



Jornades sobre  
participació,  
comunitat educativa  
i ciutat

1 i 2 de desembre de 2000  
Auditori de la Pedrera

## Ponències

## **INDEX GENERAL**

### **Presentació**

Ima. Sra. Marina Subirats

### ***Documents ponències***

#### **La ciutadania, nous reptes**

Sr. Jordi Borja

#### ***Annex***

#### **Nota sobre ciudad y ciudadanía**

#### **Participació, legislació i educació**

Sr. Ramon Plandiura

#### **Participació i responsabilitats de la comunitat en l'educació.**

Sr. Joan Subirats

#### **Balanç i perspectives de l'actuació del CEM i dels CED**

Secretaries del CEM i CED

#### **Annex**

#### **Participació i educació**

Sr. Josep M<sup>a</sup> Blanch

La celebració del desè aniversari de la constitució del Consell Escolar Municipal i dels consells escolars de districte, el passat mes de desembre de 2000, va ser motiu de tot un conjunt d'actes que van servir, d'una banda, per fer un reconeixement explícit i públic a la tasca d'aquests darrers deu anys de moltes persones, escoles i institucions que conformen la comunitat educativa de la nostra ciutat; i d'altra banda, per dedicar un temps a fer balanç del treball fet i analitzar i reflexionar al voltant dels reptes de futur que aquests òrgans de participació tenen plantejats.

Amb aquest darrer objectiu, el Consell Escolar Municipal i els consells escolars de districte van convocar les Jornades sobre *Participació, Comunitat Educativa i Ciutat*, a l'incomparable marc de l'Auditori de La Pedrera, amb l'ànim de reflexionar sobre els diferents aspectes de l'acció i les tasques dels consells escolars municipals i de districte; de revisar-ne la composició i la regulació legal, les comissions de treball i les experiències més significatives dutes a terme en l'àmbit de la ciutat i del districte, i, sobretot, de mirar com es pot millorar el funcionament dels consells com a instruments de participació i d'arrelament en el territori i en la comunitat educativa.

A continuació, us presentem els textos de les conferències que van emmarcar el treball de les dues jornades de treball i que van facilitar i incitar els debats i les reflexions de les persones assistents. Estem davant d'un material molt interessant, suggeridor i aprofundit, fet amb rigor, que reflecteix de manera molt encertada el bagatge d'aquests deu anys de treball per la participació i que proposa els reptes de futur que tenim plantejats. En qualsevol cas, idees i propostes per tal d'alimentar i mantenir viu i actiu l'esperit dels consells escolars de la nostra ciutat.

Marina Subirats i Martori

Regidora-Presidenta de la Comissió d'Educació i Cultura

LA CIUTADANIA. NOUS REPTES.

Ajuntament de Barcelona. Consell Escolar Barcelona.

Jornades sobre Participació, Comunitat Educativa i Ciutat.

Barcelona, desembre 2000.

**Jordi Borja**

## I. SOBRE LA CIUTADANIA.

La ciutadania es un status, es a dir un reconeixement social i jurídic per el qual una persona té drets i deures per la seva pertinència a una comunitat en general de base territorial i cultural. Els “ciutadans” són iguals entre ells, en la teoria no es pot distingir entre ciutadans de primera, segona, etc. En el mateix territori, sotmesos a les mateixes lleis, tots han d’èsser iguals. La ciutadania accepta la diferència, no la desigualtat.

La ciutadania s’origina en les ciutats, caracteritzades per la densitat, la diversitat, l’autogovern, les normes no formals de convivència, l’obertura al exterior, ... Es a dir el ciutat es intercanvi, comerç i cultura. No es solament “urbs”, es a dir concentració física de persones i edificis. Es “civitas”, lloc del civisme, o participació en els afers públics. Es polis, lloc de la política, d’exercici del poder.

Sense institucions fortes i representatives no hi ha ciutadania. El status, els drets i deures, reclamen institucions i polítiques públiques per garantir l’exercici o el compliment dels mateixos. L’igualtat requereix acció pública permanent, les llibertats urbanes suporten malament les exclusions que generen les desigualtats econòmiques, socials o culturals. La ciutadania va estretament vinculada a la democràcia representativa y participativa per poder realitzar les seves promeses.

La democràcia local històricament va contribuir al progrés de la democràcia política del Estat modern. Als segles XVIII i XIX es produeixen els processos d’unificació de territoris que mantenien formes de govern i status dels habitants diversos. Hi ha un procés d’universalització de la ciutadania. Ja no és un status atribuït als habitants permanents i reconeguts de les ciutats, que pot ser diferent en una de l’altre, si no el status “normal” dels habitants “legals” del Estat nació. La ciutadania vincula a la nacionalitat. Les revolucions del segle XVIII, l’americana i la francesa, es fan en nom dels “ciutadans” i la “nació” es la comunitat de ciutadans, lliures i iguals, tant es així que els partidaris del domini britànic o de la monarquia francesa no son considerats

“ciutadans” sinó “estrangers”. D’aleshores cap ençà correspon al Estat nació tant la determinació del status politic-juridic del ciutadà com el desenvolupament de les polítiques públiques i de les institucions per donar-li continguts (drets d’associació i eleccions, sistemes públics d’educació, etc.).

La democràcia representativa lliberal no garanteix per ella mateixa l’exercici real de la ciutadania, ni parteix des del inici d’un catàleg de drets i deures vàlids per sempre. Es donen històricament dos processos constructors de ciutadania:

- a) l’ampliació dels drets formals de les persones (per ex. drets polítics per a tots, igualtat home-dona, etc.) i
- b) el desenvolupament dels continguts reals dels drets i/o donar-hi nous continguts mitjançant polítiques públiques (per ex. escola pública universal i sistemes de beques o altres formes d’ajut per facilitar l’accés a l’ensenyament no obligatori com la universitat, serveis d’interès general d’accés universal garantit com transport públic o telèfon, etc.).

Els processos de desenvolupament de la ciutadania són processos conflictius, de diàleg social i de formalització política i jurídica. Aquests processos es poden expressar en dimensions diferents, especialment tres:

- a) entre moviments socials i institucions, o amb altres actors socials, com per exemple la lluita pel sufragi universal sense limitacions de caràcter econòmic o cultural o de gènere, els drets dels treballadors (vaga, negociació col·lectiva, associació)
- b) entre institucions o sectors dels aparells del Estat, com entre parlament i govern, o d’aquests amb el sistema judicial, a amb corporacions politico-professionals, o Estat-Església...
- c) entre territoris, o més exactament entre institucions o sectors del Estat i col·lectius socials o culturals vinculats a territoris determinats (ací s’inclouen nacionalitats i també ciutats i col·lectius ètnics marginats).

**Una primera conclusió:** la ciutadania es un concepte evolutiu, dialèctic: entre drets i deures, entre status i institucions, entre polítiques públiques i interessos corporatius o particulars. La ciutadania es un **procés de conquesta permanent** de drets formals i d’exigència de polítiques públiques per fer-los efectius.

## II. SOBRE EL CARÀCTER EVOLUTIU DELS DRETS CIUTADANS

La distinció habitual entre drets civils, drets polítics i drets socials per part de la teoria política, especialment a partir de T.H. Marshall, sovint es presenta en una versió simplificada com una successió temporal. Els drets civils correspondrien al segle XVIII, els polítics al XIX i els socials al XX. Al segle XXI correspondrien potser els anomenats drets de quarta generació, els vinculats a la sostenibilitat, medi ambient i qualitat de vida.

Però la història real més aviat ens mostra que els drets citats han evolucionat i progressat al llarg del temps. Els drets civils, per ex de les dones, dels joves, dels analfabets, dels personals de servei, etc. s'han estès i encara avui estan pendents, reivindicacions d'igualtat (fins i tot es planteja que els nens, des del moment del naixement haurien de ser titulars de drets plens encara que els primers anys els pares els subroguessin com "tutors"). Les drets polítics no hem parlem: el sufragi universal, la legalització de tots els partits polítics, les autonomies territorials, el desenvolupament de la democràcia participativa i deliberativa, etc. Son progressos del segle XX o que estan encara incomplets. I els drets socials, els dels welfare state del darrer segle, no solament sovint són drets més programàtics que reals (treball, habitatge, sanitat, etc.) sinó que en alguns casos retrocedeixen degut a la crisi financera del sector públic i a les privatitzacions de molts serveis. Per no citar ara, ho farem més endavant, els drets vinculats a les noves realitats tecnològiques, territorials i econòmiques, com l'accés a les "tics" (tecnologies d'informació i comunicació), les formes de participació en el govern dels nous territoris urbans-regionals o la regulació de les decisions econòmiques i financeres dels grups empresarials supranacionals.

L'evolució del drets que configuren la ciutadania ha estat el resultat d'un triple procés:

- a) social o socio-polític , de mobilització dels sectors demandants
- b) cultural, de legitimació de les reivindicacions i dels valors que les justifiquen
- d) polític-jurídic o institucional, de legalització i de noves polítiques públiques.

Per altre part no es pot desvincular la conquesta de drets dels deures, com per ex. el vot obligatori, el deure de garantir l'assistència del nens i joves a l'escola, el lligam entre el salari ciutadà i les tasques de caràcter social, etc.

**Una segona conclusió: el caràcter dinàmic o històric de la ciutadania,** dels drets i deures que configuren el status i la dialèctica entre el conflicte socio-cultural i els canvis legals i polítics que porten al desenvolupament de la ciutadania.



### III. CIUTADANIA I GLOBALITZACIÓ: ELS LÍMITS DE LA NACIONALITAT.

La ciutadania ha anat vinculada a la nacionalitat, es a dir es un status atribuït per l'Estat als que tenen la "seva" nacionalitat . Avui cal segurament replantejar aquesta vinculació.

Les migracions són inevitables i als països del àmbit europeu les poblacions d'origen no comunitari tendeixen a establir-se de forma permanent. Es planteja una qüestió de exclusió politico-legal d'una població a la qual no es reconeixen una gran part dels drets que configuren la ciutadania malgrat que es tracta de persones que resideixen indefinidament en el territori i fins i tot a vegades hi han nascut. Tampoc els ciutadans europeus que no tenen la nacionalitat del país on resideixen estan equiparats en drets amb els "nacionals" malgrat les proclamacions de l'Unió Europea.

Les bases sobre les que es sustentava l'Estat-nació s'han modificat: els conceptes de defensa nacional i d'economia nacional han perdut gran part del seu sentit i per tant també el de "sobirania nacional". No hi ha raons serioses per limitar els drets dels no nacionals per qüestions d'interès nacional" o de patriotisme, l'inserció dels països europeus en entitats supranacionals es un fet tant potent com irreversible.

Per altre la globalització comporta la revalorització de les entitats subestats, ciutats i regions, com àmbits socio-econòmics i sobretot d'autogovern (relatiu) i de cohesió social i cultural . A més globalització més es debiliten els Estats, més oportunitat tenen les regions i les ciutats per enfortir-se. I més necessiten els ciutadans tenir poders polítics pròxims i àmbits significatius d'identificació cultural. En aquest context no ha de sorprendre el renaixement de les nacionalitats integrades en Estats. Avui els ciutadans ja no es poden identificar solament amb un sol àmbit territorial a menys que s'els exclogui i s'hi hagin de refugiar. La ciutadania, com conjunt de drets i deures, no es pot limitar a un sol àmbit anomenat Estat, encara que es defineixi com Estat-nació.

Aquesta complexitat precisament podria permetre resoldre el multiculturalisme que progressivament s'instal·la en les nostres societats. Entre el comunitarisme d'exclusió o marginació i l'integració que vol dissoldre les identitats en una es pot trobar una via

intermitja a partir d'admetre la convivència de col·lectius diferents sobre la base de la seva igualtat politico-jurídica.

**Tercera conclusió: es possible separar nacionalitat de ciutadania.** En el àmbit europeu fora suficient establir una “ciutadania europea” que atribueixi els mateixos drets i deures a tots els residents en qualsevol país de l'Unió Europea, amb independència de la seva nacionalitat.

#### IV. CIUTADANIA I SOCIETAT FRAGMENTADA

La ciutadania tal com es va configurar al segle XX es basava en un conjunt de premisses que actualment cal relativitzar, com són:

- a) L'homogeneïtat dels grans grups socials i l'existència d'un model únic de família. Avui en canvi veiem com es fragmenten les classes socials sorgides de la revolució industrial, com es multipliquen els grups de pertinença de cada individu i com augmenta la necessitat de respondre a demandes individualitzades el debilitament del model tradicional de família i a la diversitat del nuclis elementals d'integració social.
- b) La confiança en l'economia per garantir treball, remuneració bàsica i expectativa de mobilitat social ascendent i en l'educació per reduir les desigualtats socials i donar els mitjans bàsics per l'integració social. No cal insistir que aquesta confiança avui fora ingènua doncs l'economia de mercat pot desenvolupar-se mantenint i augmentant l'atur estructural i la precarietat laboral, i l'educació obligatòria ja no garanteix ni l'inserció en el mercat de treball ni l'integració socio-cultural.
- c) La progressiva desaparició de la marginalitat i l'inserció del conjunt de la població en un sistema de grups escalonats i articulats amb les institucions, a partir de la família, escola, barri, treball, organitzacions socials i polítiques, ciutat, nacionalitat...tot plegat ordenat per una evolució previsible, rites de passatge i estabilitat relativa de l'organització social. No es el cas avui, es multipliquen els col·lectius marginals, les tribus, les associacions o grups informals particulars, les comunitats virtuals... Els lligams socials son més nombrosos, en grups més reduïts i més febles.

Cal redefinir els subjectes-ciutadans, les seves demandes, les relacions amb les institucions, les polítiques públiques adequades per reduir les exclusions ...

Per exemple: no es poden tractar als "sense papers", a la població drogoaddicta, als joves o nens marginals, a la població de gent gran sense rol social, als aturats

estructurals permanents, etc. amb els mitjans tradicionals fins i tot del estat del benestar desenvolupat, es a dir amb l'escola, assistència social, policia, etc.

**Quarta conclusió: els drets que configuren la ciutadania avui són molt més complexes** que en el passat i han d'adequar-se a poblacions molt més diversificades i individualitzades.

## V. DELS DRETS SIMPLES ALS DRETS COMPLEXES.

La tipologia de drets simples heretats per la tradició democràtica tant lliberal com socialista del segle XVIII cap ací es insuficient per donar resposta a les demandes de la nostre època. Per facilitar la comprensió del que entenem per drets complexes (millor que dir de quarta generació) els presentarem en forma casuística, sense pretendre que els 7 tipus que exposem siguin els únics o els més importants:

- a) **Del dret a l'habitatge al dret a la ciutat.** No es suficient promoure habitatges “socials”, pot ser una forma de fabricar arrees de marginalitat. Cal fer-los inserits en el teixit urbà, accessibles i visibles, comunicats i monumentalitzats, en conjunts o arrees diverses socialment, amb activitats que generin ocupació i serveis. I sobretot amb espai públic de qualitat.
  
- b) **Del dret a l'educació al dret a la formació continuada.** L'educació convencional obligatòria no garantitza l'inserció social i professional. I tampoc l'universitaria! Cal plantejar al dret universal (es a dir per a tots que ho necessitin) una formació continuada que “ocupi” i generi “ingressos fins i tot en els períodes de canvi d'activitat o de lloc de treballa.
  
- c) **Del dret a l'assistència sanitària al dret a la salut i a la seguretat.** Les causes que afecten avui a la salut i al benestar son múltiples: estrès, drogaaddicció, accidents de circulació, alimentació, violència familiar, delinqüència urbana, etc. El sistema hospitalari i la xarxa de centres assistencials són importants però es una resposta molt insuficient si no s'inscriuen en un sistema més complex de prevenció, vigilància, assistència personalitzada i repressió de les conductes que afecten a la salut i a la seguretat del conjunt de la ciutadania.
  
- d) **Del dret al treball al dret al salari ciutadà.** Es cert que el dret al treball es avui un dret “programàtic”, que les autoritats públiques no poden garantir, i fins i tot les polítiques publiques són menys eficients que en el passat per crear o promoure llocs de treball. Raó de més per ampliar aquest dret cap el concepte de “salari ciutadà”, entès en qualsevol de les accepcions que s'han proposat actualment per la doctrina

social i econòmica: salari per a tots des del naixement, o només a partir de la majoria d'edat, o aplicable en períodes de no treball, o a canvi de treball social, etc.

- e) **Del dret al medi ambient al dret a la qualitat de vida.** El dret al medi ambient sovint s'entén exclusivament des d'una perspectiva preservacionista i de sostenibilitat. La qualitat de vida va molt més enllà. Entén el medi com protecció, requalificació i ús social no solament del medi natural, també del patrimoni físic i cultural. I la qualitat de vida com possibilitat de desenvolupar-se segons les orientacions personals de cadascú, pot incloure drets tant diversos com la privacitat, la bellesa, la mobilitat, la llengua i la cultura pròpies, l'accés fàcil a l'administració, etc.
- f) **Del dret a un status jurídic igualitari al dret a l'inserció social, cultural i política.** Es evident i ho hem tractat abans que no han desaparegut les exclusions legals. El sol fet de que hi hagi una llei d'estrangeria ja es una prova de l'existència d'una població discriminada, i l'acceptació tàcita de població "sense papers" (per facilitar la seva sobre explotació) un escàndol de capitis diminutio legal cap a un sector cada cop mes important de la població. Però unificar, igualar el status legal de totes les poblacions que conviuen en un territori, és importantíssim! Però no suficient. Calen polítiques d'acció positiva per promoure l'inserció i el reconeixement social de les poblacions discriminades, els d'origen estranger, però també els que pateixen algunes deficiències o handicaps físics o mentals, els nens, o els vells, etc.
- g) **Dels drets electorals al dret a una participació política múltiple, deliberativa, diferenciada territorialment, amb diversitat de procediments i mitjançant actors i instruments diversos.** Es una paradoxa que el mateix temps que hom reconeix la devaluació del parlaments i altres assemblees representatives en tant que institucions de govern i el baix nivell de prestigi dels partits polítics les nostres democràcies donin gairebé el monopoli, o en tot cas el rol principal sobre qualsevol altre, a la participació política mitjançant eleccions d'assemblees i partits polítics. Actualment hi ha un desfasament entre una doctrina i múltiples practiques socials de democràcia participativa, deliberativa, directa, etc. i la resistència de les institucions

polítiques i dels partits amb representació als òrgans de poder per legalitzar i generalitzar formes de participació política més riques que les estrictament electorals (sobre aquesta qüestió vegeu del mateix autor la ponència sobre Participació ciutadana del Congrés de Municipis de Catalunya).

Tots els drets citats comporten evidentment els deures corresponents per part dels seus titulars, sense lo qual els drets perden eficàcia pel conjunt de la ciutadania. El dret a la ciutat suposa el civisme i la tolerància en el espai públic, el dret a la formació continuada suposa l'esforç individual per assumir-la, al dret a la qualitat de vida suposa un conjunt de comportaments per respectar el dret dels altres, etc.

## VI. CIUTADANIA I TICS (o Tecnologies d'Informació i Comunicació).

L'anomenada societat informacional modifica les relacions entre institucions i ciutadans i entre els ciutadans entre ells. Si abans, com deia Tocqueville, als dictadors no els importava que els súbdits no els estimessin sempre que tampoc s'estimessin entre ells, avui sembla que amb les tics als poders polítics i econòmics no els importa que els ciutadans es comuniquin entre ells sempre que això no els hi doni més possibilitats d'intervenir en la gestió dels afers públics o en el control dels agents econòmics.

La democràcia digital es encara llunyana, o més exactament, l'ús democràtic de les tics és pobre. Hi han obstacles de diferents tipus que s'hi oposen, com són:

- a) La distribució desigual de les tics en el territori i per sectors social i grups d'edat. El analfabetisme informacional.
- b) El caràcter dominant de l'oferta privada que controla a la vegada infraestructura, tecnologia, serveis i continguts, lo qual no va succeir en el passat amb altres mitjans de comunicació (com el telèfon). Es el mercat que s'imposa , lo qual es tant negatiu com ho fora en educació o medi ambient.
- c) La dèbil iniciativa de l'oferta pública estatal, que no ha garantit unes condicions mínimes d'accessibilitat i de formació, que ha acceptat la concepció privatitzadora de l'Unió Europea i no ha permès el desenvolupament de l'iniciativa local (per ex. en el cablejat) i que ha demostrat poca capacitat de posar les noves tics tant al servei d'una relació mes fluida entre Administració i ciutadans com per estimular les xarxes ciutadanes virtuals.

Les experiències locals, especialment a Catalunya són prou interessants, tant a nivell general (Localret) com local, en uns casos d'iniciativa municipal (per ex Callús) en altres associativa (per es Ravalnet) però d'abast limitat. I en canvi les tics són avui un factor clau d'integració o d'exclusió socials i sembla urgent plantejar-se quina ha d'ésser la seva contribució al desenvolupament de la ciutadania.



Ens permetem solament apuntar alguns criteris al respecte:

- a) universalitat, es a dir garantir l'accés i la formació de tota la població (per ex venda d'ordinadors a preus "polítics" i monitors-formadors per barris i a les escoles)
  
- b) gratuïtat per determinades funcions d'interès general (per ex vinculades a la participació ciutadana) o per la prestació de serveis bàsics (per ex mitjançant la finestra única)
  
- c) domini públic de l'infraestructura i control públic de la tecnologia per garantir el seu ús per a tots els usuaris potencials
  
- d) polítiques públiques per orientar serveis i continguts (que no depenguin com ara de la competència imperfecta i de segments de mercat solvent)
  
- e) iniciatives polítiques ciutadanes per fer d'un gadget (o d'un instrument de treball) un element de socialització.

Les tics són una gran oportunitat per relacionar continguts universals o globals amb reforçament de les identitats locals o particulars. Es el repte més actual de la ciutadania.

## VII. CIUTADANIA I TERRITORI. UNA PERSPECTIVA TAMBÉ EDUCATIVA

Els territoris de la nostre vida social són avui més complexes i difosos que en el passat. El esquema barri-quotidianitat ja no val per molta gent. La ciutat com àmbit delimitat, diferenciat del territori del entorn, espai del treball i del consum, aventura de llibertat oferta al nen i al jove s'ha fet a la vegada menys accessible i més dispersa, sense límits precisos. ¿Es encara possible la ciutat com experiència iniciàtica? Sí, segurament es possible i necessària, però calen que s'hi donin algunes condicions.

