

LES POLÍTIQUES EDUCATIVES DE LA GENERALITAT

Francesc Pedró

En aquest capítol es presenta una descripció de les polítiques educatives dutes a terme a Catalunya d'ençà dels traspassos. Aquesta presentació no pretén pas ser exhaustiva, sinó que selecciona aquelles dades que per la seva significació política han de ser valorades en primer terme. Mancats d'estudis polítics globals sobre ensenyament, una aproximació alternativa a l'estudi de les polítiques impulsades consisteix a examinar les principals realitzacions d'ençà de 1980 dels successius governs de la Generalitat. Així, es prova de mostrar com han anat evolucionant les prioritats polítiques i d'interpretar-les. Val a dir que aquesta interpretació ha de ser considerada absolutament provisional en la mesura que, tot i que existeix un bon gruix d'informacions oficials, hi ha una gran mancança d'estudis sobre les polítiques educatives a Catalunya. La perspectiva adoptada en aquesta lectura política és una perspectiva diacrònica, basada en l'evolució temporal dels governs i de les fases en què hom pot dividir el desplegament de la Generalitat en matèria d'ensenyament un cop realitzats els traspassos de competències.²¹

Per agilitar aquesta presentació, hom ha preferit enfocar-la simultàniament des de dos punts de vista complementaris. El primer punt de vista és el de les iniciatives legislatives. Si el Parlament és el pols de la vida del país, les iniciatives legislatives que aprova són el pols de la política educativa que un govern desitja impulsar.

21. Malauradament, no existeix cap llibre ni treball acadèmic prou recent que permeti resseguir de forma seriosa i desapassionada el que han estat els darrers quinze anys de polítiques educatives a Catalunya, globalment —tot i que sí que n'hi ha de molt seriosos amb relació a polítiques sectorials com ara la de normalització lingüística. El fet que es tracti de fenòmens tan recents segurament explica per què només es pot comptar amb les publicacions oficials i poca cosa més. En aquest sentit, el primer que cal tenir a mà és un compendi de legislació educativa. El Departament d'Ensenyament ha editat diferents compendis, el més recent i complet dels quals és el que duu el títol *Legislació d'Ensenyament de Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1995. Altres publicacions oficials que descriuen, des d'una perspectiva oficial, el que han estat les polítiques educatives impulsades són, per exemple, per ordre cronològic: *Ensenyament i Cultura en la Generalitat provisional. Desembre 1977-abril 1980*. Barcelona: Servei Central de Publicacions de la Generalitat de Catalunya, 1981; *Situació i perspectiva de l'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1986, i *L'ensenyament a Catalunya: una bona inversió de futur*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1988. D'estudis més independents, cal destacar el de la Fundació Jaume Bofill, *Catalunya 77-88. Societat, economia, política, cultura*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. Edicions de la Magrana, 1989.

L'ACTIVITAT LEGISLATIVA DEL PARLAMENT: UNA PERSPECTIVA GLOBAL

Les polítiques educatives no poden ser examinades només des d'una perspectiva legislativa. Semblantment, tampoc les lleis d'educació poden ser examinades sense tenir en compte l'activitat legislativa global del Parlament. Sovint, d'altra banda, hi ha lleis que no són pròpiament d'educació i que, en canvi, són essencials per a entendre determinades polítiques educatives. En el cas de Catalunya es poden trobar alguns exemples ben significatius com ara la Llei d'integració social dels minusvàlids (1982), la Llei de normalització lingüística (1983) o la Llei de la funció pública de l'administració de la Generalitat (1985). És clar que, a Catalunya com a tot arreu, la llei més important que afecta l'educació és, any rera any, la Llei de pressupostos.

Hi deu haver ben pocs països on la principal iniciativa legislativa que acompanya o encaixa una nova política educativa no sigui una llei fonamentalment educativa. De fet, d'ençà dels traspassos i al llarg, per tant, d'aquests darrers anys, les iniciatives legislatives sobre ensenyament aprovades pel Parlament de Catalunya han estat sis, dos a la primera legislatura, tres més a la segona i una altra a la quarta, tot i que aquesta darrera fou promoguda pel Departament de Benestar Social. Són les lleis que apareixen a la taula següent, amb indicació de l'any en què foren aprovades pel Parlament de Catalunya i de la legislatura a què corresponen:²²

Legislatura	Any	Lleis
Primera	1983	de centres docents experimentals d'integració a la xarxa de centres públics de diverses escoles privades (*)
Segona	1985	dels consells escolars
Segona	1986	d'ordenació dels ensenyaments no reglats
Segona	1988	de l'autonomia de gestió econòmica dels centres docents públics
Tercera	1991	reguladora de l'accés a la funció pública docent del personal dels centres integrats a la xarxa pública de formació d'adults

(*) Ja derogada.

22. A part de les lleis aquí comentades, el Parlament ha sancionat també altres lleis d'educació relacionades, sobretot, amb el sector universitari i amb el de l'educació d'adults. En el primer cas, cal destacar, a més de les lleis de creació de les universitats noves (a Girona, a Lleida, la Rovira i Virgili i la Pompeu Fabra) o de reconeixement de les de règim jurídic privat (la Ramon Llull i l'Oberta de Catalunya), cal destacar la Llei de coordinació universitària i de creació de consells socials (1984). Pel que fa a l'educació d'adults, cal destacar la Llei de formació d'adults (1991), primera en el seu gènere a tot l'Estat espanyol.

De l'observació d'aquesta taula és possible extreure algunes consideracions d'interès. La primera fa referència a l'activitat legislativa en matèria educativa del Parlament, el qual només ha mostrat activitat en les tres primeres legislatures —particularment a la primera i a la segona—. A la darrera, per tant, no hi ha hagut activitat legislativa en l'àmbit de l'ensenyament no universitari. Sens dubte, aquesta inactivitat deu ser deguda al fet que el marc legislatiu estatal (i amb caràcter orgànic), format per la LODE i la LOGSE i configurat entre els anys 1985 i 1990, és ja de per si prou precís com per a què calguin regulacions ulteriors de la Generalitat. De fet, LODE i LOGSE estableixen les regles del joc, entre altres aspectes, tant pel que fa a l'administració educativa i direcció dels centres docents, com pel que fa a l'estructura i currículum dels diferents nivells educatius. El segon element que cal considerar, igualment important, és que els aspectes regulats per la legislació de la Generalitat són, de fet, aspectes menors, encara que rellevants, de la política educativa. Són, per dir-ho d'alguna manera, elements legislatius que fan referència a aspectes molt concrets. Novament, això és degut, en bona mesura, a l'elevat grau de reglamentarisme que impregna l'ordenament legislatiu estatal i que fa innecessari qualsevol intent de particularització, si més no en forma de lleis. I, en darrer terme, també cal considerar que la darrera —quarta— legislatura ha estat marcada inexorablement per la generalització de la reforma educativa i l'elaboració del mapa escolar.

