

# La participación educativa del alumnado en España: evolución normativa y problemática.

Por Antonio S. Frías del Vall Consejero Técnico del CEE

*En el presente artículo se aborda la participación educativa del alumnado en España. En la Introducción se trata el significado de la participación educativa de los sectores más directamente implicados en ella, analizando el principio participativo como una necesidad derivada de la Constitución y de la propia pluralidad de las sociedades modernas. Entre dichos sectores el alumnado representa un factor central y eje sobre el que deberá girar la escuela. En la segunda parte del artículo, se incluye la evolución normativa de la participación del alumnado, en sus dos modalidades: su intervención en el control y gestión de los centros a través de la correspondiente representación en los Consejos Escolares de centro y su presencia en los Consejos Escolares de carácter institucional y consultivo, mediante el ejercicio del derecho de asociación. En esta segunda parte, reviste una particular relevancia la aprobación de la Ley Orgánica 1/2002, reguladora del derecho de asociación, y la interpretación heterogénea efectuada por las diferentes Administraciones educativas sobre su aplicación al ámbito del asociacionismo de alumnos, así como la regulación que sobre la participación del alumnado efectúa la LOE. En la tercera parte del artículo, se desarrolla la problemática que presenta la participación del alumnado en sus dos modalidades, y se incluyen determinadas re exigiones que apuntan hacia la posible mejora de los problemas detectados.*

## I. Introducción.

Nuestra Constitución considera la participación de todos los sectores afectados en el ámbito educativo como uno de los principios fundamentales que informan el sistema. En el artículo 27 del Texto Constitucional, el valor básico de la participación se incluye en los apartados 5 y 7 con un carácter diferenciado, aunque complementario. En ambos casos, la participación constituye un aspecto educativo que integra el derecho fundamental a la educación, derecho que será ejercido en los términos que establezca la legislación orgánica que se dicte al respecto.

Por una parte, la participación efectiva en la programación general de la enseñanza de todos los sectores afectados pone en conexión el principio participativo con la presencia de dichos sectores en los Consejos Escolares de carácter institucional, ya sea en el Consejo Escolar del Estado, en los Consejos Escolares Autonómicos, en los Consejos Escolares Comarcales o en los Consejos Escolares Municipales.

En segundo lugar, los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos deben intervenir en el control y gestión de los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos. Dicha intervención ha sido concretada por la legislación de desarrollo en

la presencia de dichos sectores, entre otros, en el Consejo Escolar del centro.

Entre los sectores llamados a la participación en la programación general de la enseñanza y en el control y gestión de los centros se encuentra, de forma relevante, el sector del alumnado, que, en buena lógica, constituye el eje central alrededor del cual giran todas las actuaciones desarrolladas en el seno del sistema educativo.

Recogiendo la filosofía plasmada en la legislación educativa que desarrolla el mencionado precepto constitucional, "(...) la participación es un valor básico para la formación de ciudadanos autónomos, libres, responsables y comprometidos con los principios y valores de la Constitución" (Preámbulo y artículo 118 LOE).

Cabe afirmar que la participación en el ámbito educativo es una necesidad derivada de las características plurales de nuestras sociedades, ya que la variedad de enfoques y posiciones, ideologías, opiniones, formas de hacer y pensar, presentes en la sociedad, deben ser plasmadas en nuestro sistema educativo, con el fin de que sirvan a la construcción de la personalidad del alumnado, mediante un proceso de conocimiento, valoración,

crítica objetiva y asunción de criterios por parte del propio alumno.

La participación de los alumnos y alumnas en la escuela, tanto en los centros educativos como en los órganos institucionales consultivos, supone a su vez un fuerte factor educativo a tener en consideración. La formación de ciudadanos para convivir en sociedades democráticas, participar activamente en las mismas y conformar la cultura de nuestro tiempo, requiere de un aprendizaje en la escuela basado en fórmulas de participación activa. Podemos decir que los alumnos aprenden a participar en la sociedad mediante la participación en la escuela. Esta participación supone un canal de extraordinaria importancia en el proceso formativo del alumnado, a través del cual aprender a asumir las diferencias, a aceptar las disidencias y a lograr posiciones comunes de consenso.

No cabe duda de que la educación de ciudadanos capaces de convivir armónicamente en sociedades democráticas pasa por afianzar los procesos educativos en los que las opiniones de todos puedan ser expuestas, valoradas y, en su caso, asumidas para el logro de objetivos comunes y también personales.

