

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALENCIA
“San Vicente Mártir”**

**Los órganos de participación ciudadana en la
educación:**

**Estudio comparado de los Consejos
Escolares Autonómicos**

TESIS DOCTORAL

Presentada por:

D. JESÚS MANDINGORRA GIMÉNEZ

Dirigida por:

DR. D. JULIO NANDO ROSALES

DR. D. JOAN MARÍA SENENT SÁNCHEZ

Agradecimientos

*A mi mujer Amparo y a mis hijas Amparo y Carmen
por los muchos ratos que les he robado y por su apoyo incondicional.*

*A mis padres, que con su ejemplo en esta vida
y con su ayuda desde la Otra,
me han acompañado en todos los momentos importantes de mi vida.*

*A mis suegros, por ser mis segundos padres
y cubrir mis ausencias.*

*A Julio y a Joan María, mis tutores,
que con sus indicaciones han mejorado con creces este trabajo.*

*A Rafael, padre ideológico de este trabajo,
que escuchó mis dudas y me sugirió este apasionante tema.*

*Y, por supuesto, a la UCV,
por darme la oportunidad de trabajar en ella
y de continuar con mi formación.*

Si es innegable lo que nuestros ancestros decían relativo a la participación de toda la tribu en la educación de los niños, también es cierto que esa tribu cada vez es más compleja y por ello, más incierto el resultado. En la medida en que el objetivo final, educar a los jóvenes, esté presente en todos nosotros – en especial a los que creo que constituimos la parte más cercana y emocional de la tribu - como factor aglutinante, podremos ayudar a mejorar la educación, y dejar a nuestros hijos y nietos una sociedad mejor que la que heredamos.

...animo a reflexionar sobre nuestro objetivo final: la educación de nuestros niños y jóvenes. Asumamos que, aunque nosotros constituyamos solo una pequeña parte de la tribu educativa, podemos y debemos ser decisivos en el resultado final.

Miguel Ángel Gallo Rolanía
Presidente del Consejo Escolar de La Rioja.
Memoria 2008-2009

Índice General.

INTRODUCCIÓN.....	11
EXPERIENCIA PERSONAL	14
OBJETIVOS Y LÍMITES DE LA INVESTIGACIÓN	19
PRIMERA PARTE: MARCO TEÓRICO.....	21
DELIMITACIÓN CONCEPTUAL	21
CAPÍTULO 1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	23
CIUDADANÍA ACTIVA	23
PARTICIPACIÓN CIUDADANA: CONCEPTO GENERAL	29
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EDUCACIÓN	42
<i>La programación general de la enseñanza.....</i>	<i>51</i>
<i>Sectores afectados.....</i>	<i>61</i>
CAPÍTULO 2. TRATAMIENTO LEGISLATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EDUCACIÓN	67
HISTORIA DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA EDUCATIVA EN ESPAÑA.....	67
<i>La Constitución de Cádiz de 1812 y el liberalismo español</i>	<i>67</i>
<i>La Constitución de 1876. Reinado de Alfonso XII.....</i>	<i>70</i>
<i>La Constitución de 1931. II República.....</i>	<i>73</i>
<i>Consejo Nacional de Educación (1940).....</i>	<i>78</i>
<i>Ley de Ordenación de la Enseñanza Media de 1953.....</i>	<i>80</i>
<i>Ley General de Educación 1970.....</i>	<i>81</i>
ETAPA CONSTITUCIONAL DE 1978	85
<i>Ley Orgánica 5/1980. Estatuto de Centros escolares (LOECE).....</i>	<i>91</i>
<i>Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación (LODE).....</i>	<i>92</i>
<i>Ley 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).....</i>	<i>96</i>
<i>Ley Orgánica 9/1995 de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEGCE).....</i>	<i>99</i>
<i>Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación (LOCE)</i>	<i>101</i>
<i>Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE).....</i>	<i>102</i>
<i>Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)</i>	<i>105</i>
CAPÍTULO 3. LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EDUCACIÓN	111
ÓRGANOS COLEGIADOS DE CENTRO.....	111
ÓRGANOS SECTORIALES	112
ÓRGANOS MUNICIPALES O DE DISTRITO.....	113
ÓRGANOS AUTONÓMICOS.....	114
ÓRGANOS ESTATALES	115
ÓRGANOS EUROPEOS E INTERNACIONALES.....	117
REFLEXIONES SOBRE EL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN	120
SEGUNDA PARTE. ESTUDIO COMPARADO.....	125
CAPÍTULO 4. OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE TRABAJO	127
OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL ESTUDIO	127
HIPÓTESIS DE TRABAJO	128
CAPÍTULO 5. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	131
LA METODOLOGÍA COMPARADA	131
LA YUXTAPOSICIÓN MEDIANTE CUBOS OLAP	137
<i>Datos, información y conocimiento</i>	<i>139</i>

CAPÍTULO 6. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	147
DEFINICIÓN DE LAS DIMENSIONES DE COMPARACIÓN	147
A.- <i>Preámbulo de la Ley de constitución del Consejo Escolar Autonómico.</i>	148
B.- <i>Miembros que lo componen.</i>	149
C.- <i>Tiempo de mandato.</i>	149
D.- <i>Pérdida de la condición de miembro.</i>	150
E.- <i>Organización del trabajo y estructura.</i>	150
F.- <i>Competencias y funciones asignadas.</i>	150
G.- <i>Actividad del Consejo</i>	151
DELIMITACIÓN DE LAS UNIDADES DE COMPARACIÓN	152
CAPÍTULO 7. ANÁLISIS DE LAS UNIDADES DE COMPARACIÓN. LOS CONSEJOS ESCOLARES AUTONÓMICOS	153
C.E.A. DE ANDALUCÍA.....	160
<i>Legislación.</i>	161
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	162
Preámbulo.....	162
Miembros que lo componen	164
Tiempo de mandato	165
Pérdida de condición de miembro	165
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	166
Competencias y funciones asignadas	167
Representatividad de los sectores	168
<i>Memoria de actividades.</i>	171
<i>Conclusiones.</i>	174
C.E.A. DE ARAGÓN.....	176
<i>Legislación.</i>	177
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	178
Preámbulo	178
Miembros que lo componen	179
Tiempo de mandato	180
Pérdida de condición de miembro	180
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	181
Competencias y funciones asignadas	182
Representatividad de los sectores	183
<i>Memoria de actividades.</i>	186
<i>Conclusiones.</i>	188
C.E.A. DE ASTURIAS.....	190
<i>Legislación.</i>	191
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	192
Preámbulo	192
Miembros que lo componen	193
Tiempo de mandato	194
Pérdida de condición de miembro	194
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	195
Competencias y funciones asignadas	196
Representatividad de los sectores	197
<i>Memoria de actividades.</i>	199
<i>Conclusiones.</i>	202
C.E.A. DE LAS ISLAS BALEARES	204
<i>Legislación.</i>	205
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	206
Preámbulo.....	206
Miembros que lo componen	208
Tiempo de mandato	209
Pérdida de condición de miembro	209
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	210
Competencias y funciones asignadas	211
Representatividad de los sectores	213

<i>Memoria de actividades</i>	216
<i>Conclusiones</i>	218
C.E.A. DE LAS ISLAS CANARIAS.....	220
<i>Legislación</i>	221
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	222
Preámbulo	222
Miembros que lo componen.....	223
Tiempo de mandato.....	224
Pérdida de condición de miembro.....	225
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	225
Competencias y funciones asignadas.....	226
Representatividad de los sectores.....	227
<i>Memoria de actividades</i>	230
<i>Conclusiones</i>	232
C.E.A. DE CANTABRIA	234
<i>Legislación</i>	235
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	236
Preámbulo	236
Miembros que lo componen.....	237
Tiempo de mandato.....	238
Pérdida de condición de miembro.....	238
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	239
Competencias y funciones asignadas.....	240
Representatividad de los sectores	242
<i>Memoria de actividades</i>	244
<i>Conclusiones</i>	246
C.E.A. DE CASTILLA LA MANCHA	248
<i>Legislación</i>	249
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	250
Preámbulo	250
Miembros que lo componen.....	251
Tiempo de mandato.....	252
Pérdida de condición de miembro.....	252
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	253
Competencias y funciones asignadas.....	254
Representatividad de los sectores	255
<i>Memoria de actividades</i>	258
<i>Conclusiones</i>	260
C.E.A. DE CASTILLA Y LEÓN	262
<i>Legislación</i>	263
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	264
Preámbulo	264
Miembros que lo componen.....	265
Tiempo de mandato.....	266
Pérdida de condición de miembro.....	266
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	267
Competencias y funciones asignadas.....	268
Representatividad de los sectores.....	269
<i>Memoria de actividades</i>	273
<i>Conclusiones</i>	275
C.E.A. DE CATALUÑA.....	277
<i>Legislación</i>	278
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	279
Preámbulo	279
Miembros que lo componen.....	280
Tiempo de mandato.....	281
Pérdida de condición de miembro.....	281
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	282
Competencias y funciones asignadas.....	283
Representatividad de los sectores	284

<i>Memoria de actividades</i>	286
<i>Conclusiones</i>	288
C.E.A. DE EXTREMADURA	290
<i>Legislación</i>	291
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	292
Preámbulo.....	292
Miembros que lo componen	293
Tiempo de mandato	294
Pérdida de condición de miembro	294
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	295
Competencias y funciones asignadas	296
Representatividad de los sectores	297
<i>Memoria de actividades</i>	299
<i>Conclusiones</i>	301
C.E.A. DE GALICIA.....	303
<i>Legislación</i>	304
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	304
Preámbulo.....	304
Miembros que lo componen	306
Tiempo de mandato	307
Pérdida de condición de miembro	307
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	308
Competencias y funciones asignadas	309
Representatividad de los sectores	310
<i>Memoria de actividades</i>	313
<i>Conclusiones</i>	315
C.E.A. DE LA RIOJA.....	317
<i>Legislación</i>	318
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	319
Preámbulo.....	319
Miembros que lo componen	320
Tiempo de mandato	321
Pérdida de condición de miembro	321
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	322
Competencias y funciones asignadas	324
Representatividad de los sectores	324
<i>Memoria de actividades</i>	328
<i>Conclusiones</i>	330
C.E.A. DE LA COMUNIDAD DE MADRID.....	333
<i>Legislación</i>	334
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	334
Preámbulo.....	334
Miembros que lo componen	336
Tiempo de mandato	337
Pérdida de condición de miembro	337
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	338
Competencias y funciones asignadas	339
Representatividad de los sectores	340
<i>Memoria de actividades</i>	342
<i>Conclusiones</i>	344
C.E.A. DE LA REGIÓN DE MURCIA.....	346
<i>Legislación</i>	347
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	347
Preámbulo.....	347
Miembros que lo componen	349
Tiempo de mandato	350
Pérdida de condición de miembro	350
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento.....	351
Competencias y funciones asignadas	352
Representatividad de los sectores	353

<i>Memoria de actividades</i>	357
<i>Conclusiones</i>	359
C.E.A. DE NAVARRA	361
<i>Legislación</i>	362
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	363
Preámbulo	363
Miembros que lo componen.....	364
Tiempo de mandato.....	365
Pérdida de condición de miembro.....	365
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	366
Competencias y funciones asignadas.....	367
Representatividad de los sectores.....	368
<i>Memoria de actividades</i>	370
<i>Conclusiones</i>	372
C.E.A. DEL PAÍS VASCO (EUSKADI)	374
<i>Legislación</i>	375
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	376
Preámbulo	376
Miembros que lo componen.....	377
Tiempo de mandato.....	378
Pérdida de condición de miembro.....	378
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	378
Competencias y funciones asignadas.....	379
Representatividad de los sectores.....	380
<i>Memoria de actividades</i>	384
<i>Conclusiones</i>	386
C.E.A. DE LA COMUNIDAD VALENCIANA	388
<i>Legislación</i>	389
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	391
Preámbulo	391
Miembros que lo componen.....	393
Tiempo de mandato.....	396
Pérdida de condición de miembro.....	396
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	397
Competencias y funciones asignadas.....	398
Representatividad de los sectores.....	399
<i>Memoria de actividades</i>	406
<i>Conclusiones</i>	409
CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO	412
<i>Legislación</i>	412
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	414
Preámbulo	414
Miembros que lo componen.....	415
Tiempo de mandato.....	416
Pérdida de condición de miembro.....	416
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	417
Competencias y funciones asignadas.....	419
Representatividad de los sectores.....	420
<i>Memoria de actividades</i>	423
<i>Conclusiones</i>	425
FORO DE LA EDUCACIÓN. CIUDADES AUTÓNOMAS DE CEUTA Y MELILLA	427
<i>Legislación</i>	428
<i>Descripción de las dimensiones de comparación</i>	429
Preámbulo	429
Miembros que lo componen.....	430
Tiempo de mandato.....	431
Pérdida de condición de miembro.....	431
Organización del trabajo y estructura de funcionamiento	432
Competencias y funciones asignadas.....	432
Representatividad de los sectores.....	433

<i>Conclusiones</i>	435
CAPÍTULO 8. DISEÑO DEL ALMACÉN DE INFORMACIÓN	437
DISEÑO DE LA BASE DE DATOS Y RELACIONES ENTRE TABLAS	437
<i>Tablas Generales o Maestras</i>	438
<i>Tablas de Hechos</i>	442
DEFINICIÓN DE DIMENSIONES EN LA HERRAMIENTA ANALYSIS SERVICES	448
CONFIGURACIÓN DE LOS CUBOS OLAP	451
CAPÍTULO 9. ESTUDIO COMPARADO	455
CONCLUSIONES POR DIMENSIONES/VARIABLES	455
<i>Dimensión: A.-Preámbulo de la Ley de constitución del CEA</i>	455
<i>Dimensión: B.-Miembros que componen el CEA y grupos de control</i>	459
<i>Dimensión: C.-Tiempo de mandato</i>	480
<i>Dimensión: D.-Pérdida de condición de miembro</i>	480
<i>Dimensión: E.-Organización del trabajo y estructura</i>	485
<i>Dimensión: F.-Competencias y funciones asignadas</i>	487
<i>Dimensión: G.-Actividad del Consejo Escolar y presupuestos asignados</i>	489
ANÁLISIS DE LA HERRAMIENTA CUBOS OLAP EN LA COMPARACIÓN SOCIOEDUCATIVA	498
CONCLUSIONES GENERALES	502
<i>Verificación de hipótesis</i>	502
CAPÍTULO 10. PROPUESTAS	519
FUENTES DE DOCUMENTACIÓN	533
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	535
REFERENCIAS LEGISLATIVAS AUTONÓMICAS	551
REFERENCIAS LEGISLATIVAS ESTATALES VIGENTES.....	557

Índice de imágenes

IMAGEN 1. LEYES EDUCATIVAS DE REFERENCIA	88
IMAGEN 2. AÑO DE CREACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EUROPA. EURYDICE (1996)	117
IMAGEN 3. PIRÁMIDE DEL CONOCIMIENTO	139
IMAGEN 4. PROCESO PARA ALCANZAR LA SABIDURÍA.	140
IMAGEN 5. FORMACIÓN DEL CONOCIMIENTO.....	141
IMAGEN 6. DIMENSIONES	141
IMAGEN 7. REPRESENTACIÓN DE UN CUBO OLAP	143
IMAGEN 8. ESTRUCTURA DEL C.E. DEL ESTADO.	417
IMAGEN 9. ESTRUCTURA Y RELACIONES DE LA BASE DE DATOS.	437
IMAGEN 10. ENTORNO DE TRABAJO DE SQLSERVER.....	444
IMAGEN 11. ÁRBOL DE OBJETOS DE SQLSERVER	447
IMAGEN 12. DATOS DE LA TABLA FT_ACTIVIDAD CEA	447
IMAGEN 13. ENTORNO DE PROGRAMACIÓN DE VISUAL STUDIO 2005	448
IMAGEN 14. ENTORNO DE ANALYSIS SERVICES.....	448
IMAGEN 15. DIMENSIÓN PREÁMBULO.....	449
IMAGEN 16. DIMENSIÓN ACTIVIDAD	450
IMAGEN 17. DISEÑO DE DIMENSIONES Y JERARQUÍAS	450
IMAGEN 18. DISEÑO DEL CUBO OLAP. RELACIÓN DE DIMENSIONES.	451
IMAGEN 19. DISEÑO CUBO OLAP. DEFINICIÓN DE MÉTRICAS	452
IMAGEN 20. DISEÑO CUBO OLAP. ÁREAS DISPONIBLES.....	452
IMAGEN 21. CUBO OLAP TERMINADO.....	453
IMAGEN 22. CUBO OLAP ACTIVIDAD DEL CEA.....	453
IMAGEN 23. MODELO EFQM ADAPTADO A LA EDUCACIÓN. FUENTE MECD 2001.	528
IMAGEN 24. MODELO EFQM ADAPTADO A LOS CEA. ELABORACIÓN PROPIA.	529