GRANS ETAPES

Un segon punt de vista per a l'examen de les polítiques educatives és el de les realitzacions —ja siguin fruit d'una acció política directa o bé d'una actuació o gestió administrativa. Des d'aquest punt de vista —i mancats d'altres referents—, partint de les dades relatives a aquestes realitzacions, es presenta aquí una possible interpretació del que han estat les prioritats polítiques dels successius governs de la Generalitat. Com a tal interpretació és absolutament discutible, i és bo que es faci aquest exercici de discutir-la. Per això s'ha procurat de documentar les diferents afirmacions que s'hi fan.

Establir etapes en l'actuació de governs successius d'un mateix color polític és difícil. Un primer criteri, sens dubte, és distingir les legislatures perquè sovint s'acompanyen de canvis programàtics i de canvis de consellers i en els equips directius, encara que no sempre. Un segon criteri, més arbitrari, consisteix a establir etapes basant-se, més aviat, en les prioritats polítiques que s'han emfasitzat. En el nostre cas, hom ha optat per aplicar un criteri més propi de la racionalitat interna i de la dinàmica específica del sistema educatiu, distingint entre l'abans i el després de la LOGSE, perquè, si bé és veritat que no és el resultat d'una actuació política directa de la Generalitat, podem dir que ha marcat i marcarà en el futur els reptes polítics i administratius que ha d'enfrontar, més que qualsevol altre fet. Això ens forçaria a

fer un tall a l'entorn de l'any 1990, però atès que el 1988 s'obrí una nova legislatura a la Generalitat, que va implicar el primer canvi de conseller d'ensenyament d'ençà del 1980 i una reorientació dels èmfasis polítics, ha semblat més oportú de fer coincidir les dues etapes amb el canvi de 1988.

Primera etapa: els traspassos i les bases del nou sistema educatiu (1981-1988)

Els traspassos en matèria d'ensenyament es feren efectius el primer de gener de 1981, ja sota el primer govern de CiU amb la participació d'ERC. La Conselleria d'Ensenyament correspongué a Joan Guitart (CDC), qui ja havia actuat com a secretari general tècnic del Departament d'Ensenyament i Cultura de la Generalitat provisional. Guitart romangué a Ensenyament durant vuit anys, al llarg dels quals desplegué un programa polític molt centrat en la configuració del sistema educatiu català, en tant que servei públic, i en la seva administració i gestió: es tractava de garantir el bon funcionament del sistema que s'acabava de traspassar i, sobretot, de resoldre els dèficits que patia, per a la qual cosa era absolutament imprescindible governar una maquinària administrativa que no podia bastir de bell nou, perquè també havia estat traspassada. Alhora, sobretot en els primers anys, és fàcilment identificable el desig de configurar el sistema educatiu recuperant dos elements de la tradició pedagògica catalana que havien estat arrabassats pel franquisme: la catalanitat de l'escola i la innovació pedagògica. En el primer cas, i com es veurà més endavant, els esforços es concentraren en la incorporació de la llengua, i el progrés, al llarg dels anys, és evident. En el segon cas, en canvi, s'insistí en l'experimentació de la reforma educativa —que finalment fou capitalitzada pel Ministeri— i, finalment, s'optà per un model que delegava la responsabilitat de la innovació i la recerca pedagògica en els Instituts de Ciències de l'Educació de les universitats i no hi ha dubte que els efectes de no haver disposat d'una política específica de prioritats de recerca i innovació educativa s'ha deixat sentir.

Des d'una perspectiva més general, de l'actuació dels dos primers governs de la Generalitat es desprenen unes prioritats que és fàcil d'enunciar:

- a) L'ensenyament del català i en català a l'escola.
- b) Les construccions escolars.
- c) La configuració del sistema educatiu com una xarxa mixta públic-privat.
- d) El foment de la recerca i l'experimentació psicopedagògiques, amb vista a una reforma escolar.

Vegem aquests aspectes amb més detall.

- a) La llengua catalana a l'escola i la Llei de normalització lingüística.

A l'enfortiment de la presència de la llengua catalana a l'escola i a la seva progressiva transformació en llengua vehicular de l'ensenyament, hi contribuïf decisivament la Llei de normalització lingüística (1983). Sens dubte, aquesta és la Llei d'educació per ex-

cel·lència de la Generalitat de Catalunya, una de les poques lleis aprovades per unanimitat de tots els grups parlamentaris i que ha sustentat el que segurament ha estat l'eix principal de la política educativa d'aleshores ençà. Aquesta Llei desenvolupa extensament l'afirmació que l'EA fa del català com a llengua pròpia de Catalunya i la transforma, per tant, en llengua pròpia de l'ensenyament, és a dir, en la llengua vehicular normal de l'ensenyament i de la vida dels centres i de l'administració educativa.

No és, de cap manera, sobrer recordar aquí els textos més significatius de la Llei de normalització lingüística pel que fa a l'ensenyament:

«Article 14. 1. El català, com a llengua pròpia de Catalunya, ho és també de l'ensenyament en tots els nivells educatius.

2. Els infants tenen dret a rebre el primer ensenyament en llur llengua habitual, ja sigui aquesta el català o el castellà. L'Administració ha de garantir aquest dret i posar els mitjans necessaris per fer-lo efectiu. Els pares o els tutors poden exercir-lo en nom de llurs fills instant que s'apliqui.

3. La llengua catalana i la llengua castellana han de ser ensenyades obligatòriament a tots els nivells i graus de l'ensenyament no universitari.

4. Tots els infants de Catalunya, qualsevol que sigui llur llengua habitual en iniciar l'ensenyament, han de poder utilitzar normalment i correctament el català i el castellà al final dels estudis bàsics.

5. L'Administració ha de prendre les mesures convenientes perquè: a) els alumnes no siguin separats en centres diferents per raó de llengua; b) la llengua catalana sigui emprada progressivament a mesura que tots els alumnes la vagin dominant. . . .

Article 18. 1. D'acord amb les exigències de llur tasca docent, els professors han de conèixer les dues llengües oficials. . . .

Article 19. La llei reguladora de l'accés al professorat ha d'establir els mecanismes i les condicions necessàries per donar compliment a l'article anterior.

Article 20. Els centres d'ensenyament han de fer de la llengua catalana vehicle d'expressió normal, tant en les activitats internes, incloent-hi les de caràcter administratiu, com en les de projecció externa.»