En nuestro régimen jurídico se contempla el derecho de participación educativa del alumnado como un derecho individual de los afectados, pero, también, como un derecho a desarrollar esta participación mediante la formación de asociaciones de alumnos que sirvan para unificar posiciones y hacer llegar las mismas hasta instancias administrativas.

Como se aprecia a lo largo de este artículo, estos dos aspectos del principio participativo del alumnado presentan una regulación y una realidad diferente, a pesar de servir a un mismo objetivo.

## II. Evolución normativa.

El alumnado en los Consejos Escolares de centro

Teniendo como fundamento los referidos apartados 5 y 7 del artículo 27 de la Constitución, la primera Ley Orgánica que desarrolló los derechos fundamentales incluidos en dichos apartados fue la

Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, que aprobaba el Estatuto de los Centros Escolares (LOECE). En ella se reconocía el derecho del alumnado a participar en la vida escolar y la organización de los centros públicos, en la medida en que lo permitieran las edades propias de cada nivel educativo. Según la misma, la presencia del alumnado en el Consejo de Dirección del Centro, antecedente del actual Consejo Escolar, era de dos miembros en la segunda etapa de Educación General Básica, por lo que respecta a los centros de Preescolar y Educación General Básica, elegidos por los Delegados de curso. Asimismo, en los centros de Bachillerato y Formación Profesional, los delegados de curso debían elegir a dos representantes del alumnado para estar presentes en el Consejo de Dirección.

Por lo que respecta a la participación del alumnado en los centros privados, ésta quedaba supeditada a lo que al respecto establecieran los reglamentos de régimen interior de los centros. Este aspecto fue declarado inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, al estimar que el ejercicio del derecho constitucional a la participación educativa no podía quedar sometido a lo que pudieran determinar en cada caso los reglamentos de régimen interior.

La mencionada LOECE fue derogada por la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE). En la misma se introducía la presencia del alumnado en los Consejos Escolares de los centros públicos y privados concertados, el cual adquiriría la consideración de máximo órgano colegiado de gobierno del centro, con competencias reforzadas respecto al anterior Consejo de Dirección. El número de representantes del alumnado, sumado junto con el número de los representantes de padres y madres, no debía ser inferior al tercio del total de miembros del Consejo Escolar.

La representación de los alumnos se establecía a partir del ciclo superior de la Educación General Básica. No obstante, los representantes de los alumnos del ciclo superior de dicho nivel no podían intervenir en los casos de elección del Director, designación del equipo directivo y propuesta de revocación del nombramiento del Director.



En los centros privados concertados la presencia del sector de alumnos en los Consejos Escolares se reducía a dos miembros, a partir del ciclo superior de la Educación General Básica. Éstos últimos, tampoco podían intervenir en los casos de designación y cese del director, así como en los de despido del profesorado.

La LODE marca los principios fundamentales que han sido mantenidos en su estructura básica por las modificaciones legislativas posteriores llevadas a cabo en esta materia por la LOPEG, la LOCE y la LOE.

El desarrollo normativo que han realizado las Administraciones educativas de la regulación aprobada por la LODE, así como por sus modificaciones posteriores, ha sido heterogéneo. Así, mientras en algunas Comunidades se ha optado por una paridad entre profesores, padres y madres y alumnado, en la mayor parte de las Comunidades la presencia de los padres y de los alumnos en los Consejos Escolares ha sido menor que la de los representantes del profesorado.

La proporción de alumnado en los Consejos Escolares de centro fue mantenida con la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG), tanto para los centros públicos como para los privados concertados, si bien esta presencia del alumnado podía tener lugar a partir del primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, adaptándose con ello la denominación de los niveles educativos. No obstante, los alumnos de primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria no podían intervenir en los casos de designación y cese del Director. Igualmente, los alumnos de Educación Primaria podían participar en el Consejo Escolar en los términos previstos por los reglamentos orgánicos de los centros.

La LOPEG introdujo la novedad de que uno de los representantes de los padres y madres en el Consejo Escolar fuera designado por la asociación de padres de mayor implantación en el centro. La aplicación de esta posibilidad al ámbito del alumnado ha sido desde entonces reclamada por distintas confederaciones

de asociaciones de alumnos, aunque las diferentes reformas legislativas han considerado preferible no aplicar al asociacionismo del alumnado dicha posibilidad.

