

Feito Alonso, Rafael

Treinta años de consejos escolares. La participación de los padres y de las madres en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos en España

Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado, vol. 18, núm. 2, mayo-agosto, 2014, pp. 51-67

Universidad de Granada
Granada, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56732350003>



Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado,

ISSN (Versión impresa): 1138-414X

mgallego@ugr.es

Universidad de Granada

España



VOL. 18, Nº 2 (mayo-agosto 2014)

ISSN 1138-414X (edición papel)

ISSN 1989-639X (edición electrónica)

Fecha de recepción 16/05/2014

Fecha de aceptación 22/09/2014

TREINTA AÑOS DE CONSEJOS ESCOLARES. LA PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES Y DE LAS MADRES EN EL CONTROL Y GESTIÓN DE LOS CENTROS SOSTENIDOS CON FONDOS PÚBLICOS EN ESPAÑA

Thirty years of school councils. Parents involvement in control of schools supported by public funding in Spain



Rafael Feito Alonso

Universidad Complutense de Madrid

E-mail: rfeito@cps.ucm.es

Resumen:

Este texto analiza la participación de padres y madres en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos. Ya desde poco antes del comienzo de la transición, y como consecuencia de la aprobación en 1970 de la Ley General de Educación, el alcance de esta participación ha sido objeto de fuertes controversias en la sociedad española. Los grupos progresistas eran partidarios de democratizar la vida de los centros y para ello proponían la creación en cada centro de un órgano colegiado constituido por profesores, padres y alumnos con competencias sobre la elección del director del centro, el proyecto de la escuela, su plan general anual, la admisión de alumnos y un largo etcétera. Por el contrario, para los grupos conservadores -liderados claramente por la Confederación Católica de Padres de Familia- la prioridad era la de satisfacer la libertad de elección de centro por parte de las familias. Los debates en torno al artículo 27 de la Constitución Española y las dos primeras leyes que lo desarrollaron (el conservador Estatuto de Centros Escolares y la progresista Ley Orgánica del derecho a la Educación) dieron cuenta de las disparidades existentes. Finalmente, se analiza lo poco que ha dado de sí la participación de padres y madres tanto en lo que se refiere a los porcentajes de voto para la elección de sus representantes al consejo escolar de centro como en la percepción que tienen de él.

Para dar cuenta de todo ello se ha analizado la documentación generada por las dos principales confederaciones de padres, los debates parlamentarios en torno a la legislación más arriba citada y los datos oficiales y de algunas investigaciones sobre participación en consejos escolares.

***Palabras clave:** Participación escolar, organización escolar, democracia escolar, política educativa, historia de la educación en España*

Abstract:

This paper analyzes the parents participation in the control and management of state and government funded schools. The depth of this participation generates a huge controversy in the Spanish society starting few years before the Spanish transition to democracy began. As early as 1970, under Franco's dictatorship, a new general education law was passed. Progressive groups were in favor of introducing democratic devices in schools, basically a collegiate body made up by teachers, parents and pupils with capacity to take decisions on the selection of the director of the school, its educational project, its yearly plan, pupils admission, and on. On the contrary, the conservative groups, clearly led by the Catholic Confederation of Parents, considered the main priority for Spanish education to be the right of parents to select the school they want their offspring to enroll in. Debates about article 27 of the Spanish Constitution and the first two laws that develop it (the conservative School Statute and the progressive Right to Education Law) account for the huge disparities around this subject. Finally, the paper tries to explain the amazing low level of parents participation in the elections for school councils and how they understand their own participation. In order to explain this, documents written by the main parents confederations, parliamentary debates about the Constitution and the two aforementioned law, and official and research data on participation in school councils has been analyzed.

***Key words:** School participation, school organization, school democracy, educational policy, spanish history of education.*

1. Introducción: la ambigüedad del término participación

En 1984 se aprobó, tras durísimas polémicas en la sociedad española, la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE). Esta ley desarrollaba el artículo 27.7 de la Constitución ("Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca"). Canalizó la participación de padres y madres en los centros sostenidos con fondos públicos -los concertados y los propiamente públicos- a través de la creación de un nuevo órgano colegiado: el Consejo Escolar de centro. Casi treinta años después, en diciembre de 2013, la Ley Orgánica de Mejora de Calidad de la Enseñanza (LOMCE), sin ningún debate previo, deja sin competencias ejecutivas a los Consejos Escolares de centro convirtiéndolos en meros órganos consultivos.

Ya desde pocos años antes del inicio de la transición, el contenido y el alcance de la participación de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros escolares ha sido objeto de intensos debates en la sociedad española. En las postrimerías del franquismo, se aprobó en 1970 la Ley General de Educación (LGE). Y, a su vez, poco antes -en 1964-, vio la luz una ley de asociaciones que posibilitó la creación de asociaciones de padres en muchos centros educativos. Para Josep M. Torres, cofundador y primer presidente de la federación de padres de Cataluña FAPAC, el no haber tenido en cuenta el tejido asociativo que generó esta ley es una de las claves del fracaso de la participación diseñada por la LODE.

La LODE es un ley formalmente muy participativa, pero, desde mi punto de vista realiza un cierto mimetismo de los Consejos Escolares de Francia, Italia y también de Inglaterra. No parte de la realidad participativa de las familias en las escuelas de aquí. La gran diferencia es que en el resto de Europa la participación de las familias arranca del impulso de los gobiernos y aquí la mayoría de los centros ya tenían asociaciones de padres como iniciativa social. Aquí ya había una organización de padres y de madres fuerte. Eso explica que con la LODE no se contemple la participación directa de las asociaciones de padres en los Consejos Escolares y los padres forman parte de ellos a través de unas elecciones en las que todos los padres son electores y, si se presentan, elegibles. Es un proceso electoral pesado con muchos elementos similares a los de las elecciones políticas. La LODE es fruto de su contexto histórico. Hacía poco que habíamos salido de una dictadura y el concepto de democracia consiste en votar. (Comas, Abellán y Plandiura, 2014: 121).

En aquel entonces, para los grupos progresistas, el principal problema educativo era democratizar la enseñanza y alcanzar la plena escolarización -algo obvio y que parecía fuera de toda discusión-. Democratizar significaba como mínimo suprimir los contenidos curriculares de carácter doctrinario y dogmático -sobre todo la enseñanza del catolicismo y los enfoques sesgados en las materias de historia y filosofía-, garantizar el éxito escolar con independencia del origen social y, lo que aquí nos concierne, introducir mecanismos de gestión democrática en los centros. Esta propuesta procede de lo que se dio en llamar la "nueva escuela pública", cuyo contenido se sustancia en distintos documentos elaborados por maestros asistentes a escuelas de verano y profesores de secundaria agrupados en los colegios profesionales de doctores y licenciados (Bozal, 1977).