D'acord amb la Llei, el model lingüístic adoptat és, de fet i sobre el paper, el del bilingüisme. Aquest model es concreta en el fet que a la fi dels estudis bàsics —aquesta és l'expressió utilitzada per la Llei i es fa equivaler a la d'ensenyament obligatori— tots els infants «han de poder utilitzar normalment i correctament el català i el castellà», les dues llengües oficials a Catalunya. D'acord amb això, tots els professors de Catalunya hauran de conèixer ambdues llengües, tot i que els centres d'ensenyament faran de la llengua catalana «vehicle d'expressió normal». Els mecanismes que la pròpia Llei preveu per a assolir aquest objectiu, partint de la consideració del català com a llengua pròpia de Catalunya i del seu ensenyament, fan impossible, però, la creació d'una doble xarxa escolar: una fonamentalment en català —en la qual també s'ensenyaria el castellà— i una altra fonamentalment en castellà —en la qual també s'ensenyaria el

català. Ben al contrari, la Llei prescriu expressament que els alumnes no podran ser separats en centres diferents per raons de llengua i, alhora, que la llengua catalana serà emprada progressivament, com a llengua vehicular, per tots els alumnes.

En la pràctica, la incorporació del català com a assignatura obligatòria fou molt progressiva atès que, tot i que s'inicià el curs 1978-79, en època de la Generalitat provisional (vegeu més amunt), no s'aconseguí a totes les escoles bàsiques del país fins al curs 1986-87. Aquell mateix curs, l'ensenyament en català, totalment o parcialment, es feia ja al 60% de les escoles, tot i que representaven només encara no un terç dels alumnes. En canvi, la incorporació de continguts catalans, singularment en l'àmbit de les ciències socials i en relació amb la geografia, la història i els trets socioculturals de Catalunya, al cicle superior de l'EGB, al batxillerat i a la formació professional, no es dugué a terme fins al curs 1988-1989.

Òbviament, un dels obstacles més importants per al progrés de la llengua catalana a l'escola és el fet que l'aprenentatge del català per part dels infants castellanoparlants com si es tractés d'una llengua forània —és a dir, exclusivament com una matèria més del currículum— no garanteix que el dominin en les condicions previstes per la Llei. Per a resoldre aquesta limitació s'han anat aplicant els anomenats *programes d'immersió*. Aquests programes s'apliquen fonamentalment a escoles on la llengua familiar de l'alumne és majoritàriament la castellana i els pares accepten voluntàriament l'aplicació d'un programa d'aquestes característiques. La característica principal és que el nen es veu immers, des de l'inici de la seva escolarització, als 4 anys, en un ambient catalanoparlant.

En paraules de Joaquim Arenas, cap del Servei d'Ensenyament del Català del Departament d'Ensenyament, caldria respondre a la pregunta de què és la immersió de la manera següent:

«La resposta a casa nostra pot ser aquesta. Es tracta d'un projecte educatiu que immergeix l'alumne des del primer moment de la seva vida escolar en la llengua que, no essent la seva llengua materna, desconeix; de manera que amb la metodologia més adequada aprengui precoçment l'idioma, l'adquisició del qual preveu el currículum escolar de Catalunya.»²³

L'altre element cabdal en la política de normalització lingüística ha estat aconseguir que, per la via de la formació, primer, i del requeriment, després, el professorat tingués la competència lingüística necessària per fet possible l'ensenyament en català. D'aquesta manera, les activitats tant del SEDEC com del servei de formació del professorat, s'orienten a aconseguir l'anomenat reciclatge del professorat en llengua. L'operació fou, des d'un punt de vista quantitatiu, d'una gran intensitat; per exemple, des del

23. Extret de Joaquim Arenas, *La immersió lingüística. Escrits de divulgació*. Barcelona: La Llar del Llibre, 1986, p. 24. També podeu consultar la seva obra *Catalunya, escola i llengua*. Barcelona: La Llar del Llibre, 1986. Des d'un punt de vista més polític —i comparat, alhora— cal remarcar el llibre d'Antoni Milian, *Drets lingüístics i dret fonamental a l'educació. Un estudi comparat: Itàlia, Bèlgica, Suïssa, el Canadà i Espanya*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 1992.

curs 1978-79 fins al 1983-84, una mitjana anual de 13.000 professors d'ensenyament primari van passar pels cursos de reciclatge que, posteriorment, van ser substituïts per altres programes com ara cursos de normalització lingüística i els FOPI.

Ara bé, no ha estat fins ben recentment que el govern introduí el requeriment normatiu en el sentit que per a la provisió de places en centres públics calgués acreditar el coneixement de les dues llengües oficials a Catalunya. El problema se centrava, sobretot, a l'ensenyament secundari, tant als batxillerats com a la formació professional. El Decret 244/1991, de 28 d'octubre, establí que, a partir de 1992, el Departament d'Ensenyament publicaria, abans de cada convocatòria de provisió de llocs docents, la relació de centres per als quals s'exigiria també el domini oral i escrit de la llengua catalana. En principi, d'una forma progressiva, el percentatge de centres s'ha anat incrementant pràcticament fins al total. En resum, primer amb mesures de formació i capacitació i després amb un requeriment progressiu, s'ha aconseguit que per a exercir com a docent a Catalunya calgui acreditar el coneixement adient de les dues llengües oficials.

b) Les construccions escolars.

L'èmfasi en les construccions escolars s'explica tant pels dèficits del parc escolar traspassat com per la necessitat d'augmentar el nombre de places, atesa la pressió demogràfica, de l'ensenyament secundari. Les obres de reforma, ampliació o millora dels centres existents durant el període 1981-1984 i, sobretot, l'anomenat Pla Quadriennal de Construccions Escolars 1985-1988 s'endugueren la part més substancial dels recursos econòmics del Departament d'Ensenyament. Atès que es tractava d'una necessitat imperiosa, resoldre el dèficit de places impedí, sens dubte, el desenvolupament d'altres polítiques més relacionades amb la qualitat perquè n'absorbí els recursos.

El Pla es traduí en la creació de 193 nous centres escolars que s'afegien a les 840 obres que s'havien executat durant el període 1981-1984. Les construccions, a més de tenir un disseny que les va fer mereixedores dels Premis FAD, havien de complir amb el requisit d'adaptabilitat atesa la proximitat d'una reforma estructural del sistema educatiu. La justificació oficial de la política de construccions escolars fou aquesta:

«A part de la construcció de nous edificis, les actuacions del Departament s'han hagut de centrar en l'adequació i reparació dels centres existents per dos motius fonamentals. D'una banda, l'estat dels edificis escolars transferits —alguns centres pateixen un greu estat de degradació, per defectes de subsòl, inadequada concepció o execució d'alguns elements i manca de manteniment— ha obligat a realitzar una sèrie d'obres de reforma, manteniment i, en alguns casos, d'ampliació que han engolit bona part de la inversió. De l'altra, el dèficit funcional que s'arrossega des de la dècada dels 70, quan el Ministeri d'Educació i Ciència no disposà dels suficients recursos per afrontar els objectius d'escolarització que van establir-se amb la Llei general d'educació.»²⁴

24. Extret del llibre blanc del Departament d'Ensenyament titulat *Situació i perspectiva de l'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1986, p. 65-66.

