

La participación institucional de los/las estudiantes a través de los consejos escolares de los centros no universitarios.

Manuel Lorenzo Delgado. Catedrático DOE. Universidad de Granada.



Pese al conservadurismo tradicional de que se avisa frecuentemente a la escuela-entendida ésta en su sentido amplio, es decir, como toda organización instituida por la sociedad para la formación de sus miembros- la historia también confirma los esfuerzos de la misma para responder al progreso de las respectivas sociedades que le han dado cobijo en su seno.

De esta manera, en cada momento, ha sido vista y analizada con una visión e imagen distinta:

- La primera imagen o metáfora que nace de la escuela como organización tiene lugar, allá por 1854, cuando Mariano Carderera publica el primer diccionario de Pedagogía de nuestro país. Es la imagen de la escuela como un organismo vivo, en el que cada miembro tiene sentido y cumple con su misión si trabaja con el resto de los miembros, al unísono.

Esta metáfora del organismo nos refleja la imagen que una sociedad rural, como la de aquellos tiempos, tenía de su escuela.

- A la sociedad rural le sucede, de acuerdo con la ley del progreso, una sociedad industrializada. Empieza entonces a compararse la escuela con una fábrica que debe obtener unos resultados tangibles. Es la metáfora utilitaria, eficientista y positivista de la escuela como empresa, que en nuestro contexto vino a predominar desde la Ley General de Educación de 1970 hasta entrada la reforma de la LOGSE.

- Encabalgada en el tiempo con la anterior, se propone una nueva imagen:

La escuela es una comunidad. En su primera versión, la Administración nos propuso una imagen de la comunidad de corte personalista, caracterizada porque sus miembros y sus órganos de gobierno tenían poder de consulta simplemente.

- La segunda versión, de la LODE, transforma ese poder de consulta en poder de decisión de los representantes de todos los estamentos de la comunidad. Estamos hablando de una comunidad plenamente democrática.

Ésta y no otra es la que nos ha tocado vivir, en la que debemos trabajar y que estamos, entre todos, llamados a construir: profesores, padres, alumnos, miembros de localidad y personal no docente. De este compromiso democrático nace el principio de participación en la gestión de los centros.

Y es desde luego, la visión más acorde con la sociedad de nuestros días, la sociedad postindustrial, compleja, globalizada y de organizaciones reticulares y flexibles.

Esta tendencia históricamente progresiva hacia la participación continúa profundizándose en la normativa legal inmediata y, esperamos, en las prácticas cotidianas de los protagonistas. Así, la LOE proclama la participación como:

“Un valor básico para la formación de ciudadanos autónomos, libres, responsables y comprometidos con los principios y valores de la Constitución” (Art.118.1).

Del mismo modo, reconoce explícitamente el derecho a la participación del alumnado focalizándola, a través del Consejo Escolar, en estos ámbitos: organización, gobierno, funcionamiento y la evaluación de los centros. Esta participación del alumnado se articula a

1. La participación como derecho del/ la estudiante

La breve evolución histórica señalada en la Introducción, nos hace ver que la participación del alumnado es un derecho, por tanto no se trata de una donación que alguien hace, sino de una conquista hoy ya cristalizada como derecho que asiste al niño y al joven en cuanto escolar.

La participación constituye también una finalidad educativa insoslayable. Se trata de una de las competencias de las que los estudiantes tiene obligatoriamente que realizar una auténtica apropiación personal durante los años de su escolarización. Pero también la participación es un medio educativo, en el sentido de que sólo experienciándola y ejercitándola se aprende a participar en la toma de decisiones. Finalmente, la participación es un ambiente que se respira y se vivencia, es un contexto que nos impregna, algo que, en definitiva, nos remite a un tipo determinado de cultura organizativa de los centros.

En síntesis queremos decir que educar para la participación, como derecho, sólo se puede pretender educando a los alumnos en la participación y con la participación como contexto y ambiente en el que se vive.

Profundicemos algo más en este esquema teórico.

La participación no puede darse fuera de un contexto que no sea el de la autonomía de los centros educativos. Por eso, no es sólo un tema didáctico o de organización escolar. Su origen, como preocupación pedagógica, debe situarse en la preocupación por el control social y político de la educación.