Por lo que respecta a los centros concertados, la LOPEG mantuvo el mismo sistema anterior, adaptando la denominación de los niveles y ciclos educativos a la legislación derivada de la LOGSE.

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE), modificó la presencia del alumnado en los Consejos Escolares de los centros públicos y en los concertados, posibilitando la misma únicamente a partir del tercer curso de la ESO. Los alumnos de los dos primeros cursos de ESO y del tercer curso de Educación Primaria podían participar en los Consejos Escolares de centros públicos en los términos que establecieran al respecto las Administraciones educativas.

Finalmente, la Ley Orgánica 2/2006, de 4 mayo, de Educación regula nuevamente la presencia de los representantes del alumnado en el Consejo Escolar, la cual no podrá ser inferior a un tercio del total, sumados sus representantes a los de los padres y madres de alumnos. Los alumnos podrán ser elegidos miembros del Consejo Escolar a partir del primer curso de la Educación Secundaria Obligatoria, aunque en los dos primeros cursos no podrán participar en la selección o cese del director. Los alumnos de Educación Primaria podrán también participar en el Consejo Escolar del centro según lo que establezcan al respecto las distintas Administraciones educativas.

En los Consejos Escolares de los centros concertados los alumnos siguen contando con dos representantes, a partir también del primer curso de la ESO, con las limitaciones antes referidas en los dos primeros cursos.

De la evolución anterior cabe extraer algunas conclusiones generales. La representación del alumnado en los Consejos Escolares ha estado siempre ligada a la representación de los padres, ya que la suma de los dos sectores no podía ser inferior al tercio del total de



*Entrada y fachada principal del CESE antigua Universidad Central en San Bernardo 49 (Madrid)*

miembros. A esta circunstancia se debe unir que, con frecuencia, la representación de los padres y madres de alumnos ha sido y sigue siendo el doble que la de alumnos, según el desarrollo normativo efectuado por las diferentes Administraciones educativas, todo ello sin perjuicio de las excepciones que han sido antes referidas.

La presencia del alumnado en el Consejo Escolar se ha producido con plenos derechos a partir del tercer curso de la ESO, sin perjuicio de que el alumnado de los dos primeros cursos e incluso de la Educación Primaria pudiera participar en el Consejo con determinadas restricciones.

Además de la participación del alumnado en los Consejos Escolares de los centros educativos, hay que mencionar el derecho a participar en la organización del centro a través de sus delegados de grupo y curso, derecho reconocido también a título individual a los alumnos. Este aspecto se encuentra recogido en la vigente LOE, si bien el mismo se encontraba ya presente en nuestro sistema jurídico con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley.

Serán las Administraciones educativas las que regulen el ejercicio de este derecho, que en la mayor parte de los casos se ha plasmado en la normativa que aprueba los reglamentos orgánicos de los centros en cada territorio.

El alumnado en los Consejos Escolares Institucionales

Como se ha indicado anteriormente, los alumnos pueden asimismo participar en los Consejos Escolares de carácter institucional, ya sea en el Consejo Escolar del Estado, en el Consejo Escolar de las respectivas Comunidades Autónomas, o en los Consejos Escolares Comarcales o Municipales. Esta participación se canaliza a través de las Confederaciones o Federaciones de asociaciones de alumnos, creadas mediante el ejercicio del derecho de asociación del alumnado.

En relación con este derecho de asociación del alumnado, se debe indicar que el mismo fue reconocido por la LODE en 1985 y su ejercicio quedó sometido a la normativa específica de carácter

educativo aprobada por la Administración correspondiente. La primera norma reglamentaria que reguló el derecho de asociación del alumnado fue el Real Decreto 1532/1986, de 11 de julio, que aprobó el mismo para el entonces territorio gestionado por el Ministerio de Educación.

Posteriormente, distintas Administraciones Autonómicas han aprobado también normas reguladoras del asociacionismo de alumnos para sus respectivos territorios (Decreto 127/1986, de 20 de octubre, Comunidad Valenciana; Decreto 197/1987, de 19 de mayo, Cataluña; Decreto 466/1987, de 17 de diciembre, Galicia; Decreto 28/1988, de 10 de febrero, Andalucía; Decreto 187/2003, de 28 de noviembre, Islas Baleares).

