

BREU HISTÒRIA DEL CONSELL ESCOLAR DE CATALUNYA

JAUME SARRAMONA I LÓPEZ

ANTECEDENTS DEL CONSELL ESCOLAR DE CATALUNYA

Com és ben sabut, l'Estatut d'Autonomia de l'any 1979, atorga a la Generalitat de Catalunya "competències plenes" en ensenyament, amb la consegüent possibilitat de legislar i de gestionar el seu propi sistema educatiu, si bé en el marc de les atribucions que la Constitució reserva al govern de l'Estat.

Ja durant el període de la Generalitat Provisional existí a Catalunya un "Consell d'Ensenyament i de Cultura", com a òrgan consultiu i d'assessorament del Conseller, on s'aplegaren personalitats directament nomenades per ell. Aquest Consell es creà pel Decret de 4 d'octubre de 1978 i exercí les seves funcions fins la seva supressió pel Decret de 23 de maig de 1980. El Consell en qüestió es complementà posteriorment amb la constitució d'una comissió assessora de la Direcció General d'Ensenyament, en què participaren membres de diverses institucions educatives representatives dels diferents interessos de Catalunya en aquest àmbit.

Amb l'entrada en vigor de l'Estatut d'Autonomia, que permeté les primeres eleccions al Parlament de Catalunya i el consegüent primer govern, s'estructurà el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya de manera que restaven separats el Departament d'Ensenyament i el de Cultura i Mitjans de Comunicació, segons Decret de 8 de maig de 1980. Això comportà la creació d'un "Consell d'Ensenyament", a fi de poder dotar el Departament d'un organisme de caràcter consultiu i d'assessorament permanent del Conseller", segons indica textualment el Decret de 20 de juny de 1980 signat pel president Jordi Pujol i el conseller d'Ensenyament Joan Guitart. També es crearen Comissions de Participació, formades per federacions d'associacions de pares, organitzacions sindicals, associacions de professors, titulars de centres privats i representants d'institucions educatives i culturals, amb l'objectiu de procurar la cooperació entre l'Administració i els sectors afectats. Paral·lelament, alguns municipis creen el seu propi Consell Escolar Municipal.

Després de la promulgació l'any 1985 de la Llei Orgànica del Dret a l'Educació (LODE), on es regulava amb caràcter general la participació en el sistema educatiu no universitari, el Parlament de Catalunya aprovà el mateix any la Llei 25/1985, de 10 de desembre, dels consells escolars, per la qual s'estructura aquesta participació a Catalunya en tres graus de representativitat: el Consell Escolar de Catalunya (CEC), els consells escolars territorials (CET) i els consells escolars municipals (CEM).

Els CET són els organismes de consulta i de participació dins l'àmbit de l'organització territorial amb què s'estructura l'Administració educativa catalana. Han de ser consultats preceptivament pel que fa la creació i la distribució dels centres escolars, les normes específiques sobre construccions i equipaments escolars, els serveis i altres prestacions vinculades amb l'educació escolar; tot això referit al seu territori. Actualment hi ha constituïts sis CET de les set divisions territorials existents (1).

Es pot afirmar que des de la seva constitució l'any 1991, el funcionament dels CET ha estat poc dinàmic, a causa tant de les seves atribucions poc clares, en comparació amb la resta de consells escolars, com per manca real de descentralització administrativa territorial.

Els CEM es defineixen com a organismes de consulta i de participació dels sectors afectats en la programació de l'ensenyament no universitari en l'àmbit municipal. El seu funcionament quedà regulat el 1987 i començaren a constituir-se de manera efectiva l'any següent. Tenen CEM tots el municipis que tenen una escola amb un mínim de vuit unitats; quan no s'arriba a aquesta xifra, els municipis s'uneixen en un Consell Escolar de Zona (CEZ).

Els CEM han de ser consultats per l'Administració educativa, i també poden ser-ho pels ajuntaments respectius, sobre les qüestions següents:

- Els convenis entre l'Administració educativa i les institucions i organismes que afecten l'educació en l'àmbit municipal.

- Les actuacions i normes que afecten serveis educatius complementaris i extra-escolars amb incidència en els centres escolars.

