

LODE

25 aniversario

Jornadas
de debate

Madrid,
23-24 Noviembre 2010



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN



CONSEJO
ESCOLAR
DEL ESTADO

Martes, 23 de noviembre de 2010

La participación de la comunidad educativa a los 25 años de la LODE: mirando al futuro

10:00 h. Inauguración

Ángel Gabilondo Pujol
Ministro de Educación

**10:30 h. La LODE, su anclaje constitucional y desarrollo normativo
¿Por qué la escuela participativa?**

Luis Gómez Llorente
Catedrático de Filosofía de Enseñanza Secundaria

Presenta: Montserrat Palma Muñoz
Diputada. Portavoz de Política Universitaria. Grupo Parlamentario Socialista

12:00 h. Descanso - café

**12:30 h. La participación de la comunidad educativa:
experiencias y expectativas de futuro (I)**

Pedro Rascón Macías. *CEAPA*
José Manuel Martínez Vega. *CONCAPA*
Tohil Delgado Conde. *Sindicato de Estudiantes*
Carlos Javier Ruiz Yébenes. *CANAE*
Pablo Sanz. *Director del IES Antonio Gaudí de Coslada*

Encuestador: Patricio de Blas
Vicepresidente Consejo Escolar

14.30 h. Comida

**16:30 h. La participación de la comunidad educativa:
experiencias y expectativas de futuro(II)**

Juan Antonio Ojeda Ortiz. *FERE-CECA*
Augusto Serrano Olmedo. *STES-i*
Luisa Martín Martín. *FE-CCOO*
Antonio Redero Bellido. *FETE-UGT*
Jesús Pueyo Val. *FSIE*
Nicolás Fernández Guisado . *ANPE*

Encuestadora: Carmen Martínez Urtasun
*Directora General de Política Educativa. Departamento de Educación,
Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón*

18.30 h. Fin de la jornada

Miércoles, 24 de noviembre de 2010

El derecho a la educación a los 25 años de la LODE

09.30 h. Acción social, participación y corresponsabilidad: tres modelos de relaciones escuela-familia (España, siglos XX-XXI)
Antonio Viñao Frago
Catedrático de Teoría e Historia de la Educación. Universidad de Murcia

Presenta: Rosa Peñalver Pérez
*Directora General de Evaluación y Cooperación Territorial
Ministerio de Educación*

10:30 h. Descanso - café

11.00 h. LODE: 25 años de derecho a la educación
Cándida Martínez López
*Diputada. Portavoz de la Comisión de Educación y Deporte.
Grupo Parlamentario Socialista*
Juan Antonio Gómez Trinidad
*Diputado. Portavoz de la Comisión de Educación y Deporte.
Grupo Parlamentario Popular*

Presenta la sesión y la mesa de diálogo: Jesús Lozano.
Periodista de Agencia EFE

13.00 h. Conclusiones
Carmen Maestro Martín
Presidenta del Consejo Escolar del Estado

13.30 h. Clausura
Mario Bedera Bravo
Secretario de Estado de Educación y Formación Profesional



Lugar de celebración:
Consejo Escolar del Estado
San Bernardo, 49. 28015 Madrid
Salón de actos



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN



CONSEJO
ESCOLAR
DEL ESTADO

XXV ANIVERSARIO DE LA LODE

**LA LODE, SU ANCLAJE CONSTITUCIONAL
Y DESARROLLO NORMATIVO**

¿POR QUÉ LA ESCUELA PARTICIPATIVA?

LUIS GÓMEZ LLORENTE.

LA LODE, SU ANCLAJE CONSTITUCIONAL Y DESARROLLO NORMATIVO

¿Por qué la escuela participativa?

Sr. Ministro,
Sra. Presidenta del Consejo Escolar del Estado,
Señoras y señores:

Sincera y modestamente les digo que es para mí un honor comparecer ante Vds. en esta sesión de apertura de las Jornadas en torno al XXV aniversario de la LODE. Creo que si algo justifica esta comparecencia es el haber sido testigo directo de su gestación, y el haber vivido muchos años su puesta en práctica como profesor en varios Institutos de Enseñanza Secundaria. Basándome en todo lo cual les ofreceré mi opinión y mi testimonio.

Dividiré mi intervención en cuatro partes de desigual extensión.

I/ ANTECEDENTES INMEDIATOS: Las inquietudes del mundo educativo en el tardo-franquismo; dos interpretaciones distintas de la libertad de enseñanza.

II/ EL ANCLAJE CONSTITUCIONAL DE LA LODE: Análisis del artículo 27 de la Constitución y del difícil consenso sobre los principios que fundamentan la LODE.

III/ LA LODE COMO DESARROLLO NORMATIVO DEL Artículo 27 C.E. Teoría y práctica.

IV/ ¿POR QUÉ LA ESCUELA PARTICIPATIVA?: Una reflexión sobre su sentido y significación actual.

I/ ANTECEDENTES INMEDIATOS.

No se puede entender bien, ni valorar correctamente el artículo 27 de la Constitución, y su desarrollo normativo en la LODE, sin tomar en consideración las fuertes discrepancias y antagonismos que dichas leyes intentaron componer y armonizar porque su espíritu y más profundo significado está basado precisamente en esa voluntad de concordia.

En vísperas de la libertad, cuando el régimen dictatorial se descomponía ostensiblemente, y muy pocos españoles pensaban ya en su continuismo, las élites más vivaces pergeñaban por su cuenta el modo de reconstruir el orden social. Pero no todos concebían del mismo modo los perfiles que debiera darse a las libertades, tal es el caso de la disputada libertad de enseñanza.

Sobre esta delicada cuestión, a comienzos de los años setenta se perfilan dos posturas que polemizan entre sí. La polémica está polarizada, de un lado por el movimiento de enseñantes, o jóvenes profesores protestatarios, y de otra por el sector confesional de la enseñanza.

Este debate ideológico habría de tener grandes consecuencias prácticas, pues al advenimiento formal de las libertades, las tesis sostenidas por el movimiento de enseñantes fueron asumidas como postura propia de los partidos de izquierdas, y las tesis mantenidas por el sector confesional, fueron substancialmente adoptadas por las formaciones del centro derecha.

En términos generales puede decirse que el movimiento de enseñantes concibe la libertad de enseñanza más bien como libertad en la enseñanza, es decir como emancipación del intervencionismo ideológico del Estado, y como emancipación del poder patronal. Esto se concreta en un modelo de escuela participativa de carácter autogestionario, y de ahí su defensa a ultranza de la escuela pública.

En el otro lado, el sector confesional se atiene más bien al significado convencionalmente acuñado de libertad de enseñanza, es decir, como libertad de crear y dirigir centros de iniciativa privada a los que se respete, y en los que se respete, el ideario fundacional dado por la entidad titular. Considera subsidiaria la función educadora del Estado y reclama financiación pública para los centros no estatales.

Situadas en lo esencial ambas posturas conviene calar un poco más en cada una de ellas para mejor entender la hondura del antagonismo que se intentó cohesionar en la Constitución y en la LODE.

Movimiento de enseñantes, o movimiento de los *trabajadores de la enseñanza* es el nombre que se dio a sí mismo aquel conjunto de jóvenes docentes, que procedentes de aquella otra Universidad convulsa, habían conocido y muchos de ellos participado en el movimiento estudiantil de resistencia, y que se iban incorporando a la vida profesional encontrándose con un panorama de verdadera proletarización en el oficio, debida tanto a los bajos salarios como a la precariedad en el empleo.

De las condiciones de trabajo en la escuela estatal baste recordar que aquellos años llegó a haber más interinos que personal numerario de plantilla. El desarrollismo económico (IIº y III Plan de Desarrollo) había planteado una gran demanda de mano de obra cualificada y de mandos intermedios, a lo que responde la Ley Villar de 1970, y la apresurada puesta en marcha de la EGB y de los Grupos Escolares, así como de los estudios de grado medio y de la FP 1 y 2. Lo cual explica la súbita incorporación al sistema de miles de interinos, mal retribuidos por la escasez de recursos con los que quiso acometerse tal expansión de la enseñanza. Y con respecto a la enseñanza privada, donde el valor del salario-hora era notablemente más bajo que en la pública, baste recordar que conforme a la Ordenanza Laboral entonces vigente, cualquier profesor podía ser automáticamente despedido si su puesto era suplido por un familiar directo del dueño, o por un religioso perteneciente a la Orden titular del colegio.

No existiendo todavía sindicatos libres, sino solo pequeñas agrupaciones clandestinas, aquel grande y generalizado malestar se canalizó principalmente a través de los Colegios de Licenciados y Doctores, entidades que por su origen burgués habían conservado una cierta autonomía, y que a la sazón elegían por sufragio universal de los colegiados a sus respectivas Juntas de Gobierno.

De este modo el movimiento de jóvenes enseñantes pudo institucionalizarse mínimamente y adquirir algunos medios para poder formular y difundir sus demandas. La gracia de aquel impulso renovador consistió esencialmente en saber articular sus reivindicaciones inmediatas con una exigencia más amplia que apuntaba al cambio de la estructura de los centros, a la organización del currículo, y al estatus del profesorado, es

decir a todos los elementos que habrían de componer una reforma educativa en toda regla.

Esa estrategia, consistente en imbricar la solución de los problemas inmediatos dentro del contexto de un cambio global del sistema escolar es lo que explica el gran seguimiento del proyecto, así como el carácter masivo de las asambleas en las que se aprobaron sus documentos más definitorios. Algo poco comprensible si se olvidara el hervor que recorría la sociedad española, ávida de cambios y persuadida de su inevitable inminencia.

La inspiración ideológica del movimiento de enseñantes tuvo como referentes principales a la Institución Libre de enseñanza, a la obra educativa emprendida durante el primer bienio de la IIª República, y a los pedagogos contemporáneos defensores de la escuela comprensiva que con nuevas técnicas venían a actualizar los objetivos de la llamada escuela única o escuela unificada de entreguerras. Va de suyo que con tales referentes se postulaba una escuela pública rigurosamente laica.

Precisamente, lo que aporta como más diferencial el movimiento de enseñantes es el modelo de escuela participativa, en lo que se refleja la profunda corriente de rechazo al estatalismo que en toda Europa suscitaron los excesos ideológicos y los crímenes del totalitarismo. Recordemos que su antítesis es el cariz libertario de mayo del 68, tan próximo a la época que venimos evocando.

En efecto, no encontramos en los planteamientos de preguerra una noción de la escuela participativa tal como fue invocada a comienzos de los años 70. Si repasamos los Estatutos y el Programa Pedagógico de la ILE, no hallaremos referencia al modelo de gestión participativa. Únicamente se dice en el programa que “La Institución considera indispensable a la eficacia de su obra la activa cooperación de las familias” y que “Establecer esta íntima relación entre escuela y familia, no solo mediante el niño, sino directamente, es tal vez hoy el problema pedagógico-social de superior interés y novedad en los pueblos más cultos”. Ahora bien, la lectura íntegra del pasaje en el que se describe el papel de la educación familiar y el papel de la educación escolar, apunta solo hacia la complementariedad que debe existir entre ambas.

Y si atendemos a un clásico de la pedagogía vinculado a las filas socialistas, como Lorenzo Luzuriaga, tampoco encontraremos en el famoso

documento de 1918 “Bases para la Reforma de la Instrucción Pública”¹, sino una referencia en el apartado 38 a unos Consejos académicos exclusivamente formados por personal docente a quienes correspondería fijar el régimen de enseñanza, afirmando en el apartado siguiente que tales Consejos responderán exclusivamente ante el Parlamento. Para encontrar en los escritos de Luzuriaga algo similar al modelo participativo es preciso acudir a la obra del exilio, cuando publica en la Argentina su libro “La Escuela Nueva Pública”.²

Con respecto a la obra educativa del primer bienio de la IIª República disponemos de un exhaustivo memorial en el libro de Rodolfo Llopis “La Revolución en la Escuela”, donde dedica el capítulo VII a los Consejos de protección escolar creados en 1931, y que como su propia designación indica no son propiamente órganos participativos en la gestión, sino más bien órganos adscritos a cada escuela, o constituidos a escala local y provincial, o bien de distrito universitario, con el fin de colaborar y proteger “desde fuera” a las necesidades de los centros escolares.

Por tanto, podemos afirmar que la idea de participación como modelo de gestión, y de intervención en las comunidades escolares en la planificación general de la enseñanza, es algo relativamente nuevo, que conecta con el propósito de ahondar en la democracia yendo más allá de las fórmulas de la democracia representativa, atribuyendo a la base social unas facultades directas de intervención en los asuntos que más directamente les atañen, lo que requiere por supuesto una ciudadanía activa dispuesta a asumir su parte correspondiente de responsabilidad en los asuntos públicos.

Convergiendo en esta línea de pensamiento, y en contacto con el movimiento de enseñantes, también había en el Ministerio de Educación un núcleo de funcionarios expertos en política educativa, atentos a las novedades que se producían en otros países de nuestro entorno que contribuyeron decisivamente a tecnificar y a dar forma jurídica a estas aspiraciones, como lo demuestra el hecho de que la Revista de Educación, de septiembre-octubre de 1977, dedicase al tema un número monográfico, bajo el título “Participación y democracia en la enseñanza”, en el que se incluye la traducción íntegra del Decreto promulgado en Italia el 31-V-1974, sobre institución y reforma de los órganos colegiados de la escuela maternal, elemental, secundaria y artística.

¹ Vid. Historia de la Educación en España. Breviarios de Educación. Vol IIIº. “De la Restauración a la IIª República. MEC, 1989.

² Lorenzo Luzuriaga. “La Nueva Escuela Pública” Ed. Losada, Buenos Aires, 1959.

[Documento que en buena parte sirvió de base para la proposición de Ley sobre constitución de Consejos Escolares ³, presentada el 9 de febrero de 1978, a la Mesa del Congreso de los Diputados por el Grupo Parlamentario Socialista, meses antes, por tanto, de que fuese promulgada la Constitución, y que fue desestimada entonces por la Cámara.]

La elaboración teórica del movimiento de enseñantes culmina en dos textos, muy similares entre sí, que sintetizan las tareas llevadas a cabo durante años. Estos son la Declaración “Por una Nueva Escuela Pública”, de la X Escola d’Estiu, promovida por el movimiento Rosa Sensat, de Cataluña (julio de 1975)⁴, y la Alternativa Democrática de la Enseñanza, del Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid, cuyo texto definitivo fue aprobado por la Junta General en el mes de enero de 1976⁵.

La difusión de estos documento exacerbó la polémica, y causó lógica alarma en el sector privado, especialmente en el ámbito confesional, no solo por el carácter laicista de dichos documentos, sino también por sus pretensiones de índole autogestionarias que consideraban totalmente incompatibles con la naturaleza de empresa privada de los colegios religiosos. Así mismo consideraban que democratizar en ese sentido la gestión de los centros conduciría a una indeseable politización de la vida escolar y estimularía estérilmente la agitación estudiantil.

El sector confesional, heredero de la gran tradición educativa de la Iglesia, fiel a un pasado secular de organización vertical o jerárquica, orientó más bien su defensa de la libertad como autonomía de sus centros frente al estatismo, y de la iniciativa privada en general frente al monopolio educativo del Estado.[Recordemos que se estaba tratando de reconstruir un régimen de libertades en España, y que en la experiencia anterior, el artículo 26 de la Constitución de 1931 prohibió tajantemente a las Órdenes religiosas el ejercicio de la industria, del comercio, y la enseñanza].

Para legitimar sus intereses el sector confesional dio un habilísimo giro a su discurso secularizando en cierto modo la argumentación. Dejó de hablarse del derecho de la Iglesia a enseñar, y del carácter subsidiario de la enseñanza impartida por los centros estatales, para pasar a hablar enfáticamente del derecho de los padres a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos.

³ Vid texto completo en Gómez Llorente y Victorino Mayoral “La Escuela Pública Comunitaria” Ed. Laia, 1981.

⁴ Texto íntegro en Cuadernos de Pedagogía, Suplemento 1, octubre 1975.

⁵ Texto íntegro en Valeriano Bozal, “Una Alternativa para la Enseñanza”. Centropres, 1977.

Yo recuerdo que todavía, cuando siendo estudiante promovíamos en la Facultad una gran protesta contra la cesión de terrenos públicos para edificar la naciente Universidad Católica de Navarra, hubo quien nos aducía las ideas de la *Divini Illius Magistri*, que en su párrafo 10, afirma: “Y ante todo, pertenece de modo supereminente a la Iglesia la educación, por los títulos de orden sobrenatural, exclusivamente concedidos a Ella por el mismo Dios, y por esto absolutamente superiores a cualquier otro título de orden natural”. E igualmente los conceptos de la subsidiaridad pura y dura tal como se describen en el párrafo 24 del mismo documento papal.

Probablemente, conscientes de que aquellos argumentos de índole teológica tendrían cada vez menos eco en el diálogo con la sociedad civil, basaron su argumentación cada vez más en la Declaración de los Derechos Humanos y sobre todo en el Convenio sobre Derechos Civiles y Políticos, razón por la cual tuvieron luego tanto empeño en que se introdujera el apartado dos del artículo 10 de la Constitución que alude a esos tratados como criterio interpretativo de los derechos y libertades que garantiza la Carta Magna.

Algo parecido ocurrió con la forma de legitimar las subvenciones a la enseñanza privada. Lejos de invocar la subsidiariedad, y la consecuente obligación estatal prioritaria de fomentar la existencia de centros confesionales, se pasó a plantear la financiación pública de la escuela privada, confesional o no confesional, como un modo de favorecer el derecho a la libre elección de los padres, posibilitando su ejercicio también a los ciudadanos menos pudientes.

Se trataba, pues, de dos líneas de pensamiento perfectamente trabadas y argumentadas ambas, aunque fuesen absolutamente discordantes. Únase a esa discordia teórica el submundo de las pasiones que han teñido siempre estas polémicas, y se entenderá claramente la necesidad de hallar una mínima concordia sobre la que asentar la paz de las aulas.

II/ EL ANCLAJE CONSTITUCIONAL DE LA LODE.

La concordia obviamente no podía venir por vía del convencimiento, dado el antagonismo de las respectivas posiciones y de la emotividad inherente a cada una de ellas. La concordia solo podía venir de la transacción o concesión parcial recíproca entre las partes; es decir, en ceder

algo cada uno de sus posiciones renunciando al mantenimiento íntegro o integrista de su postura, predisposición que como bien sabemos ha faltado tanto posteriormente.

En la coyuntura histórica de 1977 sí hubo esa predisposición o ánimo transaccional, no solo en el Parlamento, sino también entre las élites pensantes y entre las instituciones del poder político y de la sociedad civil. Digámoslo también, entre la Iglesia y el sector laico.

Esto fue posible porque a pesar de las profundas diferencias ideológicas en presencia, existía el convencimiento generalizado de que la nueva Constitución no podía ser una Constitución de partido, unilateral, aunque pudiera tener la legitimación formal de los votos requeridos. La atormentada historia de nuestro país nos enseñaba a todos que una Constitución de parte lleva consigo inexorablemente el irredentismo del perdedor, la voluntad de cambiarla y a la postre la fragilización de la democracia misma.

Ciñéndonos al ámbito de la educación todos sabíamos que era uno de los puntos cruciales, tanto más cuanto que la llamada cuestión escolar es inseparable –por sus implicaciones directas e indirectas– de la llamada cuestión religiosa. Y por tanto materia además de alto voltaje emotivo.

De esa realidad objetiva se deriva que la Iglesia, *sensu lato* (jerarquía, escuela católica y entidades afines) sea en nuestro país un interlocutor inevitable en el debate educativo, no solo porque atiende en sus 2.600 centros a 1.370.000 alumnos, con más de cien mil profesores, sino también por el ascendente que ejercen sus posicionamientos sobre la derecha política que en materia educativa suele asumir indefectiblemente como cosa propia los pronunciamientos eclesiales.

Ahora bien, de nada hubiera servido la predisposición al consenso de los demás si el clero se hubiera mantenido en sus posiciones de los años cuarenta, lo que afortunadamente no era el caso, pues entremedias había acontecido el Concilio, la Declaración conciliar sobre Libertad Religiosa, y la *Gaudium et Spes*.

Fernando Sebastián, arzobispo emérito de Pamplona tiene escrito: “Sin forzar las cosas, puedo presentarme modestamente como representante de una generación de eclesiásticos que se encontró con esta labor de favorecer desde la Iglesia la transición pacífica de la sociedad española desde el franquismo hacia la democracia, como una tarea generacional, no

buscada sino simplemente asumida como un imperativo vital, cívico, religioso y pastoral a la vez”⁶

Por su parte, el ilustre teólogo, Olegario González de Cardedal, matiza y explica con mayor detalle: “La verdad real era que aquellos principios conciliares no solo obligaban a una corrección del curso legislativo y social sino a un cambio básico. El choque interior entre un Estado que había apoyado y se había apoyado en la Iglesia católica durante 25 años era inevitable. [...] La jerarquía eclesiástica, representada en sus hombres más significativos durante el Pontificado de Pablo VI, sin negar la historia anterior ni renegar de las propias acciones previas, rompe con el pasado y se dispone a pensar en otra forma de presencia y de colaboración con las nuevas fuerzas políticas. A ellas presta cobijo material y legitimación moral, desde la cesión de edificios para reunión hasta la presencia de líderes sindicales, que provenían de las nuevas formaciones sindicales y políticas de la Iglesia.”⁷

Ambos, Sebastián y González de Cardedal conocieron de primera mano lo que afirman en estas citas significativas.

En aquella tesitura lo que preocupaba principalmente al sector confesional en materia educativa era, por este orden, en primer lugar asegurar de algún modo la presencia de la enseñanza de la religión en todas las escuelas, y en segundo lugar obtener garantías para la subsistencia y libre desarrollo de la escuela no estatal, donde se ubica la escuela católica.

El sector laico, que partía de convicciones pedagógicas antagónicas como vimos, puso serias condiciones a esas demandas, así como – recíprocamente- hubo de aceptar que sus ideales de escuela pública y escuela participativa fuesen recogidos limitadamente en el texto constitucional.

Así es como se llega al artículo 27 de la Constitución que viene a ser como un mecanismo de pesas y contrapesas, cuyos puntos de equilibrio conviene explicitar dado que en ellos reside la fundamentación o anclaje de la LODE.

En efecto, por cuanto respecta a la enseñanza de la religión en los centros escolares, se aceptó con la condición de su absoluta voluntariedad tanto por parte de quien la imparte como de quien la recibe. La fórmula utilizada que dice: “Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a

⁶ González de Cardedal, coord.. “La Iglesia en España 1950-2000” Ed. PPC, 1999. pág. 152.

⁷ *Ibíd.*, pág. 220

los padres para que sus hijos reciban formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (27,3) es una fórmula que obviamente ampara por igual a los creyentes y a los no creyentes, y que por tanto implica la absoluta voluntariedad de dicha enseñanza, sin que a nuestro juicio pueda imponerse obligación académica adicional de ninguna clase a quienes no deseen recibirla.

Lamentablemente, la forma de implementar en la práctica escolar esa absoluta voluntariedad es algo sobre lo que no se ha encontrado un acuerdo durante nada menos que 32 años, con el efecto colateral nefasto de desestabilizar todo cuanto concierne a la formación en valores dentro de nuestro sistema educativo, y que seguirá sin resolverse hasta que no se retorne a aquel espíritu transaccional que hizo posible el acuerdo de principio.

En cuanto a la tensión escuela pública versus escuela privada, la Constitución establece el punto de equilibrio afirmando que corresponde a los poderes públicos garantizar el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza y la creación de centros docentes (27,5), en tanto que por otra parte reconoce a las personas físicas y jurídicas la libre creación de centros docentes (27,6), reconocimiento cuyo alcance conecta con el artículo 10,2 en orden al valor interpretativo de los derechos fundamentales que tienen los Acuerdos internacionales suscritos por España.

En cuanto a la participación, y al sostenimiento económico de los centros privados, la Constitución interrelaciona ambas cosas, y equilibra las distintas aspiraciones en el sentido de que por una parte abre el paso a la financiación pública de los centros no estatales (27,8), pero a la vez impone que en *todos* los centros sostenidos con fondos públicos, los profesores, los padres y, en su caso los alumnos, intervendrán en el control y gestión del centro en los términos que la ley establezca.