En todas estas normativas reguladoras existen extremos comunes a los que conviene hacer referencia brevemente:

- El derecho de asociación del alumnado se reconoce a partir de la Educación Secundaria Obligatoria.
- Las asociaciones se constituyen mediante acta firmada por al menos el 5% del alumnado del centro y, en todo caso, por al menos cinco alumnos (Se exceptúa de esta regla a la Comunidad de Andalucía).
- El acta y los estatutos se depositan en la Secretaría del centro para su remisión al censo o registro administrativo correspondiente, dependiente de las autoridades educativas.

- La inclusión de la asociación en el censo o registro únicamente posee carácter de publicidad y no tiene carácter constitutivo para la asociación.

El asociacionismo de alumnos y la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, que aprueba las normas reguladoras del derecho de asociación

La aprobación de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, que estableció las normas reguladoras del derecho de asociación ha tenido una incidencia en el ejercicio del derecho de asociación del alumnado, ya que las interpretaciones que se han realizado de algunos preceptos recogidos en dicha Ley no han sido uniformes y han ocasionado un tratamiento diferenciado por parte de las Administraciones que han aplicado la misma.



*Elecciones a representantes de los Consejos Escolares*

Consideramos que la interpretación de dicha Ley y su aplicación al sector del asociacionismo de alumnos debe realizarse de una manera equilibrada, manteniéndose la legislación específica de carácter educativo que regula este aspecto, sin perjuicio de la aplicación de la mencionada Ley Orgánica en lo que respecta al régimen jurídico general que afecta al ejercicio del derecho constitucional de asociación, del cual el derecho asociativo del alumnado constituye una modalidad.

Según se desprende del propio Preámbulo de la Ley Orgánica, se aborda en la misma la regulación de un derecho fundamental de asociación previsto en el artículo 22 de la Constitución. Al tratarse de un derecho fundamental, su régimen jurídico general debe poseer carácter de Ley Orgánica (artículo 81 Constitución). Dicho régimen mínimo y común a todo el derecho asociativo es compatible, como expresamente menciona el Preámbulo de la norma, con las modalidades específicas reguladas en normas especiales, como sucede con el asociacionismo de alumnos.

Los preceptos incluidos en la Ley que constituyen el referido régimen mínimo del derecho asociativo, y por ello adoptan la condición de Ley Orgánica, son los que figuran en la Disposición Final primera, apartado 1. Dichos preceptos que la Ley considera como elementos esenciales del contenido del derecho de asociación se manifiestan en cuatro dimensiones principales: en la libertad de creación de asociaciones y de adscripción a las ya creadas; en la libertad de no asociarse y de dejar de pertenecer a las mismas; en la libertad de organización y funcionamiento internos sin injerencias exteriores y en un conjunto de facultades de los asociados considerados individualmente frente a las asociaciones a las que pertenecen.

Si procedemos a concretar los principios anteriores, se debe indicar que los preceptos de carácter orgánico de la Ley comienzan por citar el objeto y el ámbito de aplicación de la Ley, que, por lo que respecta al asociacionismo estudiantil, afecta a los artículos y apartados que constituyen el régimen jurídico mínimo del derecho

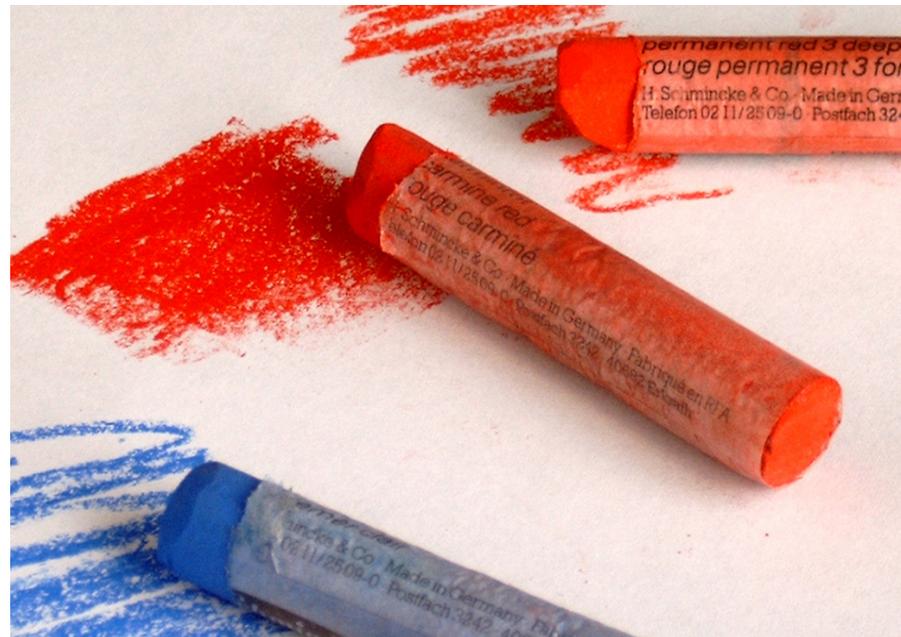
asociativo y la procedencia de aplicar la normativa específica regulada por normas especiales de carácter educativo (artículo 1).