Para democratizar la gestión de los centros se proponía la constitución de un órgano colegiado en el que estuvieran representados fundamentalmente profesores, padres y alumnos y, en algunos textos, se incorpora la presencia del personal no docente. Este órgano recibía distintos nombres: consejo de escuela, consejo de dirección, consejo escolar, etc. Las atribuciones que se le concedían incluían siempre la intervención en temas, tan delicados actualmente para el profesorado, como la definición de la línea pedagógica del centro y la contratación del personal docente tanto en los centros públicos como en los privados. La Confederación Española de Asociaciones de Padres de Alumnos -CEAPA, creada en 1982, es decir, varios años después de aprobada la Constitución- recoge estos planteamientos.

Como respuesta al temor por el crecimiento de la escuela pública anunciada en los Pactos de la Moncloa de 1977, los grupos partidarios de la enseñanza privada elaboraron distintos textos que defendían la libertad de enseñanza, entendida como libertad de los padres para elegir un centro educativo distinto a los públicos. La Confederación Católica de Padres de Familia y de Padres de Alumnos (CONCAPA) resurgió a la luz pública en los inicios de la transición, tras años de silencio en la etapa franquista, con un folleto titulado *Libertad de enseñanza para todos* (CONCAPA, 1977) en el que se explicaban sus ideas sobre la citada libertad.

Para los grupos conservadores el principal problema educativo consistía -y así sigue siéndolo hoy en día- en que los padres tuvieran libertad para elegir el centro escolar de su preferencia, centro que habitualmente se presupone ha de ser privado. Esto es lo que explica que la derecha haya defendido el principio de subsidiaridad de la enseñanza pública: esta debe llegar allí donde no lo haga la escuela privada (o de iniciativa social, como dicen los defensores de esta propuesta).

La razón de ser de la enseñanza no estatal es la necesidad de fomentar el pluralismo social y cultural, hasta el punto de entender que si no existiera no cabría hablar de educación

(López Medel, 1981: 161ss). Las escuelas estatales estarían cortadas por el mismo patrón ideológico. No son neutras, como pretenden los defensores de la escuela pública, sino que son correas de transmisión de la ideología del régimen político de turno. Si la escuela es pública y única -entendiendo el término única en sentido de exclusividad: solo existen escuelas públicas-, se garantiza la uniformidad ideológica de los ciudadanos. Esto es lo que ha ocurrido en los regímenes comunistas -o totalitarios, si se fuera más preciso-.

La idea de libertad de enseñanza ha sido la plataforma tradicional de los defensores de la enseñanza privada. Esta libertad se sustenta en el derecho natural de los padres a elegir el tipo de educación -valores, concepciones filosóficas, cosmovisión- que desean para sus hijos, derecho natural que es anterior a la existencia del Estado y de la propia Iglesia, siendo su correlato lógico la existencia de centros dotados de ideario que permitan materializar tal opción.

Algunos analistas de la participación escolar son muy críticos con estos planteamientos.

El derecho a elegir convierte en innecesarias otras formas de participación. La intervención directa se sustituye por el derecho a elegir, lo que lleva a muchos padres, una vez elegido el centro, a desentenderse de lo que allí ocurre. Más aún, no requerir la atención de los padres se convierte en un indicador de calidad del centro y todo ello apoyado en un argumento contundente: para eso pagamos. La participación se asocia entonces a mal funcionamiento, intrusismo, existencia de carencias, problemas académicos u otros. (Martín Bris y Gairín, 2007: 118).

Hay, como mínimo, dos maneras de entender la participación de las familias en la escuela. Una sería la individual, según la cual los padres acuden a la escuela básicamente para escuchar al profesor, hablarle sobre su hijo y, ocasionalmente, hacer alguna propuesta. La segunda, que presupone la primera, es decidir sobre los asuntos generales del centro escolar, desde la elaboración democrática de las normas de convivencia a la aprobación de la programación general anual.

Los grupos conservadores y la inmensa mayoría del profesorado tienden a concentrarse en el primer tipo de participación al precio incluso de minimizar, cuando no excluir, la segunda. Los grupos progresistas y una parte del sector más innovador del profesorado se inclinan por ambos tipos de participación.

La investigación más reciente sobre participación de los padres y de las madres en Europa concluye que:

...los padres pueden intervenir de modo específico bajo dos modalidades (EURYDICE, 1997: 9):

a) Mediante derechos individuales: derecho a elegir libremente la escuela que desean para sus hijos, derecho a recurrir en varios ámbitos (por ejemplo, en lo relativo a la evaluación y orientación de su hijo), así como el derecho de información acerca del proyecto educativo, de los resultados, de los progresos de su hijo, o de sus propios derechos.

b) Mediante derechos colectivos: derecho a participar en los diferentes órganos de gobierno, de control, de gestión y/o de consulta. En este sentido, cabe señalar que la participación de los padres en el sistema educativo es un fenómeno relativamente reciente. Esta práctica se ha desarrollado principalmente en los años 1970. En la mayoría de los países de la Unión Europea se empezó a aplicar la legislación en este campo en los años 1980. (Navarridas y Raya, 2012: 9).

El siguiente cuadro trata de dar cuenta de esta visión dicotómica.

Tabla 1. *¿Qué entender por participación?*

¿QUÉ ENTENDER POR PARTICIPACIÓN?	AGENTES IMPLICADOS	CONSENSO	DEFENDIDA POR...	MODELO DE ESCUELA
INDIVIDUAL	Profesor tutor y cada padre o madre.	Máximo	Profesorado corporativista, CONCAPA	Libertad de enseñanza
COLECTIVA	Consejo Escolar, AMPA	Reducido	Cierto sector progresista del profesorado, CEAPA	Escuela democrática

En lo que sigue se analizará el marco legal de la participación y lo que ha dado de sí la participación en los consejos escolares. El análisis del marco legal se basará fundamentalmente en los controvertidos y densos debates en torno al artículo 27 de la Constitución y de las dos primeras leyes que lo desarrollaron: la LOECE y la LODE. Estas dos leyes sientan las bases del modo en que derecha e izquierda, respectivamente, interpretan la participación escolar. Otras leyes posteriores (la LOPEG y la LOE -con mayorías socialistas- y la LOCE -con mayoría del PP-) introdujeron cambios que no alteraron el dato básico de la escasa participación (se puede consultar Feito, 2011). El análisis de la participación en los centros se basará en los datos oficiales sobre tal participación y en lo que han aportado al respecto las investigaciones más relevantes sobre el tema.