- El que fa referència a l'ocupació real de les places escolars de la localitat.

- L'emplaçament dels centres docents en el territori municipal.

- Els programes municipals que afecten a la conservació dels centres escolars, així com aquells que pretenen la millora de la qualitat educativa.

A més, els CEM poden sol·licitar informació a l'Administració de tot allò que afecta els seus àmbits d'actuació, i realitzar propostes i informes referits a aquests mateixos àmbits.

L'experiència de funcionament dels CEM fins ara demostra una importància creixent del seu paper, si bé han estat més actius en els municipis més grans. De manera general, es pot dir que ha estat la voluntat política per part de les autoritats municipals de potenciar-los o no, el factor més important de la seva activitat; no en va la seva presidència correspon a l'alcalde, si bé pot delegar-la. En un futur de major descentralització administrativa, no hi ha dubte que els CEM han de tenir un paper fonamental, tal com succeeix en el país de tradició descentralitzada.

EL CONSELL ESCOLAR DE CATALUNYA COM A MÀXIM ORGANISME DE CONSULTA I DE PARTICIPACIÓ EN L'ENSENYAMENT NO UNIVERSITARI

Així el defineix la Llei esmentada de creació dels consells escolars. Els seus dictamins són preceptius (no vinculants) a l'hora de legislar sobre els aspectes generals del sistema educatiu de Catalunya.

El president nat del CEC és el conseller d'Ensenyament, qui pot delegar la presidència en un membre del Consell, tal

(1) Falta el corresponent al territori de Barcelona-ciutat, on existeix el problema de coincidència territorial amb el CEM de Barcelona, la qual cosa provoca la consegüent confluència d'interessos i atribucions.

com s'ha fet fins al moment. La primera presidenta fou Maria Rúbies (Ordre de 24 d'octubre de 1986), seguida d'Octavi Fullat (Ordre de 18 de setembre del 1989) i de Jaume Sarramona (Ordre de 20 d'abril del 1993). Tanmateix, també han estat tres les persones al capdavant de la Secretaria de l'organisme: Irene Rigau, Margarida Muset, i M. Teresa Pijuan.

La Secretaria del Consell és un òrgan administratiu que depèn directament del Departament d'Ensenyament, i té com a funcions principals:

- organitzar i custodiar l'arxiu,
- preparar la documentació per als membres del Consell,
- gestionar les despeses,
- expedir certificacions d'actes i d'acords del Consell, amb el vist-i-plau del president,
- tramitar la documentació relativa a la renovació dels membres, etc.

El CEC recull la participació d'entitats i organismes diversos que tenen a veure amb el sistema educatiu no universitari. Concretament, a banda del president/a i el secretari/a (aquest/a amb veu però sense vot), està integrat, segons l'article 4.1 de la Llei 25/1985, per:

a) Quatre professors dels nivells educatius corresponents a l'àmbit no universitari de Catalunya, proposats per les associacions i els sindicats de docents en proporció a llur representativitat.

b) Cinc pares d'alumnes, proposats per les confederacions o federacions d'associacions de pares d'alumnes en proporció a llur representativitat.

c) Tres alumnes, proposats per les confederacions i federacions d'associacions d'alumnes d'acord amb llurs nivells i especialitats i en proporció a llur representativitat.

d) Dos representants del personal administratiu i de servei dels centres docents, proposats per les organitzacions corresponents en proporció a llur representativitat.

e) Tres titulars de centres privats, proposats per les organitzacions corresponents en proporció a llur representativitat.

f) Tres representants proposats per les diferents centrals i organitzacions sindicals.

g) Tres representants proposats per les diferents organitzacions patronals.

h) Dos professors, proposats pels moviments de mestres de renovació pedagògica de l'àmbit no universitari.

i) Sis representants de l'Administració educativa, proposats pel conseller d'Ensenyament.

j) Els presidents dels consells escolars territorials.

k) Sis representants de l'Administració local, proposats per les federacions i les associacions de municipis de Catalunya.

l) Tres representants de les Universitats.

m) Tres personalitats de prestigi reconegut en el camp de l'educació, proposades pel conseller d'Ensenyament.

n) Un representant de l'Institut d'Estudis Catalans, proposat pel seu òrgan superior de representació.

o) Un representant dels col·legis professionals, proposat pel col·legi de més representativitat en l'àmbit educatiu.

p) Un representant del Consell Nacional de la Joventut de Catalunya, proposat pel seu òrgan superior de representació.