Convé que les polítiques del territori delimitin fins a cert punt els barris, els centres, els monuments, els límits de la ciutat. Es difícil assumir o construir la pròpia ciutadania si vius en àmbits molt reduïts en uns aspectes i molt confusos en altres, o molt especialitzats gairebé sempre. Calen centralitats múltiples i heterogeneïtat social i funcional a cada àrea de la ciutat. I distincions clares, entre els centres i els barris, entre els espais de la quotidianitat i els de l'excepcionalitat, són necessaris espais segurs, però també alguns que representin el risc, l'oportunitat de la transgressió. Vivim a ciutats plurimunicipals, es una oportunitat de viure la ciutat a escales diferents, però que siguin comprensibles.

La qualitat del espai públic es avui una condició principal per l'adquisició de la ciutadania. L'espai públic compleix funcions urbanístiques, socio-culturals i polítiques. En el àmbit de barri es a la vegada el lloc de vida social i de relació entre elements construïts, amb les seves poblacions i activitats. En el nivell de ciutat compleix funcions de donar connexió i continuïtat als diversos territoris urbans i de proporcionar una imatge de identitat i monumentalitat. L'espai públic, si es accessible i polivalent, serveix a poblacions diverses i en temps també diversos. Cal també espai públic "refugi", o espai de transgressió. I espais de festa i de gesta, com diria Salvat Papasseit, de manifestació. L'espai públic es el lloc de la convivència i de la tolerància, però també del conflicte i de la diferència. Tant o

més que la família i l'escola es el lloc d'aprenentatge de la vida social, del descobriment dels altres, del sentit de la vida.

El territori, la ciutat, són també l'espai que conté el temps, el lloc del patrimoni natural i cultural.

El coneixement del patrimoni, o patrimonis, del paisatge, de l'arquitectura, de la història, de les festes i dels moviments socials, de les poblacions i activitats successives... forma part del procés d'adquisició de la ciutadania, de la construcció de les identitats personals i col·lectives. Conèixer i descobrir la ciutat en les seves dimensions múltiples es conèixer un mateix i els altres, es assumir-se com individu i com membre de comunitats diverses. Aquest es un descobriment més recent, ja no som solament d'un barri, d'una classe social, d'una religió. Som múltiples en quant identitats i pertinences, podem entendre millor la diversitat de la nostra societat.

En el territori "local" vivim també la globalitat. Formem part de comunitats virtuals, ens relacionem amb el món. Viure la dialèctica local-global es indispensable per no ser un ésser marginal, assumir a la vegada les identitats de proximitat i les relacions virtuals es donar-se els mitjans d'exercir la ciutadania i d'interpretar el món per no perdre's-hi. I conèixer els altres a través la proximitat virtual pot ser una contribució decisiva per acceptar i entendre els altres, veïns físics però desconeguts culturals. La cultura global hauria de desterrar la xenofòbia local.

Es en el espai local que els valors, les llengües, les cultures es troben, poden conèixer i relacionar-se. La ciutadania suposa l'igualtat, no l'homogeneïtat. Els drets culturals dels ciutadans han de garantir tant la preservació i el desenvolupament de les identitats originàries (llengües, històries, costums...) com les relacions entre elles, les fusions ni son imprescindibles ni son negatives, son a la vegada inevitables i parcials.

EN RESUM, i perdó per la solemnitat, avui Ciutat i Ciutadania es, al nostre parer, un gran repte, si l'assumim i trobem les bones respostes podrem donar un nou sentit laic a la nostre vida.

Jordi Borja. Barcelona, desembre 2000 (versió escrita al maig de 2001)

## BIBLIOGRAFIA

En altres textos del autor és cita bibliografia. Vegeu “La ciutat conquistada” (a “La ciutat educadora”, Ajuntament de Barcelona 1990) i “Els desafiaments del territori i els drets de la ciutadania (a “Per una ciutat compromesa amb l’Educació”, Ajuntament de Barcelona 1999).

Altres textos del autor que tracten aquests temes i citen bibliografia són “Local y Global” (amb Manuel Castells, Taurus 1997), “La ciudadanía europea” (Península 2001) i Espai públic: ciutat i ciutadania (amb Zaida Muxí, Diputació de Barcelona 2001).

Vegeu també la seva ponència al Congrés de Municipis de Catalunya (amb Mireia Belil), consultable on line, sobre Participació Ciutadana.

Citem a continuació algunes referències accessibles pel seu caràcter bàsic, informatiu o novedós, poden ser útils per una aproximació inicial.

Castells, Manuel: Internet y la sociedad red. Conferencia inaugural curs Universitat oberta de Catalunya 2000 (llibre: publicació prevista pel 2002)

García, Soledad i Lukes, Steven: Ciudadanía, Justicia Social, Identidad y Participación (selecció de textos, Siglo XXI Editores, Madrid 1999)

Marshall, T.M. i Bottomore: Ciudadanía y Clase Social. (Alianza Editorial, Madrid 2000)

Font, Joan: Ciudadanos y decisiones públicas (Ariel 2001)

Subirats, Joan: Democràcia sense intermediaris? (Seminari Nova Política, CCCB, Barcelona 2001)

**ANNEX**

**NOTA SOBRE CIUDAD Y CIUDADANIA**

**Nuevos derechos ciudadanos como respuesta a  
los nuevos desafíos del territorio**

**Jordi Borja  
Junio de 2000**

## **NOTA SOBRE CIUDAD Y CIUDADANIA.**

**Autor: Jordi Borja**

Junio 2000

### **Nuevos derechos ciudadanos como respuesta política a los nuevos desafíos del territorio\***

La ciudad ha sido históricamente el ámbito de la ciudadanía, es decir el territorio de hombres y mujeres libres e iguales. Nos parece útil enfatizar dos aspectos de la relación entre ciudad y ciudadanía. Por una parte la igualdad político-jurídica vinculada al estatuto del ciudadano, como dijo Kelsen "todas las personas que conviven en el mismo territorio y están sometidas a las mismas leyes deben tener los mismos derechos y deberes". Por otra la ciudad ha sido el marco de vida que hacía posible el ejercicio de las libertades vinculadas a los derechos ciudadanos: elección del trabajo y de la vivienda, acceso a la educación y a los servicios básicos, etc. No es preciso argumentar que la realidad para gran parte de la población urbana ha incumplido considerablemente las promesas de la "ciudadanía". Sin embargo nos parece que sería retrógrado limitarse a reivindicar los déficits y las injusticias que la historia ha acumulado en nuestras ciudades. Por una parte los cambios territoriales, económicos, culturales... imponen nuevos desafíos. Por otra parte las demandas de la población van más allá de las que se limitan a la cobertura de las necesidades acumuladas por urgentes que ésta sean, que lo son.

Ahora bien, en la medida que nos encontramos ante problemáticas nuevas se requiere también una cultura política nueva que construya un discurso que proporcione legitimidad y coherencia a los gobiernos locales y a los movimientos cívicos. Si no es así se corre el riesgo de acentuar la fragmentación territorial y sociocultural, de dar una imagen anacrónica o corporativa de las iniciativas cívicas (que puede ser real si les falta un anclaje universalista) y de depender únicamente de cómo se resuelvan en cada caso las políticas públicas del sistema institucional establecido.

El cambio económico, político y cultural que estamos viviendo es muy desigual. Los procesos económicos (productivos y financieros) y tecnológicos van mucho más rápidos que los políticos y culturales. Y en muchos aspectos las

desigualdades sociales aumentan. Es preciso un cambio político, orientado por valores básicos universales, que concrete nuevos derechos y deberes, para responder a la vez a viejas y nuevas desigualdades y exclusiones. No hay procesos de cambio sin un previo proceso de lucha por la legitimación y concreción de nuevos derechos. Hoy estamos, nuevamente, en el inicio de una era de derechos ciudadanos, como se ha dado regularmente desde el siglo XVIII.

En el texto que sigue a continuación proponemos un catálogo, obviamente no exhaustivo, de derechos urbanos como contribución a la renovación de la cultura política en el ámbito de la ciudad y del gobierno local. La legitimación de las demandas locales y la síntesis entre valores universalistas y prácticas políticas territoriales requiere la formulación de derechos que permitan desarrollar un combate democrático por la justicia en la ciudad. Un líder político socialdemócrata ya desaparecido, Mitterand, respondiendo a la pregunta ¿qué es hoy el socialismo” que le formulaba un periodista contestó con dos palabras: “Es la justicia. Es la ciudad.” De esto se trata.

1. Derecho al lugar. La gente tiene derecho a mantener su residencia en el lugar donde tiene sus relaciones sociales, en sus entornos significantes. O a tener otro de su libre elección. Todas las personas que viven en un lugar que han contribuido a construir, en el que están arraigadas y que proporciona sentido a su vida, deben poder continuar viviendo en él y tienen derecho al re-alajo en la misma área si esta se transforma por medio de políticas de desarrollo urbano o de rehabilitación de hábitats degradados o marginales. Las autoridades locales protegerán a las poblaciones vulnerables que puedan sufrir procesos de expulsión por parte de las iniciativas privadas.

2. Derecho al espacio público y a la monumentalidad. La ciudad es hoy un conjunto de espacios de geometría variable y de territorios fragmentados (física y administrativamente), difusos y privatizados. El espacio público es una de las condiciones básicas para la justicia urbana, un factor de redistribución social, un ordenador del urbanismo vocacionalmente igualitario e integrador. Todas las zonas de la ciudad deben estar articuladas por un sistema de espacios públicos y dotadas de elementos de



monumentalidad que les den visibilidad e identidad. Ser visto y reconocido por los otros es una condición de ciudadanía.

3. Derecho a la belleza. El lujo del espacio público y de los equipamientos colectivos no es despilfarro, es justicia. Los programas públicos de vivienda, infraestructuras y servicios deben incorporar la dimensión estética como prueba de calidad urbana y de reconocimiento de necesidad social. Cuanto más contenido social tiene un proyecto urbano, más importante la forma, el diseño, la calidad de los materiales...

4. Derecho a la identidad colectiva dentro de la ciudad. La organización interna del espacio urbano debe facilitar la cohesión sociocultural de las comunidades (barriales, de grupos de edad, étnicas, etc.). La integración ciudadana es más factible si las personas están también insertas en grupos referenciales próximos. La ciudadanía es pluridimensional y requiere de integraciones colectivas múltiples, bien para adherir, o participar o confrontarse. Para los "excluidos" la integración grupal conflictiva es indispensable para conseguir su reconocimiento.

5. Derecho a la movilidad y a la accesibilidad. Hay que tender a igualar las condiciones de acceso a las centralidades y la movilidad desde cada zona de la ciudad metropolitana. Estos derechos son hoy indispensables para que las llamadas libertades urbanas o posibilidades teóricas que ofrece la ciudad sean realmente utilizables. El derecho a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana debe universalizarse, no reservarse a los que disponen de vehículo privado. La accesibilidad de cada zona es indispensable para existir para los otros.

6. Derecho a la centralidad. Todas las áreas de la ciudad metropolitana deben poseer lugares con valor de centralidad y todos los habitantes deberían poder acceder con igual facilidad a los centros urbanos o metropolitanos. En la ciudad metropolitana la articulación de los centros viejos y nuevos, el acceso y la recualificación de los centros históricos no solo de la ciudad central sino también de las áreas periféricas, la creación de nuevas

centralidades polivalentes en sus funciones y mixtas en su composición social son elementos consubstanciales de la democracia urbana. Las centralidades marcan las principales diferencias entre las ciudades.

7. Derecho a la conversión de la ciudad marginal o ilegal en ciudad de ciudadanía. Las políticas públicas deben desarrollar políticas ciudadanas en los márgenes, legalizar y equipar los asentamientos, introducir en ellos la calidad urbana y la mixtura social, promover formas originales de participación ciudadana que se adapte a las características de poblaciones especialmente vulnerables. Los grandes proyectos de infraestructuras de comunicación o económicas que se realizan en las periferias, o los proyectos comerciales o inmobiliarios deben ser siempre constructores de la ciudad, es decir, incorporar programas de vivienda y de urbanización básica así como elementos de monumentalidad.

8. Derecho al gobierno metropolitano o plurimunicipal. Sin perjuicio de la importancia democrática y funcional de los ámbitos nacionalitarios o regionales (federalización de los Estados grandes o medianos) los ciudadanos tienen derecho, por razones de participación y de eficacia de la gestión pública, a un gobierno de proximidad. En las regiones más urbanizadas este gobierno debe tener una dimensión plurimunicipal o metropolitana. No se trata de suprimir los municipios, incluso los pequeños son ámbitos de representación y de gestión (a veces muy limitada) válidos. Pero casi siempre la gestión pública de proximidad requiere ámbitos de planificación y programación, de gestión de servicios costosos y de redistribución de recursos, que abarcan una diversidad de municipios. Deberemos plantearnos la elección directa de estos gobiernos para que adquieran una mayor legitimidad democrática. Y para garantizar que se tienen en cuenta más a las personas que a los km<sup>2</sup>.

9. Derecho a innovación política. Los gobiernos locales y regionales deben recoger las demandas sociales para innovar en cuanto a sistemas electorales, mecanismos de participación, instrumentos de planeamiento y de gestión, etc. No es funcional ni justo que sea cual sea el tamaño de la población y la capacidad de su gobierno local tengan todos ellos las mismas formas de organización y competencias. Es preciso un marco político-legal

flexible que permita a los gobiernos locales o a los ciudadanos proponer (o imponer en algunos casos via referendum o consulta popular) nuevas formas de elección, nuevos mecanismos de participación, nuevas competencias o nuevos instrumentos de gestión o de planificación. En algunos casos se ha hecho con notable éxito: el planeamiento estratégico y el presupuesto participativo, la descentralización, la justicia municipal, etc. Las relaciones entre Administraciones y entre actores públicos y privados deben incorporar cada vez más formas contractuales y no únicamente jerárquicas o compartimentadas.

10. Derecho al acceso y al uso de las tecnologías de información y

comunicación : Las administraciones públicas no solo deben proteger y garantizar este derecho sino también utilizar las TIC (tecnologías de información y comunicación) para democratizar realmente al acceso de todos a los servicios de interés general. Derecho al uso social de las actuales tecnologías de información y comunicación, especialmente en las relaciones con las Administraciones públicas (p.ej. ventanilla única). Barrios y viviendas tienen, todos, derecho al cableado.

11. Derecho a la ciudad como refugio. La ciudad debe asumir áreas de refugio

para aquellos que por razones legales, culturales o personales necesiten durante un tiempo protegerse de los aparatos más represivos del Estado, en tanto que las instituciones democráticas no son capaces de protegerlos o integrarlos. Por otra parte estas areas-refugios forman parte de la oferta urbana como aventura transgresora. Esta protección por parte de los gobiernos locales debería compensar la tendencia a la gestión indirecta o a la privatización de servicios y la consiguiente reducción de la función social aumenta la dependencia de las ciudades respecta

12. Derecho a la protección por parte del gobierno de proximidad ante las

instituciones políticas superiores y las organizaciones y empresas prestadoras de servicios. El gobierno local debe actuar de defensor de oficio de los ciudadanos en tanto que personas sometidas a otras jurisdicciones y también en tanto que usuarios y consumidores. Esta protección por parte de los gobiernos locales deberá compensar la tendencia a la gestión indirecta o a la privatización de servicios y la consiguiente reducción de la función pública. Por otra parte la complejidad del consumo social aumenta la

dependencia de los ciudadanos respecto a las empresas de servicios y de distribución comercial que muchas veces actúan en mercados oligopólicos.

13. Derecho a la justicia local y a la seguridad. Hoy la justicia es inaccesible para la mayoría de ciudadanos (por su coste, lentitud, etc.). La seguridad es vista principalmente en términos de represión y se plantean políticas de seguridad sobre todo cuando la «inseguridad» afecta a sectores medios y altos y a agentes y representantes de las instituciones. La justicia local, de base municipal y la seguridad como actuación concertada entre la institución local y la sociedad civil organizada es hoy una demanda inaplazable de las mayorías ciudadanas, en la medida que puede asegurar una prevención más eficaz y si es preciso una reacción sancionadora más rápida.

14. Derecho a la ilegalidad. Paradójicamente tanto los colectivos sociales como, a veces, las instituciones locales deberían asumir el coste de promover iniciativas ilegales o alegales para convertir una demanda no reconocida en un derecho legal (p.ej. para obtener la reversión de uso de espacio público congelado por una institución estatal). Es decir se trata de demandas que se pueden considerar “legítimas”, aunque no sean legales. Los ejemplos son las sentencias absolutorias de los okupas.

15. Derecho al empleo y al salario ciudadano. El ámbito urbano-regional debe garantizar un rol social que proporcione ingresos monetarios es decir remunerados al conjunto de la población activa. Además de las iniciativas generadoras de empleo (p.ej. servicios de proximidad, ecología urbana, etc.) es en este ámbito que se pueden experimentar y gestionar algunas formas de « salario ciudadano » y de “formación continua para todos. El espacio urbano-regional puede ser un marco de gestión de estas políticas entre gobiernos de proximidad y organizaciones sindicales y sociales.

16. Derecho a la calidad del medio-ambiente. Como derecho a una calidad de vida integral y como derecho a preservar para las generaciones futuras. Este derecho incluye el uso de los recursos naturales y energéticos, el patrimonio histórico-cultural y la protección frente a las agresiones a la calidad del entorno (contaminaciones, congestiones, suciedad, fealdad, etc.).

17. Derecho a la diferencia, a la intimidad y a la elección de los vínculos personales. Nadie puede sufrir discriminación según sus creencias, sus hábitos culturales o sus orientaciones sexuales, siempre que se respeten los derechos básicos de las personas con las que se relacione. Todo tipo de vínculo personal libremente consentido (p.ej. parejas homosexuales) merecen igual protección. No hay un modelo de vida personal o familiar que tenga derecho a más protección que otro.

18. Derecho de todos los residentes en una ciudad a tener el mismo status político-jurídico de ciudadano. Y por lo tanto igualdad de derechos y responsabilidades. La ciudadanía debe distinguirse de la nacionalidad (que en el marco de la globalización y de las uniones políticas supraestatales debe perder su actual carácter absoluto es decir la facultad de proporcionar un estatuto diferenciado). Es la relación con un territorio - con un entorno social lo que debe determinar el estatuto legal.

19. Derecho a que los representantes directos de los ciudadanos tanto institucionales (gobierno local y/o regional) como sociales (organizaciones profesionales, económicas, sindicales, territoriales, etc.) participen o accedan a las conferencias y organismos internacionales que tratan cuestiones que las afectan directamente.

20. Derecho de los ciudadanos a igual movilidad y acceso a la información similar al que poseen los capitales privados y las instituciones públicas. Derecho a acceder a todo tipo de información emanada de los organismos públicos y de las empresas de servicios de interés general. Derecho a la movilidad física completa en los espacios políticos y económicos en los que se encuentran inmersos.

21. Derecho de los gobiernos locales y regionales y de las organizaciones, ciudades a constituir redes y asociaciones que actúen y sean reconocidas a escala internacional. Este derecho incluye tanto el reconocimiento por parte de las NN.UU. y de todos sus organismos y programas como de organizaciones mucho menos transparentes (como la Organización mundial del comercio o el Banco Mundial). La regulación de los procesos globalizados no la realizarán únicamente los gobiernos de los Estados y los grandes grupos económicos como el fracaso del AMI acaba de demostrar.

Por una Declaración actualizada de los derechos y deberes de la ciudadanía.  
Los actuales procesos territoriales. (como la segmentación entre municipios ricos y pobres) económicos , (como las decisiones de agentes deslocalizados) y culturales , como las nuevas formas de racismo y xenofobia, requieren un compromiso solemne de los poderes públicos de garantizar los derechos y deberes de los ciudadanos que incorporen los nuevos derechos urbanos. Véase las recientes cartas y declaraciones de Portoalegre (1999) y Paris – St.Denis (2000).

El desarrollo y la legitimación de estos derechos dependerán de un triple proceso :

- Un proceso cultural, de hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos y de explicitación o especificación de los mismos.
- Un proceso social, de movilización ciudadana para conseguir su legalización y la creación de los mecanismos y procedimientos que los hagan efectivos
- Un proceso político-institucional para formalizarlos, consolidarlos y desarrollar las políticas para hacerlos efectivos.

En la medida que en muchos casos estos derechos aparecen como una novedad política y no tienen aun el suficiente arraigo social, el rol de los intelectuales, a la vez como fuerza sociocultural y como colectivo capaz de definir los contenidos y las motivaciones de estos derechos, es hoy fundamental. En esta etapa histórica el desafío que el territorio plantea a la intelectualidad exige un gran coraje moral y una considerable audacia política.

**Jordi Borja**

**Barcelona, mayo de 2000**

Post scriptum

Otros derechos posibles y necesarios como el derecho a no aburrirse, ni a que te obliguen a perder el tiempo, el derecho a la felicidad y a la cordialidad, etc. los trataremos en otra ocasión. Así como el derecho a la revención, o por lo menos a un espacio público que permite expresar el “deseo de revolución” o por lo menos manifestarse contra “el mal gobierno” como diría Gil de Biedma.

\*Véase el libro “La ciudadanía europea” de J. Borja y otros (Ed. Península, septiembre de 2000) que incluye una extensa bibliografía, la contribución de J. Borja en el Proyecto Educativo de Ciudad (Ayuntamiento de Barcelona, 1999) y el libro de J. Borja y Z. Muxí “Espai públic: Ciutat y ciutadania” (Diputació de Barcelona, 2000).