Forma también parte del carácter orgánico de la Ley el contenido y los principios del derecho asociativo, entre los que podemos mencionar, por afectar más directamente al derecho asociativo del alumnado, los siguientes: el derecho de asociarse o de crear asociaciones libremente sin autorización previa, el derecho a no integrarse en una asociación ni a ser obligado a declarar sobre su pertenencia a la misma, el respeto a la Constitución y las Leyes a la hora de constituir y organizar asociaciones, la organización interna y el funcionamiento democráticos de la asociación, la ilegalidad de las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como

delito, la prohibición de sociedades secretas o paramilitares, así como la prohibición de discriminación o trato de favor basado en la pertenencia a una asociación (artículo 2, apartados 1-9, salvo apartado 6).

La capacidad para constituir asociaciones también es un aspecto que forma parte del régimen mínimo del derecho asociativo. Con carácter general pueden formar parte de las asociaciones las personas físicas y jurídicas con arreglo a los principios que, por lo que afectan al alumnado, son los que se

indican seguidamente. En primer término hay que aludir al límite al derecho asociativo previsto en la Ley para los menores de catorce años, a quienes se excluye, y a los mayores de catorce años no emancipados, los cuales deberán contar con el consentimiento documental de quienes deban suplir su capacidad. Al respecto hay que indicar que esta limitación no es de aplicación al derecho asociativo del alumnado, según prevé el propio artículo 3 b) de la Ley, en relación con el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, ya que lo contrario implicaría una seria limitación al derecho de asociación del alumnado. Relacionado también con la capacidad asociativa, se prevé que las asociaciones puedan constituir federaciones, confederaciones o uniones, previo acuerdo expreso de sus órganos competentes (artículo 3).



Tiene también carácter orgánico la prohibición de que la Administración adopte medidas preventivas o suspensivas que interfieran en la vida interna de las asociaciones (4.2). Se prohíbe igualmente a los poderes públicos facilitar ayuda a las asociaciones que en su proceso de admisión o en su funcionamiento discriminen por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra circunstancia personal o social o bien promuevan o justifiquen el odio o la violencia (artículo 4. 5 y 6).

La inscripción de la asociación en los registros o censos administrativos se realiza a los solos efectos de publicidad, no posee, por tanto, carácter constitutivo para la asociación. Esta inscripción y su regulación tienen también un carácter orgánico. La inscripción hace pública la constitución y los Estatutos de la asociación, por tanto la asociación no se constituye por el hecho de acceder al registro, sino que, por el contrario, accede al registro o censo porque se encuentra ya constituída. La inscripción de la asociación supone una obligación para los responsables de la misma y su omisión conlleva la responsabilidad de sus promotores, puesto que deberán responder de las obligaciones contraídas por la asociación con terceros (artículo 10.1).

Siguiendo con la inscripción de la asociación, el derecho de asociación incluye este derecho a la inscripción en el registro competente, que en el caso del alumnado es el censo de asociaciones dependiente de la Administración educativa, que sólo podrá denegarse cuando no se reúnan los requisitos establecidos en la Ley (artículo 24; 30.3 y 4). Estos registros o censos deberán ser públicos (artículo 29.1).