Así mismo se establece la participación en la programación general de la enseñanza de todos los sectores afectados. (27,5)

En el trámite parlamentario, una vez concluida la votación de un artículo, si es preciso apartado por apartado, hay un turno que se llama explicación del voto, a fin de que puedan fijar su posición todos los grupos de la Cámara, y en ese turno, interviniendo por los de mi grupo, tuve la ocasión de decir entre otras cosas esto que repito ante ustedes: “Nosotros no hemos intentado que el artículo 25 de la Constitución [luego quedó como 27] recogiera nuestra peculiar filosofía en la manera de concebir la

educación, precisamente en beneficio y en obsequio de que este texto (como debemos hacer con todos los demás textos de la Constitución) pueda ser duradero”

“Entendemos que este artículo era el artículo posible en estos momentos, según el actual estado de conciencia colectiva y de las fuerzas políticas y sociales de nuestro país. Era el texto que podía encontrar el necesario consenso, es decir, que podía expresar el denominador común de al menos la inmensa mayoría de los grupos parlamentarios.”⁸

Por su parte, José Torreblanca, ex-Subsecretario del MEC, y ex-Presidente de este Consejo Escolar del Estado, sostiene que en el artículo 27 de la Constitución se sustenta implícito el gran pacto escolar de nuestro país ⁹, y si atendemos con perspectiva histórica cuales fueron las grandes cuestiones que en el pasado enfrentaron a los españoles en cuanto a la cuestión educativa, concluiremos que Torreblanca acierta. Otro tipo de cuestiones como la organización del currículo que abordó la tan controvertida LOGSE pueden hacer mucho ruido en un momento dado, pero no escinden la conciencia del país.

Así mismo, nos es grato constatar que Dñ^a Rosa de la Cierva, caracterizado miembro de este Consejo, invoque la Carta Magna para fundamentar su argumentación, tal como lo hace en un texto del pasado mes de abril donde dice: El artículo 27 de la Constitución “*es el artículo de la libertad de educación, libertad de los padres, libertad de los titulares, etc.*” ¹⁰

Lo cual es muy cierto, aunque también sea cierto que es el artículo de la participación de la comunidad escolar en todos los centros sostenidos con fondos públicos. Precisamente, el armonizar la libertad del titular con la participación en los centros concertados, sería una de las más arduas dificultades que posteriormente habría de resolver la LODE.

Pero antes de la LODE hubo un primer intento de desarrollo del artículo 27 de la Constitución, llevado a cabo por UCD, con el ministro José Manuel Otero Novas a la cabeza, que no podemos pasar por alto dada su significación ideológica, y de la importante sentencia del Tribunal Constitucional a la que dio lugar, sobre todo si tenemos en cuenta la repercusión que luego tuvo todo ello a la hora de enfocar la LODE.

⁸ Diario de Sesiones, 21-VII-1978.

⁹ Revista digital del Consejo Escolar del Estado, N° 14.

¹⁰ Semanario Alfa y Omega, 29-IV-2010

Se trata de la LOECE, o Ley Orgánica del Estatuto de Centros no universitarios, tramitada en las Cortes durante la primavera de 1980, y promulgada el 19 de junio del mismo año (BOE 27-VI-1980).

El debate fue una confrontación durísima, tanto en el Congreso como en el Senado, de considerable repercusión pública, y alto significado ideológico por ambas partes. El contenido íntegro del Proyecto de Ley, de los debates, del texto legal resultante, y la aludida sentencia del Tribunal Constitucional, figuran en un grueso volumen de 1.100 páginas editado por las Cortes al año siguiente, de sumo interés para los historiadores de la educación.¹¹

Aun con la extrema dificultad de sintetizar tan extensos trabajos, creo que cabe resumir al menos las dos orientaciones contendientes: El proyecto gubernamental de UCD, y las intervenciones de quienes lo defendían, tendieron a subrayar la autonomía de los centros privados, la libertad de creación y dirección de los mismos, y a minimizar el alcance de la “intervención y control” por parte de la comunidad escolar. Por el contrario, la oposición hacía hincapié distinguiendo entre los centros netamente privados que se autofinancian y se mueven dentro de la lógica de la empresa capitalista, y los centros privados sostenidos con fondos públicos, en cuyo control y gestión pretendía maximizar el papel de la comunidad escolar.

El otro punto álgido de la confrontación giraba en torno al ideario, o facultad de la entidad titular para definir unilateralmente, en cualesquiera centros privados la línea ideológica que habrían de respetar rigurosamente todas las actividades y todas las personas, trabajadores o usuarios del centro. Cuestión esta en la que se ponía el máximo énfasis a fin de que el respeto al ideario operase como firme valladar frente a toda posible desviación derivada de la intervención de la comunidad escolar.

Frente a esa defensa a ultranza del ideario, la oposición criticaba que en los centros sostenidos económicamente por el Estado la línea ideológica pudiera ser impuesta unilateralmente, y mantenerse del todo intocable al margen de la comunidad escolar, condicionando toda la vida del centro. Criticaba, así mismo, la posible colisión entre el ideario y la libertad de cátedra que garantiza el artículo 20 de la Constitución.

Era evidente la confrontación entre dos lecturas profundamente distintas del mismo artículo de la Constitución: La de los que solo

¹¹ “Estatuto de Centros Escolares”. Trabajos parlamentarios. Cortes Generales, 1981.

distinguían entre centros públicos y centros privados, considerando la financiación pública simplemente como un modo de potenciar la libre elección, y frente a esta lectura, la de quienes consideraban que en el artículo 27 radica la distinción entre tres tipos de centros de distinta naturaleza, los públicos, los netamente privados, y los privados sostenidos por el Estado, a los que ahora llamamos concertados, sujetos a obligaciones y restricciones de las que carece ciertamente una empresa privada convencional.

Se trata en el fondo de dos mentalidades que emergieron de nuevo en aquel debate impetuosamente, y que de algún modo siguen subyaciendo entre las partes, como se puso indirectamente de relieve en 1996-97 con el intento de suprimir el sistema de pago delegado de los salarios al personal docente, dado que a juicio de determinada patronal el sistema menoscaba las facultades del titular, pues según se dijo “De esa manera ha quedado reducida a la nada la capacidad y el derecho del empresario para establecer el régimen salarial de esos profesores, derecho que es esencial al titular de una empresa privada”¹²

La LOECE fue recurrida ante el Tribunal Constitucional, que emitió sentencia el 19 de junio de 1980, en cuyo fallo declaró la nulidad del artículo 34,3,d , y del artículo 34,3, b, así como del 34,2 en cuanto se refiere a centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, artículos todos ellos que eran pieza clave de la ley porque en ellos es donde se regulaba la intervención de la comunidad escolar en ese tipo de centros.

En cambio la sentencia reafirmaba inequívocamente la facultad del titular para definir el ideario del centro, si bien que matiza sutilmente el grado de obligatoriedad que ello implica para los profesores, cuando afirma: “La existencia de un ideario, conocida por un profesor al incorporarse libremente al centro o libremente aceptada cuando el centro se dota de un ideario después de esa incorporación, no le obliga, como es evidente, ni a convertirse en apologista del mismo, ni a transformar su enseñanza en propaganda o adoctrinamiento, ni a subordinar a ese ideario las exigencias que el rigor científico impone a su labor. El profesor es libre, como profesor, en el ejercicio de su actividad específica. Su libertad es sin embargo libertad en el puesto docente que ocupa, es decir, en un determinado centro, y ha de ser compatible por tanto con la libertad del centro del que forma parte el profesor. La libertad del profesor no le faculta por tanto para dirigir ataques abiertos o solapados contra ese ideario, sino solo para desarrollar su actividad en términos que juzgue más adecuados, y

¹² Vid “El pago delegado” ¿Control de fondos o control de la empresa educativa privada?.
Educación y Gestión 1996

que con arreglo a su criterio serio y objetivo, no resulten contrarios a aquel.”

En fin, la sentencia –rica de matices en sus considerandos- vino a templar los ánimos y las pretensiones de unos y de otros, siendo muy tenida en cuenta a la hora de que los nuevos gobernantes surgidos a partir de las elecciones generales de octubre de 1982, emprendieran los trabajos de la LODE.

III/ LA LODE COMO DESARROLLO NORMATIVO DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN

-- Teoría y Práctica --

En sus primeros artículos la LODE matiza el derecho de todos a la educación agregando que tendrá carácter obligatorio y gratuito la Educación General Básica, derecho que hace explícitamente extensivo a los extranjeros residentes en España. Explicita los fines de la educación, recoge el principio de libertad de cátedra, desarrolla los derechos y deberes de los padres y de los alumnos respectivamente, así como su derecho de asociación y de reunión en los centros. A la libre creación y dirección de centros no estatales dedica el Capítulo III (artículos 21 a 26). Y tras ese primer bloque de artículos entra de lleno en la regulación de la participación y del régimen de conciertos, siendo esta la parte más novedosa de la ley en la que vamos a centrar nuestro análisis.

La LODE para implementar la participación crea el sistema de Consejos Escolares, y para sistematizar y delimitar las ayudas económicas a los centros no estatales, que había sido aludida de forma muy genérica en la Constitución, establece el régimen de conciertos.

Los consejos de centro se basan en el principio de intervención en el control y gestión que corresponde a la comunidad escolar en todos los centros sostenidos con fondos públicos (27,7) en tanto que los consejos de ámbito territorial, responden solo a la “participación efectiva” en la programación general de la enseñanza (27,5).

Examinando las competencias que la ley atribuye a estos dos tipos de consejos se aprecia la diferencia esencial que los caracteriza: Los consejos de centro son órganos de gobierno, dotados de facultades decisorias, mientras que los consejos territoriales –sea el Consejo Escolar del

Estado, o los Consejos de ámbito Autonómico- son más bien órganos consultivos, pues la decisión última de las materias que abordan compete a las Cámaras legislativas, en su caso, o a los Gobiernos de su respectivo ámbito.

No es cuestión baladí afirmar la naturaleza de los consejos de centro como órganos de gobierno, pues no faltó quien quiso interpretar la participación en su sentido más débil, como un mero tomar parte en las decisiones solo en el sentido de ser informado, poder opinar y sugerir, contribuir a formar criterio, etc, pero no como facultad de decidir. Por eso hubo tanta dificultad a la hora de delimitar esa forma peculiar de decisiones compartidas entre la titularidad y consejo escolar, característica de los centros de origen privado que se acogen al régimen de concierto.

Otra diferencia substancial entre los consejos de centro y los consejos territoriales concierne a la índole de su representatividad, pues mientras los consejeros representantes de padres, profesores y alumnos, en el consejo de centro, son elegidos directamente por sus respectivas bases, en los consejos territoriales la representación es cupular, siendo en realidad las respectivas asociaciones o entidades representadas quienes designan al cupo de consejeros que les han sido asignados, lo cual implica un inevitable riesgo de distanciamiento entre los consejos territoriales y las comunidades escolares de base, problema no resuelto hasta el presente por algún mecanismo de comunicación fluido y bidireccional eficiente.

Acerca de la composición de los consejos de centro quizá el componente más discutido sea la presencia de un concejal o representante del municipio respectivo, lo que parece irritar sobre todo a los centros concertados que no lo consideran necesario y que al principio sospecharon de una presencia que podía significar la intromisión de la política en el ámbito escolar. Sin embargo, esa presencia municipal, se introdujo porque aparte de representar el interés de toda la comunidad local en cuanto acontece en la escuela, debiera haber reforzado el compromiso de cooperación y apoyo del municipio con respecto a los centros escolares, de lo que hay casos efectivamente ejemplares, aunque sea todavía algo insólito en la política municipal al uso.

En cuanto a las competencias de los consejos de centro, la LODE – tal cual fue promulgada en 1985- dio amplia y cumplida significación a la “intervención en el control y gestión del centro” de que habla la Constitución. Sin embargo, en las modificaciones legislativas sufridas posteriormente, así como en su devenir práctico, detectamos una evidente regresión y un vaciamiento de hecho con respecto a su sentido originario.

En efecto, por cuanto respecta al sector público la LODE de 1985 dio al consejo escolar de centro la competencia de elegir al director, y en su caso de poder removerlo. Pero la LOCE, de 2002 despojó de dicha competencia al consejo, estableciendo un sistema de “selección” del director en su artículo 88, que dejaba en manos de la Administración la potestad de designarlo. Más aún la LOCE, afirma que los órganos de gobierno son los cargos directivos, y por separado prefigura al consejo de centro como órgano de participación, lo que da claramente idea del alcance con que se concebía ésta.

El grupo parlamentario socialista, entonces en la oposición trató de evitarlo (enmienda nº 890 al proyecto de ley), pero habiendo retornado al poder, cuando en 2006 hace la LOE cambia de criterio, y no restablece la elección del director por el consejo de centro, sino que conserva el método de “selección”, dando eso sí algo más de presencia a los representantes del centro en la comisión seleccionadora, que al fin y al cabo tiene que aplicar un baremo preestablecido por la Administración. (LOE art. 135).

Unos y otros utilizaron el pretexto de que la elección incondicionada por el consejo de centro resultaba insatisfactoria dado que existía una gran escasez de candidatos, tanta como para que la Administración se viera obligada en no pocos casos a designar de oficio al director con carácter transitorio. Lo cual era un hecho cierto. Pero no es menos cierto que la Administración, mientras el director fue elegido por el consejo, no hizo prácticamente nada para facilitar su función, ni siquiera en el difícilísimo trance de poner en marcha la LOGSE. En cambio, cuando se pone prácticamente en manos de la Administración la designación del director es cuando se incrementa notablemente la retribución del cargo, se promete la consolidación del complemento si obtiene buena calificación (por la Administración) en el ejercicio del cargo, se refuerzan sus competencias [llegando en alguna Comunidad Autónoma a poder imponer sanciones a sus colegas de claustro], e incluso se le abre el camino para acceder al Cuerpo de Inspectores evitando el paso de la oposición preceptiva. Con todo lo cual es de suponer que ahora no faltarán ciertamente candidatos al cargo.

Ahora bien, si reparamos con algún detalle en esta lamentable modificación de la LODE primigenia es por sus consecuencias operativas y sobre todo por su significación teórica. En el plano operativo es obvio que un director atento sobre todo a las instrucciones de la superioridad, que es quien va a valorar en definitiva su gestión, condicionando su futuro económico y profesional, no actuará lo mismo con respecto a la comunidad

escolar, que un director elegido y removible por los representantes en el consejo de dicha comunidad.

En el plano teórico, este importante giro del partido en el Gobierno, que en este punto se aproxima al otro partido turnante, nos hace sospechar que las élites rectoras de la política educativa han cambiado de paradigma en orden al modo de concebir la gestión de los centros, añorando el modelo de dirección unipersonal característico de la empresa privada, donde el poder patronal se legitima en virtud del riesgo que asume del capital invertido, lo que obviamente no sería aplicable ni al servicio público ni a los centros que operan sin ánimo de lucro.

En todo caso, ese intuitivo cambio de paradigma ha de ser retenido para calcular con realismo lo que en el futuro la LODE puede dar de sí, y en que medida cabe todavía conciliar el modelo de escuela participativa con las actuales orientaciones de la política ministerial.

Con respecto a los centros concertados la LODE de 1985 estableció un audacísimo régimen de gestión, que de haberse cumplido auténticamente en plenitud, significaría un sistema de cogestión o gestión compartida entre la titularidad y la comunidad escolar del centro. Cogestión, forma de conducir la empresa que por cierto no ha sido condenada ni rechazada por la Doctrina Social de la Iglesia, materia que yo hube de explicar durante algún tiempo cuando trabajé en la enseñanza privada.

Corresponde al titular definir el ideario o carácter propio del centro, ciertamente, pero la intervención del consejo escolar en el nombramiento del director, que viene a requerir un consenso entre las partes, así como la intervención del consejo en la contratación y eventual despido de los profesores, de la admisión de alumnos, del control de cuentas, de la aprobación de la programación general del centro, etc, etc (art. 57, 59 y 60 de la LODE), determina que sobre el papel al menos quede perfilado un sistema equilibrado de dirección compartida, verdaderamente impensable con anterioridad al régimen de conciertos LODE, cuando las subvenciones no tenían contraprestación alguna en este orden de cosas. Subvenciones que cuando los socialistas accedieron al poder en 1982, ascendían ya a la respetable cantidad de 79.977 millones de pesetas.¹³

Se trata de un sistema que impone serias limitaciones al poder patronal característico de la empresa privada pura y dura, pero es un

¹³ Pérez Galán, "LODE, intrahistoria de una ley", pág. 449.

sistema al que se acogen voluntariamente entidades que declaran no tener ánimo de lucro y se conciertan con el Estado para contribuir a la prestación del servicio público educativo, asumiendo los poderes públicos el coste de los salarios, mediante el pago delegado de los mismos, así como el contribuir a los gastos de mantenimiento. Un sistema, cuya impecable legalidad quedó confirmada por la sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de Junio de 1985.

Es cierto que inicialmente los titulares y sus organizaciones afines, reaccionaron vivamente contra el nuevo sistema que venía a condicionar las subvenciones. Recordemos las grandes manifestaciones callejeras contra Maravall y contra la LODE. Creyeron entonces que se trataba de un despojo, de un asalto a sus centros. Amenazaron incluso con el cierre y boicot a los conciertos, teniendo que intervenir la Jerarquía episcopal para calmar los ánimos. Pero ya ven Vds. Con el decurso del tiempo se han sosegado las cosas, y lo que hoy se pide no es la supresión de los conciertos (sistema no alterado con los cambios de Gobierno habidos desde entonces), sino que más bien lo que se pide ahora, es la extensión a demanda del concierto, así como la mejora del cálculo valorativo de su cuantía por módulo.

En realidad ocurre que ni los titulares de los centros, ni los promotores de la Ley, pudieron ponderar el efecto real que había de producir la norma, habida cuenta de la inercia histórica, y sobre todo del poderoso ascendente que conserva el empleador sobre el empleado, aun cuando los salarios de éste sean sufragados por el erario público, poderío que solo hubiera podido ser compensado por una fuerza y unidad sindical, de hecho inexistentes.

Antes bien, el desvío del modelo concebido por la LODE para los centros concertados se ha ido produciendo paulatinamente por la creciente asimetría en el desarrollo del binomio participación/concierto. Los conciertos se han agigantado y la participación se ha esclerotizado. Este desarrollo, profundamente desequilibrado de la LODE, altera y enerva su significado primigenio.

Durante estos veinticinco años, los conciertos han ido creciendo cualitativa y cuantitativamente. En un principio la LODE (art. 47) estableció la posibilidad del concierto para los centros que impartieran la educación básica (entonces la EGB), lo que se prolongó dos años más con la implantación de la ESO. Posteriormente se han hecho extensivos a la escuela infantil y en algunas Autonomías al Bachillerato, todo ello sin contar con la concertación en la FP y en los Programas de Cualificación

Profesional Inicial. Así mismo se van incluyendo otros conceptos en el concierto concernientes a la dirección de los centros.

Cuantitativamente los conciertos reflejan el aumento del número de unidades concertadas así como de los costes salariales y de mantenimiento. Solo durante el mandato de los gobiernos de Felipe González, entre 1982 y 1993, pasaron de 79.977 millones de pesetas a 224.821 millones.

Y aun así, todos sabemos que el aumento cuantitativo de los conciertos es todavía insuficiente, especialmente lo sabemos en este momento en el que pende como verdadera amenaza la insuficiente valoración del módulo.

Muchas veces tenemos dicho que la homologación de salarios entre pública y privada, así como la valoración del módulo conforme al coste real íntegro del servicio prestado, no solo es de justicia, sino que redundaría en beneficio de la escuela pública, dado que haría desaparecer la tentación de los gobernantes que favorecen la expansión de la escuela privada concertada por ahorrarse unas cantidades que en definitiva proceden de la explotación del trabajo de los profesores.

Cosa bien distinta del justo y necesario incremento de la cuantía del concierto es la llamada “gestión indirecta” de escuelas de titularidad pública, conforme a la doctrina Blair o de la tercera vía, que consideramos completamente regresiva.

Pues bien, en contraposición a este hecho objetivo y verificable que ha constituido la expansión del régimen de conciertos, se encuentra la anemia participativa, enfermedad de la LODE que afecta por igual al sector público y al sector privado, aunque cause efectos distintos en cada uno de ellos.

La LODE creó anchurosos cauces a la participación, por los que apenas discurre el flujo que se había previsto. Casi todos ustedes forman parte o están relacionados con los Consejos territoriales, y como estos tienen un funcionamiento normalizado, quizá no tengan la percepción suficiente del insatisfactorio funcionamiento de la participación a escala de centro, justamente allí donde la participación tendría mayor valor pedagógico, como enseguida veremos.

Los consejos territoriales funcionan porque son órganos consultivos de la Administración Estatal o Autonómica, y los respectivos Gobiernos tienen preceptivamente que someter a consulta previa de los Consejos sus

disposiciones normativas en materia de educación, a cuyo efecto se elaboran los oportunos dictámenes, y en ocasiones surgen interesantes debates, que pese a su interés adquieren escasa relevancia en los medios de comunicación, y prácticamente ningún eco a nivel de los centros. Así mismo, los consejos territoriales elaboran valiosos informes anuales sobre el estado y situación del sistema educativo, cuyas propuestas de mejora quizá fuesen más atendidas por la Administración si detrás de estos consejos existiera una comunicación fluida con la vida de los centros, y un vigoroso movimiento participativo.

Donde no funciona, o funciona debilísimamente la participación –salvas meritísimas excepciones- es a escala de centros. La cosa tiene su enjundia, y debiera ser tomada en consideración por los gobernantes, dado que implica de hecho el incumplimiento del mandato contenido en el apartado 7 del artículo 27 de la Constitución española.

Ni siquiera existen estadísticas mínimamente actualizadas y fiables sobre el absentismo en las elecciones de los consejos de centro. En el último y más reciente Informe emitido por este Consejo Escolar del Estado podemos leer frases del siguiente tenor: “El primer problema que encontramos cuando nos aproximamos a la participación educativa en nuestro sistema radica en la debilidad de los datos estadísticos existentes. (...) Por ello este Consejo Escolar del Estado insta a las Comunidades Autónomas y al Ministerio de Educación a incluir estos datos en las Estadísticas de la Educación en España y a actualizarlos de forma periódica” (...) “En cuanto a la participación del sector de padres y madres en el centro, parece compartirse la idea de que su participación en las elecciones a Consejos Escolares no alcanza unos mínimos necesarios ...”¹⁴

La mera escasez de datos oficiales concernientes a la participación constituye en sí un hecho relevante, pues significa a nuestro juicio no tanto una voluntad de ocultación cuanto un desinterés de las Administraciones, tan diligentes en cambio para sobrecargar el trabajo de los inspectores cuando desean obtener información sobre aquello que les importa.

Que la participación electoral de los alumnos y de los profesores sea notablemente más elevada que la de los padres, no resulta especialmente significativo, pues se reduce frecuentemente a un acto ritual de los tutores, o a un punto más de trámite en el orden del día de los claustros. Lo verdaderamente importante sería analizar, en segundo lugar, el funcionamiento de los consejos de centro, y verificar mediante el examen

¹⁴ Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 2008/2009. Consejo Escolar del Estado, 2010. pág. 200

de las Actas de las reuniones, cuantas de sus competencias son ejercidas realmente, y que grado de comunicación y consulta mantienen con sus respectivas bases sector a sector. Ese estudio que está por hacer, revelaría rigurosamente lo que de algún modo sabemos por experiencia, la atonía de dichos órganos participativos.

Las causas de este lamentable fenómeno son múltiples y complejas, y por supuesto comprenden las dos que señala el citado Informe de este Consejo, la escasa cultura asociativa y participativa de nuestra sociedad, así como la aguda escasez de las ayudas destinadas a las confederaciones y asociaciones de padres y de alumnos. Pero quizá sea más importante la responsabilidad que incumbe al desistimiento de los profesores, y sobre todo a la indolencia de la Administración.

Destacamos el desistimiento de los profesores porque al fin y al cabo los profesores son quienes tienen que animar la vida del centro y crear un cierto estilo de convivencia. De ellos depende al fin y a la postre que cobren, o no, realidad los objetivos propuestos. Y aunque nos pese decirlo, la inmensa mayoría de los profesores hace tiempo que desistieron de practicar y de impulsar activamente la participación, hasta el extremo de que cuesta hallar voluntarios para formar el consejo de centro.

La reforma educativa emprendida por los Gobiernos de la democracia no ha tenido la habilidad que en otro tiempo hubo para ligar de modo perceptible la defensa de los intereses profesionales a la reforma de los centros y a la reforma del currículo. Para empezar, la LODE vino tardíamente, en 1985; habían transcurrido ocho años desde el restablecimiento de la democracia; pasaron otros cinco años hasta la LOGSE de 1990, cuya aplicación supuso un calvario para los profesores encargados de llevar a cabo un proyecto ciertamente noble y ambicioso pero carente de los recursos necesarios; y todavía hoy, a estas alturas, está pendiente el Estatuto del Profesorado. Es decir, la inmensa mayoría de los profesores no han podido percibir el sentido global de la reforma, todavía incompleta, precisamente de uno de sus tres pilares, el que más directamente atañe al personal docente. Por todo ello, ante ese cúmulo de dificultades es lógico que profesoras y profesores se recluyeran defensivamente en posturas individualistas, cabalmente lo contrario de lo que requiere la participación, que no es sino asumir como cosa propia lo que concierne a todos.

