

Nota de resposta a la Subdirecció General de Suport i Atenció a la Comunitat Educativa del Departament d'Ensenyament, relativa a la "Síntesi del document d'Ivàlua *Avaluació dels plans educatius d'entorn 2005-2009. Valoració del Servei Escola i Entorn. Gener 2011*"

Barcelona, 5 de maig de 2011

Us agraïm que hagueu elaborat un document de valoració i que ens hagueu transmès les reflexions que us ha suscitat l'avaluació. Com ja us havíem dit personalment, creiem que és mitjançant aquest tipus de reflexions que l'avaluació pot contribuir a la millora de les polítiques públiques, i per tant, que la feina feta pren sentit.

En segon lloc, i atenent que la major part de les vostres objeccions fan referència a les recomanacions, volem insistir en el que ja us havíem exposat a les reunions del grup de direcció de l'avaluació: que l'avaluació no és un instrument prescriptiu que, mitjançant un seguit d'anàlisis, arribi a determinar les decisions a prendre. Per contra, la seva funció és descriure el programa, identificar-ne els impactes, escatir les causes tant dels problemes com dels assoliments identificats, proposar un curs d'acció que pensem que pot millorar el programa i, en qualsevol cas, clarificar els avantatges i inconvenients que comporten les diferents decisions possibles respecte el programa. Aquestes decisions són, òbviament, competència del Departament, i la nostra fita és facilitar que es puguin prendre amb la major informació i coneixement possible.

Dit això, observem que la vostra preocupació se centra en què l'aplicació de la recomanació continguda en l'informe de desenvolupar "una política d'entorn amb diversos programes" que tinguin funcions i objectius més concrets que els actuals dels PEE implicaria la desnaturalització del programa. En aquest sentit, insistiu que la raó de ser dels PEE és que "l'èxit educatiu té més a veure amb la continuïtat i coherència de les diferents accions educatives que recauen damunt de l'alumnat que en la suma de les diferents accions", de la qual cosa se'n deriva que l'objectiu estratègic dels PEE és garantir aquesta continuïtat o coherència ; i que, per aconseguir-ho, els PEE "no es plantegen com un programa educatiu sinó que representen un nou model educatiu (...) on l'educació és el resultat d'una acció de corresponsabilització dels diferents agents educatius d'un territori".

No era la finalitat de l'avaluació qüestionar aquest objectiu estratègic ni l'ambició dels PEE de promoure un nou model educatiu. Tanmateix, entenem que l'avaluació ha constatat, en la línia d'altres estudis i anàlisis anteriors, que la realitat actual dels PEE respon més aviat al d'un programa que subvenciona la realització d'actuacions educatives no estrictament acadèmiques (com ara patis oberts, activitats esportives, i taller d'estudi assistit), majoritàriament realitzades dins els mateixos centres educatius, amb una relació més aviat feble amb l'objectiu de continuïtat i coherència de les accions educatives, i que difícilment es podria definir com a un model educatiu diferenciat. Insistim que aquesta no és la definició del programa que postulem, sinó la realitat que hem identificat mitjançant les entrevistes a escoles, ajuntaments, i serveis territorials del Departament.

Tanmateix, volem emfasitzar també que en el seu actual format els PEE han donat lloc a alguns assoliments importants, que no han de ser menystinguts, i que se subratllen en el nostre informe d'avaluació: primer, que en alguns municipis la gestió dels PEE han generat una capa de governança local i participativa de l'educació, que inclou actors locals més enllà dels centres educatius, i que de forma molt notable ha incorporat l'administració local (i de forma menys satisfactòria, les comunitats, famílies i entitats del tercer sector); i segon, que mitjançant els PEE s'ha desenvolupat la provisió de serveis que en el context internacional estan adquirint molta importància, i que entenem que responen a una necessitat clara en el context català: les activitats de reforç educatiu als alumnes amb més necessitats; les activitats en temps extraescolar per promoure un ús educatiu del temps lliure dels infants i joves, la convivència entre alumnes d'origen sociocultural divers, i facilitar la conciliació laboral de pares i mares; i les actuacions d'obertura dels centres educatius vers el seu entorn físic, social i cultural. Dit en paraules planeres, és un èxit notable que en determinats municipis s'hagin arribat a constituir comissions participades almenys per l'ajuntament, les escoles i representants del Departament d'Ensenyament (agents LIC i/o inspectors) que gestionen conjuntament determinades activitats "d'entorn" per a un territori o barri que comparteix problemàtiques similars, encara que aquest assoliment no es correspongui completament amb l'objectiu de crear un model de treball en xarxa que garanteixi la continuïtat i coherència educativa.