ACTIVITATS DESENVOLUPADES (2)

Són gairebé deu anys d'activitat del CEC durant els quals

s'ha desenvolupat un conjunt de tasques diverses, perquè el Consell no s'ha limitat a l'elaboració del preceptius dictàmens i a la confecció de la memòria, tal com assenyalava la Llei de creació, sinó que, d'acord amb el seu Reglament, ha exercit la funció d'"elevant informes i propostes a l'Administració educativa sobre qüestions relacionades amb la seva competència i, especialment, sobre aspectes qualitatius del sistema educatiu" (art. 9.9 g). I així ho ha fet des dels seus inicis.

Les iniciatives pròpies del Consell s'editen en forma de "DOCUMENTS", després que, de la mateixa manera que els DICTÀMENS preceptius, són aprovats pel Ple. El següent quadre estadístic donarà una idea del volum d'activitat desenvolupada al respecte:

CURS	DICTÀMENS	DOCUMENTS
1986-87	3	2
1987-88	15	3
1988-89	4	1
1989-90	7	3
1990-91	7	6
1991-92	12	0
1992-93	10	5
1993-94	20	5
1994-95	13	4
TOTAL 86-95	91	29

El CEC funciona amb tres comissions fixes de treball: Comissió d'Ordenació, Comissió de Programació i Comissió de Finançament, a més de la Comissió Permanent i el Ple. Quan es tracta d'elaborar propostes o documents sorgits a iniciativa del propi Consell, es creen habitualment subcomissions específiques, que es tanquen quan acaben la tasca que els ha estat encomanada.

Una altra perspectiva de l'activitat realitzada pel CEC la donen el nombre de reunions realitzades. Una estadística de les comissions fixes és la següent:

CURS	PLE	PERMANENT	ORDENACIÓ	PROGRAMACIÓ	FINANÇAMENT
1986-87	4	6	4	2	2
1987-88	5	14	6	3	1
1988-89	3	14	6	1	3
1989-90	6	12	12	1	0
1990-91	7	11	7	1	6
1991-92	8	11	17	7	13
1992-93	6	13	11	16	5
1993-94	8	11	17	26	14
1994-95	6	16	20	21	8

Pel que fa a les respectives subcomissions creades durant aquests anys, donarà també una idea de l'activitat realitzada la referència de reunions celebrades durant els dos últims cursos acadèmics:

Curs 1993-94 - 43 reunions.

Curs 1994-95 - 13 reunions (3).

El nombre de reunions dedicades a cada dictamen o document és molt variable. Encara que en certs moments s'ha actuat sota la necessitat d'una certa urgència (4), en principi, les comissions i subcomissions s'atorguen el temps que

(2) Les dades estadístiques que es presenten en aquest treball corresponen al material recollit per la Secretaria del Consell en l'elaboració de les memòries anuals respectives.

(3) Cal advertir que en aquesta ocasió la comissió permanent actuà com a sub-comissió per a participar en la "Jornada de Consejos Escolares" i que durant aquest curs encara no es preparà la Jornada anual del Consell.

(4) Per exemple, això va passar durant el període comprès entre els mesos de maig i juliol de 1993, degut a la necessitat del nou equip de la Conselleria de legislar, després de gairebé mig any d'inactivitat en aquest terreny.

creuen convenient fins a concloure la seva proposta amb el debat i la reflexió necessaris. Una mostra del nombre de reunions dedicades als dictàmens el podem veure en la taula següent:

DICTAMEN	COMISSIÓ	SESSIONS	DATA ADSCRIPCIÓ	DATA APROVACIÓ
15/1994	Programació	5	24-5-94	11-10-94
16/1994	Ordenació	1	14-9-94	11-10-94
17/1994	Ordenació	4	6-10-94	11-10-94
18/1994	Programació	7	6-10-94	19-1-95
1/1995	Ordenació	5	19-1-95	19-1-95
2/1995	Programació	1,5(*)	17-3-95	5-4-95
3/1995	Programació	0,5	5-4-95	10-5-95
4/1995	Ordenació	3,5	13-2-95	10-5-95
5/1995	Finançament	1,5	19-4-95	13-6-95
6/1995	Ordenació	2,5	19-4-95	13-6-95
7/1995	Finançament	0,5	10-5-95	13-6-95
8/1995	Programació	12	19-1-95	pendent
9/1995	Ordenació	1,5	1-6-95	18-7-95
10/1995	Ordenació	3,5	1-6-95	18-7-95

(*) Les sessions ordinàries són de dues hores.

Evidentment la complexitat del tema és un factor decisiu a l'hora de temporalitzar les reunions tal ha estat el cas del Mapa Escolar de Catalunya que, després de dotze sessions, el 31 de juliol el dictamen encara restava pendent d'aprovació. Però també ha succeït en ocasions que la manca de continuïtat en l'assistència a les reunions i la reiteració dels debats han allargat el nombre de sessions. La tasca dels presidents de les comissions i el suport que els donin els membres respectius són factors importants per a trobar el punt d'equilibri entre la reflexió-debat i la celeritat en la confecció de les corresponents propostes.

La presència social del CEC no és gaire notòria, si per tal entenem l'aparició als mitjans de comunicació, a banda de moments de cert conflicte. Però si ens atenem a les seves publicacions, aleshores podem considerar-la bastant més important. Efectivament, a banda de la memòria anual, el Consell ha editat un total de dotze documents, sorgits d'estudis de pròpia iniciativa, que ha distribuït àmpliament (vegis l'annex), més una publicació monogràfica dedicada a la Reforma educativa i una altra en homenatge a Maria Rúbies.

Una activitat pública important ha estat la Jornada que anualment convoca aquest Consell sobre un tema d'actualitat, a la qual es convida una nodrida representació de la comunitat social. La pretensió que aquesta activitat arribi a les diverses comarques del país s'aconsegueix variant el seu lloc de realització, que fins al present ha estat a Barcelona, Bellaterra, Girona, Tarragona i aquest any Lleida. El contingut total de les ponències i parlaments de cada Jornada ha donat lloc a una altra sèrie de publicacions monogràfiques. La relació completa ha estat la següent:

1. Quatre reptes per a la nostra escola.
2. El centre educatiu davant la Reforma.
3. L'educació dels ciutadans en la construcció d'Europa.
4. Formació i treball.

Afegir encara la participació a les Trobades anuals dels Consells Escolars de les Comunitats Autònomes i de l'Estat, de les qual ja se n'han fet sis, la darrera organitzada pel Consell Escolar de Catalunya a Sitges, amb el tema "La professionalitat en l'àmbit de l'educació", i que també ha estat recollida en una publicació específica.

Es pot afirmar que el CEC és un organisme que realitza una important tasca per la dinamització i millora del sistema educatiu català. Els seus dictàmens i propostes signi-

fiquen un exemple de ponderació, atès que la seva diversa composició demana esforç per aconseguir consens; difícilment s'obre camí una opció poc raonable. El treball previ en comissió, la posterior revisió en la Comissió Permanent i, finalment, l'aprovació en plenari, són diverses instàncies que depuren els treballs.

Com qualsevol organisme de caire participatiu, la seva eficàcia i l'acompliment dels objectius socials que li són assignats depenen en gran mesura dels criteris escollits en la designació dels seus membres per part dels organismes representats, així com del reglament de funcionament intern i dels recursos humans i materials disponibles.

Pel que fa al primer aspecte, cal destacar l'alt nivell de representació dels organismes presents al Consell, car hi ha els seus presidents o màxims responsables de les àrees educatives. Això té, però, la limitació que en alguns casos el nivell d'assistència a les comissions no és tan elevat com caldria, atès que les persones afectades tenen múltiples ocupacions. Hi ha sectors que tenen una assistència constant i la seva presència resulta molt destacada en els resultats finals, com és el cas dels representants sindicals.