Incluso los sindicatos de profesores dejaron de considerar el impulso de la participación como algo prioritario. No hay sino que constatar la diferencia que existe entre el empeño que vuelcan en las elecciones

sindicales y la escasa atención que demuestran ante las elecciones de los consejos escolares. Centrados en la reivindicación de mejoras inmediatas pasaron a segundo plano las aspiraciones de reforma del sistema, aunque no obstante sigan figurando en sus declaraciones y programas.

Todo esto es muy real y no podía ocultarse al examinar el decurso de la LODE. Pero el gran responsable de la política educativa es obviamente el Gobierno del Estado y los Gobiernos autonómicos. A ellos corresponde en primer lugar detectar los fallos y poner los remedios, incluido el recuperar mediante los oportunos estímulos la confianza de los profesores.

El Gobierno, los Gobiernos, ante el ostensible declive de la participación en los centros, durante años y años, han mirado hacia otro lado. La atonía gubernamental a este respecto viene de lejos, como lo demuestra la endeblez de los datos estadísticos y la inexistencia de una investigación sistemática del problema.

Sin ir más lejos, la más reciente muestra del escaso interés de la Administración sobre el asunto se patentiza examinando comparativamente los tres documentos más significativos del malogrado Pacto por la Educación, que con toda su buena voluntad intentó llevar a cabo el actual ministro.

En el primer borrador oficial, que se hizo público el 27-I-2010, y se sometió a la consideración de los posibles firmantes, requiriéndoles sus posibles aportaciones, no se contenían apenas referencias a la participación de que habla la LODE. En cambio, una vez recibidas las sugerencias de las entidades consultadas, y en un alarde encomiable de receptividad, se incorporan observaciones muy satisfactorias al documento que se propuso como definitivo para la firma, el 22-IV-2010, concretamente nos referimos a las propuestas N° 137,138 y 149. Pero cuando determinadas fuerzas políticas hicieron inviable el Pacto, y gran parte de sus contenidos devienen en el llamado Plan de Acción 2010-2011, observamos que lo referente a la participación, en el sentido que aquí nos ocupa, vuelve a esfumarse, y el objetivo 10, titulado “Convivencia y educación en valores: Implicación de la familia, del profesorado y de la sociedad”, el asunto deriva hacia los planes de convivencia, la resolución de conflictos, las escuelas de madres y padres, etc. (Vid págs. 125 a 128). Todo lo cual es muy positivo, pero tiene bien poco que ver con la intervención de la comunidad escolar en el control y gestión de los centros a través de los consejos escolares.

Lo cual no es de extrañar, pues todo el plan se orienta a lo que suele entenderse por mejorar los *resultados*, es decir aquello que se evalúa conforme a los parámetros de observación y de medida que aplican determinados organismos internacionales.

Concluiremos este epígrafe diciendo que no es nuestra intención contraponer la filosofía de la escuela participativa a las líneas más fuertes de actuación que rigen hoy día la política educativa. Se trata más bien de sumar, de integrar, de evitar que lo nuevo ignore y arrumbe aportaciones positivas que vienen de más atrás. De evitar el adanismo.

De lo más reciente observamos como positivo el que se quiera introducir una cultura de evaluación de la calidad y del rendimiento docente, así como una evaluación de la función directiva y de la calidad de la enseñanza impartida por el centro en su conjunto. Observamos también como muy positivo el que la LOE haya introducido una ampliación de la formación del magisterio y la exigencia de un master específico para acceder al profesorado de secundaria. Pues bien, intégrese en la formación del profesorado la filosofía y las técnicas operativas de la participación. Inclúyanse entre los items de evaluación del trabajo docente, de la función directiva, y de la calidad que ofrece el centro, la contribución de cada uno, y el funcionamiento del conjunto, en orden al logro de la escuela participativa. Que se aporte, además, un incremento de recursos económicos al mismo objeto, con ser muy importante, es relativamente secundario.

IV/ ¿POR QUÉ LA ESCUELA PARTICIPATIVA?

La respuesta es tan clara como sencilla:

1º Por su valor ético; 2º Por su valor pedagógico.

Primero: La participación significa intervenir activamente en lo que pertenece a la comunidad social. Asumir como cosa propia lo que es de todos, decíamos antes, y podemos añadir: Dedicar una parte de nuestra vida, remontando nuestro interés particular, a preocuparnos y ocuparnos del interés general, es decir, de lo que la tradición secular llamó el bien común o bien del que todos participan.

Esto entraña un valor ético que se llama altruismo, e implica una actitud psicológica también valiosa, que consiste en reconocerse uno a sí mismo como parte de la comunidad; saber que soy como soy por la

herencia cultural recibida, y saber de la trascendencia social de mis actos, lo que despierta en mí la conciencia de responsabilidad por mis acciones u omisiones.

La participación aviva experiencialmente el sentimiento de pertenencia al colectivo que me suministra las posibilidades de un mejor entendimiento del mundo, y de un mejor estar en el mundo, y por tanto la conciencia de que yo le debo algo a la comunidad, esto es, la conciencia del deber para con los demás, para con mis conciudadanos.

Es dentro de esta filosofía de la participación, que como ven supone toda una forma de convivir, donde se inscribe la participación escolar o escuela participativa, como ámbito privilegiado y propicio para organizar esa forma de vida. Porque los valores adquieren encarnadura cuando somos capaces de realizarlos haciendo de este modo valiosa nuestra propia existencia.

Y como en la escuela se reproduce la cultura queremos que la escuela se impregne de los valores que consideramos fundamentales para el modo de convivir que preferimos.

Es preciso reconocer que no siempre se concibió de esta manera la escuela, porque los valores imperantes fueron otros. No se pretendía enseñar a participar, sino a obedecer. Yo recuerdo que de niño se nos decía: Tu deber es capacitarte ahora para ser hombre de provecho mañana; cada cual a su trabajo, que es la forma de hacer patria. Ser buen alumno era saber repetir como verdad infalible lo que decían el libro y el profesor, aunque a veces no se entendiera, y ser dócil al reglamento preestablecido. Con lo que la escuela reproducía perfectamente el orden de una sociedad jerárquica, estratificada y muy desigualitaria, donde la dirección de los asuntos públicos pertenecía exclusivamente a las élites, incluso después de instaurarse el sufragio universal.

Por aquel entonces un ministro de educación no habría escrito lo que dice Ángel Gabilondo en su último libro, de donde espigo estos pasajes: “Los ciudadanos no somos simplemente un caladero de votos. Nos molesta que se considere que nuestro valor reside únicamente en que podemos votar. Es al revés, votamos porque valemos. Y lo valemos en todo caso, y más aún cuando, como hombres y mujeres libres vivimos en una sociedad que se organiza y vertebrada democráticamente”.

“Hemos de ser capaces de compartir espacios y de reconocer que perseguir el bien común no es exclusivo de unos, sino de todos los

ciudadanos” [...] “Nos gustan los proyectos que hacen causa común, que llevan en su corazón la huella del acuerdo, que son reunión y nos convocan. Quizá a otra reunión, la de nuestras acciones”¹⁵

La invocación a la ciudadanía activa, a la participación es hoy día un clamor que viene de las más distintas direcciones, desde una ética puramente humanista y agnóstica hasta lo más representativo del pensamiento cristiano.

Victoria Camps dice: “Nos domina y dirige un orden económico cuyas directrices corren el peligro de convertirse en lo único que da valor y sentido a la vida. (...) En tal caso, el individualismo ya no es más que egoísmo incontrolado, una amenaza cierta para el porvenir de la democracia y de la libertad. La democracia precisa ciudadanos, esto es, personas que quieran colaborar en la construcción y mejora de la vida colectiva. Sin ciudadanos activos y responsables no hay democracia auténtica”, y más adelante agrega: “La democracia es también un ámbito de participación, a través del cual se expresa nuestra pertenencia a una comunidad moral de hombres libres”¹⁶

Y hace pocas semanas, el 12 de octubre, Benedicto XVI dirigiéndose a la Semana Social Italiana, dijo: “Sería ilusorio delegar la búsqueda de soluciones solo en las autoridades. Todos los ciudadanos, en cuanto individuos, y de forma asociada, están llamados a madurar una capacidad de análisis, de amplitud de miras y de participación. Moverse según una perspectiva de responsabilidad comporta la disponibilidad de salir de la búsqueda del propio interés exclusivo, para perseguir juntos el bien del país y de toda la familia humana”.¹⁷

Pasando de las exhortaciones a los hechos, encontramos que los movimientos sociales más dinámicos y combativos, como el pacifismo, el ecologismo y el feminismo, -portadores de indudables valores morales- han desbordado a los viejos partidos políticos que permanecen enquistados exclusivamente en la democracia representativa y son poco permeables a la democracia participativa.

La fundamentación del valor que carga de significado ético la participación puede ser de índole filosófica, o de índole teológica, por eso unos hablan de solidaridad humana y otros de caridad. Pero ambas líneas, la basada en lo inmanente, y la que se basa en la transcendencia, convergen

¹⁵ Ángel Gabilondo. “Palabras a mano”. Ed. Seix Barral, 2010

¹⁶ Victoria Camps y Salvador Giner. Manual de Civismo. Ed. Ariel, 1998.

¹⁷ Vid en Alfa y Omega, 21-X-2010.

en uno de esos lugares comunes compartidos sobre los que descansa la paz civil.

De ahí que a la participación vayan asociadas virtudes cuya estimación es igualmente compartida, como son la tolerancia, el saber escuchar, la renuncia a la violencia, e incluso el saber apreciar en su caso el mérito de la disidencia. Por todo ello, y para contribuir a la enseñanza de esos modelos de conducta la LODE introdujo la escuela participativa.

2.- *Su valor pedagógico:*

Todos aceptan actualmente que uno de los fines más importantes de la educación escolar es la formación ético-cívica del alumnado. En el lenguaje más al día se habla de *competencia social y ciudadana*, que los documentos oficiales describen así:

“Esta competencia hace posible comprender la realidad social en que se vive, cooperar, convivir y ejercer la ciudadanía democrática en una sociedad plural, así como comprometerse a contribuir en su mejora. En ella están integrados conocimientos diversos y habilidades complejas que permiten participar, tomar decisiones, elegir como comportarse en determinadas situaciones y responsabilizarse de las elecciones y decisiones adoptadas. Globalmente supone utilizar, para desenvolverse socialmente, el conocimiento sobre la evolución y organización de las sociedades y sobre los rasgos y valores del sistema democrático, así como utilizar el juicio moral para elegir y tomar decisiones, y ejercer activa y responsablemente los derechos y deberes de la ciudadanía.”

Pues bien, para atender estos objetivos, disponemos en la actualidad de dos resortes fundamentalmente, la materia designada Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, como formación de tipo más teórico, y la participación escolar como espacio más práctico.

Que el currículo de dicha materia haya sido muy polémico no debe obnubilarnos ni bloquearnos. No sería demasiado difícil adaptarlo a términos de general aceptación. Recordemos que el propio cardenal Rouco Varela manifestó en su discurso ante la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas¹⁸, que no estaba contra la inclusión en el currículo de una materia de este tipo, sino contra una serie de epígrafes o contenidos inconvenientes.

¹⁸ Texto íntegro en Publicaciones de la Facultad de Teología de San Dámaso. Madrid, 2007.

Lo importante es saber que alguien ha de proporcionar suficientes elementos cognitivos para comprender el entramado institucional de la sociedad, así como en qué consisten los grandes problemas sociales de nuestro mundo, de los que se ocupan tanto la sociología como el Derecho público, las distintas ideologías, o ese corpus sistemático de la llamada Doctrina Social de la Iglesia, saberes todos de los que se nutre la citada materia.

Pero todo ese elenco de contenidos conceptuales no hace de por sí ciudadanos activos, porque lo más decisivo es el saber hacer, el saber aplicar los conocimientos a la resolución de cuestiones concretas, y el saber desenvolverse socialmente, lo cual requiere la adquisición de unas destrezas que solo la práctica de la participación puede suministrar al alumnado. Nos atreveríamos a afirmar que sin esa experiencia práctica, la nueva materia, después de haber sido introducida con tanta polémica, resultaría inane.

Por eso dijimos que lo más relevante de la participación, desde el punto de vista pedagógico, es la participación activa de los alumnos en la vida del centro. Las reuniones de grupo con el tutor, donde se debatan no solo las dificultades, sino también proyectos y actividades para el centro, o intercentros, reuniones donde se recojan no solo quejas, sino también sugerencias e iniciativas. La existencia más vivaz de los delegados de aula y de curso, la Junta de Delegados, las reuniones periódicas con el Jefe de Estudios, el debate previo de las propuestas de los alumnos al Claustro y al Consejo Escolar; y en dirección inversa, la información y la rendición de cuentas de los representantes estudiantiles a la base representada. Y como factor dinamizador de todo eso, la asociación de alumnos del centro, con su tutor encargado de dar continuidad a la asociación y de monitorizar todas esas prácticas propias de un correcto sistema representativo.

Álvaro Marchesi, que en su etapa de Director General y de Secretario de Estado, urgido por cuestiones más perentorias no pudo adoptar medidas que impulsaran notablemente la participación en los centros, escribe sin embargo a posteriori páginas muy lúcidas sobre la cuestión ¹⁹, como aquellas donde dice:

“He de reconocer que la participación de los alumnos es a veces muy complicada, lleva mucho tiempo y no consigue de forma inmediata los efectos deseados. Sin embargo, es una de las estrategias más positivas para

¹⁹ Álvaro Marchesi. “Controversias en la educación española”. Ed. Alianza, 2000

conseguir crear escuelas de ciudadanía, en las que los alumnos se sientan respetados y con la obligación de respetar a los otros”

“... la participación de los alumnos no debe reducirse al establecimiento de normas, aun siendo muy importante, sino que se debe extender a la mayor parte del funcionamiento del centro. En la planificación de actividades extraescolares, en las salidas y visitas fuera del colegio con fines formativos, en distintas experiencias educativas, en la organización de los deportes o en la propia evaluación de los progresos académicos, la participación de los alumnos tiene una clara función pedagógica.”

Más aún, agregaríamos por nuestra parte: La participación es un componente fundamental del llamado currículo implícito o currículo oculto. Todo educador sabe que la organización del centro, el sistema de relaciones humanas que se practica, la forma de adoptar decisiones y de resolver conflictos, etc, determinan la atmósfera en que se desenvuelve la vida escolar, y que ese estilo va calando como la lluvia fina persistente en la conciencia de todos y cada uno de los miembros de la comunidad, especialmente en la de aquellos que por su temprana edad están formándose una idea de su papel en el mundo y están forjando su carácter.

Con razón se dice que la conducta de los profesores tiene inevitablemente un valor ejemplar. Pues bien, por el mismo motivo habría de tenerse en cuenta que la organización de la vida del centro, el ethos colectivo, es así mismo un referente constante de la formación recibida. Por eso afirmamos que la escuela participativa, más allá de todo discurso teórico convencional, enseña como por impregnación a sentirse miembro de la comunidad, corresponsable de sus quehaceres, y sujeto por tanto de derechos y deberes.

En fin, señoras y señores, tengo para mí, que estas jornadas habrían justificado el esfuerzo de su realización, si por lo menos saliera de ellas el boceto de un programa de relanzamiento de la participación estudiantil, porque eso es lo más educativo de la participación, y porque quizá sea el camino más factible para iniciar la recuperación de aquel espíritu de la LODE de 1985.

Nada más y muchas gracias.



25 años de participación de las madres y los padres en los consejos escolares

Mesa redonda: “La participación de la comunidad educativa: experiencias y expectativas”.
25 Aniversario de la LODE

Pedro Rascón Macías

**Presidente de la Confederación Española
de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA)**

La presencia de madres y padres en la escuela pública, establecida por la LODE, acaba de cumplir veinticinco años, tiempo lo suficientemente largo para hacer un balance de sus logros y de sus retos pendientes.

Quiero recordar aquí que CEAPA está organizada en 43 federaciones territoriales que, a su vez, agrupan a más de 12.000 asociaciones de padres y madres del alumnado, fundamentalmente de la escuela pública. Por ello, no podríamos entrar aquí en las aportaciones de nuestra entidad en todos los consejos escolares, por la amplitud de esta tarea.

Las APAS en los consejos escolares de sus centros, las federaciones de APAS en los consejos escolares municipales y autonómicos, y CEAPA en el Consejo Escolar del Estado realizamos **múltiples aportaciones** en casi todos los temas que son debatidos en estos órganos de participación; pero **siempre dentro de los objetivos de nuestra organización, y que podemos resumir en trabajar por una escuela pública de calidad, lograr el éxito escolar de todo el alumnado, democratizar la enseñanza y mejorar las condiciones de la infancia.**

Es una realidad que, a través de las APAS y de los consejos escolares, madres y padres hemos conseguido tener representantes oficiales ante las Administraciones -local, autonómica y central-, participar en la gestión de los centros, ver reconocidos nuestros derechos a elaborar y evaluar el Proyecto Educativo de Centro y la Programación General Anual o velar porque la Administración cumpla con sus obligaciones y atienda a las necesidades materiales o de infraestructura de los centros.

CRÍTICAS AL FUNCIONAMIENTO DE LOS C. ESCOLARES EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

Sin embargo, el potencial educativo y transformador tan extraordinario de los consejos escolares se ha impulsado sólo parcialmente porque, entre otras razones, **las direcciones de los centros se han encargado de reducir nuestro espacio** para limitarlo a ratificar lo ya aprobado por el claustro docente o la misma dirección, para financiar puntualmente actividades o equipamiento para el centro o para organizar eventos lúdico-festivos.



Los consejos escolares de los centros educativos se han convertido con el paso de los años en **órganos inoperantes y burocráticos**, supeditados a las decisiones de la dirección del centro y del Claustro de profesores, lo que ha impedido que sean órganos de participación real para las madres y los padres.

El oscurantismo y la desinformación que se practica frecuentemente en el funcionamiento de los consejos escolares es otro ejemplo triste de que realidad e ilusión van por caminos dispares: los derechos a disponer de las actas y de la documentación que se vaya a tratar, a incluir puntos en el orden del día o a que se reflejen fielmente las intervenciones contrarias a la dirección se encuentran en suspenso en muchísimas ocasiones si no se tiene la suerte de contar con un director que realmente se crea la participación democrática y responsable de madres y padres.

Además, **las APAS son consideradas entidades menores de edad que deben ser tuteladas por los directores** ¿Cuántas APAS tienen tablones de anuncios en los que exponer noticias sin el visto bueno de las direcciones de los centros o buzones propios? ¿Cuántas pueden distribuir escritos a madres y padres sin la aprobación de su contenido por parte del representante de la Administración? ¿Cuántas tienen libertad de acceso al centro y disponen de local digno?

Nuestra presencia en el espacio educativo es cuestionada, discutida y vista por muchos como ilegítima. Después de tantos años de participación, aún tenemos que pelear para ejercer nuestros derechos y desarrollar las funciones que tenemos reconocidas por la normativa. Las madres y padres que nos acercamos a la escuela para ejercer nuestro derecho a participar en la gestión democrática de los centros educativos merecemos que nuestros esfuerzos tengan mejores resultados. Sin embargo, creemos que para afrontar los múltiples retos que tenemos planteados, **madres, padres y profesorado tenemos que ser cómplices educativos, no nos queda más remedio que trabajar juntos.**

En estas condiciones y porque muchos padres y madres saben que su implicación no va apenas a tener repercusión, es muy difícil lograr que participen en las APAS y en la escuela. No es de extrañar la baja participación de las familias en las elecciones a consejos escolares, que ronda, según nuestras estimaciones, el 20%.

PETICIONES

Por ello, para **que los consejos tengan realmente las funciones de control y gestión de los centros** sostenidos con fondos públicos, tal y como establece el artículo 27.7 de la Constitución y el artículo 119.2 de la Ley Orgánica de Educación (LOE), es necesario:

1º Impulsar las reformas legales necesarias para que los consejos escolares recuperen la competencia de elegir y remover al director, cuestión clave para favorecer o minimizar la participación, como señala el profesor Luis Gómez Llorente. Una gestión totalmente democrática puede transformar en sentido muy positivo la vida de los centros públicos, fortaleciendo y vivificando sus actividades.



Quiero hacer un **inciso**: la LODE hace 25 años abrió anchos cauces de participación a la comunidad educativa, y fijó como competencia de los consejos escolares la elección y destitución del director; la LOCE suprimió esta competencia, y la LOE estableció una situación intermedia (primero la Administración convoca un concurso de méritos, y la selección posterior es realizada por una Comisión en la que participa la Administración, el Claustro de Profesores y el Consejo Escolar). Huelga decir que en CEAPA preferíamos la elección pura, simple e incondicionada de la LODE.

En todo este proceso parece como si el legislador hubiera desconfiado de la participación de la comunidad educativa.

2º Fijar la paridad de madres-padres, profesorado y alumnado en el Consejo Escolar, de manera **que cada uno de estos tres sectores tenga la misma representación**. Actualmente, el profesorado tiene asegurada la mayoría. Es urgente desarrollar medidas para que una parte muy importante del profesorado entienda que la capacidad de decisión del consejo escolar no debe estar subordinada al Claustro de profesores, que tiene otras funciones ya señaladas por la ley.

3º Promover la formación de las madres y los padres para que puedan ejercer su participación y puedan intervenir en el proceso de toma de decisiones para el control y gestión de los centros.

4º Fomentar la participación en las elecciones a consejos escolares. Para ello es necesario **realizar las elecciones el mismo día en todos los centros de la misma comunidad autónoma y para todos los sectores de la comunidad educativa, y con el apoyo de una campaña institucional**. La horquilla de días en el calendario que muchas CC.AA. ofrecen a sus centros diluye la fuerza y necesaria publicidad del evento. Además, que padres, alumnado y profesorado voten en días diferentes tampoco contribuye a promover la idea de comunidad educativa ni de celebración democrática conjunta.

5º Promover una normativa de ámbito estatal, que regule la obligación que tienen las administraciones educativas de facilitar el derecho de asociación y los cauces de participación de los padres y madres del alumnado. Esa normativa debería fijar los derechos de las asociaciones de padres y madres del alumnado, de las federaciones territoriales que las integran y de las confederaciones de ámbito estatal, y establecer las obligaciones de las Administraciones educativas con estas organizaciones. También deberá **contemplar la concesión de permisos laborales para poder garantizar la asistencia y participación en los consejos escolares**, así como en las reuniones de tutoría.

CONCLUSIÓN

La participación de los padres y madres en el sistema educativo tiene que dejar de ser un tema secundario, pues es una condición indispensable para mejorar el rendimiento educativo del alumnado, la convivencia escolar y, en definitiva, la calidad del sistema educativo, como señalan muchos informes internacionales como el de la OCDE (“Panorama de la Educación”).

Las madres y los padres, como responsables y primeros interesados en la educación de nuestros hijos, tenemos el derecho, y queremos ejercerlo, a participar activamente en la gestión



democrática de los centros escolares y en el diseño de las políticas educativas que afectan a la formación integral del alumnado.

Muchos padres queremos ser copartícipes de la educación de nuestros hijos e hijas. Sabemos que la función de la actual escuela no es meramente transmitir conocimientos, sino también formar ciudadanos competentes social y culturalmente, lo que convierte la tarea de educar en algo más complejo y que debe ser compartido por profesores y familias conjuntamente y en relación con el entorno inmediato.

Por ello, esperamos contar con el respaldo y complicidad de las Administraciones educativas y del profesorado.

No quiero que olvidemos que es incluso más importante que cooperemos para promover la participación del alumnado, que es el que tendrá que profundizar y enriquecer nuestro sistema democrático.



25 AÑOS DE LODE: ¿25 AÑOS DE PARTICIPACIÓN?

Este año se ha conmemorado el vigésimo quinto aniversario de la promulgación de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE), una norma destinada a desarrollar el derecho constitucional a la educación. Pero, sobre todo, la norma que, por una parte, ha instaurado el modelo de concierto educativo para la financiación de los centros privados, y de otro lado, estructura la participación de la comunidad educativa, de sus distintos sectores sociales, en el sistema educativo.

Es, si lugar a dudas, el de la participación, un valor en sí mismo, propio de un sistema democrático. Sin embargo a día de hoy continúa presentando más sombras que luces. Al menos, en lo que se refiere a la participación de los padres. Porque si bien reconoce el derecho a formar asociaciones, federaciones y confederaciones que les representen, éstas no cuentan con un respaldo sólido y real de los poderes públicos. Y porque si bien crea los consejos escolares como órganos de participación, no se implementan al mismo tiempo las medidas necesarias para que los padres puedan ejercer su función con eficacia y eficiencia.