Por otra parte, la integración en una asociación constituida es libre y voluntaria. Asimismo los asociados ostentan, al menos, los derechos básicos siguientes: derecho a participar en las actividades y en los órganos de gobierno de la asociación, ejerciendo también el derecho al voto; derecho a ser informado de las actividades, las cuentas y la composición de los órganos de gobierno y el derecho a ser oído con carácter previo a la adopción de medidas disciplinarias (artículos 19 y 21).

La Ley incluye también en el ámbito del régimen jurídico

básico del derecho de asociación la posibilidad de separarse voluntariamente de la asociación en cualquier tiempo (artículo 23.1).

El derecho de asociación, al tener la condición de derecho fundamental, según señala nuestra Constitución, será tutelado por los procedimientos especiales para la protección de tales derechos, incluido el derecho de amparo constitucional.

De acuerdo con todo lo anterior, los preceptos que se han señalado constituyen el desarrollo del derecho fundamental de asociación, previsto en el artículo 22 de la Constitución. Por tal razón, dicho contenido es de plena aplicación al asociacionismo de los alumnos, sin perjuicio de que el resto de preceptos relacionados con el asociacionismo del alumnado se rija, como preceptúa la propia Ley, por su legislación específica. La participación del alumnado en la LOE



La Ley Orgánica 1/2002, de 4 de mayo, de Educación, recoge en su articulado buena parte de los preceptos que en la materia se encontraban consolidados en la normativa precedente.

En primer término cabe poner de relieve una declaración general incluida en el Preámbulo de la Ley en virtud de la cual: "(...) La Ley concibe la participación como un valor básico para la formación de ciudadanos autónomos, libres, responsables y comprometidos y, por ello, las Administraciones educativas garantizarán la participación de la comunidad educativa en la organización, el gobierno, el funcionamiento y la evaluación de los centros educativos, tal como establece el título V.", declaración que más tarde es reiterada en el articulado de la Ley (artículo 118.1).

Se recoge también como uno de los principios del sistema educativo español: "La participación de la comunidad educativa en la organización, gobierno y funcionamiento de los centros docentes.", aspecto cuya regulación se remite a lo preceptuado en la LODE al respecto.

La participación de los padres y los alumnos en el funcionamiento de los centros a través de sus asociaciones es un

aspecto que queda expresamente plasmado en la Ley, debiendo la Administración fomentar y favorecer tanto la información como la formación dirigida a padres y madres y al alumnado (artículo 119, 5). No obstante, hay que indicar que la presencia del alumnado en el Consejo Escolar a través de sus asociaciones no ha sido incorporada en la norma, a diferencia de lo que sucede con los padres y madres de alumnos.

Por lo que respecta a la incorporación del alumnado en el Consejo Escolar de los centros, como ha quedado ya detallado anteriormente, esta presencia, unida a la de los representantes de los padres y madres de alumnos, no podrá ser inferior al tercio de componentes del Consejo. Serán las Administraciones educativas las que al desarrollar este precepto determinen el número de representantes en cada caso. Los representantes deberán ser elegidos por ellos y entre ellos, según establece la Ley, quedando, por tanto, excluida cualquier elección indirecta a través de órganos interpuestos (artículo 126.1 e).

Reiterando lo ya expresado más arriba, los alumnos podrán ser elegidos miembros del Consejo Escolar a partir del primer curso de la Educación Secundaria Obligatoria, pero los alumnos de los dos primeros cursos de esta etapa no podrán participar en la selección o el cese del director.

Como ya se establecía en las legislaciones precedentes, los alumnos de Educación Primaria podrán participar en el Consejo Escolar del centro en los términos que establezcan las Administraciones educativas (artículo 126.5). En los centros concertados existirán dos representantes del alumnado a partir del primer curso de la ESO.

La Ley introduce también algunas modificaciones en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la Educación, en lo que afecta a la participación del alumnado. Algunas de tales modificaciones adaptan dicha Ley a los preceptos incluidos en la LOE, como son: el reconocimiento del derecho básico a participar en el funcionamiento y en la vida del centro (Disposición final primera, apartado 3, en relación con el artículo 6. 3 g) y el deber de las Administraciones educativas de favorecer el ejercicio del derecho de asociación y la formación de Federaciones y Confederaciones (Disposición final primera, apartado 4, en relación

con el artículo 7.3).

La LOE introduce un nuevo párrafo en el artículo 8 de la LOE, según el cual con el fin fomentar el ejercicio efectivo de la participación del alumnado en los centros y facilitar su derecho de reunión, los centros establecerán las condiciones en las cuales se ejercerá este derecho, al elaborar sus normas de organización y funcionamiento (Disposición final primera, apartado 5).