Un control que todo estado moderno sutilmente, según el grado y la tradición y política con la que cada uno se ha complejo proceso de desplazamiento hacia a la realidad misma en la que ocurren los educativo resulta, pues, el escalafón final Este desplazamiento no ha sido fruto de desinteresada por parte del Estado y de los crisis del estado de bienestar ha hecho neoliberales, de modo que el Estado, como nombre de la sociedad, la marcha y el papel el que todo ciudadano recibiera del mismo igual para todos, ha desplazado esa correspondiente, hacia los propios centros. con los demás para ofertar una calidad que clientela y candidatos a recibir mayores



ha venido ejerciendo más o menos de descentralización administrativa desarrollado, pero que ha iniciado un otros centros de control más próximos hechos educativos. El propio centro del proceso.

una actitud paternalista altruista o grupos de poder. La tan pregonada resurgir las actuales tendencias responsable último de controlar, en del sistema educativo, posibilitando un mínimo de calidad educacional preocupación, y la responsabilidad Estos se ven así abocados a competir los hagan apetecibles a una mayor ingresos presupuestarios.

Este proceso progresivo de desplazamiento de control desde arriba hacia abajo, se complementa con otro inverso: la emergencia de una fuerte demanda, al menos teórica, de participación democrática de los protagonistas del fenómeno educativo, es decir, alumnos, padres, madres y profesores.

Así pues la participación es, en su fundamento, una cuestión no sólo técnica sino política, es decir, de control social de la educación, la escuela, los profesores y el currículum. Quienes mayor poder de control tengan sobre las anteriores mediaciones pedagógicas, más posibilidades tienen de incidir, a través de ellas, en la introyección de nuevos valores sobre otros. En definitiva la participación de los estudiantes supone una forma de gestión del poder escolar desechando otras posibles.

Para que la participación realmente incida en la dinámica organizativa de un centro escolar debe integrarse como un valor más en la cultura propia de ese centro, debe formar parte de la misma. En caso contrario, estamos ante una mejora, un cambio simplemente "cosmético" o "epidérmico".

Por otra parte, los procesos de participación son costosos y lentos, de manera que parecen necesitar ciertos prerequisites: Uno de ellos es, evidentemente, la autonomía del centro. Sin un escenario escolar de esas características es imposible suscitar participación.

1. ¿De qué participación de los estudiantes hablamos?

Como hemos indicado, la participación genera un modelo de organización educativa con el que estamos muy familiarizados. Es el modelo de comunidad escolar. La participación es la médula que lo sustenta.

El espacio creado para ello es el Consejo Escolar. Hablar de participación escolar es, pues, en gran medida, hablar de la actividad de este

órgano colegiado de gobierno. Esa capacidad de intervenir decidiendo sobre qué educación y sobre la gestión y el control de ese proyecto de educación, se ejercita no de forma asamblearia o de democracia directa, sino de forma representativa, proporcional y asimétrica, lo que va a suponer una fuente de dificultades de funcionamiento características.

Dificultades cuyo diagnóstico puede ser el haber generado una participación cuantitativamente pobre, difícil en su funcionamiento y cualitativamente distorsionada. (Lorenzo Delgado, 1996).

2.1. Una participación cuantitativamente pobre

Así lo reflejan algunos indicadores de los principales trabajos que sobre la participación se han realizado en nuestro país, sobre todo en relación con los Consejos Escolares. Trabajos, además, que, en conjunto, han utilizado metodologías de investigación tanto cualitativas como cuantitativas, muestras altamente significativas, una amplia panoplia de instrumentos y técnicas y que recorren un abanico temporal que abarca desde sus orígenes hasta prácticamente nuestros días. En fin, datos y aportaciones bastante contundentes.

El siguiente cuadro así lo hace ver. Las columnas recogen los autores del trabajo y las filas los indicadores seleccionados:

	S.I.T.E.	ELEJABEITÍA	GIL VILLA	ZABALZA	NÚÑEZ	MARTÍN BRIS	SAN FABIÁN
Índice de participación	Profesores	95%	92,5%	+90%	-	-	
	Padres	30%	68,2%	-20%	15%	-	
	Alumnos	75%		-90%	70%	-	-82%
Constitución y composición del C.E	No se constituye	9%					
	C. Completa	64%					
	Incompleta	15,2%		20%	-	75,2%	
	Por exceso	10,8%					

Entre otras cosas, los datos reflejan una elevada participación en los procesos electivos por parte de los profesores, pero un acusado descenso en los índices de los alumnos (en un 24,4% es el sector ausente de los C. E, según Martín Bris), a pesar de su "enclaustramiento" en el propio lugar de la votación, y sobre todo, de los padres, quienes, en el caso más optimista, no llegan al 30% de participantes.