Òbviament, l'esforç en construccions escolars incidí directament en l'augment de l'oferta pública de places escolars, de forma que en pocs anys es passà del predomini del sector privat al predomini del sector públic, primer en el cas de l'ensenyament primari i, després, en el cas de l'ensenyament secundari tal com ho demostra la taula següent relativa al nombre de professors en ambdós sectors.

EVOLUCIÓ DEL NOMBRE DE PROFESSORS EN ELS SECTORS PÚBLIC I PRIVAT

Nivell	1979-80		1986-87	
	Públic	Privat	Públic	Privat
Preescolar i EGB	15.367	17.905	22.928	18.777
BUP	4.794	5.281	7.464	4.966
FP	2.217	4.133	6.012	3.953

Font: Departament d'Ensenyament.

c) La configuració del sistema educatiu com una xarxa mixta públic-privat.

El sistema educatiu a Catalunya es configura com un *sistema mixt* públic-privat, però amb un reforç considerable de la xarxa pública almenys respecte de la situació heretada. Aquesta configuració mixta no ha estat només el resultat de la defensa de l'escola privada que un sector majoritari de CDC i, òbviament, d'UDC feren, sinó que permetia donar una sortida —per la via dels concerts— a la manca de places del sector públic a un cost inferior al que comportava la creació de places escolars de bell nou. Per aquestes raons, fonamentalment, CiU donà suport a l'aprovació de la LODE el 1985 a Madrid. De fet, durant la primera legislatura, la posada en pràctica simultània d'una política adreçada a reforçar el sector públic via construccions escolars, fonamentalment, i d'una altra adreçada a garantir la supervivència dels centres privats portà un nombre considerable de problemes, de contradiccions i de tensions internes dins del mateix govern entre els partidaris de tenir un sector públic fort —però catalanitzat— i els que es refiaven, més aviat, i per motius ben diversos, dels centres privats, alguns dels quals s'havien distingit per la seva catalanitat i la seva elevada qualitat pedagògica. Exemples d'aquestes contradiccions són la Llei del CEPEPC i el Decret 290/1984. Tal com ha fet notar Mercè Boix, en un excel·lent estudi sobre els grups de pressió en la política educativa catalana:

«D'ençà de la transició, a les escoles hi van haver enfrontaments polítics. Els que defensaven l'escola pública com a alternativa única se'ls considerava d'esquerres i, de dretes, els que es manifestaven partidaris de la doble via escola pública-escola privada. L'actuació ambígua del govern de la Generalitat envers l'escola pública

feia preveure un desenvolupament de l'escola privada, que amb caràcter substitutori accediria als diners públics en detriment de l'escola pública. El Decret 290/1984 de 20 de setembre sobre regulació dels centres escolars d'interès públic —Decret del CECIP— podia implicar un creixement de l'escola privada per damunt de la pública i va ser interpretat com un gest polític que anunciava la bona disposició per donar suport a l'escola privada, fruit, segons una opinió molt generalitzada, de les tensions entre Convergència i Unió Democràtica.»²⁵

El Col·lectiu d'Escoles per l'Escola Pública Catalana, nascut en forma de secretariat el 1976 i formalment el 1978 sobre la base d'un grup d'escoles cooperatives i de la Coordinació Escolar, tenia com a objectiu la integració de les escoles membres dins de la xarxa pública, sense que això comportés la pèrdua dels singulars i diferenciats projectes pedagògics d'aquestes escoles. Es tractava, doncs, de garantir la supervivència d'uns centres, fins llavors cooperatius però en situació de precarietat econòmica en la majoria de casos, que s'havien caracteritzat per una elevada qualitat pedagògica i per la seva defensa de la catalanitat de l'escola. El Govern de la Generalitat fou recelós, en un primer moment, d'una operació que havia estat portada al Parlament pels grups socialista i comunista l'any 1982 en forma d'una Resolució que seria aprovada per unanimitat i que instava el Govern a elaborar, en el termini de tres mesos, un projecte de llei que facilités la integració. Així, doncs, el Govern optà per promoure una iniciativa legislativa pròpia que seria aprovada el 29 de juny de 1983, gairebé per unanimitat, amb el títol de Llei reguladora del procés d'integració a la xarxa de centres públics de diverses escoles privades. Es preveia un règim de convenis singulars estructurat en dues fases: l'acord entre el Departament, l'ajuntament i l'escola, i l'adquisició de la titularitat del centre pel Departament i la seva creació per decret com a centre públic.

La Llei preveia un termini de cinc anys. El procés es dugué a terme, de forma individualitzada segons la propietat, titularitat i estat financer de les escoles, sobretot durant l'any 1987 i a finals de 1989 s'havia produït la integració de 71 escoles del CEPEPC. Des d'un punt de vista legislatiu, el procés es completà amb una nova Llei (1991) l'objecte de la qual fou facilitar l'accés al funcionariat del professorat d'aquestes escoles integrades ja a la xarxa pública per mitjà d'una convocatòria específica de proves selectives. En efecte, tal com es recull al preàmbul de l'esmentada Llei:

«El dèficit d'escoles públiques existent a Catalunya, molt superior percentualment al de la resta de l'Estat, afavorí al seu moment la creació d'un elevat nombre de centres docents privats de tots els nivells, que amb la seva tasca han cobert aquesta insuficiència global.

Molts d'aquests centres docents privats han acomplert una meritòria labor de catalanització i de renovació pedagògica i, d'altra banda, han manifestat un desig d'esdevenir escola pública.

25. Extret de l'obra de Mercè Boix, *Grups d'interès i política educativa a Catalunya*. Barcelona: Edicions 62, 1992, p. 146-147.

Entre aquests centres docents cal esmentar, per la seva especial configuració i trajectòria, els corresponents al Col·lectiu d'Escoles per l'Escola Pública Catalana (CEPEPC), que, igual com altres de reconegut prestigi, van actuar amb caràcter supletori davant la insuficiència d'escola pública catalana. El Parlament de Catalunya va adoptar la Resolució 66/I, per la qual s'instava a elaborar i presentar, en un termini de tres mesos, un projecte de llei que permetés de fer en condicions satisfactòries la integració a la xarxa d'escoles públiques de Catalunya de les escoles de reconeguda tradició pedagògica.»²⁶

- d) El foment de la recerca i l'experimentació psicopedagògiques, amb vista a una reforma escolar.