2. Marco legal.¹

La regulación legal de la participación, ya desde la Constitución, ha dado cuenta de esta disparidad. Las tres leyes reguladoras de la participación aprobadas por la derecha (LOECE, LOCE y LOMCE) han potenciado la elección del centro al tiempo que han reducido las competencias del Consejo Escolar de centro. Por el contrario, las leyes aprobadas por la izquierda, muy especialmente la LODE (restaurada con la LOE) trató de impulsar a este órgano colegiado. En lo que sigue, y tras una breve referencia a la Constitución, el análisis se centrará en la LOECE y en la LODE, ya que estas dos leyes dieron lugar a intensos debates que no tuvieron continuidad en las leyes posteriores. Al mismo tiempo, sentaron claramente las bases de qué entendían por participación de los padres la derecha y la izquierda.

El artículo 27 de la Constitución es todo un ejercicio de equilibrio legal. En los debates parlamentarios, los padres, en tanto que tutores de sus hijos, se convirtieron en la coartada de la mayoría de los temas de discusión: libertad de enseñanza, libertad de cátedra, financiación de la enseñanza privada, etc. Esto fue así hasta el punto de que para los grupos conservadores el derecho de los padres a elegir el tipo de educación debía suponer serias

¹ Se puede ver este debate con más detalle en Feito, 2011. A continuación, se enumeran las fuentes consultadas. Debates parlamentarios y jurisprudencia constitucional consultados: (sobre la Constitución) *Educación y Constitución*. Compilación de los debates parlamentarios a cargo de Damián Traverso. Madrid, MEC; (sobre la LOECE) Cortes Generales. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Año 1980, I Legislatura (boletines números 69, 70, 72, 73 y 74); Cortes Generales, diario de Sesiones del Senado, año 1980, I Legislatura (boletines números 57 y 58); (sobre la LODE) diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, año 1983, II Legislatura, Comisión de Educación y Cultura (boletines números 95, 96, 97, 98, 99 y 100), diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, año 1983, II Legislatura. Plenos del Congreso (boletines números 64, 82, 83, 84, 85 y 87), diario de Sesiones del Senado, año 1984, II Legislatura, Comisión de Educación y Universidades, Investigación y Cultura (boletines números 40 y 41), diario de Sesiones del Senado, año 1984, II Legislatura) boletines números 52, 53, 54, 55, 56 y 57. Y sentencia 5/81 (Tribunal Constitucional, BOE, tomo primero, pp. 62-111, 1980-81) y sentencia 77/85 (Tribunal Constitucional, BOE, tomo duodécimo, pp. 187-253, 1985).

restricciones a la intervención del Estado en materia educativa y a la libertad de cátedra. Por contra, la izquierda subrayaba la defensa de la libertad de cátedra y la visión de los profesores, padres y alumnos como cogestores del centro educativo y consiguió evitar el reconocimiento constitucional de las subvenciones indiscriminadas a la enseñanza privada.

La LOECE -Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares- fue aprobada en 1980. El PSOE presentó un recurso de inconstitucionalidad contra ella cuya sentencia resultó ser de una extraordinaria importancia por las materias educativas que el Tribunal Constitucional aclaró. De acuerdo con Puelles (1989), la sentencia fue adversa para el partido gobernante, ya que anuló varios artículos clave de la ley. No obstante, reconoció tajantemente el derecho del titular del centro a establecer el ideario.

En esta ley, la participación de la comunidad educativa resulta extraordinariamente restringida, especialmente si la comparamos con los niveles de participación que posibilitaría la ulterior LODE. Se diferencian, de modo tajante, los mecanismos de participación en los centros privados y en los públicos. Los órganos de gobierno colegiados en los que participan los distintos miembros de la comunidad educativa reciben diferentes nombres según se trate de centros públicos (Consejo de Dirección) o de centros privados (Consejo de Centro).

El mandato constitucional de la participación de la comunidad educativa en los centros sostenidos con fondos públicos se deja al arbitrio del Estatuto o Reglamento de Régimen Interior de cada centro -sin que se especifique quien va a elaborarlo-. Esta ley establece muy serias limitaciones a la participación de los distintos estamentos que componen la comunidad educativa. Además, a los padres se les exige pertenecer a una única asociación.

Los artículos 16 y 18 recogen la necesidad de que la comunidad escolar respete el ideario. Este término se convirtió en uno de los grandes temas de polémica en la tramitación de la LOECE. El ideario aparece como la clave de la libertad de enseñanza y ello por respeto a la voluntad de los padres. A su vez, este respeto se convierte en un elemento que limita la libertad de cátedra. De acuerdo con los defensores del proyecto de ley, todas las escuelas tienen un ideario, es decir, la supuesta escuela neutra es una ficción. El artículo 18 establece que la Asociación de Padres ha de respetarlo. Como señaló la diputada comunista Eulalia Vintró, no se entiende muy bien por qué una asociación ha de respetar un ideario si nada dicen sobre esta cuestión ni la Constitución ni la Ley de Asociaciones. El respeto al ideario podría convertirse en una mordaza sobre las actividades de los padres.

Otra cuestión, no menos grave, fue la pretensión -finalmente rechazada por el Tribunal Constitucional- de que en cada centro -tanto en los públicos como en los privados- solo podría existir una única asociación de padres. Parecía un claro intento de que la dirección de los centros -especialmente en el caso de los que tienen ideario- no se viera acosada por padres disconformes. Se trataría de convertir a la asociación de padres de los centros privados en mera correa de transmisión de la dirección.

Los grupos parlamentarios comunista y socialista insistieron en que habrían de ser los padres quienes libremente decidieran cuántas asociaciones podrían constituirse, aunque en buena lógica lo más conveniente es que solo hubiese una. Eulalia Vintró -diputada comunista- citó el caso del colegio PEGASO, en Barcelona, donde había 72 unidades y, por tanto, podría ser conveniente la existencia de más de una asociación.

Desde la derecha se temía que la proliferación de asociaciones condujera a la lucha política por acceder a los órganos colegiados, sobre todo teniendo en cuenta que el limitado

número de padres en los Consejos de Dirección y de Centro podría imposibilitar la presencia de representantes de cada asociación en estos.

Una de los temas más polémicos fue la no elección del director por parte de la comunidad educativa. El artículo 25 establece que "reglamentariamente se determinará el procedimiento por el que la Administración seleccionará y nombrará al director, de acuerdo en todo caso con los principios de mérito, capacidad y publicidad".

Poco tiempo después de su monumental victoria de 1982, la nueva mayoría parlamentaria aprobó en 1984 la LODE -Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación-. Sin duda, ha sido una de las leyes más polémicas de nuestra era constitucional, quizás a la altura de la del aborto o de la de los matrimonios homosexuales.

La mayor parte del debate parlamentario se centró en la cuestión del exceso de poder o de competencias atribuidas al Consejo Escolar de centro. La oposición consideró desorbitadas las competencias del Consejo Escolar, ya que creía que eliminarían el derecho de dirección inherente a la libertad de enseñanza e introducirían la conflictividad política en el seno de las escuelas. En definitiva, las atribuciones del Consejo Escolar serían contrarias a la libertad de enseñanza.

