com el d'«Excel·lència a les Ciutats») o havien finalitzat el seu finançament.
1	Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: actuar com un vehicle d'innovació radical per modernitzar l'educació i transformar l'aprenentatge en zones amb alts nivells de privació social. • Context: presentades com la «tercera via» educativa, una estratègia de regeneració social en zones de privació, atur i exclusió per abordar els dèficits de capital social. • Objectius: regeneració social mitjançant la creació de xarxes de capital social (estructures de suport i relacions), augmentar l'alfabetització, reduir l'absentisme i les expulsions, i combatre les baixes expectatives familiars mitjançant programes d'educació parental.
2	Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: agrupacions locals d'uns 20 centres (típicament 2-3 instituts i les seves escoles de primària adscrites), que va arribar a cobrir el 6% de la població escolar. • Estructura: gestionades per un Fòrum d'Acció Educativa, un òrgan de govern corporatiu (<i>trust</i>) amb personalitat jurídica pròpia i capacitat de decisió global, no responsable davant l'autoritat local (LEA). • Actors: incloïa escoles, LEAs, pares i empreses privades locals. El control real mensual recau en una Junta Executiva sovint dominada pels socis empresarials, cosa que disminua la participació comunitària real.
3	Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: partenariats públic-privats basats en el pragmatisme d'«el que funciona» (<i>what works</i>), que prioritza l'eficiència i la gestió empresarial per revitalitzar escoles ineficients. • Competències: poders legislatius inusuals per modificar contractes de sou i condicions dels docents, externalitzar alguns elements de la gestió de la zona a empreses i autonomia en l'aplicació del Currículum Nacional (especialment per a l'aprenentatge relacionat amb el treball i les TIC). • Recursos: finançament extra de fins a 1 milió de lliures anuals: entre 500.000 i 750.000 de fons públics i 250.000 de patrocini privat (en efectiu o en espècie).

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: plans d'acció aprovats pel secretari d'Estat i revisats pel Departament d'Educació. Les zones estaven sotmeses a la inspecció i la Comissió d'Auditories (<i>Audit Commission</i>, un òrgan d'avaluació independent dels governs locals). • Resultats: aportació de finançament addicional i iniciatives beneficioses per a l'alumnat més desfavorit gràcies a la dedicació del personal escolar. • Reptes: model excessivament complex i amb contradiccions operatives entre la col·laboració i la competència en el mercat educatiu. Es va criticar que ignorés les desigualtats estructurals de classe, i se centrés massa en canviar valors familiars i en el ciutadà com a consumidor de l'educació.

Portugal - *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*⁶

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	1996-present. El programa ha evolucionat a través de quatre generacions: TEIP 1 (1996-2005), TEIP 2 (2006-2011), TEIP 3 (2012-2021) i l'actual TEIP 4 (iniciat el 2023).
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: garantir la igualtat d'accés i l'èxit educatiu en l'educació bàsica, cosa que prevé l'abandonament escolar precoç. • Context: creat el 1996 seguint el model ZEP francès, s'inscriu en una generació de polítiques de protecció social (com l'ingrés mínim o la protecció infantil) per respondre a l'exclusió social en zones vulnerables. • Objectius: millorar la qualitat de l'aprenentatge, reduir l'absentisme, promoure millors condicions d'orientació i fomentar xarxes entre l'escola, les empreses i la comunitat per facilitar la transició al mercat laboral.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: ha crescut des dels 35 territoris inicials fins als 170 actuals, i abasta aproximadament el 18% de l'alumnat de la xarxa pública. Tot i la variació, de mitjana un territori agrupa unes 6 escoles. A TEIP4, la selecció com a territori TEIP es basa en un percentil ponderat de vulnerabilitat (50% acció social, 25% mares amb baixa escolaritat i 25% alumnat migrant). • Estructura: segueix un model de xarxa 'nucli i radis', en què l'agrupament escolar actua com a nucli de gestió sota supervisió central però amb autonomia local. • Actors: inclou la direcció de l'agrupament, un expert extern (sovint d'una institució de recerca), equips multidisciplinaris (psicòlegs, mediadors) i un comitè social amb agents del barri.