Índice de gráficos

GRÁFICO 1. ASOCIACIONISMO EN ESPAÑA	36
GRÁFICO 2. AFILIACIÓN A PARTIDOS Y SINDICATOS.....	37
GRÁFICO 3. PERTENENCIA A ASOCIACIONES.....	37
GRÁFICO 4. PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES EN EL CENTRO ESCOLAR	47
GRÁFICO 5. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. ANDALUCÍA.	169
GRÁFICO 6. GRUPOS DE CONTROL PLENO. ANDALUCÍA.....	170
GRÁFICO 7. GRUPO DE CONTROL PERMANENTE. ANDALUCÍA.....	171
GRÁFICO 8. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. ARAGÓN.	184
GRÁFICO 9. GRUPOS DE CONTROL PLENO. ARAGÓN.	185
GRÁFICO 10. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. ARAGÓN.....	185
GRÁFICO 11. MIEMBROS CEA. ASTURIAS.....	197
GRÁFICO 12. GRUPOS DE CONTROL PLENO. ASTURIAS.	198
GRÁFICO 13. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. ASTURIAS.....	199
GRÁFICO 14. MIEMBROS CEA. BALEARES.	213
GRÁFICO 15. GRUPOS DE CONTROL PLENO. BALEARES.	214
GRÁFICO 16. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. BALEARES.	215
GRÁFICO 17. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. CANARIAS.	228
GRÁFICO 18. GRUPOS DE CONTROL PLENO. CANARIAS.....	229
GRÁFICO 19. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. CANARIAS.	230
GRÁFICO 20. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. CANTABRIA.	242
GRÁFICO 21. GRUPOS DE CONTROL PLENO. CANTABRIA.	243
GRÁFICO 22. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. CANTABRIA.	244
GRÁFICO 23. GRUPOS REPRESENTADOS. CASTILLA LA MANCHA.	256
GRÁFICO 24. GRUPOS DE CONTROL PLENO. CASTILLA LA MANCHA.	257
GRÁFICO 25. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. CASTILLA LA MANCHA.	258
GRÁFICO 26. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. CASTILLA Y LEÓN.	270
GRÁFICO 27. GRUPOS DE CONTROL PLENO. CASTILLA Y LEÓN.....	271
GRÁFICO 28. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. CASTILLA Y LEÓN.	272
GRÁFICO 29. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. CATALUÑA.	284
GRÁFICO 30. GRUPOS DE CONTROL PLENO. CATALUÑA.	285
GRÁFICO 31. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. CATALUÑA.	285
GRÁFICO 32. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. EXTREMADURA.	297
GRÁFICO 33. GRUPOS DE CONTROL PLENO. EXTREMADURA.	298
GRÁFICO 34. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. EXTREMADURA.	299
GRÁFICO 35. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. GALICIA.	311
GRÁFICO 36. GRUPOS DE CONTROL PLENO. GALICIA.....	311
GRÁFICO 37. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. GALICIA.	312
GRÁFICO 38. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. LA RIOJA.....	325
GRÁFICO 39. GRUPOS DE CONTROL PLENO. LA RIOJA.	326
GRÁFICO 40. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. LA RIOJA.	328
GRÁFICO 41. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. MADRID.	340
GRÁFICO 42. GRUPOS DE CONTROL PLENO. MADRID.....	341
GRÁFICO 43. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. MADRID.	342
GRÁFICO 44. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. MURCIA.	354
GRÁFICO 45. GRUPOS DE CONTROL PLENO. MURCIA.	355
GRÁFICO 46. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. MURCIA.	356
GRÁFICO 47. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. NAVARRA.....	368
GRÁFICO 48. GRUPOS DE CONTROL PLENO. NAVARRA.	369
GRÁFICO 49. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. NAVARRA.....	370
GRÁFICO 50. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. PAÍS VASCO.....	381

GRÁFICO 51. GRUPOS DE CONTROL PLENO. PAÍS VASCO.....	382
GRÁFICO 52. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. PAÍS VASCO	383
GRÁFICO 53. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. COM. VALENCIANA	402
GRÁFICO 54. GRUPOS DE CONTROL PLENO. COM. VALENCIANA	404
GRÁFICO 55. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. COM. VALENCIANA	405
GRÁFICO 56. GRUPOS REPRESENTADOS C.E. DEL ESTADO	420
GRÁFICO 57. GRUPOS DE CONTROL PLENO. C.E. DEL ESTADO.....	421
GRÁFICO 58. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE. C.E. DEL ESTADO	422
GRÁFICO 59. GRUPOS REPRESENTADOS FORO. CEUTA.....	434
GRÁFICO 60. GRUPOS REPRESENTADOS FORO. MELILLA	434
GRÁFICO 61. GRUPOS DE CONTROL PLENO. CEUTA Y MELILLA	435
GRÁFICO 62. COMPOSICIÓN CONSEJOS. ADMINISTRACIÓN/SINDICATOS	467
GRÁFICO 63. PORCENTAJES DE VARIACIÓN DE LOS CONSEJEROS	468
GRÁFICO 64. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE (HISTÓRICAS).....	470
GRÁFICO 65. GRUPOS DE CONTROL PERMANENTE (NO HISTÓRICAS).....	471
GRÁFICO 66. GRUPOS DE CONTROL PLENO (IDEOLOGÍA CONSERVADORA)	473
GRÁFICO 67. GRUPOS DE CONTROL PLENO. (IDEOLOGÍA PROGRESISTA)	473
GRÁFICO 68. GRUPOS DE CONTROL PLENO. ÁMBITO GENERALISTA	475
GRÁFICO 69. GRUPOS DE CONTROL PLENO. ÁMBITO NACIONALISTA	475
GRÁFICO 70. PORCENTAJES DE REPRESENTACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN Y SINDICATOS Y ASOC.	505

Índice de tablas

TABLA 1. BARÓMETRO CIS. RESPUESTAS A LA PREGUNTA SOBRE PERTENENCIA A ASOCIACIONES	38
TABLA 2. CONSTITUCIONES ESPAÑOLAS	77
TABLA 3. PIB 2011. NOTA DE PRENSA INE 30/3/2012.....	154
TABLA 4. GRUPOS DE CONTROL.....	155
TABLA 5. GRUPOS REPRESENTADOS EN EL CONSEJO	157
TABLA 6. CONCEPTOS MENCIONADOS EN LOS PREÁMBULOS DE LAS LEYES.....	158
TABLA 7. POBLACIONES DE REFERENCIA. ANDALUCÍA	160
TABLA 8. MIEMBROS CEA. ANDALUCÍA.....	164
TABLA 9. REUNIONES CEA ANDALUCÍA	172
TABLA 10. INFORMES CEA ANDALUCÍA.....	172
TABLA 11. POBLACIÓN DE REFERENCIA. ARAGÓN	176
TABLA 12. PARTIDOS POLÍTICOS EN EL GOBIERNO. ARAGÓN.....	176
TABLA 13. MIEMBROS CEA. ARAGÓN	179
TABLA 14. REUNIONES E INFORMES CEA. ARAGÓN	186
TABLA 15. PRESUPUESTO CEA ARAGÓN.....	188
TABLA 16. POBLACIONES DE REFERENCIA. ASTURIAS	190
TABLA 17. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. ASTURIAS.....	190
TABLA 18. MIEMBROS CEA. ASTURIAS	193
TABLA 19. REUNIONES E INFORMES CEA. ASTURIAS	200
TABLA 20. PRESUPUESTO CEA ASTURIAS.....	201
TABLA 21. POBLACIONES DE REFERENCIA. BALEARES	204
TABLA 22. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. BALEARES	204
TABLA 23. MIEMBROS CEA. BALEARES	208
TABLA 24. REUNIONES E INFORMES CEA BALEARES	217
TABLA 25. POBLACIONES DE REFERENCIA. CANARIAS	220
TABLA 26. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. CANARIAS	220
TABLA 27. MIEMBROS CEA. CANARIAS.....	223
TABLA 28. REUNIONES E INFORMES CEA. CANARIAS.....	231
TABLA 29. PRESUPUESTO CEA. CANARIAS	232
TABLA 30. POBLACIONES DE REFERENCIA. CANTABRIA.....	234

TABLA 31. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. CANTABRIA.....	234
TABLA 32. GRUPOS REPRESENTADOS CEA. CANTABRIA.....	237
TABLA 33. REUNIONES E INFORMES CEA. CANTABRIA.....	245
TABLA 34. PRESUPUESTO CEA. CANTABRIA.....	246
TABLA 35. POBLACIONES DE REFERENCIA. CASTILLA LA MANCHA.....	248
TABLA 36. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. CASTILLA LA MANCHA.....	248
TABLA 37. MIEMBROS CEA. CASTILLA LA MANCHA.....	251
TABLA 38. REUNIONES E INFORMES CEA. CASTILLA LA MANCHA.....	259
TABLA 39. PRESUPUESTO CEA. CASTILLA LA MANCHA.....	260
TABLA 40. POBLACIONES DE REFERENCIA. CASTILLA Y LEÓN.....	262
TABLA 41. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. CASTILLA Y LEÓN.....	262
TABLA 42. MIEMBROS CEA. CASTILLA Y LEÓN.....	265
TABLA 43. REUNIONES E INFORMES CEA. CASTILLA Y LEÓN.....	273
TABLA 44. PRESUPUESTO CEA. CASTILLA Y LEÓN.....	275
TABLA 45. POBLACIONES DE REFERENCIA. CATALUÑA.....	277
TABLA 46. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. CATALUÑA.....	277
TABLA 47. MIEMBROS CEA. CATALUÑA.....	280
TABLA 48. REUNIONES E INFORMES CEA. CATALUÑA.....	287
TABLA 49. POBLACIONES DE REFERENCIA. EXTREMADURA.....	290
TABLA 50. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. EXTREMADURA.....	290
TABLA 51. MIEMBROS CEA. EXTREMADURA.....	293
TABLA 52. REUNIONES E INFORMES CEA. EXTREMADURA.....	300
TABLA 53. POBLACIONES DE REFERENCIA. GALICIA.....	303
TABLA 54. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. GALICIA.....	303
TABLA 55. MIEMBROS CEA. GALICIA.....	306
TABLA 56. REUNIONES E INFORMES CEA. GALICIA.....	313
TABLA 57. PRESUPUESTO CEA. GALICIA.....	315
TABLA 58. POBLACIONES DE REFERENCIA. LA RIOJA.....	317
TABLA 59. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. LA RIOJA.....	317
TABLA 60. MIEMBROS CEA. LA RIOJA.....	320
TABLA 61. REUNIONES E INFORMES CEA. LA RIOJA.....	329
TABLA 62. POBLACIONES DE REFERENCIA. MADRID.....	333
TABLA 63. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. MADRID.....	333
TABLA 64. MIEMBROS CEA. MADRID.....	336
TABLA 65. REUNIONES E INFORMES CEA. MADRID.....	343
TABLA 66. PRESUPUESTO CEA. MADRID.....	344
TABLA 67. POBLACIONES DE REFERENCIA. MURCIA.....	346
TABLA 68. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. MURCIA.....	346
TABLA 69. MIEMBROS CEA. MURCIA.....	349
TABLA 70. REUNIONES E INFORMES CEA. MURCIA.....	357
TABLA 71. PRESUPUESTO CEA. MURCIA.....	358
TABLA 72. POBLACIONES DE REFERENCIA. NAVARRA.....	361
TABLA 73. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. NAVARRA.....	361
TABLA 74. MIEMBROS CEA. NAVARRA.....	364
TABLA 75. REUNIONES E INFORMES CEA. NAVARRA.....	371
TABLA 76. PRESUPUESTO CEA. NAVARRA.....	372
TABLA 77. POBLACIONES DE REFERENCIA. PAÍS VASCO.....	374
TABLA 78. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. PAÍS VASCO.....	374
TABLA 79. MIEMBROS CEA. PAÍS VASCO.....	377
TABLA 80. REUNIONES E INFORMES CEA. PAÍS VASCO.....	384
TABLA 81. POBLACIONES DE REFERENCIA. COM. VALENCIANA.....	388
TABLA 82. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. COM. VALENCIANA.....	388
TABLA 83. MIEMBROS CEA. COM. VALENCIANA.....	395
TABLA 84. REUNIONES E INFORMES CEA. COM. VALENCIANA.....	406
TABLA 85. PARTICIPACIÓN POR SECTORES. COM. VALENCIANA.....	407
TABLA 86. ASISTENCIA POR SECTORES. COM. VALENCIANA.....	407
TABLA 87. PRESUPUESTO CEA. COM. VALENCIANA.....	409

TABLA 88. POBLACIONES DE REFERENCIA. ESPAÑA.....	412
TABLA 89. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. ESPAÑA	412
TABLA 90. MIEMBROS CEA. C.E. DEL ESTADO.	415
TABLA 91. REUNIONES E INFORMES C.E. DEL ESTADO.	423
TABLA 92. POBLACIONES DE REFERENCIA. CEUTA.	427
TABLA 93. POBLACIONES DE REFERENCIA. MELILLA.....	427
TABLA 94. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. CEUTA.....	428
TABLA 95. PARTIDOS EN EL GOBIERNO. MELILLA.	428
TABLA 96. MIEMBROS FORO DE LA EDUCACIÓN. CEUTA Y MELILLA.....	430
TABLA 97. ESTRUCTURA TABLA COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	439
TABLA 98. ESTRUCTURA TABLA GRUPOS MIEMBROS.....	439
TABLA 99. ESTRUCTURA TABLA GRUPOS CONTROL.	440
TABLA 100. ESTRUCTURA TABLA PARTIDOS.	440
TABLA 101. ESTRUCTURA TABLA PÉRDIDA CONDICIÓN MIEMBRO.	441
TABLA 102. ESTRUCTURA DE LA TABLA PREÁMBULO.	441
TABLA 103. ESTRUCTURA TABLA TIEMPO.....	442
TABLA 104. ESTRUCTURA TABLA ACTIVIDAD CEA.....	443
TABLA 105. ESTRUCTURA TABLA MIEMBROS CEA.....	443
TABLA 106. ESTRUCTURA TABLA PARTIDO GOBIERNO.	444
TABLA 107. ESTRUCTURA TABLA PÉRDIDA CONDICIÓN MIEMBRO.	445
TABLA 108. ESTRUCTURA TABLA PREÁMBULOS CEA.....	445
TABLA 109. PREÁMBULOS. DIMENSIÓN HISTÓRICA	456
TABLA 110. PREÁMBULOS. DIMENSION BILINGÜE	457
TABLA 111. COMPONENTES DE LOS CE AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO. AÑO DE CREACIÓN.....	461
TABLA 112. COMPONENTES DE LOS CE AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO. AÑO 2012	462
TABLA 113. COMPONENTES DE LOS CE AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO POR GRUPO QUE CONTROLA SU DESIGNACIÓN. AÑO DE CREACIÓN.	463
TABLA 114. COMPONENTES DE LOS CE AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO POR GRUPO QUE CONTROLA SU DESIGNACIÓN. AÑO 2012.	464
TABLA 115. PORCENTAJES DE VARIACIÓN DE LOS CONSEJEROS.....	465
TABLA 116. COMPOSICIÓN COMISIÓN PERMANENTE POR GRUPO DE CONTROL	469
TABLA 117. COMPOSICIÓN PERMANENTE. COMUNIDADES HISTÓRICAS.	469
TABLA 118. COMPOSICIÓN PERMANENTE. COMUNIDADES NO HISTÓRICAS.	470
TABLA 119. REPRESENTACIÓN Y PORCENTAJE POR IDEOLOGÍA PARTIDO POLÍTICO.....	472
TABLA 120. REPRESENTACIÓN Y PORCENTAJE POR ÁMBITO PARTIDO POLÍTICO.....	474
TABLA 121. PORCENTAJES DE REPRESENTACIÓN CEA.....	477
TABLA 122. PORCENTAJES REPRESENTACIÓN - POBLACIÓN TOTAL.....	479
TABLA 123. PÉRDIDA DE CONDICIÓN DE CONSEJERO.	483
TABLA 124. REUNIONES DEL PLENO Y PERIODICIDAD DEL INFORME SOBRE SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN.	486
TABLA 125. REUNIONES Y DICTÁMENES DE LOS CEA	490
TABLA 126. ACTIVIDAD POR SITUACIÓN PIB.	491
TABLA 127. ACTIVIDAD POR COMUNIDAD HISTÓRICA/NO HISTÓRICA.	492
TABLA 128. ACTIVIDAD CONSEJOS BILINGÜE/NO BILINGÜE.....	493
TABLA 129. PORCENTAJES DE ASISTENCIA A REUNIONES.	494
TABLA 130. PORCENTAJES DE ASISTENCIA: HISTÓRICA/NO HISTÓRICA.....	495
TABLA 131. ASISTENCIA A LAS REUNIONES SEGÚN PIB	496
TABLA 132. COSTE/EFICIENCIA COMUNIDAD HISTÓRICA/NO HISTÓRICA.....	496
TABLA 133. COSTE/EFICIENCIA SEGÚN SITUACIÓN PIB	498
TABLA 134. COMPOSICIÓN POR ÁMBITO DEL PARTIDO POLÍTICO	503
TABLA 135. COMPONENTES NOMBRADOS POR LA ADMINISTRACIÓN Y POR LOS SINDICATOS Y ASOC.	504
TABLA 136. PORCENTAJES GRUPOS DE CONTROL EN LA COMISIÓN PERMANENTE	506
TABLA 137. PRUEBA T DE STUDENT. ESTADÍSTICOS DE GRUPO.....	507
TABLA 138. PRUEBA DE MUESTRAS INDEPENDIENTES BILINGÜE/NO BILINGÜE.....	509
TABLA 139. PRUEBA DE MUESTRAS INDEPENDIENTES HISTÓRICA/NO HISTÓRICA	510
TABLA 140. PRUEBA DE MUESTRAS INDEPENDIENTES GENERALISTA/NACIONALISTA	511
TABLA 141. ACTIVIDAD POR NIVEL DE AUTONOMÍA DEL CEA.....	516
TABLA 142. ACTIVIDAD POR SITUACIÓN DE LA MEDIA DEL PIB.....	516

Introducción.