Especialmente esclarecedora fue la presentación de la ley en el pleno del Congreso por parte del Ministro de Educación, José María Maravall. En su intervención destacó los dos principios sobre los que se asentaba la ley:

(...) por un lado, el principio de la programación de la enseñanza, por el que se asegura el derecho a un puesto escolar digno para todos y se fomenta la posibilidad de elección; por otro lado, el principio de la participación, sobre todo de padres y de profesores, en las actividades de los centros escolares y en la gestión del propio sistema educativo, participación que habrá de promover las libertades y la responsabilidad en el campo de la enseñanza (DSCP: 2973²).

Destacó que los centros públicos y los concertados contarían con un esquema de participación similar. Puso especial énfasis en indicar la extensión de la participación de los padres. Esta participación no se limita al centro sino que se alcanza a la programación general de la enseñanza por medio del Consejo Escolar de Estado, donde los padres también están representados.

De acuerdo con Óscar Alzaga -diputado de Alianza Popular-, las atribuciones otorgadas al Consejo Escolar en los centros concertados iban a posibilitar el cambio de ideario o de proyecto educativo. El Consejo Escolar elige al director del centro, nombra a los profesores y, además, los criterios de admisión de los alumnos se basan, entre otros, en la proximidad domiciliaria. La capacidad de participación en la toma de decisiones por parte del Consejo Escolar fue considerada como un ejemplo de autogestión, en el mejor de los casos, o de asamblearismo, en el peor. La sentencia del Tribunal Constitucional aclaró la capacidad de actuación del Consejo Escolar. En lo que se refiere al hipotético exceso de atribuciones participativas de la comunidad escolar en el gobierno de los centros, la sentencia es netamente favorable a los mecanismos de gobierno establecidos en la LODE.

El derecho de los padres, profesores y, en su caso, alumnos a intervenir en el control y gestión de todos los Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos puede revestir, en principio, las modalidades propias de toda participación, tanto informativa, como consultiva,

² Diario de Sesiones del Pleno del Congreso de los Diputados.

de iniciativa, incluso decisoria, dentro del ámbito propio de control y gestión, sin que deba limitarse necesariamente a los aspectos secundarios de la administración de los Centros con el límite máximo del respeto al contenido esencial de los derechos de los restantes miembros de la comunidad escolar y, en este caso, del derecho del titular a la creación y dirección del Centro docente (Fundamento 21).

En 1995 se aprobó la LOPEG (Ley de participación, evaluación y gobierno de los centros docentes). Esta ley introdujo al menos tres cambios sustantivos en lo referente a la participación. El primero era el referido a la elección del director. Para ser director en los centros públicos era preciso contar con una acreditación previa, para cuya consecución se requeriría una antigüedad de al menos cinco años en el cuerpo de la función pública docente desde el que se optara a la dirección y haber sido profesor durante un periodo de igual duración en un centro que impartiera enseñanzas de los mismos nivel y régimen. En segundo lugar, se intentó reforzar a las asociaciones de padres y de madres, de modo que uno de los representantes de este sector en el Consejo Escolar de centro sería elegido directamente por aquella –o la más representativa, en el caso de que hubiera varias-. Algunas asociaciones de estudiantes pidieron un tratamiento similar que finalmente no consiguieron. Por último, y en tercer lugar, se añadió a las competencias del Consejo Escolar la de elaborar y aprobar el proyecto educativo de centro.

La LOCE (Ley Orgánica de Calidad de la Educación) fue aprobada a finales de 2002 – con la mayoría absoluta del PP- y supuso una nueva vuelta de tuerca en la concepción de lo que debe ser la democracia en la escuela. Los cambios que acometió la LOCE sobre la participación de la comunidad educativa consisten en una significativa reducción de las competencias de los Consejos Escolares y de los Claustros de los centros públicos. El título V de la LOCE se denomina “De los centros docentes”. De los seis capítulos de que consta, los dos últimos se dedican al gobierno, control y gestión de los centros públicos y a la elección del director, igualmente de los centros públicos. No existe el equivalente para los centros concertados, cuyos mecanismos de participación y elección del director siguen siendo similares a los que había con la LODE. Resulta chocante esta regulación tan precisa para los centros públicos y su ausencia para los concertados.

Por lo que se refiere a los Consejos Escolares, se mantiene, con respecto a la legislación anterior, su competencia de aprobación del Proyecto Educativo y del Reglamento de Régimen Interior. Sin embargo, no aprueba la Programación General Anual del centro. En general, sus competencias se reducen a elaborar informes, a analizar, valorar, promover y participar –en lugar de decidir-. A partir de entonces la elección y revocación del director dejó de ser competencia del Consejo Escolar.

La LOE (Ley Orgánica de Educación) fue aprobada en 2006 y de nuevo modifica los requisitos y el procedimiento para ser elegido director. De la selección se encarga una comisión de la que dos tercios de sus componentes proceden del centro. Según señala el artículo 135 “al menos un tercio de los miembros de la comisión será profesorado elegido por el Claustro y otro tercio será elegido por y entre los miembros del Consejo Escolar que no son profesores”. El Consejo Escolar recupera las funciones que había perdido en la LOCE.

Y, finalmente, la LOMCE vacía de competencias ejecutivas al Consejo Escolar de centro, tal y como puso de manifiesto el Consejo de Estado en su dictamen.

El anteproyecto pasa de un régimen en el que el Consejo Escolar asume un muy alto número de funciones decisorias a un régimen en el que en el mejor de los casos el mismo pasa a ser un órgano de simple informe o propuesta (Consejo de Estado, 2013: 155).

3. La experiencia de la participación de los padres y de las madres

El principal órgano de participación en los centros es, como se ha visto, el Consejo Escolar. Pese a todos los debates que han protagonizado las confederaciones de padres y el parlamento nacional, cuando se pregunta a padres y madres qué entienden por participación, la actividad del Consejo Escolar queda relegada a un papel meramente secundario (Garreta, 2008: 116).

Tabla 2. Definición de participación de acuerdo con los padres y madres

	%
Inscripción de las familias en la asociación	73,6
Participación de los padres en las reuniones	92,4
Participación de los padres en las actividades	77,4
Participación de las familias en la escuela de padres	55,7
Asistir a las tutorías	85,5
Seguimiento evolución hijos/as	89,6
Apoyar trabajos de hijos/as	77,6
Implicarse en el APA	3,4
Implicarse cargos APA	1,7
Seguir a familias desde escuela	3,7
Potenciar relación con escuela	7,1
Asistir a charlas para formarse	0,3
Información del funcionamiento de la escuela	2,9
Implicación familias educación	5,2
Mejoras APA o en el centro	5,2
Participar elección Consejo Escolar	2,7
Reforzar papel del docente	1,3
Hacer hijos sean puntuales....	0,7
Otros	2
No sabe /No responde	1

Los datos sobre participación de padres y madres en las elecciones para representantes del Consejo Escolar, tal y como se puede ver en la siguiente tabla (Pérez Díaz, Rodríguez y Fernández, 2009: 116), invitan a todo salvo al optimismo.