En aquest context, entenem que el repte és, ara mateix, com generalitzar els aspectes positius dels PEE i resoldre els aspectes més problemàtics identificats en l'avaluació. Entenem que la vostra proposta es basa fonamentalment en la intensificació de la formació, la comunicació i la investigació per avançar en l'alineació de la pràctica dels PEE amb els objectius estratègics del programa, i per donar majors competències als participants en PEE en l'elaboració i gestió dels

plans, en aspectes com ara la realització de diagnòsics i el foment de la sostenibilitat dels projectes. Creiem, certament, que aquestes són mesures importants a la llum dels resultats de l'avaluació, però pensem, igualment, que poden no ser suficients per adreçar alguns dels problemes identificats, pels motius següents:

- 1) En primer lloc, considerem que el propòsit i objectius del programa necessiten clarificació, no només una bona comunicació. L'allunyament d'algunes activitats i pràctiques respecte l'esperit dels PEE detectat a l'avaluació, entenem que no només s'explica per problemes de comunicació sinó també per l'excessiva ambigüïtat en el plantejament del programa, que està definit de forma molt discursiva i sense gaire precisió operativa. Concretament, els actors participants en els PEE (tècnics municipals, mestres, i fins i tot agents LIC i inspectors) tenen dificultats per interpretar i definir, en què consisteix, exactament, la continuïtat i coherència de l'acció educativa i el nou model de treball en xarxa. Nosaltres mateixos, quan ens ho demanaven a les entrevistes, teníem problemes per precisar "com se suposa que ha de ser un PEE", malgrat haver-ne llegit tots els documents i parlat amb els seus gestors. Cal emfasitzar que aquesta situació és posterior a la reelaboració i concreció dels objectius de 2008.
- 2) Una part substancial de les actuacions actualment desenvolupades pels PEE, en el marc dels objectius i línies d'actuació definits l'any 2008, es realitzen dins les escoles i sense barrejar alumnes de diferents centres. Si bé no discutim la bondat de bona part d'aquestes actuacions, és força evident que no es corresponen al discurs dels PEE. En conseqüència, es fa precís o bé acostar el discurs i disseny dels PEE a la pràctica actual (que, en certa manera, cal considerar que reflecteix les necessitats locals), o bé alterar notablement la pràctica perquè s'apropi al discurs i disseny del programa.
- 3) En les entrevistes s'ha detectat que no sembla que els PEE hagin generat xarxes, sinó més aviat que la gestió dels PEE (del seu pressupost i activitats) ha donat sentit funcional a la creació d'un sistema de comissions i grups de treball en què s'han ajuntat actors diversos (ajuntaments, escoles i representants del Departament d'Ensenyament). En aquest sentit, si bé és possible que alguna actuació concreta esdevingui sostenible sense el finançament del Departament, sembla difícil pensar que les estructures de coordinació sobrevisquin la retirada del finançament dels PEE, donat que perdrien la seva raó de ser. Per tant, no sembla que la sostenibilitat sigui una qüestió que es pugui adreçar només amb un major esforç formatiu. (Això no treu que,

en cas que es retiri el finançament, els PEE no tinguin un llegat positiu en forma de relacions entre alguns actors i en el manteniment d'algunes actuacions per part dels ajuntaments. Tanmateix, això constituiria un pas endavant en les relacions interadministratives, més que un nou model de xarxa comunitària).