6. El programa TEIP es va iniciar el 1996 com una experiència pilot de territorialització educativa en zones d'exclusió. Posteriorment, el sistema educatiu portuguès es va reorganitzar entorn dels *Agrupamentos de Escolas*, que constitueixen la unitat administrativa i pedagògica bàsica —que agrupa diversos centres sota una mateixa direcció i projecte

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: contractualització territorial mitjançant la signatura d'un contracte (1 a 3 anys) entre l'Administració central i l'agrupament per desplegar un projecte de desenvolupament local. • Recursos: accés a fons exclusius (actualment el Fons Social Europeu), ràtios d'alumnes més reduïdes, programes d'escolarització a temps complet i específics per a alumnat amb necessitats especials.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: basada en Plans Plurianuals de Millora precedits de diagnòstics territorials i informes anuals d'execució. Tot i seguir l'avaluació externa estàndard, el programa preveu mecanismes de monitoratge intern adaptats a cada context. • Resultats: reducció significativa de l'absentisme, el fracàs i l'abandonament; millora del clima escolar (menys violència) i enfortiment del lideratge estratègic dels directors dels centres. • Reptes: risc d'estigmatització i segregació territorial (especialització en alumnat amb baix rendiment); burocratització d'alguns processos; dificultats per reduir la bretxa de resultats a la secundària respecte als centres no TEIP.

.....

educatiu— i van organitzar més de 10.000 centres en unes 800 unitats. Des de llavors, el TEIP opera dins d'aquesta estructura com un programa d'intervenció territorial, és a dir, determinats *Agrupamentos* situats en contextos vulnerables adquireixen l'estatus TEIP i signen un contracte-programa amb l'Administració central per implementar un projecte de desenvolupament educatiu local. En aquesta anàlisi ens centrem en l'evolució del programa TEIP com a política territorial des de la seva creació fins a l'actualitat.

Flandes, Bèlgica – *Scholengemeenschappen* (comunitats d'escoles)

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	1999 (secundària) / 2003 (primària) - present. Establert com un arranjamnt institucional que funciona en cicles operatius de sis anys.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: crear un 'mesonivell' (nivell intermedi) per optimitzar recursos i professionalitzar la gestió sense eliminar l'autonomia pedagògica de cada centre. • Context: resposta a la fragmentació d'escoles (especialment les petites) que mancaven de capacitat administrativa. Atès que la Constitució garanteix la llibertat d'ensenyament, el govern no pot forçar fusions, per la qual cosa utilitza la col·laboració voluntària per guanyar eficiència. • Objectius: professionalitzar la gestió escolar mitjançant la creació d'una capa de gestió intermèdia, donar suport (tecnològic, pedagògic) a direccions i docents dels centres integrants, millorar l'atenció a la diversitat i racionalitzar l'oferta d'estudis en secundària.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: subregional. El 2014 hi havia 118 comunitats a secundària i 367 a primària. La mitjana és de 8,5 escoles a secundària i 7 escoles a primària, tot i que hi ha una gran variació. Requereix un llindar mínim de 900 alumnes (ponderats segons vulnerabilitat o densitat de població) per ser reconeguda i finançada. • Estructura: xarxa contractual entre titulars d'escoles que no té personalitat jurídica pròpia, i se situa com una capa de governança en xarxa. • Actors: els titulars de les escoles (autoritats legals), la junta de directores i el director coordinador (CODI), que pot tenir un rol des de cerimonial fins a una funció real de supervisió.
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: cooperació incentivada financerament. Tot i que és voluntària, els centres han de signar acords formals sobre temes obligatoris (com la política de personal) per rebre els fons del govern. • Competències: gestió de 'bosses' de punts i hores docents compartides, nomenament del CODI i creació de perfils transversals compartits com coordinadors TIC, assessors de prevenció i orientadors. • Recursos: finançament públic addicional per a coordinació i personal de suport, a més de la compartició d'infraestructures com gimnasos o laboratoris.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: monitoratge del compliment administratiu i de l'ús legal dels recursos per part de l'agència governamental d'avaluació; no existeix una rendició de comptes territorial col·lectiva basada en resultats acadèmics. • Resultats: millora de la capacitat de gestió de les escoles petites i evolució del consell de directores cap a un 'grup d'autoajuda' o <i>think tank</i> que proporciona suport emocional i tècnic als líders escolars. • Reptes: competència interna per captar alumnat (el finançament segueix l'alumne), sobrecàrrega administrativa i percepció de pèrdua de llibertat per part dels directores experimentats en la gestió de personal.