**JORNADES SOBRE EDUCACIÓ, COMUNITAT EDUCATIVA I  
CIUTAT**

Barcelona, dies 1 i 2 de desembre del 2000

**Conferència sobre “Participació, educació i legislació”**

Ramon Plandiura Vilacís



## **JORNADES SOBRE EDUCACIÓ, COMUNITAT EDUCATIVA I CIUTAT**

### **Conferència sobre “Participació, educació i legislació”**

Ramon Plandiura Vilacís

#### **1. La participació avui**

Parlar de participació, legislació i educació és potser parlar de coses massa genèriques, i aparentment també no gaire atractives. I la situació no es millora començant per la participació. No cal ser una fura ni un linx per a adonar-se – pobres linxs, també– que la participació avui passa per hores baixes, que l'esperit associatiu i participatiu no és en un dels millors moments de la seva història. I, no obstant això, com desentendre's del dia a dia dels aspectes més neuràlgics de la vida i del benestar dels ciutadans? Com fer-los vius i propis sense transparència ni participació?

És clar que ja es vota periòdicament i que, amb totes les imperfeccions del sistema, aquest fet ja subratlla la seva insalvable bondat sobre qualsevol dictadura, i la memòria històrica del franquisme als vint-i-cinc anys de la mort del dictador ens ho evidencia encara més. Però l'acte de votar els representants polítics, tot i que essencial, no esgota ni hauria d'esgotar totes les possibilitats del sistema. La promoció d'altres formes de participació, la configuració de marcs que hi engresquin, la voluntat política de fer-la efectiva, són elements imprescindibles per a motivar els ciutadans, per a convèncer-los que els seus esforços, sovint desinteressats, no s'estavellen contra el no-res.

I això, avui, no sembla constituir un interès prioritari. La nostra pertinença a la Unió Europea ens ha obert nous espais i possibilitats, ens ha permès experimentar noves institucions i noves formes d'exercir poder i competències, però no es pot dir que, ara per ara, hagi constituït un avenç en la participació dels ciutadans en la cosa pública. Només cal llegir els preceptes del Tractat de la Unió que fan referència a l'educació, com són bàsicament els articles 126 i 127, per a percebre que la participació de la comunitat educativa i de la societat en general no figuren com cap dels seus objectius.

La febre privatitzadora, el desplaçament de l'esfera pública a la privada de serveis essencials per a la comunitat, altres conseqüències a part, tampoc no sembla redundar en una major transparència dels serveis ni sembla obrir unes més àmplies possibilitats d'intervenció dels ciutadans en el seu funcionament. Tot plegat no ajuda gaire a estendre, i menys a promoure, la participació col·lectiva.

Els indicadors generals no semblen bons ni ho semblen tampoc les transformacions de la societat i dels seus hàbits, que menen les persones a aïllar-se en els seus mons i en els seus espais, a igualar la seva dimensió col·lectiva. Tanmateix, com es pot pensar l'educació sense involucrar-hi tots els seus agents? Com deixar-la en zones opaques, fora de la mirada i de les mans de la comunitat educativa i de la societat en general? O, en altres paraules, com separar educació i participació?

Sembla raonable entendre que, malgrat els temps que vivim, la participació i l'educació són conceptes que han d'anar plegats. Així semblen haver-ho entès també els nostres legisladors, i no tan sols quan s'han posat a

redactar l'ordenament jurídic ordinari. La Constitució Espanyola del 1978 també ho ha entès així.

Anem a veure, doncs, quina és la idea que té la Constitució respecte a això i com ha estat concretada després pel legislador ordinari i, en el seu cas, quina és la realitat del seu compliment. Valorem el que tenim, però siguem-ne crítics, encara que ho fem perquè les possibilitats constitucionals són molt més riques i perquè les lleis, també les educatives, envelleixen.

## **2. Els drets i llibertats constitucionals que justifiquen la participació**

No fa gaire temps que vaig assistir a una reunió en un centre educatiu de Vic. Els responsables del centre es lamentaven de com era de difícil satisfer els diversos drets i aspiracions de la comunitat educativa i de com eren de costoses les despeses de personal. Un dels participants en la reunió va dir més o menys això: "Lògic, si fabriquéssim botifarres, les altes despeses ho serien en porcs i potser no hauríem de ser tant primmirats amb alguns dels seus drets". La gent de Vic és una mica així de directa, però hi sol tocar. Els redactors de la Constitució del 1978 també podrien explicar les dificultats que varen tenir per aconseguir un raonable equilibri entre els diversos drets i llibertats que, sovint compartint espais ben reduïts, conviuen a l'escola.

Així és: la Constitució, després de proclamar en primer lloc el dret de tots a l'educació, tal com solen començar, d'altra banda, les declaracions i els pactes internacionals, fa tot seguit un reconeixement explícit de la llibertat d'ensenyament en totes les seves manifestacions: la llibertat de consciència dels alumnes (article 27.2), la llibertat d'elecció dels pares (article 27.3), la llibertat de càtedra dels professors (article 20.1c) i la llibertat de creació de centres docents a iniciativa privada (article 27.6).

A ningú no se li escapa que la presència a l'escola de tots aquests drets i llibertats exigeix la recerca d'un prudent i raonable equilibri, un esforç suplementari per a garantir que cap d'aquests no es mengi massa el terreny dels altres, i que cap no romangui tan desdibuixat que costi de reconèixer-lo. Convé establir mecanismes i configurar espais que permetin la màxima satisfacció de tots aquests drets i llibertats. D'aquí la necessitat d'implicar-hi, no solament els poders públics –a qui els és constitucionalment exigible tant pel mandat general de l'article 9.2, com de l'específic educatiu de l'article 27.8–, sinó també a la societat en general i a la comunitat educativa en particular.

D'aquí la importància de la participació.

## **3. L'opció constitucional per l'escola pública, i la participació en la programació general de l'ensenyament**

D'altra banda, també el text constitucional ha cercat un difícil equilibri entre l'ensenyament públic i l'ensenyament privat. D'antuvi, la Constitució (article 27.5) responsabilitza els poders públics de l'assegurament del dret de tots a l'educació, i a més els indica el camí: mitjançant la creació de centres docents. Sembla clar que l'existència d'una suficient xarxa escolar pública, no tan sols és la millor manera que tenen els poders públics de garantir el dret a l'educació, sinó també la millor manera de garantir el pluralisme educatiu. O, en paraules del Tribunal Europeu de Drets Humans (Sentència de 7 de desembre de 1976), "[...] per raó del pes de l'Estat modern, el propòsit del pluralisme educatiu ha de realitzar-se, sobretot, a través de l'ensenyament públic".

Els constituents no pensaven, doncs, en una escola pública desatesa, subsidiària, que permetés donar una mínima cobertura a les zones i sectors que no interessin a la iniciativa privada. Els constituents varen situar l'escola pública com a pal de paller del sistema. Segurament els constituents ja entenien que només amb una bona i suficient escola pública seria possible aixecar el nivell educatiu general del país, que només una escola pública de molta qualitat obligaria la privada a ser-ho també, que era d'il·lusos pensar que al costat d'una escola pública feble n'hi pogués aparèixer una de privada de potent, ja que la pobresa de l'una arrossegaria a l'empobriment totes les altres.

Tenim, doncs, un primer mandat constitucional, contingut en l'article 27.5 de la Carta Magna, que és el d'encomanar als poders públics que garanteixin el dret de tots a l'educació, fonamentalment a través de la creació de centres. Tanmateix, pel que aquí interessa, aquest precepte diu més coses, i les que diu ja constitueixen una primera crida a la participació.

L'article 27.5 de la Constitució diu literalment el següent: "Els poders públics garantiran el dret de tots a l'educació, mitjançant la programació general de l'ensenyament, *amb participació efectiva de tots els sectors afectats* i la creació de centres docents."

#### **4. Les previsions constitucionals sobre l'escola privada, i la intervenció de la comunitat escolar en tots els centres sostinguts amb fons públics**

Al costat d'aquest primer mandat, seguint el text de la Constitució, l'apartat següent, 27.6, en conté un altre també indestruïble de qualsevol Estat democràtic, com és el reconeixement explícit del dret dels particulars a crear escoles. Se'ls exigeix naturalment, com correspon també a tot Estat democràtic, respecte als principis constitucionals que el conformen; però, això a part, és clar que la llibertat de creació de centres també té rang constitucional.

La particularitat de la nostra Constitució no rau tant en aquest reconeixement, d'altra banda també present en els altres textos constitucionals del nostre entorn, com en el mandat addicional contingut en el seu article 27.9, que obliga els poders públics a ajudar els centres docents que compleixin els requisits que estableixi la llei. O, dit d'una altra manera, el que és específic del nostre sistema és el fet d'haver atorgat també rang constitucional a l'aportació de fons públics a l'escola privada.

La raó de ser d'aquests ajuts no la constitueixen pas els centres docents privats concebuts com un ens abstractes, i els seus destinataris no són tampoc els titulars dels centres privats pel sol fet de ser empreses d'ensenyament i no d'una altra cosa. Aquests ajuts tenen rang constitucional justament perquè proven de cercar la màxima satisfacció possible dels diversos drets i llibertats, també de rang constitucional, que conflueixen a l'ensenyament. Un d'aquests, naturalment, és el dret del titular a crear l'escola; però, al mateix nivell com a mínim, s'hi han de col·locar els drets i llibertats de la resta de la comunitat escolar, com ara la llibertat de consciència de l'alumne, la de càtedra del professor o la d'elecció dels pares.

És raonablement per això que els redactors de la Constitució varen incloure aquest mandat addicional, certament genuí, d'ajuts als centres. És també raonablement per això que la Constitució acompanya aquest mandat de determinades exigències, algunes de les quals hauran de ser fixades per les

lleis corresponents, i d'altres ja apareixen ben explicitades en el text constitucional.

En aquest darrer sentit, i perquè toca de ple el tema que ens ocupa, convé recordar el que diu l'article 27.7 de la Constitució: "Els professors, els pares i, si escau, els alumnes *intervindran en el control i gestió* de tots els centres sostinguts per l'Administració amb fons públics, en els termes que la Llei estableixi."

L'aportació de fons públics a l'escola privada, doncs, si bé permet que els seus titulars accedeixin a uns recursos no previstos per a cap altra sector, representa o hauria de representar també, en contrapartida, una considerable limitació a les seves facultats unilaterals de decisió i gestió.

## **5. Participació i educació a la legislació orgànica**

Les reflexions anteriors ens han permès transcriure dos preceptes de la Constitució que posen en relleu la voluntat dels constituents de posar la programació general de l'ensenyament a l'abast dels sectors afectats i la gestió de les escoles en mans de les respectives comunitats educatives. O, en altres paraules, per mandat constitucional els titulars de l'escola pública i de la privada concertada han de compartir part dels seus poders amb la resta d'estaments de l'escola. La Constitució sembla haver volgut subratllar el protagonisme de la comunitat escolar en la principal eina educativa, que és l'escola. Sembla clar que participació, educació i Constitució caminen junts.

Aquests preceptes constitucionals, a més, ens han de permetre comprendre millor l'actual estructuració del nostre sistema educatiu i, si escau, pensar millor eventuais canvis. Atesa la redacció dels articles 27.5 i 27.7 de la Constitució, comprendrem millor per què la LODE, i totes les seves modificacions posteriors amb particular referència a la LOPAG, ha instaurat uns consells escolars essencialment pensats per a participar en la programació general de l'ensenyament, com són els municipals, els territorials, els autonòmics i el de l'Estat, i per què uns altres consells escolars, els de centre, estan bàsicament pensats per a possibilitar la intervenció de la comunitat escolar en la gestió de tots els centres sostinguts amb fons públics. La redacció d'aquests preceptes ens permetrà adonar-nos, a més d'altres qüestions com el difícil encaix constitucional de la figura del xec escolar, de la diferent naturalesa d'uns consells i dels altres.

Em permeto tot seguit fer algunes consideracions sobre l'actual estat d'aquestes vies de participació, i ho faré començant per la participació en els centres, per a seguir després amb la participació a nivells superiors.

## **6. Els consells escolars en els centres concertats**

Sabem que hi ha l'escola pública i la privada. Sabem també que, entre la privada, hi té una especial rellevància la concertada, i no tan sols per la seva importància numèrica, sinó també per la seva especial posició en el sistema. No en va el Tribunal Europeu de Drets Humans, en alguna ocasió, ha entès que l'escola privada subvencionada s'acostava més a la pública que no pas a la privada.

Passem de puntetes sobre l'escola privada no concertada, no solament perquè és avui força residual, sinó perquè no té una previsió legal de canals de participació. Els titulars dels centres, en funció de la seva sensibilitat o de les eventuais pressions de la comunitat escolar del centre, admetrà quotes més o

menys significatives de participació, o no les admetrà. Les escoles privades no concertades serien, no tan sols el parent més pobre de la participació escolar, sinó també el parent més allunyat del paraigua de l'Administració educativa.

Les escoles públiques i les privades concertades, però, apareixen col·locades en llocs intercanviables tant en el text constitucional com en la legislació orgànica que el desplega. Quan l'article 27.7 de la Constitució diu que "els professors, els pares i, si escau, els alumnes intervindran en el control i gestió de tots els centres sostinguts per l'Administració amb fons públics", està parlant de la mateixa manera i amb el mateix llenguatge per als centres públics i per als privats concertats. Quan l'article 53 de la LODE diu que "l'admissió d'alumnes en els centres concertats s'ajustarà al règim establert per als centres públics", està dient que el règim ha de ser exactament el mateix. Quan l'article 51.1 de la LODE diu que els centres concertats estan obligats a "impartir gratuïtament els ensenyaments objecte d'aquests", també és prou explícit sobre com s'igualen els centres concertats amb els públics.

Tanmateix, és generalitzada la percepció que l'execució de tots aquests mandats constitucionals i legals no es realitza en els mateixos termes en els centres públics que en els centres privats concertats. Certament que les administracions educatives lliuren sense retalls l'import dels concerts als centres, però no es pot assegurar amb la mateixa força que els centres retornin sense retall les contrapartides a què estan obligats en virtut dels concerts.

La intervenció de professors, pares i alumnes en el funcionament d'aquests centres no deixa de patir de l'aiguallida general de la resta de contrapartides. Sembla evident que l'esforç de participar s'engrandeix més com més grans són els obstacles que se li posen al davant, que engresca menys com més se'l redueix a una pura formalitat, i que més costa de mantenir com menys se l'incentiva. L'entusiasme i la voluntat dels diversos estaments, sovint ben desinteressada, no és pas un element tan consolidat que no necessiti atencions i cures, sobretot en els moments d'inflexió que viu avui la participació en general. Cal que es donin facilitats i, ateses les àmplies facultats directives i organitzatives que tenen a les seves mans els titulars dels centres privats, són en primer lloc ells els qui més poden proporcionar aquestes facilitats.

No són sortosament aïllats, els centres privats que funcionen amb pràctiques diverses de participació i que ja ho feien molt abans dels mandats legals i, sovint, de manera més rica i més viva. Són centres que no tan sols no han tingut problemes per a adaptar-se als mecanismes d'intervenció i control derivats dels concerts, sinó que les seves experiències venien de més lluny i van molt més enllà d'aquestes exigències, i que saben que la participació dels diversos estaments exigeix alguna cosa més que un acte de votació dels seus representants als consells escolars. Una part significativa d'aquests centres va passar a engrossir la xarxa pública en un procés sense precedents, com va ser la integració de les escoles del CEPEPC; però molts d'altres, reconeixibles en una pluralitat d'opcions educatives, continuen aportant el seu gra de sorra a la participació des de l'ensenyament privat.

Aquests centres no ens poden fer perdre de vista l'existència d'altres centres privats, també beneficiaris de concerts educatius, en els quals la participació és un pesat peatge a pagar quan no una formalitat que cal cobrir de la pitjor manera possible, si se'm permet, de la manera menys participativa possible. Aquí no es pot pensar que els nostres legisladors hagin volgut deixar en mans d'una de les parts el compliment o no de les obligacions derivades del

concert, sobretot en els aspectes que afecten drets i llibertats constitucionalment protegits de la resta d'agents escolars. Cal entendre que correspon als poders públics, tant pel mandat exprés de l'article 9.2 de la Constitució com pel mandat específic de l'article 27.9, de promoure les condicions que possibilitin l'efectivitat de tots aquests drets i llibertats, i remoure els obstacles que la dificultin.

És en aquests casos que, lamentablement, els membres de la comunitat escolar s'adonen que no tenen eines eficaces per a defensar els seus drets participatius, que l'Administració educativa és ben poc receptiva als seus problemes. És en aquests casos que es pensa que no convé deixar els processos d'eleccions en mans exclusives del titular, que cal assegurar el funcionament real dels consells escolars mitjançant unes normes mínimes, que s'ha d'entendre que el temps que els treballadors hi esmercen és també temps de feina. És en aquests casos quan es troba a faltar una Administració educativa que es preocupi d'un efectiu compliment dels concerts, i és especialment en casos de conflicte quan més caldria una Administració educativa que no esperés el cansament del més feble per arxivar el problema.

Les mesures per a evitar o, en tot cas, per a reduir al màxim aquest estat de coses semblen passar per una voluntat més decidida de l'Administració educativa per a exigir el compliment rigorós de les obligacions dels centres derivades dels concerts. Segurament la presència d'un representant en els centres per a assegurar que es fan correctament totes les actuacions que impliquin contrapartides dels concerts, seria ja una mesura prou efectiva. Si els ajuts públics no són avui justament marginals, la intervenció del sector de la comunitat escolar i dels poders públics tampoc no ho pot ser.

El que fou magistrat del Tribunal Constitucional, el professor Tomás y Valiente, un dels juristes que amb més lucidesa havia reflexionat sobre l'escola i que en mala hora va ser assassinat per ETA, ho explicava així de clar en el seu vot particular a la sentència recaiguda sobre l'antiga i derogada LOECE: [...] pot afirmar-se el principi que, a més finançament públic a centres docents privats, hi haurà una més gran intervenció de l'Estat o dels protagonistes de la comunitat escolar”.

## **7. La participació a l'escola pública**

Els termes en què es planteja avui la participació a l'escola pública són uns altres. A grans trets, el sistema de consells escolars de centre instituït per la LODE ha pogut desplegar a l'escola pública totes les seves potencialitats, però també a evidenciar algunes de les seves mancances. Avui, les exigències d'una major participació en els centres ha desaparegut pràcticament, i no tan sols de les prioritats reivindicatives, sinó gairebé també com a simple motiu de reivindicació. La qüestió principal continua essent la de cridar ben fort que no es poden escanyar tant els recursos a l'escola pública, que és un escàndol que Espanya estigui als llocs de cua de l'OCDE en despesa en infraestructura educativa, i que no és acceptable que Catalunya estigui també als darrers llocs d'Estat en despesa per alumne a l'escola pública.

Insuficients inversions i recursos a part, potser les prioritats de l'escola pública tenen més a veure amb aspectes de tan complexa solució com la reconsideració profunda i radical de la gestió pública, plantilles incloses, o de tan tímida reclam com l'exigència d'una més gran autonomia dels centres, o tan escoltats com la necessitat professionalitzar més la gestió dels centres, o tan

obvis com garantir el compliment de la llei en els processos de matriculació dels alumnes, també als centres privats concertats.

En tot cas, la participació comença a ocupar un segon pla, almenys en l'ordre de prioritats. Segurament, en part, això és així perquè també l'escola pateix la tònica general de baixa participació cívica i, en part, també, perquè la participació a l'escola pública ha estat possible i facilitada amb una raonable amplitud. Però potser aquestes causes no siguin suficients per a explicar el fenomen. Potser cal repensar la participació, el tipus de participació, les maneres de participar i les vies per a fer-ho.

De vegades un té la sensació que la figura dels consells escolars, si bé ha permès una ordenada i racional intervenció institucional en la gestió dels centres, potser ha concentrat massa la seva atenció en les qüestions de gestió més directa, en detriment d'una participació potser més educativa, més cívica, més oberta, més estimulant. Per la mateixa estructura del sistema, amb totes les reserves i distàncies, sembla haver-se reproduït el sistema polític de votacions periòdiques per deixar les coses aquí, també en els centres, en mans dels elegits. Segurament és per això que sembla haver-se sobredimensionat la gestió, ja que els elegits ho són essencialment per a intervenir en la gestió, i també sembla que s'ha provocat una certa inhibició i descol·locació de la resta de membres de la comunitat, que ja han complert votant. O ni això.

Sense estar en detriment dels espais de gestió compartida que ha consolidat la LODE, sempre sense maximalismes en la seva configuració, potser el que convé és repensar altres maneres d'intervenir en la gestió. A aquest efecte, ens podríem preguntar si la intervenció de la comunitat educativa en la gestió dels centres implica que sigui ella mateixa qui es posi directament a gestionar-ho tot, preguntar-nos també fins a quin punt els membres de la comunitat educativa han d'assumir la condició de gestors. Potser ens hauríem de preguntar si no fóra millor desplaçar bona part d'aquestes tasques de gestió directa a gent més professionalitzada i concentrar-se a assegurar la decisió sobre prioritats, actuacions i mitjans. O, per dir-ho potser més gràficament: no seria millor decidir el rumb de la gestió que no pas prendre sempre directament el timó?

La intervenció en la gestió hauria de prendre unes formes més adequades al que és el perfil i el temps disponible dels diversos estaments. Potser convindria rescatar temps i energia de feixugues gestions directes i concentrar-se en objectius participatius que aprofundeixin més en la dimensió educativa, cívica i social de l'escola. Potser caldria implicar més la comunitat en el terreny de l'avaluació, i interessar-la més en continguts i valors, en tasques de projecció exterior, en aspectes que vagin més enllà del que és l'organització dels centres. Segurament el que ara convé és més establir una gestió que aplaní el terreny de la participació, que no pas exercitar la participació només per poder gestionar. També aquí haurem de trobar un assenyat equilibri.

No sé si ve a tomb, però me n'he recordat ara. Fa molts anys es discutia la primera de les lleis orgàniques que desplegava l'article 27 de la Constitució, la Llei orgànica de l'estatut de centres escolars, una llei controvertida que va motivar una sèrie de mobilitzacions. Un director àcrata d'un centre públic, en el qual les mobilitzacions dels alumnes impedièren el funcionament normal del centre, els va reunir i els va dir més o menys això: "També jo estic en contra de la Llei de l'estatut de centres i, encara més, en contra de la llei i també d'un

estatut de centres. Però, com vosaltres, crec en l'educació i en l'escola pública, i vull que funcioni, i que ho faci bé. És hora de tornar a classe!"