«... nos preocupamos a la vez de los asuntos privados y de los públicos, y gentes de diferentes oficios conocen suficientemente la cosa pública; pues somos los únicos que consideramos no hombre pacífico, sino inútil, al que nada participa en ella».

(Tucídides: «Oración Fúnebre de Pericles», Historia de la Guerra del Peloponeso, II, 40).

Desde muy atrás en los tiempos, la participación ciudadana en los asuntos públicos ha sido un tema muy debatido y promovido por los distintos filósofos y pensadores del momento. Vamos a centrar la participación ciudadana en el ámbito de la educación en España y a partir de nuestra primera Constitución de marcado carácter liberal.

En la Constitución de Cádiz de 1812 se plantea la creación de un órgano colegiado, la Dirección General de Estudios, compuesto por *“personas de reconocida instrucción”* e independiente del gobierno, al que se le encarga la dirección, organización e inspección del nuevo sistema educativo. Podemos entender este organismo como el primero en el que se instaura la participación ciudadana en la educación.

La Dirección General de Estudios pasará por varias modificaciones y cambios, tanto en su funcionamiento como en su denominación (Consejo de Instrucción Pública), durante el periodo de inestabilidad política de mediados del siglo XIX y principios del XX en España.

Fue con la Constitución de 1931 y la instauración de la II República cuando se hace una apuesta definitiva por la participación ciudadana en la educación mediante el Decreto de 9 de junio de 1931 que regula la creación de los Consejos de Primera Enseñanza en sus diferentes ámbitos territoriales.

La Constitución de 1978, establece la participación efectiva de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza: *“Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación*

general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.” (art. 27.5). Esta Constitución establece también los mimbres para la vertebración del estado español en Comunidades Autónomas y el consiguiente desarrollo de su autonomía mediante la transferencia de competencias en educación, dando pie a la posterior Ley Orgánica que regula el Derecho a la Educación (LODE, 1985) en la que se establece la creación del Consejo Escolar del Estado y de los Consejos Escolares Autonómicos (arts. 30, 34 y 35) como los órganos legítimos para ejercer la participación efectiva de los sectores implicados en la educación, sentando las bases de una verdadera autonomía y participación ciudadana pues como dijo Viñao Frago (1994): "No puede haber participación ciudadana sin que haya una verdadera descentralización tanto educativa como administrativa".

Mediante una revisión legislativa y documental analizaremos el concepto de participación ciudadana y sus requisitos básicos para que la participación sea plena y efectiva.

Después de un promedio de 20 años funcionando, en esta Tesis pretendemos comparar (utilizando la metodología comparada y el estudio de casos) los distintos Consejos Escolares Autonómicos (CEA) y el Consejo Escolar del Estado (CEE): la composición de sus miembros y sectores representados, sus sucesivas modificaciones, el porcentaje de representación de cada uno de los sectores participantes y de la Administración autonómica. Analizaremos también el desarrollo y evolución de la actividad realizada y su repercusión en las Leyes de carácter educativo sometidas a su dictamen, así como la participación efectiva de sus miembros mediante sus indicadores de asistencia.

Para facilitar el análisis y la comparación diseñaremos una Base de Datos relacional e introduciremos toda la información para, mediante la tecnología de los cubos OLAP, realizar los distintos cuadros de yuxtaposición.

Como conclusión intentaremos confirmar si realmente se da esa participación ciudadana efectiva en la educación, buscaremos patrones comunes en la composición de los miembros de los respectivos CEA, analizaremos la

participación de los diversos sectores representados y propondremos indicadores para poder medir la calidad de esa participación.

Sobre todo, como idea que subyace a todo el trabajo, nos proponemos dar a conocer los organismos que regulan la participación social en la educación, muy importantes para el control de los gobiernos en sus iniciativas legislativas sobre educación, y que son poco o nada conocidos por la sociedad y por las personas que se encuentran representadas en ellos. Creemos que esto facilitará en mayor medida la participación ciudadana en un ámbito como la educación tan necesario para nivelar desigualdades y favorecer el pleno desarrollo de las personas.

El Consejo Escolar del Estado (CEE), en su informe sobre el estado y situación del sistema educativo del curso 2008-2009 indica que: *“La participación de los sectores sociales en la educación supone uno de los principios constitucionales de mayor relevancia en torno al cual se debe desenvolver la educación en nuestro sistema. No obstante, se aprecia un importante desconocimiento de la situación real de dicha participación en los centros y en los Consejos territoriales. Por ello el Consejo Escolar del Estado considera que sería de extraordinario interés conocer con exactitud la situación de dicha participación”*.

Esta propuesta del CEE justifica suficientemente el tema de esta Tesis que pretende, dentro de su modesto alcance, arrojar un poco de luz sobre el funcionamiento de esta institución que permite participar a los ciudadanos en la definición de las reglas básicas que configuran el sistema educativo de nuestro país.

Experiencia personal

Cuando me planteé elegir el tema de esta tesis doctoral estaba barajando varias opciones: continuar con la línea de investigación iniciada con mi trabajo fin de Máster o empezar con un tema nuevo.

Mi inquietud por la participación en la educación me hacía participar en la junta directiva de la Asociación de Padres del colegio de mis hijas y ya llevaba 8 años de presidente cuando un buen amigo, en aquel entonces Director General de Centros y actualmente Secretario Autonómico de Educación de la Comunidad Valenciana, viendo lo perdido que estaba, me recomendó, con muy buen criterio, investigar sobre este tema.

Con la intención de conocer mejor y más a fondo el funcionamiento de estos órganos de participación social en la educación, me presenté a las elecciones y entré a formar parte de la junta directiva de la Federación Católica de Asociaciones de Padres de la provincia de Valencia (FCAPA) en la que estaba asociada el APA de mi colegio de la que yo era presidente.

En esta federación entablé una cordial relación con su presidente, miembro en aquel momento del Consejo Escolar del Estado como personalidad de reconocido prestigio y que, viendo mi interés, me propuso como miembro del Consejo Escolar Municipal de la ciudad de Valencia. Posteriormente pasé a formar parte del Consejo de Gobierno de la Confederación Católica de Padres de Alumnos de la Comunidad Valenciana (CONCAPA-CV) y nombrado, en abril de 2012, consejero del Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana (CECV) como representante del grupo de padres de alumnos.

En este año como miembro del CECV he podido participar en diversas reuniones de una de las comisiones de trabajo establecidas, la de Proyectos legislativos y espero poder participar en alguna reunión del Pleno, que todavía no se ha celebrado.

El Secretario del Consejo Escolar valenciano también me ha facilitado mucho las cosas al ayudarme durante el periodo de recogida de información a ponerme en contacto con otros Consejos Escolares para acceder a sus memorias de actividad y respondiendo a todas las dudas que le he planteado. Esto me ha permitido conocer desde dentro el funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana y las relaciones entre los distintos sectores.

Mi experiencia personal en el Consejo Escolar Valenciano ha confirmado que la forma de trabajar es a través de las comisiones de trabajo. En estas comisiones de trabajo un ponente, del sector de representantes de la Administración, presenta la propuesta legislativa promovida por el gobierno autonómico sobre la que se va a discutir. Posteriormente y por orden, cada sector hace lectura de sus enmiendas que se van votando una a una para su aprobación o rechazo. La aprobación de una enmienda es por mayoría simple de los presentes en la reunión. Casi no hay opción a discutir las enmiendas, sólo hay un turno de contrarréplica por parte del ponente y se pasa inmediatamente a la votación que se pierde en la mayoría de las ocasiones, por no decir en todas; en las reuniones a las que yo he asistido no ha prosperado ninguna.

Una vez votadas todas las propuestas de enmiendas de los sectores representados se abre un turno breve de ruegos y preguntas para finalizar por parte del Presidente de la Comisión con el agradecimiento a todos los participantes y con la emisión del correspondiente informe a la Comisión Permanente.

También he podido confirmar, al igual que Gadea (2007), que la participación es fundamentalmente de base asociativa. Quienes más propuestas y enmiendas realizan son los sectores de los sindicatos, sobre todo de profesores, que se nota que se han trabajado previamente el borrador del texto legislativo. Una de las quejas que se repiten con bastante frecuencia es que se envían estos borradores sobre los que se va a discutir con muy poco tiempo de antelación sobre la fecha de la reunión de la Comisión por lo que no se dispone de mucho tiempo para leerlo con detenimiento y hacer propuestas.

En los grupos sindicales se aprecia que tienen una estructura importante que les permite hacer frente a estos inconvenientes ya que cuentan con personas que trabajan para el sindicato (liberados). En la mayoría de los demás sectores esto no es posible ya que hay que compatibilizar esta labor de representación con el trabajo diario de cada uno, como es mi caso, haciendo que la dedicación a la participación no sea a tiempo completo, restando eficacia al trabajo realizado.

La participación en educación, al menos tal como está estructurada actualmente, necesita de mucha dedicación y tiempo.

Me ha llamado la atención la formalidad con que se desarrollan las reuniones de trabajo y el buen tono general y la corrección con que se relacionan los distintos sectores, no exentos de ironías y pequeñas “indirectas” que con cierta elegancia se envían sobre todo entre la Administración y los sindicatos.

También me he dado cuenta de que muchas veces las opiniones que se manifiestan son personales. Los representantes de los distintos sectores muchas veces hablan en primera persona y aunque es verdad que en la mayoría de las ocasiones no da tiempo a reunir al sector representado e informar y proponer una postura común, podemos confirmar también lo dicho por Gadea (2007) de que los representantes actúan muchas veces por iniciativa propia, no consensuada con el sector al que representan.

Otro problema que he detectado es el de la asistencia a las reuniones de las comisiones. Todas se convocan en horario matutino por lo que los que no tenemos dedicación plena a la participación (no estamos liberados) tenemos que pedir permiso en el trabajo, cosa que no siempre es posible, por lo que no podemos asistir a algunas de las reuniones. Debería facilitarse más la asistencia, bien buscando un horario más compatible con el trabajo diario o bien confiriendo un mayor rango de importancia a los Consejeros y a las reuniones para que el permiso en el trabajo fuera obligatorio, como cuando hay que votar o participar en una mesa electoral.

También falta dar una mayor publicidad a las actividades que realiza el Consejo y la importancia que tiene a la hora de regular la actividad legislativa del gobierno de turno.

Quiero que quede claro que no todo son defectos en el Consejo Escolar. La estructura de este trabajo me ha hecho centrarme en aquellos aspectos que creo que no funcionan correctamente, pero es mucho más lo que supone el Consejo Escolar. Sólo la posibilidad de que en una mesa se sienten juntos diversos grupos con distintos intereses, y poder dialogar sobre ellos de forma civilizada es ya de por sí un logro muy importante que no se aprecia en su verdadera dimensión. El problema viene cuando se instrumentaliza y se intenta controlar para el interés propio de algún sector, sobre todo de la Administración que busca pasar el trámite de la consulta al Consejo lo más rápido y favorablemente posible.

Espero que esta Tesis ayude a conocer mejor el trabajo y funcionamiento estos órganos de participación ciudadana en la educación y de las personas que los componen.

Objetivos y límites de la investigación

La instrumentación de la participación ciudadana en la educación, en la legislación española, es muy amplia y se ramifica por todos los niveles territoriales: estatal, autonómico y municipal, llegando incluso a los propios centros educativos con el órgano del Consejo Escolar de Centro.

Tal amplitud complica en mayor medida su estudio en profundidad a todos los niveles en los que se da esa participación ciudadana. Son muchos los órganos que desarrollan esta participación y con características, atribuciones y modos de funcionamiento muy distintos. Estudiarlos todos a fondo haría este trabajo demasiado extenso.

Por este motivo hemos limitado esta investigación a los Consejos Escolares Autonómicos y a su referente, el Consejo Escolar del Estado. También, por analogía hemos incluido los Foros de la Educación de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Al tratarse de órganos de participación del mismo rango territorial, con las mismas atribuciones y semejantes modos de funcionamiento, podremos determinar unas dimensiones o variables de estudio comunes a todos, permitiendo un estudio comparado más estructurado y exhaustivo, facilitando la obtención de unas conclusiones y propuestas que puedan servir para mejorar su funcionamiento y la participación ciudadana en ellos.

Los objetivos generales que nos fijamos en este estudio son los siguientes:

- Analizar la composición de los Consejos Escolares Autonómicos y los sectores representados en ellos.
- Identificar los procedimientos de nombramiento de los Consejeros y qué organismos los designan.
- Estudiar en qué medida los Consejos Escolares Autonómicos son verdaderos órganos de participación ciudadana.

- Diseñar una adaptación de la herramienta de los cubos OLAP para su uso en estudios comparados de carácter socio-educativo.
- Determinar las diferencias y semejanzas en la evolución de la composición y funcionamiento de los Consejos Escolares Autonómicos.
- Realizar propuestas que permitan mejorar el funcionamiento de los Consejos y la participación en los mismos.
- Manifiestar la necesidad de una evaluación tanto interna como externa de su actividad e impacto en la legislación educativa correspondiente, que forme parte de un proceso de mejora continua de la participación.

Intentaremos con este estudio de investigación arrojar algo de luz a unos órganos de participación poco conocidos por los ciudadanos pero que tienen una misión importante, como es dar voz a todos los integrantes de la comunidad educativa en la programación general de la enseñanza en aras de una mejor calidad en la educación.

PRIMERA PARTE: MARCO TEÓRICO

Delimitación conceptual

“No podéis preparar a vuestros alumnos para que construyan mañana el mundo de sus sueños, si vosotros ya no creéis en esos sueños; no podéis prepararlos para la vida, si no creéis en ella; no podríais mostrar el camino, si os habéis sentado, cansados y desalentados en la encrucijada de los caminos.”

Celestin Freinet

Capítulo 1. La Participación Ciudadana

Ciudadanía activa

La democracia funciona mejor cuando tenemos una ciudadanía activa.

Richard Perry. Gobernador de Texas.

En línea con la tradición republicana antigua, la ciudadanía puede entenderse como un compromiso de actividad política. El activismo que la ciudadanía democrática requiere supone que los ciudadanos pueden y deben participar de las decisiones políticas a través de los canales dispuestos para ello.

Como contrapartida, la ciudadanía pasiva se apoya en la idea de que muy poco o nada se puede hacer para cambiar las cosas. Cualquier intento de cambio demandaría un esfuerzo excesivo, que no quedaría compensado por los exiguos resultados que se pudieran obtener. Este prejuicio legitima las actitudes más individualistas, de quienes no están dispuestos a participar en la búsqueda del bien común.

En ocasiones, la ciudadanía pasiva se considera "crítica" porque cuestiona todo lo que se hace sin proponer nada a cambio o sin hacerse responsable de hacer algo mejor. Esta actitud se aleja mucho de la criticidad como forma de observación, que siempre implica como alternativa una propuesta constructiva.

La ciudadanía activa puede desarrollarse a través de numerosas formas de participación, ya sea integrándose en partidos políticos o en organizaciones que la sociedad civil genera para trabajar por el reconocimiento, la provisión, la ampliación de derechos y el bienestar común. Esas asociaciones responden también a intereses políticos y sociales muy diversos.

Estas prácticas ciudadanas activas son también críticas cuando entran en debate con otras posiciones, cuando están dispuestas a cambiar sus puntos de vista si

algún argumento las persuade de que estaban equivocadas o de que hay otra alternativa u otra perspectiva mejor desde la que se puede reflexionar sobre un tema.