Las estadísticas sobre niveles de participación de los estudiantes en las elecciones a los Consejos Escolares del último Informe del Consejo Escolar del Estado (curso 2003- 2004) ahondan en el desinterés por dicha participación, especialmente en Secundaria, como refleja la siguiente tabla construida al efecto:

	Primaria	Secundaria
Aragón	- 94,80% del censo	- 44,89%
Madrid	- 20,88% del censo	- 44,88%
Navarra	- 21,10% del censo	- 64,10%
Rioja	- 68,85% del censo	- 48,53%
Cantabria		- 52,73%
Castilla la Mancha		- 40,10%
Ceuta		- 68,52%

2.2. Una participación con dificultades de funcionamiento.

Tampoco parece muy ágil la dinámica funcional del órgano escolar de participación por antonomasia de los estudiantes, el Consejo Escolar.

Los datos de investigación señalan un marcado sesgo masculino en los representantes a pesar de la feminización tradicional de la enseñanza, un índice de una reunión cada dos meses, un horario que excluye la participación de muchos padres por su coincidencia con los horarios laborales, la brevedad de sus reuniones en cuanto hipotético indicador de que los temas "se despachan" sin demasiado debate, al igual que ocurre con el hecho de que la mayoría de las aportaciones/ intervenciones de padres y alumnos tengan lugar en el punto de Ruegos y Preguntas del orden del día.

Los números del cuadro siguiente confirman las anteriores apreciaciones:

	S.I.T.E.	GIL VILLA	ZABALZA	SAN FABIÁN	MARTÍN BRIS
Sexo de representantes	V: 61,5% M: 38,5%				
Nº de reuniones	6,5%		+ 10 (el 50%)		De 4 a 6
Grado de asistencia	Profesores: 88% Padres: 81,4% Alumnos: 79,6% R. Ayuntamiento: 53,5%		Profesores: 93,2% Padres: 78,6% Alumnos: 74,1% R. Ay: 25,9%		Alumnos: alta
Horario	4- 5 h: 13,2% 5- 6 h: 21,4% 6- 7 h: 19,4% 7- 8 h: 18,8% + 8 h: 8,5%	Antes de las 20 horas	Comienzo y final de tarde: 87,7%		
Duración reuniones			- 60%		60' a 120'
Dónde intervienen más padres y alumnos		Ruegos y preguntas	Ruegos y preguntas	Ruegos y preguntas	

En este terreno, un asunto de gran interés es averiguar en qué participan los miembros de la Comunidad Educativa, cuáles son los temas objeto de su toma democrática de decisiones. Los estudios delatan los que aparecen en el cuadro siguiente. Debe, además, resaltarse que prácticamente todas las investigaciones manejadas recogen este aspecto, con lo que el panorama se hace bastante completo:

TEMAS TRATADOS

	S. I. T. E.	ELEJABEITÍA	F. ENGUITA	GIL VILLA	SANTOS GUERRA
Gestión	99,1%	26,6%		24%	
Activ. Educativas	97,4%				
Relac. con Comunidad	27,6%				
Normativización (act. Extraescolares y complementarias)			X	8,2%	
Control		33,7%		51,1%	

Funcionamiento interno y relaciones		23,1%		16,5%	
Disciplina					X
Aprobaciones formales					X
Asuntos de carácter informativo					X

ZABALZA (1995), por su parte, ofrece un listado de los temas más y menos tratados:

TEMAS MÁS TRATADOS	TEMAS MENOS TRATADOS
Presupuesto	Selección del profesorado
Programación anual	Bajas del profesorado
Memoria anual	Con ictos
Actividades extraescolares	Comedor
Equipamiento e instalaciones	Relaciones con otros centros
	Programas de innovación

La diversidad de clasificaciones utilizadas por los autores constituye la principal dificultad para hacer una valoración de estos datos. En general, puede decirse que se tratan menos los temas de relevancia formativa o de ejercicio real del poder que los burocráticos y administrativos, destacando las preocupaciones por los materiales, las actividades extraescolares y los servicios complementarios, especialmente el comedor. Y que los temas importantes se abordan, por demás, como meros trámites de lo que viene ya decidido por el Claustro o el Equipo Directivo.

No faltan, al fin y al cabo, las dificultades en el funcionamiento participativo, especialmente para los alumnos, la parte más débil.