Una idea del nivell de participació la dona el percentatge d'assistència en el Ple i les comissions bàsiques durant els dos darrers cursos acadèmics:

CURS	PLE	PERMANENT	ORDENACIÓ	PROGRAMACIÓ	FINANÇAMENT
1993-94	73,3	86,7	33,6	42,2	40,1
1994-95	78,4	85	42,7	40,9	37,6

En el cas de les subcomissions, responsables d'elaborar els documents d'iniciativa del propi Consell, els percentatges de participació han estat diversos, oscil·lant entre el 76,5% en la de Direcció i Gestió i el 37,5 en la d'Orientació escolar.

Les normes de funcionament preveuen l'obligatorietat d'adscripció de cada conseller almenys a una de les comissions bàsiques, així com la seva baixa en el cas de no assistir a tres sessions consecutives sense justificació. Cal dir, però, que fins avui no s'ha aplicat aquesta segona normativa.

El reglament d'ordre intern s'ha mostrat eficaç, en termes generals, per a dur a terme les funcions del Consell, però també s'ha advertit que l'obligació que tot dictamen hagi de ser inicialment realitzat per les comissions bàsiques ha fet molt lent el procés en situacions de saturació de feina. Recordem que els consellers, com ja s'ha indicat, no tenen l'activitat del Consell com a única ni prioritària. Un reglament que permetés elaborar alguns dictàmens a la Comissió Permanent, revisada en la seva composició actual, podria agilitar el procés en moltes ocasions.

Pel que fa als recursos humans i materials que constitueixen la Secretaria, es poden qualificar d'adequats, més si es té en compte que hi ha la possibilitat de contractar-ne per a actuacions puntuals, si es creu necessari. El pressupost de funcionament, uns deu milions i mig de pessetes, a banda de la partida específica per a cobrir el pagament de les assistències dels consellers, s'ha mostrat suficient fins al present.

El caràcter obert de debat que ofereix el Consell i la diversitat de punts de vista que hi conflueixen, poden fer difícil en alguns casos aconseguir el consens, aleshores, quan es tracta de dictàmens preceptius, s'ha d'arribar a les votacions corresponents que posin de manifest la posició majoritària. Si bé en les votacions globals els dictàmens resulten aprovats gairebé sempre per àmplia majoria, és habitual haver de debatre esmenes en els plenaries, moltes vegades reproduint els debats interns de les comissions respectives.

Un perill que de vegades s'ha pogut advertir ha estat la tendència a considerar el CEC com una instància més de

control del govern en el terreny educatiu, especialment per part dels grups de l'oposició política o ideològica. Més quan se n'ha pogut fer manifestació pública de les discrepàncies a través dels mitjans de comunicació, sempre més disposats a recollir notícies d'un cert sensacionalisme d'oposició que de consens. Aquesta tendència solament es corregeix amb el diàleg, l'actuació ponderada del Ple i la responsabilitat personal dels consellers.

En un altre extrem, en ocasions també s'ha pogut advertir la tendència a considerar el CEC com un simple apèndix de l'Administració, desvirtuant-se així la seva naturalesa de lloc de reflexió i de debat dels diversos criteris que hi pot haver en el conjunt de la comunitat educativa. El millor benefici que es pot fer a la pròpia Administració és el de recollir aquest parer divers, així com els punt de consens, abans de publicar les disposicions legals oportunes. D'altra banda, no s'oblidi que els dictàmens del Consell no són vinculants per a l'Administració, si bé tenen una indubtable força moral quan són elaborats per àmplia majoria.

En aquests moments es pot afirmar que el Consell Escolar de Catalunya és un organisme madur, on els relleus dels consellers es produeixen sense afectar la dinàmica interna, perquè sempre en resten suficients de l'etapa anterior per a incorporar els nous sense problemes. Es tracta d'una autèntica escola de democràcia participativa, encara que inevitablement es puguin produir certs moments de tensió en els debats. Els respecte mutu ha estat sempre la nota predominant.

EN EL FUTUR...