Manchester, Anglaterra – *Greater Manchester Challenge*

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2008-2011. Dissenyat com una intervenció de temps limitat (3 anys) però amb la voluntat de construir una infraestructura de col·laboració permanent al territori.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Context: nascut sota el govern del Nou Laborisme com a part del programa <i>City Challenge</i> (després de l'èxit del <i>London Challenge</i>), en un moment de gran fragmentació administrativa i disparitats socioeconòmiques a la regió. • Objectius: organitzats al voltant de les «tres A»: <i>Aspirations</i> (elevant expectatives), <i>Access</i> (garantir qualitat) i <i>Achievement</i> (estàndards elevats). Buscava trencar el vincle entre el desavantatge social i el baix rendiment escolar.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: àmbit metropolità que englobava 10 autoritats locals. Cobria aproximadament 1.150 escoles i més de 600.000 alumnes. Totes les escoles s'integraven en uns clústers anomenats 'Famílies d'Escoles', determinats per la composició de l'alumnat (nivells de pobresa, llengua, mobilitat i assoliment previ) per facilitar una comparació justa i l'aprenentatge entre iguals • Estructura: governança híbrida i negociada, sense nova legislació però amb forta autoritat ministerial i finançament. Liderada per un assessor en cap i un grup de direcció en què es negociaven les prioritats. • Actors: incloïa l'equip del programa, representants de les 10 autoritats locals, el sector d'educació post-18 i, especialment, directores d'escoles considerades d'èxit que actuaven com a líders de sistema per donar suport a altres centres.
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: lideratge sistèmic i xarxes de dades. No es basava en la voluntarietat, sinó en una col·laboració dissenyada i finançada centralment que utilitzava la comparació entre iguals. • Competències: planificació estratègica regional, control d'inversió focalitzada i creació d'arquitectures de col·laboració com les Famílies d'Escoles. • Recursos: pressupost flexible d'unes 50 milions de lliures. S'utilitzava per finançar suport intensiu a les escoles, alliberar temps de líders de sistema i crear centres de pràctica d'excel·lència.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: l'objectiu de la rendició de comptes era el programa mateix, no només les escoles. Es basava en dades compartides per a la reflexió professional i avaluacions externes independents. • Resultats: millora dels resultats dels estudiants més ràpida que la mitjana nacional, especialment entre els més desfavorits. Reducció dràstica d'escoles per sota dels mínims i millora de les inspeccions. • Reptes: alta vulnerabilitat política en no tenir un estatut legal formal (es va desmantellar el 2011 amb el canvi de govern nacional). Tensions territorials inicials entre les autoritats locals i resistències a compartir dades obertes entre centres competidors.

Nova Zelanda – *Kāhui Ako* (comunitats d'aprenentatge)

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2014-2026. Les <i>Kāhui Ako</i> es desmantellen formalment el 28 de gener de 2026 a causa d'una decisió pressupostària per reinvertir els fons en un altre programa anomenat Suport a l'Aprenentatge.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: part de la política nacional «<i>Investing for Educational Success</i>» per elevar l'assoliment de l'alumnat i oferir noves oportunitats de carrera professional per a docents i directors. • Context: resposta a la necessitat de reduir la fragmentació del sistema i millorar la coherència en les transicions entre etapes educatives. • Objectius: millorar la pràctica docent mitjançant l'intercanvi de coneixement professional, ajudar els centres a treballar junts en reptes compartits i facilitar el trànsit dels infants pel sistema educatiu.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: àmbit universal que ha arribat a cobrir el 70% de les escoles del país (unes 220 comunitats, el 2025). Cada xarxa agrupa entre 1.000 i 8.000 estudiants, i de mitjana unes 8 escoles. • Estructura: grups de centres que signen un Memoràndum d'Acord i es governen mitjançant un 'comitè de custòdia' amb representants de cada escola i, opcionalment, de la comunitat. • Actors: nous rols amb nomenaments cada dos anys: líder de la col·laboració (director/a), docents transversals (<i>Across-school</i>) i docents de centre (<i>Within-school</i>).
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: xarxes de col·laboració docent voluntàries però fortament incentivades per abordar 'reptes d'assoliment' definits localment. • Competències: selecció de personal per a rols de xarxa, gestió de recursos per a la col·laboració i planificació compartida d'objectius pedagògics. • Recursos: finançament per a complements salarials de lideratge i alliberament horari (fins a 2 dies per setmana), a més de beques de viatge i fons per al manteniment de la xarxa.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: els 'reptes d'assoliment' han de ser avaluats pel Ministeri i es revisen cada 2 a 5 anys, o quan canvia el líder de la comunitat. • Resultats: millora de la pràctica docent mitjançant la indagació col·laborativa i una transició de l'alumnat més fluida entre centres. • Reptes: fragilitat estructural i política (dissolució del model el 2026); dificultats per trobar personal de relleu en zones rurals; i la disrupció que genera quan centres clau de la zona opten per no participar.