## **8. La programació general de l'ensenyament a la legislació orgànica**

Fins aquí hem parlat de la intervenció en el funcionament concret dels centres i hem explicat que el seu fonament constitucional el trobàvem en l'article 27.7 de la Carta Magna. També hem dit que aquesta intervenció en el funcionament dels centres la podíem veure avui bàsicament canalitzada a través de la figura dels consells escolars de centre.

Però també hem dit al començament que la participació dels sectors afectats en la programació general de l'ensenyament arrenca d'un altre precepte constitucional, l'article 27.5, i que avui es realitza a través d'un sistema de consells escolars, de naturalesa distinta, d'àmbit superior al de centre. Hem avançat que aquests consells eren el de l'Estat, els de les comunitats autònomes, els d'altres bases territorials i els municipals. Les estructures no hi falten.

Em permeto ara fer també algunes consideracions sobre aquesta participació en la programació general i, en particular, sobre aquests diversos consells escolars amb els quals avui es dona compliment al manament constitucional, consells escolars que també va posar en marxa la LODE en els seus articles del 27 al 35 i que, a Catalunya, varen ser motiu de regulació amb la Llei 25/1985.

## **9. El Consell Escolar de l'Estat**

El Consell Escolar de l'Estat està passant avui per hores d'incertesa. No es tracta, només, de pecats originals com el d'haver-se oblidat de cridar els ajuntaments i no haver reparat l'oblit fins l'any 1999 (Llei orgànica 10/1999). Es tracta d'una cosa més profunda i d'un més gran abast com ha estat, d'una banda, la pèrdua de l'Estat de competències educatives a favor de les comunitats autònomes, i, de l'altra, la importància creixent de les polítiques comunitàries. Així doncs, els eixos sobre els quals es va muntar el Consell Escolar de l'Estat s'han anat desplaçant del centre a la perifèria i del centre a l'exterior.

Així les coses, ha perdut sentit un Consell Escolar de l'Estat en els termes que preveia la LODE. Probablement en perdrà més si, per la lògica dinàmica europea, les actuals competències exclusives de l'Estat, com tota la qüestió de les titulacions, es desplacen també dels Estats a la Unió Europea.

Així les coses, el Consell Escolar de l'Estat s'haurà de situar en aquestes noves coordenades, amb la clara consciència que perdrà espais, però també que en pot recuperar altres de nous i diferents, fonamentalment relacionats amb Europa i amb les comunitats autònomes, amb la consegüent recomposició dels seus membres i reformulació dels seus objectius.

## **11. El Consell Escolar de Catalunya**

Els núvols que planegen sobre el Consell Escolar de l'Estat no es desplacen al Consell Escolar de Catalunya, almenys no s'hi desplacen ni de bon tros amb la mateixa intensitat. Sembla raonable pensar que també s'haurà de veure afectat pel presumible paper creixent de les polítiques educatives europees, o és possible també que puntuals concrecions del neoespanyolisme aznarià en el camp educatiu puguin afectar-lo d'alguna manera, encara que sigui des del terreny de la distorsió.

Però, en tot cas, com no es podria esperar altra cosa d'una comunitat amb tants llocs comuns i amb un nucli competencial tan important com la catalana, el Consell Escolar de Catalunya, eina participativa central en la programació general de l'ensenyament del país, sembla mantenir fresc el seu sentit.

Les eventuals propostes a fer-hi, doncs, no s'adreçarien tant a qüestionar la seva existència ni tan sols a promoure-hi canvis gaire radicals en la seva composició i funcions. Potser les propostes tendrien a reparar situacions de difícil comprensió, com ara l'absència de representació d'un CEM de tanta entitat com és el de Barcelona, o a reduir el pes de la



representació política de l'Administració educativa, o a dotar el Consell Escolar de Catalunya de més recursos que li permetin un camp d'actuació més ampli.

### **11. Els consells escolars territorials**

Els consells escolars territorials, al meu entendre, no han acabat de trobar el seu lloc. Pensats per llei per a estructurar-se en els mateixos àmbits territorials en què s'estructuri l'Administració educativa, sembla clar que ni l'estructuració territorial de l'Administració educativa s'ha fet sobrada de racionalitat ni els territoris que n'han resultat permeten unes pràctiques participatives engrescadores i amb consistència. La presidència dels delegats territorials com a responsables també de l'Administració educativa en el territori, tampoc no sembla haver ajudat gaire a configurar una eina oberta en la qual els aspectes participatius llueixin més que no pas els de mer instrument de l'Administració educativa. Sigui com vulgui, almenys tal com avui apareixen configurats, no sembla que els consells escolars territorials hagin estat sàviament concebuts *ab initio* ni que les seves vides hagin estat riques i entusiastes.

És possible que, dèficits de concepció i funcionament a banda, aquests òrgans participatius intermedis entre el Consell Escolar de Catalunya i els consells escolars municipals no tinguin objectivament un fàcil encaix en el sistema. Com estructurar-los si els ens territorials naturals, les comarques, es mouen encara en una enorme subalternitat dintre de l'organització territorial? Com promoure consells escolars comarcals si el paper de les comarques en matèria educativa no deixa de ser menys marginal?

El fet d'haver de recórrer a demarcacions coincidents amb les de les delegacions territorials ens obliga a preguntar-nos si aquestes demarcacions estan pensades o no per a un òrgan de participació d'aquestes característiques, i si aquesta més que discutible estructuració territorial del Departament d'Ensenyament, feta en el millor dels casos en termes de mera gestió tècnica i sense una concepció educativa territorial, és la més idònia per a un òrgan de participació educatiu territorial. O, més gràficament, quina raó territorial hi ha per a posar junts els ceretans i els empordanesos, i la gent del Lluçanès i la de l'Anoia? El Consell Escolar de Catalunya, és clar que les té totes, les raons. Però, i els consells escolars territorials?

Sense oblidar tots aquests problemes identitaris, és pensable que l'estructuració de les delegacions territorials de l'Administració educativa per comarques i un més alt grau competencial d'aquestes en matèria educativa probablement ajudaria a treure una mica els consells escolars territorials de la situació tan galdosa en què es troben.

### **12. Els consells escolars municipals**

Parlar de consells escolars municipals és parlar de municipis, d'una massa d'ens que, si bé tenen una mateixa naturalesa, se semblen tant els uns als altres com un ou a una castanya. Com podríem comparar l'Hospitalet de Llobregat amb Sant Pau de Segúries? Certament que tenen coses en comú pel sol fet de ser municipis i per tenir, entre altres coses, facultats d'autogovern derivades del reconeixement constitucional de l'autonomia municipal (articles 137 i 140). No cal fer grans demostracions, però, per a veure que les formes de governar d'un municipi i de l'altre poden ser substancialment diferents, ja que l'articulació de la participació ciutadana no exigeix els mateixos camins.

La Llei catalana n'ha estat conscient, d'això. D'una banda, ha establert la constitució obligatòria dels consells escolars als municipis amb una sola escola,

la qual cosa pot fer que ens preguntem si, de vegades, no serà massa dosi el consell escolar de centre més el consell escolar municipal, o si no seria millor promoure consells intermunicipals en determinats casos. Però la Llei catalana, d'altra banda i tot seguit, deixa les mans lliures a cada municipi per a l'autoorganització dels seus consells escolars municipals.

La gran heterogeneïtat de municipis fa que l'heterogeneïtat de pràctiques i de situacions també sigui gran, i jo no he tingut ocasió d'accedir, si és que existeixen dades, a l'anàlisi de tota aquesta casuística. En tot cas, es podria dir que la participació en els consells escolars municipals és més viva, més directa, de més gran interès per als sectors afectats, i amb possibilitat real de situar-se en les tasques i reptes educatius, de visualitzar els problemes, d'entendre les dificultats i l'abast de les seves solucions.

Sembla raonable d'entendre, en tot cas, que les potencialitats de la participació municipal seran més sòlides i útils en la mesura que es reconsideri l'actual distribució de competències educatives, avui fortament centralitzades en l'Administració educativa. Certament que els ajuntaments, al marge de les seves potestats com a possibles titulars de centres propis, ja en tenen algunes, d'aquestes competències, com les que, recollides tant a la legislació de règim local com a l'educativa, es refereixen a programació, a edificis i instal·lacions escolars, a la intervenció en la gestió dels centres públics, o a la vigilància de l'escolaritat obligatòria, i sempre sens perjudici de poder realitzar totes les altres activitats complementàries que cregui oportunes.

A ningú no se li escapa, però, que les competències dels ajuntaments no deixen de ser en gran mesura col·laterals i subalternes de la xarxa escolar pública de l'Administració educativa. Per això, és raonable pensar que l'activitat d'uns consells escolars, com els municipals, que circumscriuen essencialment el seu àmbit d'actuació al municipi, revaloritzarien encara més el seu paper en la mesura que es redistribuïssin també, a favor dels municipis, competències avui residenciades en el Departament d'Ensenyament.

### **13. El Consell Escolar Municipal de Barcelona**

Per acabar, el cas de Barcelona. Potser no s'entendria que acabés aquesta exposició sense dir res del Consell Escolar Municipal de Barcelona, però passen dues coses. La primera és que, potser, de tots els participants en aquestes jornades probablement jo sigui el que menys elements tingui per a poder opinar sobre aquest Consell. La segona és que no queda bé que et convidin i comencis a dir allò que justament no voldrien sentir les persones que et conviden, un risc alt, aquest, quan han estat respectuoses amb el conferenciant i no han fet cap indicació.

Diré, per tant, només dues coses: l'una, referida a l'actual Consell Escolar Municipal, i l'altra, a les perspectives que li pot obrir la Carta Municipal de Barcelona.

Amb relació a la primera reflexió, el que vull posar en relleu és l'especial posició que té avui el Consell Escolar Municipal de Barcelona ja que, a més de comprendre lògicament el territori del municipi, resulta també que aquest territori coincideix amb el d'una de les delegacions en què s'estructura el Departament d'Ensenyament de la Generalitat. És a dir, a Barcelona hi podria haver existit tant un consell escolar municipal com un de territorial.

Doncs bé, com se sap, el que ha existit i funcionat ha estat el Consell Escolar Municipal de Barcelona. A aquesta situació, però, no s'hi va arribar per

raons compartides de lògica i congruència, ni com a fruit d'un reconeixement explícit que els consells escolars territorials, si tenien sentit en alguna part, no era justament a Barcelona, ni amb la convicció que calia sumar esforços entorn d'un consell escolar com era el municipal. Es va arribar a aquesta situació per voluntat política de l'Ajuntament de Barcelona i per la consolidació natural d'una situació de fet. Aquest estat de coses ha menat a algunes contradiccions, com ara la de veure asseguts en el Consell Escolar de Catalunya tots els presidents dels consells escolars territorials sense que cap d'ells ho sigui en representació de l'únic consell existent a Barcelona.

La Carta Municipal de Barcelona, aprovada per la Llei 22/1998 del Parlament de Catalunya, ha esmenat la plana col·locant el Consell Escolar Municipal de Barcelona al nivell de la resta de consells escolars territorials. Resta resoldre encara la segona part: fins quan encara romandrà fora del Consell Escolar de Catalunya? Costa certament molt avui continuar trobant-hi motius.

En segon lloc, el que s'ha de subratllar és la transcendència que haurà de tenir el futur Consorci d'Educació de Barcelona, previst a la Carta Municipal de Barcelona. No hi ha dubtes que la ciutat de Barcelona obre aquí unes perspectives noves, valentes, sense precedents en el nostre panorama educatiu. La configuració d'una nova Administració educativa, amb participació ponderada de la Generalitat de Catalunya i de l'Ajuntament de Barcelona, ha de tenir apassionats i interessants efectes sobre l'educació a la ciutat.

Una de les seves conseqüències, entre d'altres, ha de ser, raonablement, la de provocar un augment considerable de les competències educatives de la ciutat i, de retruc, una més gran vivacitat i força de la participació ciutadana en el fenomen educatiu. Sembla clar que, en aquest nou terreny de joc que haurà d'obrir el Consorci, la ciutat podrà abordar-hi més qüestions educatives, i els seus ciutadans les viuran més de prop.

Ramon Plandiura Vilacís

**JORNADES SOBRE PARTICIPACIÓ, COMUNITAT  
EDUCATIVA I CIUTAT**

*Participació i responsabilitats de la comunitat en l'educació*

*Joan Subirats*

*1. Educació i territori.  
El factor proximitat i de comunitat  
en les polítiques educatives*

Joan Subirats i Humet

### **1.1. Introducció**

El territori ha jugat un paper essencial en la configuració de les relacions socials fins a èpoques molt recents. No pretenem aquí ocupar-nos amb profunditat d'un tema que mereixeria un altre tipus de marc i de dedicació, però és indubtable que fins fa molt pocs anys era impensable plantejar-se relacions polítiques, econòmiques o socials que no estiguessin molt determinades per les coordenades i les constriccions que marcaven els diferents àmbits territorials. Els poders públics tenien en el territori la població que hi era assentada i, en la seva sobirania específica, els seus elements constituents. Les empreses pensaven en els seus clients potencials des d'una lògica territorial d'influències i de clientela amb els aranzels adequats. Les mateixes relacions socials difícilment podien abstrèure's dels condicionants que marcava l'àmbit territorial estricte delimitat per la vivenda, el barri, el lloc de treball o estudi i els llocs d'oci. L'escola era un referent essencial en aquest univers. Per a molts nens i joves l'anada i tornada de l'escola era una de les seves primeres aventures. Els companys de l'escola i la seva major o menor proximitat a l'escola i al propi domicili delimitaven un mapa virtual fora del qual s'alçava el desconegut. Aquesta descripció pot resultar més o menys exacta, dependent, entre altres coses, de la grandària de la població on es vivia. Però, distincions al marge, el cert és que la vinculació escola-territori, com tantes altres vinculacions territorials mencionades o no, era molt significativa.

No crec que avui pugui dir-se exactament el mateix. En els últims vint anys hem assistit a l'accelerament brusc i sense precedents de la fins ara lenta desvinculació dels lligams d'espai i temps que havien caracteritzat l'aventura humana als segles precedents. Tampoc no cal insistir gaire en un tema suficientment argumentat i del qual tots tenim evidències directes. Els poders públics tracten de no perdre posicions buscant formes d'articulació més enllà de les fronteres, tant en el nivell estatal, com en els nivells regionals o locals. Les unions entre estats i les xarxes regionals o de ciutats sorgeixen arreu. Però el seu dinamisme és molt inferior al que travessa un mercat econòmic ja plenament mundialitzat, en què la mateixa paraula «localització» industrial o de negocis ha deixat de tenir sentit, en un conglomerat d'empreses que troben precisament en la desvinculació territorial una de les seves majors fonts de benefici o de reducció de costos. Les mateixes relacions socials han tendit a seguir aquesta pauta de connexió que prescindeix dels elements de proximitat o llunyania territorial. Tampoc crec que sigui necessari insistir en allò que experimentem diàriament. La mateixa escola se sent afectada per aquests canvis. No només per les potencialitats d'usar informació o connectar amb fonts educatives inimaginables fa uns anys, o no només per la possibilitat de seguir a distància tot tipus de cursos i esdeveniments, sinó també per la voluntat dels pares de buscar escola per als seus fills més enllà del que marquen les tradicions territorials. El que alguns autors anomenen «afinitats electives» o, dit d'una manera més convencional, els processos de segmentació social i la millora de les comunicacions permeten escollir l'escola per als fills sense que la distància comporti massa entrebancs.

Com és, doncs, que des d'aquí reclamem una nova manera d'entendre educació i territori, si acabem de reconèixer que la mundialització econòmica i les noves tecnologies de la informació i la comunicació estan acabant amb les tradicionals limitacions espacials? Com ja s'ha dit (Borja-Castells, 1997, p. 67), la lògica espacial característica del nostre temps, en la qual dominen l'espai, els fluxos de capital, la informació i el coneixement, sense que sigui significativa la base territorial des de la qual es generen, no és l'única possible. Continuarà existint, enfront d'aquesta realitat mundialitzada, un espai de la quotidianitat, un espai per seguir experimentant la relació cara a cara, la relació interpersonal basada en la proximitat, en la interacció diària del lloc compartit. És precisament en aquesta tensió entre mundialització i localisme, entre societat global i comunitat, en què volem col·locar la nostra reflexió sobre les noves relacions entre educació i territori. Per això, ens introduïrem en la (re)anàlisi de diversos conceptes que ens seran útils: ciutat, comunitat i escola.

## **1.2. Ciutat i desenvolupament local**

Les grans ciutats són avui sinònim de llibertat, d'acceptació de les diferències, de viure en societat amb moltes oportunitats i alternatives de treball i oci. Però, també, són símbols d'inseguretat, d'anomiat, de despersonalització de les relacions i dels intercanvis. La progressiva desaparició de molts personatges i àmbits en els quals s'articulaven les relacions personals (conserges de finques, serenos, cobradors, petites botigues, carrers sense trànsit rodat) i la contínua despersonalització de moltes interaccions (grans superfícies, ús de l'automòbil, caixers automàtics, transaccions electròniques, congelats...) provoca, al mateix temps, la sensació d'aïllament i la sensació d'autonomia personal sense condicions ni dependències. Tot el que les grans ciutats tenen de creació de grans marcs de llibertat ho poden tenir d'aïllament i d'insularitat-insolidaritat.

Així mateix, les ciutats estan travessant moments d'especial tensió quant als models de desenvolupament o de disseny estratègic del seu futur. El ràpid exhauriment dels esquemes característics de les societats industrials dels segles XIX i XX en aquests últims vint anys ha suposat, de manera més o menys explícita, un replantejament dels models de desenvolupament i creixement urbans. La cada vegada més clara desconexió indústria-ciutat, els nous processos de segmentació i exclusió social (ètnics, d'edat, de gènere...) amb símptomes de fer-se crònics, es combinen amb nous incentius culturals, comercials i d'oci que fan cada dia més atractives aquestes mateixes ciutats. Les noves realitats urbanes, en aquest nou context ja mencionat de mundialització, exigeixen també una major pluralitat en els protagonismes relacionats amb la governació urbana, que sàpiga recollir la riquesa de la pluralitat d'actors presents i els seus diferents vincles, públics, mercantils o sense ànim de lucre.

Per altra banda, constatem que el mateix concepte de benestar, molt vinculat, des de la seva plasmació institucional en la segona postguerra, als àmbits estatals en què es forjaven les grans polítiques redistributives, s'ha anat complementant amb altres demandes i perspectives. El benestar és cada cop menys una reivindicació global i es va convertint i concretant en demandes personals i comunitàries, articulades entorn de la vida quotidiana. Va guanyant espai la idea que els problemes i les expectatives generades en i a través de les organitzacions socials primàries requereixen solucions concretes, però sobretot requereixen solucions basades en la proximitat. Cada vegada resulta més difícil des dels àmbits centrals de govern donar respostes universals i de qualitat a les demandes d'una població menys indiferenciada, més conscient de les seves

necessitats específiques. I això fa que el focus de tensió es traslladi cap a nivells més propers al ciutadà, assumint així, els governs locals, una nova dimensió com a distribuïdors de benestar comunitari. Es va passant, d'aquesta manera, d'una concepció en què el benestar s'entenia bàsicament com un element de seguretat en el manteniment dels drets socials per a tota la població (universalisme-redistribució), a una visió en què aquest benestar passa a ser entès com una nova forma d'articular les relacions socials de manera integradora i solidària (particularisme-participació). Sorgeixen, així, noves necessitats, noves demandes que semblen poc abastables des d'àmbits de govern no local.

D'aquesta manera constatem un important reforç dels vincles comunitaris, a partir de la identificació de les persones amb el seu entorn més proper, entorn en què deixen de ser unitats aïllades, per convertir-se en elements constitutius i participants. El món local, entès com a marc complementari del sector públic i no públic en el seu conjunt, manté l'escala humana necessària per vehicular sentiments de pertinença, essencials a la vida de les persones, i que, tot i que sembli paradoxal, augmenten a mesura que la globalització i la mundialització prenen més força.

El «localisme», entès com el reforçament dels vincles comunitaris genera un nou posicionament de la identitat personal i comunitària en la recerca de les pròpies solucions i fa també més senzilles les actuacions i la seva adaptació a la realitat. Això no vol dir que proposem fer desaparèixer les estructures universalitzades, traspasant-les al món local per garantir així, si més no teòricament, la seva pervivència. El que cal és redefinir políticament qui s'ocupa de què, i redistribuir competències i recursos cap al món local, que és probablement el que pot assegurar més la viabilitat i l'efectivitat de les polítiques del benestar.

A Espanya, el moment de ple desplegament de les lògiques de mundialització ja esmentades, ha coincidit amb un cert replantejament de les prioritats de les institucions locals. Fa vint anys, la simple esperança de comptar amb consistoris elegits democràticament i la quantitat de coses que estaven per fer als pobles i ciutats del país, feien gairebé innecessari plantejar-se molts dilemes sobre prioritats, protagonismes institucionals o maneres més o menys «estratègiques» de fer les coses. Aquests vint anys de democràcia local han anat resolent molts problemes i carències, però aquests mateixos èxits n'han posat també de manifest les limitacions; la falta d'un debat de fons sobre, per exemple, quin tipus de desenvolupament i de ciutat es volen, quin tipus de govern cal, quina distribució de protagonismes i de responsabilitats entre iniciativa pública, iniciativa social i respostes mercantils són les més adequades en cada cas. Fa vint anys era clar que calia fer (tot allò que el franquisme no havia fet), no es dubtava de qui ho havia de fer (el municipi), i fins al cap d'uns anys no es va qüestionar com es feien les coses (els mecanismes procedimentals i administratius habituals en uns ajuntaments que abans de la transició feien més aviat poques coses).

El raquitisme municipal heretat del franquisme i la gran força de demanda dels ciutadans van orientar els primers anys de democràcia local cap a la construcció d'organitzacions capaces d'augmentar i millorar els serveis que oferien als ciutadans sense preguntar-se massa què s'havia de fer. És en aquest context que podem parlar d'un cert procés de despolitització del primer govern local. Es feia tot i de tot. I es feia sense plantejar-se gaire a fons quin model de ciutat o de desenvolupament local s'impulsava. La política (entesa com una estratègia en què projectar valors) no era la principal preocupació. Fins als primers anys de la dècada dels noranta, el que semblava preocupar més eren els temes de gestió, amb un èmfasi especial en els problemes tradicionals d'urbanisme i en els més nous de la promoció econòmica local.