Tabla 3. Participación de las familias en las elecciones a representantes de Consejos Escolares

	CENTROS PÚBLICOS			CENTROS CONCERTADOS		
	EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA	EDUCACIÓN SECUNDARIA, FORMACIÓN PROFESIONAL Y RÉGIMEN ESPECIAL	TOTAL	EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA	EDUCACIÓN SECUNDARIA, FORMACIÓN PROFESIONAL Y RÉGIMEN ESPECIAL	TOTAL
1995/1996	—	—	16,3	—	—	—
1996/1997	—	—	14,4	—	—	13,0
1997/1998	—	—	13,9	—	—	9,1
1998/1999	—	—	13,5	—	—	12,8
2000/2001	20,7	6,5	14,5	11,4	10,4	10,8
2001/2002	21,4	6,6	15,3	7,3	7,1	7,2
2003/2004	16,8	6,1	10,5	14,4	8,9	10,1

* Los datos de cada curso no tienen por qué corresponder al total de centros.

Fuente: Consejo Escolar del Estado (sin fecha).

En la investigación de Gil Villa (1995: 115-117) se constata que el 32,6% de los padres y madres nunca visita el centro. Los padres de los concertados lo visitan con mayor frecuencia que los de los públicos. De los padres que van, lo hacen una sola vez al año el 19,4% en los públicos y el 8,4 en los concertados, y cinco o más veces el 21,3 y el 48,2, respectivamente. El siguiente cuadro da cuenta de los motivos de la visita.

Tabla 4. Motivos de visita al centro por parte de los padres y de las madres

Motivos de la visita al centro por los padres y las madres	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO
Consejo Escolar	13,8	8,2	27,9
Reunión APA	18,2	14,8	26,9
Entrevista tutor	51,9	45,5	68,3
Entrevista profesor	24,3	19,8	35,6
Entrevista director	10,2	5,8	21,2
Entrevista jefe de estudios	5,5	4,7	7,7
Entrevista psicólogo	1,1	0,4	2,9
Fiesta del centro	3,9	1,6	9,6
Actos religiosos	5,8	1,9	15,4
Actividades deportivas	1,9	1,2	3,8
Reuniones de padres	12,7	9,3	21,2
Conferencias, cine	4,9	4,7	5,7
Otras actividades	5,8	3,9	10,6

A la vista de estos datos, no es extraño que en el reciente informe de Marta Comas (2014: 47) para la Fundación Jaime Bofill sobre los Consejos Escolares, las tres preguntas fundamentales en torno a estos serían las siguientes

** ¿Por qué las familias participan tan poco en las elecciones de los Consejos Escolares?

** ¿Son los Consejos Escolares una vía adecuada para canalizar la participación de las familias en la escuela?

** ¿Es lo mismo participar que decidir?

En las páginas que siguen, se tratará de responder a tan fundamentales cuestiones. Para los padres y madres, su presencia en el Consejo Escolar es -o debiera ser- la clave de su participación. Su implicación en este órgano es el principal mecanismo que les permitiría conocer de primera mano el funcionamiento global del centro y contribuir -como se ha visto en el análisis de la LODE- a la aprobación y/o elaboración de documentos con el proyecto educativo, el plan general y la memoria anuales, la evolución de los resultados académicos, etc.

El primer problema que detectan los padres miembros del Consejo Escolar es la escasa participación de su colectivo.³ Las causas son diversas. Habitualmente, los padres no son profesionales de la enseñanza y suelen desempeñar un empleo que les resta tiempo para intervenir en el control y gestión de los centros educativos. En ocasiones puede resultar imposible compatibilizar el horario laboral con el de las reuniones escolares.

Para los padres, y este podría ser el segundo problema, el conseguir el acceso a la documentación generada por la actividad del centro no es fácil. En algunos centros simplemente no lo han conseguido y en otros, solo tras muy serios esfuerzos. Una de sus peticiones, casi unánimes, es la entrega de una copia de las actas de los Consejos Escolares.

³ Las siguientes observaciones proceden de Feito, 1991 y 2011.

Sin duda, la desconfianza de la escuela -o, si se quiere, del profesorado y/o de los equipos directivos- es un elemento clave que explica la escasa implicación de padres y madres.

En principio, la participación de los padres es bien recibida por parte de los profesores y del equipo directivo. Espontáneamente, estos identifican participación con organización de actividades extraescolares o extra-curriculares, hasta el punto de que se llega a concebir como excesiva esta participación.

Ahora bien, una cosa es esta participación, entendida como colaboración, y otra es adoptar decisiones referidas a la marcha administrativa y, especialmente, docente del centro. Aquí es donde el profesorado, junto con el equipo directivo -que también es profesorado en el caso de los centros públicos y en buena medida en los concertados-, suele formar una piña en defensa de cualquier posible intrusión por parte de los padres. Los profesores han de ser los verdaderos directivos de la vida del centro. La participación de los progenitores es aceptada en la medida en que suponga un refuerzo de las decisiones de equipo docente. Algunos de los libros que han gozado de cierto éxito entre el profesorado manifiestan, sin tapujos, su desagrado ante la intervención de los padres.

La Administración, una vez más, ha puesto al maestro contra las cuerdas de soportar a los padres de alumnos exigiendo explicaciones sobre su labor profesional, discutiendo con ellos las programaciones de aula u opinando acerca de si un tema es mejor darlo de uno modo, de otro, o aplazarlo para el curso siguiente protegiendo a los alumnos del esfuerzo (Ruiz Paz, 2000: 107).

De hecho, llega a configurarse como una idea legítima que el consejo no haga sino ratificar las decisiones del Claustro, incluso que se vea reducido a un foro en el que se informa a los representantes de los otros sectores de las decisiones ya adoptadas por el núcleo profesional de la institución. Esto es lo que dice un profesor representante en un Consejo Escolar con respecto a este tema:

(...) yo creo que también en la enseñanza hay un problema, ¿no?: que todo el mundo entiende de enseñanza y entonces... (...) Creo que los padres, bueno, para supervisar en líneas generales o para saber qué es lo que se está dando a sus hijos, me parece bien; ahora, que luego se metan donde no les corresponde, no (Fernández Enguita, 1993: 2006)

Y esto es lo que llega a decir un dirigente de los directores de instituto:

Los Claustros de profesores siempre habían constituido el verdadero órgano de poder en los centros, órgano que venía a ser reemplazado, en gran parte, por los Consejos, en los que también intervenían el alumnado y sus padres y madres. Y sobre todo, se vio como una usurpación el hecho de que fuesen los Consejos los que eligieran al Director, competencia que tradicionalmente correspondía a los Claustros (Martínez Sánchez, 2007)

Pese a lo dicho en estas declaraciones, nunca el Claustro, aunque es un deseo mayoritario entre el profesorado de la enseñanza pública, ha elegido al director. En todo caso, pudo proponer a la administración educativa una terna de candidatos.