En el primer aspecto, la LODE, como no puede ser de otra forma, pues se trata de un derecho constitucional de carácter general, reconoce el derecho de los padres a formar asociaciones que los representen en los centros escolares, y el de éstas a federarse y confederarse en ámbitos superiores generalmente de carácter territorial. No obstante, a la hora de la verdad, la supuesta representatividad de las asociaciones queda solapada por los representantes en los consejos escolares, a los que la jurisprudencia ha otorgado la auténtica representatividad de las familias. Es una contradicción nacida en la propia ley y que está pendiente de abordar. Aunque sólo sea por la práctica, que nos demuestra mucha mayor afiliación, y por tanto participación, en las asociaciones, que en la elección de los miembros del consejo escolar, donde los índices de participación resultan, en no pocas ocasiones, ridículos. Cabe, por tanto, reclamar una modificación del régimen jurídico del asociacionismo de padres desarrollando, en el marco de la LODE y de la Ley de Asociaciones, un modelo de funcionamiento específico para estas organizaciones.

Pero la cuestión fundamental es la concreción del modelo participativo a través de los consejos escolares. En él tenemos que distinguir claramente los correspondientes a los centros docentes y los que se crean para la participación en la programación general de la enseñanza, otro mandato constitucional al que se pretende dar respuesta con esta ley. En todos ellos, la experiencia es absolutamente desigual. En los primeros, es muy variable y está condicionada por la comunidad educativa inmediata; en los demás, por las características de su composición, también diversa. En aquéllos depende del estilo del liderazgo que asume el equipo directivo y su compromiso con la participación, no siempre suficientemente explicitado. En éstos, porque los padres nos sentimos no pocas veces meros convidados de piedra que asisten a un trámite obligado, pero poco deseado por la mayor parte de las Administraciones educativas. Cuando no nos ataca un sentimiento de infravaloración del papel que desempeñamos, pues a pesar de nuestra primigenia responsabilidad en la educación de nuestros hijos, contamos en



estos órganos con una presencia escasa, casi siempre por debajo de la que se otorga a otros sectores sociales.

Desde otro punto de vista, los representantes de los padres carecen de cauces directos y permanentes de interlocución con las Administraciones. Algo que resulta fundamental no sólo para hacer relevante el papel de los padres, sino también para estar en igualdad de condiciones con el resto de organizaciones que representan a los demás sectores de la comunidad educativa. Representantes de profesores, de titulares de centros y otros muchos cuentan con mesas específicas de participación, al margen de los consejos escolares, en los que su voz es escuchada. Es decir, el nivel de participación no es igual para todos, y va siendo hora ya de adoptar soluciones a este estado de cosas. La responsabilidad que se nos exige debe llevar aparejada la participación que se nos niega.

Pero la participación de los padres está condicionada también por otras circunstancias. Con ser importante la que afecta al tratamiento de cuestiones que nos son ajenas, salvo alguna excepción determinada por la actividad profesional de cada uno, la más importante es la que nos exige una dedicación casi exclusiva, sin considerar que los representantes de los padres tenemos obligaciones de carácter personal, laboral y profesional al margen del sistema educativo y, en consecuencia, no se nos puede demandar la misma dedicación, por ejemplo, que a los representantes del profesorado, en su mayor parte liberados de sus obligaciones laborales a este fin. Si ya existen grandes obstáculos para hacer el mero seguimiento del proceso de enseñanza y aprendizaje de los hijos, estos inconvenientes se multiplican exponencialmente para la participación en otros foros. De hecho, muchas convocatorias de órganos de participación, comenzando por los consejos escolares, se adaptan a los profesionales de la educación y de la Administración, nunca a las circunstancias de otros sectores sociales, y mucho menos a las de los padres. La conciliación de la vida laboral con la educación, o más bien con el funcionamiento y la organización del sistema educativo, no se ha producido, lo que supone una creciente desmotivación para los padres. Sin más dilación, deben encontrarse soluciones válidas para esta situación, al menos a través de una racionalización de los horarios que permitan compaginar las obligaciones laborales con la participación.

No quisiera finalizar sin apuntar otros dos factores que son necesarios para fomentar la participación. En primer lugar, la formación, pues la Constitución exige que la participación sea efectiva, algo que no resulta sencillo si no se cuenta con instrumentos y herramientas adecuados para desarrollar la labor que se espera de nuestros representantes. En este sentido, apostamos por hacer de la escuela un centro de formación para toda la comunidad educativa, para dinamizarla y para vincular a la familia con ella. Y en segundo lugar, debemos exigir de las Administraciones una mayor implicación para favorecer el reconocimiento social de quienes verdaderamente ejercen la participación, ya que prestigiarla es la mejor manera de favorecerla.

INTERVENCIÓN DE TOHIL DELGADO CONDE SINDICATO DE ESTUDIANTES

Desde que en el año 2002 el Gobierno del Partido Popular decidiera convertir a los consejos escolares en órganos puramente simbólicos, arrebatando de sus funciones la elección del director del centro, estos organismos han sufrido un declive constante e imparable.

Lamentablemente el Gobierno del PSOE, lejos de subsanar este ataque, una vez llegado al poder permitió que esta situación continuase de la misma forma, por lo que el camino descendente en la participación de padres y alumnos se consolidó llevándonos a la situación en la que hoy nos encontramos.

Desde el Sindicato de Estudiantes siempre hemos denunciado el carácter antidemocrático de estos órganos, debido a la marginación que los estudiantes tenemos dentro de los mismos. Aunque somos los que más interés y peso específico tenemos en los centros de estudio, somos ninguneados y tratados con desprecio por las diferentes administraciones, que consideran que no somos lo suficientemente maduros como para poder tomar decisiones de calado.

Es sorprendente que se nos trate de esta manera cuando tratamos de defender nuestros derechos e intereses, a la vez que se considera que con 16 años ya podemos ser explotados laboralmente en cualquier ETT, supermercado o empresa de comida rápida. Para tener condiciones laborales lamentables somos maduros y capaces, sin embargo para dar nuestra opinión y que ésta tenga algún valor somos demasiado inmaduros.

Aunque los estudiantes somos los que más padecemos esta situación, es necesario decir que los padres también pasan por un trance más o menos similar, donde su participación en los consejos escolares ha quedado limitada a poder “opinar” sobre decisiones ya tomadas o que al margen de la discusión van a seguir el rumbo ya decidido de antemano.

Es por esto que a nadie debería sorprender la falta de interés por participar en un espacio de tan poca utilidad y de carácter tan antidemocrático. Lamentablemente la educación pública ha sufrido una regresión muy importante, no sólo en cuanto financiación se refiere (a la vez que se ha favorecido claramente a la privada-concertada, de la que la Iglesia es propietaria en su inmensa mayoría), sino también en cuanto al régimen democrático se refiere.

La designación por parte de la administración de los directores ha hecho que en muchos casos nos encontremos con juntas directivas que consideran que el centro de estudios es **suyo**, y que por tanto pueden hacer y deshacer a su antojo sin necesidad de respetar los derechos y libertades de los demás. Estos episodios los sufrimos

fundamentalmente los alumnos, aunque también a veces padres y profesores padecen estas situaciones.

En nuestra opinión si realmente se tiene interés por mejorar la educación pública es necesario que el Gobierno cambie totalmente de rumbo. Empezando por anular los recortes previstos en los Presupuestos Generales del Estado, así como rescindiendo la figura de centro concertado para que estos pasen a ser por completo de carácter público.

De esta forma se podrían atajar un sinfín de problemas a los que hoy debemos hacer frente. Por otra parte y con el objetivo de alentar la participación de la comunidad educativa, sería necesario convertir a los consejos escolares en verdaderos órganos de control, gestión y decisión de los centros de estudio, donde evidentemente padres, profesores, personal laboral y estudiantes estemos representados de una manera justa y equilibrada.

C. Javier Ruiz Yébenes
Consejero Escolar del CEE



“Las reformas fracasan porque están mal planteadas y peor llevadas a la práctica [...] se olvidan de la comunidad educativa, del funcionamiento de las instituciones escolares y las relaciones entre la sociedad y la educación.



Seymour Sarason.

Constitución Española:

- **Art. 27.4:** “La enseñanza básica es obligatoria y gratuita”.
- **Art. 27.5:** “Los poderes públicos garantizarán el **derecho de todos/ as a la educación mediante una programación general de la enseñanza**, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes”.
- **Art. 27.7:** “Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos **intervendrán en el control y gestión de todos los centros** sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca”.

Entrada en vigor de la LODE

“Culminó en España la transición educativa
y la democracia entró en las aulas”

- Primera Ley de la democracia española que desarrolló el mandato constitucional:
“Todos los/ as españoles/ as tienen derecho a una Educación básica obligatoria y gratuita”.
- Sentó las bases de la **Organización y funcionamiento democrático de los Centros Educativos.**
 - Clarificó la participación de la Comunidad Educativa en las tareas de decisión.

- 
- Se especificó el papel relevante que profesorado, familias y alumnado tenemos como compromiso con y para la Educación.
 - Se crearon los Consejos Escolares, implicando a la sociedad y la Comunidad Educativa en el análisis y realización de propuestas:
 - CEE
 - Autonómicos
 - De Centro
 - Municipales

Art. 2.- Fines de la actividad educativa

- a) Pleno desarrollo de la personalidad de cada alumno/a.
- b) Formación y respeto de los derechos/ libertades, igualdad entre hombre y mujer.
- c) Adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo.
- d) Capacitación para el ejercicio de actividades profesionales.
- e) Formación en el respeto de la pluralidad lingüística y cultural.
- f) Preparación para participar en la vida cultural y social.
- g) Formación para la Paz, cooperación, solidaridad entre pueblos, prevención de conflictos, resolución pacífica de conflictos.

Artículos 6 y 7

- Se reconocen 9 derechos y 8 deberes. Entre ellos:
 - Derecho a recibir una formación integral-
 - Derecho a que su dedicación, esfuerzo y rendimiento sean valorados y reconocidos con objetividad.
 - Derecho a participar en el funcionamiento y en la vida del Centro.
 - Deber de respetar las normas de organización, convivencia y disciplina del Centro.
- Se reconoce el derecho a crear asociaciones
 - Para expresar todo aquello que les afecte.

Consejos Escolares, verdaderas ágoras (Artículos 29-33, 34 y 35)

- Entendemos los Consejos Escolares como espacios donde:
 - Poder reflexionar sobre el estado y situación de la Educación.
 - Valorar diferentes situaciones, posibles medidas de mejora.
 - Aconsejar, orientar, instar
 - Informar
 - Dar a conocer experiencias
 - ...
 - ... Con retos y oportunidades comunes a toda la Comunidad Educativa y contando con ella.

La participación, autonomía y Gobierno se ajustará a la LODE y en sus normas de desarrollo

- Según la LOE:
 - Las Administraciones Educativas garantizarán la participación de la comunidad educativa en la organización, gobierno, funcionamiento y evaluación de los Centros.
 - Participación a través del Consejo Escolar (1 de los 2 órganos colegiados de Gobierno).
 - Corresponde a las Administraciones Educativas favorecer la participación del alumnado en el funcionamiento de los centros a través de:
 - Delegados/ as de clase y de grupo
 - Representantes en el Consejo Escolar.

Consejos Escolares de Centro

Según LODE:

- Elección del director/ a.
- Aprobación de la gestión de los presupuestos.
- Régimen disciplinario
- Normas de convivencia

Según LOE

- Comisión para la selección del director/ a
 - 1/3 Profesorado
 - 1/3 Consejo Escolar
 - ¿Por qué no pueden participar en la elección los/ as estudiantes de 3º y 4º de la ESO?
- Aprobar Proyecto Educativo, Proyecto de gestión, normas de organización y funcionamiento.
- Medidas disciplinarias tomadas por Dirección.

Propuestas:

- Es necesario hacer cumplir lo que se recoge en la LODE.
- Además, desarrollarla e incrementar la participación de la Comunidad Educativa y sociedad
 - Asunción compartida de responsabilidades.
 - En Diciembre entra en vigor el Estatuto del Estudiante Universitario del Estado.
 - Es necesario crear uno de enseñanzas no universitarias.
 - Es necesario acercar la realidad de la sociedad.
- Proponemos la creación de una Ley de Participación Social en la Educación.
 - Derechos y Deberes de la Comunidad Educativa, sin hegemonías de un sector sobre otro.
- Necesidad marco educativo que entienda como igual al alumnado en su proceso de enseñanza/ aprendizaje.
- Fomento de Proyectos Educativos integrales
- Incidir en que se conozcan los datos reales de participación en las elecciones de los Centros.

- Introduzcamos EVALUACIÓN y PARTICIPACIÓN de la Comunidad Educativa como elemento de calidad para la Educación.
- ¿Dónde está la mesa de estudiantes con el Ministerio? No tenemos espacio de negociación como sí tienen otros sectores.
- El alumnado debe estar en el centro de las políticas educativas.

Participar es asumir de forma propia lo que es de todos/ as, conviviendo, fomentando el sentimiento de pertenencia e impregnando la Escuela de valores.



Luis Gómez Llorente



Este país, que ha cambiado mucho en 25 años, está en el momento adecuado para exigirnos a los partidos políticos y agentes implicados en el desarrollo educativo lo mismo que habitualmente solicitamos a los alumnos: esfuerzo y más esfuerzo para aprobar retos pendientes.

Ángel Gabilondo
Ministro de Educación

**Mesa Redonda 23 N LODE. Pablo Sanz Martínez
Director IES Antonio Gaudí – Coslada (Madrid)**

Se ha comentado ya en esta mesa, por parte de los representantes de las asociaciones de padres y de los estudiantes, algunas dificultades reales que presenta en la actualidad la participación en los Consejos Escolares de los centros docentes, con intenciones más o menos discutibles acerca de su aceptación, promoción o ninguneo en algunos casos. Se han esgrimido datos y propuesto alternativas para avanzar en una participación más eficaz, realista o efectiva. La paridad de los estamentos, por ejemplo, la elección de director...

El problema está en que, incluso en entornos donde se busca y se propicia una participación real y sincera, los resultados son igual de pobres. Hablamos de centros donde las decisiones siempre son consensuadas (más allá de la distribución desigual de los integrantes de los Consejos Escolares), donde se recogen y revierten todas las iniciativas que se plantean desde los distintos sectores de la comunidad educativa, donde se pretende dar salida a los diversos intereses que coexisten... Tampoco en ellos se puede hablar de una forma de participación satisfactoria, desde la percepción de que los Consejos Escolares presentan vías bastante limitadas de decisión y responsabilidades cada vez más limitadas.

Algunas causas de esta situación se han aventurado en estas Jornadas, a las que podrían añadirse otras hipótesis entroncadas en la pérdida de conciencia colectiva o en la atomización de nuestra sociedad, anestesiada desde unos modelos individualistas de relación y compromiso. Falla ese sentimiento de pertenencia al que aludía antes Luis Gómez Llorente.

Y tenemos la sensación de que toda la ilusión que en su momento se generó y sustentaron, con la llegada de la democracia, los movimientos de renovación pedagógica de los años setenta (muy centrados en la participación real de la comunidad educativa en la vida escolar, con iniciativas que luego se verían refrendadas en la LODE, como la conformación de los Consejos Escolares de índole y responsabilidad diversa), se hubiese ido desvaneciendo en estos últimos años. Es algo que también se ha comentado en este foro.

Sin embargo no somos nada pesimistas en estas cuestiones, porque hemos podido comprobar que, frente a propuestas de participación ilusionantes y eficaces, sí hay respuesta. En nuestro centro venimos probando una nueva iniciativa (es lo que nos ha traído a estas Jornadas), que denominamos *grupos estables de colaboración para el aprendizaje* y que está proporcionándonos grandes sorpresas y resultados muy interesantes. Afecta al 100% del alumnado de ESO, con la participación del 56% de sus familias (fíjense en ese dato, pues

ayer mismo, en las elecciones de los representantes de padres/madres para la renovación de nuestro Consejo Escolar, sólo se presentaron a votar el 6%), el 73% del profesorado (en un centro donde la media de edad está en torno a los 50 años, con lo que podría esperarse una cierta atonía frente a iniciativas innovadoras), y, voluntariamente en el papel de alumnos tutores (procedentes de bachillerato y de 4º de ESO), un 65%. Son cifras de participación espectaculares para un proyecto que fue avanzando un poco a ciegas en sus orígenes hace cinco años, pero que ya presentaba objetivos importantes para todos los miembros de la comunidad educativa, que se están alcanzando, de hecho. Así hemos conseguido remitir el abandono escolar temprano a una media, en esos últimos cinco años, del 12%, y una cifra en el pasado curso escolar del 4%. Con independencia de una probable influencia de la crisis económica en este último dato, no podemos perder de vista que el propio Ministro de Educación ha planteado como objetivo prioritario para el año 2020 la reducción nacional de esos índices al 15% (partiendo del actual próximo al 31%), algo que da mucha más relevancia a nuestros resultados. Asimismo ha mejorado notablemente la convivencia en el centro (ha disminuido drásticamente el número de conflictos entre iguales), y también el rendimiento académico (el clásico porcentaje de alumnado desmotivado ha pasado de un 25% a un 4% el pasado curso, y el porcentaje de alumnado con motivación de prosecución posterior de estudios en la enseñanza post-obligatoria ha pasado del 50% anterior a un 75% en la actualidad).

Son datos que en mayor extensión pueden consultarse en el reciente nº 15 de la revista Participación Educativa que edita este Consejo Escolar del Estado (<http://www.mec.es/cescs/revista/revista15.pdf>), y que nos han llevado a una reflexión tal vez arriesgada, acerca de la relación directa que pueda existir entre una participación extensa y profunda de la comunidad educativa y la disminución del abandono escolar temprano, un poco en la línea de lo que afirma José Antonio Marina, que *para educar a un niño hace falta la tribu entera*.

Sé que hay múltiples pequeñas iniciativas que están persiguiendo lo mismo, y en las que asimismo se están dando niveles de participación elevados, pues afrontan objetivos concretos, palpables, que están dando sus frutos (escuelas de aprendizaje, grupos interactivos, aprendizaje cooperativo) y en las que creemos ver una necesidad latente de participación efectiva que mantiene la comunidad educativa, estructurada en nuevas vías que puedan recobrar y canalizar cierta ilusión similar a la que de forma espontánea fue calando en todos los estamentos cuyas aportaciones condujeron finalmente a la promulgación de la LODE. Tal vez en una línea similar deberíamos considerar otras nuevas formas de participación, complementarias a las que en la actualidad existen formalmente.

**Mesa Redonda 23 N LODE. Pablo Sanz Martínez
Director IES Antonio Gaudí – Coslada (Madrid)**

Se ha comentado ya en esta mesa, por parte de los representantes de las asociaciones de padres y de los estudiantes, algunas dificultades reales que presenta en la actualidad la participación en los Consejos Escolares de los centros docentes, con intenciones más o menos discutibles acerca de su aceptación, promoción o ninguneo en algunos casos. Se han esgrimido datos y propuesto alternativas para avanzar en una participación más eficaz, realista o efectiva. La paridad de los estamentos, por ejemplo, la elección de director...

El problema está en que, incluso en entornos donde se busca y se propicia una participación real y sincera, los resultados son igual de pobres. Hablamos de centros donde las decisiones siempre son consensuadas (más allá de la distribución desigual de los integrantes de los Consejos Escolares), donde se recogen y revierten todas las iniciativas que se plantean desde los distintos sectores de la comunidad educativa, donde se pretende dar salida a los diversos intereses que coexisten... Tampoco en ellos se puede hablar de una forma de participación satisfactoria, desde la percepción de que los Consejos Escolares presentan vías bastante limitadas de decisión y responsabilidades cada vez más limitadas.

Algunas causas de esta situación se han aventurado en estas Jornadas, a las que podrían añadirse otras hipótesis entroncadas en la pérdida de conciencia colectiva o en la atomización de nuestra sociedad, anestesiada desde unos modelos individualistas de relación y compromiso. Falla ese sentimiento de pertenencia al que aludía antes Luis Gómez Llorente.

Y tenemos la sensación de que toda la ilusión que en su momento se generó y sustentaron, con la llegada de la democracia, los movimientos de renovación pedagógica de los años setenta (muy centrados en la participación real de la comunidad educativa en la vida escolar, con iniciativas que luego se verían refrendadas en la LODE, como la conformación de los Consejos Escolares de índole y responsabilidad diversa), se hubiese ido desvaneciendo en estos últimos años. Es algo que también se ha comentado en este foro.

Sin embargo no somos nada pesimistas en estas cuestiones, porque hemos podido comprobar que, frente a propuestas de participación ilusionantes y eficaces, sí hay respuesta. En nuestro centro venimos probando una nueva iniciativa (es lo que nos ha traído a estas Jornadas), que denominamos *grupos estables de colaboración para el aprendizaje* y que está proporcionándonos grandes sorpresas y resultados muy interesantes. Afecta al 100% del alumnado de ESO, con la participación del 56% de sus familias (fíjense en ese dato, pues

ayer mismo, en las elecciones de los representantes de padres/madres para la renovación de nuestro Consejo Escolar, sólo se presentaron a votar el 6%), el 73% del profesorado (en un centro donde la media de edad está en torno a los 50 años, con lo que podría esperarse una cierta atonía frente a iniciativas innovadoras), y, voluntariamente en el papel de alumnos tutores (procedentes de bachillerato y de 4º de ESO), un 65%. Son cifras de participación espectaculares para un proyecto que fue avanzando un poco a ciegas en sus orígenes hace cinco años, pero que ya presentaba objetivos importantes para todos los miembros de la comunidad educativa, que se están alcanzando, de hecho. Así hemos conseguido remitir el abandono escolar temprano a una media, en esos últimos cinco años, del 12%, y una cifra en el pasado curso escolar del 4%. Con independencia de una probable influencia de la crisis económica en este último dato, no podemos perder de vista que el propio Ministro de Educación ha planteado como objetivo prioritario para el año 2020 la reducción nacional de esos índices al 15% (partiendo del actual próximo al 31%), algo que da mucha más relevancia a nuestros resultados. Asimismo ha mejorado notablemente la convivencia en el centro (ha disminuido drásticamente el número de conflictos entre iguales), y también el rendimiento académico (el clásico porcentaje de alumnado desmotivado ha pasado de un 25% a un 4% el pasado curso, y el porcentaje de alumnado con motivación de prosecución posterior de estudios en la enseñanza post-obligatoria ha pasado del 50% anterior a un 75% en la actualidad).

Son datos que en mayor extensión pueden consultarse en el reciente nº 15 de la revista Participación Educativa que edita este Consejo Escolar del Estado (<http://www.mec.es/cescs/revista/revista15.pdf>), y que nos han llevado a una reflexión tal vez arriesgada, acerca de la relación directa que pueda existir entre una participación extensa y profunda de la comunidad educativa y la disminución del abandono escolar temprano, un poco en la línea de lo que afirma José Antonio Marina, que *para educar a un niño hace falta la tribu entera*.

Sé que hay múltiples pequeñas iniciativas que están persiguiendo lo mismo, y en las que asimismo se están dando niveles de participación elevados, pues afrontan objetivos concretos, palpables, que están dando sus frutos (escuelas de aprendizaje, grupos interactivos, aprendizaje cooperativo) y en las que creemos ver una necesidad latente de participación efectiva que mantiene la comunidad educativa, estructurada en nuevas vías que puedan recobrar y canalizar cierta ilusión similar a la que de forma espontánea fue calando en todos los estamentos cuyas aportaciones condujeron finalmente a la promulgación de la LODE. Tal vez en una línea similar deberíamos considerar otras nuevas formas de participación, complementarias a las que en la actualidad existen formalmente.

LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA: EXPERIENCIAS Y EXPECTATIVAS DE FUTURO (II)

Intervención de Augusto Serrano, representante en el CEE por la Confederación de STES-i.

Les deseo buenas tardes, con mi agradecimiento por estar aquí a esta hora de la tarde, y al Consejo Escolar del Estado por incluirnos en esta Mesa Redonda.

Tras la intervención de la Sra. Moderadora y su petición de que nos centremos en nuestro análisis en tres puntos, paso a referirme a cada uno de ellos, pero antes quería señalar dos cuestiones de forma muy breve: consideramos que el sistema educativo español funciona, que no hay que obsesionarse, como parece que lo están los políticos, con la cuestión de la calidad, término que en su forma de utilización se venía refiriendo a aspectos relacionados con el mercado, y que se ha aportado a la educación por lo neoliberales, con el objetivo de denunciar una pretendida falta de calidad, entendida más como satisfacción del “cliente”, para reclamar la privatización del sistema.