Xile - Servicios Locales de Educación Pública

MACRO-DIMENSIÓ	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2017-present. Creat en una reforma estructural del sistema. La seva implementació és gradual: una primera etapa entre 2018 i 2020 (11 SLEP) i una segona prevista fins el 2025 per completar els 70 serveis.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: recentralització d'un sistema municipalitzat marcat per grans desigualtats, en què s'estableix un entorn institucional de gestió i suport professionalitzat per als centres públics. • Context: s'emmarca en el paradigma de la Nova Governança Pública, com a contrapartida a dècades d'hegemonia de la Nova Gestió Pública. • Objectius: garantir la millora contínua de la qualitat de l'educació, fomentar la participació de les comunitats i assegurar el suport tècnic-pedagògic als centres.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: el sistema preveu 70 SLEP que substitueixen la gestió de més de 300 municipis. De mitjana, un SLEP agrupa uns 60 centres educatius, tot i la dispersió, amb alguns valors per baix al voltant dels 30 i per dalt al voltant de 80. • Estructura: nova institucionalitat intermèdia amb personalitat jurídica pròpia. Cada SLEP és liderat per un director executiu triat per concurs d'Alta Direcció Pública per un període de sis anys. • Actors: inclou Unitats d'Acompanyament Tècnic-Pedagògic (UATP), Conferències de directors (instància col·laborativa) i equips de monitoreig d'informació.
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: centralització de la gestió administrativa (finances, infraestructures, recursos humans) per alliberar les escoles i permetre un focus en el millorament pedagògic i el treball en xarxa. • Competències: elaboració del Pla estratègic local, contractació de personal i suport directe a l'aprenentatge a través de les UATP. • Recursos: finançament via Llei de pressupostos, transferència de programes municipals i subvencions estatals.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: el director executiu ha de retre comptes de la seva gestió cada any. S'utilitzen plans estratègics locals (cicles de 6 anys) i plans de millora de centre (4 anys), amb un ús creixent de dades per a la presa de decisions. • Resultats: valoració positiva de l'orientació tècnica-pedagògica i instal·lació d'una cultura d'ús de dades a les comunitats. • Reptes: augment de la sobrecàrrega administrativa, dificultat per atraure talent a zones perifèriques i ambigüitats normatives respecte de les funcions dels equips dels SLEP.

Quebec - *Centres de Services Scolaires*

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	2020-present. Reforma estructural en dos moments (2020 i 2023) que va transformar les antigues comissions escolars en centres de serveis.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: donar suport i acompanyament a les institucions educatives sota el principi de subsidiarietat per assegurar que les decisions es prenguin el més a prop possible de l'alumnat. • Context: reforma orientada a despolititzar el nivell intermedi, substituint el model anterior basat en un òrgan polític escollit en eleccions per sufragi universal per una governança basada en les parts interessades (<i>stakeholders</i>). • Objectius: promoure l'èxit educatiu, optimitzar la gestió de recursos humans, físics i financers, i contribuir al desenvolupament social i cultural del territori.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: universal dins de la jurisdicció territorial i lingüística; s'organitza en 60 CSS francòfons i 9 d'anglòfons que segueixen generalment estructures municipals. Hi ha forta disparitat territorial, amb CSS en les capitals urbanes que agrupen fins a 200 establiments educatius (de primària a centres d'adults). La mitjana és d'uns 45 centres per CSS. • Estructura: governança jeràrquica amb un Consell d'Administració (pares, personal docent i membres de la comunitat) i un director general amb autoritat operativa nomenat pel govern. • Actors: inclou comitès consultius clau com el de Repartiment de Recursos (format majoritàriament per directors d'escola) i el de Compromís amb l'Èxit Educatiu (que analitza resultats i recerca).
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: autoritat administrativa i de gestió centralitzada per alliberar les escoles de càrregues burocràtiques; el CSS actua com l'estructura de suport i acompanyament tècnic i pedagògic. • Competències: forta capacitat de redistribució pressupostària segons les disparitats socioeconòmiques i gestió centralitzada de recursos humans: els docents són empleats del CSS, i no de l'escola individual. • Recursos: finançament provinent del pressupost provincial de l'educació, sense clàusules de caducitat temporal.
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: basada en el Pla de Compromís amb l'Èxit Educatiu, alineat verticalment amb el pla estratègic del Ministeri; inclou acords anuals de gestió i rendició de comptes. • Resultats: major formalització dels espais col·laboratius i una millor alineació dels serveis centrals amb els objectius de millora de les escoles. • Reptes: augment de la sobrecàrrega de treball dels directius; persistència del treball aïllat entre serveis; i tensions entre la rendició de comptes per resultats i la col·laboració horitzontal.