Els anys noranta marquen un cert punt d'inflexió. Coincideixen moltes coses: les estretors dels pressupostos públics després de molts anys d'increment constant davant el canvi que imposaven les condicions de Maastricht, i sobretot, la sensació que s'anava esgotant la gran reserva de coses no fetes amb què s'havia iniciat el període de democràcia local. En aquest nou context semblava i sembla que ja no es tracta tant de construir com de mantenir. Ja no n'hi ha prou amb gestionar, s'ha de saber quina és la direcció que es vol seguir. Els temes socials sobretot i, en menor mesura, els temes ambientals, apareixen amb força a les agendes d'actuació dels poders públics locals de finals dels noranta, moltes vegades situats en un debat més general que pren la forma de «plans estratègics». En aquests debats centrats en la perspectiva de com volem que sigui la nostra ciutat o el nostre poble, sorgeixen interrogants sobre les vies de relació entre institucions representatives, o sobre la necessitat de millorar els canals de comunicació i participació de la comunitat en la política local. Podríem afirmar, doncs, que en molts casos la recepció de la mundialització a Espanya s'emmarca en el que s'ha qualificat com un procés de repolitització de la vida local a Espanya (Brugué-Gomà, 1998), atès el contingut de canvi de paradigma en el desenvolupament que porta aparellat.

### **1.3. Comunitat**

#### **1.3.1. Els perquès**

Els grups primaris, com ara la família, però també d'alguna manera altres àmbits tradicionals de socialització com ara l'escola o la feina, continuen sent les realitats vertebradores de l'experiència, dia a dia, de la gent, i són, per tant, els seus àmbits de quotidianitat, aquests àmbits en què acaben definint-se les necessitats i les respostes considerades satisfactòries per cadascú. Contra l'atomització i la compartimentació ja comentada dels grans agregats socials, podem tractar de facilitar el sorgiment de vells i nous esquemes de solidaritat. Contra la degradació de la qualitat de vida, necessitem generar convivència. Enfront de la irresponsabilitat i l'egocentrisme que pot anar generant una societat que només privilegia la llibertat i la diferència, caldria buscar nous referents morals, nous valors cívics. Allò que alguns anomenen identitat comunitària tindria aquest sentit: una manera d'anomenar aquesta identificació, aquesta implicació responsable amb una realitat entesa com natural i pròpia. Les relacions que es van generant en aquests nivells, les xarxes que es creen, generen solidesa, generen regles de confiança i vincles basats en reciprocitats que acaben construint sentiments de pertinença i voluntat de participació en la recerca de solucions als problemes propis i col·lectius.

El concepte de comunitat i el de treball comunitari s'han anat estenent com a elements molt vinculats a situacions de carència, de falta de recursos de tot tipus. La gent que viu i depèn d'una comunitat seria aquella gent que no compta amb els recursos necessaris (econòmics, cognitius, relacionals..) que li permetin prescindir, transcendir dels vincles territorials. Per ells, la comunitat seria una espècie d'assegurança vital. Entesa així, la comunitat es «pateix» si no es té cap altra opció. La comunitat apareixeria, doncs, vinculada a necessitat, s'assimilaria a debilitat. Els «forts» serien capaços de «passar», de transcendir la comunitat.

Defensem aquí una altra idea de comunitat. Una idea de comunitat com a valor, com a signe de qualitat relacional. Una comunitat com a espai i possibilitat d'elecció. La crisi de les institucions més impersonals, més «modernes», explicaria, en part, la revalorització d'una idea de comunitat entesa com a pertinença, com a relació, com a



valor en si mateix. La comunitat seria així expressió de sociabilitat, seria una construcció social i, per tant, fruit d'una opció, d'una elecció. El que es va considerar expressió de modernitat, l'artificialitat, la despersonalització (elements que s'han reforçat i accelerat com a fruit de la mundialització), comporten ara un redescobriments de la comunitat, entesa com a primer espai de la quotidianitat, però també com a exigència política i ètica. Creix la idea que si es vol afrontar eficaçment certs problemes socials, si es vol mantenir una forta capacitat de resposta a les necessitats de tot tipus de la gent, cal crear comunitat.

Evidentment, no ens referim a comunitat com alguna cosa contraposada a globalitat. L'autarquia o el localisme pur i dur no són solament indesitjables, són simplement impossibles. Els fenòmens a què ens enfrontem estan massa interconnectats i són massa interdependents com per imaginar respostes exclusivament locals. Per això, alguns consideren que tan significativa és avui la coneguda frase: «Pensar localment, actuar globalment». Les dificultats que travessen els sistemes democràtics des del punt de vista de la seva excessiva professionalització i allunyament de la realitat de la gent han comportat un renaixement de les preocupacions pel civisme, per una ciutadania activa, capaç d'implicar-se, de participar i de mantenir la vigilància enfront de les fàcils sortides autoritàries o de democràcia delegativa. La comunitat local se'ns presenta com un espai privilegiat per a aquest tipus d'aprenentatge. Augmenten significativament les expressions socials de solidaritat, es multipliquen les organitzacions de voluntariat i les experiències que volen trobar espais d'ajuda mútua, apropant-se al que, des d'una altra perspectiva, s'anomena capital social (Subirats, 1999).

### 1.3.2. El concepte

Les arrels semàntiques de «comunitat» ens traslladen a termes com ara *comunis*, que entre altres coses significa «distribuït entre tots», «bé comú», i que com a substantiu (*cum munus*), significaria «qui fa el que ha de fer junt amb altres». Podem veure que d'aquesta mateixa arrel sorgeix la paraula «municipi» (*munus capere*). No pretenem esgotar l'anàlisi terminològica i semàntica d'un terme tan carregat d'història. Ens interessa fer notar que el terme comunitat transporta significats més carregats de proximitat i emotivitat que el terme societat, normalment més tenyit d'impersonalitat, més il·lustratiu d'individus aïllats vivint en veïnat. La societat, seguint la tradició contractualista liberal, representa un tipus d'unitat aconseguida a través d'un contracte que aparentment uneix, però que de fet pretén assegurar la independència i la separació entre els individus que la componen. En canvi, en una comunitat, trobaríem un tipus de consens internalitzat, viu, que aniria més enllà de la simple agregació. No obstant això, hem d'admetre que el terme «comunitat» pot, així mateix, recordar-nos un tipus de relacions que avui dia semblen sobrepasades, obsoletes. Hi ha qui arriba a dir que «comunitat» els recorda alguna cosa situada entre la nostàlgia i la utopia. Nostàlgia d'un món no contaminat, utopia d'una realitat més humana, més propera.

Més enllà de les definicions d'enciclopèdia («comunitat és una àrea geogràfica definida per límits legals, ocupada per residents implicats en activitats econòmiques interrelacionades i constitutives d'una unitat de govern», Enciclopèdia de Ciències Socials), ens agradaria posar de manifest la seva càrrega de relacions conscients, d'interdependències creuades. Creiem que no pot acceptar-se la comunitat com una realitat que vagi més enllà dels membres que la componen, i que en ella es relacionen. La comunitat existeix si la gent que la compon pensa que existeix. I, per tant, la multiplicitat de comunitats reals o potencials de la gent, pot generar i genera una

multitud de comunitats reals o potencials, que existiran més o menys realment en funció de la implicació, de l'ús, de la vida que li injectin els seus components, els qui acaben per sentir-se'n part.

En aquesta línia, podem, de fet, sentir-nos part (potencial o real) de molts diversos tipus de comunitat. Unes més vinculades al territori, en què la proximitat, el veïnatge, seran decisius. D'altres poden ser comunitats sense proximitat, on el que prevaldrà seran els interessos compartits. Però, tant en un cas en l'altre, la vida d'aquestes comunitats ha d'entendre's més vinculada a processos d'intercanvi natural entre els seus components que al resultat racional d'una mena d'organisme jeràrquicament superior. En aquest assaig, defensem que el municipi, el barri, el territori dotat d'una certa especificitat, poden ser, des d'un punt de vista sociològic i psicosocial, àmbits territorials favorables al desenvolupament de processos comunitaris i, per tant, espais privilegiats per a la potenciació de noves vies de participació i d'implicació ciutadana en assumptes col·lectius.

Pretenem defensar aquí una perspectiva analítica en què el concepte de comunitat es basa més en la pròpia implicació dels individus que en suposats objectius d'enquadrament i, així mateix, en una visió plural de coexistència i superposició de diferents comunitats i, per tant, de diferents i no contradictòries pertinences. Des d'aquesta aproximació, el sentiment de comunitat, el «sentir-se part de», serà, sens dubte, significatiu i dependrà de les connexions personals establertes, de la capacitat d'influència que es tingui en els assumptes comuns, de la integració i la satisfacció de les necessitats que un mateix busqui i d'una certa connexió emotiva que es comparteixi. Pertànyer vol dir sentir-se part de, i es forma part de, o bé perquè s'ha nascut dins aquest context, o bé perquè s'ha escollit aquesta opció. Pertànyer, en aquest sentit, implica «sentir-se amb», compartir, tenir relacions socials significatives, poder usar un «nosaltres».

A ningú no se li escapa que els aspectes potencialment positius d'aquesta concepció poden contraposar-se a elements negatius fàcilment perceptibles. Aquest «pertànyer» pot implicar limitacions significatives de la pròpia llibertat. Precisament molta gent ha valorat molt positivament la vida en una gran ciutat per allò que té d'espai més anònim, on viure amb major tranquil·litat, conductes o hàbits que en una localitat petita serien vistos com a «desviats», com a perillosos per a aquesta comunitat. S'ha dit, per tant, que quan en una col·lectivitat augmenta el sentit de comunitat i la cohesió, els comportaments considerats «desviats» es perceben amb més facilitat, i la major força social o comunitària acaba comportant un control social més gran. Així, s'afirma que l'acceptació de la diversitat resultaria més fàcil en societats en què la distància entre les persones és significativa, en què predomina la indiferència, tot i que, llavors, aquesta teòrica acceptació de la diferència no implicaria interacció. Quan augmenta la implicació en els afers dels altres, l'interès per la comunitat, aquesta capacitat de convivència, aquesta capacitat d'assumir les diferències, es fa més difícil i l'anonimat resulta gairebé impossible.

Com ja sabem, en tot procés d'identificació o de definició d'una comunitat, s'haurà de partir d'una certa definició, més o menys precisa, de qui som nosaltres i qui són ells. El que succeeix és que cada cop tenim més idea de qui som nosaltres i sembla que en tenim menys de qui són ells. Es fa difícil exercir aquesta tasca de traçar fronteres sense caure en contradiccions. Probablement, només en situacions dramàtiques seríem capaços de reduir-nos a una sola comunitat. Tots, d'una manera o altra, i amb major o menor densitat, ens trobem en una situació de pertinences múltiples a diverses i, fins i tot, contradictòries comunitats. Els perfils de la no acceptació de la diversitat, que

evidentment existeixen, haurien de ser assumits col·lectivament, a partir de l'encreuament real d'identitats i multipertinences, en una visió que podríem qualificar d'«identitat modular» (Gellner, 1994). Cada pertinença comunitària (variable en el temps i l'espai) configuraria aquesta identitat modular, en què seria possible tenir un sentit de comunitat alt i un nivell de convivència igualment alt (quadre 1.1.).

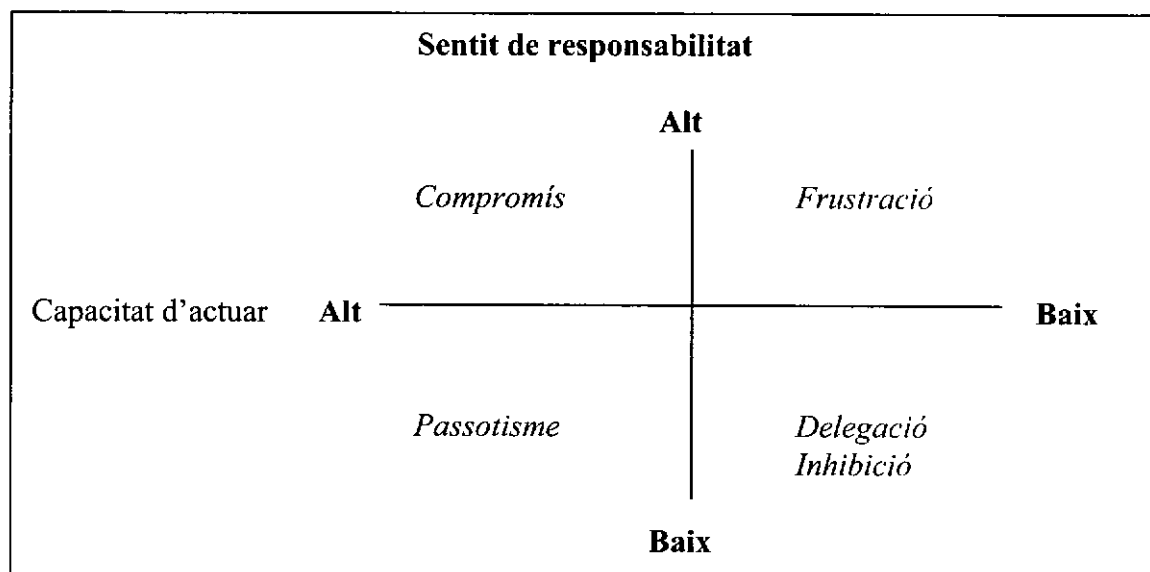
D'aquesta manera, la interacció entre comunitats es faria més fàcil a partir d'aquesta visió inclusiva i no exclusiva de les pertinences comunitàries. Les interaccions es basarien en interessos, en la recerca de solucions pragmàtiques (més que no ideològiques) als problemes de convivència. On hi hagi més tradició de col·laboració, més vincles creats, més rutines d'interacció formades, més senzill serà desenvolupar processos de col·laboració positius per al conjunt de les comunitats, per al conjunt (en el nostre cas) de la ciutat. Així, com més confiança entre uns i altres s'hagi generat, com més reciprocitat existeixi en els intercanvis socials, i com més consistents siguin les xarxes associatives i el compromís cívic, més fàcilment es podran generar pràctiques que ofereixin certesa, seguretat per establir i desenvolupar mecanismes de prosperitat i de creixement social i econòmic. I aquest mateix resultat, en una mena de «cercle virtuos», pot permetre densificar i reforçar aquest teixit associatiu, aquests recursos que nodreixen una societat civil capaç de desenvolupar-se i d'augmentar la seva cohesió social.

<b>Implicació alta amb la comunitat</b>	
<i>Acceptació de les diferències</i>	<i>Fort control social Rebuig de la diversitat</i>
<b>Capacitat de convivència alta</b>	<b>Capacitat de convivència baixa</b>
<i>Indiferència Lliures però sols</i>	<i>Conflicte crònic Desagregació, aïllament</i>
<b>Implicació baixa amb la comunitat</b>	

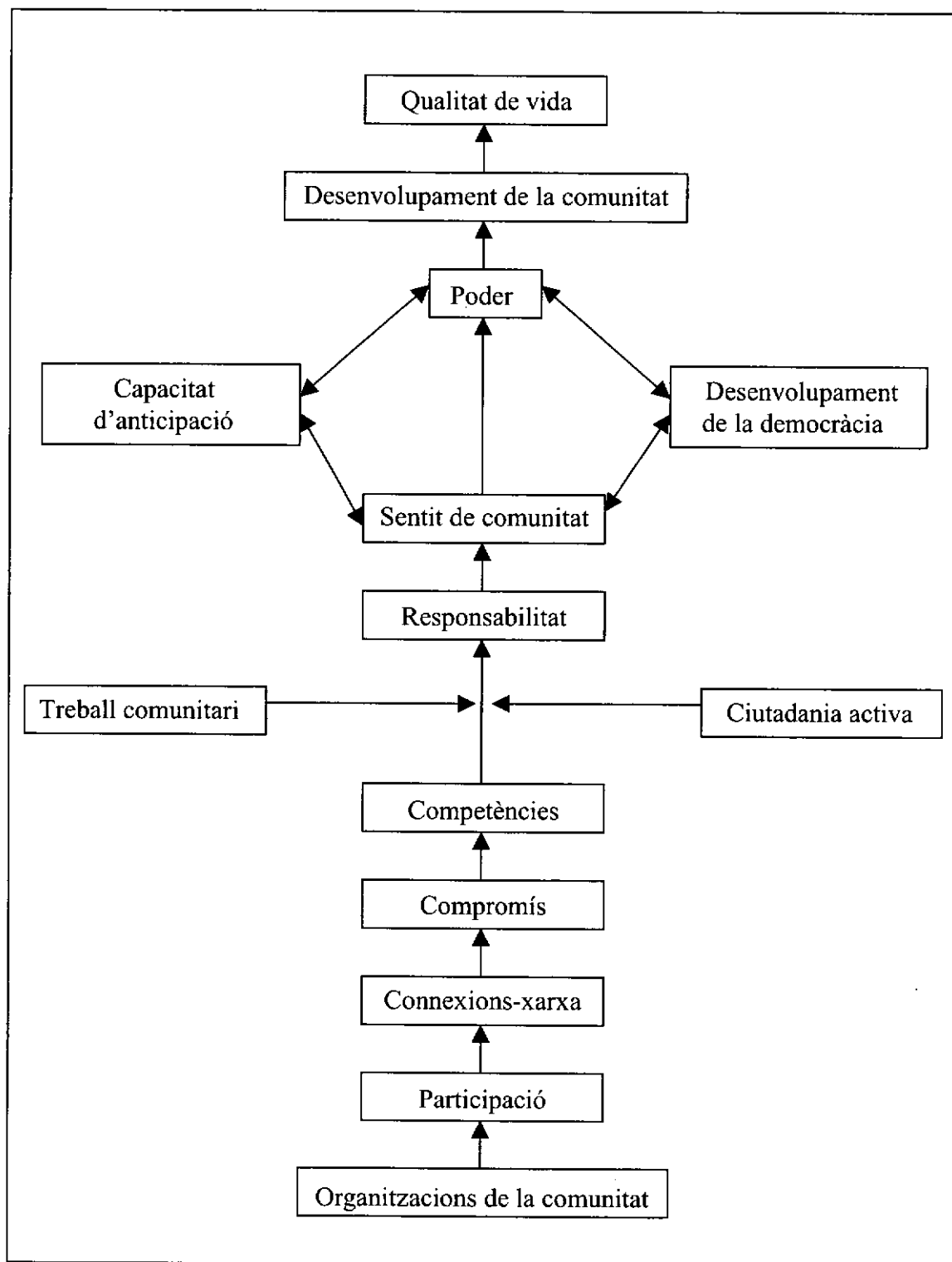
Quadre 1.1. *Sentit de comunitat i capacitat de convivència.* Font: elaboració pròpia.

És aquesta realitat densa de xarxes comunitàries la que alguns anomenen capital social, entenent-lo com aquest conjunt d'organitzacions polítiques, econòmiques i socials, formals i informals, i grups, que se situen a mig camí entre els individus i grups primaris per una banda i les institucions representatives de govern per l'altra. Un mateix se sent comunitat si s'hi implica, se sent comunitat si hi pot participar, se sent comunitat si hi està connectat. Implicació, participació i connexió són, sens dubte, factors que ajuden a creat comunitat, a creat sentit de pertinença. Implicació que permet passar de l'apatia a la mobilització, de la delegació i la dependència a l'activitat i la disponibilitat per assumir compromisos i riscos (quadre 1.2.). Participació que pressuposa la capacitat d'utilitzar els propis mitjans, els propis poders, exercint la capacitat de decidir, de controlar. Però, tant la implicació com la participació necessiten els elements previs que

la facilitin, com ara la creació i existència de connexions entre persones, entre grups presents en la comunitat, i per això és imprescindible que es reconeguin interessos comuns i complementaris. A més, serà important que sorgeixi una certa identificació dels qui comparteixen amb tu aquests valors. Els qui amb tu sostenen una certa idea de responsabilitat social, l'existència d'unes certes capacitats i competències, o la percepció-consciència del propi poder, de les pròpies capacitats. Responsabilitat social per assumir les coses que són feina de tots; poder com a condició per canviar les coses, i amb possibilitats reals d'exercir-lo. En definitiva, es tracta d'un procés de desenvolupament de la comunitat basat en l'assumpció col·lectiva de valors i responsabilitats, que permeti construir de manera compartida la idea de qualitat de vida (quadre 1.3.).



Quadre 1.2. *Comunitat: responsabilitat i capacitat d'actuar.* Font: elaboració pròpia.

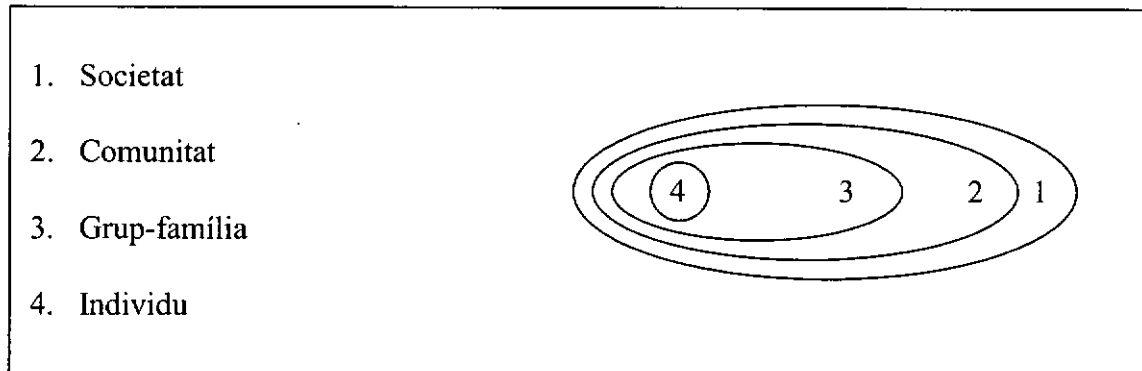


Quadre 1.3. Procés de desenvolupament de la comunitat i d'un concepte de qualitat de vida compartit.

Font: elaboració pròpia.