Y como segundo aspecto introductorio, señalar que los STES, la antigua UCSTE que muchos de ustedes recordarán, nos consideramos herederos del “movimiento de enseñantes” del que nos hablaba esta mañana el profesor Gómez Llorente, al que felicito por su ponencia, en el que muchos nos encontramos cuando iniciábamos nuestra actividad profesional en la enseñanza.

Y entrando a responder a la primera cuestión que nos plantea la Sra. Moderadora, “qué avances ha conseguido la aplicación de la LODE para la educación”, quiero señalar que el subtítulo de estas Jornadas: “La participación de la comunidad educativa a los 25 años de la LODE: mirando al futuro”, viene a concretar estas Jornadas de debate “LODE 25 aniversario” en uno de los dos aspectos claves de esta ley orgánica.

La LODE, ley que se aprobó por el Congreso de los Diputados en 1984, tuvo que esperar para su publicación más dieciséis meses, hasta que se resolvió el recurso previo de inconstitucionalidad que presentó el antiguo PP a diversos artículos; se publicó finalmente en julio de 1985, con un solo artículo declarado inconstitucional (el 22, que hablaba de la aprobación del ideario de los centros privados concertados por el gobierno).

Esta Ley mantuvo la estructura del sistema educativo EGB-BUP que implantó la Ley General de Educación de 1970, aunque incorporó, como decía, dos importantes novedades, lo que hizo que el gobierno de la época la presentara a la opinión pública como una ley doblemente democratizadora:

1º. La implantación del sistema de conciertos para los colegios privados que lo solicitaran.

2º. La creación de los Consejos Escolares de los Centros como órgano de gobierno y participación de la comunidad educativa en la gestión de los centros públicos, y de participación en los privados concertados. Y la creación de los diferentes Consejos Escolares territoriales y del Estado.

Aunque estas Jornadas se fijan sólo en este segundo aspecto, no puedo dejar de referirme brevemente al primero, **al sistema de conciertos**, pues consideramos, tanto los STES, la organización a la que represento en este Consejo, como otras muchas personas y organizaciones, que el llamado “derecho a la libertad de enseñanza” concretado en la “libre elección de centro”, y en la libertad de la propiedad de los centros de fijar el “ideario”, en realidad ha supuesto el pago con dinero público de los gastos de los centros privados que se acojan al concierto educativo, convirtiendo el “los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca” que dice el art. 27.9 de la Constitución en “financiación total”, pues lo que en realidad hizo la LODE fue implantar, dar carta de legalidad a la doble red de centros: los públicos y los privados concertados, lo que gusta en llamar “centros sostenidos con fondos públicos”, como si todos fueran iguales, recibieran el mismo alumnado y se gestionaran igual. El sistema de conciertos en realidad ha supuesto el desvío de dinero público a instituciones, la mayoría confesionales, que veían a la enseñanza obligatoria como un lugar idóneo para hacer proselitismo religioso o para ganar dinero, o para ambas cosas a la vez, con algunas muy loables excepciones, claro. Y todo se hizo en medio de una campaña feroz, igual que hicieron veinte años después con la LOE, de la derecha y de la jerarquía eclesiástica contra esta ley, que, con el discurrir de los años, se ha demostrado como la ley que más ha apoyado, ha consolidado y potenciado la enseñanza privada de cuantas ha habido en nuestro país.

El desarrollo del sistema de conciertos ha supuesto que actualmente en el Estado español exista un 33% del alumnado escolarizado en centros privados concertados o privados, un porcentaje sólo superado en Europa por Bélgica y Holanda, y que nos aleja de la media europea del 10%; aunque en comunidades como el País Vasco o Madrid, ambas gobernadas por la derecha durante muchos años, el porcentaje de escolarización en centros privados concertados ya alcanza más del 50%.

Con referencia al segundo aspecto democratizador de la LODE, la **participación de la comunidad educativa**, decir que en esos primeros años que sucedieron a la publicación de la LODE, y también en años anteriores, se produjo en nuestro país un verdadero fenómeno de participación de profesorado, padres y alumnado en la gestión de los centros públicos, viviéndose experiencias educativas muy positivas tanto para el alumnado de esos centros como para el sistema educativo en general.

Pero a día de hoy, 25 años después y con la LOE aplicándose, podemos decir que la participación de la comunidad educativa en el gobierno, en la gestión de los centros está casi/prácticamente muerta. Y para comprobarlo podemos:

- mirar los artículos que regulaban esta participación en la LODE y que están derogados por la LOE que es una ley que dice que los Consejo son los órganos de participación, mientras que la LODE los hacía responsables del gobierno de los centros, por lo que esta ley, realizada por un gobierno apoyado por el mismo partido que el que realizó la LODE ha limitado drásticamente la participación en la gestión y en la elección del director y de los cargos directivos, y, aunque dedique diversos artículos a la autonomía de los centros, al final la capacidad de decisión queda en manos de la dirección del centro.

- comprobar cómo es la participación real de los diferentes sectores en los consejos escolares de los centros. El profesorado participa en la elección, pero lo hace en la mayoría de los casos sin ilusión, como una obligación más, pero que no conduce a nada, y esto hace que en muchos centros se rote en esta representación o no haya candidatos, aunque la participación sea de cerca del 100%, dado que se hace en la convocatoria de un Claustro Extraordinario, de obligada asistencia. Los padres y madres tienen una participación muy escasa, que ronda el 10, 12%... ; las causas son muy diversas y escapan a esta intervención, por lo que me limitaré a decir que las diferentes administraciones educativas no han apostado nunca por la participación.

La LOE, aprobada en 2006, que estuvo precedida de un intento abortado de vuelta al pasado que se llamó LOCE y de un retroceso anterior en la gestión democrática de los centros que se llamó LOPEGCE (ley orgánica de participación, evaluación y gobierno de los centros educativos). La LOE, una ley que llega bajo los principios de “calidad”, al que ya me he referido brevemente, y “equidad”, apelando a la necesidad del “esfuerzo colectivo” por la mejora de la educación, de tal forma que puede parecer que la responsabilidad del resultado del proceso educativo será de la comunidad escolar, cuando su participación está muy limitada. Esta ley, al mismo tiempo, ha dado amplios poderes a los equipos directivos, profesionalizándolos y burocratizándolos, con el objetivo de convertirlos en fieles ejecutores de las directrices gubernamentales, para que ahoguen la crítica en sus propios centros; hay que señalar que con la LODE el Director o Directora era considerado el representante de la comunidad educativa ante la administración y ahora, con la LOE, es a la inversa, es el representante de la administración en el Centro, y quizás por eso el desempeño de la dirección es recompensado económicamente ahora mucho más que se hacía antes. Esta ley también incluye la “autonomía curricular de los centros” lo que puede parecer muy interesante, pero que puede devenir en la selección del alumnado a través del

currículum permitiendo a los centros una oferta educativa en competencia unos con otros.

Sobre la pregunta de la moderadora referida a **las estrategias que mantiene STES-i en los distintos consejos escolares**, señalar que se basan en la defensa y potenciación de la escuela pública, así como la mejora de las condiciones de trabajo del profesorado, pues la mejora de estas condiciones es, sin ninguna duda, un elemento clave para la mejora de la escuela pública.

Propugnamos y defendemos una escuela pública, gestionada democráticamente con la participación de todos los sectores y con una dirección elegida por el consejo escolar del centro, sin intromisión de la administración.

Defendemos la planificación educativa, realizada con la representación de la comunidad escolar, frente a la libertad absoluta de elección de centro.

Defendemos la libertad de cátedra frente al ideario de los centros.

Queremos una educación laica, frente al adoctrinamiento religioso.

Rechazamos la gestión privada de los centros públicos, así como la introducción de modelos de gestión empresarial en los centros educativos públicos, donde debe prevalecer el trabajo en equipo.

A esto hay que añadir la lucha contra las políticas que tiendan a la privatización del sistema educativo, pues consideramos que son los poderes públicos los únicos que pueden garantizar una educación igual para todos, con igualdad de oportunidades y sin discriminaciones.

Y como consideramos que la participación es importante, incluso con las trabas que impone la ley, animamos a nuestra afiliación y al conjunto de la comunidad educativa a que participe en el gobierno de los centros.

Ante el actual **debate sobre la dirección de centros escolares** y sobre los criterios de futuro que nos interroga la moderadora,, quiero señalar que nuestro criterio prioritario es acabar con el modelo de dirección profesionalizada que se está imponiendo, y volver a la elección del director o directora y de los demás cargos directivos por el consejo escolar.

En este punto quiero decir que rechazamos rotundamente el modelo de gestión que se está imponiendo en Catalunya. El lugar de donde vinieron en otro tiempo los mejores y mayores avances en la educación de todo el estado, es ahora el centro de la introducción de modelos de gestión empresarial en los centros educativos públicos y,

por tanto, de retroceso en la gestión democrática. La Ley de Educación de Catalunya, el decreto de autonomía de los centros y el recientemente aprobado decreto de dirección de centros son ejemplos de lo que no se debe hacer, de lo que no entendemos que haga un gobierno que se reclama socialista en el que participan otros dos partidos de la izquierda.

Como el tiempo se me ha acabado ya, decir solamente que estas normas pretenden dar la imagen de que la educación no funciona porque el profesorado no cumple, y esto, como todas y todos ustedes saben, no es cierto; estas normas son un paso atrás con respecto a la democracia de los centros, a la participación del profesorado en las decisiones pedagógicas y organizativas, lo cual dificulta el trabajo en equipo, la innovación y la implicación del profesorado en la tarea educativa que, básicamente, es una tarea colectiva, y abren una vía a la discrecionalidad y arbitrariedad con respecto a las condiciones laborales del profesorado: complementos, horarios, acceso al puesto de trabajo, carrera docente, etc, provocando una gran indefensión del mismo.

Acabar como empezaba, que el sistema educativo, pese a todo, funciona, y que las personas que defendemos la escuela pública debemos seguir y seguiremos participando en su gestión para mejorarla.

Muchas gracias.

Buenas tardes a todos:

Antes de comenzar mi intervención, me permito, en nombre de la FE de CCOO, agradecer a nuestra Presidenta y al Ministerio de Educación la invitación para participar en esta mesa redonda.

También, quiero felicitar a Don Luis Gómez Llorente por la magnífica conferencia que nos ha regalado esta mañana. Gracias Luis.

La intervención que voy a realizar, teniendo en cuenta los 10 minutos de que dispongo, tratará de responder a las tres preguntas que nos ha hecho la moderadora.

Primera pregunta: ¿Qué avances cree que ha conseguido la aplicación de la LODE para la educación española en los últimos años?

Para valorar con rigor los avances que ha propiciado la LODE en la educación de nuestro país, entiendo que deben tenerse en cuenta dos elementos esenciales:

1. **Las bases constitucionales de la enseñanza**, particularmente el artículo 27 de la Constitución de 1978, que condicionan todo el desarrollo legislativo sobre educación y que fueron fruto de una complicada negociación.
2. **El contexto educativo** en el que se encontraba nuestro país en ese momento: **estancamiento del sector público** para garantizar a todos el derecho a una educación obligatoria y gratuita y **concesión de subvenciones** a centros docentes privados, sin ningún tipo de control.

Con esta doble perspectiva, la Federación de Enseñanza de CCOO consideró en el momento de su promulgación que las medidas planteadas por la LODE eran insuficientes para las reformas de fondo que nuestro sistema educativo necesitaba, **en especial para desarrollar una red pública potente que se convirtiera en el eje vertebrador de nuestro sistema educativo.**

A pesar de ello, reconocíamos *que la LODE y sus reglamentos suponían un avance significativo.*

¿Y por qué consideramos que suponía un avance significativo?

Porque **la LODE, a diferencia de las Leyes que la precedieron**, tiene en cuenta la doble red pública/concertada para ponerla al servicio de un objetivo que en este momento nos parece normal, pero que en el contexto histórico en el que se elabora la LODE no estaba tan claro: **hacer efectiva la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza básica.**

Y para ello **establece dos condiciones relevantes a los centros privados que soliciten financiación pública:** que colaboren a la prestación del servicio

público en la enseñanza básica y que esta colaboración se haga mediante un régimen jurídico de concertos. Teniendo en cuenta el contexto político y social que existía en ese momento, tendremos que reconocer que ninguna de estas condiciones es baladí.

Además, la LODE **instaura por primera vez la programación general de la Enseñanza** como una **competencia compartida entre el Estado y las CC.AA.** sobre asuntos tan **esenciales** como son:

- Definir las necesidades prioritarias en materia educativa,
- Fijar los objetivos de actuación del periodo que se considere.
- Determinar los recursos necesarios, de acuerdo con la planificación económica general del Estado.
- Realizar por las CC.AA., en su ámbito territorial, una programación específica de los puestos escolares en la que se determinarán las comarcas, municipios y zonas donde dichos puestos hayan de crearse y de los puestos escolares gratuitos.
- Establecer los criterios prioritarios en la admisión del alumnado cuando la demanda sea superior a la oferta. En este sentido, se promulgó inmediatamente **el RD de 18 de diciembre de 1985 por el que se regulan los mismos criterios de admisión del alumnado en todos los centros sostenidos con fondos públicos**

La LODE es también una ley reguladora de la participación de los sectores educativos. En este sentido, quiero señalar que la participación determinada en nuestra Constitución podría haberse traducido, tal y como analiza el profesor Antonio Embid, *simplemente en mecanismos específicos de audiencia de los sectores afectados por la enseñanza sin que se vulnerara el artículo 27 de nuestra Constitución*, pero, en cambio, la LODE apuesta por instaurar una estructura participativa que comienza en los consejos escolares de centro y que culmina en un órgano de ámbito estatal como es el Consejo Escolar del Estado.

Ahora bien, reconociendo los avances que para nuestro sistema educativo ha supuesto la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación, **también es necesario mostrar nuestra honda preocupación por los desajustes que se están produciendo en determinadas Comunidades autónomas**, al aplicar unas políticas educativas que, a nuestro juicio, rompen con el espíritu de la LODE y **ponen en cuestión el pacto constitucional del artículo 27.**

Me estoy refiriendo:

1. **A la alteración del equilibrio** existente en el momento de las transferencias educativas entre la enseñanza pública y la privada concertada, a favor de ésta última, por parte de algunas CC.AA.

2. Al procedimiento para atender a las nuevas necesidades de escolarización **mediante la cesión de suelo público a una entidad particular** que construye un centro privado con la garantía previa de concederles el concierto.
3. **Al desequilibrio en la escolarización del alumnado** que necesita apoyo educativo, o que presenta problemas de diferente índole, entre los centros públicos y los privados que están financiados con fondos públicos. La mayoría de este alumnado está escolarizado en la red pública.
4. **Al nuevo Proyecto de RD de Conciertos educativos**, que hace poco tiempo este Consejo Escolar del Estado ha informado.

Respecto a la segunda pregunta: ***¿Qué estrategias mantiene la organización a la que representa cuando participa en consejos escolares, del Estado, de la Comunidad, de los centros educativos?***

Nuestra organización tiene muy claras dos cuestiones: que **la estructura participativa es una conquista** de los ciudadanos y ciudadanas de nuestro país y que **la gestión democrática supone la corresponsabilidad de todos los agentes** que intervienen en el hecho educativo.

Por ello, nuestra participación en estos órganos la hacemos trabajando y presentando propuestas concretas y positivas, ya que consideramos que, sin renunciar a nuestros convencimientos y posiciones, el consenso es el elemento que debe presidir la actividad de estos órganos, puesto que, en general, es más positivo avanzar conjuntamente unos pasos que plantear enfrentamientos estériles que solo debilitan a estos órganos de participación.

Por último y dado el escaso tiempo de que dispongo, me limitaré a fijar la posición de CCOO sobre la tercera pregunta: ***En el actual debate sobre la dirección de centros escolares ¿qué criterios de futuro son considerados prioritarios por su organización?***

- Para CCOO **la elección democrática** de los equipos directivos con la participación de la comunidad educativa **debe ser incuestionable**.
- **Defendemos este modelo** porque la actividad educativa y la autonomía pedagógica y organizativa de los centros necesita de la **corresponsabilidad** de los docentes y de toda la comunidad escolar e implica, necesariamente, **una dirección colegiada** que, **respetando las funciones y las responsabilidades que corresponden a los diferentes sectores, asuma las tareas necesarias para un trabajo colaborativo** de coordinación y de cohesión de los grupos humanos que conforman los centros escolares.
- Si se detectan disfunciones por ausencia de candidatos, será necesario analizar las causas y proponer soluciones para superarlas.

- Por tanto, **nos opondremos con firmeza a cualquier modificación del modelo participativo que diseñó la LODE.**
- **No aceptaremos modelos de dirección** que traten de aplicar a la educación patrones propios de la empresa privada.

Y finalizo con una reflexión: en la Educación de un país, **el tiempo perdido no se recupera fácilmente: los avances suelen ser lentos, pero los retrocesos pueden ser vertiginosos.**

Gracias.

Luisa Martín

Consejera del Consejo Escolar del Estado en representación de la FE de CCOO

LODE, 25 ANIVERSARIO
MADRID, 23 DE NOVIEMBRE 2010.

Antonio Redero Bellido.
Secretario de enseñanza pública. FETE UGT

La participación de la Comunidad educativa es un requisito
de la calidad educativa.

Debemos iniciar nuestra intervención en este marco con la felicitación a la presidenta del Consejo Escolar por la organización de esta jornada, al tiempo que excusar la presencia de nuestro secretario general de FETE UGT Carlos López.

Queremos destacar el acierto que supone haber abierto la jornada con la ponencia del profesor Luis Gómez, puesto que su conocimiento de la LODE y de las consecuencias de su aplicación nos permite a los demás llegar a planteamientos más coherentes y concretos. En FETE UGT ya contamos con su colaboración en un acto celebrado hace muy poco tiempo con el mismo objetivo que esta jornada.

Esta Ley dio forma y generalizó ***el derecho a la educación*** regulado en nuestra Constitución. Desde FETE UGT saludamos en aquellos momentos los avances que suponía para el sistema educativo, aunque manifestamos nuestra reserva a algunos de los artículos.

El otro aspecto importante de esta Ley fue la regulación de la participación de toda la Comunidad Educativa en la gestión de los centros –Consejo escolar de centro-, y en los distintos ámbitos de la Administración educativa –Consejo escolar de estado, de comunidad o municipal. Por primera vez la comunidad educativa participaba en la planificación de la educación.

Desde FETE UGT hemos manifestado de forma reiterada el valor pedagógico y educativo de la participación, y, por ello, resaltamos nuestra inquietud ante la falta de participación en la elección de los miembros de los consejos escolares de centro. Es necesario tener en cuenta que una ley abre un camino, pero su funcionamiento requiere una serie de actuaciones para educar en la participación.

Consideramos totalmente necesario fomentar la participación, puesto que ello supondrá despertar el interés de los padres y madres en los procesos educativos. De nuestra experiencia se deduce que, como norma general, una familia participativa es una familia interesada, y

de una familia con interés es fácil llegar a la motivación del alumnado. Son muchos los estudios que vinculan el resultado educativo con el contexto social y familiar.

Por este motivo, creemos que la Administración debe planificar un trabajo de formación dirigido a los distintos sectores de la comunidad educativa para orientar, formar y habituar a la participación.

Hay que señalar como elemento relevante la diferencia entre el interés de todas las organizaciones por estar presentes en los consejos escolares de ámbito superior (Estado, Comunidad, Distrito o Municipio) frente a la indiferencia ante los Consejos escolares de Centro. Sería interesante que el Consejo Escolar de Estado iniciara un estudio de buenas experiencias en distintos centros, y a ello le emplazamos.

FETE UGT participa activamente en los consejos territoriales, con propuestas y estudios, con sus aportaciones para defender una educación de calidad desde los principios que nos identifican: una escuela de calidad, participativa e integradora que ayude a la socialización democrática de las personas. Y todo ello, en el marco de la defensa de las condiciones laborales del profesorado.

Por último, debemos dejar clara cuál es nuestra postura sobre la Dirección de centro. Es preocupante en estos momentos la cultura naciente sobre modelos de eficacia con una dirección totalmente profesionalizada, con ejemplos de la gestión empresarial. Apostamos por una Dirección nacida de la decisión de la comunidad educativa. La voz del Consejo Escolar debe ser el factor decisivo. Es necesario dotar a la Dirección de Autoridad, y saludamos las iniciativas que van en esta línea, pero la verdadera autoridad es la que nace del liderazgo reconocido. Y para ello, no basta con dotar de Autoridad al profesor o al director, sino que esta medida debe ir acompañada de toda una serie de actuaciones que lo complementen.

Es necesario dotar al profesorado de habilidades sociales, de estrategias válidas para su trabajo en el aula, pero también para fomentar el interés de las familias. Y es necesario que haya una dirección formada, no solo en aspectos legislativos o burocráticos, sino también y sobre todo en técnicas de relaciones sociales y liderazgo pedagógico.

No podemos evitar una crítica a la formación inicial del profesorado – máster de secundaria o grado de Educación-, al no contemplar la necesidad de incluir en su formación estas estrategias. El sistema ha delegado en la escuela muchas funciones –educación alimentaria,

educación vial, educación para la salud, socialización del individuo...-
y eso ha sido basado en la buena disposición del profesorado, pero
sin dotarlo de la necesaria formación para ello. La participación
requiere un aprendizaje: la administración educativa debe ponerse en
marcha y no basarse solo en la voluntariedad del profesorado.

25 ANIVERSARIO LODE

CUESTIONES PLANTEADAS:

1ª. ¿Qué avances cree que ha conseguido la aplicación de la LODE para la educación española en los últimos años?

2ª. ¿Qué estrategias mantiene la organización a la que representa cuando participa en consejos escolares, del Estado, de la Comunidad, de los centros educativos?

3ª. En el actual debate sobre la dirección de centros escolares, ¿qué criterios de futuro son considerados prioritarios por su organización?

Celebrar el 25 aniversario de la LODE ya es de por sí un síntoma claro de la importancia de esta Ley para nuestro sistema educativo. Es una Ley que ha conseguido una permanencia relevante y que, aun sufriendo modificaciones, ha permanecido en lo fundamental de la misma.

La LODE supuso el desarrollo normativo del derecho a la educación establecido en el art. 27 de la Constitución, la consideración de la educación como un derecho básico y su incorporación a la vida democrática de la sociedad española.

Se regulaba el Derecho a la Educación y no fue por consenso, como hubiera sido deseable, pues fue rectificada en algún aspecto y matizada en otros por el Tribunal Constitucional. Nuestra organización fue crítica con la LODE n aquellos momentos se abría una brecha muy importante entre la apuesta por la enseñanza pública y la consideración de enseñanza subsidiaria que se le daba a la enseñanza privada si bien hablaba de un sistema de carácter mixto.

Constituyó un gran avance social la extensión progresiva de la educación básica a todos los alumnos en edad de escolarización lo que ha permitido en nuestros días poder tener escolarizados al 100% de alumnos de niveles no obligatorios como el y tramo 3-6 años. Falta aun camino por recorrer pues saben que nuestra organización plantea la gratuidad total desde los 0 a los 18 años.

Por primera vez se establecía la participación en el control y gestión de los centros de padres, profesores y alumnos y el derecho a elegir centros docentes distintos de los establecidos por los poderes públicos así como la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con las convicciones de los padres.

Tenía en su preámbulo el objetivo de garantizar la pluralidad y la equidad. Hoy seguimos hablando de estos temas.

Por otro lado, como consecuencia de ese derecho a la libertad de elección introducía el sistema de conciertos educativos, un sistema más transparente y de mayor control sobre los fondos públicos destinados a educación con el que siempre hemos estado de acuerdo.

Podríamos destacar también el derecho de libertad de cátedra o la regulación de los derechos de padres y alumnos.

El Título III y IV de la LODE regula la participación de la comunidad educativa de centros públicos y concertados a través del director, el consejo escolar y claustro de profesores.

El art 27.7 Constitución establece que “los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la Ley establezca.”

La LODE amplía esa participación no solo al control y gestión de los centros sino como mecanismo para atender adecuadamente los derechos y libertades de padres, alumnos, y profesores respetando siempre los derechos del titular. Quizá esta división se ha entendido mal y ha favorecido que cada estamento del Consejo haya estado más preocupado de defender los intereses del colectivo que representa en lugar de aunar esfuerzos para dirigir el barco en la misma dirección.

Desde FSIE, en lo que se refiere a nuestra participación en el Consejo Escolar del Estado, Autonómicos, Provinciales, Municipales y escolares, aportamos ideas sobre los aspectos relevantes buscamos el dialogo, el análisis de los temas y tratamos de contribuir a la consecución de acuerdos consensuados.