2.3 Una participación distorsionada cualitativamente

Algunos de los trabajos que se vienen manejando en la exposición por su carácter cuantitativo, basados esencialmente en respuestas a Cuestionarios, no posibilitan el adentrarse en los entresijos de la participación. De los datos aportados por los restantes, se ofrece una visión de calidad bastante amplia del tema. Para hacerla más consistente también se ofrece en una tabla con la frecuencia con la que aparece:

A: Elejabeitía B: Enguita C: Gil Villa D: Zabalza E: Santos Guerra F: San Fabián							
	A	B			E	F	TOTAL
El poder no cambia, se desplaza: desde las bases hacia los representantes elegidos, quienes no representan a sus electores más allá del proceso electoral. El poder docente sobre el bloque clientelar está garantizado. No hay una base asociativa/representativa.	X	X	X	X	X	X	6
Los padres centran su participación en la gestión de actividades extraescolares o secundarias	X		X		X		3
Los alumnos son la excusa y la justificación de los demás grupos: "no podéis...", "cuándo sepáis...", "por vuestro bien..."	X					X	2
Los profesores mantienen una postura ambivalente ante los padres: piden su participación con la misma facilidad que los acusan de injerencias	X	X	X	X			3
Los profesores aceptan la participación de los padres: para que apoyen sus peticiones ante Administración, aporten su trabajo (talleres, ...) y para que den dinero		X					1
Los profesores muestran la misma ambivalencia con los alumnos: les dicen que no deben ser sujetos pasivos, pero no pueden cuestionar su intervención como educadores	X		X				2
Los padres representantes acusan a la mayoría de excesivo desinterés	X		X				2
Los alumnos son convidados de piedra	X	X	X	X			4
Los padres son "una mayoría silenciosa y una minoría sospechosa" (Enguita, 109), ya que se les acusa de mirar por sus propios hijos exclusivamente		X					1

Hay unas palabras del profesor Mariano FERNÁNDEZ ENGUITA (1993: 38) que bien pueden servir de broche plástico a este apartado de nuestra reflexión. Dice:

“ El desencuentro está servido. Toda incursión de padres o alumnos en el terreno de qué o cómo enseñar a aprender, o cómo evaluarlo, será vista como intrusismo; todo intento de control, como un atentado contra la autonomía de la profesión; toda crítica, como una manifestación de hostilidad; toda duda, como incomprensión y falta de reconocimiento de la labor desempeñada”.

En muchos casos, eso es lo que realmente hay debajo o detrás de la amante participación escolar de los estudiantes. Todo un reto para seguir profundizando en su mejora.

3. ¿Qué propuestas podemos hacer?

La variedad de datos aportados y la posibilidad de mejora que sugieren las experiencias de participación reseñadas en los puntos precedentes constituyen, sin duda, una fuente a la que acudir si queremos mejorar el derecho a participar en la toma de decisiones y en la gestión del poder (Álvarez y Suejenova, 2003) de los centros educativos.

No obstante, en la tradición democrática de nuestras escuelas se vienen sugiriendo otros como:

* La elaboración de Cuadernos de Formación breves, sistemáticos y claros para el estudio por parte de los estudiantes. Así lo hizo, por ejemplo, la Comunidad de Madrid (1991). Con el título general de “La participación en los Centros Escolares”. Se distribuyeron cinco cuadernillos, uno para cada estamento de la comunidad educativa y dos generales.

* San Fabián (2006), por su parte, sugiere:

- Incrementar su autonomía, autorregulación y responsabilidad.
- Compartir creencias sobre las normas y la organización de la convivencia.
- Abordar las conductas desajustadas desde las causas y con respuestas educadoras.
- Fomentar la reflexión sobre los conflictos que viven los alumnos en todos los ámbitos.
- Apoyar su aprendizaje como miembros de asociaciones y organizaciones sociales.