#### 1.4. Comunitat i escola, escola i comunitat

Com ja hem anat veient, el concepte de comunitat ens trasllada a una realitat situada entre l'àmbit més general de la societat i el més particular del grup o la família (quadre 1.4.).



Quadre 1.4. *La dimensió social de la comunitat.*

Font: elaboració pròpia.

Entre els molt diferents tipus de connexió que explicarien l'existència d'una comunitat determinada (lloc de naixement, veïnatge, interessos comuns...), l'escola com a institució genera una xarxa de relacions i interessos suficientment específics i intensos com per poder usar la nostra «metàfora» de comunitat sense gaires problemes. De fet, és ja habitual referir-se, de manera moltes vegades retòrica, a la «comunitat educativa» o a la «comunitat escolar», entesa com una agrupació de mestres, alumnes, pares i personal de servei, que comparteixen certs objectius i vincles (tot i que de fer l'expressió acostuma a posar de manifest més els aspectes educatius comuns que els més específicament comunitaris). L'escola no té probablement els forts nexes afectius d'una família o d'un altre tipus de grups primaris amb una forta densitat de relacions i vincles, però l'especificitat i la intensitat de la tasca que es desenvolupa als centres escolars (durada en el temps, moment vital especialment significatiu, lligams afectius molt presents...) genera una trama d'interessos comuns que pot produir forts processos d'integració.

L'escola té límits clars en la seva configuració (fronteres d'edat, plans d'estudi...), tradicions i valors específics. En el seu interior trobem grups i xarxes de grups, que connecten amb altres grups i xarxes d'altres escoles (i que així mateix tenen punts d'encreuament amb altres xarxes comunitàries presents en la societat). Hi ha, doncs, tots els ingredients del que hem anomenat comunitat. I, a partir d'aquesta concepció, podem configurar diferentment les tasques i les maneres d'entendre l'escola i la seva relació amb l'entorn.

La comunitat-escola no pot quedar reduïda a una institució reproductora de coneixements i capacitats. Ha de ser entesa com un lloc on es treballen models culturals, valors, normes i maneres de conèixer i relacionar-se. És un lloc on conviuen diverses generacions, on trobem continuïtat de tradicions i cultures, però és també un espai per al canvi. La comunitat escola i la comunitat local han d'entendre's, pensem, com àmbits d'interdependència i d'influència recíproca, ja que, com hem avançat, individus, grups i xarxes presents a l'escola, també ho són a la comunitat local, i no s'entén una cosa sense l'altra.

Els models utilitzats a l'interior de la comunitat escolar, ja sigui per afrontar temes específicament escolars, o bé per abordar problemes de convivència, han de ser

entesos des de lògiques de context que ens traslladen al territori local, i que pensem que no poden ser afrontats des de lògiques estrictament institucional-educatives. Però també des de la comunitat escola és possible i ha de qüestionar-se com abraçar aquests problemes en l'àmbit de la comunitat local, en una relació que és inevitable, però que no ha d'entendre's des de posicions jeràrquiques o d'especialització temàtica estricta. Des de l'escola es pot fer cultura, civisme, territori, i des de la comunitat local es fa educació i es pot discutir d'ensenyament i de continguts i valors educatius.

El comportament dels individus a l'escola, des d'aquesta concepció comunitària, haurà d'entendre's a partir de les interdependències existents entre factors ambientals i factors personals. El comportament individual té, doncs, té forts components grupals i socials. En aquest sentit, hauriem d'entendre que molts dels problemes aparentment insolubles amb què s'enfronten molts centres escolars, només poden ser repensats i encarrilats positivament si s'aconsegueix implicar-hi la comunitat exterior, explicitant, així, l'origen extern de molts d'aquests conflictes que esclaten a les escoles<sup>1</sup>. Les actituds considerades «desviades» d'un alumne o d'un professor (o també els contrastos que la creixent interculturalitat genera) hauran de ser interpretades en el context dels llaços i vincles existents amb la comunitat local. La manera de «tractar» el cas serà una oportunitat per canviar, per buscar col·lectivament formes i maneres no de solucionar (en el sentit d'acabar o de «normalitzar», tornar a la pauta) el cas, sinó de refer el puzzle, l'entramat de persones, valors, models i estructures de poder, buscant noves formes de relació, d'evolució. Si la manera d'afrontar aquests temes també és assumida pel col·lectiu, per la comunitat, es converteix així mateix en un valor també fora de la comunitat escola. Tots són responsables del cas, ningú és acusat o acusador, tots tenen (poc o molt) poder per canviar, tots són cridats a passar de la passivitat d'idees a la recerca de noves vies d'equilibri.

Les repercussions d'aquestes idees en la comunitat són evidents. L'aprenentatge de l'assumpció de responsabilitats, en el respecte a la diversitat, el pluralisme d'idees, la capacitat de crítica a l'autoritat i al poder, en són una conseqüència. I per això és bàsic canviar els models de relació vertical (professors-alumnes; savis-llecs), horitzontals (alumnes-alumnes; professors-professors) i intercomunitaris (escola-comunitat local).

### **1.5. Les relacions escola territori i els projectes educatius de ciutat**

Ja hem mencionat el fet que el futur de les ciutats depèn cada vegada més del futur de la seva gent, dels ciutadans, i aquest futur està cada cop més marcat per l'esforç i la qualitat formativa de les diverses comunitats urbanes. En alguns municipis s'han començat a prendre iniciatives sobre això, potenciant reflexions socials tan àmplies com sigui possible sobre el binomi ciutat-educació. Les ciutats necessiten un sistema formatiu que eduqui en els valors cívics que avui dia són considerats com imprescindibles per a la convivència i la cohesió social: pluralisme, dret i respecte a la diferència, solidaritat, compatibilitat entre localisme i universalisme, educació en la flexibilitat i en l'adaptació, compatibilitat i complementarietat entre humanisme i ciència. Per la seva banda, el sistema educatiu de qualsevol ciutat necessita disposar i considerar l'entorn urbà i els seus habitants com alguna cosa no aliena al fet escolar. La ciutat-escola i l'escola-ciutat constitueixen un binomi inseparable per a una formació

---

1. Recordem, en aquest sentit, l'exemple magnífic de la pel·lícula de Bertrand Tavernier, estrenada a Espanya amb el títol *Hoy empieza todo*.

cívica completa, entenent el civisme com una vertadera virtut privada d'utilitat pública innegable.

És en aquest context que alguns municipis han llançat propostes que, sota diverses denominacions, planegen establir o traçar projectes educatius de ciutat. Aquests projectes s'entendrien com un compromís per potenciar, impulsar i fer créixer aquelles iniciatives que trenquin les fronteres entre escola i ciutat, entre la comunitat educativa i les comunitats ciutadanes. No pot, doncs, ser entesa aquesta iniciativa com alguna cosa dirigida des de les institucions públiques, sinó com l'encaix d'una pluralitat d'actors implicats en el futur de la ciutat. La ciutat troba en l'escola una col·laboració essencial per preparar i educar els ciutadans en els valors cívics i en les capacitats intel·lectuals necessàries per afrontar les noves exigències productives i culturals. I l'escola (junt amb la resta d'agents formatius) ha de poder trobar en la comunitat local, en la ciutat, el marc essencial en què integrar el seu treball, projectar tota la seva potència formativa, aprofitant les grans potencialitats educadores de l'entorn local i comunitari i corresponsabilitzant-se uns i altres dels problemes comuns i de les seves possibles solucions. Creiem que ja no es pot entendre el futur de cap ciutat sense tenir en compte l'educació ni els seus centres educatius, i que tampoc no es podrà treballar en el futur de l'escola separant-lo del futur de les comunitats locals en què s'insereix. Però això no és suficient.

Un plantejament d'aquest tipus no pot quedar circumscrit a la institució escolar, Parlar avui d'educació i de formació exigeix referir-se a una trama d'institucions i actors que desborden el marc escolar estricte. Així, quan parlem de relació comunitat-escola, ho fem des de la convicció que en l'àmbit comunitari no solament existeixen recursos formatius per a l'escola, sinó que també existeixen espais i actors protagonistes d'educació. Un dels trets distintius del que hem anomenat projectes educatius de ciutat, resideix en la redefinició de les relacions entre educació i territori, entre escola i entorn, partint d'aquesta relació actual i incorporant el conjunt de pràctiques formatives, existents o potencials, que tinguin o puguin tenir incidència en el procés de desenvolupament i socialització.

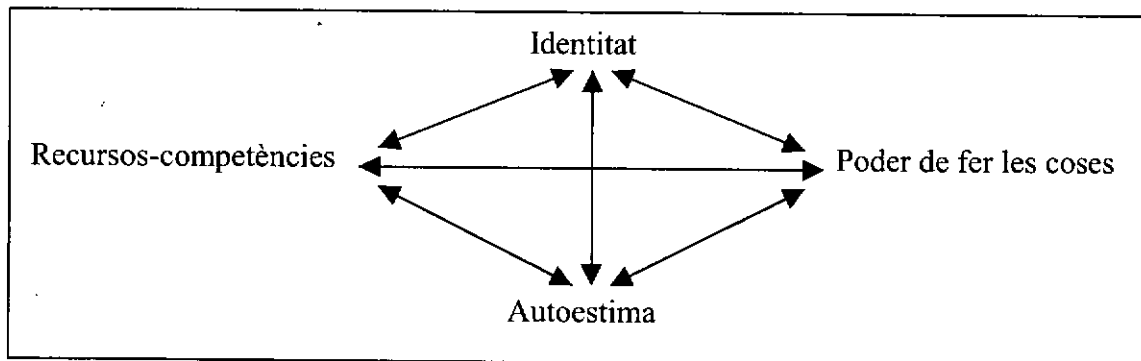
## **1.6. Les nostres hipòtesis. L'escola comunitat**

A partir d'aquest conjunt de reflexions, pensem que podem avançar les nostres hipòtesis. Unes hipòtesis que ens han guiat en les investigacions empíriques subsegüents (vegeu referències a la resta del volum). Pensem que el desenvolupament d'una comunitat i de les seves potencialitats dependrà d'elements com ara identitat, recursos-competències, poder de fer coses i autoestima (quadre 1.5.).

La nostra aposta fins aquí ha estat considerar que l'escola representa una certa forma de comunitat, que es lliga i s'encreua amb altres comunitats presents al territori, formant una malla que sembla positiu desenvolupar i potenciar. Doncs bé, tota comunitat requereix una certa capacitat de reconèixer-se com a tal i de ser, així mateix, reconeguda externament. Tenir una identitat té a veure amb tenir una història. Té a veure amb poder col·locar la pròpia realitat entre passat i futur, integrant en la realitat aquesta història i aquest nou projecte. Podríem afirmar que si no s'és conscient de quina és la pròpia identitat, difícilment es podrà determinar què és allò desitjable i allò rebutjable. La construcció d'aquesta identitat col·lectiva d'una escola no pot derivar-se d'una mera reflexió individual o singular d'un o d'uns membres escollits o designats d'alguna manera per realitzar aquesta tasca (sobretot si ens referim a centres finançats amb recursos públics). Aquesta mena d'identitat social només es construeix en i des de



la xarxa de relacions i fluxos d'informació entre els membres d'aquesta comunitat escolar i en relació amb altres comunitats. Evidentment, un dels elements centrals d'aquesta identitat el constitueix el conjunt compartit de valors, de normes, de formes específiques d'afrontar i tractar de resoldre els problemes quotidians. Podríem dir així que existeix una correlació positiva entre identitat i sentit de comunitat.



Quadre 1.5. *Elements constitutius del sentit de comunitat.* Font: elaboració pròpia.

Un dels primers recursos a disposició d'una comunitat és el de reconèixer les pròpies necessitats. I després cal disposar de capacitats per afrontar-les i per satisfer aquestes necessitats si això és possible. Moltes vegades, i l'escola n'és un bon exemple, es pensa que la determinació de les necessitats d'una comunitat determinada és un assumpte que s'ha de reservar als experts. Però cada cop és més evident que no hi ha ningú millor que la pròpia comunitat per determinar allò desitjable per a aquesta mateixa comunitat. Per això cal tenir competències, però no cal circumscriure aquestes competències a coneixements tècnics o científics. Tenir competències vol dir tenir capacitat de coneixement dels problemes, ser capaç de prioritzar, d'escollir les vies i gestionar els recursos per afrontar-los.

Quan parlem de poder ens referim a la capacitat de fer que passin coses. Els recursos, les competències que la comunitat pugui tenir, necessiten una certa capacitat de poder perquè es puguin desplegar amb efectivitat. Si reclamem la responsabilitat de la pròpia comunitat envers els seus problemes, cal que aquest grau de corresponsabilitat vagi acompanyat d'una capacitat de fer, tant pel que fa als problemes interns d'aquesta comunitat, com sobretot pel que concerneix als problemes externs. Poder, en aquest sentit, vol dir capacitat de controlar, capacitat de determinar la pròpia realitat i impulsar els canvis necessaris. No parlem de poder en abstracte. Entenem poder com a resultat de la capacitat de participació social en el context general i institucional en què s'insereix la comunitat. Si volem comunitats més responsables haurem de tenir comunitats més participatives. Desenvolupar la comunitat voldrà dir també desenvolupar la participació i la cultura de la participació. Però, perquè aquesta participació no es vegi ràpidament frustrada o engabiada (com ha passat moltes vegades amb els mecanismes participatius previstos en l'entorn escolar), cal que la capacitat de decisió, les coses sobre les quals es debati i s'arribi a acords, siguin significatives per a la comunitat, i això vol dir poder, poder per distribuir mitjans, poder per canviar.

Ens referim també a l'autoestima. I ho fem perquè és un concepte que d'alguna manera resumeix altres coses ja vistes. Una comunitat amb recursos, i amb la sensació de tenir poder de decisió sobre els problemes és, en principi, una comunitat amb una autoestima alta. Si la comunitat té una autoestima baixa, probablement la conseqüència serà una certa tendència a la paràlisi. S'esperarà que les solucions vinguin de fora, o es

tindrà una posició crítica però poc activa, poc disposada al canvi. Evidentment, aquest és un concepte que està també molt vinculat a la percepció externa que tingui aquesta comunitat. Quan la percepció o la imatge que una determinada comunitat tingui a l'exterior sigui negativa, podem suposar que l'autoestima d'aquesta comunitat serà baixa i generarà molts incentius per treballar-hi o invertir-hi. És aquest, doncs, un aspecte important que s'haurà de tractar amb delicadesa, ja que moltes vegades es justifica la intervenció en una certa comunitat a causa dels greus problemes que s'hi presenten, i precisament aquesta intervenció externa pot reforçar la sensació difusa d'incapacitat o d'impotència i generar mecanismes de defensa notablement negatius. Ser conscients d'aquest fet és, doncs, important en el moment de pensar en les formes d'intervenció.

A partir de tots aquests elements, entenem que la comunitat-escola no pot reduir-se a una institució reproductora de coneixements i capacitats, i ha de ser entesa com un lloc en què es treballen models culturals, valors, normes i formes de conviure i relacionar-se, sent el seu projecte l'àmbit en què aquest conjunt d'interrelacions i responsabilitats es materialitza. És en aquesta perspectiva que la comunitat-escola i la comunitat local s'estenen com a àmbits d'interdependència i d'influència recíproca. Des d'aquesta perspectiva podríem construir una certa tipologia ideal dels diversos models d'escola, a partir de considerar el seu diferent grau d'implantació al territori i d'acceptació de la diversitat d'aquest mateix territori i del diferent nivell d'identificació de la comunitat amb el projecte (quadre 1.6.), tipologia derivada dels nostres propis treballs empírics i que més endavant, en aquestes mateixes pàgines, es desenvolupa en un context urbà específic.

		Nivell d'identificació amb el projecte	
		Alt	Baix
Implantació al territori i acceptació de la seva diversitat	Alta	Escola comunitat	Escola barri
	Baixa	Escola identitària	Escola utilitària

Quadre 1.6. *Tipus ideal d'escola. L'escola comunitat.*

Font: elaboració pròpia.

Allò que anomenariem *escola barri* tractaria de simbolitzar un cert tipus de centres que tenen una bona implicació territorial, però un nivell baix d'identificació dels seus components amb el projecte educatiu. Acullen per tradició i per implantació tot tipus d'alumnes procedents de la zona, però no disposen d'un projecte educatiu ben definit, que serveixi per identificar el centre i perquè la comunitat educativa s'hi identifiqui. La riquesa i pluralitat derivada de la seva diversitat social es difumina per falta d'explicació i identificació dels professors (de vegades a causa de la seva falta de continuïtat, de vegades a causa de falta de direcció cohesionada), dels pares (que no s'impliquen en l'assumpció de responsabilitats) i dels alumnes, amb allò que vol ser el centre i com s'incardina aquest centre en l'entorn urbà i humà de què formen part i en el qual es reconeixen.

Anomenem *escola utilitària* aquells centres que presenten un baix nivell tant d'implantació al territori com d'identificació dels seus components amb el seu projecte

educatiu. Poden trobar-se aquests tipus de centres tant en el sector públic com en el no públic. En uns casos s'escullen aquestes escoles per ser les més properes, sense cap més raó, en altres casos perquè són les que més accepten adaptar-se a les necessitats laborals dels progenitors, en d'altres, perquè són gratuïtes, en d'altres precisament perquè no ho són i d'aquesta manera poden distingir-se dels que no poden escollir. Però, en qualsevol cas, és una escola recurs, manté els alumnes ocupats, i com menys problemes plantegi a qualsevol dels seus components, millor.

Amb la denominació d'*escola identitària* tractem de referir-nos a aquell tipus d'escola que té una forta identitat, però que, en canvi, no es planteja la vinculació a l'entorn territorial i social on està localitzada com un tema rellevant o significatiu. La seva capacitat d'atracció és precisament la bona definició del seu projecte educatiu i, en alguns casos, la garantia d'una notable homogeneïtat social dels alumnes i els pares. El primer ítem s'aconsegueix amb direccions clares i equips estables i cohesionats, i el segon, a través de criteris de filtre més o menys explícits. El barri on se situen, la comunitat territorial en què s'insereixen no és normalment tan rellevant com les característiques diferencials que les defineixen i, per tant, atrauen persones allunyades físicament i personalment del lloc on estan situades, atretes tant per la forta identitat d'aquests centres com per la certa segmentació social que garanteixen. Aquesta escola també s'anomena *escola castell*.

Finalment, anomenem *escola comunitat* aquells centres caracteritzats tant per una forta implantació al territori i per una activa acceptació de la seva diversitat social com per una forta identificació dels seus components amb un projecte ben definit. Entenem que aquests tipus de centres garanteixen servir a la comunitat en què s'integren i, alhora, projecten la seva activitat en aquest territori, en aquesta xarxa de comunitats. Pensem que aquest és un tipus d'escola que, a partir de la seva bona implantació al territori, acaba sent un punt de referència, no només per als seus usuaris, sinó que també és valorada per la comunitat local com un nus decisiu en la xarxa social. La seva forta identitat li permetrà probablement utilitzar els seus propis recursos i els recursos aliens que tingui a disposició, i trobar la manera de relacionar-se amb la realitat exterior, sense temor de canviar les coses. Aquest conjunt de factors pot permetre que s'estigui disposat a assumir més protagonisme i responsabilitat a partir d'una concepció participativa dels mecanismes decisoris, i que es tingui, per tant, una elevada autoestima i una menor dependència. Tot això configura una escola i una comunitat més capaces d'encarar amb èxit els reptes de futur que tenen plantejats les nostres societats. El fort sentit de comunitat es combina amb una alta capacitat de convivència i d'acceptació de la diversitat.

Com resulta evident per tot el que hem explicat fins aquí, apostem per promoure i recolzar la consolidació i el sorgiment d'escoles-comunitat, ja que, des del nostre punt de vista, això acabarà redundant en entramats socials més solidaris, amb una major cohesió social, més capaços d'entrellaçar educació i territori. No és una opció que puguem presentar des d'una lògica exclusivament tècnica. La nostra opció té una càrrega ideològica: aquella que expressem afirmant que ens semblen més desitjables una escola i una comunitat que acceptin les diferències i alhora siguin capaces de mantenir criteris de solidaritat i reciprocitat en un entorn de llibertat.

Parafrasejant Ulrich Beck (Beck, 1997), tot i que ell feia referència a les ciutats, ens sembla millor apostar per «escoles i» que per «escoles ni» o «escoles o». Entenem que «escoles i» són aquelles que accepten les diferències, les integren i permeten que convisquin diferents projectes i realitats socials al seu si. Mentre que les «escoles ni» sorgeixen precisament com a negació d'aquesta mescla, d'aquest mestissatge, i busquen

aïllar i segmentar realitats diverses com a garantia de seguretat i de manteniment de l'hegemonia diferencial. Les «escoles o» partien dels mateixos supòsits ara mencionats, però acceptant que uns i altres han de tenir oportunitats, sense barrejar persones i realitats. La realitat educativa del nostre país ens dóna exemples de tot el que hem exposat, i, segons la nostra opinió, emplaça les autoritats educatives i el conjunt de la ciutadania perquè defineixin quin tipus d'escola, quin tipus de comunitat, quin tipus de societat volen. Si s'aposta per la convivència sense segmentacions, per la cohesió social i la solidaritat sense distàncies, pensem que tot allò que porti a una millor identificació de les escoles amb el seu territori i amb la seva diversitat social, i tot allò que porti a millorar-ne el sentit d'identitat, de projecte comunitari conjunt, anirà per aquest camí.

# JORNADES SOBRE PARTICIPACIÓ, COMUNITAT EDUCATIVA I CIUTAT

## *Balanç i perspectives de l'actuació del Consell Escolar Municipal i dels deu Consells Escolars de districte*

Secretaries del CEM i dels CED

## ÍNDEX

	pàg.
• Presentació	2
• Els aspectes de caràcter legal	3
• El Consell Escolar de Districte com a referent dels Consells escolars de Centre del seu territori	10
• El Consell Escolar Municipal com a impulsor de la xarxa participativa en l'àmbit de la ciutat i dels districtes	19
• Un nou repte pel Consell Escolar Municipal i també per a les Administracions	21

## Presentació

Aquesta ponència es presenta des de les secretaries del Consell Escolar Municipal i dels Consells Escolars de Districte de la ciutat de Barcelona. A través de la tasca que hem realitzat i que ara us oferim, hem volgut recollir el treball, la reflexió i l'experiència acumulades durant aquests anys, aportades des de les diverses sensibilitats territorials i amb una visió de ciutat per tal de presentar-ho avui aquí, poder-ho debatre, visualitzar-ho i incorporar-ho com a patrimoni comú.