La ciudadanía activa hace referencia a la participación de los individuos en la vida y los asuntos públicos. Esto puede tener lugar en distintos ámbitos tanto a nivel local, como nacional o internacional. Se refiere a los ciudadanos y ciudadanas que son conscientes de su pertenencia a una comunidad local y global y se involucran activamente en la vida comunitaria debatiendo sobre sus problemas, promoviendo y apoyando cambios y mejoras o confrontando cambios no deseados.

Un ciudadano activo no es necesariamente un “buen ciudadano” en el sentido de seguir todas las normas o comportarse de una determinada manera. Un ciudadano activo puede (y debe) desafiar determinadas reglas o estructuras cuando son generadoras de injusticias.

La idea de una ciudadanía activa va más allá de la inclusión y pertenencia a un determinado sistema político. Lo que está en juego es, de hecho, el derecho a participar justamente en la definición de dicho sistema, apuntando hacia la transformación de la sociedad y su estructura de relaciones de poder (Leal, 2006).

Es evidente que la participación, como derecho político conlleva, además de la participación en la elección libre de autoridades, la participación directa en las decisiones que afectan a una comunidad. Esto implica el reconocimiento de instancias, organismos y mecanismos de organización política y social para el desarrollo de esta participación.

En Europa, el tratado de Amsterdam de 1997 prevé impulsar una ciudadanía más activa y participativa en la vida de la comunidad, fundada sobre una aproximación integral del aprendizaje a lo largo de toda la vida y la complementariedad de las ciudadanía europea y nacional.

Como se argumenta en el Libro Blanco de 1995: "Enseñar y aprender. Hacia la sociedad del conocimiento", el cambio económico y social que está teniendo lugar en Europa exige, en unas sociedades cuyo primer objetivo es la inclusión social de todos sus miembros, sin importar su variedad, que se fomente la existencia de una ciudadanía activa y comprometida, con las capacidades y la confianza suficientes para contribuir en la medida de sus posibilidades al mantenimiento de la prosperidad y a la mejora de la calidad de vida (Comisión Europea, 1999)

La idea básica de una ciudadanía democrática en la sociedad moderna es que la participación y el compromiso activos con la comunidad elegida sean la base de la creación del conocimiento, la responsabilidad, la identidad común y la cultura compartida.

Tener el derecho a participar en la vida económica, política y social no es equivalente a hacerlo en la práctica, ni de hecho a estar equipado para hacerlo en igualdad de condiciones. No todos los individuos y grupos tienen la misma idea de la participación activa, ni están de acuerdo automáticamente entre sí sobre qué debe hacerse, cuándo y cómo. La práctica de la ciudadanía activa consiste, por tanto, en tener la facultad de hacer un uso práctico de la cultura democrática, y en sentir como algo beneficioso para uno el involucrarse en la comunidad en la que se vive.

Según la Comisión Europea, existen tres dimensiones en que definen y acotan la ciudadanía activa: una *dimensión afectiva*, que depende del grado en que los individuos y los grupos posean un sentimiento de apego a la sociedad y a la comunidad a la que teóricamente pertenecen, y está por tanto estrechamente relacionado tanto con el fomento de la inclusión y la cohesión sociales como con cuestiones de identidad y valores. Una segunda *dimensión cognitiva* que se relaciona con la necesidad de que las personas tengan una base de información y conocimiento sobre la que actuar, para hacerlo con cierta confianza y soltura. Y una tercera dimensión pragmática que consiste en que para ejercer la ciudadanía

activa es necesario ejercer acciones de algún tipo, y en este sentido se trata sobre todo de adquirir experiencia al respecto.

El Tratado de Amsterdam, mencionado anteriormente, se compromete a desarrollar el concepto de ciudadanía de la Unión, no sólo en un sentido legal, sino también cumpliendo el ideal de una Europa cercana a sus ciudadanos. Esto significa intentar fomentar la implicación activa de la gente en el proceso democrático a todos los niveles, y sobre todo a nivel europeo.

El objetivo primario de la educación es el desarrollo del potencial humano, de la persona en su conjunto, permitiendo a todos los ciudadanos participar de la manera más completa posible en la vida cultural, económica, política y social. Es evidente que el aprendizaje de la ciudadanía activa es una de las principales aspiraciones de nuestra civilización a este respecto.

En los últimos años se ha disparado el uso del término ciudadanía que no sólo se ha convertido en un término de moda entre especialistas y políticos, sino que, además, continuamente se proponen nuevas formas de articular su funcionamiento como respuesta a los crecientes desafíos con los que se enfrentan las democracias en esta era global. Entre todos estos significados, el de ciudadanía activa es sin duda uno de los que más se repiten.

En los informes y documentos técnicos o en los discursos de las autoridades públicas proliferan las alusiones a este concepto, nuevo y viejo al mismo tiempo. Se observa una rara unanimidad sobre la necesidad de promoverla, especialmente entre las nuevas generaciones, como instrumento para superar los problemas de las sociedades democráticas y dar un nuevo impulso a la vida cívica sobre las que aquellas se sustentan (Benedicto y Morán, 2002).

Turner (2001) destaca el surgimiento en nuestras sociedades contemporáneas de nuevos espacios de participación e implicación, fundamentalmente a través del auge del asociacionismo y el voluntariado. Para este autor las asociaciones proporcionan oportunidades para la participación social y el ejercicio de la ciudadanía activa, y cumplen importantes funciones de refuerzo democrático,

promoviendo experiencias de cooperación e implicación comunitaria y actuando así como auténticas escuelas de democracia. Se caracteriza al asociacionismo y el voluntariado como nuevas formas de vinculación cívica que cumplen dos tipos de funciones: la “conectiva”, generando capital social por medio de la cooperación y la responsabilidad compartida, y la “discursiva”, colocando en la esfera pública discursos que de otra forma quedarían silenciados (Luque, 2003).

El propio Turner no deja de advertir, sin embargo, ciertos inconvenientes relacionados con las posibilidades de mantener la independencia y la autonomía de las asociaciones respecto del Estado y del mercado.

Hay muchos argumentos a favor del asociacionismo como espacio de desarrollo de la ciudadanía señalando, entre otros aspectos, que, si bien son efectivamente espacios de reciprocidad y solidaridad, conllevan un riesgo de creación de grupos homogéneos y pueden convertirse en grupos de presión no siempre ni necesariamente guiados por principios democráticos.

Precisamente, para un mejor y más efectivo desempeño de la ciudadanía activa es fundamental un aprendizaje de la misma. La investigación educativa en torno a la ciudadanía en España se desarrolla sobre todo en el ámbito de la educación formal, en el marco de la incorporación al currículo de la nueva asignatura “Educación para la Ciudadanía”. Sin embargo, se ha constatado el efecto limitado de los programas y acciones orientados a la educación para la ciudadanía, y se ha señalado la necesidad de investigar acerca de la construcción de la ciudadanía activa en los procesos educativos, entendidos éstos en su dimensión más amplia, que abarca tanto la educación formal como la no formal e informal, como procesos de aprendizaje continuo a lo largo de toda la vida (Gil-Jaurena, 2011).

Un grupo de trabajo de la UNED está investigando sobre este aspecto y trata de alcanzar una comprensión más profunda de los procesos a través de los cuales se desarrolla y se ejerce esta ciudadanía, definida como activa, así como de los nuevos significados que el concepto implica, más allá de ideales normativos y discursos del deber ser. La comprensión de estos procesos permitirá identificar

contextos y estrategias educativas a través de los cuales sea posible generar y promover su desarrollo y expansión (Gil-Jaurena, 2011).

Este proyecto ya está dando sus frutos, la Tesis doctoral de David Abril nos indica los ámbitos en los que se realiza el aprendizaje de esta ciudadanía activa. El primero es *la escuela*, con las relaciones con los profesores y la asignatura de “educación para la ciudadanía”, aunque indica que esta última tiene muy poco peso en los resultados de aprendizaje y se realizan pocos debates (Abril, 2012).

El segundo ámbito es *la familia*, el aprendizaje de la participación en el seno familiar es una cuestión relacionada directamente con la toma de decisiones en el núcleo familiar y la transmisión de valores familiares.

El trabajo es el tercer ámbito que identifica Abril (2012), indicando que el papel que desempeña en la alfabetización política se relaciona directamente con el conocimiento de los derechos laborales y la mayor o menor implicación del trabajador en sindicatos que defiendan estos derechos. Incluye en este ámbito también a las actividades de acción social.

Como último ámbito educativo identifica a *la sociedad civil*, en cuanto que la pertenencia a grupos, asociaciones y sindicatos permiten ejercitarse en la práctica de la ciudadanía activa.

Queda un trabajo arduo porque estos aprendizajes deben contrarrestar las contradicciones que se dan en el sistema participativo, que Abril (2012) identifica, entre otros, como: fallos en los canales de representación, la influencia de los medios de comunicación, el peso del individualismo, la confusión entre nuestro rol de ciudadanos y el de consumidores, etc.

El correcto desarrollo y aprendizaje de esta ciudadanía activa es vital para que los procesos de participación ciudadana se nutran de ciudadanos bien formados y con experiencia, dispuestos a defender los valores y posturas en los que creen firmemente, de una forma democrática y civilizada.

Participación ciudadana: Concepto general

Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

(Art. 9.2 Constitución Española)

"El hombre es un ser social cuya inteligencia necesita para excitarse el rumor de la colmena"

Santiago Ramón y Cajal

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU establece en sus artículos 19 a 21 la libertad de opinión, de expresión, de asociación y de participación en funciones públicas bien directamente o por medio de representantes. Respetando este marco, las legislaciones de los diversos países vienen a regular este derecho fundamental a la participación en la vida pública.

En un régimen de libertades, "participar" significa tener ocasión de tomar parte en alguna dimensión del poder colectivo de creación (Mayordomo, 1992).

La implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos ha sido un eje central de las discusiones en torno a la relación entre Estado y sociedad. El concepto de participación ciudadana se ha empezado a utilizar en las últimas décadas en las ciencias sociales para referirse al modo en que los ciudadanos toman parte en la definición, elaboración y ejecución de las políticas públicas, fuera de los procesos electorales, a través de mecanismos reconocidos institucionalmente.

La participación ciudadana es definida, en este caso, como una acción, un conjunto de actividades que los individuos llevan a cabo para intervenir en la gestión de los asuntos públicos.

En la sociedad se utilizan indistintamente los conceptos de participación ciudadana y ciudadanía activa, pudiendo definir las de la siguiente forma: “el ejercicio de la ciudadanía activa, es el medio por el cual se hacen efectivos los derechos, se ejercitan las responsabilidades, las virtudes, actitudes y comportamientos cívicos – como el compromiso mutuo, la autonomía y la preocupación por lo público -, y se fomenta la pertenencia e identidad de personas y grupos con una comunidad determinada; del mismo modo, favorecen la efectividad y el éxito de las políticas públicas”¹

Es un concepto que entronca directamente con la democracia participativa, que consiste en la integración de las personas que componen la sociedad en los procesos de toma de decisiones, en la participación colectiva o individual en todos los ámbitos de la política. Esta participación impulsa la democracia real y no debe ser un privilegio de unos pocos; es un derecho y un deber de los ciudadanos.

Podemos considerar a Rousseau como el teórico por excelencia de la participación ciudadana. Toda su teoría política se centra en la participación individual de cada ciudadano en la política. En su obra "El Contrato Social", cada ciudadano es depositario de una fracción de la soberanía y como tal participa en las decisiones colectivas.

Aunque Rousseau escribiera sus teorías mucho antes del desarrollo de las modernas instituciones democráticas, se pueden encontrar en ellas las hipótesis básicas acerca de la función de la participación en un sistema democrático. Rousseau pensaba que la situación ideal para la participación era aquella donde no existieran grupos organizados, sólo individuos, porque los grupos podían hacer prevalecer sus "intereses particulares". Ante la imposibilidad de evitar la existencia de asociaciones organizadas en la comunidad, su influencia se puede compensar haciendo que estas sean lo más numerosas y parecidas en poder

¹ Masbernat, Nancy. Publicación de la discusión del Taller "La ciudadanía a nivel local", realizado el 10/11/1999. Proyecto Estado y generación de espacios democráticos. Chile. Citado en SEPÚLVEDA, J. (2002)

político, para que ninguno de los grupos pueda influir en mayor medida que el resto.

Otro de los teóricos clásicos de la democracia es Stuart Mill, que afirma que el gobierno democrático es el que permite la participación de todo el pueblo y no sólo por una mayoría representada. Asimismo aboga por una descentralización del poder, necesaria para la verdadera participación. Posteriormente parece que entra en contradicción al invocar la existencia de dos principios básicos en la democracia: el principio de la **Participación**, en el que se busca que la participación de cada ciudadano sea tan amplia como sea posible; y el de la **Competencia**, en el que los ciudadanos más cualificados deben influir en mayor medida.

En sus teorías pone de manifiesto que la participación no puede limitarse sólo a la votación sobre determinados asuntos, sino que implica también asumir ciertas funciones públicas (Silva, 1997).

Stuart Mill acabará reconociendo que, al no poder colaborar todos personalmente en el gobierno de los asuntos públicos, es necesaria la presencia de representantes que ejerzan esas labores.

La participación ciudadana se plantea como un medio para ampliar la democracia, mejorar la gestión pública y dotar de legitimidad a los mecanismos de la democracia representativa. En las últimas décadas, la mayor parte de los gobiernos democráticos han comenzado a llevar adelante procesos de reforma que tratan de otorgar un mayor protagonismo y participación de los ciudadanos en la gestión de lo público; de tipo administrativo, que persiguen aumentar la eficiencia y la calidad de la gestión pública, y reformas políticas, dirigidas a democratizar la labor de las instituciones públicas, favoreciendo la participación de los ciudadanos y sus organizaciones en las decisiones que les afectan.

Para que las estructuras que componen los estados funcionen correctamente, es necesario un análisis de las necesidades de la población, escuchar y detectar las

demandas y preocupaciones de la sociedad, atendiendo a los diversos puntos de vista de los ciudadanos que la componen.

Son los propios ciudadanos los que se organizan (asociaciones de vecinos, de padres de alumnos, asociaciones y colegios profesionales...) para hacer oír su voz e intentar influir al menos en su entorno inmediato. Esta participación es muy importante y necesaria para construir una democracia real, para no dejar todo el control en manos de los gobiernos de turno y establecer un contrapeso en la balanza que ayude a transmitir mejor las preferencias de los ciudadanos, favorecer acuerdos y suavizar conflictos.

Otro autor que habla de la importancia de la participación ciudadana es el francés Alexis de Tocqueville, que, a diferencia de Rousseau y Stuart Mill, no se quedó en el plano teórico sino más bien fue un observador de la realidad política de su época, comparando sobre todo los sistemas de Estados Unidos y Francia.

Tocqueville se centra más en los gobiernos locales que en los centrales porque para él, el municipio es la única asociación arraigada en la naturaleza: "...dondequiera que hay unos hombres reunidos, se forma por sí mismo un municipio" (Silva, A.M. 1997).

Por lo tanto, en Tocqueville tenemos la clave del acercamiento a la participación en cualquier sistema político moderno: dado que es muy difícil lograr una participación efectiva en el ámbito nacional, debemos pues concentrarnos en aquellos ámbitos en que esta participación sea más accesible, los de la administración local y autonómica (Sepúlveda, 2002)

Los organismos locales, autonómicos y estatales son los que deben fomentar la participación social facilitando diferentes mecanismos para que la población pueda ejercer su derecho a la información y a la participación, bien de manera individual o colectiva desde las diferentes asociaciones y entidades ciudadanas. Avanzar en esta línea supone progresar hacia unas organizaciones que aprenden, desde la participación de todos sus protagonistas, considerando fundamentales las contribuciones a partir del trabajo conjunto (Muñoz, 2009).

En resumen, para los humanistas del Renacimiento, el compromiso con la vida política activa constituía el vínculo comunitario que genera virtudes cívicas.

Para Tocqueville, la implicación ciudadana en todo tipo de asociaciones de ámbito local (civiles, sociales, políticas, económicas, recreativas, etc.) constituía un rasgo distintivo del régimen democrático. Para John Stuart Mill la democracia no era únicamente un sistema de reglas e instituciones, sino un conjunto de prácticas participativas dirigido a la creación de autonomía en los individuos y a la generación de una forma de vida específica (del Águila, 1996).

No basta con poner en marcha desde la Administración los mecanismos para ejercer la participación ciudadana. Es necesario un compromiso de mejora que debe formar parte de las diversas culturas organizativas de las instituciones: *“La participación inducida a través de una estructura puede fracasar si no va acompañada de un proceso formativo y socializador en la participación”* (Gairín y San Fabián, 2005).

El protagonismo de la administración pública en la creación de mecanismos participativos puede imponer una serie de limitaciones al ejercicio de la participación ciudadana, por un lado el control que ejerce sobre su funcionamiento y permanencia de estos mecanismos, y por otro la consideración, por parte de las organizaciones ciudadanas, de que son un mecanismo de la administración y no de la sociedad civil. Se transmite la idea de que son órganos concedidos al ciudadano por el beneplácito de la administración, que no constituyen un derecho que los ciudadanos puedan exigir ante las instituciones (Gadea, 2007). Esta consideración como un derecho débil convierte a los mecanismos de participación en instrumentos discrecionales e inestables, sujetos a la voluntariedad política y a los continuos cambios en la administración pública.