A la primera legislatura el desig de dotar d'un marc adequat les experimentacions pedagògiques que, singularment des de finals dels anys seixanta, havien caracteritzat les escoles de Catalunya, és el fonament de la Llei de centres docents experimentals (1983). En aquest sentit, la Llei estableix tres menes de centres: els experimentals de règim especial (CERE), els de règim ordinari (CERO) i els centres classificats de pràctiques (CCP), la finalitat dels quals és possibilitar la formació del professorat de nivells no universitaris. Deixant de banda els CCP, la idea fonamental era permetre tant experiències globals en centres dedicats específicament a la investigació i l'experimentació educatives que necessiten, per tant, d'un estatut particular molt més flexible (CERE), com la d'afavorir experiències puntuals metodològiques en una aula o nivell d'un centre ordinari (CERO). La importància d'aquesta Llei queda molt més clara quan es té en compte la creació, en paral·lel, de programes específics d'actuació adreçats al foment de tres prioritats: l'estudi de llengües estrangeres, la introducció de la informàtica i dels mitjans àudio-visuals a les escoles i, finalment, l'experimentació de la reforma educativa, avantçant-se al que anys més tard seria inclòs a la LOGSE. Així és com aquesta justificació apareix al preàmbul de la Llei de centres docents experimentals:

«Un dels objectius prioritaris de l'Administració educativa és el millorament constant de la qualitat de l'ensenyament. L'aconseguint d'aquest objectiu és dificultat, però, per moltes i diverses qüestions, de vegades generades per la mateixa dinàmica educativa. La constatació que no hi ha cap mètode educatiu que s'adapti a tots els alumnes i els avenços científics, tècnics, culturals i socials, que exigeixen una revisió i una adequació del sistema educatiu, etc., són aspectes que evidencien suficientment que és imprescindible un treball constant de recerca, d'experimentació i de formació permanent del professorat. (...)

En aquesta línia, cal potenciar centres experimentals de diferents tipus, que puguin oferir alternatives a l'escola actual, mitjançant l'experimentació de nous

26. Del preàmbul de la Llei 14/1983, reguladora del procés d'integració a la xarxa de centres docents públics de diverses escoles privades.

plans d'estudi i de programes de diverses àrees i de diversos nivells educatius, de nous mètodes i tècniques educatives i amb materials didàctics diversos, així com mitjançant l'anàlisi de noves formes organitzatives i d'administració de centres. Cal, a més, que aquest treball d'experimentació, que s'ha de desplegar en els mateixos centres escolars, sigui orientat i avaluat per l'administració educativa o per institucions que entre llurs tasques tenen encomanada la recerca educativa. D'aquesta manera es podrà garantir que els programes d'investigació i l'experimentació són analitzades d'una manera continuada, que se'n divulguen els resultats i que se n'estudia la possible generalització.»²⁷

Les activitats relacionades amb els programes de llengües estrangeres, informàtica educativa, mitjans audiovisuals i experimentació de la reforma consumirien bona part de l'actuació política del Departament d'Ensenyament durant les dues primeres legislatures. De tots aquests programes el més rellevant políticament és el darrer. L'any 1984 es va arribar a un acord Generalitat-Ministeri d'Educació que permetia iniciar a Catalunya un procés experimental de reforma específic, recollint antecedents que es remuntaven a la segona meitat dels anys setanta i centrant-se, sobretot, en el cicle 12-16. En aquest context, cal remarcar els treballs d'ordenació curricular que després abocarien a l'establiment d'un nou marc curricular per a l'ensenyament obligatori, publicat el 1986, que seria adoptat més endavant pel Ministeri d'Educació i incorporat a la reforma educativa tal com fou formulada a la LOGSE.

En realitat, el nou marc curricular s'havia generat com una proposta de canvi adreçada a facilitar la política d'integració escolar dels infants amb necessitats educatives especials. Si, en principi, es buscava més aviat concretar quines eren les possibles adaptacions per a aquests infants dins del marc general, aviat es veié que era necessari adoptar un altre marc curricular per a tots, més integrador i, al capdavall, comprensiu. Val a dir que a Catalunya s'havia iniciat una política d'integració des de la promulgació del Decret 117/84, de 7 d'abril, absolutament innovadora i, en certa manera, agosarada. L'essència d'aquesta política era aconseguir la plena integració de tots els infants amb necessitats educatives especials en el sistema escolar ordinari, una política que havia de portar necessàriament a la reducció dels centres d'educació especial, públics i sobretot privats. Aquesta política demanava un ampli ventall de recursos de suport, humans i materials, dels quals els equips d'assessorament i orientació psicopedagògica en constitueixen un dels elements més singulars.

e) Altres iniciatives legislatives.

Al marge de les ja comentades, durant les dues primeres legislatures s'aprovaren a iniciativa del govern tres lleis més directament relacionades amb l'ensenyament. Un primer centre d'interès legislatiu fa referència a la regulació de la participació dels diferents actors en el govern del sistema educatiu i, alhora, el foment de l'autonomia de la

27. Del preàmbul de la Llei 8/1983, de 18 d'abril, de centres docents experimentals.

gestió econòmica. En el primer cas, la Llei dels consells escolars (1985) estableix tres graus per a la participació: el Consell Escolar de Catalunya, els consells escolars territorials (comarcals) i els consells escolars municipals. Cal no oblidar, en aquest sentit, que la LODE ja prescrivia a l'article 34 que a les Comunitats Autònomes amb competències en matèria educativa s'hi hauria de crear un Consell Escolar propi —per mitjà d'una llei del corresponent Parlament—; al mateix temps, l'article 35 les facultava per a crear consells escolars d'àmbit territorial diferent (provincial, comarcal o municipal). Per tant, la Llei de la Generalitat desenvolupa aquests dos articles de la LODE, la qual cosa raona de la manera següent:

«Per a adequar aquest marc de cooperació a les exigències actuals de la comunitat docent, potenciant i fent més efectiva la participació dels sectors afectats en la programació general de l'ensenyament no universitari a Catalunya, aquesta Llei estructura uns organismes col·legiats en què ponderadament i equitativament siguin representats adequadament els interessos implicats. . . .

En definitiva, la Llei conforma un marc de participació segons uns àmbits territorials concrets, que van del municipi a tot Catalunya, en els quals són representats els diversos interessos, concrets i genèrics, que hi ha respecte a la programació de l'ensenyament no universitari. Alhora, la Llei interrelaciona aquests àmbits territorials de representació per a dotar de la màxima coherència el model participatiu que estableix.»²⁸

En segon lloc, la Generalitat decidí també de regular per mitjà d'una llei específica l'autonomia de gestió econòmica dels centres públics que, en certa manera, era implícita igualment a la LODE (vegeu l'article 42.1.e.). Com que aquesta autonomia implicava la descentralització de la gestió de fons públics als centres escolars la titularitat dels quals era del Departament d'Ensenyament, i en quedaven afectats, per tant, recursos públics previstos a la Llei de pressupostos de la Generalitat, era imprescindible establir també per Llei un procediment específic perquè en resultaven afectats dos Departaments diferents: Ensenyament i Economia i Finances. Tal com es reflecteix al pròleg:

«Així, aquesta Llei... defineix l'àmbit d'aplicació dels recursos econòmics que han de ser objecte de gestió pels centres i la finalitat d'aquesta gestió, i també les competències i les obligacions, pel que fa a aquests aspectes, del consell escolar, del director i del secretari-administrador, i estableix quins són els documents acreditatius de la gestió econòmica i el principi de comptabilitat, i també la subjecció de guda a la funció interventora.»²⁹

En darrer terme, cal considerar la Llei 7/1986, d'ordenació dels ensenyaments no reglats en el règim educatiu comú i de creació de l'Institut Català de Noves Professions, com l'expressió de la voluntat política de regular un àmbit subjecte totalment a les lleis

28. Del preàmbul de la Llei 25/1985, de 10 de desembre, dels consells escolars.

29. Del preàmbul de la Llei 4/1988, de 28 de març, reguladora de l'autonomia de gestió econòmica dels centres docents públics no universitaris de la Generalitat de Catalunya.

del mercat i sense que existís cap mena de protecció dels interessos dels ciutadans. Abans de la promulgació d'aquesta llei, els ensenyaments no reglats només estaven sotmesos a la regulació en tant que negocis, però no a cap mena de regulació en tant que centres d'ensenyament. Per aquesta raó i amb la voluntat d'ordenar el sector, la Llei permet l'atorgament d'un diploma de la Generalitat que acredita la bondat dels ensenyaments cursats i la seva eventual qualitat. Com a organisme regulador i sancionador de la formació no reglada, considerada una frontissa per excel·lència entre formació i món del treball, es creà l'Institut Català de Noves Professions, un organisme autònom de la Generalitat que té, al mateix temps, la missió de realitzar prospectiva sobre les necessitats de formació a Catalunya. Novament, així és com es reflecteix al corresponent preàmbul:

«L'aprovació d'aquesta Llei ha de contribuir a resoldre les insuficiències descobertes en aquest camp (el dels ensenyaments no reglats) a Catalunya i ha de permetre de:

- a) Tenir un coneixement puntual de totes les iniciatives que en aquest camp de la docència es produeixen.
- b) Oferir més garanties als ciutadans que, en nombre considerable, acudeixen a aquests centres per cursar ensenyaments.
- c) Estimular la qualitat dels ensenyaments impartits mitjançant el reconeixement de les iniciatives valuoses, que podran ésser avalades per la concessió d'un diploma de la Generalitat. . . .

D'altra banda, és evident la necessitat d'impulsar la investigació sobre les necessitats professionals futures, i també la d'orientar sobre les futures necessitats professionals i educatives. És per això que aquesta Llei crea l'Institut Català de Noves Professions, com a eina d'estudi del procés de canvis accelerats en què la societat actual es troba immersa, els quals comporten una modificació constant dels perfils professionals, tant en els aspectes de contingut i de qualitat, com en els de quantitat i durada.»³⁰

Segona etapa: la reforma educativa i el mapa escolar (1988-1995)

En aquesta segona etapa de l'actuació en política educativa es mantenen les línies d'actuació abans esmentades, pràcticament sense solució de continuïtat. No es donen, doncs, canvis programàtics significatius. Però, tot i així, sí que es poden distingir dos moments diferents representats per dos consellers diferents i per dos èmfasis diferents. La primera etapa —corresponent a la tercera legislatura, essent conseller Josep Laporte— es caracteritza per un gran èmfasi en matèria d'universitats i aboca, al final de la legislatura, a la creació del Comissionat per a Universitats i Recerca. La segona etapa —corresponent a la quarta legislatura, essent

30. Del preàmbul de la Llei 7/1986, de 23 de maig, d'ordenació dels ensenyaments no reglats en el règim educatiu comú i de creació de l'Institut Català de Noves Professions.

conseller Joan M. Pujals— significa, alhora, la reafirmació de la política de normalització lingüística i la posada en marxa del procés de generalització de la reforma educativa.

El nomenament de Josep Laporte, un universitari de prestigi i amb experiència com a rector de la Universitat Autònoma, com a conseller d'ensenyament s'ha d'interpretar tenint en compte que les transferències en matèria d'universitats es retardaren fins al 1985. Es produïren en un moment en què les mateixes universitats —ja esdevingudes autònomes per la Llei de reforma universitària (LRU, 1983)— es trobaren immerses en un procés intern de renovació i, concretament pel que fa a les tres universitats catalanes llavors existents, amb unes dotacions de personal, unes infraestructures i uns equipaments inadequats i insuficients per a atendre la demanda que, ja llavors, d'acord amb les tendències demogràfiques, es preveia. De la gestió de l'etapa Laporte se'n destaca, en aquest sentit, el Pla Quadriennal d'Inversions per un import de 25.000 milions de pessetes, i finançat amb deute públic, i la creació de les universitats Pompeu Fabra, Girona, Lleida, Rovira i Virgili i el reconeixement de la privada Ramon Llull entre els anys 1990 i 1992. En set anys s'havia passat de tres a vuit universitats. En acabar la legislatura, es creà el Comissionat per a Universitats i Recerca, càrrec per al qual fou nomenat Laporte, i que depèn orgànicament no del Departament d'Ensenyament sinó del de la Presidència.

Tot allò que tingué de bo aquesta etapa per a l'ensenyament universitari, fou considerat pels sectors i grups d'interès més relacionats amb l'ensenyament no universitari com una mostra de desinterès respecte de la seva particular problemàtica o com un pretès oblit de la reforma educativa. De fet, no fou exactament així. La reforma estava a punt d'eclosionar però es faria esperar fins al 1990 i, durant els primers anys de la legislatura, se sovintejaren les converses Generalitat-Ministeri d'Educació per negociar-la en aquells punts que l'avantprojecte semblava menystenir les competències de la Generalitat o dificultar els seus plans. Els punts més importants objecte de negociacions foren el concepte d'*ensenyaments mínims*, les competències del Instituto Nacional de Calidad, la formació professional i, òbviament, els recursos necessaris per al finançament de la reforma. En efecte, durant aquesta etapa es van dur a terme dues actuacions d'especial significació per a la reforma educativa que van significar, totes dues, un esforç econòmic molt important. En primer lloc, s'endegà el 1989 un Pla de Formació Permanent del professorat que, amb una durada prevista de sis cursos, pretenia no solament reformar la formació permanent del professorat i aconseguir, per exemple, una territorialització més gran, sinó afavorir també el tipus de formació adreçat a facilitar la transició envers el nou sistema educatiu, tant en termes de difusió del nou marc curricular com de millora didàctica en continguts i especialitats concretes. En segon lloc, com a resultat de la pressió exercida pels sindicats docents, s'arribà a un acord el 1992 de política retributiva i de carrera docent amb el qual es volia, d'una o altra forma, compensar l'esforç propi de l'adaptació del cos docent a les condicions demanades per la reforma educativa.