El mismo autor, en un trabajo anterior de 1997, al plantear a la muestra de alumnos participantes en una investigación sobre el tema de la participación, el ítem “**¿Te gustaría poder participar más en el centro?**”, obtiene respuestas que permiten atisbar por dónde ir y qué hacer:

La mayoría (**63,70%**) contesta que **SÍ**, alegando las siguientes razones:

- * **Para aportar ideas e iniciativas, dar opiniones, aportar algo al Centro, resolver sus problemas, ser más responsables, unir criterios (30,20%).**
- * **Para buscar soluciones a problemas concretos:** “que pongan gimnasia”, “lograr mayor orden”, “solucionar problemas”, “ayudar”, “hacer un equipo de fútbol” (14,60%).
- * **Para estar más informado y enterado de lo que pasa en el centro (15,80%).**

En general, sugerimos también potenciar las asociaciones de estudiantes y las juntas de delegados que constituyen el caldo de cultivo para el desarrollo de un auténtico liderazgo del estudiante (Lorenzo Delgado, 2005), facilitándoles sus reuniones sistemáticas, la propuesta de actividades, la elaboración y control de normas, las formas de comunicación con el alumnado y los demás estamentos, la organización de fiestas institucionales, la recepción constante de sugerencias, etc.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, J. L y SUEJENOVA, S. (2003): La gestión del poder. Granica, Barcelona.
- CARAPETO FERREIRA, N. (1998): Gestão democrática de Educação: autais tendencias, novos desafios. Cortez Editora. Sao Paulo.
- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA (1991): La participación en la renovación de la escuela. Comunidad de Madrid. (5 cuadernos).
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (2005): Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 2003- 2004. MEC. Madrid.
- CONSEJO ESCOLAR DE CASTILLA Y LEÓN (2002): Participar, y cómo, en la educación. Esa es la cuestión. Junta de Castilla y León.
- ELEJABEITÍA, C. y otros (1987): La comunidad escolar y los centros docentes, CIDE, Madrid. (Documento multicopiado).
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1992): Poder y participación en el sistema educativo. Piados. Barcelona.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1993): La profesión docente y la comunidad escolar: crónica de un desencuentro, Ed. Morata, Madrid.
- GAIRÍN, J. (1994): "La Autonomía Institucional. Concepto y perspectivas" En A. VILLA (Ed.): Autonomía Institucional de los Centros Educativos. Presupuestos, organización y estrategias, ICE, Universidad de Deusto.
- GAIRÍN, J. y GARRIDO, P. (Edts.) (1995): Reflexiones sobre l'autonomía i Direcció Escolar, Forum Europeo de Administradores de la Educación, Ed. R5aima, Barcelona.
- GENTO PALACIOS, S. (1994): participación en la gestión educativa. Aula XXI, Santillana. Madrid.
- GIL VILLA, F. (1995): La participación democrática de los centros de enseñanza no universitaria, CIDE, Madrid.
- LORENZO DELGADO, M (1993): "La cultura Escolar". En M. LORENZO y O. SÁENZ (Dtres): Organización Escolar. Una perspectiva Ecológica, Ed. Marfil, Alcoy.
- LORENZO DELGADO, M (1996): La participación de la comunidad educativa en la gestión y planificación de los centros: Autonomía y liderazgo democrático. VIII Jornadas del Programa Europeo de Administradores de la Educación. Madrid.
- LORENZO DELGADO, M (2005): El liderazgo pedagógico. Temáticos Escuela. Ed. Praxis. Madrid.
- LORENZO DELGADO, M (2005): El liderazgo en las organizaciones educativas: Revisión y perspectivas actuales. Revista Española de Pedagogía, nº 232. Septiembre- diciembre.
- MARTÍN BRIS, M. (Dtor) (2005): Participación de los padres y madres de alumnos en el ámbito municipal y de los centros escolares. Consejo Escolar de Castilla la Mancha. Toledo.
- NÚÑEZ PÉREZ, J. (1999): La participación en la enseñanza no universitaria. Diez años de Consejos Escolares. Consejo Escolar de Andalucía. Granada.
- SAN FABIÁN MAROTO, J. L. (1997): La experiencia participativa de los estudiantes en el ámbito escolar. CIDE. Madrid.
- SANTOS GUERRA, M. A. (2006): Escuelas para la democracia. Consejería de Educación. Gobierno de Cataluña.
- SANTOS GUERRA, M. A. (1997): El crisol de la participación. Escuela Española. Madrid.
- SERVICIO DE INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDUCACIÓN (1998): Funcionamientos de los Consejos Escolares. Curso 86- 87, MEC, Madrid.
- TORO SORIANO, M. y LOPEZ, R. (Coords.) (1995): La participación y la evaluación de la gestión de los Centros Educativos, Forum Europeo de Administradores de la Educación de Andalucía, Granada.
- ZABALZA, M. A. (Dtr): "Informe sobre a situación e estado do sistema educativo en Galicia. Curso 93- 94 (A participación nas escolas galegas)", Consello Escolar de Galicia, (documento multicopiado).