Ens agradaria que fos una reflexió punt de partida perquè, enriquida amb les diferents aportacions que hi vulgueu fer, la convertim en **el model participatiu de la comunitat educativa de la ciutat** que reculli allò que ja hem consolidat al llarg dels deu anys de treball, aporti elements de millora per aquells aspectes i o temes que fruit de l'experiència hem comprovat que cal modificar i incorpori els nous elements que ens han suggerit les noves situacions emergents.

Alguns d'aquests elements són fruit de les percepcions dels buits i o de les dificultats que ens hem trobat en el treball de cada dia i que creiem que es poden millorar. Altres recullen algunes de les experiències que ja es comencen a portar a terme i que han sorgit a partir de la reflexió efectuada i perquè volem assajar noves maneres de fer que ens apropin més als sectors als quals ens adrecem. Hi ha altres temes que podem incorporar ara perquè la Carta Municipal ha possibilitat un nou marc tant a nivell polític com legal i administratiu, que permet obrir noves perspectives per encarar el futur.

Hem estructurat aquesta ponència en tres parts. A la **primera** volem presentar **el marc legal**. En aquestes jornades ja ens han parlat del marc jurídic de la participació, l'especificitat de la ciutat de Barcelona però, va fer que al seu dia es dotés d'un reglament de constitució singular. Aquest reglament i el de règim intern que es va desenvolupar immediatament ha permès el funcionament dels Consells. L'experiència de deu anys ens fa valorar avui que cal aprofundir al màxim en el marc legal que tenim, ens indica però que hem de fer alguns canvis que agilitzin, flexibilitzin i ens ajudin a crear una xarxa participativa més

permeable i que aglutini tots els sectors relacionats amb l'educació. Per altre banda, com dèiem abans, la carta municipal i el desplegament del Consorci d'Educació, obren perspectives noves que haurem d'encarar. Analitzem per tant aquests aspectes i fem propostes per adaptar-nos al futur.

Volem desenvolupar uns **consells** que siguin **elements vertebradors i referents de la comunitat educativa**. Volem- com dèiem en el document elaborat entorn del Projecte Educatiu de Ciutat sobre *Participació i corresponsabilitat* elaborat pel Consell Escolar Municipals i pels Consells Escolars de Districte (en endavant CEM i CED respectivament) fer que els consells escolars dels districtes es converteixin, cadascun en el seu territori, en veritables **consells de consells**. Dediquem la **segona part** d'aquesta ponència a desenvolupar aquest aspecte.

A la **tercera i última part**, volem reflexionar sobre la **transformació que haurà de fer el Consell Escolar Municipal** per continuar desenvolupant les funcions que li corresponen com a consell municipal i incorporar les noves funcions i competències que li tocaran si es regeix amb la mateixa normativa que el Consell Escolar Territorial que és el que diu la Carta Municipal i és el que el Consistori ha volgut impulsar a partir de la Moció que va aprovar al Consell Plenari Municipal el passat dia 24 de novembre.

Per fer l'exposició ens hem distribuït els diferents apartats que hem elaborat conjuntament.

### **Els aspectes de caràcter legal**

#### **Una breu referència històrica**

Amb l'aprovació de la Llei 25/1985, de 10 de desembre, dels Consells Escolars i el Decret 404/1987, de 22 de desembre, regulador de les bases generals d'organització i de funcionament dels Consells Escolars Municipals, es posava el marc normatiu a partir del qual es podia iniciar el procés de constitució dels consells escolars municipals.



Aquesta llei crea els **consells escolars municipals** com **organismes de consulta i de participació dels sectors afectats en la programació de l'ensenyament no universitari dins l'àmbit municipal**. A través del desplegament normatiu posterior s'estableixen les funcions, els sectors amb representació, l'organització i el funcionament i s'indica als ajuntaments que despleguin els reglaments de cada consell atenent les especificitats territorials de cada municipi.

Els consells escolars responien a una vella aspiració de la ciutadania compromesa en l'àmbit educatiu d'aconseguir un ensenyament més eficaç implicant els diversos actors de la comunitat educativa a través de la participació. L'Ajuntament de Barcelona convençut com estava i està de la importància de potenciar la participació en cadascun dels sectors de la ciutadania va respondre puntualment i eficaç a l'oportunitat que li brindava el nou marc legal.

Així doncs es creà una Secretaria del Consell Escolar -en funcions- des de la qual, durant dos anys, es va realitzar una àmplia **tasca de consulta i treball amb els sectors de la comunitat educativa i amb el Departament d'Ensenyament** tots ells compromesos, des de diferents responsabilitats i opcions, amb la millora de la qualitat educativa a la ciutat de Barcelona.

Aquesta actuació va fer possible que, amb el suport i la col·laboració dels deu districtes municipals i l'informe favorable del Ple de cadascun d'ells, **s'aprovés**, amb **la unanimitat dels quatre grups municipals** presents en aquell moment al Consistori, en la sessió **del Ple de l'Ajuntament celebrada el 19 d'abril de 1989, el Reglament de Constitució del Consell Escolar Municipal de Barcelona i dels Consells Escolars de Districte**.

El Reglament adequava a l'especificitat de la ciutat la normativa existent i així Barcelona es dotava d'un **Consell Escolar Municipal** i d'un **Consell Escolar a cada Districte Municipal**.

A partir del reglament aprovat s'iniciava el procés electoral que culminava el **dia 6 de febrer de 1990 amb la constitució del Consell Escolar Municipal de Barcelona i els deu Consells Escolars de Districte.**

**La primera tasca** encomanada al Consell Escolar Municipal fou, **la redacció del Reglament de Règim Intern** del Consell Escolar Municipal i dels Consells Escolars de Districte.. Aquest Reglament de Règim Intern va ser **aprovat, per unanimitat, pel Plenari del Consell Escolar Municipal de Barcelona en la sessió del dia 7 de maig de 1991.** Amb l'aprovació del reglament finalitzava una fase de treball que hauria de permetre el funcionament ordinari i regular dels consells.

### **Composició i funcions del Consell Escolar Municipal i dels Consells Municipals de Districte**

Una de les característiques i també una de les riqueses dels consells és la seva **composició**. Dels consells en formen part membres del consistori, pares i mares, alumnes (de secundària), professorat, representants de l'Administració educativa de la Generalitat, personal d'administració i serveis, directors de centres públics i titulars de centres privats concertats, representants d'entitats i organitzacions educatives i/o socials d'especial rellevància a nivell de districte o a nivell de ciutat i també en el de ciutat representants de les universitats i dels grups polítics municipals de l'Ajuntament. El **President del Consell Escolar Municipal és l'Alcalde** i la **Vice-presidència l'ostenta el Regidor o Regidora d'Educació** qui assumeix la representació i funcions de la presidència en absència de l'Alcalde. En els **Consells de Districte la presidència l'ostenta el Regidor o Regidora del Districte.**

Els consells municipals **han de ser consultats tant per l'Administració educativa com per l'Ajuntament sobre temes que afectin l'ensenyament i relacionats amb el municipi.** La normativa del CEM i dels CED de la ciutat de Barcelona, es refereix a les següents matèries motiu de consulta: els convenis i els acords de col·laboració amb el Departament d'Ensenyament i les

institucions i els organismes educatius, les actuacions i les normes municipals, l'ocupació real de les places escolars, l'emplaçament dels centres docents, les prioritats en els programes i les actuacions municipals que afecten la conservació, la vigilància i el manteniment, el foment de les activitats que tendeixen a millorar la qualitat educativa i en general sobre les competències educatives que afecten l'ensenyament no universitari i que la legislació atorga als municipis.

Els Consells **poden** també **demanar informació** tant a l'Administració educativa com a l'Ajuntament sobre qualsevol matèria que afecti el seu camp d'actuació i han d'exercir la seva **funció assessora** davant de l'Ajuntament i de la Delegació Territorial. **Poden elevar informes i propostes** a aquestes administracions i al Consell Escolar de Catalunya sobre qüestions relacionades amb llur competència i, especialment, sobre aspectes qualitatius del sistema educatiu.

Per tal de desenvolupar la seva tasca tant el CEM com els CED s'organitzen en diferents **comissions de treball**. A més es reuneixen en **sessió plenària** i també disposen d'una **comissió permanent** que és qui fa el seguiment de l'activitat ordinària dels Consells i prepara la sessió Plenària.

### **Tasca desenvolupada al llarg de deu anys de treball**

De la tasca desenvolupada pel CEM i pels CED en deixen constància les més de **mil cinc-cents persones** que han participat durant aquests **deu anys** en el consell municipal tant a nivell de ciutat com en cadascun dels deu districtes. La primera tasca que va haver de desenvolupar el Consell i que ja hem mencionat anteriorment, es refereix a la redacció del **Reglament de Règim Intern**. Aquest reglament una vegada aprovat ha estat una eina imprescindible per ajudar a assegurar, d'acord amb la Llei, el correcte compliment de les competències assignades al Consell Escolar Municipal i als deu Consells Escolars de Districte així com l'adequada articulació entre els diferents consells.

El consell **ha organitzat**, a més del **primer procés electoral** que va realitzar la secretaria en funcions i a partir del qual es van constituir els primers consells, el de ciutat i els de districtes, **quatre processos electorals més** per a la renovació- per meitats- dels consellers i conselleres membres dels consells pels diferents sectors de la comunitat educativa.

Ha **elaborat documents diversos** a partir de la tasca realitzada als grups de treball del Consell Escolar Municipal i dels Consells Escolars de Districte i, que han estat aprovats per la Comissió Permanent o pel Plenari.

- Així s'ha fet un seguiment molt directe de la preinscripció a la ciutat i s'han publicat informes sobre la preinscripció dels diferents nivells. Els Consells han estat presents en el diferents processos de preinscripció dels últims anys, fent un seguiment molt acurat de tot el procés i informant a les famílies i propiciant campanyes informatives previ inici de la preinscripció.

S'han fet també informes sobre la normativa corresponent.

- S'ha fet un seguiment del mapa escolar de la ciutat, s'han establert criteris i acords des dels Consells Escolars dels Districtes, s'han fet dictàmens i al·legacions al Mapa de la Formació Professional.
- Es van fer propostes de modificació al Reglament d'ús social de les instal·lacions escolars que va ser presentat per l'IMEB.
- S'ha participat en el Projecte Educatiu de Ciutat, elaborant una reflexió pròpia en relació a la Participació i corresponsabilitat.
- S'ha realitzat una anàlisi i reflexió sobre l'escolarització de l'alumnat immigrant i de minories a Barcelona ciutat i es van organitzar unes jornades sobre aquest tema.
- S'han realitzat campanyes per promocionar la participació dels diferents sectors de la comunitat educativa a les diferents eleccions dels consells escolars tant a nivell de centre, com de districte o de ciutat.
- S'han organitzat conferències relacionades amb la participació i altres relacionades amb diverses temàtiques educatives.

- També, s'han organitzat tallers diversos sobre la comunicació i la informació adreçades als pares i mares en els Consells Escolars. Altres sessions formatives adreçades des dels Districtes a les AMPES i als centres educatius.

Des de la Secretaria del CEM i dels CED i a través dels representants municipals, es té coneixement i es fa un seguiment dels consells escolars dels centres docents públics de la ciutat.

El CEM i els CED tenen també un **butlletí informatiu** que pretén ser un instrument de **comunicació** entre els membres dels Consells i de **difusió** cap a la comunitat educativa de la ciutat.

## La Carta Municipal

La llei 22/1998 de 30 de desembre, de la **Carta Municipal de Barcelona** estableix una nova dimensió pel Consell Escolar Municipal.

L'article 127 de la carta municipal diu: " *El Consell Escolar Municipal de Barcelona és presidit per l'alcalde o alcaldessa de la ciutat i, pel que fa al funcionament i a les competències, es regeix pel que l'ordenament aplicable estableix en relació amb els consells escolars territorials. Amb la mateixa finalitat, el règim dels consells escolars de districte és el que l'ordenament esmentat estableix per als consells escolars municipals.*"

Com veiem aquesta nova dimensió fa referència a què al **Consell Escolar Municipal de Barcelona** li és aplicable la normativa corresponent als consells escolars territorials, per la qual cosa, aquest consell **té la consideració de Consell Escolar Territorial**.

Els consells escolars territorials formen part del Consell Escolar de Catalunya a través del seu president. El Consistori així ho ha entès i ha **sol·licitat a la Conselleria d'Ensenyament que proposi al Consell Executiu de la Generalitat** (tal i com és preceptiu) **el nomenament del president del**

## **Consell Escolar Municipal de Barcelona per a ser membre del Consell Escolar de Catalunya.**

Per altre banda la mateixa **Carta Municipal**, a l'article 61 apartat 7, **crea un Consorci d'Educació**, i el **Pla d'Actuació Municipal 2000-2003** aprovat pel Consell Plenari el 26 de novembre de 1999 conté l'objectiu de "*Constituir el Consorci d'Educació de Barcelona, contemplat a la Carta Municipal per iniciar una nova etapa de col·laboració amb l'Administració Educativa, en què l'Ajuntament, des del principi de proximitat, hi ha de desenvolupar un major protagonisme. El Consorci es configura com l'instrument de planificació de l'oferta educativa de la ciutat i de la gestió directa de la xarxa unificada d'escola pública i de facilitar la gestió de tota l'oferta educativa pública des dels serveis municipals d'educació de Barcelona*".

Atès que les lleis educatives han incorporat la participació com un dels principis bàsics que regeixen el sistema educatiu i que per fer-ho efectiu ha creat organismes de participació i consulta de la comunitat educativa en els diferents nivells en que està configurat el sistema.

Atès que el Consell Escolar Municipal és l'organisme de consulta i participació dels sectors afectats en la programació de l'ensenyament no universitari dins de l'àmbit territorial del municipi i que el Consorci d'Educació de Barcelona es configura com l'instrument de planificació i gestió de l'oferta educativa en el municipi de Barcelona, sembla oportú que el Consorci es doti d'un organisme de participació, d'assessorament i consulta de la comunitat educativa i que aquest sigui el que ja té creat el municipi.

Sembla per tant lògic recomanar a la comissió mixta creada entre les dues administracions que han de desplegar la Carta Municipal fins a constituir el Consorci d'Educació què tingui en compte en la redacció dels estatuts del Consorci la **incorporació del Consell Escolar Municipal com l'organisme de participació i consulta del Consorci d'Educació de Barcelona i que també exerceixi aquesta funció durant la fase prèvia a la constitució.**

Aquests dos aspectes: ser membre del Consell Escolar de Catalunya i ser també l'òrgan de participació del Consorci són les dues demandes que incorpora la Moció aprovada al Consell Plenari de l'Ajuntament. Caldrà estar atents a la resposta de la conselleria. A la última sessió de la Comissió Permanent celebrada el passat dia 14 de novembre, els seus membres van proposar que el Consell Plenari del CEM que es celebrarà el desembre es manifestin en aquest sentit.

### **El Consell Escolar de Districte com a referent dels Consells Escolars de Centre del seu territori.**

Quan des del districte pensem en la comunitat educativa, tenim clar a qui ens referim. La nostra comunitat educativa està configurada d'una part pel conjunt dels sectors que conflueixen en els centres escolars del territori, també pel conjunt dels professionals i agents que configuren els serveis educatius i o que estan relacionats o que donen suport o complementen l'escola. Està per tant constituïda pel conjunt de persones pares i mares, alumnes, mestres, personal de servei, directius i titulars i professionals de diferents àmbits que treballen o estan molt relacionats amb l'educació. També formen part d'aquesta comunitat aquells representants de les institucions o d'entitats vinculades amb l'ensenyament.

La xarxa escolar territorial abasta els diferents nivells educatius de l'ensenyament no universitari de les diferents titularitats que estan presents al territori.

**Al Districte tenim el Consell Escolar que és l'organisme que aplega els diferents sectors de la comunitat educativa territorial i que està configurat com l'espai de participació i consulta, i que té per funció la informació, l'assessorament i proposta dels sectors afectats en la programació de l'ensenyament no universitari en el territori que ho exerceix per delegació del Consell Escolar Municipal.**

Més enllà del que diu el marc legal que institucionalitza i formalitza els consells, el repte que ens plantejem des de l'espai municipal és **com fem que el Consell Municipal del Districte sigui l'element vertebrador del conjunt d'unitats de participació del sistema educatiu**, que són els consells escolars dels centres, per tal de crear una xarxa participativa que possibiliti uns vincles de relació en l'àmbit territorial.

### **Els criteris**

El repte que plantejem suposa partir d'uns criteris bàsics que no desenvoluparem perquè han estat presents en les jornades i formen part de les reflexions ja efectuades per part del CEM/CED en el marc del debat del PEC. Volem només fer-los presents perquè són els criteris a partir dels quals plantejem les nostres reflexions i actuacions.

Els hem agrupat en dos apartats, un sobre la importància de la participació en l'àmbit educatiu, l'altre sobre la importància del Consell Escolar de Centre.

#### **a) - Partim de la importància de la participació en l'àmbit educatiu**

- Entenem que la participació és un valor fonamental per al desenvolupament i enfortiment de la democràcia. El marc constitucional la consagra com un dels principis que formen part de la configuració i organització del sistema escolar a tots els nivells, des dels centres docents fins a nivell d'Estat.
- Sabem que la participació requereix d'un aprenentatge. Només s'aprèn a participar participant i aquesta és una via que permet resoldre problemes, buscar solucions i prendre decisions a partir dels contrast d'opinions, del diàleg i del consens. Al llarg del procés participatiu s'assumeix la pluralitat, la diversitat i la interdependència com a valors, s'estableixen criteris comuns i



s'acorden accions conjuntes entre persones, que amb procedències i característiques diferents coincideixen en un àmbit o organisme determinat.

- Volem aconseguir una acció educativa de qualitat i per això cal implicar, motivar i comprometre els diferents estaments que intervenen en l'educació. Educar en valors democràtics i participar vol dir també educar en l'acceptació del conflicte, en els límits i incerteses de treballar conjuntament, de viure; programar i regular experiències de democràcia participativa en l'àmbit escolar.
- El projecte educatiu de centre ha d'incorporar la participació com un dels valors de referència. Ha d'establir els mecanismes i instruments a través dels quals es desenvoluparà l'aprenentatge i l'exercici de la participació. I ha de contemplar la implicació dels diferents agents educatius de la comunitat escolar concreta i desenvolupar els diferents graus i nivells en que es desenvoluparà l'aprenentatge de la participació.

Ha de partir dels acords dels pares i mares, professorat i alumnat, ha d'establir els mecanismes clars de funcionament i ha d'involucrar tota la comunitat educativa per tal d'assolir els objectius establerts.

- L'escola participativa ha de ser acollidora, ha d'establir un clima de diàleg de confiança i de respecte entre els diferents estaments. La participació no és un fet natural, requereix voluntat, convenciment i disposar d'un marc regulador que estimuli i doni suport a la implantació d'aquest principi.

## **b - Creiem en la importància del Consell Escolar de Centre**

- El consell escolar de centre és el màxim òrgan de participació de la comunitat escolar en el govern dels centres, dels diferents nivells educatius. És alhora l'òrgan de govern, de programació, de seguiment i d'ordenació general del centre i de les seves activitats.

Els seus membres s'elegeixen democràticament d'entre cadascun dels sectors implicats en l'acció educativa. En els centres públics, el consell escolar decideix la persona que ha de dirigir el centre.

- Es constaten diferències significatives entre les funcions, les competències i les activitats que porten a terme els diferents consells escolars dels centres finançats amb recursos públics. Caldrà per tant homologar els criteris i els procediments de tots els consells escolars dels centres docents sostinguts amb fons públics.
- Cal que es regulin els òrgans de participació corresponents als diferents nivells educatius, en aquest sentit cal desenvolupar la corresponent normativa per a les llars d'infants, les escoles d'adults, i els centres d'educació especial.
- Cal incorporar al consell escolar els representants dels nous agents educatius (monitors, personal de serveis educatius, etc..) que intervenen en les escoles i exerceixen tasques educatives importants.
- Caldrà també incorporar la presència de representants municipals en els consells escolars dels centres concertats per tal d'establir vincles entre els consells escolars, el territori i l'Administració local.
- Els consells escolars han de tenir capacitat per donar respostes conjuntes i compartides als problemes i a les situacions que es presenten al llarg del curs escolar, i això exigeix donar suport a la tasca dels representants de mares i pares i a la de l'alumnat.
- Els consells escolars han de ser un referent educatiu prioritari. Cal que la seva actuació sigui rellevant en el camp que se'ls ha adjudicat. Cal reconèixer capacitat d'autonomia en la presa de decisions i que tinguin interlocutors vàlids de l'Administració educativa i de l'Administració local amb voluntat i amb capacitat de decisió i de negociació.

- Calen uns consells escolars de centre forts, amb capacitat per definir i acordar les línies de l'acció educativa que ha de constituir el projecte educatiu de centre que ha de tenir un caràcter singular. El consell escolar ha de tenir capacitat d'aglutinar la comunitat escolar i ha d'estar arrelat al territori.

### **Volem que els CED siguin referents dels CEC en el territori**

En el Districte, el Consell Escolar Municipal aglutina -ja ho hem dit- els diferents sectors de la comunitat educativa a nivell territorial. Creiem que aquests consells tenen unes estructures formals força consolidades però per fer del Consell un veritable referent de la seva comunitat **cal que en ell conflueixin tots els sectors i sensibilitats i que s'hi puguin tractar i debatre els temes que preocupen en el territori.**

Ha de ser un Consell dinàmic, amb iniciatives i que tingui com a punt de mira l'acció educativa que es desenvolupa en el territori. Que estableixi vincles de comunicació, de col·laboració i de relació entre els diversos consells i també amb els altres agents educatius escolars o no

Per aconseguir que el CED sigui referent dels CEC en el territori, **proposem aprofundir en el treball iniciat.**

**Hem constatat que des del CED podem ajudar a dinamitzar els diferents sectors.** Creiem que a mesura que els sectors siguin forts, vius, actius amb capacitat de propostes i iniciatives, la comunitat educativa tant dintre com fora de l'escola se'n veurà beneficiada.