Nuestra participación va inexorablemente unida a la consecución de objetivos como la calidad y está basada en el compromiso.

No obstante, observamos un hecho a nuestro juicio paradójico: todos los que estamos relacionados con la educación queremos participar en los Consejos Escolares que son meramente consultivos, Consejo Escolar del Estado o Autonómicos, y sin embargo hay serias dificultades para lograr una verdadera participación en los Consejos Escolares de Centro que son los que tienen capacidad de decisión y gestión.

Los problemas con los que nos encontramos para que el profesorado y otros estamentos de la comunidad educativa no quieran participar en este órgano son de todos conocidos hace muchos años: insatisfacción, ineficacia, nulo reconocimiento, escasas facilidades para trabajar, falta de compromiso con el proyecto educativo, desconocimiento de lo que realmente supone el Consejo Escolar y de sus funciones, su escasa contribución a la comunidad educativa, evitarse posibles enfrentamientos o problemas, excesiva burocratización, falta de preparación y conocimiento para abordar determinados temas demasiado técnicos, ...

Es evidente que hay una sensación o percepción muy extendida al considerar que las cuestiones a tratar en las reuniones de los Consejos Escolares de Centro ya han sido decididas con anterioridad en el fondo y en la forma. Hay una gran delegación de responsabilidades en el equipo directivo.

La actividad de los miembros del Consejo se reduce excesivamente al control y la gestión, aprobación de cuantas, actividades extraescolares, puntualmente intervención en conflictos o problemas de convivencia,..

Habría que potenciar su función de asesoramiento, de consejo, de aportaciones y propuestas a quienes han de adoptar las decisiones ejecutivas

Finalmente, en relación al actual debate sobre la dirección escolar, simplemente manifestar que en lo que respecta al sector de la enseñanza concertada nuestro debate está en una fase anterior. La función directiva en la concertada sigue sin estar reconocida a pesar de que ya la LODE establecía que debía ser considerada con criterios análogos a la función pública.

El modelo de elección del director en centros concertados no genera polémica alguna. El primer paso que hay que dar es reconocer la función directiva y luego quizá discutamos el modelo.

Lo que sí parece necesario es incluir en la formación inicial del profesorado y en una formación específica posterior las cuestiones relacionadas con el liderazgo y dirección de un centro escolar. La preparación y formación del director ha de ser un aspecto fundamental que permita un buen ejercicio de sus funciones.

Como primeras conclusiones aportaríamos las siguientes:

Parece necesario una mayor difusión de lo que significa el Consejo Escolar y sus funciones. Además, debe ir acompañada de mayor información a la comunidad educativa de los resultados de sus trabajos. Padres, profesores y alumnos desconocen en muchos casos los temas que se tratan y los acuerdos y decisiones que se adoptan.

Debe existir una formación específica para quienes integran el Consejo, fomentar la participación destacando su importancia y necesidad y adoptar medidas que faciliten el trabajo conciliando adecuadamente la conciliación familiar y laboral.

LA PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA A LOS 25 AÑOS DE LA LODE.-

Experiencias y Expectativas de futuro.-

El primer intento de desarrollo del artículo 27 de la Constitución se hizo mediante la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares, **Ley 5/1980 (LOECE)**, Ley que fue muy combatida políticamente y que fue recurrida al T. Constitucional, que dictó la Sentencia de 13 de febrero de 1981, contraria al partido del gobierno (la UCD) anulando varios preceptos de la LOECE aunque reconoció el derecho del titular a fijar el ideario educativo del centro. Lo importante de esta Sentencia es que estableció el alcance del consenso en educación en torno a la interpretación del artículo 27.

Con la llegada al poder del partido socialista, se promulga la primera Ley Orgánica vigente tras la aprobación de nuestra Constitución, la LODE, **Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación** que obviamente, deroga la LOECE.

Se trata una norma que nació con el objetivo de desarrollar los principios que, en materia de educación, contiene la Constitución Española, con el objetivo de garantizar al mismo tiempo el pluralismo educativo y la equidad.

Tras la definición de los grandes fines de la actividad educativa y de los derechos y libertades de todos y cada uno de los integrantes de la comunidad escolar, la Ley clasifica los centros docentes atendiendo conjuntamente a los criterios de titularidad jurídica y origen y carácter de los recursos que aseguran su sostenimiento. Distingue así los centros privados que funcionan en régimen de mercado, mediante precio, y los centros sostenidos con fondos públicos, y dentro de éstos los privados concertados y los de titularidad pública.

La LODE ha quedado como la ley que ha llevado la democratización de la enseñanza al interior de los centros haciendo de la participación el principio informador de la organización y funcionamiento de los centros docentes. La Ley fue respetuosa con el marco constitucional y reguló la libertad de enseñanza de

acuerdo con la jurisprudencia constitucional (libertad de crear y dirigir centros, derecho al ideario y a la elección de centros, pero también libertad de cátedra, libertad de conciencia, libertad de alumnos y profesores y derecho a la no-discriminación). Por último reguló la programación general como instrumento para hacer efectivo el derecho a la educación. Sin duda, el sistema de conciertos establecido en la Ley ha dado estabilidad y seguridad jurídica a los centros de titularidad privada. Y ha hecho compatible la existencia de las dos redes.

Al igual que sucedió con la LOECE también fue recurrida ante el T. Constitucional, que en **su Sentencia de 27 de junio de 1985** tuvo ocasión de fijar y precisar el alcance y los límites del derecho a la educación así como sus relaciones con el derecho a la libertad de enseñanza. Esta Sentencia de 27 de junio de 1985 resolvió problemas tan controvertidos como la colisión entre los derechos de la comunidad Escolar y el derecho del titular al ideario, las contrapartidas propias de la financiación pública en un centro privado, las limitaciones de la libertad de elección de centro cuando la demanda supera la oferta escolar y el ámbito competencial de los consejos escolares. **Lo más relevante de la Sentencia es que el derecho a la intervención de la comunidad escolar en centros sostenidos con fondos públicos debe considerarse como una variedad del de participación, de manera que este derecho puede revestir en principio las modalidades propias de toda participación tanto informativa, como consultiva, de iniciativa, incluso decisoria dentro del ámbito propio del control y gestión, sin que deba limitarse necesariamente a los aspectos secundarios de la administración de los centros.**

Creo que esta Sentencia y la del recurso contra la LOECE, dictada el 13 de febrero de 1981, han contribuido a pacificar el enfrentamiento ideológico en la educación y constituyen los fundamento más firmes de lo que hoy podemos considerar las bases de un pacto de estado por la educación. La LODE se mantiene en vigor con las importantes modificaciones introducidas en posteriores leyes orgánicas, las derogadas LOPEG y la LOCE y las más recientes en vigor, como la Ley de la Violencia de Género y sobre todo, las modificaciones más importantes contenidas en la disposición final primera de la LOE, a través de las cuales se modifican varios artículos.

Art. 4, relativo a derechos de los padres.

Art. 5.5 Sobre favorecer el ejercicio del derecho de asociación de padres

Art. 6.- sobre derecho de los alumnos y deberes de alumnos.

Art 7, sobre el favorecer el derecho de asociación de alumnos.

Art 8.- Sobre el derecho de reunión a partir de tercer curso y sobre la no asistencia a clase no tendrán la consideración de faltas de conducta ni serán objeto de sanción, cuando estas hayan sido resultado del derecho de reunión.

Art. 25. Sobre autonomía de centros privados no concertados.

Art. 31: Sobre Consejos Escolares autonómicos.

Art. 56.1 Sobre composición del Consejo escolar de centros privados concertados.

Art. 57.-Se añaden funciones al consejo Escolar de Centro.

Art. 62 Sobre causas de incumplimiento de concierto.

En lo que respecta a **la participación de la comunidad educativa** el principio de participación se recoge en el artículo 19 y se desarrolla en los TITULOS II y III.-

Con la LODE se especificó el importante papel de todos los agentes implicados en el ámbito de la enseñanza (padres profesores y alumnos) y se crearon **los consejos escolares** –el del Estado, los de las comunidades autónomas, los de los centros escolares y los municipales, que abrieron los centros educativos y la educación a la sociedad.

El Consejo Escolar del Estado y los Consejos Escolares autonómicos se convirtieron desde el principio en el foro de participación institucional de la comunidad educativa, asumiendo su mandato de informar las normas educativas y de ser oído en su tramitación.

No nos equivocamos si afirmamos que los informes del Consejo Escolar del Estado se han convertido en un análisis riguroso de la situación educativa, en una valoración profunda y consensuada de aquellos indicadores y evaluaciones que ofrecen información sobre el sistema educativo. Y, sobre todo, sus propuestas muestran el auténtico esfuerzo de la comunidad educativa por contribuir y participar en la mejora de la educación.

A los consejos de los centros escolares, la LODE les concedió la elección del director, la aprobación de la gestión de los presupuestos, las decisiones sobre el régimen disciplinario del alumnado, las normas de convivencia y las actividades complementarias y extraescolares.

A la LODE debemos lo mucho que se ha avanzado en la participación de la comunidad educativa, en la capacidad de decisión y de corresponsabilidad, así como en la posibilidad efectiva de las familias de elegir para sus hijos la educación que deseen poniendo en correlación el principio de libertad de elección con la programación general como instrumento para hacer efectivo el

derecho a la educación. Es verdad que tampoco a partir de la LODE se ha cerrado el debate ideológico y político sobre la libertad de elección de centros y el modelo educativo que deseamos, como hemos tenido ocasión de comprobar en el último intento por alcanzar un pacto de estado por la educación.

La participación la debemos entender no como un instrumento para hacer de la gestión escolar algo más eficaz, sino para hacer de la gestión escolar algo más educativo. Los profesores necesitan la colaboración de los padres y de los propios alumnos para poder influir eficazmente, pues de la verdadera implicación de la comunidad educativa depende la eficacia de muchos proyectos y programas educativos.

Estamos convencido de que la participación efectiva resulta ser el mejor medio para atender adecuadamente los derechos y libertades de los padres, profesores y alumnos, haciendo posible que la comunidad escolar sea coprotagonista de su propia acción educativa.

Con el tiempo, la participación de las familias en los consejos escolares ha sido desigual y la elección de los equipos directivos en la escuela pública afronta una creciente escasez de candidatos. Estos desajustes son importantes y los tenemos que situar entre los retos a afrontar en el futuro para mantener y asegurar el equilibrio entre la autonomía de los centros, la corresponsabilidad de toda la comunidad y el apoyo a los centros por parte de las distintas administraciones educativas.

La LODE no ha sido capaz de conseguir el entusiasmo participativo que cabría esperar, ni tampoco unos niveles aceptables de participación. No obstante, la participación real en los centros no es tarea fácil. Sucesivos Informes del Consejo Escolar del Estado han puesto de manifiesto su preocupación por la escasa participación de los padres y madres y la falta de democratización efectiva de los centros en lo concerniente a la participación de los estudiantes.

En relación con la participación en las elecciones a los Consejos Escolares en centros públicos, quiero señalar que no constituye un dato que esté incluido en las estadísticas de la enseñanza en España. A partir de estos datos facilitados por el Consejo Escolar del Estado, sabemos que la **participación del profesorado en las elecciones a los Consejos Escolares** alcanza unos elevados porcentajes, superiores en muchos casos al 90%. Este sector de la comunidad educativa es el que ofrece una participación más elevada en los procesos para la elección de representantes en el Consejo Escolar.

Los mismos Informes del Consejo Escolar del Estado han manifestado su preocupación por la escasa **participación de los padres** en las elecciones de los miembros de Consejos Escolares de Centro, sobre todo en los niveles de secundaria. El número de padres y madres que se involucra en el proceso participativo, a parte de los miembros directivos de las AMPAS, es muy escaso. Tal vez, porque la gestión escolar es concebida por éstos como un asunto de profesionales.

Por otra parte, en lo concerniente a la **participación de los estudiantes**, en el Instituto de Evaluación no se encuentran elaborados indicadores relacionados con la participación del alumnado, aunque ésta es escasa. En los centros públicos esta participación oscila a lo largo de los cursos alrededor del 50%. A pesar de todo, aunque los porcentajes de participación electoral fueran más altos su implicación en el Consejo escolar es baja. Teniendo en cuenta que la Escuela es un lugar privilegiado para el aprendizaje del ejercicio de la democracia, la implicación de los estudiantes debería ser mayor.

En relación con la participación del profesorado en la dirección escolar, el modelo de elección previsto en la LODE no ha funcionado. En España no ha existido tradición de formación en gestión y organización de centros educativos y los profesores que han accedido a la dirección o a formar parte de los equipos directivos de los centros, lo han hecho sin una formación específica. La formación permanente, a veces muy limitada, ha sido la única solución para cubrir esta carencia. Varios factores han hecho que el profesorado ofrezca poca disposición para ejercer cargos directivos: la diversidad de funciones que recae sobre el Equipo Directivo hace que su actividad se halla bajo un evidente riesgo de desbordamiento, los problemas de convivencia y la escasa capacidad en la adopción de medidas disciplinarias, la responsabilidad, el exceso de tareas burocráticas, la falta de apoyo e incentivos económicos y profesionales, etc. disuaden a muchos docentes de aspirar al cargo directivo. La realidad actual es que hasta la aprobación de la LOE cerca del sesenta por ciento de los Directores de centros públicos españoles fueron designados libremente por la autoridad política en los últimos años según datos del propio Consejo Escolar del Estado.

Es evidente que no hemos acertado con el modelo para nombramiento de equipos directivos. Nos hemos movido entre el de elección pura por parte del consejo Escolar establecido en la LODE al nombramiento directo por la Administración a través de concurso de méritos previsto en la LOCE y al más reciente de la LOE, de concurso de méritos y selección por una comisión

formada por representantes de la administración y del propio centro, que es un sistema mixto entre los dos anteriores. La elección del director está siendo un problema debido a la ausencia de candidatos en muchos centros. La justificación para el cambio en el modelo de dirección en la LOE fue precisamente el que se había llegado a un porcentaje mayor del 60% de directores nombrados por la administración ante la falta de candidatos.

De cara al futuro, nuestras propuestas incidirían en mejorar alguno de los aspectos más cuestionados sobre la participación de la comunidad educativa en los consejos escolares, como resulta objetivamente demostrado y sobre todo con el actual modelo de selección de equipos directivos. Y aquí abriríamos otro debate. Pero sobre todo la regulación de la elección de los órganos de gobierno y el fomento de la participación de los miembros de la comunidad educativa hemos de vincularlo con el principio de autonomía organizativa y pedagógica de los centros escolares, con la capacidad de decisión de sus equipos directivos y consejos, con los recursos puestos a su disposición y con su rendición de cuentas. Para ANPE resulta fundamental potenciar el funcionamiento de los claustros y recuperar la totalidad de las competencias técnico-profesionales. Son estos los aspectos que debemos abordar, porque el funcionamiento de los centros y las aulas y su organización, junto al trabajo, la formación e implicación de los equipos docentes, son elementos decisivos, entre otros, para la mejora del rendimiento escolar.

Y una última reflexión, tras de 25 años de la aprobación de la LODE en esta norma y en las modificaciones siguientes se han regulado el conjunto de derechos y deberes de los padres y de los alumnos. Todavía está pendiente la regulación de los derechos y deberes del profesorado, lo que hemos venido en denominar el Estatuto docente que diseñe una verdadera carrera profesional. Tal vez el marco jurídico no fuera el de la LODE pero tiempo ha habido para abordar esta norma de carácter básico con ocasión de todas las reformas y contrarreformas experimentadas en el sistema educativo en el periodo constitucional.

Nicolás Fernández Guisado.

Presidente nacional de ANPE

ACCIÓN SOCIAL, PARTICIPACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD: TRES MODELOS DE RELACIONES ESCUELA-FAMILIA (ESPAÑA, SIGLOS XX-XXI)

Antonio Viñao
Universidad de Murcia

La historia de las relaciones entre la escuela —dando a este término el sentido amplio de institución escolar o educativa— y las familias —en un sentido general o, sobre todo, con referencia a aquellas que tienen hijos en edad escolar o los envían a una institución educativa— es una historia por escribir. Nada más lejos de mis pretensiones hacerlo, por su brevedad, en un texto de este tipo. Lo único que pretendo es mostrar, desde una perspectiva entre genealógica e histórica, cómo la realidad actual de dichas relaciones es el resultado de la superposición sucesiva, a lo largo del siglo XX y de lo transcurrido del siglo XXI, de tres modelos: el de la escuela como organismo social, como comunidad educativa, y como institución corresponsable. Tres modelos a los que corresponden tres tipos de relación: la acción social, la participación y la corresponsabilidad. Dado que ningún modelo ha sustituido o desplazado al anterior, sino que, además de llevar en germen el posteriormente advenido, se han acomodado y entremezclado entre sí conforme se iban configurando, la situación actual sería, pues, un modelo híbrido no exento, como todos los modelos híbridos, de contradicciones y abierto, en la práctica, a una amplia variedad de formas concretas.

No obstante, con el fin de situar dichos modelos en la perspectiva de la larga duración, previamente a su exposición trataré de hacer una síntesis apresurada de las distintas modalidades que pueden advertirse en la dilatada serie de relaciones, de encuentros y desencuentros, entre la institución escolar y las familias. No sin antes advertir que la cultura académico-escolar o gramática de la escolaridad, según la expresión de Tyack y Cuban (1995), se ha configurado en el tiempo, hasta fechas recientes, al margen del establecimiento de relaciones institucionalizadas entre la escuela y las familias. En todo caso, la escuela sólo ha tenido en cuenta los requerimientos de las familias —cuando los ha tenido— tratando de acomodarse a los mismos sin poner en cuestión dicha cultura o gramática de la escolaridad; es decir, el modo de organizar y llevar a cabo la enseñanza.

Diversidad de relaciones y demandas familiares

La diversidad es el primer rasgo que ofrece una rápida mirada sobre los distintos tipos de relaciones escuela-familia. Una diversidad que no siempre implica oposición entre los mismos. Unas veces lo que ha existido es una relación contractual, formalizada o no, entre las familias y los maestros o profesores, ya se tratase de escuelas a las que los alumnos acudían, ya de preceptores privados o en casa. Otras veces, sin excluir el tipo de relación anterior, lo que mediaba era pura y simplemente una relación de entrega y confianza de las familias que enviaban o depositaban en la institución escolar a sus hijos. En otras, por el contrario, lo que ha primado ha sido la desconfianza, el recelo o incluso un más o menos claro rechazo a la escolarización obligatoria, forzada, a unos tiempos escolares no ajustados a las necesidades familiares, a unos contenidos y métodos determinados o al coste de la escuela y el maestro. Un rechazo que va desde el absentismo escolar por necesidades del trabajo infantil, el cierre de las escuelas o la sustitución de maestros titulados por otros menos onerosos, tal y como acaeció, por ejemplo, en algunas zonas de la España rural durante el Sexenio democrático (1868-1874), hasta el más reciente fenómeno de la escolarización en casa (“education at home”). En otras, por último, las relaciones existentes son producto de una cierta convención o consenso generalizado sobre las bondades y la necesidad de la escolarización. Un consenso en el que la asistencia a una institución escolar de todos los niños y niñas desde los 3 hasta al menos los 16 años, durante unos 175 días al año y unas determinadas horas del día, es visto como algo habitual. Algo que no puede ser puesto en cuestión por las familias, salvo que éstas se sitúen al margen de lo socialmente tolerado y admitido.

La diversidad se aprecia asimismo al considerar las demandas que las familias han hecho y hacen a la institución escolar. Sin ánimo asimismo exhaustivo ni jerárquico, y dejando a un lado las diferencias que puedan advertirse en función del nivel educativo o modalidad de enseñanza, pueden enumerarse las siguientes:

- La obtención de un título o credencial. En la sociedad credencialista, donde lo importante no es tanto lo que uno sabe o conoce cuanto lo que demuestra, papeles en mano, saber o conocer, lo que importa muchas veces es el título. De ahí que, por ejemplo, finalizar la escolaridad obligatoria, como ahora sucede, dejando abierta la posibilidad de que ello no suponga la obtención de un título con validez en el mercado laboral, sea un contrasentido que sólo sirve para desvalorizar, a los ojos de las familias, dicha escolaridad obligatoria.
- La obtención de saberes, capacidades y conocimientos útiles, de utilidad práctica en la vida cotidiana, profesional o laboral. Cuando los Hermanos de las Escuelas Cristianas, por ejemplo, abren sus colegios en la Francia del siglo XVII lo hacen, como es obvio, con la

- La consecución de una cierta distinción en función de la composición social del alumnado que asiste a la institución escolar.
- La moralización, en uno u otro sentido, y adquisición de hábitos considerados adecuados —buenas costumbres— por sus hijos; en suma, que lo eduquen o disciplinen en función de un determinado criterio moral y social.
- La guarda y custodia de los hijos durante unas horas determinadas de unos días asimismo determinados.
- Los beneficios concretos de actividades generadas por la acción social de la institución escolar: comedores, colonias escolares, etc.
- Información sobre la marcha de sus hijos en general y, sobre todo, académica.
- Participar e intervenir en la gestión de los centros docentes.
- Colaborar en la realización de actividades extraescolares.

Es en el contexto de esta amplia diversidad histórica y actual, no exhaustiva, de tipos de relaciones y demandas o requerimientos familiares a la escuela, en el que hay que considerar los tres modelos de relaciones entre escuela y familia que seguidamente se exponen. Tres modelos que, como se dijo, se introdujeron en determinados momentos en el sistema educativo español a lo largo del siglo XX, que se superponen en el tiempo sin excluirse entre sí, y que, a su modo y manera, se incorporaron o están en vías de incorporarse a la cultura o gramática de la escolarización introduciendo modificaciones en la misma.

La colaboración escuela-familias se plantea, en efecto, en España en el primer tercio del siglo XX como consecuencia de la implantación y difusión de la escuela graduada o escuela-colegio. Su paradigma será el de la escuela como organismo social. Dicha experiencia, truncada por la guerra civil y el franquismo, sería en parte recuperada por la introducción en la década de los 80 —en otros países occidentales en la de los 70— de la cultura de la participación institucionalizada junto con la de la descentralización y la idea, como ideal, de los centros docentes como comunidades educativas. Sólo en las dos últimas décadas, cuando fuerzas más poderosas y atractivas —televisión, videojuegos, publicidad, consumo infantil y adolescente, internet, etc.— ponen en cuestión el predominio de la institución escolar, y del profesorado, como instrumento y agencia de socialización y aculturación, y en un contexto político-educativo muy

diferente al de principios del siglo XX o al de los años 80 de dicho siglo, es cuando se pide de nuevo —no siempre y según y cómo— la cooperación corresponsable, el trabajo conjunto y el apoyo de las familias a la escuela, sobre todo en relación con las tareas educativas e instructivas.

La escuela como organismo social: la acción social de la escuela y la institucionalización de la participación escolar (primer tercio del siglo XX)

Puede decirse, por lo que al sector público se refiere, que la colaboración escuela-familia se plantea en España, como una cuestión general, en el primer tercio del siglo XX a consecuencia de la introducción y difusión de la escuela graduada o escuela-colegio en sustitución de la escuela-unitaria. En efecto, la escuela graduada, para ser calificada como tal, precisaba el establecimiento de toda una serie de servicios y actividades complementarias, hacia el exterior y el interior, cuya realización exigía la colaboración de las familias y de otros grupos sociales. Ello generó una nueva concepción de la escuela como “organismo social” abierto al exterior, e integrado no sólo por maestros y alumnos sino también por familias, antiguos alumnos y “amigos”, así como una redistribución del poder y de las tareas o responsabilidades dentro de la misma. Esta nueva concepción llevaba consigo una nueva forma de funcionar y organizarse que se denominó “acción social de la escuela” (Viñao, 1990, pp. 76-82).

Ejemplos de esta innovación, en el campo discursivo o de las propuestas, serían, por ejemplo, el artículo 11 del no aprobado Proyecto de presupuesto de cultura del Ayuntamiento de Barcelona de 1908 y el capítulo que a dicha “organización social” destinaban Antonio Ballesteros y Fernando Sáinz en 1934 en su libro *Organización escolar*.

En efecto, el mencionado proyecto preveía que en las escuelas del municipio barcelonés

se ensayarán las obras circum-escolares y post-escolares posibles, se procurará la asistencia de los parientes de los niños a las excursiones, visitas a Museos, etc, y se atraerá a las escuelas al pueblo en general, ya por medio de enseñanzas a los adultos de uno y otro sexo, ya por conferencias o series de ellas, ya por el desarrollo de otras iniciativas que tiendan a convertir cada una de las escuelas en foco irradiador de cultura.