La participación de la comunidad en el ámbito político y en la Administración del Estado es, en ocasiones, excluida en lo técnico y obstruida en lo político. La movilización de la comunidad local (Sabatini, 1997) se considera como una dificultad adicional por parte de las autoridades y una pérdida de poder, más que

como un aporte para encontrar soluciones y nuevas perspectivas a los problemas.

La organización del Estado se encuentra impregnada de unas normativas técnicas complejas que dificultan o limitan la participación de la ciudadanía. Para complicar aún más el asunto, cada vez hay más dificultades para identificarse con los colectivos como consecuencia de la heterogeneidad que nos caracteriza y, a su vez, existe una desigualdad importante entre las organizaciones, de tal manera que unas son muy activas y otras más pasivas. Esto hace que se produzca una concentración de la participación en sectores muy reducidos y por lo tanto, poco representativos de la sociedad.

Otro de los inconvenientes que inciden de manera directa sobre la participación son los recursos limitados que la ciudadanía puede dedicar a participar debido a las limitaciones temporales, laborales y familiares; tal como han destacado Font y otros (2000): *“Podemos esperar que los ciudadanos participen, pero no que vivan para participar”*. Ver la participación como sinónimo de esfuerzo y tener dificultades para conciliar la vida laboral con la familiar genera grandes problemas para su ejercicio y desarrollo.

La participación, para que pueda darse con efectividad, requiere de ciertas condiciones. Suelen destacarse como requisitos de una participación auténtica y efectiva los siguientes (Torres, 2001):

- **Empatía y credibilidad básicas:** quienes participan requieren confiar en la honestidad de quien convoca a la participación, comprender y valorar el sentido y el impacto de su participación, y ver los resultados.
- **Información:** para participar se requiere información básica de aquello que es tema u objeto de la participación, así como de los mecanismos y reglas del juego de dicha participación.
- **Comunicación:** la participación requiere diálogo, capacidad de ambos lados para escuchar y aprender.

- **Condiciones, reglas y mecanismos claros:** no bastan las buenas intenciones, es indispensable asegurar las condiciones (materiales, institucionales, de tiempo, espacio, etc.) para facilitar la participación no como un fin sino como un medio para un fin, evitando que ésta se convierta en una carga, en una fuente adicional de tensiones o en un ejercicio inútil.
- **Asociatividad:** la participación debe tener en cuenta y potenciar, antes que negar, la experiencia asociativa de las personas y los grupos involucrados.

Precisamente, la creación de mecanismos participativos ha tendido a privilegiar la participación de base asociativa (Gadea, 2007). Se muestra una clara predilección de la administración por las asociaciones como actores de la participación, en detrimento de los sujetos particulares. Frente a la concepción de los sujetos particulares como seres individualistas y egoístas en sus demandas a las instituciones públicas, se presenta la idoneidad de las asociaciones para actuar como representantes de los ciudadanos y como actores que plantean demandas colectivas en interés de la comunidad.

Una limitación importante a este modelo de participación de base asociativa está en la representatividad de estas organizaciones respecto al grupo al que dicen representar. En la actualidad se calcula que el grado de asociacionismo en España estaría en torno al 40%.

En este país nos encontramos, al igual que en otros países del sur de Europa, con un síndrome conjunto de escasa implicación psicológica y conductual con la política, que se traduce en que en España se producen algunos de los niveles más bajos de implicación con la política y de asociacionismo de toda Europa occidental (Morales, 2005a).

Varios estudios longitudinales del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y datos de la Encuesta Social Europea (ESE) nos confirman este desinterés por el asociacionismo.

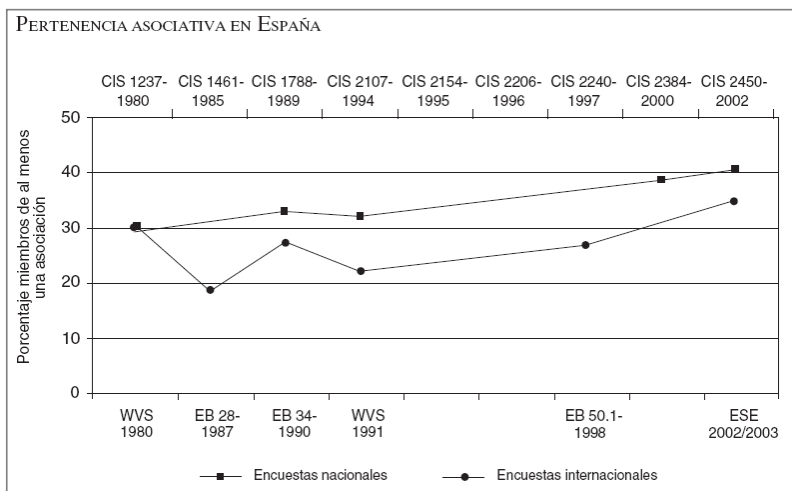


Gráfico 1. Asociacionismo en España

Esta limitada participación de la ciudadanía española en las distintas asociaciones se puede desglosar en dos aspectos: asociación política y asociación en organizaciones de ámbito social.

En el siguiente gráfico podemos ver la pertenencia a partidos políticos y sindicatos:

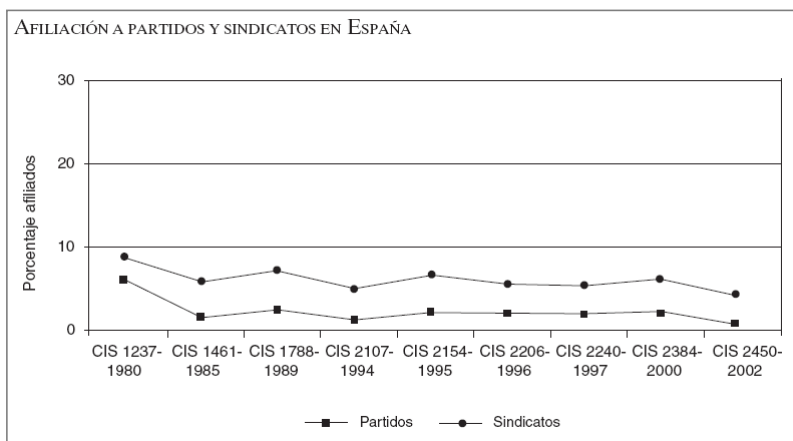


Gráfico 2. Afiliación a partidos y sindicatos

La pertenencia a otro tipo de asociaciones, posiblemente más cercanas al ciudadano, tampoco es mucho más elevada que la anterior:

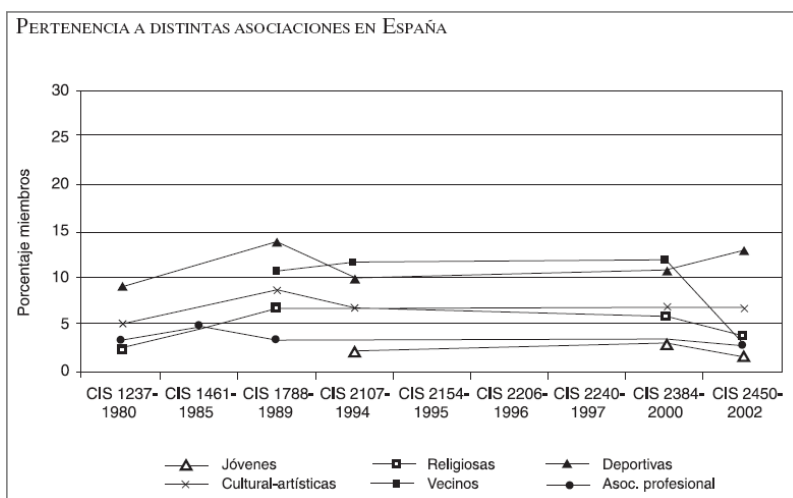


Gráfico 3. Pertenencia a asociaciones

Estos datos abarcan el periodo desde 1980 a 2002. Podríamos pensar que la cultura democrática, que se va asentando en nuestro país, formaría cada vez más individuos crecientemente activos. La participación, a través de algunas formas de acción, ha decrecido o se ha mantenido igual, especialmente en la afiliación a partidos políticos y sindicatos. En la mayor parte de los casos, la generación de

españoles nacidos en democracia no difieren mucho de sus mayores y, en cambio, se muestran menos favorables a colaborar con las organizaciones y asociaciones más politizadas (Morales, 2005b).

El último barómetro del CIS, de octubre de 2011, viene a confirmar esta tendencia al desinterés por la participación social de tipo asociativa pues ante la pregunta: *“Las personas, algunas veces, pertenecen a ciertos grupos o asociaciones. Para cada uno de los grupos que le voy a leer a continuación, dígame, por favor, si Ud.:”*, las contestaciones han sido las siguientes:

	Pertenece y participa activamente	Pertenece, pero no participa activamente	Antes pertenecía, pero ahora no	Nunca ha pertenecido a ninguno de esos grupos	N.C.	(N)
Un partido político	2.4	2.0	4.9	90.1	0.5	(2472)
Un sindicato o una asociación de empresarios	4.4	6.7	10.6	77.8	0.6	(2472)
Un colegio profesional	1.5	2.8	3.0	92.2	0.6	(2472)
Una parroquia u otro tipo de organización/ asociación religiosa	5.1	4.1	6.3	83.7	0.7	(2472)
Un grupo deportivo	9.6	5.0	16.6	67.9	0.8	(2472)
Un grupo cultural o de ocio	8.6	5.3	13.0	72.2	1.0	(2472)
Una organización de apoyo social o derechos humanos	4.7	3.7	5.1	85.8	0.6	(2472)
Una asociación juvenil o estudiantil	2.3	1.9	10.9	84.3	0.6	(2472)
Otro tipo de asociación voluntaria	5.3	3.6	5.9	84.6	0.6	(2472)

Tabla 1. Barómetro CIS. Respuestas a la pregunta sobre pertenencia a asociaciones

Estos datos nos aportan la razón por la que, la ciudadanía española es frecuentemente descrita como una sociedad desmovilizada y apática, aunque los jóvenes tienden a incrementar su participación, sobre todo en asociaciones no políticas.

Hemos de dejar claro que estamos hablando de afiliación y no de participación, ya que una cosa no implica la otra. También es importante diferenciar entre

participación activa y pasiva. La participación pasiva (Báñez, 1999) consiste en “ser partícipe de”, en ser consumidor de bienes, servicios o prestaciones ofrecidos desde el sector público o privado. Es una participación instrumentalizada en donde las necesidades son definidas desde arriba (la Administración) y son los usuarios los que se adhieren a ellas. Sin embargo, la participación activa está definida por la capacidad colectiva de promover iniciativas de dinamización de la vida social.

Orrego (2001) distingue siete niveles de participación de los ciudadanos y asociaciones:

1. **Manipulación:** el objetivo es gestionar el apoyo ciudadano a partir de una participación que es más bien nominal (por ejemplo, comités consultivos meramente formales).
2. **Información:** se provee información sobre derechos, responsabilidades y opciones
3. **Consulta:** los ciudadanos son invitados a opinar.
4. **Representación:** implica algún grado de influencia, principalmente a través de representantes ciudadanos en órganos directivos o consultivos.
5. **Asociación:** el poder se redistribuye mediante la negociación entre ciudadanos y autoridades.
6. **Poder delegado:** los ciudadanos participan en el proceso de toma de decisiones o de ejecución.
7. **Control Ciudadano:** los ciudadanos administran el programa o el curso de acción.

En su estudio sobre las políticas públicas de participación ciudadana en España, Navarro (2002) señala que éstas han tendido a favorecer el desarrollo de procedimientos que facilitan la canalización de la demanda política sin que se garantice la participación efectiva en la toma de decisiones.

El artículo 9.2 de la Constitución española establece que *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que integra sean reales y efectivas; remover los*

obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

El nivel más importante de participación se configura en el artículo 23 mediante el reconocimiento del derecho de los ciudadanos "*a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos*", articulándose un sistema de democracia política en la gestión de los asuntos públicos.

A lo largo de la Constitución se recogen otros ámbitos específicos de participación de los ciudadanos, como por ejemplo la "*audiencia de los ciudadanos... en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten*" [art. 105.a); las funciones de "*asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas*" en la elaboración por el Gobierno de los proyectos de planificación económica (art. 131.2); o incluso la participación en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado (art. 125) o de la juventud "en el desarrollo político, social, económico y cultural" (art. 48).

Deportes, Medio ambiente, Educación..., la Administración, siguiendo los preceptos de la Constitución y de posteriores Leyes reguladoras, abre espacios de participación ciudadana, (organizada en asociaciones y sindicatos) en todos los ámbitos, pero siempre en niveles consultivos y de información en mayor medida que en niveles de decisión, de forma que la Administración pueda conocer la opinión de las diversas asociaciones y entidades interesadas en los asuntos de su competencia que sean sometidos a su consideración.

Los ciudadanos no son reconocidos como actores legítimos (sólo a través de sus representantes) porque carecen de las habilidades y capacidades necesarias para tomar decisiones y gestionar los asuntos públicos.

Esta deficiencia en la participación directa de la ciudadanía en la vida pública ha hecho que surjan actualmente nuevos movimientos de entre los que está tomando mucho auge la propuesta de Stephane Hessel sobre el sentimiento de

indignación. Movimientos como el 15M han realizado reuniones, protestas y manifestaciones reclamando una mayor participación de la sociedad en las decisiones políticas y mostrando su indignación ante una clase política cada vez más apartada de la sociedad.

Para Hessel (2010), la indignación es la fuerza que lleva a los ciudadanos pasivos a comprometerse y obrar. El peligro con que nos encontramos al promover la indignación es que la acción a partir de este sentimiento, anula otros motivos válidos para actuar, como la conciencia, la decisión racional, el deseo de servir, y la búsqueda de la verdad y justicia. Una vez iniciado este sentimiento de indignación es muy difícil de controlar y de encauzar en los organismos de participación ciudadana habilitados para tal fin.

Si el objetivo de los mecanismos participativos es profundizar en la democracia, una de las decisiones fundamentales que deben tomar los ciudadanos es la que se refiere a las condiciones del propio proceso de participación. Por tanto, parece necesario aumentar su poder en el diseño de estos mecanismos y favorecer que las relaciones entre administración y ciudadanía sean más horizontales y menos jerárquicas.

Allí donde hayan de tomarse decisiones que afecten a la colectividad, la participación ciudadana se convierte en el mejor método (o el más legítimo) para hacerlo. Y no es únicamente que la participación garantice el autogobierno colectivo y, por ende, aumente la gobernabilidad; además, produce efectos políticos beneficiosos ligados a la idea de autodesarrollo de los individuos (del Águila, 1996).

Como síntesis nos sirve la reflexión que hace Mayordomo (1992) diciendo que la participación es, ante todo, un principio; un principio que debe integrarse en la sociedad y que precisa eficacia y funcionalidad, todo un proceso que evidencia la necesidad de procesos racionales de decisión, y por lo tanto de preparación para ejercerla, ampliarla, conquistarla realmente en la rica y viva práctica cotidiana.

Participación ciudadana en la educación

Al cap i a la fi, ¿què significa participar en el món de l'educació? Es tracta, per damunt de tot, d'un acte de responsabilitat democràtica que implica tots els agents que intervenen en l'educació dels nostres fills i filles, ja siga el propi alumnat, el professorat, els pares i les mares, els representants de les distintes administracions i institucions públiques, el personal d'administració i servicis, dels sindicats de l'ensenyament o dels representants de la patronal del sector.

La participació és una via oberta a la societat que es presenta com un dels principals eixos per a assolir l'ideal educatiu que serveix de referència als ciutadans i les ciutadanes, i que no és un altre que el que marca l'article 27 de la Constitució Espanyola: "El total desenrotllament de la personalitat humana en el respecte als principis democràtics de convivència i als drets i llibertats fonamentals".

Enrique Luján Castro
Presidente del Consell Escolar Valencià
Memoria 2003

El cambio experimentado en el mundo de la enseñanza desde que entró en vigor la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE), en 1985, ha representado un gran empuje en la modernización y democratización de la enseñanza. La participación social en el sistema escolar y en todas las actividades educativas es un acto de responsabilidad democrática que favorece el cambio social y que aporta mayor calidad a la enseñanza.

La participación en la enseñanza es un acto crítico, reflexivo y emancipador para los agentes que están más directamente implicados y dota de una firme consistencia ética los principios cívicos y morales que el desarrollo y la práctica democrática generan².