França - Zones d'Éducation Prioritaire⁷

MACRO-DIMENSÍO	DESCRIPCIÓ
0 Durada	1981-present. Llançat el 1981, el programa ha estat permanent, però s'ha reformat a bastament i s'ha rebatejat en diverses onades. Actualment porta per nom Xarxes d'Educació Prioritària (REP) i REP+ per als territoris amb més dificultats.
1 Fonament i propòsit	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat: corregir la desigualtat social mitjançant la «discriminació positiva», i reforçar l'acció educativa en zones amb alts nivells de fracàs escolar. • Context: neix d'un gir polític a l'esquerra el 1981 davant la percepció que l'escola comprensiva no aconseguia reduir les desigualtats estructurals en un context de crisi industrial i atur. • Objectius: reduir el fracàs escolar, disminuir la taxa d'alumnat que surt del sistema sense titulació i millorar els resultats en el batxillerat.
2 Governança abast territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Escala: àmbit de barri o ciutat, normalment centrat en l'àrea d'influència d'un institut de secundària. Des dels seus inicis ha anat augmentant el nombre de zones: el 1982 hi havia unes 350 ZEP, unes 530 el 1990, unes 850 l'any 1999 i unes 1100 l'any 2008. Des de llavors, el nombre s'ha estabilitzat. Des de la creació de les REP l'any 1999, més focalitzades en el treball pedagògic, aquestes tenen una mitjana d'aproximadament 6,4 escoles de primària per cada centre de secundària. • Estructura: model jeràrquic sota la supervisió de les <i>académies</i> regionals. La presa de decisions recau en un Comitè de Pilotatge liderat pel director de l'institut i un inspector. Sovint s'hi incorpora un coordinador de xarxa dedicat a la dinamització del projecte. • Actors: equips docents, coordinadors de zona i ajuntaments (que gestionen activitats extraescolars). Tot i la retòrica de partenariat, les famílies i entitats locals solen quedar marginades de les decisions estratègiques.
3 Model d'intervenció i recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Lògica: reforç de recursos vinculats a projectes de zona que adapten l'acció educativa al context local. • Competències: gestió de recursos addicionals i coordinació d'iniciatives com l'escola oberta en períodes de vacances o el suport a les tasques escolars. • Recursos: finançament extra (en les primeres onades al voltant d'un 5% més per alumne, a partir del 1998, del 10%), traduït principalment en bonificacions salarials per al personal d'aquestes zones.



7. La política d'educació prioritària a França s'inicia el 1981 amb les ZEP. Amb el temps, el model evoluciona des de grans zones territorials cap a estructures en xarxa més definides: els Réseaux d'Éducation Prioritaire (REP) el 1998, organitzats al voltant d'un centre de secundària i les seves escoles adscrites, i posteriorment els programes CLAIR (2010) i ÉCLAIR (2011), orientats a centres amb majors dificultats de clima escolar. La reforma de 2015 consolida el model actual de REP i REP+, i reforça el territori escolaritzat al voltant d'un centre de secundària com a unitat de pilotatge, coordinació i innovació per a la política d'equitat educativa.

MACRO-DIMENSIÓ	DESCRIPCIÓ
4 Avaluació, resultats i reptes	<ul style="list-style-type: none"> • Rendició de comptes: basada en les proves estandarditzades nacionals, taxes de graduació i repetició de curs. El seguiment s'integra en la renovació del contracte cada 3-5 anys. • Resultats: diverses avaluacions acadèmiques conclouen que l'impacte en el rendiment escolar ha estat escàs o no significatiu, ja que la reducció de ràtios ha estat massa petita per provocar canvis pedagògics reals. • Reptes: estigmatització del logotip 'ZEP', que provoca estratègies d'evitació per part de les famílies amb més recursos, i augmenta la segregació. Malgrat l'incentiu salarial, s'observa una alta rotació de professorat jove i poc experimentat en els centres més difícils.

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