Les negociacions Generalitat-Ministeri sobre la LOGSE foren difícils. D'això en dóna testimoni el Conseller Laporte amb dues manifestacions separades escassament mig any:

24 de maig de 1990: «El mes de febrer de l'any passat hi va haver a Madrid una conferència de consellers en la qual es va arribar a una solució de consens sobre aquesta

Reforma pactada, en el sentit que, naturalment, el Ministeri, d'acord amb les competències que li dona la Constitució, havia de traçar les grans línies d'aquesta Reforma educativa, de tal manera que cada Comunitat Autònoma, especialment les que tenen llengua i cultura pròpies, pogués, dintre d'aquest gran marc, elaborar el propi i peculiar disseny del sistema educatiu.

I això esperàvem, i això esperem, amb unes certes pors o amb unes certes reticències, si voleu, però això esperem. De què vénen les pors? Les pors vénen perquè després d'aquell acord el Ministeri va publicar el «libro blanco», sobre la reforma educativa, per compte seu i sense consens amb les Comunitats Autònomes amb competències. I les pors vénen del fet que el primer redactat de l'avantprojecte de «Ley de Ordenación General del Sistema Educativo», també sense consens i del qual nosaltres vam ser informats quan ja estava pràcticament sobre la taula del Consell de Ministres, té, al meu entendre, greus defectes.»³¹

24 d'octubre de 1990: «Més discutible era, a la seva presentació, com s'havia d'aplicar la Llei en un anomenat Estat de les Autonomies. I, com tots sabem, sobre això hi ha hagut transaccions importants i jo crec que, tal com deia abans, el text original en general s'ha modificat d'una manera francament favorable.

No em puc estar de dir que encara hi ha alguns punts la valoració dels quals depèn de la interpretació que se'ls doni. Ara, vostès saben molt bé que les lleis tenen allò que se'n diu múltiples lectures, i, amb una lectura oberta i amb esperit autonòmic de la Llei, nosaltres creiem que a Catalunya podem portar a la pràctica una reforma important del sistema educatiu, tal com nosaltres volem.»³²

L'etapa encetada pel nomenament del Joan M. Pujals com a conseller significa l'èmfasi en la planificació de la posada en pràctica i progressiva generalització de la reforma educativa. L'estri fonamental —i conflictiu— per a assolir aquest objectiu és el Mapa Escolar que, finalment, fou presentat al Parlament l'any 1995 i que, a hores d'ara, es troba en un procés obert a les al·legacions. En aquest sentit, el conseller Pujals promogué l'aprovació d'un Pla plurianual d'inversions escolars per al període 1995-2000 d'un import total de 130.000 milions de pessetes que hauria de permetre fer efectiva la implantació de la reforma d'acord amb les previsions del Mapa Escolar de Catalunya.

Però l'actuació política se centrà durant bona part de la legislatura en la resposta als atacs que rebé el procés de normalització lingüística a Catalunya i el seu reflex escolar en una campanya iniciada pels recursos interposats per l'advocat Gómez Rovira, amplificada per diferents mitjans de comunicació d'àmbit estatal (ABC, El Mundo, Cadena de Ràdio COPE, etc.) i atada per alguns partits polítics. Cap altra qüestió educativa legislada per la Generalitat ha estat fins ara objecte de tantes controvèrsies com aquesta. La darrera, que va portar la qüestió al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i al Tribunal Constitucional, va aparèixer

31. Josep Laporte, *Política educativa a Catalunya. Conferència pronunciada en el Col·legi de Periodistes de Catalunya el 24 de maig de 1990*. Barcelona: Departament d'Ensenyament, 1990, p. 26-27.

32. Josep Laporte, *L'aplicació de la reforma educativa a Catalunya. Conferència pronunciada al Saló Daurat del Palau de la Generalitat en sessió plenària de 24 d'octubre de 1990*. Barcelona: Departament d'Ensenyament, 1991.

xer en un context polític molt concret, quan Convergència i Unió donava suport parlamentari al Congrés a un Partit Socialista debilitat després de perdre la majoria absoluta i atacat simultàniament per diferents fronts. En aquest context, el Partit Popular va donar suport a una campanya que volia posar de manifest que l'objectiu final del Govern de la Generalitat era fer de Catalunya un país monolingüe. En termes generals, les sentències del TSJC i, sobretot, del TC van posar de manifest que la política seguida a l'empara de la Llei de normalització era constitucional, tot i que es posà de manifest la necessitat de respectar —precisament d'acord amb l'article 14.2 de la Llei— el dret dels infants a rebre el primer ensenyament en llur llengua habitual, ja sigui el català o el castellà, la qual cosa posa límits a la universalització dels programes d'immersió lingüística. De fet, el curs 1994-95 79 infants demanaren ser atesos en llengua castellana i el curs següent aquesta xifra fou de 94; en ambdós casos es tracta de xifres que en percentatge són ínfimes però, en tant que expressió dels drets lingüístics individuals reconeguts per la pròpia Llei de normalització, l'Administració està obligada a respectar.

En el fons, però, aquest debat intentava posar de manifest que la política seguida en aquesta matèria per la Generalitat, lluny de garantir el bilingüisme tendia més aviat al monolingüisme en favor del català i que, en aquesta mesura, menystenia l'ensenyament del castellà i perjudicava els infants castellanoparlants. Ara bé, diversos estudis experimentals han demostrat, recentment, que la competència lingüística dels escolars de Catalunya permet de qualificar-los de perfectament bilingües. Sense ànim de donar per closa una polèmica que, sense cap mena de dubte, encara persistirà força anys, heus ací les conclusions a les quals arriba un conegut expert en la psicopedagogia de la llengua, el professor Ignasi Vila, de la Universitat de Girona:

«En definitiva, actualment, els programes d'immersió a Catalunya no només no comporten cap tipus de pèrdua en relació amb el coneixement de la llengua castellana, sinó que afavoreixen la seva competència, en la mesura que, en finalitzar l'ensenyament obligatori, els escolars castellanoparlants que han seguit els seus estudis en català o en castellà obtenen nivells semblants de competència lingüística en llengua castellana. Aquests estudis confirmen la Hipòtesi d'Interdependència Lingüística, formulada per Cummins (1979) . . . »

I, més endavant, afegeix:

« . . . les dades que avui posseïm sobre el sistema educatiu de Catalunya mostren que, a poc a poc, es van acomplint els objectius de la Llei de normalització lingüística de 1983 en relació amb l'escola i que això s'ha aconseguit gràcies a una gran presència del català a l'escola. Qualsevol pas enrera, suposaria inevitablement que tot allò que encara avui en dia és realitat, que els escolars de Catalunya coneixen significativament més castellà que català, fos ja irreversible amb el seu consegüent ròssec per a la plena normalització de la llengua catalana i la garantia dels drets lingüístics dels catalanoparlants.»³³

33. Extret de l'obra d'Ignasi Vila, *El català i el castellà en el sistema educatiu de Catalunya*. Barcelona: Horso-ri, 1995.