Entendemos que la participación ciudadana en la educación es una condición indispensable para la consolidación de la democracia y un elemento de calidad del propio sistema educativo. Por otra parte, esta participación tiene el valor de

² Francesc Ferrer Sánchez, Presidente del Consell Escolar Valencià, en la presentación del libro "Estudios sobre participación social en la enseñanza" (Mayordomo, 1992)

ser en sí misma educativa ya que favorece el sentido de responsabilidad y la colaboración entre personas.

Participar en la educación guarda una relación muy estrecha con el aprendizaje de una cultura política, con el esfuerzo por mejorar la calidad de la educación y con la necesaria optimización de recursos. Está enraizada en la libertad humana, desarrolla la capacidad de responsabilidad y compromiso, es fuente de creatividad y vitalidad para el propio sistema educativo (Medina, 1988).

La participación en el ámbito de las instituciones educativas, en ocasiones, está condicionada por la creencia latente de que la intervención de la ciudadanía no tiene un impacto importante (Muñoz, 2009) porque, además, se considera que no hay problemas si el rendimiento académico del alumnado es suficiente y satisfactorio.

Existe un amplio acuerdo en la investigación educativa de que la participación activa de los padres en la educación de sus hijos y su colaboración con los objetivos escolares es una de las variables principales para asegurar un buen progreso educativo de los alumnos (Marchesi, 2003). La acción educativa para mejorar la calidad de la enseñanza y reducir el fracaso escolar exige un apoyo amplio y sostenido y la participación de diferentes sectores sociales.

Sin embargo, si entendemos la participación como un derecho tanto como un deber, es necesaria la participación para mejorar la educación en los distintos ámbitos de actuación. La participación en el diseño y desarrollo de planes y proyectos educativos proporciona sentimientos de pertenencia y genera vínculos para conseguir que se apliquen y funcionen mejor, facilitando la asunción, por parte de la sociedad, de los principios educativos que rigen la política educativa del gobierno.

La participación es fruto de un proceso complejo, que no se produce espontáneamente y que exige un importante grado de organización interna de los ámbitos llamados a la participación, por un lado y de una decidida voluntad política, por otro.

Si no queremos convertir la participación en un término puramente retórico (Mateo, 2006), convendrá proceder desde dos actuaciones:

- Identificar los ámbitos que consideramos como más relevantes por su conocimiento de la realidad educativa.
- Institucionalizar el proceso de participación desarrollando e implantando el proceso en cada uno de esos ámbitos, y establecer las debidas conexiones con el resto del sistema y con la Administración, para garantizar el traslado de los estados de opinión a los centros de decisión para su posterior transformación en actuaciones concretas.

Esta institucionalización, en España, no puede ser más evidente y clara:

- *Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. (Art. 27.5 C.E.)*
- *Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la Ley establezca. (Art. 27.7 C.E.)*

Posteriormente, en la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE, 1985) se desarrolla el mandato constitucional con un Título Segundo dedicado a la “participación en la programación general de la enseñanza” (Arts. 27 a 35) en donde se establece la creación del Consejo Escolar del Estado, de los Consejos Escolares Autonómicos y de ámbito territorial como los órganos indicados para canalizar la participación de los ciudadanos en la educación.

Tras este mandato constitucional se presentan dos grandes tipos de instituciones de participación social en la educación, por una parte, la participación en la gestión diaria de los centros educativos sostenidos con fondos públicos a través de los Consejos Escolares de los Centros y, por otro lado, la participación de los sectores sociales en la programación general de la enseñanza a través de los

Consejos Escolares de ámbito territorial: Consejo Escolar del Estado y Consejos Escolares Autonómicos, Comarcales, Municipales o de Distrito.

Más tarde, han sido las sucesivas leyes orgánicas (LOGSE, 1990; LOPEGCE, 1995; LOCE, 2002 y LOE, 2006) las que han ido desarrollando y consolidando tal participación. Desde la Administración se está fomentando y apoyando los movimientos asociativos tanto de alumnos como de padres y profesores para una más efectiva participación ciudadana en la educación.

Ahora bien, la simple implantación de estructuras de participación no resuelve todos los problemas (Sánchez de Horcajo, 1979), sino que los órganos de participación cumplen la función de ser vehículos de información y comunicación, y deben garantizar para ello la integración de los grupos, la superación de las tensiones y conflictos entre los diversos sectores representados, favoreciendo el consenso y el conocimiento compartido entre los grupos participantes, que tienen lenguajes, motivaciones e intereses diferentes y muchas veces enfrentados.

No es suficiente con crear espacios u órganos de participación, sino que esta debe estar consolidada. Para ello deben eliminarse todas las dificultades que surjan en el proceso, fomentar la interacción lo más fluida y productiva posible, superar los intereses sectoriales para buscar el consenso y la consecución de los objetivos con la mirada puesta en el bien común; en definitiva, deben establecerse grupos de participación bien formados y fortalecer su acción grupal.

Los Consejos Escolares constituyen observatorios privilegiados de la realidad educativa (Mateo, 2006). Canalizan orgánicamente la participación de la comunidad educativa, actúan en todos los niveles del sistema, integran la actuación de todos los agentes relevantes que operan en él y ocupan un espacio central en la reflexión sobre el sistema educativo.

La vinculación entre la participación y la calidad es evidente, sobre todo si se considera que la calidad, en el ámbito educativo (Sarramona, 2004), supera los habituales planteamientos de eficacia y eficiencia, propios del mundo

empresarial, para abarcar aspectos tales como la equidad, la cohesión social, la libertad, la compensación de desigualdades, etc., en los que, para su consecución, la participación de todos los sectores es fundamental y necesaria.

El conocido comúnmente como “Informe Delors” (1996) ya señaló al respecto que *“el éxito de la escolarización depende en una enorme medida del valor que la colectividad concede a la educación”*.

Aunque ya hemos comentado que la participación ha de incluir a todos los sectores de la comunidad educativa, es importante resaltar la participación de los padres por el decisivo papel que desempeñan. Son agentes condicionantes de la efectividad de la educación escolar (Sarramona, 2004); la escuela sola, sin la colaboración de las familias obtendrá resultados muy limitados en comparación con los que pueden lograr si ambas instituciones actúan conjuntamente. De hecho, para recalcar esta importancia, la Unión Europea ha considerado la participación de los padres como uno de los dieciséis indicadores de calidad de la educación.

Siguiendo esta misma línea, en España, con la creación del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación de la Educación (INEE) y su regulación mediante el RD. 928/1993 se configuran unos indicadores de calidad bajo la denominación de Sistema Estatal de Indicadores de la Educación entre los que figuran, hasta el año 2009 los relativos a la participación de los padres.

Hasta el año 2009 los indicadores se agrupan en:

- Contexto: Indicadores sobre el nivel de estudios de los adultos, PIB, Expectativas por nivel de estudio, etc.
- Recursos: Indicadores relativos a gastos en educación, TICS, ratios de alumnos, etc.
- Escolarización: Tasas de escolarización por nivel de estudios, acceso a la educación superior, atención a la diversidad, alumnado extranjero, participación en el aprendizaje permanente, etc.

- Procesos educativos: Aquí se integran los indicadores sobre la participación de los padres además de otros sobre tareas directivas, horas de enseñanza, trabajo en equipo, relaciones en el aula, etc.
- Resultados educativos: Indicadores sobre los resultados en cada una de las asignaturas en los distintos niveles educativos y adquisición de competencias clave a los 15 años, abandono escolar, tasas de actividad, etc.

Más en detalle, los indicadores relativos a la participación de los padres, dentro del apartado de procesos educativos, se desarrollan de la siguiente manera:

- P4.1. Pertenencia y participación en asociaciones de madres y padres de alumnos

Porcentaje de alumnos cuyos padres pertenecen y/o participan en asociaciones de madres y padres de alumnos del centro.

- P4.2. Participación de los padres en las actividades del centro

Porcentaje de alumnos cuyos padres participan en diferentes tipos de actividades del centro en opinión de las propias familias y de los directores de los centros.

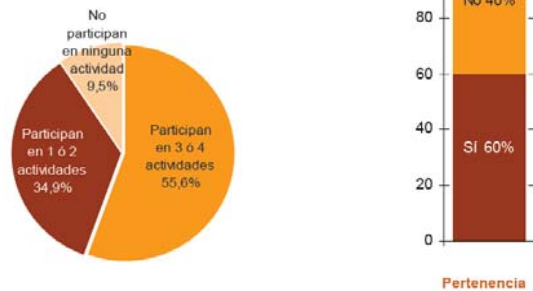


Gráfico 4. Participación de los padres en el centro escolar

La participación de los padres en la gestión de los centros, además de estar contemplada en la legislación vigente, es un factor que incide en la mejora de la

calidad de la educación impartida. Según dice la definición del indicador: *“Una de las vías habilitadas para hacerla efectiva es la pertenencia y participación en las asociaciones de madres y padres de alumnos del centro”*. (INEE Mapa de indicadores, 2009)

Lamentablemente, contradiciendo lo afirmado anteriormente de que inciden en la mejora de la calidad de la educación, estos indicadores ya no figuran en la nueva definición de indicadores realizada en el año 2010, quedando agrupados en solo tres apartados:

- Escolarización y entorno educativo: Indicadores relativos a tasas de escolarización, ratios de alumnos, participación en el aprendizaje permanente...
- Financiación educativa: Gastos totales en educación y por alumno.
- Resultados educativos: Adquisición de competencias básicas y clave, tasas de graduación y actividad, abandono temprano de los estudios, etc.

En los indicadores de la Unión Europea y la OCDE sólo se tiene en cuenta la participación de los adultos en la formación permanente, figurando como sujetos pasivos de la educación (educandos) y no como parte activa de la misma.

También la participación de los profesores y de los alumnos es importante pues forman parte muy activa del proceso educativo. La UNESCO, en la “Recomendación relativa a la situación del personal docente” en 1966, solicita la cooperación entre las autoridades competentes y los integrantes de la sociedad educativa, el establecimiento de consultas con los enseñantes sobre cuestiones relativas a la enseñanza, y reconoce la importancia de la participación de los docentes en orden a la mejora de la misma. En 1969, la UNESCO, en la Conferencia Internacional celebrada en Oslo, vuelve a reflexionar sobre la participación de los estudiantes.

En mayo de 1972, Edgar Faure (1973) presenta al Director General de la UNESCO el “Informe de la Comisión Internacional sobre el desarrollo de la educación” en el que se contempla la participación como uno de los principios inexcusables

para la mejora de los sistemas educativos: *“Deberá imponerse gradualmente en todos los países la legitimidad y la necesidad de una participación cada vez más amplia de los interesados en la elaboración de la política de educación, en su puesta en práctica y la gestión de las instituciones educativas”*.

En esta línea, al igual que Viñao Frago en 1985, propugna la descentralización de las decisiones, de las responsabilidades y de los medios, asegurando la participación de todos los interesados *“a todos los niveles y en todos los dominios, en las determinaciones y en las responsabilidades de la acción educativa”*.

Desde otra perspectiva, el Concilio Vaticano II en la *“Gravissimum Educationis”* (Declaración sobre la educación cristiana de 28 de octubre de 1965), al referirse a la escuela como el principal medio educador, señala que ésta *“constituye como un centro de cuya actividad y beneficios han de participar juntamente las familias, los maestros, las diversas asociaciones que promueven la vida cultural, cívica y religiosa, la sociedad civil y toda la comunidad humana”*

Ha de ser el conjunto de la sociedad quien determine las metas últimas del sistema educativo, puesto que en ellas se refleja el tipo de sociedad que se persigue; más en estos tiempos de democracia pluralista, donde confluyen diversos proyectos y maneras de entender la realidad (Sarramona, 2004). Las finalidades de la educación escolar deberán ser el resultado de un consenso social, que busque todo aquello que une en la búsqueda del progreso colectivo.

En orden a conseguir este objetivo, contamos con el Consejo Escolar del Estado para emitir dictámenes, de forma no vinculante, sobre las leyes básicas del sistema educativo, y con la misma función, los Consejos Escolares Autonómicos, en las normas legales que afectan a sus respectivas demarcaciones territoriales. En estos Consejos están representados todos los sectores y organismos que están implicados directamente con la educación y que más adelante estudiaremos con detalle.

Esta participación, debido a la complejidad del sistema educativo, no es posible ejercerla de forma individual sino que debe estructurarse en grupos organizados, que se convierten en lugares de canalización de intereses y puesta en común de diversas opiniones. Quizá esta preeminencia de las asociaciones y confederaciones en la participación en los Consejos, frente a las personas individuales, circunscritas sólo a las de reconocido prestigio, pueda ejercer una influencia negativa, como hemos dicho en el apartado anterior, en la participación de la ciudadanía.

Podemos plantear también desde aquí el concepto de representación frente al de vinculación. Si el representante de un sector se vincula a la opinión de la mayoría de sus asociados o por el contrario se encuentra legitimado a dar su opinión personal independientemente de lo que puedan opinar sus afiliados. Sobre todo, en asociaciones que no tienen un perfil o ideología política por detrás, es más difícil recoger y poner en común las opiniones de los asociados sobre los diversos temas que vayan surgiendo. Es muy complicada la conexión de los representantes con los representados ya que prácticamente es imposible consultar la opinión de los asociados en cada uno de los aspectos a tratar en los órganos en que se encuentran representados.

La representatividad de las asociaciones en relación al colectivo al que dicen representar no está suficientemente justificada: bajo nivel de asociacionismo, selección poco democrática de los representantes, poca publicidad y comunicación con los asociados. Esto provoca la consiguiente falta de interés y de identificación con sus iniciativas, ocasionando, paradójicamente, una muy reducida participación individual de los sujetos en la asociación que les representa.

La programación general de la enseñanza

En el párrafo 5º del artículo 27 de la Constitución de 1978 se dice que, “*los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes*”. Este artículo está prácticamente copiado en el apartado primero del mismo artículo de la LODE

Esta redacción supone una novedad al reconocer el derecho a la educación como un derecho público de prestación, de modo que no es la educación un servicio asistencial, asumido por la administración, sino que pasa a ser una actuación positiva, constitucionalmente debida y exigida frente al poder público por todos los ciudadanos (Medina, 1993), al igual que el requisito de la participación de todos los sectores afectados.

En este artículo constitucional se configura una participación (Viñao, 1994) restringida a un exclusivo ámbito competencial: el de “*la programación general de la enseñanza*”. Más adelante también se hace referencia a la expresión “*sectores afectados*”; por lo que es de gran importancia comprender cuál es el ámbito y el contenido de esta programación y quiénes son los llamados “sectores afectados”.

En el artículo 27 de la LODE se cita expresamente que la programación general de la enseñanza debe atender las necesidades educativas y la creación de centros docentes. En su apartado segundo indica que se fijarán los objetivos de actuación y se determinarán los recursos necesarios, de acuerdo con la planificación económica.

Para definir la “*programación general de la enseñanza*” podemos encontrarnos con distintas interpretaciones a la hora de delimitar el alcance de este concepto. Una primera interpretación restrictiva puede reducirla a la programación cuantitativa de los centros o puestos escolares, identificándola con la programación de las necesidades educativas y a la distribución de los limitados

recursos, de acuerdo con la planificación económica. De esta manera, el derecho a la educación quedaría restringido al derecho a un puesto escolar y al de la participación de los sectores afectados en la aprobación del mapa escolar y las nuevas construcciones escolares.

Esta interpretación es la que podría deducirse del artículo 27 de la LODE (1985), título II, en donde se regula esta participación ya que menciona las “necesidades prioritarias en materia educativa”.

Pero este título va más allá cuando también hace referencia a “objetivos de actuación”, “recursos necesarios” y “programación y distribución de puestos escolares”.

En la misma línea, en el párrafo 2º del mismo artículo se transmite la idea del legislador de que la educación supone también, no sólo la transmisión de conocimientos sino de valores y pautas de comportamiento tendentes a que la educación tenga “*por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia*” (Art. 27.3 CE).

Sin embargo, existe un margen muy grande a la hora de determinar cuál ha de ser el contenido de esa programación general de la enseñanza, mediante la cual se materializa la realidad de un sistema educativo institucionalizado. El mandato Constitucional y el artículo 27 de la LODE nos indican unas guías o principios sobre los que debe basarse la programación general de la enseñanza y que podrían concretarse en los siguientes puntos (Martínez, 1997)

- Un mínimo de programación educativa que garantice unas bases comunes de convivencia, una suficiente cohesión social y una cierta comprensión común de la propia comunidad.
- Establecimiento de un sistema de titulaciones oficiales que regule los requisitos para el acceso a una profesión y oficio.
- Definir y establecer los objetivos educativos para cada nivel educativo.
- Señalar el calendario y horario escolar.

- Definir condiciones y características de la evaluación y control por parte de los profesores.
- Garantizar el derecho de todos a la educación.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto de los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. También debe crear las condiciones que garanticen el que todos puedan satisfacer el derecho a la educación.

En este contexto adquiere una nueva justificación la función de programación y regulación del sistema educativo, pues al deber público de garantizar el derecho a la educación, va unida la necesidad de una determinación de estos deberes y derechos, lo que no puede hacerse sino con regulación y una cierta programación.