Des del Consell hem d'ajudar i donar suport a l'associacionisme que amb graus de més o menys consolidació existeix en els diferents sectors.

Al territori hi han espais diferents on conflueixen persones d'uns mateixos sectors: Taules de directors de centres públics, Associacions de pares i mares a nivell d'escola i també comencen a haver-hi certes coordinacions entre les AMPAS d'un territori.

### **Des del Consell Escolar de Districte fem una aposta per la dinamització dels diferents sectors.**

#### *Oferint suport a les AMPAS*

- Fent propostes formatives adreçades als pares i mares conjuntament amb les Federacions presents a la zona.
- Presentant i proposant temes puntuals a debat, en moments concrets, adreçats a pares i mares amb fills en nivells escolars diferents..
- Impulsat l'intercanvi d'experiències entre AMPAS de diferents centres i a diferents nivells.
- Apropant i difonent els serveis educatius existents, etc...
- Donant suport a les iniciatives impulsades per les AMPAS.
- Potenciant iniciatives que aglutinin les diverses AMPAS de tots els centres sostinguts amb fons públics, (per ex. guies, mostres d'entitats, ...).
- Convidant a les AMPAS a les sessions de Plenari o a les activitats que impulsades des dels CED es consideri d'interès

#### *Adreçant-nos a l'alumnat.*

- Fent propostes suggerents pels nois i noies, creant espais d'intercanvi i propiciant que els petits nuclis amb més inquietuds que existeix als centres es puguin conèixer i s'interrelacionin. Cal donar suport a les iniciatives que sorgeixen per part d'aquests nois i noies.
- Elaborant un pla d'actuació conjuntament amb els i les alumnes.
- Proposant sessions formatives sobre la importància de la participació, (complementant les accions que ja fa periòdicament el Consell de la

Joventut de Barcelona) adreçades a l'alumnat de l'ESO dels centres de la zona.

- Col·laborant amb els tècnics i les tècniques dels Serveis Personals per impulsar iniciatives conjuntes (tardes joves, tallers, espais de trobada i relació).
- Tenint en compte els punts informatius dels centres de Secundària dels Instituts.
- Establint lligams entre els delegats de curs, els representants dels CEC i els alumnes presents en el CED.
- Impulsant trobades entorn a temes concrets (per exemple, sobre els drets i deures de l'alumnat).
- Convidant als Plenaris tots els representants dels alumnes als Consells Escolars dels Centres i també als representants de les Associacions d'Estudiants presents en el territori.

Hem assenyalat, a títol d'exemple, diferents aspectes que s'han posat en pràctica en algun districte i que són indicatius del desenvolupament que es pot fer.

### **Des del Consell podem també fer recomanacions i propostes adreçades als centres.**

Suggestint-los els mecanismes i instruments que serveixen per a la formació en la participació dels alumnes, formació que s'ha de començar des dels nivells infantils i ha de ser present al llarg de l'escolaritat. Alguns centres porten a terme experiències que responen a models de qualitat educativa reconeguda i que caldrà anar aprofundint i extenent com són: les assemblees de classe, els delegats de curs, les tutories com espais de debat, de formació d'opinió i criteri, les comissions d'alumnes amb algun encàrrec concret, etc....i que cal donar a conèixer.

Es diu que el professorat és el motor d'un centre, que hi ha més o menys implicació amb els diferents sectors (pares i mares i alumnat) a partir de què les mestres, els mestres i professorat ho faciliten. Des de les organitzacions del

professorat (sindicats) i els moviments de renovació pedagògica i també des dels plans de formació, cal continuar insistint en la importància i la necessitat de que l'acció educativa es fonamenti en la participació i la corresponsabilitat de tots els sectors implicats. És important que des de la formació s'insisteixi que cal desenvolupar espais informatius, de consulta, de comunicació, d'interrelació estables en els centres per tal d'assegurar mecanismes que facilitin la valoració i la participació en la presa de decisions del conjunt de la comunitat. El paper del director o directora és essencial com a representant dels interessos del centre educatiu. El representant municipal pot també ajudar a establir vincles de relació i comunicació entre els sectors i el territori, per això haurem de focalitzar les accions formatives dels representants municipals cap aquests objectius.

Des del CED es poden impulsar espais d'intercanvi d'experiències de participació entre els centres del territori.

### **El Consell Escolar de Districte s'ha de fer ressò de les preocupacions dels centres escolars.**

Des del CED s'ha d'intensificar la relació amb els centres, creant canals de comunicació que afavoreixin la informació dels CEC al CED i al revés. L'aplicació de les noves tecnologies poden facilitar el desenvolupament d'aquest canals de comunicació (creant una pàgina Web dels consells escolars, una xarxa internet entre els centres, l'edició d'un butlletí del CED, l'oferta directa de serveis del CED als centres, etc...)

Cal utilitzar totes les estructures formals existents, fent-les més flexibles, de tal manera que el CED, s'obri a una major presència i participació dels CEC. Permeabilitzant les comissions de treball, convidant els presidents dels CEC a les sessions del plenari, recollint propostes fetes des dels Consells de centres, etc... Caldrà per tant, flexibilitzar la interpretació de la normativa existent.

**En el CED s'ha d'intensificar també la presència i participació dels serveis educatius i de les entitats relacionades amb l'educació.**

Cal aprofitar al màxim el nombre de llocs reservats per a les entitats educatives i o socials d'especial rellevància en els districtes que ja figuren en la composició dels consells i caldrà estudiar si són suficients. La presència d'aquestes entitats al CED s'ha de notar a partir de la participació, del coneixement de la tasca que realitzen i de les seves aportacions.

Estem convençuts i convençudes que el CED, es veurà reforçat, nodrit i enfortit per la intensificació de les relacions amb els CEC, pel treball de dinamització adreçat als diferents sectors i per les aportacions que realitzin les diferents entitats.

I aquesta tasca enfortirà en presència, pluralitat i intersectorialitat les comissions de treball. I la tasca que es realitzi a les comissions respondrà més i millor a preocupacions, prioritats i interessos de la comunitat educativa del districte.

Desenvolupar la tasca que proposem suposarà rentabilitzar al màxim els recursos existents i considerar-ne la suficiència. Prioritzar les actuacions a desenvolupar i dotar-les adequadament.

### **El Consell Escolar Municipal com a impulsor de la xarxa participativa en l'àmbit de la ciutat i dels districtes**

El CEM ha de sistematitzar i recollir la tasca efectuada pels Consells Municipals. Des del CEM s'ha de realitzar el seguiment global de les qüestions generals sobre els temes relacionats amb la programació de l'ensenyament a nivell de ciutat, i en especial els elements d'optimització, transparència i qualitat de l'educació.

El CEM ha d'actuar com element de cohesió social en l'àmbit escolar, per això ha d'impulsar un estil de treball que propiciï la interrelació dels seus membres i dels consells entre si i fomenti la creació de xarxa participativa a nivell de ciutat.

- Convidant a participar en les comissions de treball del CEM, segons temàtiques i interessos a membres dels Consells Municipals de Districte.
- Organitzant sessions conjuntes de les comissions de treball amb aquells consells que estan treballant o estan més interessats o sensibilitzats per determinades temàtiques.
- Recollint l'opinió, anàlisi i reflexió del conjunt dels Consells de Districte. Organitzant jornades de reflexió adreçades a tots els membres dels Consells.
- Aprofitant les noves tecnologies per donar vitalitat i impuls a la xarxa participativa a nivell de ciutat.

El treball que hem explicat té sentit si els Consells poden exercir amb profunditat les funcions que tenen assignades: d'informació, assessorament, consulta i proposta. I això implica comunicació i interlocució tant amb l'Administració educativa com amb l'Administració local.

*En relació a l'Administració educativa cal:*

- Tenir interlocutors clars amb capacitat de negociació i de decisió.
- Que l'Administració consideri els CEM/CED representants -encara que no exclusius- de la comunitat educativa del territori i els hi atorgui el paper d'interlocució.
- Que l'Administració reconegui als Consells la capacitat de proposta i se'ls hi faci exercir.
- Que hi hagi un retorn en relació a les propostes efectuades.

En aquest sentit creiem que el CEM i els CED són suficientment representatius dels diversos sectors com perquè proposin els membres a les comissions i subcomissions d'escolarització de la ciutat i dels districtes.

Hem posat aquest exemple, que considerem molt significatiu, perquè creiem que aquestes comissions són uns instruments a través dels quals es pot exercir un veritable control social. Que el Departament d'Ensenyament



demanés al CEM que proposés els membres per formar la comissió, seria un reconeixement d'aquest organisme que per definició i creació està compromès en la qualificació de l'educació.

Seria al mateix temps fer efectiu el principi de subsidiarietat que figura en el preàmbul de la llei 25/1985 dels Consells Escolars que considera que "la participació és més efectiva com més pròpies i més aprop se senten les necessitats a satisfer".

També des de l'Administració cal que parteixi la iniciativa de consultar i demanar assessorament al CEM en els diversos temes de política educativa que es vulguin aplicar a la ciutat.

#### *En relació a l'Ajuntament.*

L'Ajuntament ha donat suport a les diverses activitats i algunes de les iniciatives dels CED i del CEM han passat a formar part dels acords de govern. Cal però una major implicació dels CED i del CEM en les decisions que afecten els programes i les actuacions municipals relacionades amb l'àmbit educatiu. Per això és important que els CED i el CEM siguin consultats abastament sobre la política educativa municipal tant a nivell central com a nivell dels diferents districtes.

### **Un nou repte pel CEM i també per a les Administracions**

A la presentació ja indicàvem la utilitat del reglament del Consell Escolar Municipal i dels Consells Escolars de Districte de Barcelona, però dèiem també que calia, després de deu anys, fer alguns retocs orientats a adequar-lo als canvis organitzatius sorgits durant aquest temps, i també a agilitar determinats processos massa complexos o estructures que a la pràctica s'han mostrat massa rígides. Indicarem a continuació algunes propostes relatives a les modificacions que caldrà efectuar:

- Adequar la presidència dels Consells de Districte a la nova estructura organitzativa municipal
- Incorporar una vice-presidència al CED i que aquesta recaigui en el Conseller o Consellera d'Educació

- Simplificació dels processos electorals sectorials
- Establir un caràcter més flexible a les comissions
- Estudiar d'ampliar la representació de les entitats.
- Incorporar la figura del Consorci com òrgan a qui poder demanar informació, i davant del qual exercir la funció consultiva i assessora i poder elevar informes i propostes.

Per altre banda el que cal és aprofundir i desenvolupar al màxim el reglament actual per tal de fer els consells al màxim representatius i incorporar totes les entitats educatives o socials presents al territori i possibilitar la màxima presència dels representants dels diferents sectors i dels centres.

El desplegament de la Carta Municipal i la creació del Consorci d'Educació haurà de propiciar una nova dinàmica al Consell i exigirà que adequi el seu funcionament als reptes que li plantegi aquesta nova situació.

Per altra banda el reconeixement -també a l'articulat de la Carta Municipal- de que el Consell Escolar Municipal es regeixi, pel que fa al funcionament i a les competències, pel que queda establert a les normes pels Consells Escolars Territorial, voldrà dir a la pràctica que aquest Consell podrà tenir presència al Consell Escolar de Catalunya, la qual cosa significarà que la xarxa participativa de la ciutat podrà tenir la vinculació i representativitat a nivell d'aquest organisme de caràcter superior al que podrà no només adreçar sinó també defensar les diferents propostes que sorgeixin a partir de les qüestions educatives diverses que es tractin.

La celebració de deu any de treball ha de significar pel Consell Escolar Municipal i pels Consells Escolar de Districte, un moment per fer balanç, però sobretot ha de significar un moment per obrir noves perspectives, per incorporar la feina ja feta, mostrar la capacitat per establir i reforçar les vinculacions de la comunitat escolar entre si i amb el territori i avançar cap a la consolidació d'una xarxa participativa en l'àmbit escolar que sigui un veritable referent educatiu tant pels districtes com per a tota la ciutat.

## A tall de conclusió

- Tenim uns consells amb un nivell important de consolidació.
- Volem fer un salt qualitatiu perquè el CED a cada districte sigui veritable consell de consells.
- Això significa adreçar l'actuació per implicar i comprometre persones dels diferents sectors, centres i entitats del territori.
- Els CED han de respondre a les preocupacions i motivacions de la comunitat escolar territorial.
- El CEM ha de ser motor que impulsi la xarxa participativa a nivell de ciutat i dels districtes.
- Ha de ser l'element aglutinador de la tasca efectuada pels districtes i ha imprimir una visió global de ciutat.
- Ha d'estar representat al Consell Escolar de Catalunya.
- Voldrà dir canalitzar les propostes fins al més alt nivell de representació i tenir la possibilitat de poder defensar directament els criteris de la comunitat educativa de la ciutat.
- **Vol dir que les Administracions**, tant la Generalitat, com l'Ajuntament i conjuntament en el Consorci d'Educació quan es creï, **vegin el CEM com un organisme representatiu** de la comunitat educativa del territori i que aquest pugui ser assessor i consultor per a les polítiques educatives que les Administracions vulguin impulsar, i això a tots els nivells tant al de Districte com al de ciutat.

1 de desembre del 2000

**ANNEX**

**JORNADES SOBRE PARTICIPACIÓ,  
COMUNITAT EDUCATIVA I CIUTAT**

**Educació i participació**

**Josep M<sup>a</sup> Blanch**

## EDUCACIÓ I PARTICIPACIÓ

La tendència a fer extensiva la participació en l'orientació i en la programació de l'educació, s'inscriu en la necessitat general de promoure l'acció de tots els ciutadans en relació a la seva capacitat d'autodirigir-se. S'ha pres consciència, d'una manera creixent, que l'educació només pot ésser eficaç en la mesura que cada individu pren part activa en el seu propi procés educatiu. Es poden fer algunes consideracions específiques:

- a) La mateixa evolució social i tècnica, juntament amb la necessitat d'establir una educació i una pedagogia que hi siguin adaptades, fan imprescindible un sistema educatiu de tipus participatiu.
- b) Qualsevol sistema participatiu, que vulgui ésser operatiu, ha d'establir de manera clara i concreta les relacions funcionals entre els sectors que intervenen, les estructures de comunicació i els mecanismes d'avaluació de la gestió encomanada i realitzada.

El fet participatiu està íntimament lligat a necessitats fonamentals de la política educativa. Ara bé, els problemes que fan referència a una política participativa no són exclusius del sistema educatiu. En tots els àmbits dels diferents serveis socials, els governs han de resoldre la manera d'establir unes relacions noves entre els diferents nivells de decisió, els serveis que han d'executar i els ciutadans a qui van dirigits.

Hi ha una sèrie de valors que estan en la base de totes les polítiques educatives. El primer és el reconeixement de la *diversitat* d'actituds i concepcions, moltes vegades contradictòries, que han de coexistir en una estructura participativa. Un segon valor és l'estímul de la *responsabilitat* en l'execució dels programes de treball i en la creació d'un marc de convivència que permeti el manteniment del procés participatiu. Un tercer valor és l'estímul a la *cooperació* com a substitut dels enfrontaments estèrils de signe individualista o corporatiu entre els diferents ciutadans i/o institucions que intervenen en el sistema educatiu. Un quart valor ha de ser el reforç del *principi de la igualtat*, és a dir, la garantia d'un marc jurídic igual per a totes les persones amb independència de la seva situació dins l'estructura del sistema educatiu i, alhora, una eficaç política d'eliminació de desigualtats promovent, amb aquest objectiu, el desplaçament de recursos públics cap els sectors socials més desfavorits.

El sistema educatiu està sotmès a la pressió constant d'importants grups de pressió i d'interessos externs i interns del sistema. La política educativa és, en gran mesura, una política de ponderació d'interessos diversos i que hauria d'orientar-se amb un cert grau d'autonomia en relació a l'estructura de poder que, en un determinat moment històric, es configura políticament amb capacitat de govern. Un cert grau d'autonomia voldrà dir que *algunes* de les decisions importants han de ser preses pel conjunt del propi sistema. També és cert, per altra banda, que determinades decisions preses a nivells massa tancats poden estar sotmeses a pressions excessives de grups minoritaris amb forta capacitat d'influència. És un perill que els experts en els experts en l'anàlisi del funcionament de les estructures participatives han batejat amb el nom molt gràfic de "caciquisme participatiu", el qual acaba orientant les decisions educatives cap a posicions, gairebé sempre, molt conservadores que fomenten les desigualtats d'origen.

És imprescindible establir un adequat sistema de garanties que permetin evitar que, en un marc de participació ben establert, els objectius i les decisions que

els fan possibles siguin ofegades per interessos corporatius (professionals, ideològics, econòmics,...) que, d'una manera particular, poden manifestar-se en àmbits de decisió més reduïts, exercint influències molt fortes de signe contrari, que arribin a paraitzar la pròpia estructura de participació. Es poden assenyalar, en una primera aproximació, algunes condicions que haurien d'acompanyar al sistema de participació educativa per tal d'evitar determinades situacions regressives:

- a) Una creixent autonomia de les unitats bàsiques de participació (centres, districtes, comarques,...) no ha de reduir les possibilitats del sistema educatiu, en el seu conjunt, en la presa de decisions i en l'execució de polítiques actives de discriminació positiva envers els sectors més desfavorits davant les ofertes del sistema educatiu.
- b) En una jerarquia de decisions, l'autoritat dels nivells superiors no hauria d'utilitzar-se per reduir l'àmbit d'execució de competències de les unitats de participació d'àmbit de decisió més reduït.
- c) És imprescindible establir, de manera permanent en cada nivell de participació, un bon mecanisme d'intercanvi d'experiències concretes de gestió i d'avaluació dels resultats.

Es tracta, en definitiva, d'evitar que les unitats més petites de participació (per exemple, en els centres docents d'àmbits rurals), puguin trobar-se sotmeses a pressions de tipus regressiu sense cap possibilitat de defensa pel conjunt del sistema de participació. També, al mateix temps, s'ha d'impedir la consolidació de les tendències que s'orientin en la direcció del reforçament d'un nou sistema de participació fortament jerarquitzada que arribin a anul·lar l'autonomia de totes les diferents unitats bàsiques de participació. Es tracta, en realitat, d'una tasca política de difícil equilibri que s'haurà d'ajustar constantment, en un procés rigorós de consolidació de la participació i que, sempre, hauria d'implicar una bona dosi de prudència.

Per altra banda, és difícil trobar, en altres àmbits productius o de serveis, un òrgan de gestió similar al dels Consells Escolars (de centre, territorials, municipals,...). En el cas dels Consells Escolars de centre, a més d'òrgans de participació són *òrgans de gestió* que, en general, funcionen sense planificació en els seus objectius, sense seguiment – per part de l'Administració Educativa – dels acords presos ni de la gestió realitzada. Possiblement l'explicació es pot trobar en el fet que els Consells Escolars de centre, malgrat el que digui la Llei, no tenen pràcticament res a gestionar. En aquest punt de la reflexió, ens hauríem de plantejar que o caminem cap una major autonomia dels centres docents o, en cas contrari, hauríem de replantejar-nos seriosament quin sentit té continuar mantenint la ficció dels Consells Escolars com a *òrgans màxims de gestió* d'un centre educatiu.

Aquest baix nivell d'organització i vertebració dels Consells Escolars de centre ha repercutit, en part, en l'actitud dels docents i, d'una manera més directa, en la dels pares i alumnes. El baix percentatge de participació dels pares i mares en les successives eleccions a Consells Escolars, són una mostra evident de la percepció negativa que tenen pel que fa al seu funcionament. La intervenció dels alumnes en els Consells escolars possibilita la seva progressiva responsabilització en les decisions col·lectives del centre. Des de la perspectiva de la participació l'adolescent deixa de ser considerat com un "irresponsable" per esdevenir una persona que pot i deu intervenir en el seu procés de formació personal i en la presa de decisions col·lectives.

No és possible parlar de l'organització de la participació sense fer referència a l'organització i funcionament de la pròpia escola. L'escola pública, en el nostre país, no té un model històric contrastat i acceptat de manera general. Les experiències de la Mancomunitat o de la Generalitat republicana no tingueren una vida suficientment llarga per poder projectar-se fins als nostres dies. No són, en la situació present, models que puguin assumir-se quan es tracta d'organitzar el sistema públic d'educació.

No és possible articular bé la participació en els centres educatius si, aquests, no tenen una suficient cohesió interna, un equip directiu estable, unes responsabilitats ben definides, unes propostes didàctiques clares i assumides pel professorat, uns mecanismes de control i seguiment de les actuacions educatives i, en definitiva, uns objectius que singularitzin i diferenciïn cada centre docent.

Un sistema participatiu no solament no ha d'excloure un sistema de direcció eficaç i solvent, amb capacitat de lideratge, sinó que, de fet, n'és la seva supervivència. Amb més claredat: la participació educativa només es podrà consolidar en els centres docents vertebrats amb equips directius professionals, capaços d'organitzar-los amb una clara i precisa distribució de responsabilitats en el marc d'un Projecte Educatiu ben definit.

Crec que és urgent la formació i la posterior disponibilitat de professors capaços d'exercir, amb un bon domini professional, la direcció dels centres públics. No es pot, per tant, continuar alimentant la idea que la funció docent i la funció directiva són sempre equivalents i que, en conseqüència, es poden intercanviar de manera rotatòria. És necessari modificar el sistema d'elecció dels òrgans unipersonals de govern previst per les normatives que despleguen la LODE. L'Administració Educativa hauria de tenir més pes en el procés d'elecció del director que més convingui a cada tipus de centre, un cop escoltat, preceptivament, el seu Consell Escolar. Assolir aquesta nova situació crec que és, no sols una de les condicions per a la consolidació de la participació educativa sinó, també, una de les condicions imprescindibles per superar alguns dels problemes d'organització i funcionament que actualment tenen una bona part dels centres docents públics.

Barcelona, 11 d'octubre de 2000