En la misma Disposición antes mencionada, la Ley introduce una polémica novedad relacionada con la posibilidad de que los alumnos, a partir del tercer curso de ESO, adopten decisiones colectivas de inasistencia a clase, las cuales no tendrán la consideración de faltas de conducta ni serán objeto de sanción, cuando éstas hayan sido resultado del ejercicio del derecho de reunión y sean comunicadas previamente a la dirección del centro.



### III. Problemática actual de la participación del alumnado en España.

No debemos olvidar que el sistema educativo constituye el vehículo a través del cual la sociedad trata de transmitir a las nuevas generaciones la cultura y los valores vigentes en dicha sociedad. Pero tenemos que recordar, asimismo, que las sociedades modernas se caracterizan por su diversidad, heterogeneidad y pluralidad y que esa circunstancia tiene que tener necesariamente su re-echo en la escuela. Cabe afirmar que la participación en la escuela de todos los sectores más directamente afectados con el desarrollo de la educación supone no sólo un mandato plasmado en nuestra Constitución, sino una necesidad impuesta por la propia dinámica social.

Si reconocemos el valor central que los alumnos y alumnas poseen en el sistema educativo, tendremos necesariamente que adoptar un posicionamiento favorable a su intervención activa en los foros educativos donde se debatan las decisiones que les afecten, salvando, obviamente, aquellos aspectos pedagógicos reservados a los profesionales en la materia

Como ha quedado indicado anteriormente, la participación del alumnado en nuestro sistema educativo adopta dos modalidades, ambas derivadas del marco constitucional. La primera de carácter individual, que permite a los alumnos la participación en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos y, la segunda, que hace posible también la participación de los alumnos y alumnas en la programación general de la enseñanza, a través de su presencia en los Consejos Escolares de carácter institucional, mediante el ejercicio del derecho de asociación.

Por lo que afecta a la primera de las modalidades mencionadas, uno de los índices para calibrar la salud de la participación del alumnado se encuentra en los niveles de participación en las elecciones a Consejos Escolares de centro. Una aproximación a estos niveles resulta siempre compleja, ya que estos índices no forman parte de las Estadísticas de la Educación en España y, por tanto, las Administraciones educativas no facilitan con uidez y precisión tales datos.

Los datos de los que dispone este Consejo, que fueron publicados en el número 1 de Participación Educativa<sup>1</sup>, la participación del alumnado en las elecciones a Consejos Escolares en centros públicos y privados concertados supera a la de los padres y madres, aunque queda a gran distancia de la participación del profesorado. En los centros públicos esta participación oscila a lo largo de los cursos alrededor del 50%. En los centros concertados es bastante más elevada que en los centros públicos, ya que la misma se sitúa entre el 56% y el 79%, dependiendo de los años académicos.

De lo anterior cabe deducir que el alumnado no presenta una entusiasta respuesta en este aspecto, extremo que deberá ser estudiado con calma y en profundidad, intentando deducir las causas que generan esta situación.

Por lo que afecta al asociacionismo del alumnado, resulta prácticamente imposible contar de forma cierta con los datos de alumnado que forma parte integrante de algún tipo de asociación estudiantil. En primer término, se debe poner de relieve el panorama de ambigüedad y confusión generado en el ámbito de asociacionismo estudiantil, dada la heterogeneidad interpretativa de las normas legales y reglamentarias aplicables a estas asociaciones estudiantiles llevadas a cabo en las diferentes Comunidades Autónomas, en especial por lo que afecta a la aplicación de la Ley Orgánica 1/2002, que regula el derecho de asociación. Sería muy deseable que el ejercicio de un derecho constitucional, como

es el derecho de asociación, no se viera obstaculizado para sus destinatarios por un desarrollo normativo insuficiente. Tampoco es justificable un tratamiento normativo divergente en el ejercicio de un derecho fundamental como es el de asociación, aplicado esta vez al asociacionismo del alumnado, al menos por lo que respecta al régimen jurídico mínimo en el ejercicio de dicho derecho.