Y en 1934 Ballesteros y Sáinz daban cuenta de toda la serie de actividades de “acción social” que debían llevarse a cabo en las escuelas: actividades de “protección escolar” —cantinas o comedores, colonias, inspección médica—, de “formación social del niño” —de cooperación y

solidaridad como la cooperativa escolar—, para establecer relaciones estrechas con las familias y el entorno —asociaciones de padres, reuniones y visitas periódicas de los padres a las clases, establecimiento de cuadernos de correspondencia escolar con información para las familias y de la extensión escolar doméstica” mediante preguntas a los padres por escrito o el envío de los trabajos de los niños para su revisión y firma, fiestas infantiles, exposiciones de trabajos, bibliotecas populares— , y de “enseñanza postescolar” y “orientación profesional” —clases de adultos, orientación y enseñanzas profesionales— (Ballesteros y Sáinz, 1934: 179-202). Una relación de actividades a la que podrían añadirse otras recogidas, además de las anteriores, en otros escritos de la época: los roperos y museos escolares, las mutualidades y cotos, los paseos, excursiones y visitas, las conferencias, lecturas y audiciones para las familias y el público en general o la creación de asociaciones de amigos de la escuela, infantiles, formadas por los propios alumnos, o de antiguos alumnos.

Este tipo de propuestas, tras las cuales se hallaba la concepción de la escuela, según de decía, como “organismo social”, “comunidad de trabajo” o “pequeña sociedad humana”, fue llevado a la práctica en más de un caso y tuvo su repercusión legal y fáctica durante la Segunda República.

Ejemplos de intentos de llevar a la práctica este ideal se producirían, entre otros, en la mayoría de las escuelas graduadas o grupos escolares creados durante estos años en las ciudades o poblaciones de cierta importancia, así como, más excepcionalmente, en alguna escuela unitaria del ámbito rural. El viaje, financiado por la Diputación de Segovia, efectuado por Pablo de Andrés Cobos durante tres meses por algunas de las “buenas escuelas” de España —grupos escolares de Madrid, Barcelona, Zaragoza, Valencia y Bilbao— , con el fin de hacer frente a la “corriente de desprecio por la Pedagogía” (Andrés Cobos, 1927: 5), ofrece un amplio muestrario de este tipo de actividades y prácticas.

Consecuencia implícita de esta nueva concepción de la escuela, sería, recién advenida la Segunda República, el Decreto de 9 de junio de 1931 que ordenaba constituir consejos escolares de distrito universitario, provinciales y locales y, allí donde se apreciara su necesidad y conveniencia, de consejos escolares de centro con composición mayoritaria de personas ajenas al mismo —un representante del municipio, dos padres y dos madres de alumnos, el director que actuaba de secretario y el depositario de fondos municipales, a título consultivo y para lo relacionado con la tesorería—, pero con funciones de “auxilio” a los consejos locales y de “asistencia a la obra escolar”. Esta experiencia, parcial e incompleta, constituiría el primer intento de institucionalizar y generalizar en nuestro país la participación educativa. Frustrada en su desarrollo, potencialidades y aplicación por la guerra civil, sus lecciones se perderían en “la larga

noche de piedra” del franquismo (Ferreiro, 1962). Cuando cincuenta años más tarde, en la década de los 80, se inicia un nuevo proceso de institucionalización de la participación en un contexto en buena parte diferente, aunque en su desarrollo aparecieran algunas de las cuestiones o problemas ya apreciados en la anterior experiencia participativa y de colaboración escuela-familias, no quedaba ya rastro de ella en la memoria histórico-educativa.

La escuela, la nueva escuela graduada —y, en la medida de sus posibilidades, las escuelas unitarias— precisaba la colaboración de las familias y actuar, a través de la escuela y del niño, sobre ellas. Esa acción social, esa apertura al entorno, tenía sus riesgos. Podía poner en cuestión la cultura o gramática de la escolaridad, los modos habituales de organizar y hacer funcionar la enseñanza; en definitiva, la profesionalidad, el arte y el oficio del maestro. Había que poner límites a ella. Además, las familias también podían ser objeto de crítica por su colaboración negativa. Así, por ejemplo, desde las páginas de la revista *Escuelas de España* se ponía de relieve en 1936 cómo algunas familias desconfiaban o se mostraban recelosas ante prácticas novedosas tales como las visitas, los paseos y las excursiones, así como escaso interés por la enseñanza de la música y el dibujo, o excesiva urgencia para que sus hijos aprendieran a leer y escribir cuanto antes (Anónimo a, 1936: 280). Sin embargo, en el fondo, con independencia de estas lógicas discordancias entre la escuela que ellos, los padres, habían conocido, y las nuevas tendencias curriculares y pedagógicas, lo que estaba en juego era una cuestión de poder y de límites a la colaboración de las familias. “Su acción, dirán Ballesteros y Sáinz (1934: 198), era sin duda, “muy beneficiosa”, pero con “una condición: que no pretendan” convertirla “en una acción fiscal sobre los maestros”. Auxilio y colaboración, sobre todo financiera, por parte de las familias, sí, se decía asimismo en 1934 desde las páginas de *Escuelas de España*, pero no intromisión en las labores de dirección y gobierno de la escuela o, menos aún, en las docentes, ni conversión de dicha colaboración en instrumento para introducir la lucha político-partidista en la escuela (Anónimo b, 1934).

La escuela como comunidad educativa: la experiencia participativa de la LODE (1985)

Entre 1968 y 1974, una serie de protestas de las clases trabajadoras y de movimientos sociales emergentes se enfrentaron a las desigualdades, reclamaron derechos de participación, exigieron reconocimiento e hicieron valer su identidad militante. En este contexto, un buen número de profesores, reclutados de la generación del 68, llegaron a la idea

de la escuela como una institución donde la democracia, el reconocimiento cultural y la igualdad de oportunidades deberían servir como principios centrales (Jones y otros, 2009: 27-28).

Este sería el contexto en el que en el mundo occidental se desarrollaría, en los años finales de los 60 y durante la década de los 70 del siglo pasado, un movimiento a favor, entre otros aspectos, de la descentralización y participación educativa. Un movimiento que sería el origen de una serie de reformas y disposiciones legales, aprobadas en dichos años, que establecían, allí donde no existían, órganos de representación y participación de profesores, padres y alumnos en distintos niveles territoriales y en los centros docentes, o que reforzaban el carácter representativo y las competencias de dichos órganos, allí donde ya existían. En España estas ideas serían adoptadas y defendidas en dichos años, en un contexto político dictatorial y autoritario, por los Movimientos de Renovación Pedagógica y de Enseñantes —para los que las reformas descentralizadoras y participativas llevadas a cabo en Italia en 1973, 1974 y 1977 constituían un modelo a seguir—, pero no tendrían repercusión legal relevante hasta mediados de la década de los 80 con la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) de 1985.

Desde el punto de vista discursivo y de las propuestas, la expresión que sintetizaría estas ideas en España sería la de escuela comunitaria o la de comunidad escolar o educativa. Dicha expresión iba unida o derivaba de la exigencia de una gestión democrática de los centros docentes por dicha comunidad a través de órganos representativos de los padres, profesores, alumnos y del personal no docente, una exigencia tras de la que latían ideas tales como el autogobierno y la autogestión. En opinión de dos de los más caracterizados expositores de esta idea, “por medio de la comunidad escolar, integrada por padres, profesores, alumnos y personal no docente que debe participar en la gestión y control democrático del centro”, podía “superarse la dicotomía esterilizante ahora existente entre centros estatales burocráticos y centros privados reservados al control ideológico y económico de unas minorías” (Gómez Llorente y Mayoral Cortés, 1981: 157).

Junto a esta idea de escuela-comunidad se desarrollaría con el tiempo otra, implícita en la anterior —la apertura e integración en el entorno era otro de los rasgos de la idea de escuela comunitaria—, y unida asimismo a las ideas de descentralización y participación: la de una escuela caracterizada “tanto por una fuerte implantación en el territorio y por una activa aceptación de la diversidad social del mismo, como por una fuerte identificación de sus componentes con un proyecto de centro bien definido” (Subirats i Humet: 2002: 48). Todo ello dentro de la idea, más amplia, de ciudad educadora, estableciendo claras diferencias entre esta

escuela-comunidad y las que Subirats califica de escuela-barrio, escuela-utilitaria y escuela-identitaria, y reconociendo la escasa presencia y peso en el sistema educativo español de la escuela-comunidad así definida.

A los pocos años de aplicarse la LODE, los sociólogos, politólogos y etnógrafos vendrían a sustituir y poner en su sitio a los ideólogos. Tras el momento de los ideales, deseos y propuestas, y el de su desarrollo legal, advendría el principio de realidad. La realidad, en efecto, de los consejos escolares de centro y de la participación en el seno de los centros docentes sería objeto de numerosos análisis en ocasiones financiados, realizados o editados por organismos dependientes del Ministerio de Educación y responsables de tareas de estudio y evaluación. Sin ánimo exhaustivo, podríamos citar, de entre los más conocidos y por orden cronológico, los de Elejabeitia y otros (1987), Fernández Enguita (1992 y 1993), San Fabián (1992), López Linares (1995), Gil Villa (1995), Fernández-Soria (1996), González-Anleo y otros (1998), Pérez Díaz, Rodríguez y Sánchez Ferrer (2001), Gutiérrez Sastre (2003) y Blasi (2004), además de los informes anuales del Consejo Escolar del Estado. Lo que dichos estudios mostraban era sobre todo la disparidad entre la realidad y los objetivos o ideas que estaban detrás de la expresión comunidad escolar o educativa y, en definitiva, del ideal o propuesta de la participación y la gestión democrática de los centros docentes.

Lo sorprendente hubiera sido que la realidad hubiera estado mayoritariamente acorde con el ideal. Eso hubiera ido en contra de todo lo que hoy sabemos sobre las culturas o gramáticas de la escolaridad y el fracaso previsible de las reformas educativas (Viñao, 2006), o el carácter en general minoritario y no generalizable por vía legal de las innovaciones educativas. El mismo contexto nacional e internacional en el que la experiencia participativa se ponía en marcha hacía más que previsible dicha discordancia, como en algún caso se puso de manifiesto (Viñao, 1985). En efecto, cuando la LODE se aprobó en 1985 ya se tenían noticias de lo sucedido en aquellos países donde se habían establecido consejos escolares unos diez años antes en relación, por ejemplo, con el descenso en la participación electoral, la formalización burocrática que implicaban dichos consejos y, en general, las diferencias entre las expectativas puestas en ellos cuando se crearon y su evolución posterior allí donde dicha experiencia no iba unida a una tradición descentralizadora a nivel local o de distrito, o a un alto nivel de autonomía de los centros docentes. Además, la ausencia en la España de los 80 de una cultura de la participación en el ámbito educativo —y su debilidad en el ámbito político y asociativo en general—, el peso de la tradición jerárquico-administrativa que confiaba la gestión de los centros docentes a una dirección prepotente frente a los profesores, padres y alumnos pero débil ante la administración educativa, la debilidad numérica e institucional de las asociaciones de padres y alumnos,

la insatisfactoria aplicación, a estos efectos, del Estatuto de Centros Docentes de 1980, y el hecho de que la organización y el funcionamiento de la enseñanza se hubiera tradicionalmente configurado al margen de cualquier experiencia participativa, eran razones más que suficientes para haber sido más cautos y haber rebajado las expectativas que inicialmente se pusieron en los consejos escolares.

El contraste entre el ideal, las propuestas y la legalidad por un lado y las prácticas por otro, reveló la existencia de una serie de dificultades y disfunciones tanto en la gestión de los centros como en la participación. Algunas de estas dificultades estaban relacionadas con el funcionamiento de los consejos escolares: escasez de reuniones y horario de las mismas, imposición de los puntos de vista de la dirección y del profesorado sobre el resto de la comunidad educativa, ausencia de tiempo para estudiar los temas así como de comisiones de trabajo, deficiencias en la información recibida, reducción de los temas tratados a cuestiones informativas, disciplinarias o burocráticas, etc. Otras tenían su origen en la existencia de una normativa educativa compleja, a veces ambigua, y en el recelo e incluso hostilidad hacia los consejos con que reaccionaron un buen número de docentes. Y otras, por último, en la especial posición de dependencia de los padres en relación con los profesores (temor a represalias, desconocimiento de las cuestiones técnico-pedagógicas y académicas y consiguiente consideración como no expertos), el carácter temporal de su participación, y su falta de experiencia y rodaje participativo. A ello se añadía, en el caso de la mayoría de los centros concertados, el peso del titular, su oposición a la misma idea y existencia de los consejos escolares, y la ausencia, entre los padres y profesores, de cualquier proyecto mental, siquiera remoto, de autogobierno o gestión democrática.

Estas causas, junto con las antes indicadas, podían desde luego estar detrás del descenso en la participación electoral y de la baja participación de los padres en las elecciones de sus representantes en los consejos escolares, así como de la no elevada afiliación de los mismos a las asociaciones de madres y padres de alumnos (AMPAs), de la baja participación activa y comprometida de los padres, y de que fueran una minoría los padres implicados en la acción educativa del centro o los que acudían a las convocatorias de las AMPAs. Pero no iban más allá de detectar una serie de disfunciones o problemas concretos, sin profundizar en la naturaleza misma de los consejos escolares y en la oposición entre dicha naturaleza y la idea de una participación activa por parte de los componentes de la comunidad escolar en la gestión o vida de los centros y, menos aún, en el núcleo básico de las actividades y procesos de enseñanza y aprendizaje.

Asimismo, podía calificarse de “insuficiente” el funcionamiento de los consejos escolares de centro y la LODE de “alicorta”, aunque fuera “un

paso positivo”, ya a finales del siglo XX, por algunos de los más destacados ideólogos de la idea de escuela-comunidad y de la participación como instrumento de la gestión democrática de los centros docentes. O podía achacarse también dicha insuficiencia, por los mismos, a un contexto social en general individualista y escasamente participativo o a la inexistencia de consejos escolares municipales y de distrito o comarca que dinamizaran los consejos escolares de centro (Pérez Galán y Gómez Llorente, 2009: 300-301). Aun siendo ello, y todo lo anterior, cierto, dichos análisis no consideran dos cuestiones de fondo, relacionadas entre sí, propias de todo proceso de institucionalización de la participación en cualquier ámbito social: la naturaleza predominantemente formalista y burocrática de los consejos escolares de centro (convocatorias, orden del día, actas, asuntos de trámite, informes, aprobaciones y demás rutinas propias de este tipo de órganos), y el hecho de que la institucionalización legal de la participación traería consigo la sensación o idea de que la participación y gestión democrática de los centros docentes se habían ya alcanzado con su mera existencia (Gutiérrez Sastre, 2003: 186-193). Y, junto a ellas, una tercera cuestión desvelada por los analistas de las reformas educativas: la de que éstas, según el conocido símil, son como tormentas sobre el océano. Un océano en el que una superficie alterada por olas gigantescas y vientos huracanados oculta un mundo interior estable, sin apenas cambios, ajeno a lo que sucede en la superficie. O, en otras palabras, que si las reformas pretenden cambiar las escuelas, son en definitiva las escuelas las acaban cambiando las reformas.

Las consideraciones anteriores no deben, sin embargo, llamar a engaño. Lo que sucede es que sólo a partir de unas expectativas no irreales y del principio de realidad es posible advertir los aspectos positivos o neutros —previstos o imprevistos— que supuso la reforma de 1985. Entre otros, por ejemplo, el incremento y fortalecimiento de las asociaciones de padres y de alumnos, la configuración de federaciones autonómicas y estatales de dichas asociaciones, su presencia en organismos representativos y en los medios de comunicación, y el hábito —todo lo formalista que se quiera, pero hábito— de tratar y debatir determinadas cuestiones entre representantes de todos los grupos del mundo escolar y educativo. Sin olvidar, por supuesto, el hecho de que allí donde existe un clima participativo, los consejos escolares constituyen un organismo de encuentro que dinamiza la vida cotidiana de los centros docentes. Es decir, que en algunos casos, como se verá, la realidad se acerca, en mayor o menor medida, a la idea de comunidad que estaba detrás de dicha reforma.

La escuela corresponsable de comienzos del siglo XXI: las cartas o acuerdos de compromiso

Nuevas realidades implican nuevas ideas, nuevas expresiones o palabras —en este caso, corresponsabilidad y cartas de compromiso— y la reinterpretación de las antiguas expresiones o palabras —organismo, acción social, comunidad educativa, participación— en un contexto y con un significado en parte distinto a aquél en el que surgieron. No desaparecen, pero adquieren otras connotaciones y significados y tienen otras consecuencias o efectos.

El contexto educativo de las dos últimas décadas no es, por supuesto, el del primer tercio del siglo XX pero tampoco el de los años 70 y 80 de dicho siglo. La extensión de la escolaridad obligatoria hasta los 16 años y el establecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria han llevado la enseñanza básica y obligatoria al seno de los Institutos de Educación Secundaria. El encuentro entre estas dos culturas escolares —la básico-obligatoria y la de la extinta segunda enseñanza— plantea la relación escuela-familias en la educación secundaria de un modo radicalmente distinto al que tenía dicha relación en el bachillerato tradicional o en la formación profesional. Además, la cultura de la participación, predominante en el campo de la educación en los años 70 y comienzos de los 80, ha dejado paso, tanto en el ámbito discursivo y legal como en el de los hechos, a la de la evaluación, la autonomía de los centros docentes y la rendición de cuentas. Incluso, dentro de las corrientes neoconservadoras, la consideración de los padres como consumidores o clientes lleva a reducir la participación, en algunos casos, a la elección de centro docente. O, en otros, a su sustitución por “nuevas formas de participación”, tales como la formación de “círculos de calidad” y “equipos de mejora” y la realización de “estudios de opinión” entre los miembros de la comunidad educativa. Una sustitución acompañada, por lo que a España se refiere, por el pase de “algunas” de las “competencias” de los consejos escolares a un “director profesional y a su “equipo” (López Rupérez, 1994: 137-140). Por si ello no fuera suficiente, ya sea en el ámbito discursivo, en el legal o en el de los hechos, cada vez se atribuyen a la institución escolar un mayor número de responsabilidades sociales. Por último, la generalización y difusión de las evaluaciones y comparaciones intranacionales e internacionales del rendimiento educativo, centra cada vez más el debate político y mediático sobre la educación en la consecución de un puesto o lugar honorable en dichas evaluaciones.

En el contexto socio-cultural las nuevas realidades no son menos relevantes. A los cambios en la concepción y en el tipo de familias, se unen el fenómeno inmigratorio, la mayor diversidad cultural familiar, y el mayor o similar nivel educativo de muchos padres en relación con los maestros o profesores. Un aspecto, este último, que implica que todos ellos hablen de educación como personas conocedoras del tema puesto que todos han

tenido una más o menos prolongada experiencia escolar como alumnos o estudiantes.

A ello se une la progresiva pérdida del papel, pretendido o real, de la institución escolar —y del profesor— como instrumento de transmisión del saber, de socialización y de aculturación frente a la sociedad y las familias, y el predominio, en este punto, de otros espacios sociales más atractivos y poderosos como la televisión, los videojuegos, la publicidad o internet. Como acertadamente ha observado Antonio Ariño, el hogar ha experimentado en las dos últimas décadas “una transformación extraordinaria” hasta el punto de hacer de él “la principal infraestructura cultural de la sociedad contemporánea y el espacio central de las prácticas culturales” (Ariño, 2010: 20). Ha sido tal el “esfuerzo inversor de las familias en bienes y servicios culturales (televisores, videos, DVDs, teléfonos móviles, ordenadores, cámaras, impresoras, altavoces, etc.) y en instalar conexiones telemáticas y cibernéticas en los hogares, que estos se han convertido en el principal espacio no sólo de “consumo y reproducción cultural” de sonidos, imágenes y textos, sino también de “comunicación a distancia, [...] captación de información, y [...] producción y (re)creación cultural”. Un hecho a considerar junto con el de la “generalización del uso” del ordenador y de internet entre la población de 10 a 14 años: “el total de usuarios de ordenador a estas edades es del 94 % de la población y el de internet, del 82 %”, según una encuesta relativa a los tres últimos meses del año 2008 (Ariño, 2010: 45 y 51-52). En otras palabras, hoy, cada vez más, el “hogar en-redado” se venga en cierto modo de la escuela al convertirse en el principal espacio social de recepción y producción cultural de los niños, adolescentes y jóvenes. ¿Cómo no hacer también responsable a dichos hogares de su educación? ¿Cómo no exigirles, demandarles, por parte de los centros docentes —es decir, del profesorado y del mundo académico— y de las administraciones educativas que se corresponsabilicen de la educación y el rendimiento académico de los niños, adolescentes y jóvenes que viven en ellos?

“Familia y escuela: compartir la educación”. Así reza el título de un libro de reciente aparición (Comellas, 2009). El término compartir, según el *Diccionario* de la Real Academia Española significa tanto “repartir, dividir, distribuir algo entre partes” como “participar en algo”. ¿Qué es lo que repartir o compartir entre las familias y las escuelas?: la responsabilidad de la educación de quienes acuden a estas últimas. Este sería el nuevo paradigma: el de la corresponsabilidad. Y para profundizar en el significado de este concepto, nada mejor que acercarse de nuevo al mencionado *Diccionario*.

En efecto, “responsable” es “la persona que tiene a su cargo la dirección y vigilancia del trabajo en fábricas, establecimientos, oficinas, inmuebles, etc.”, pero también quien está “obligado a responder de algo o

por alguien”, es decir, a rendir cuentas. Y “responsabilizar” es tanto “hacer a alguien responsable de algo” como “asumir la responsabilidad de algo”. De un modo u otro, corresponsabilizar a la escuela y a la familia de la educación de los niños, adolescentes y jóvenes implica que ambas instituciones han de compartir la responsabilidad de dirigir y vigilar las tareas que correspondan a dicha educación y rendir cuentas de ello. Y, como se verá, por imperativo legal y de las administraciones públicas.

El uso del término corresponsabilidad para referirse a las relaciones entre familia y escuela no es algo nuevo. En el fondo, la idea de participación y gestión democrática implicaba tanto un derecho como un deber o responsabilidad por parte de los componentes de la comunidad educativa, aunque por lo general se pusiera más el acento en el primero que en el segundo. En el informe o diagnóstico del INCE sobre el sistema educativo español de 1997 ya se decía que “participar” llevaba consigo “corresponsabilizarse” (González Anleo y otros, 1998: 59). Y expresiones o ideas similares pueden encontrarse en otros escritos de la época (Pérez Galán y Gómez Llorente, 2009: 297) o algo posteriores (Blasi, 2004: 78). Sólo que ahora, como se ha dicho, el contexto y las exigencias o planteamientos acerca de lo que pueda ser dicha corresponsabilidad no sólo difieren, sino que implican nuevas consecuencias y efectos, al menos en los campos discursivo y legal.

Esos nuevos, recientes, planteamientos exigen a las familias un compromiso educativo. Un compromiso elaborado conjuntamente con el centro docente —es decir, con los profesores— que, desde un punto de vista formal, se refleje en un “acta” o “carta”. A fin de cuentas, en una especie de contrato o acuerdo que, además, no tiene por objetivo la mejora de la educación de los alumnos en un sentido amplio, sino su rendimiento académico, es decir, un aspecto parcial y muy concreto de dicha educación. Nada más lógico si, como demuestran estudio tras estudio, investigación tras investigación, las variables que mejor explican dicho rendimiento son el nivel socio-cultural de los padres y del entorno social y las expectativas educativas que tienen en relación con sus hijos. Si ello es así, ellos, los padres, son evidentemente los responsables —en determinados casos culpables— de que el mencionado rendimiento sea el que es. Y, junto a ellos, los profesores. El peligro reside en que, siendo todo ello cierto, dicha corresponsabilidad, combinada con la idea de autonomía de los centros docentes, pueda entenderse, como en algún caso sucede, que no es extensible a quienes diseñan, definen y gestionan la educación.

De un modo u otro, con independencia de los buenos y malos usos y prácticas a que dé lugar, el discurso de la corresponsabilidad sobre el rendimiento de los alumnos ha pasado ya, en España, al ámbito legal. Figuraba en el documento que lanzó la vigente Ley Orgánica de la Educación (LOE) bajo la fórmula de un “compromiso pedagógico” de los

padres como modo de participar en el proceso de aprendizaje de sus hijos (Ministerio de Educación y Ciencia, 2004: 126). Un documento en cuyo título ya se dejaba claro que la consecución de una “educación de calidad” era algo a alcanzar “entre todos”. De allí pasaría primero a la LOE, afectando incluso a la LODE, y después a la legislación autonómica. Así, el artículo 121-5 de la LOE encarga a los centros docentes la promoción de “compromisos educativos entre las familias o tutores legales y el propio centro en los que se consignen las actividades que padres, profesores y alumnos se comprometen a desarrollar para mejorar el rendimiento académico del alumnado” y la LODE, en este punto, se modificó para indicar que a los padres o tutores, “como primeros responsables de la educación de sus hijos o pupilos, les corresponde [...] participar de manera activa en las actividades que se establezcan en virtud de los compromisos educativos que los centros establezcan con las familias, para mejorar el rendimiento de sus hijos” (artículo 4-2-d).