El Consejo Escolar, dominado por el profesorado, suele ser la caja de resonancia de la política del director. La reducida duración de las reuniones y su concentración en los meses iniciales y finales de curso hace pensar en un funcionamiento formal, prescriptivo y de carácter excepcional, poco adecuado para articular la participación de la comunidad, entendida como compromiso permanente y cotidiano. Cuando se habla del buen funcionamiento del Consejo Escolar lo que se quiere decir es que ha funcionado «sin complicaciones» (Martín Bris y Garín, 2007: 17).

Para la mayor parte del profesorado, los padres pueden colaborar, pero no deberían codecidir pese a que, como hemos visto, así lo indicaba la LODE. La gestión del centro habría de recaer, al menos en sus aspectos sustantivos, sobre el profesorado y el equipo directivo. Estos dos colectivos dedican su jornada laboral al centro educativo, cosa que, obviamente, no pueden ni deben hacer los padres. Estos últimos no deberían tener derechos sustantivos de participación efectiva en la gestión del centro que aquellos. Por otro lado, los padres son tales con respecto al centro mientras alguno de sus hijos está matriculado en él, lo que convierte en pasajera su estancia en este, mientras que el profesorado puede pasar toda o la mayor parte de su vida activa en un mismo centro. Es, en definitiva, la defensa del discurso profesional: solo este sabe lo que realmente le conviene al cliente. La experiencia histórica -y así lo corrobora la investigación científica- muestra que a la división izquierda/derecha hay que superponer otra mucho más eficaz, que es la que separa el corporativismo de la democracia.

Los padres no suelen aportar iniciativas propias. En cualquier caso, el esquema de funcionamiento de los Consejos Escolares es lo menos propicio para el planteamiento de iniciativas. El orden del día de un Consejo Escolar suele estar constituido por cuatro o cinco puntos: lectura del acta de la reunión anterior; información sobre la marcha del centro; alguna que otra cuestión puntual que se reduce a la lectura de algún documento proveniente de la administración educativa y/o, en el caso de los centros concertados, de la entidad titular; y, finalmente, el capítulo de ruegos -o sugerencias- y preguntas. En este último apartado es donde los padres suelen plantear iniciativas.

De acuerdo con una investigación de Vila (2003), es frecuente que documentos reguladores del centro que son competencia del Consejo Escolar, como el proyecto educativo o la programación anual, se elaboren y aprueben en el seno del Claustro (...) y pasen por el consejo como un mero trámite. En la misma línea, Santos Guerra (1999) afirma que los consejos aprueban las decisiones de manera legal, pero normalmente estas han sido previamente adoptadas por el sector docentes-equipo directivo, y la mayoría de sus intervenciones tiene lugar en el apartado de ruegos y preguntas. Pocas veces, el sector de padres y madres tiene la información de los puntos de vista que se van a tratar con la suficiente antelación como para discutirlos previamente y consensuar una postura común, cosa que sí hace el sector del profesorado y el equipo directivo (Comas, Abellán y Planidura, 2014: 64).

¿Por qué existe este rechazo tan fuerte a cualquier mecanismo de control o que suponga compartir el poder? La tesis del catedrático de secundaria Joan Estruch (2008) es que, durante la transición, mientras que en el resto de ámbitos sociales se produjo una reforma pactada con los poderes fácticos, en la enseñanza pública tuvo lugar una auténtica ruptura democrática con las estructuras franquistas del poder. En el curso 1976-77, los profesores no numerarios llegaron a ser el 64% de los docentes de los institutos de secundaria. Este porcentaje global era más alto en ciertas zonas, en especial, en la periferia de las grandes ciudades. Estos profesores formaban una promoción compacta, que inició su vida adulta y profesional al final del franquismo, a la que Estruch se refiere como "la promoción de 1977". Se trataba de profesores jóvenes, que acababan de concluir sus licenciaturas en una universidad altamente politizada, contratados en precarias condiciones laborales, enviados a centros masificados, etc. "Un colectivo tan numeroso y organizado, con líderes que a su vez militaban en partidos clandestinos de izquierda y de extrema izquierda, irrumpió en los institutos y pronto desbordó las escasas y maltrechas defensas que el régimen mantenía en su interior" (Estruch, 2008: 181).

Este grupo de profesores se opuso denodadamente a la posibilidad de convertirse en funcionarios y, en consecuencia, a las oposiciones de acceso. Defendían, a cambio, una suerte

de contrato laboral indefinido. Finalmente, en 1978 se celebraron unas oposiciones restringidas que facilitaron el acceso al funcionariado del grueso de este colectivo. Poco después, la universidad copiaría el sistema con las denominadas “idoneidades”.

En general, se trata de un grupo caracterizado por una poderosa cultura antiautoritaria. Eso explica el rechazo hacia los inspectores y los catedráticos, cuerpos considerados franquistas. El antiautoritarismo rápidamente derivó en un individualismo de corte corporativo. De este modo, la libertad de cátedra se tradujo en que cada cual se coordinaba con sus compañeros de seminario o de centro si le parecía bien y de no ser así se podía practicar la generalizada insularidad docente -mucho más cómoda que el trabajo en equipo-. Con la LODE se entendió que el director era un compañero más en lugar de un jefe de personal lo que, unido a la práctica desaparición de la inspección, generó una peligrosa tolerancia hacia el absentismo.⁴ En estas condiciones, se comprende fácilmente el rechazo a cualquier órgano que pudiera suponer control sobre la actividad docente. Esto incluye, cómo no, la dirección del centro. He aquí la opinión del profesorado sobre la elección del director (Fernández Enguita, 2006: 20).

Tabla 5. Opinión del profesorado sobre la elección del director de centro

	Claustro	Consejo	Administración	Cuerpo de directores
Total (N= 218)	67,7	17,4	9,9	5,0
Centro público	73,0	19,0	3,7	4,2
Centro concertado	48,3	10,0	33,0	8,3

Los temas en los que los padres suelen intervenir son los siguientes⁵: gestión económica, rendimiento académico, disciplina, control del profesorado (absentismo -incluyendo es este apartado las huelgas-, salidas de tono en sus relaciones con padres o alumnos, estilo pedagógico, etc.), seguridad física de los alumnos, infraestructura del centro, actividades extra-escolares... Sin duda, el rendimiento académico de los alumnos es la cuestión que mayores problemas plantea -especialmente en secundaria- y, por ello, no es extraño que los padres acudan en masa a las reuniones convocadas por el tutor. Las quejas con respecto a las calificaciones suelen ser resultado de la comparación con el rendimiento académico de los alumnos de algún centro cercano: ¿por qué aquí el fracaso escolar es mayor?, ¿por qué las notas de este centro son más bajas? Desde aquí solo hay un paso para el control férreo del profesorado en sus actividades y actitudes más visibles: absentismo, puntualidad, pérdida de clases e incluso su formación permanente.