Con el fin de abordar la problemática derivada de la heterogénea interpretación normativa, relacionada con el asociacionismo del alumnado, sería de interés que tal problemática fuera tratada en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación, con el fin de lograr acuerdos globales que permitieran al movimiento estudiantil contar con unos instrumentos lo suficientemente eficaces, uidos y homogéneos en todo el ámbito del Estado, todo ello sin perjuicio de las competencias autonómicas en la materia, que, en todo caso, tendrán que ser respetadas.

Por otra parte, el conocimiento del alcance que reviste el movimiento asociativo del alumnado tropieza, en ocasiones, con la organización del propio alumnado en este ámbito, la cual no sólo se basa en la existencia de asociaciones en el centro sino, también, en la presencia en los centros de estudiantes pertenecientes a organizaciones de alumnos creadas en ámbitos superiores al centro, lo que dificulta la medición rigurosa de la representatividad real y auténtica de las distintas organizaciones. No cabe duda, de que resulta muy deseable que el movimiento participativo de los alumnos y alumnas sea canalizado a través de los vehículos asociativos previstos normativamente, aspecto lo que es perfectamente compatible con la organización interna que en cada momento decida adoptar el movimiento estudiantil en cada caso. Lo contrario puede ocasionar distorsiones a la hora de hacer coincidir la representatividad real de cada federación o confederación de alumnos con su presencia de hecho en los organismos públicos de representación.

Por lo que respecta al aparente escaso nivel de asociacionismo del alumnado existente en nuestro sistema, que en ningún caso se debe identificar con escasa capacidad de movilización, supone un re ejo en el ámbito educativo de la débil cultura asociativa de la sociedad española, aspecto que resulta más patente si lo comparamos con el existente en otras sociedades de países de nuestro entorno.

Pero esta circunstancia genérica mencionada viene acompañada por otra circunstancia estructural referida al alumnado y a sus asociaciones y que se concreta en el rápido cambio de asociados

que se lleva a cabo con el paso de los cursos académicos. Ello provoca una inevitable inestabilidad y un obstáculo para el funcionamiento consolidado de las asociaciones en los centros educativos. Intentar abordar esta problemática no resulta fácil, ya que deriva de la propia naturaleza del sistema educativo. No obstante, la consolidación y el fortalecimiento del movimiento asociativo en los centros docentes facilitaría, sin lugar a dudas, que el testigo asociativo fuera transmitido con mayor uidez al transcurrir los cursos académicos.

Hay que poner de manifiesto que la afirmación indiscutible de que los alumnos y alumnas son el centro del sistema educativo debe traducirse inevitablemente en una presencia real y efectiva en aquellos foros donde son tomadas las decisiones que afectan a su proceso educativo. Esta participación debe tener el efecto positivo de hacer llegar sus enfoques, puntos de vista, aspiraciones y deseos hasta las instancias donde son adoptadas las decisiones, por los responsables que en cada momento deben asumir dicha tarea. Todo ello, sin perjuicio de que llegado el caso, dicha participación pudiera asimismo transformarse en la adopción de las decisiones efectivas a que hubiere lugar.

Pero, además del efecto anterior, la participación del alumnado en su proceso educativo se erige, a su vez, en factor educativo de primera magnitud. Como se ha indicado anteriormente, aprendemos a participar activamente en la sociedad mediante la participación en la escuela y esta circunstancia debería estar muy presente en las actuaciones que emprendan al respecto las

Administraciones educativas.

Pero no olvidemos que un alto porcentaje del alumnado se sitúa al margen del proceso participativo en los centros y en las instituciones. Quizás convendría estudiar la conveniencia de revisar el peso del alumnado en los Consejos Escolares de los centros, con el fin de ver reforzados los planteamientos del alumnado en dichos ámbitos. Quizás fuera pertinente facilitar el derecho de reunión del alumnado en las dependencias escolares, lógicamente sin perjudicar las actividades académicas. Quizás sería deseable reducir la carga burocrática impuesta al movimiento asociativo para su desenvolvimiento en los centros y en los Consejos institucionales. Quizás las subvenciones públicas para el fomento participativo y asociativo del alumnado deberían atender con mayor rapidez y volumen de fondos las necesidades planteadas en este aspecto. Quizás, finalmente, debamos re exionar sobre la dificultad de modificar el día a día de los centros sin que sus protagonistas más relevantes vean fortalecidos sus criterios y posiciones ante quienes deben adoptar las decisiones que marcan su educación.