És davant d'aquesta situació que considerem una bona idea fer un esforç de síntesi entre el que es volia que els PEE fossin, d'acord amb el seu disseny, i el que els PEE actualment són, segons s'ha anat concretant en aquests anys d'implementació. Per aquest motiu considerem que seria adequat 1) mantenir, i generalitzar al conjunt de Catalunya, les estructures de coordinació entre diferents actors educatius (els administratius actualment presents, i fer un esforç per incorporar-ne d'altres) que puguin elaborar un projecte educatiu compartit pels territoris, a un nivell superior al centre educatiu; i 2) donar suport, orientació, i sentit funcional a aquestes estructures mitjançant diferents programes "d'entorn" (estudi assistit, serveis extraescolars, coneixement i relacions amb l'entorn, etc.), cofinançats pel Departament, i als quals aquestes estructures puguin optar a presentar-se. Creiem que aquesta solució pot ser efectiva tant per fomentar l'elaboració i orientar els continguts d'aquests projectes comunitaris, com per promoure la creació i manteniment de les estructures de coordinació participatives que els han d'elaborar i gestionar. Igualment, considerem que aquesta opció és prou flexible tant per acomodar les necessitats i prioritats locals (allò que els territoris volen fer), com per fomentar i incentivar a través dels diferents programes les línies estratègiques del Servei d'Escola i Entorn (allò que voldria que fessin). Finalment, el disseny, gestió i seguiment dels diferents programes se simplifica notablement, en tant que els objectius estratègics i operatius de cada programa podrien ser força concrets.

Finalment, responem a algunes qüestions metodològiques molt concretes que plantegeu en el vostre document de resposta.

- 1) Amb referència a l'anàlisi de l'assignació econòmica per alumne, les dades que consten al nostre informe es deriven directament de la base de dades de gestió dels PEE. Entenem que en el cas de El Prat de Llobregat i Figueres, la xifra pot ser enganyosa perquè concorren circumstàncies excepcionals, i així consta dit en l'informe d'avaluació. El que no podem fer, tanmateix, és aplicar un criteri de càlcul diferent només per a aquests dos municipis. El que caldria fer, en qualsevol cas, és clarificar el criteri de comptabilització de l'alumnat beneficiari a la base de dades perquè en endavant no apareguin aquests problemes.

- 2) L'estimació de l'impacte dels PEE en el rendiment acadèmic en l'avaluació inicial dels PEE realitzada pel mateix Servei d'Escola i Entorn no controlava les diferències entre els centres participants en els PEE i la resta de centres de Catalunya en la composició de l'alumnat, per la qual cosa era una estimació clarament esbiaixada. El mètode d'estimació de l'impacte emprat en la nostra avaluació és, en aquest sentit, molt més acurat. Cal que ho tingueu en compte en comparar els resultats dels dos estudis.
- 3) Entenem que el sistema d'indicadors de cohesió social que proposeu per a estimar l'impacte dels PEE en aquest àmbit presenta limitacions serioses que hem fet constar a l'informe, tant en termes de validesa (realment capturen el concepte de cohesió social?), qualitat (la taxa de no resposta és molt elevada per a algunes preguntes, i la capacitat dels centres per respondre algunes preguntes acuradament sembla baixa), com de moment i àmbit de mesura (no es van estimar els valors dels indicadors abans de la implementació dels PEE, ni en centres educatius no participants, per la qual cosa la informació no pot ser emprada per fer una avaluació). Creiem que seria més útil emprar enquestes, amb grup de control, i amb un moment de mesura previ a la incorporació dels municipis al programa.
- 4) Finalment, amb referència a la disponibilitat de dades per a l'avaluació, la crítica continguda a l'informe no era tant referida a la base de dades dels PEE com a la dispersió de bases de dades d'alumnes i centres educatius entre diferents unitats del Departament d'Ensenyament. Entenem que la integració d'aquestes bases de dades és una condició necessària per poder desenvolupar la funció d'anàlisi i avaluació de totes les polítiques i programes educatius, més enllà dels PEE.

Agraint-vos, de nou, el vostre document de resposta, aprofitem l'avinentsa per saludar-vos cordialment.