No se sabe a qué responden las intervenciones de los padres y madres en el Consejo Escolar. En la medida en que, a su vez, pertenezcan al AMPA del centro, cabría esperar que respondieran a decisiones acordadas previamente. Por desgracia, la vida de la inmensa mayoría de las AMPAs de este país no va más allá de la organización de actividades extra-escolares (lo que las convierte en entidades organizadoras de actividades lúdico-deportivas a bajo precio) y de alguna que otra fiesta, aspectos, en todo caso, irrelevantes para la vida intra-escolar.

El progresivo debilitamiento de los órganos de decisión compartidos entre padres y profesorado, como es el caso del Consejo Escolar, conduce a una mayor bipolarización de la vida escolar: los padres hacen su seguimiento de la vida del centro desde la AMPA y el profesorado desde el Claustro. Este funcionamiento paralelo que rige la vida

⁴ De hecho el propio Estruch (2009) señalaba que el informe TALIS -de 2009- sobre profesorado sitúa a los profesores españoles entre los más absentistas y menos puntuales.

⁵ Estos datos proceden del trabajo de campo en cinco Consejos Escolares de la investigación de Feito (1991). Para conocer los temas que abordaron los primeros Consejos Escolares se puede ver Elejabeitia, 1987 y MEC, 1988.

cotidiana de los centros convierte al Consejo Escolar bien en un órgano puramente formal, bien en un lugar de confrontación, que no de colaboración. La ausencia de espacios para la colaboración, más allá de la vía estamental del Consejo Escolar y la participación individual, hace que se favorezcan las relaciones de evitación y de enfrentamiento. El hecho de que los padres expresen en el estudio que cabe cambiar la composición actual del Consejo Escolar es un indicador, entre otros, de que la situación actual es claramente insatisfactoria y es que, a menudo, lo consideran como un espacio para la votación y no tanto como una oportunidad para la colaboración. (Martín Bris y Gairín, 2007: 16).

Pese a todo, la valoración del Consejo Escolar es positiva (Pérez-Díaz, Rodríguez y Fernández, 2009: 119).

Tabla 6. Valoración que hacen los padres y madres del Consejo Escolar.

POR LO QUE USTED CONOCE, EN UNA ESCALA DE 1 A 5, DONDE EL 1 SERÍA LA PEOR NOTA Y EL 5, LA MEJOR, ¿CÓMO EVALUARÍA LA ACTUACIÓN DEL CONSEJO ESCOLAR?*		
	2000	2008
1	1,7	3,9
2	2,6	7,9
3	22,9	24,6
4	49,0	27,0
5	10,3	24,6
Ns/nc	13,5	11,9
Media	3,74	3,69
<i>N (centro público o concertado)</i>	<i>848</i>	<i>785</i>

* En 2000 se pidió evaluar la actuación del consejo escolar con las categorías «muy buena», «buena», «regular», «mala» y «muy mala». Calculamos la media asignándoles los valores 1 a 5 a las categorías, comenzando por «muy mala» y acabando por «muy buena».

Fuente: Encuestas ASP 00.030 y 08.045.

4. Conclusiones

El funcionamiento de los Consejos Escolares ha sido tremendamente decepcionante. Para los profesores, el verdadero órgano de poder -o de control y de gestión- es el Claustro, de tal manera que el Consejo -donde el profesorado cuenta con mayoría- ha de refrendar lo aprobado allí. Los alumnos -solo los de secundaria están en los consejos- son continuamente descolocados en el momento en que sus intervenciones pudieran ser contempladas como una afrenta para el profesorado. Si la escuela ha de formar futuros ciudadanos demócratas, su fracaso en este terreno debiera ser objeto de preocupación preferente (Martínez Montero, 2006).

La participación de los padres es escasa en todos los sentidos. Su porcentaje de participación electoral es escandalosamente bajo y su papel en el Consejo Escolar no suele ir más allá de ser un convidado de piedra. De hecho, su escasa participación no pasa, en el mejor de los casos, de ser una carta otorgada por el profesorado. José Manuel Otero Novas, que fue ministro de Educación durante la tramitación de la LOECE, realizó unas declaraciones al diario *Ya* sobre los riesgos de la escasa implicación de padres y madres.

La participación se convierte con frecuencia en un instrumento para que las minorías más politizadas, más responsables o más ociosas manejen indebidamente los destinos de ciertos colectivos. Ello es verdad, pero el riesgo y la gloria de un sistema democrático, y la sociedad tiene que ser consciente de que tiene que aceptar ese reto, ha de asumir sus obligaciones sociales, ha de dirigir sus propios destinos, evitando, por tanto, estos efectivos peligrosos de

manipulación. Los peligros de la participación, son en realidad, los peligros de la no participación de los que se inhiben y dejan que otros manipulen esos cauces. (Entrevista realizada por Carlos Viera. *Ya*, 25 de marzo de 1986)

Pateman (1970, *cf.* Fernández Enguita, 1993: 163) distinguía tres tipos de participación: plena, parcial y pseudo-participación. La plena se da cuando se comparte el poder y se participa en él individualmente. La parcial consiste en que se puede influir en las decisiones, pero no compartirlas. Y, finalmente, la pseudo-participación consiste en que aquellos temas sobre los que se cree participar ya han sido decididos previamente. La participación de los profesores sería plena, la de los padres oscilaría entre la parcial y la pseudo-participación -aunque lo más frecuente es que sea de este último tipo- y la de los alumnos sería un rotundo ejemplo de pseudo-participación.

La legislación actual solo contempla la participación de personas implicadas directamente en el centro educativo como profesores, padres, alumnos, personal de administración y servicios o representantes de la entidad titular. La única excepción es el representante del ayuntamiento, el cual interviene, más que como portavoz de la comunidad, como encargado del mantenimiento de los edificios escolares. Se corre el riesgo de que la participación se entienda como la implicación de una comunidad cerrada al entorno. Es por este motivo por el que el concepto de nueva escuela pública incluía la participación en la gestión escolar de los ciudadanos cuya residencia está próxima a la escuela, es decir, de los vecinos. De este modo, se podría escuchar en los órganos colegiados la voz de personas cuya preocupación fácilmente puede trascender -sin necesidad de soslayarlos- los intereses de promoción profesional o académica de los alumnos y centrarse en la formación para la sociedad democrática.