El sistema educativo debe contribuir a la normal aceptación teórica y práctica de esas bases comunes, sin dejar de respetar por ello el legítimo pluralismo que deba garantizarse. El bien común, la efectividad de los derechos fundamentales y del respeto a la dignidad de las personas no puede dejarse exclusivamente a los tribunales. Los poderes públicos también deben velar por ellos en la planificación general de la enseñanza (Martínez, 1997).

Con la creación de los Consejos Escolares, estatal y autonómicos, se garantiza la participación de todos los sectores afectados en la educación y se amplía también el concepto anterior ya que una de las funciones más importantes de estos Consejos será el asesoramiento al gobierno en los proyectos de ley y reglamentos relativos a la educación, con la posibilidad de actuar con iniciativa propia para formular propuestas e informes sobre cualquier cuestión que este organismo considere importante (Art. 32 LODE). Se abre así la puerta a un concepto más amplio de la programación general de la enseñanza, al poder dictaminar e informar los Consejos Escolares, las iniciativas educativas del gobierno sobre cualquier tema educativo que consideren interesante o necesario.

El reparto de competencias entre los distintos niveles hace necesaria la coordinación entre las Administraciones Educativas para garantizar el adecuado desempeño de algunas funciones, tales como las decisiones de política educativa que afectan al conjunto del sistema y a la planificación general de la enseñanza, así como el desarrollo de la investigación educativa, la ordenación general y perfeccionamiento del profesorado y el registro de centros docentes.

El órgano encargado de facilitar la coordinación administrativa y el intercambio de información en cuanto a la programación general de la enseñanza es la Conferencia Sectorial de Educación, que con función de carácter consultivo, está formada por los Consejeros de educación de las Comunidades Autónomas y el ministro. Se constituye en el marco de lo previsto en el artículo 4 de la Ley 12/1983, de 14 de Octubre, en el artículo 28 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) de 1985. Desde que empezó a funcionar en 1986 se ha reunido 64 veces, un promedio de entre 2 y 3 reuniones anuales.

Con relación al Consejo Escolar del Estado y a su labor de participación en la programación general de la enseñanza, su vicepresidente, de Blas Zabaleta, ha realizado algunas críticas a su labor por el estancamiento de algunas de sus recomendaciones y la labor pasiva que, en ocasiones realiza el Consejo ya que debe velar por la igualdad de oportunidades en la educación (una de las bases de la programación general de la enseñanza): *“La descentralización de la gestión educativa, habida cuenta de la responsabilidad del Consejo en lo relativo a la programación general de la enseñanza y al desarrollo de la igualdad de derechos y deberes, debería haber suscitado ya alguna reflexión en profundidad por parte del Consejo”* (de Blas, 2009).

Las estadísticas del Ministerio reflejan diferencias notables en las cifras de abandono educativo prematuro (País Vasco 13,9% de la población de 18 a 24 años, frente a un 40% en Baleares) y de abandono en la ESO entre las diferentes Comunidades (un 12% en Navarra y un 39% de Murcia, siendo la media española de 30%). También encontramos diferencias en el gasto por alumno y año en la enseñanza pública (8.858€ en País Vasco y 4.211 ó 4.320€ en Andalucía y Murcia,

respectivamente, siendo la media española de 5.299€), o incluso en los resultados en las pruebas PISA. (Santín, 2001)

Estos datos pueden llevarnos a la conclusión de que el lugar de residencia, manteniendo constantes otras variables, puede estar condicionando los resultados de los alumnos y por tanto, una de las premisas más importantes de la programación general de la enseñanza no se estaría cumpliendo.

Según el catedrático de la Universidad de Oviedo, Medina Rubio (1993), hay un mínimo de contenidos que deben integrarse y contemplarse en una programación general de la enseñanza en aras de un verdadero ejercicio del derecho a la educación y a la igualdad de oportunidades:

- La determinación de la estructura y de los niveles del sistema educativo. También el desarrollo de objetivos constitucionales de la educación.
- La concreción de las enseñanzas regladas, verificación de competencias profesionales y alcance de la educación obligatoria y gratuita con sus enseñanzas mínimas como garantía de calidad.
- Determinación de los criterios para que un centro pueda impartir enseñanzas.
- Determinación de la estructura orgánica de los centros públicos. Órganos de gobierno, organización y funcionamiento.
- Estímulo a la investigación y el fomento de técnicas nuevas.
- Desarrollo del derecho a la libertad de enseñanza.
- Normas de acción y control para garantizar la igualdad y justicia en la educación.
- Inspección y homologación del sistema educativo.

Estos contenidos básicos vienen reflejados en algunas de las Leyes de constitución de los Consejos Escolares Autonómicos (CEA), en los que se especifica expresamente lo que el legislador autonómico entiende por “programación general de la enseñanza”, confirmándose la interpretación más amplia de este concepto que viene reflejada por los puntos antes mencionados.

De entre las autonomías con los conceptos más amplios podemos mencionar a Euskadi, Comunidad Valenciana y La Rioja. En Euskadi se definen los siguientes contenidos de la programación general de la enseñanza:

- Definir las necesidades prioritarias.
- Determinar recursos necesarios.
- Definir objetivos de actuación.
- Programación de los puestos escolares y su adecuación geográfica.
- Conservación, mejora y modernización de instalaciones y equipamiento.
- Logro de igualdad de oportunidades.
- Favorecer la integración educativa.
- Concertación de centros.
- Determinar necesidades de RRHH.
- Formación y perfeccionamiento del profesorado.

A su vez, en la Comunidad Valenciana se especifican los siguientes puntos:

- Determinación de los puestos escolares y su distribución.
- Elaboración de programas escolares y orientaciones pedagógicas.
- Acciones compensatorias para corregir y superar las desigualdades sociales y culturales.
- Promoción de la conciencia de identidad valenciana y promoción de la lengua.
- Diagnóstico y fijación de prioridades en la atención de las necesidades de la enseñanza para mejorar la calidad.
- Política de personal, organización de la enseñanza y renovación pedagógica.
- Conseguir un modelo democrático de educación con acceso igualitario de todos los alumnos.

En la Comunidad autónoma de La Rioja:

- Creación, modificación y distribución de los centros.

- Normas generales de construcción y equipamiento de centros.
- Planes de renovación e innovación educativas.
- Financiación de centros públicos y concertados.
- Principios básicos sobre becas y ayudas al estudio.
- Promoción de la conciencia de identidad.
- Programas educativos relativos a los currículos.
- Programas de compensación educativa.

Sin embargo, nos encontramos también con otras autonomías que, o bien no mencionan ni delimitan este concepto, o bien tienen un concepto más restrictivo, que se corresponde con la idea de atender y proveer a las “necesidades educativas”, como es el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha que en su Ley de constitución del Consejo Escolar identifica sólo los siguientes ámbitos en la programación general de la enseñanza:

- Actuaciones de los poderes públicos para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación.
- Actuaciones para asegurar la libertad de la enseñanza.
- Satisfacer las necesidades educativas de la Región.

De todas formas no parece que este concepto inicial de la programación general de la enseñanza sea un impedimento para el efectivo ejercicio del deber de consulta a los Consejos Escolares, ya que en apartados posteriores de sus Leyes de constitución, se especifican muy claramente los casos en los que los distintos gobiernos autonómicos deben someter a dictamen sus Leyes y reglamentos relativos a la educación, mostrándose en este caso una interpretación muy abierta y amplia de este concepto.

Más en concreto, en la Comunidad de Castilla La Mancha, antes mencionada, se especifican mejor y más ampliamente los contenidos de la programación general de la enseñanza en una Ley posterior que los desarrolla: la Ley 3/2007, de 8 de marzo, de Participación Social en la Educación en la Comunidad Autónoma.

En esta Ley se establecen los objetivos de la programación general de la enseñanza, que bien podrían extenderse al resto de las Comunidades Autónomas

- Garantizar el derecho que todos y todas tienen a una educación de calidad orientada al pleno desarrollo personal, social y, en su caso, laboral, en condiciones de igualdad e inclusión sean cuales sean sus necesidades específicas de apoyo educativo.
- Definir y desarrollar un modelo educativo de Castilla-La Mancha que, basado en los principios de calidad y equidad, fomente la conciencia de identidad regional, la apertura a otras culturas y la comunicación con éstas, la práctica de la lectura, el conocimiento y el uso de otras lenguas y el dominio de las tecnologías de la información y la comunicación, y refuerce los valores democráticos y de igualdad entre hombres y mujeres, de convivencia, de desarrollo personal y de calidad de vida.
- Asegurar una oferta universal y gratuita de puestos escolares en el segundo ciclo de la educación infantil y en los niveles de las enseñanzas obligatorias, y una oferta suficiente para atender la demanda en las enseñanzas postobligatorias y de régimen especial.
- Impulsar la eficacia y la calidad de la respuesta educativa de los centros sostenidos con fondos públicos mediante el desarrollo de la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión, el apoyo al ejercicio de la dirección, y la dotación de recursos para la promoción de acciones educativas compensadoras e integradoras en un marco global de cooperación y convivencia.
- Profundizar en la democratización de la enseñanza a través del establecimiento de zonas educativas y de la configuración de Consejos Escolares en distintos ámbitos, como herramientas de cohesión social y de fomento de la convivencia y la participación.
- Contribuir al desarrollo de los profesionales de los centros escolares estimulando los procesos de coordinación e intercambio, autoevaluación, formación, innovación e investigación.

- Impulsar la educación durante toda la vida y al servicio de las políticas de empleo a través de la mejora de la educación de personas adultas y de la Formación Profesional, mediante una oferta pública suficiente.
- Impulsar la integración plena de los centros escolares en su entorno geográfico, socioeconómico y cultural, estableciendo modelos de apertura de los centros a la comunidad, y desarrollar experiencias de comunidades de aprendizaje, favoreciendo la ampliación de la atención educativa a la población escolar en el periodo no lectivo y el uso de los centros en jornada y calendario no escolar.
- Garantizar la modernización de las estructuras educativas mediante la dotación suficiente de infraestructuras y equipamientos, el desarrollo de una gestión más cercana y más eficaz, y el acceso de todo el alumnado a los servicios educativos.
- Impulsar y fomentar en el alumnado la adquisición de hábitos de convivencia democrática, de respeto mutuo y de participación responsable en las distintas instancias sociales y culturales.

Pero esta Ley aun va más allá al determinar expresamente el contenido de la programación general de la enseñanza que incluirá, al menos, los siguientes aspectos:

- La definición de las necesidades y prioridades en materia educativa.
- La determinación de los recursos necesarios para su desarrollo.
- Los objetivos básicos y los planes estratégicos en relación con los mismos para el período que se determine, con especial relevancia para las políticas de igualdad, la formación permanente, innovación e investigación, orientación y supervisión educativa.
- La determinación de la oferta educativa, su distribución y las actuaciones referidas a la financiación con fondos públicos de los centros privados concertados.
- Los criterios que han de regir la planificación y programación de puestos escolares; la construcción, conservación, adaptación, mejora y

modernización de las instalaciones y equipamiento escolar; así como de los servicios educativos complementarios.

- La definición de las estructuras básicas de coordinación y de gestión en los distintos ámbitos territoriales.

Por si esto no bastara, la totalidad de los Consejos Escolares Autonómicos (CEA) se reservan la libertad de actuar por iniciativa propia y elevar informes sobre cualquier tema educativo que consideren importante.

A modo de síntesis, y teniendo como base las interpretaciones de Medina (1993) y de las leyes de constitución de los CEA, podemos delimitar el concepto de la programación general de la enseñanza a los siguientes ámbitos:

- **Determinación de los puestos escolares:** plazas escolares y su distribución geográfica para asegurar el pleno ejercicio del derecho a la educación y la igualdad de oportunidades; criterios para la construcción y equipamiento de centros docentes; criterios de financiación de centros docentes públicos y privados, mapa escolar, etc.
- **Mejora de la calidad de la enseñanza:** determinación de los recursos necesarios y fijación de prioridades; elaborar los principios generales de los programas y las orientaciones necesarias; organización y funcionamiento de la enseñanza.
- **Acciones compensatorias para corregir y superar desigualdades:** principios básicos sobre becas y ayudas al estudio; propuestas para favorecer la integración educativa; programas de compensación educativa.
- **Renovación pedagógica:** proyectos de innovación educativa; formación y perfeccionamiento del profesorado.
- **Política de personal docente:** determinación de las necesidades de recursos humanos, organización de la enseñanza.
- **Promoción de la conciencia de identidad regional:** actuaciones para promover y preservar la cultura autóctona y la lengua propia en aquellas autonomías que la tienen.

Quedan determinados pues estos ámbitos en la programación general de la enseñanza, sobre los que se va a centrar la participación de los “sectores afectados” e implicados en la educación, cuyos órganos efectivos de participación son: el Consejo Escolar del Estado y los Consejos Escolares Autonómicos.

Sectores afectados

El segundo concepto al que hace referencia el párrafo 5º del artículo 27 de la Constitución es el de “sectores afectados” por lo que es de gran importancia identificar expresamente cuáles son esos sectores e incluso determinar si consideramos que se está relegando a alguno que no está incluido.

Si miramos la composición del Consejo Escolar del Estado en el Real Decreto 2378/1985 de 18 diciembre, veremos que el concepto, en un intento de incluir a todos los sectores que tienen algo que ver con el sistema educativo, también es muy amplio, teniendo representación en el Consejo los siguientes sectores:

- Administración educativa estatal
- Profesores
- Padres
- Alumnos
- Personal de administración y servicios
- Sindicatos
- Titulares de centros privados
- Organizaciones patronales
- Universidades
- Federación de municipios y provincias
- Personas de reconocido prestigio

Posteriormente, la sociedad ha ido evolucionando y se han ido redactando diversas Leyes que obligan y/o recomiendan la inclusión de otros sectores, sobre todo los más desfavorecidos, aunque también se ve la influencia política del momento al incluir específicamente representantes de la mujer. Esto también se encuentra en otros Consejos Escolares Autonómicos como el andaluz.

Las leyes posteriores que amplían los sectores representados en los Consejos son:

- LO 10/1999 de 21 de abril de modificación de la Ley Orgánica 8/ 1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, por la que se recomienda incorporar a las Entidades Locales y ayuntamientos.
- Ley 51/2003 de 2 de diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Propone incluir a las personas con discapacidad.
- LO 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Propone incluir a las organizaciones de mujeres, al Instituto de la mujer y a personalidades de reconocido prestigio en el campo contra la violencia de género.
- LO 2/2006 de 3 de mayo de Educación (LOE). Una vez ya constituidos y funcionando los Consejos Escolares Autonómicos se propone incluir a sus presidentes en el Consejo Escolar del Estado para que las diferentes sensibilidades educativas de las autonomías tengan su voz.

En virtud de estas leyes se reestructura la composición del Consejo Escolar de Estado mediante la modificación realizada con el Real Decreto 694/2007 en la que se incluyen representantes de estos nuevos sectores:

- Instituto de la mujer.
- Organizaciones de mujeres.
- Personas de reconocido prestigio contra la violencia de género.
- Presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos.

Aunque con buena intención, considero poco razonable que, en función de la mayor o menor preocupación social sobre unos temas determinados, se vaya modificando la composición de los Consejos.

En este caso, la siempre problemática y mal llamada “*violencia de género*” ha influido, quizá politizando una institución de participación social, para la inclusión de representantes específicos de la mujer. Esta sensibilidad de protección a la mujer puede ejercerse igualmente con los miembros (mujeres y hombres) de los sectores ya representados, sin necesidad de focalizar esta sensibilidad en unos representantes determinados. De ser así corremos el peligro de que los sectores representados vayan cambiando en función del problema social que se encuentre candente en ese momento, con el consiguiente sesgo en los dictámenes e informes que emitan, aunque no parece que vayan a alcanzar una representación suficiente para hacer valer sus posiciones. De hecho, no hay ningún sector que tenga la suficiente representación como para aprobar por mayoría las propuestas que se realicen. Con esto se busca que siempre haya el mayor consenso entre los sectores representados, fortaleciendo de esta manera los dictámenes y recomendaciones que salen del Consejo, así como la mayor aceptación de los mismos por parte de los sectores representados.

Es importante señalar la original propuesta de la Comunidad Valenciana, que en el Decreto 164/2010 de 8 de octubre que regula el Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana, incluye representantes en los sectores siguientes:

- Inspectores de educación.
- Integración del alumnado. Inmigrantes.
- Educación para la Salud.
- Personal de formación del profesorado.
- Discapacitados, en la figura del Defensor del discapacitado. Este último siguiendo las directrices de la Ley 51/2003 de igualdad de oportunidades mencionada anteriormente.

Si los objetivos básicos de la programación general de la enseñanza, tal como hemos visto en el apartado anterior, consisten en garantizar el derecho y la accesibilidad a la educación para todos, y entre otros contenidos se menciona también la formación del profesorado, parece de sobra justificada la inclusión de estos nuevos sectores en el Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana.