Una nova etapa?

La remodelació del govern de la Generalitat feta després de les eleccions estatals ha portat, per primer cop, un membre d'Unió Democràtica de Catalunya al capdavant del Departament d'Ensenyament. Ara com ara, és massa d'hora encara per entreveure si aquest canvi en la filiació política del conseller es traduirà en l'obertura d'una nova etapa en la política educativa de la Generalitat. Alguns observadors interpreten aquest nomenament com el pur resultat d'una recomposició de forces dins d'un govern de coalició CDC-UCD, especialment després de la supressió de la conselleria de Comerç, Consum i Turisme al capdavant de la qual hi havia un home d'UCD, Lluís Alegre; d'altres, hi veuen un intent d'aproximar-se ideològicament als pressupòsits ideològics que formen la política educativa del govern del Partit Popular a Madrid, entre els quals hi ha el suport a les iniciatives privades i, indirectament, a les escoles de l'Església. Per tant, amb aquest nomenament es buscaria una sintonia més gran amb les orientacions polítiques que marcaran el futur de la reforma educativa, entre d'altres elements. Caldrà, doncs, estar atents als esdeveniments.

CONSIDERACIONS FINALS

Quines conclusions en podem extreure? Tres de ben importants. La primera és òbvia i sabuda: com és lògic d'acord amb el marc polític actual, les possibilitats legislatives d'una Generalitat que té competències plenes —però no exclusives— en matèria educativa són limitades. La LODE i la LOGSE estableixen unes regles de joc per a la Generalitat molt precises i que garanteixen una única política viable en les matèries que regulen per a tot l'Estat. Directament relacionada amb aquesta qüestió hi ha la del finançament. Cal no oblidar que, fins al 1987, l'aplicació del mètode del cost efectiu dificultava el marge de maniobra polític de la Generalitat, perquè aquest mètode es basava en una valoració del cost dels serveis transferits que es feu en una època especialment desfavorable i, per tant, abocava a una infravaloració del cost. Però, fins i tot a partir del 1987 i de la substitució del mètode del cost efectiu, es mantenen encara greuges comparatius entre el finançament que la Generalitat rep per a la gestió del sistema educatiu i la quantitat que el Ministeri assigna als territoris que gestiona directament. La competència política s'ha d'acompanyar de recursos econòmics; altrament, o la competència política no es pot exercir o la Generalitat s'ha d'endeutar —que és el que fa, i probablement en excés.

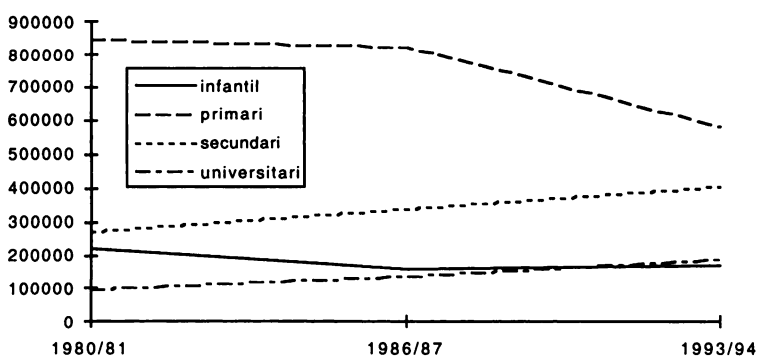
Hi ha encara un bon nombre de fenòmens distorsionadors entre el finançament del sistema educatiu que rep la Generalitat de l'Administració central i la que aquesta s'atorga per a la seva àrea de gestió:

«Podem destacar un increment superior de l'assignació de l'Administració central al sector educatiu que gestiona directament, l'aparició de nous programes amb finança-

ment propi no inclosos en les transferències o el condicionament del finançament, per determinades activitats, a la formalització de convenis amb el Ministeri, limitant en aquests àmbits específics l'autonomia que l'Estatut confereix al Govern de Catalunya en matèria d'ensenyament.»³⁴

La segona conclusió és que, tot i així, la Generalitat potser hagi estat poc valenta en la seva activitat política en matèria educativa, de la qual acostumen a ser una bona expressió les lleis. Com se sol dir, ha utilitzat molt més el recurs dels decrets, les ordres i les instruccions que no pas el de les lleis. I això, tot i que és discutible, podria portar a la conclusió que la Generalitat ha invertit més esforços en la gestió com a administració que no pas en la gestió política, excepció feta de la política de normalització lingüística. Des d'aquest punt de vista, també s'ha de reconèixer que el cop que havia d'entomar la Generalitat com a administradora i gestora del sistema educatiu era i és prou important. Una mesura de l'esforç necessari la dona el gràfic següent, que palesa de quina forma han augmentat els efectius d'ensenyament secundari i universitari. El problema de fons és que aquests increments no poden pas ser compensats amb el descents del nombre d'alumnes de primària o d'educació infantil, sinó que demanen equipaments, infraestructures i professors diferents.

EVOLUCIÓ DEL NOMBRE D'ALUMNES EN ELS DIFERENTS NIVELLS EDUCATIUS



Font: Departament d'Ensenyament, 1995.

Podria haver estat d'una altra manera? Respondre aquesta senzilla qüestió és, novament, difícil. De fet, la majoria de crítiques a la política educativa de la Generalitat —moltes concentrades en la qüestió del mapa escolar— són crítiques no a iniciatives d'orientació política del sistema educativa sinó a decisions administratives que, òbviament, tenen un rerefons i unes implicacions polítiques. Sens dubte, fins i tot dins del marc polític actual, hi ha espai per al disseny de polítiques educatives pròpies en un cert nombre d'àmbits: la formació pro-

34. Extret de X. Padrós, N. Abbad, R. Amargós, R. Carrasco, J. M. Fortuny, E. Fossas, E. Grau i C. Serrahima, *El desplegament autonòmic a Catalunya. Departaments de Cultura i Ensenyament*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autonòmics, 1992, p. 222.

fessional, la funció docent, la municipalització de l'educació primària o la comarcalització de l'ensenyament secundari, l'autonomia pedagògica, de gestió i de plantilles dels centres, l'avaluació educativa o les prioritats de la recerca psicopedagògica. Diferents autoritats educatives han coincidit a assenyalar, al llarg dels darrers anys, la necessitat de projectes de llei que afecten veritablement el moll de l'os del sistema educatiu i que permetrien una afirmació distintiva de les polítiques educatives impulsades a Catalunya. Alguns exemples expressament citats són: la llei de la funció pública docent, la llei d'ordenació del sistema educatiu a Catalunya o la llei d'ensenyaments musicals i artístics. Aquests, i d'altres, són espais capitals per al disseny del sistema educatiu de Catalunya.