En consecuencia, es preciso ampliar el concepto de comunidad escolar. Los centros deben promover un proyecto cultural comunitario, que recoja propuestas de coordinación de los servicios educativos, sociales y de salud de la comunidad, así como acciones conjuntas, utilizando recursos educativos del entorno. Ello implica abrir la escuela más allá del uso de sus instalaciones a grupos y asociaciones del barrio, implicando a estos grupos en la realización de propuestas educativas dentro y fuera del centro, siempre en colaboración con el profesorado y los padres (Martín Bris y Gairín, 2007: 17).

La LOPEG -aprobada en 1995- concedió especial importancia al proyecto educativo del centro. Este documento debiera ser el elemento vertebrador de la vida del centro, una reflexión de toda la comunidad educativa sobre el tipo de personas, de profesionales, de ciudadanos -y las estrategias consiguientes para ello- que desean formar los centros educativos. Por desgracia, aquí también nos encontramos con un buen deseo que, salvo contadas excepciones, no se ha transformado en realidad. Un proyecto educativo requiere un compromiso de toda la comunidad educativa y, en especial, del profesorado el cual debiera abandonar su acomodaticia insularidad y subirse al carro del dinamismo del trabajo en equipo.

El tema de la participación en sí mismo apenas ha suscitado gran interés en la comunidad de investigadores y mucho menos en la sociedad española. Sin embargo, desde los poderes europeos se concede una gran importancia a la participación escolar.

Buena prueba de ello lo constituye el Informe Europeo sobre la Calidad de la Educación Escolar, fundamentalmente cuando afirma que: "la participación de los padres en la educación de sus hijos tiene consecuencias políticas en todos los países europeos. Los padres tienen opiniones firmes sobre las escuelas de sus hijos y se están convirtiendo en unos consumidores cada vez más exigentes y críticos en este ámbito. Pueden realizar contribuciones eficaces para la mejora

de las escuelas por medio del apoyo a la dirección y los profesores del centro, o bien pueden impedir que el centro avance y generar conflictos. La participación de los padres puede influir de distintas maneras en la calidad de la educación de los niños" (Navarridas y Raya, 2012: 4)

Toda sociedad democrática considera que la escuela es un lugar privilegiado para el aprendizaje del ejercicio de la democracia. No en vano, todos los ciudadanos han de permanecer escolarizados hasta los dieciséis años. La mayoría de los adultos -en tanto padres o madres que matriculan a sus hijos en centros sostenidos con fondos públicos- se ve, se ha visto o se verá implicada en la gestión y control de las escuelas.

No se puede desvincular la participación de la democratización de la vida en las aulas y del conocimiento escolar de la apertura de los centros al entorno. En definitiva, la impresión que se puede extraer de todo el recorrido aquí presentado es que no se puede empezar la casa de la democracia escolar por el tejado de los Consejos Escolares. Los Consejos solo pueden ser la cúpula de la democracia escolar si toda la vida del centro transpira democracia, lo que habría de significar la existencia de una ciudadanía mucho más participativa que la actual y de familias democráticas.

Referencias bibliográficas

- Bozal, V. (1977). *Una alternativa para la enseñanza*. Madrid: Centropress.
- Comas, M. (dir.); Abellán, C. y R. Plandiura (2014). *Consells escolars i participació de les famílies a l'escola. Una lectura marcada per la LOMCE*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- CONCAPA (1977). *Libertad de enseñanza para todos*. Madrid: CONCAPA.
- Consejo de Estado (2013). *Dictamen 172/2013. Anteproyecto de ley orgánica para la mejora de la calidad educativa*. Recuperado de <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2013-172>
- Elejabeitia, C. (1987). *La comunidad escolar y los centros docentes*. Madrid: CIDE.
- Estruch, Joan (2008). Dirección escolar, corporativismo y profesionalidad, o de cómo un proyecto autogestionado acabó devorado por la inercia funcional. En M. Fernández Enguita y E. Terrén (coords.). *Repensando la organización escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*, Madrid: Akal-Universidad Internacional de Andalucía.
- EURYDICE (1997). El papel de los padres en los sistemas educativos de la Unión Europea. Bruselas: Doc D/1997/4008/8.
- Feito, R. (1991). *La participación de los padres en el control y gestión de la enseñanza*. Madrid: UCM (tesis doctoral).
- Feito, R. (2011). *Los retos de la participación escolar. Elección, control y gestión de los centros educativos*. Madrid: Morata.
- Fernández Enguita, M. (1993). *La profesión docente y la comunidad escolar: crónica de un desencuentro*, Madrid: Morata
- Fernández Enguita, M. (2006). La corporación contra la comunidad *Participación Educativa*, 3. Recuperado de <http://www.mec.es/cescs/revista/revista-3.pdf>
- Garrreta, J. (2008). *La participación de las familias en la escuela pública las asociaciones de madres y padres del alumnado*. Madrid: CEAPA. Recuperado de

http://www.ceapa.es/c/document_library/get_file?uuid=78cee467-de09-4cee-9af6-80e078898fb0&groupId=10137

- Gil Villa, F. (1995). *La participación democrática en los centros de enseñanza no universitarios*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- López Medel, J. (1981). *¿A dónde va la educación?* Zaragoza: Fragua.
- Martín Bris, M. y J. Gairín Sallán (2007). Familias en la educación: un tema por resolver. *Bordón*, 59 (1), 113-151
- Martínez Montero, J. (2006). La participación de los alumnos en los centros,. Sentido y realidad. *Participación Educativa*, 2. Recuperado de <http://www.mec.es/cesces/revista/revista-2.pdf>
- Martínez Sánchez, J. A. (2007). La dirección escolar, ¿una cuestión sin resolver? *Participación Educativa*, 5. Recuperado de <http://www.mepsyd.es/cesces/revista/n5-martinez-sanchez.pdf>
- MEC (Ministerio de Educación y Ciencia) (1988). *Funcionamiento de los Consejos Escolares*. Madrid: MEC.
- Navaridas, F. y Raya, E. (2012). Indicadores de participación de los padres en el sistema educativo: un nuevo enfoque para la calidad educativa. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 223-248.
- Pateman, C (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge Univeristy Press.
- Pérez-Díaz, V.; Rodríguez, J. C. y J.J. Fernández (2009). *Educación y familia. Los padres ante la educación general de sus hijos en España*. Madrid: Funcas.
- Puelles, M. (1989). "Una década de política educativa (1978-1988)". En Varios Autores: *Diez años de educación en España (1978-1988)*. Valencia: UNED.
- Ruiz Paz, M (2009). *Los límites de la educación*. Madrid: Grupo Unisón.
- Santos Guerra, M.A. (1999). *El crisol de la participación. Un estudio etnográfico de la participación en Consejos Escolares de centro*. Málaga: Aljibe.
- Vila, I. (2003). Familia y escuela: dos contextos y un solo niño. En A. F. López (dir.) *La participación de los padres y madres en la escuela* (pp. 27-38). Barcelona: Graó.