La participació en el sistema educatiu que va encetar la LODE l'any 85 ha fet ja un recorregut suficient com per a permetre un cert balanç. Les dificultats lògiques de la falta de pràctica han estat superades i ara s'imposa una valoració serena dels avantatges i les limitacions de l'organització actual. I en aquesta línia es situa el Projecte de Llei de participació i avaluació del sistema educatiu, que en el moment de redactar aquest text resta pendent d'aprovació a les Corts. En aquest projecte es proposa modificar la composició i les atribucions dels consells escolars de centres, si bé no diu res respecte als consells escolars de les Comunitats Autònomes, perquè la seva composició és atribució dels respectius governs.

En el nostre cas, cal esperar una revisió de la Llei de consells escolars, si s'aprova l'esmentada Llei Orgànica de l'Estat, i també seria l'ocasió de revisar la composició del CEC per adaptar-la a la situació actual. Per a esmentar només un exemple de variació, tenim el cas de les universitats catalanes, representades amb tres membres al Consell, però que han passat de ser tres universitats l'any 1985 a vuit de públiques i una de privada el 1995.

Una revisió de la participació, i també del reglament intern en la línia apuntada anteriorment, podria col·laborar a mantenir el CEC en condicions més òptimes per a complir la seva tasca amb agilitat, eficàcia i responsa.

ANNEX

PUBLICACIONS DEL CONSELL ESCOLAR DE CATALUNYA

COL·LECCIÓ DOSSIERS INFORMATIUS:

1. **Dossier legislatiu 1. Consell Escolar de Catalunya.** desembre de 1991.
2. **Dossier legislatiu 2. Els consells escolars territorials i municipals de Catalunya.** gener de 1992.
3. **Recull de les opinions dels membres del Consell**

Escolar de Catalunya, presentades i publicades l'any 1991. febrer de 1992.

4. **Estudis de les opinions dels alumnes recollides pel Consell Escolar de Catalunya. Saló de l'Ensenyament 1990 i 1991.** febrer 1992.

5. **Deontologia del docent. Criteris del Consell Escolar de Catalunya i aportacions diverses.** Desembre 1992.

6. **Els consells escolars municipals a Catalunya.** Boix, M. i Pallarès, F. maig 1992.

7. **Homenatge a Maria Rúbies.** març 1994.

8. **Direcció i gestió dels centres públics.** novembre 1994.

9. **La participació de l'alumnat. Opinions recollides al Saló de l'Ensenyament de 1994.** desembre 1994.

10. **Calendari i jornada escolar.** gener 1995.

11. **Formació permanent del professorat de secundària.** maig 1995.

12. **La professionalitat en l'àmbit de l'educació.** Setembre 1995.

COL·LECCIÓ DOCUMENTS:

1. **Quatre reptes per a la nostra escola.** Jornada celebrada l'1 de desembre de 1990. desembre de 1991.

2. **El centre educatiu davant la Reforma.** Jornada celebrada el 14 de desembre de 1991. desembre de 1993.

3. **L'Educació dels ciutadans en la construcció d'Europa.** jornada celebrada el 27 de febrer 1993. abril 1995.

4. **Formació i Treball.** Jornada celebrada el 4 de juny de 1994. setembre 1995.

COL·LECCIÓ MEMÒRIES:

1. **Memòria d'activitats del Consell Escolar de Catalunya.** Novembre 1986-febrer 1989. Novembre 1990.

2. **Memòria d'activitats del Consell Escolar de Catalunya.** Març 1989-agost 1990. Novembre 1991.

3. **Memòria d'activitats del Consell Escolar de Catalunya.** Curs 90-91. desembre 1992.

4. **Memòria d'activitats del Consell Escolar de Catalunya.** Curs 91-92. abril 1994.

5. **Memòria d'activitats del Consell Escolar de Catalunya.** Curs 92-93. gener 1995.

6. **Memòria d'activitats del Consell Escolar de Catalunya.** Curs 93-94.

7. **Memòria d'activitats del Consell Escolar de Catalunya.** Curs 94-95 (en preparació).

Altres Publicacions

1. **La Reforma Educativa a debat.** Cicle de Conferències. setembre 1988

2. **Recordant Maria Rúbies.** 1932-1993. gener 1994.

3. **VI Jornades de Consells Escolars de les Comunitats Autònomes i de l'Estat.** Octubre 1995.