La legislación autonómica al respecto no va en unos casos más allá de incluir una referencia genérica a la necesidad de una “responsabilidad compartida encaminada a favorecer el desarrollo personal y social del alumno” (artículo 101-1 de Ley de Educación de Cantabria de 6 de diciembre de 2008). En otros, se dice que los centros “promoverán la suscripción por las familias o tutores legales de compromisos orientados a la mejora del estudio y la convivencia de sus hijos e hijas o pupilos y pupilas (artículo 25-2 de la Ley de Educación de Castilla-La Mancha de 20 de julio de 2010). Es decir, se amplía la finalidad de dichos compromisos para abarcar no sólo la mejora del rendimiento académico sino también de la convivencia. En otros, tras establecer la posibilidad de que las familias suscriban dicho compromiso con el fin de “procurar un adecuado seguimiento del proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas”, y señalar que estará especialmente indicado para aquel alumnado que presente dificultades de aprendizaje”, abre también la posibilidad de suscribir con el centro docente “compromisos de convivencia” por aquellas “familias del alumnado que presente problemas de conducta y de aceptación de las normas escolares”, con el fin de “establecer mecanismos de coordinación con el profesorado y con otros profesionales que atienden al alumno o alumna, y de colaborar en la aplicación de las medidas que se propongan, tanto en el tiempo escolar como en el tiempo extraescolar, para mejorar dicha situación” (artículos 31 y 32 de la Ley de Educación de Andalucía de 10 de diciembre de 2007). Otros, por último, dejan a un lado el discurso de la posibilidad futurible e imponen el del deber obligatorio. Así, en el artículo 20 de la Ley de Educación de Cataluña de 10 de julio de 2009 se dice expresamente que los centros docentes “deben formular una carta de compromiso educativo, en la cual han de expresar los objetivos necesarios para alcanzar un entorno de convivencia y respeto hacia el desarrollo de las

actividades educativas”, en cuya “formulación [...] participan la comunidad escolar y, en particular, los profesionales de la educación y las familias”. Además, por si no quedara claro, en el artículo 25-1-d incluye “la carta de compromiso educativo, y la corresponsabilización que comporta para las familias” entre los temas o asuntos sobre los que estas últimas tienen derecho de recibir información. He aquí como, al final, ese compromiso educativo se convierte en un documento formal más, de obligada elaboración por el centro docente —como el proyecto educativo de centro u otros documentos— y suscripción por las familias, en algún caso también de forma obligada, que tanto puede referirse a los procesos de aprendizaje y al rendimiento académico como a la convivencia y problemas de disciplina. De un modo u otro, esa carta representa la formalización burocrática del nuevo paradigma de la responsabilidad compartida, de la corresponsabilidad que da un nuevo sentido a la idea y al ideal de la participación.

Algunas reflexiones finales

Las relaciones, encuentros y desencuentros, entre la institución escolar y las familias han revestido, histórica y actualmente, una amplia diversidad de modalidades tanto en lo relativo a la relación en sí misma como a las demandas y expectativas familiares. No obstante, hay en dichas relaciones un aspecto que se mantiene inalterable, con contadas y singulares excepciones, hasta el siglo XX: los modos y maneras de organizar y llevar a cabo la enseñanza pueden haber estado influidos o haber tenido más o menos en cuenta las expectativas y demandas familiares, pero eso que llamamos la cultura o gramática de la escolaridad —el oficio o arte de enseñar— se ha organizado sin que hayan existido, en general, estructuras formales que hayan institucionalizado dichas relaciones. En el caso español, habrá que esperar a la introducción y difusión de la escuela-colegio o graduada en la enseñanza primaria, en el primer tercio del siglo XX, para que dicha institucionalización se plantee y lleve a cabo primero a nivel interno, dentro de algunos grupos escolares, y después en 1931, ya de un modo general, mediante la creación legal de los consejos escolares.

A lo largo del siglo XX y de la primera década del XXI son básicamente tres los modelos de relación institucional entre la escuela y las familias que se proponen y regulan: el de la escuela como organismo que lleva a cabo una acción social, el de la escuela como comunidad educativa con participación en la gestión del centro docente de todos sus componentes, y el de la escuela corresponsable. Evidentemente se trata de tres modelos o tipos ideales, configurados en contextos y épocas con requerimientos diferentes, regulados legalmente y llevados a la práctica con

mayor o menor adecuación al ideal originalmente formulado. Pero —y esto es lo relevante—, no sólo cada uno de ellos llevaba en parte y en germen el que le seguiría en el tiempo, sino que se superpondría al anterior o anteriores modificándolos en parte, entremezclándose con ellos, y dando un nuevo sentido o significado a sus expresiones y términos más significativos.

En el momento de su elaboración, los tres modelos se configuraron como propuestas y objetivos a conseguir. Representaban un ideal no utópico en sí mismo. Como afirmaron dos de los más destacados ideólogos de la idea de comunidad escolar y gestión democrática de los centros docentes, su propuesta no constituía, como algunos decían, “un planteamiento utópico, absolutamente desconectado de la realidad, defendido por un conjunto de visionarios que todo lo aprendieron en los libros” (Gómez Llorente y Mayoral, 1981: 7). Lo que sí sería utópico e irreal, tanto en este caso como en los otros dos restantes —o en cualquier otro similar—, serían los intentos de generalizar dicho modelo por vía legal. Con el triple inconveniente añadido de que, por un lado, ello pudiera hacer creer a algunos que el ideal ya se había realizado tras su publicación en el *Boletín*; de que, por otro, las altas expectativas despertadas dieran de inmediato paso a la frustración y el desencanto —al conocido “no era eso, no era eso”—; y de que, por último, las disonancias con la realidad fueran utilizadas para desacreditar el ideal legalmente generalizado como modelo a aplicar.

Con independencia de que cambios de índole social, política o educativa, en el contexto nacional e internacional, favorecieran o dificultaran, en cada caso, la aplicación o puesta en práctica del ideal, buena parte de las dificultades, problemas y rasgos desvelados en dicha puesta en práctica proceden de la creencia de que en educación —como en otros ámbitos sociales— pueden generalizarse cambios por vía legal y de un día para otro, partiendo de cero, como si nada existiese previamente. Como si, en lo que a la educación se refiere, no existiera ya, plenamente configurado y articulado, todo un sistema de prácticas o modos de organizar y llevar a cabo la enseñanza. Un sistema o modo sedimentado a lo largo del tiempo, integrado por prácticas, tradiciones y rutinas, por modos de hacer y de pensar —que los analistas llaman cultura escolar o gramática de la escolaridad—, elaborados por los profesores, desde su mundo académico y escolar, para dar respuesta a los requerimientos que la sociedad y los poderes públicos les plantean en relación con su oficio, y resolver los problemas inmediatos, cotidianos y rutinarios del mismo en función del contexto, de las circunstancias y de los alumnos.

Los tres modelos en definitiva constituían, y constituyen, tres modalidades de innovación o cambio educativo que, como tales, suponen

modificaciones en dicha cultura o gramática de la escolaridad. Y como tales innovaciones o cambios han de ser considerados. Lo que implica, entre otras cosas, sentido de la realidad —es decir, expectativas reales y un conocimiento de los límites y posibilidades de cada modelo—, y visión a largo plazo. Las innovaciones o mejoras constituyen una “aventura” (Carbonell, 2000), suponen cambios en la cultura o gramática de la escolaridad y, por tanto, generan inseguridad e incertidumbre y requieren flexibilidad, inventiva y creatividad. De ahí que tengan un carácter minoritario o restringido dentro de los sistemas educativos, que den lugar por lo general a formulaciones híbridas, y que hayan de plantearse de un modo gradual y difundirse sólo allí donde haya profesores preparados para ello, y creando o facilitando, al mismo tiempo, la constitución de redes de profesores y centros innovadores. Algo que, por cierto, ya existe; en especial en el campo de la participación y colaboración corresponsable entre escuelas y familias.

En efecto, la lectura de muchas de las experiencias innovadoras, o simplemente de mejora, que pueden verse en revistas como, por ejemplo, *Cuadernos de Pedagogía* o *Participación Educativa*, o la lectura, también a modo de ejemplo, de los recién publicados viajes por las escuelas de Cantabria y Aragón de Jaume Carbonell (2009 y 2010), nos pone delante de los ojos la parte de la botella que está llena y no la amplia parte vacía, lo que está vivo y no lo que ofrece un carácter rutinario, no participativo o meramente burocrático. Y esta parte de la realidad educativa, tan real, aunque no tan generalizada, como aquella otra de la que difiere, muestra que:

- La iniciativa del cambio o mejora parte y se basa en la acción, el esfuerzo y la motivación del profesorado.
- La idea del cambio o innovación supone, en una cadena sin fin, una línea de trabajo que implica ensayo, revisión, corrección, de nuevo ensayo, revisión corrección, etc. Además, no parece existir una fórmula única que sirva para todos los casos y circunstancias o que asegure la continuidad en el tiempo de la experiencia innovadora: lo que la realidad ofrece es una amplia diversidad de estrategias y procesos en función de las circunstancias, de los recursos —sobre todo humanos— y del contexto.
- Con independencia de dicha diversidad, el compromiso, sobre todo de profesores y padres, con el cambio o mejora lleva consigo modificaciones sustanciales, en algún caso radicales, en la cultura o gramática de la escolaridad mayoritariamente vigente en los centros docentes. Es decir, en la organización de la enseñanza —en estos casos por programas, proyectos, actividades o talleres—, en la distribución de los espacios y tiempos, en las agrupaciones de

- La estrecha relación y sintonía existente entre el profesorado y la asociación de madres y padres, no sólo se produce en relación con la realización por la misma de actividades propias —en general extraescolares—, sino también en cuanto a la existencia, el algún caso, de Escuelas de formación y de tertulias literarias para madres y padres, o de clases en el centro —por ejemplo, de español para padres y madres de familias inmigrantes—. Dicha estrecha relación y sintonía tiene lugar, pues, y cobra sentido en el contexto más amplio de los cambios o mejoras antes mencionados, así como en la apertura del centro al entorno gracias, entre otras cosas, al apoyo y relación estrecha de las autoridades locales y de asociaciones o entidades —por ejemplo, de la biblioteca pública— del barrio o población donde se halla el centro docente, la apertura de sus instalaciones del centro para su uso público fuera de las horas de clase y de los días lectivos —es decir durante los fines de semana y períodos vacacionales—, y la celebración de jornadas culturales y actividades abiertas a las familias y vecinos. Es justamente en este contexto en el que los consejos escolares se vivifican y dejan de ser organismos meramente burocráticos.

En síntesis, ésta podría ser la conclusión final: la de que tanto la originariamente llamada acción social de la escuela, como la participación o la corresponsabilidad en la gestión y el funcionamiento de los centros docentes, sólo pueden darse en el contexto, más amplio, de programas de innovación y mejora de los mismos —es decir, que no es posible resolver dichas cuestiones en el marco de la cultura o gramática de la escolaridad predominante ni, a su vez, es posible introducir cambios en esta última sin cambios paralelos en las relaciones escuela-familia—, y que dichos cambios exigen o piden —¿cómo iba a ser de otro modo?—, no tanto regulaciones o imposiciones legales —las leyes modifican la realidad, pues ésta ha de acomodarse, siquiera formalmente, a ellas, pero no hacen realidad lo que se pretende que sea, allí donde ésta no existe—, cuanto profesores formados y motivados para llevarlos a la práctica, lo que, una vez más, nos lleva al tema, eterno tema, de la formación inicial y en ejercicio del profesorado. Una cuestión, no está de más decirlo, que, en relación con la formación inicial, exige la supresión de las oposiciones y la unión entre la formación y la selección tanto en la educación infantil como en la primaria y secundaria. Es decir, la selección previa de quienes en efecto vayan a ser profesores —y no como sucede actualmente en que sólo van a ser docentes una mínima parte de quienes se forman para ello— y su formación posterior como tales. Y, en relación con la participación o la

corresponsabilidad, la formación práctica, inicial y en ejercicio, en aquellos centros docentes que destaquen por sus experiencias innovadoras y participativas.

Referencias bibliográficas

- ANDRÉS Y COBOS, Pablo de (1927): *Un viaje por las escuelas de España. Memoria*. Segovia: Imprenta provincial.
- ANÓNIMO a (1936): “La escuela y la familia”, *Escuelas de España*, junio, pp. 279-281.
- ANÓNIMO b (1934): “Amigos de la escuela”, *Escuelas de España*, julio, pp. 42-44.
- ARIÑO, Antonio (2010): *Prácticas culturales en España. Desde los años sesenta hasta la actualidad*. Barcelona: Ariel
- BALLESTEROS, Antonio y SÁINZ, Fernando (1934): *Organización escolar*. Madrid: Publicaciones de la Revista de Pedagogía.
- BLASI, Sara (2004): “La participación en las Comunidades Autónomas”. En VV. AA.: *Informe educativo 2004. Análisis y situación de las Comunidades Autónomas*. Madrid: Fundación Hogar del Empleado, pp. 63-96.
- CARBONELL, Jaume (2000): *La aventura de innovar. El cambio en la escuela*. Madrid: Morata.
- (2009): *Viaje por las escuelas de Cantabria*. Barcelona: Wolters Kluwer.
- (2010): *Viaje por las escuelas de Aragón*. Barcelona: Wolters Kluwer.
- COMELLAS, María Jesús (2009): *Familia y escuela: compartir la educación*. Barcelona: Graó.
- CHARTIER, Anne-Marie (2007): *L'école et la lecture obligatoire. Histoire et paradoxes d'enseignement de la lecture*. Paris: Retz.
- ELEJABEITIA, Carmen y otros (1987): *La comunidad escolar y los centros docentes: estudio sobre la participación de los distintos estamentos en la actividad educativa, tanto en los aspectos previstos por la ley (Consejos Escolares de Centro) como en los informales de la vida del centro*. Madrid: CIDE (policopiado).
- FERNÁNDEZ ENGUITA, Mariano (1992): *Poder y participación en el sistema educativo. Sobre las contradicciones de la organización escolar en un contexto democrático*. Barcelona: Paidós.
- (1993): *La profesión docente y la comunidad escolar: crónica de un desencuentro*. Madrid: Morata.
- FERNÁNDEZ SORIA, Juan Manuel (1996): “Descentralización y participación de los padres y las madres en el sistema educativo”. En Miguel A. Pereyra y otros (comps.): *Globalización y descentralización*

- de los sistemas educativos*. Barcelona: Pomares-Corredor, pp. 289-333.
- FERREIRO, Celso Emilio (1962): *Longa noite de pedra*. Vigo: Galaxia.
- GIL VILLA, Fernando (1995): *La participación democrática en los centros de enseñanza no universitarios*. Madrid: CIDE.
- GÓMEZ LLORENTE, Luis y MAYORAL CORTÉS, Victorino (1981): *La escuela pública comunitaria*. Barcelona: Laia.
- GONZÁLEZ-ANLEO, Juan y otros (1998): *Familia y escuela. Diagnóstico del sistema educativo. 1977*. Madrid: INCE.
- GUTIÉRREZ SASTRE, Marta (2003): *Participación y poder en ámbitos institucionales: un estudio comparado en el marco de la sanidad, la educación y los servicios sociales*. Salamanca: Universidad de Salamanca, Departamento de Sociología y Comunicación (tesis doctoral).
- JONES, Ken y otros (2009): *La escuela en Europa occidental. El nuevo orden y sus adversarios*. Alzira (Valencia): Germania.
- LÓPEZ LINARES, Rafael (1995): “La participación de los padres y su incidencia en la gestión de los centros educativos”. En Manuela Toro Soriano y Rafael López Linares (coords.): *La participación y la evaluación en la gestión de los centros educativos*. Granada: Forum Europeo de Administradores de la Educación de Andalucía, pp. 113-142.
- LÓPEZ RUPÉREZ, Francisco (1994): *La gestión de calidad en educación*. Madrid: La Muralla.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2004): *Una educación de calidad para todos y entre todos: propuestas para el debate*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- PÉREZ DÍAZ, Víctor, RODRÍGUEZ, Juan Carlos y SÁNCHEZ FERRER, Leonardo (2001): *La familia española ante la educación de sus hijos*. Barcelona: Fundación “la Caixa”.
- PÉREZ GALÁN, Mariano y GÓMEZ LLORENTE, Luis (2009): “La participación en la educación”. En Mariano Pérez Galán, *Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*. Madrid: Biblioteca Nueva, pp. 293-309 (artículo originalmente publicado en *Cuadernos Cives*, 11, 1999, pp. 7-19).
- SAN FABIAN, José Luis (1992): “La participación en las organizaciones escolares”, *Cuadernos de pedagogía*, 212, pp. 18-21.
- SANTOS GUERRA, Miguel Ángel (1997): *El crisol de la participación. Estudio etnográfico sobre la participación en los consejos escolares de centro*. Madrid: Escuela Española.
- SUBIRATS Y HUMET, Joan (2002): “Educación y territorio. El factor proximidad y de comunidad en las políticas educativas”. En Joan Subirats i Humet (coord.): *Gobierno local y educación. La*

- importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela.* Barcelona: Ariel, pp. 23-50.
- TYACK, David y CUBAN, Larry (1995): *Tinkering toward Utopia. A Century of Public School Reform.* Cambridge, Mss., Harvard University Press (traducción al español: *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas.* México: Fondo de Cultura Económica, 2000).
- VIÑAO, Antonio (1985): “Nuevas consideraciones sobre la participación y la descentralización educativas”, *Educación y Sociedad*, 3, pp. 129-150.
- (1990): *Innovación pedagógica y racionalidad científica. La escuela graduada pública en España (1898-1936).* Madrid: Akal.
- (2006): “El éxito o fracaso de las reformas educativas: condicionantes, limitaciones y posibilidades”. En José Gimeno Sacristán (comp.): *La reforma necesaria: entre la política educativa y la práctica escolar.* Madrid: Morata, pp. 43-60.

LODE
25 ANIVERSARIO
Jornadas de debate en el
Consejo Escolar del Estado
CONCLUSIONES

Después de dos días de intenso trabajo de reflexión y debate, ha llegado el momento de sintetizar las conclusiones. Hemos tenido ocasión de escuchar dos excelentes ponencias-marco que nos han permitido profundizar con Luís Gómez Llorente en el anclaje constitucional de la LODE y su desarrollo normativo y con Antonio Viñao en los modelos de relaciones de la escuela y la familia en la España contemporánea.

Por otra parte, los representantes de la comunidad educativa (reconocida por primera vez como tal, en la LODE) han hecho balance de lo que esta ley ha significado para el establecimiento de un sistema educativo democrático, de los problemas su participación real en los centros en estos 25 años y, lo que es más importante, han marcado líneas y propuestas de mejora a partir de la experiencia.

Finalmente, ha sido un privilegio contar con la presencia de Juan Antonio Gómez Trinidad y Cándida Martínez representando a los partidos políticos que han tenido la experiencia de gobierno con esta ley.

En las jornadas de trabajo se han puesto de manifiesto además de la importancia de la participación, algunas de sus debilidades. Los datos de participación en las elecciones a los consejos escolares de que disponemos son antiguos, anteriores a la culminación del traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas, y los más actualizados son pocos y fragmentarios. Estos datos muestran una participación importante del

profesorado en ese proceso electoral, una participación más débil en el caso del alumnado y notoriamente escasa en el caso de las familias.

Esta debilidad participativa es extensible a todos los canales de participación establecidos: los institucionales (Consejos escolares), las asociaciones, y la propia participación a título individual en los asuntos que la ley propicia. Además, familias, estudiantes y profesores señalan deficiencias en el funcionamiento de los consejos escolares y falta de apoyo a sus esfuerzos por fomentarla.

El CEE en su último Informe sobre el estado del sistema educativo incluye datos de algunos campos de investigación que pueden proyectar luz sobre el tema que nos ocupa. Así, los últimos indicadores de la educación publicados por el Instituto de Evaluación en 2009, sobre participación de los padres y madres en el centro, desvelan que durante el curso 2007, en el último curso de Educación Primaria, el 93% del alumnado asistía a centros que contaban con asociaciones de padres y madres de alumnos/as de las que formaba parte el 60% de las familias del alumnado.

En relación con la frecuencia con que los padres y madres asisten a las reuniones convocadas en el centro, estos mismos indicadores revelan que más de la mitad de las familias asisten con frecuencia a las reuniones. La presencia de los padres y madres es muy activa en los aspectos referidos al proceso de enseñanza-aprendizaje (89%), en las actividades culturales (79%), extraescolares (68%) y de apoyo (60%), reduciéndose hasta el 37% cuando se pregunta su participación en las elecciones de consejos escolares.

En el *Estudio Estatal sobre la convivencia escolar en la Educación Secundaria Obligatoria*, la mayoría de las familias afirman tener bastante o mucha relación con el tutor o la tutora del grupo al que pertenece su hijo o hija y la mayoría afirma que tiene relación frecuente con otras familias y para el 79,9% ir al centro ayuda a sus hijos a tener confianza en sí mismos para tomar decisiones.

Se constata que la participación en general y los consejos escolares en particular, aun con sus deficiencias, contribuyen poderosamente a la mejora de la calidad de la educación y dan estabilidad a las instituciones. Mantienen el principio de que la educación no es parcela exclusiva de nadie, sino asunto de todos. Facilitan el conocimiento de las expectativas y puntos de vista de todas y cada una de las personas que lo componen. Representan un estímulo positivo a la actuación de los profesionales de la educación (maestros, directivos, titulares) y aportan a los centros el aire renovado del pensamiento de personas y grupos que tienen otras perspectivas.

Por eso, el aniversario que conmemoramos debe ser, también, ocasión para reforzar estos mecanismos removiendo los obstáculos que dificultan la participación y reforzando aquellos que la estimulan. No se trata de cambiar las normas, ni de inventar otras. El CEE considera que lo que procede es mantener abiertos y en uso los cauces existentes, y mejorar su funcionamiento con información, formación, apoyo y los estímulos oportunos. En este sentido, el CEE se dirigirá al Ministro y a la Conferencia de Educación demandando las siguientes actuaciones:

1. Que se incluyan, en los indicadores de educación, ítems que permitan disponer de información acerca de la participación efectiva en las elecciones a los consejos escolares, así como de las asociaciones de estudiantes, antiguos alumnos y familias existentes en el centro, y de otros pormenores relativos a su funcionamiento.
2. Que las administraciones educativas apoyen y faciliten en su ámbito territorial, mediante las instrucciones y las inversiones oportunas, las tareas de representación de estudiantes, familias y profesorado (interlocución entre representantes y representados, mecanismos que favorezcan la eficacia de los órganos de representación –horario, preparación, moderación de las reuniones...-, información sobre el desarrollo de sus actividades...).
3. Que apoyen a los centros educativos para que hagan efectivo el compromiso entre la familia y la escuela a partir de aquellos mecanismos recogidos en los

proyectos de centro y que mejor se adecúen al contexto educativo del centro y a las características del entorno.

4. Que en la formación inicial y permanente del profesorado se incluyan aspectos concernientes al valor y la formación en las estrategias de participación incluyendo en la formación de los tutores el fomento de la participación del alumnado. Esta formación debe hacerse extensiva a las familias y al alumnado con el objetivo de que adquieran los valores de la participación y hagan efectivo los principios de la ciudadanía democrática y competente.
5. Que se inicien estudios de campo que analicen el funcionamiento de los consejos escolares a partir de los datos de su composición y de las actas y que incluyan el análisis de las tareas en que participan así como el impacto de las votaciones y decisiones de los consejos en la vida de los centros. Falta también un estudio sobre el desarrollo en cada centro de las novedades introducidas en los consejos por la LOE (por ejemplo, figura encargada de velar por la igualdad entre hombres y mujeres).
6. Que se considere la participación un ítem importante para evaluar la función directiva, la tutoría, la función docente y el funcionamiento de los centros, entendiendo que la participación es un elemento de mejora del clima escolar y de los resultados educativos.
7. Que consideren la participación un criterio prioritario tanto en los diversos programas educativos como en los premios a la calidad y a la innovación en los centros escolares.
8. Que se difundan las buenas prácticas de participación que son una realidad en muchos centros educativos.

Finalmente, espero que la conmemoración de los 25 años de existencia de los consejos escolares sirva para relanzar, reforzar o, en su caso, reformar... los consejos, en particular, y la participación, en general.

Es tarea de todos lograrlo.