Los inspectores tienen como misión supervisar, controlar, evaluar, asesorar e informar a la Administración educativa, asociando la supervisión de la actuación docente o de la organización escolar, con el asesoramiento para llevar a cabo los cambios necesarios para corregir errores o introducir mejoras. Seguro que tienen mucho que aportar a las discusiones del Consejo debido a que conocen *“in situ”* la realidad del sistema educativo.

En la práctica totalidad de las leyes de constitución de los Consejos Escolares Autonómicos se menciona, entre sus atribuciones, la formación y perfeccionamiento del profesorado, por lo que vemos con interés la incorporación de personal dedicado a estos menesteres que aportarán, sin duda, su experiencia y conocimiento.

También se mencionan como contenido de la programación general de la enseñanza el de favorecer la integración educativa, y la igualdad de oportunidades. Consideramos que la sensibilidad del defensor del discapacitado y del representante de la integración del alumno será muy bien acogida en el Consejo, favoreciendo el abordaje de los temas de discusión desde nuevas perspectivas más integradoras.

El desarrollo de hábitos de vida saludables entronca directamente con la educación, desde la primera etapa de infantil hasta las últimas etapas de la educación no universitaria, con programas de prevención del alcoholismo y drogodependencia. Se justifica de manera suficiente la participación de un representante de la educación para la salud, que ayudará a imprimir un toque *“saludable”* a los documentos y recomendaciones emanadas del Consejo.

Sería recomendable que el resto de Comunidades Autónomas y el Consejo Escolar del Estado integraran en sus Consejos al menos alguno de estos nuevos sectores, al igual que se recomendó integrar a otros sectores como las Entidades locales o representantes de mujeres. Sin duda mejoraría el diálogo en el seno de los Consejos.

En algunos Consejos escolares, para evitar la escasa representación de alguno de los sectores se han fijado unos mínimos. Por ejemplo, en la Comunidad Valenciana se establecen los siguientes límites:

- Mínimo de un 20% de representación de profesores y PAS.
- Mínimo de un 20% de representación de padres y alumnos.
- Mínimo de un 15% de representantes de la Administración.
- Mínimo de un 10% de representantes de Directores de centros e Inspectores.

De esta manera se garantiza, por una parte, proteger la representación de aquellos sectores que reúnen mayores dificultades en la participación, caso de padres y alumnos; por otra, asegurar un mínimo de representación de aquellos sectores que por su propia naturaleza, deben figurar sin duda, caso de profesores o directores de centro; y por otra, asegurar una representación mínima de la propia Administración educativa.

Capítulo 2. Tratamiento legislativo de la participación ciudadana en la educación

Historia de la legislación en materia educativa en España

La Constitución de Cádiz de 1812 y el liberalismo español

Los liberales que redactaron la Constitución de Cádiz de 1812, siguiendo los ideales ilustrados franceses, establecieron un sistema educativo nacional en el que la base era la universalidad y gratuidad de la enseñanza elemental. Algo realmente revolucionario cuando en esa época el 94% de la población española era analfabeta, estableciendo también como condición que la organización de la educación fuera independiente del poder político.

La idea de estos liberales era crear un organismo colegiado, la Dirección General de Estudios, compuesto por “personas de reconocida instrucción”, independientes del Gobierno, al que se encomendaba la dirección, organización e inspección del nuevo sistema educativo (Puelles Benítez, 1991).

Entre otras tenía asignadas las siguientes funciones: elaborar los planes de enseñanza, distribuir adecuadamente los recursos públicos, redactar los diferentes reglamentos referentes a la organización de la enseñanza, intervenir en las oposiciones de las cátedras, mejorar los métodos pedagógicos, supervisar la redacción de los manuales escolares...

Esta independencia de la Dirección General de Estudios, frente al gobierno de la nación hacía que, incluso de entre los mismos liberales, se iniciaran intentos de control y de dependencia del gobierno de turno. Cuando las Cortes de 1823 intentaban proteger esta independencia, la invasión de los cien mil hijos de San Luis hizo que se olvidara momentáneamente, y más tarde, cuando los liberales volvieron al poder la hora del liberalismo democrático había pasado.

La historia de la participación de los padres en la escuela se remonta al Plan de Escuelas de 1825, donde se reconoce el derecho de los padres a participar en la vida de las escuelas, siempre que no intervengan en cuestiones académicas.

Este plan crea comisiones de instrucción primaria en todas las provincias, con fines de vigilar y fomentar el establecimiento de primeras letras. La comisión se componía del gobernador civil, un cura y tres padres de familia.

El Plan del Duque de Rivas de 1836, ha de considerarse como el primer intento liberal de un sistema educativo en España. Estableció las bases para transformar la Dirección General de Estudios en un órgano consultivo del Gobierno que, significativamente se puso bajo el control de la Secretaría de la Gobernación.

Configura el ordenamiento institucional de la administración, supervisión e inspección educativa por medio de las llamadas “Comisiones de Instrucción Pública” de provincia, partido y pueblo. El Plan creaba un nuevo cuerpo consultivo central, el Consejo de Instrucción Pública, con un presidente y 12 o 20 consejeros nombrados por el Gobierno.

En este periodo convulso, políticamente hablando, con alternancias en el poder de los liberales y los conservadores y la restauración de la monarquía absoluta con Fernando VII, en plena lucha contra el carlismo y a pesar de las divergencias liberales se promulgó la Ley de Instrucción primaria de 21 de junio de 1838 y el Reglamento de las escuelas públicas de instrucción primaria elemental de 26 de noviembre de 1838. Es un intento de organizar la enseñanza en España, en un tira y afloja entre el laicismo y el catolicismo para controlar la educación. En estas leyes se va consolidando la generalización de la educación para todos y la gratuidad (al menos sólo en la primaria).

Con este preámbulo se justifica la razón de ser del Plan General de Estudios o Plan Pidal aprobado por Real Decreto de 17 de septiembre de 1845 influenciado por el Plan General de Instrucción Pública (1836) del Duque de Rivas, el Proyecto de Ley sobre instrucción secundaria y superior (1838) del Marqués de

Someruelos, que, de un modo u otro, aportaron ideas administrativas o académicas a la reforma educativa que Pedro José Pidal.

Durante este periodo se fueron sucediendo tanto gobiernos como Constituciones. La Constitución de 1837 fue un texto técnicamente estimable y políticamente conciliador, pero el período de vigencia de esta Constitución se caracterizó por la agitación e inestabilidad política que se mantuvo tanto en la regencia de María Cristina como, en la regencia de Espartero y posteriormente, durante la mayoría de edad de Isabel II.

Esta inestabilidad se reflejó en la sucesión vertiginosa de Gobiernos (más de once en los primeros cuatro años, correspondientes a la regencia de María Cristina), en la constante presión de los progresistas sobre la Regente, más favorable a la postura moderada, y en la continua tensión entre las dos principales fuerzas políticas (conservadores y liberales), cada una con sus correspondientes apoyos militares.

La Constitución de 1837 fue fruto de la crisis del Antiguo Régimen, y sobrevivió a duras penas hasta su derogación definitiva por la Constitución de 1845, de carácter conservador, que fue el esfuerzo de los moderados por conciliar tradición y revolución. Esto viene a confirmar la tradición decimonónica española que en cada cambio de gobierno se realiza un cambio en la legislación básica del Estado, dificultando el desarrollo y la estabilidad de los principios básicos de los planes educativos desarrollados hasta el momento.

Toda esta sucesión de Leyes y Planes de educación crearon una gran indeterminación en la política educativa. La Ley Moyano de 9 de septiembre de 1857 vino a poner orden en el ámbito educativo y que revalidó y configuró definitivamente el Consejo de Instrucción Pública (Palmero, 1990), que establece las funciones de las Juntas de enseñanza locales y provinciales, dándoles un marcado carácter protector y defensor de los derechos de los maestros.

La Constitución de 1876. Reinado de Alfonso XII

La Constitución de 1876, con la restauración de la dinastía Borbón, confiere unos años de estabilidad política con la alternancia en el poder del conservador Cánovas del Castillo y el liberal Mateo Sagasta. Es precisamente esta alternancia entre conservadores y liberales lo que lleva a una política educativa incierta, llena de contradicciones, con la Institución Libre de Enseñanza (ILE) como testigo de los vaivenes políticos.

La ILE, fundada por Francisco Giner de los Ríos, se inscribe en un marco legal en el que la enseñanza es oficialmente católica y la libertad de enseñanza queda relegada, fuera del paraguas del catolicismo, a establecer centros privados, que no pueden ostentar el título de instituto ni de universidad, de ahí el nombre de Institución, y deben pasar exámenes de control en centros oficiales.

Su intención, desde una postura profundamente liberal, es extender la filosofía Krausista en la educación, como se refleja en sus estatutos: *“Esta Institución es completamente ajena a todo espíritu e interés de comunión religiosa, escuela filosófica o partido político, proclamando únicamente el principio de la libertad e inviolabilidad de la Ciencia y de la consiguiente independencia de su indagación y exposición respecto de cualquiera otra autoridad que no sea la de la conciencia”³*

Esta Institución pretende, desde estos postulados filosóficos liberales unidos a un gran interés en el desarrollo de la razón, hacer posible el desarrollo y fortalecimiento de asociaciones de diversa índole para profundizar y dialogar sobre los temas que interesan al hombre; religión, ciencia, arte, sociedad, economía, moral, jurídica, etc. dejando al Estado un reducido papel en su propia órbita política, sin entrometerse en el desempeño de las demás pero reservándose un papel mínimo de vigilancia para evitar que las demás asociaciones se interfieran entre sí y obstaculicen el desarrollo de la finalidad para la que fueron creadas.

³ Artículo 15 de los Estatutos de la Institución Libre de Enseñanza.

Con estos postulados pronto llegan confrontaciones con las instituciones católicas, ya que se posicionan en posturas contrapuestas a las mantenidas por la religión oficial del Estado –asunto del evolucionismo de Darwin- y como es de prever, con el sistema de alternancia política, tienen periodos de gran crecimiento y desarrollo frente a otros de grandes obstáculos, según gobiernen los liberales o los conservadores. Aún así, es innegable su gran interés por el desarrollo de la cultura para todos y los grandes logros conseguidos en una época en donde la educación en España todavía estaba relegada para unos pocos.

Una revisión de las sucesivas normas reguladoras del Consejo de Primera Enseñanza ha demostrado que los consejeros que lo componían eran designados en su mayoría por los Gobiernos, a propuesta del ministro del ramo, de entre personas “distinguidas” en las carreras científicas y literarias, profesores “acreditados”, miembros de las Academias, rectores, inspectores, etc.

Tal composición variaba con la orientación política de los gobiernos o de los ministros (liberales moderados o progresistas en los aproximadamente primeros 20 años de funcionamiento del Consejo; conservadores o liberales en el último cuarto del siglo XIX y primer tercio del XX). Dicho modo de designación significa que, a lo largo de la historia, los miembros de los órganos consultivos de la administración educativa generalmente no fueron elegidos por votación democrática.

La única excepción se encuentra a finales del siglo XIX, en una Ley de reorganización del Consejo de Instrucción Pública promulgada en 1890⁴, cuyo Proyecto, presentado por los liberales dos años antes, había sido muy debatido en el Senado (Sotés, 2007). En virtud de esa Ley, junto con 6 consejeros “natos” y 22 de “nombramiento Real” a propuesta del ministro, pudo haber 25 “electivos”, elegidos por distintos sectores de la educación: “la primera y la segunda enseñanza, las Universidades, Escuelas Diplomática y de Veterinaria, Escuelas

⁴ LEY de 27 de julio de 1890, Gaceta de Madrid, núm. 211, de 30 de julio, art. 9º. Las personas o grupos concretos que constituían el “cuerpo electoral” se especificaban en el art. 11

preparatorias de Ingenieros y Arquitectos, de Ingenieros civiles de todas clases, de Artes y Oficios, de Comercio, de Gimnástica y preparatoria de Capataces [...], las Escuelas de Bellas Artes, incluyendo en ellas las de Música y Arquitectura, los establecimientos de enseñanza de Ultramar y los [...] de enseñanza no oficial”

En 1900 se crea el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, con el conservador García Alix al frente, y en 1901, con Sagasta en el gobierno entra a dirigirlo el Conde de Romanones. La pugna entre el clericalismo y el anticlericalismo se eleva al extremo cuando el Conde de Romanones establece la exigencia de titulación a los profesores religiosos, el carácter voluntario de la asignatura de religión en los institutos y la reorganización del Consejo de Instrucción Pública en febrero de 1902 en la que ponía fin a la tradicional representación eclesiástica en el Consejo, nombrando en su lugar a técnicos (Capellán, 2000). En el posterior debate parlamentario, las fuerzas conservadoras consiguieron que se admitieran en el Consejo al menos dos representantes de la enseñanza privada, mayoritariamente católica en aquella época.

Con el Real Decreto de 18 de noviembre de 1907 se crea la Junta Central de Primera Enseñanza y seguidamente, con el Real Decreto de 20 de diciembre de 1907, se crean las Juntas Locales y Provinciales, con funciones como las de atender a las misiones pedagógicas, fomentar la creación y desarrollo de museos escolares y bibliotecas públicas, fomentar las asociaciones protectoras de la infancia y cualquier otra institución que favorezca la difusión de la enseñanza primaria. Estas Juntas se convierten en Centros inspectores dentro de su respectiva jurisdicción municipal y provincial.

La labor de inspección educativa se independiza mediante el Real Decreto de 5 de mayo de 1913, quitando las atribuciones en esta materia de las Juntas locales y provinciales, reduciendo su labor a la protección de las escuelas y defensa de los derechos de los maestros (Llopis, 1934). La reducción de competencias, así como la falta de espíritu ciudadano en su composición llevó a una degeneración funcional, rompiéndose el vínculo entre escuela y sociedad que se contenía en las primeras versiones de esta institución.

La Constitución de 1931. II República.

La Constitución de 1931 representa el mayor esfuerzo para resolver los problemas planteados en la educación. Se retoman principios como la gratuidad y obligatoriedad, la competencia estatal de la educación, libertad de cátedra y educación laica.

En relación con el estado en el que se encontraban las Juntas locales y provinciales, la República debía crear organismos capaces de contribuir a renovar la escuela y ayudar a descentralizar la administración educativa. Con este objetivo, el Decreto de 9 de junio de 1931 (completado en cuanto a su funcionamiento por las circulares de 13 de julio de 1931 y 25 de noviembre de 1932) crea los Consejos de primera enseñanza, a semejanza del anterior Consejo de Instrucción Pública, que regula la participación social en el sistema educativo.

“La República se ha cuidado de afirmar, desde sus primeras disposiciones, el sentido social de la escuela pública y el valor de la colaboración oficial y privada para la conveniente realización de sus fines. De aquí la necesidad de reformar las Juntas locales y provinciales de Primera enseñanza, sustituyéndolas por Consejos de protección escolar, con las atribuciones que se señalan en este Decreto”⁵

El concepto de la escuela como un “organismo social” parte de la colaboración de las asociaciones de padres que le confieren una concepción abierta al exterior y a determinados grupos implicados (padres, profesores, ayuntamientos...).

Este Decreto de 1931 establece cuatro tipos de Consejos: universitarios o de distrito, provinciales, locales y escolares. Los Consejos provinciales tienen jurisdicción propia y autonomía funcional. Tienen potestad para aprobar presupuestos, conceder licencias y nombrar maestros interinos (Palmero, 1990). Entre sus facultades de orden pedagógico, pueden influir en las reformas técnicas que se adopten mediante la elaboración de los calendarios escolares,

⁵Preámbulo del Decreto de 9 de junio de 1931. Ratificado como Ley el 5 de Diciembre de 1931.

formación de los maestros y participar en las actividades de las Misiones Pedagógicas.

El Consejo provincial estaba formado por inspectores de Primera enseñanza de la provincia, un profesor y una profesora numerarios designados por el Claustro, el jefe de la Sección administrativa, un maestro y una maestra nacionales, un maestro de enseñanza privada y un padre y una madre de familia (Palmero, 1990).

Podemos ver en esta composición un intento de integrar a todos los sectores implicados en la enseñanza, con una concepción escolar unitaria (universidad, inspección, magisterio, ayuntamiento y familia), a semejanza de los sectores representados actualmente en los Consejos Escolares Autonómicos. Sobre todo destaca la intención de hacer presente a la mujer en estos órganos con la designación específica de hombres y mujeres: “un profesor y una profesora, un maestro y una maestra, un padre y una madre...”, espíritu que sólo llegará a nuestros Consejos actuales a través de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre en la que se recomienda incluir en los Consejos Escolares Autonómicos a representantes de organizaciones de mujeres, instituto de la mujer y personalidades de prestigio contra la violencia de género.

La intención inicial de estos Consejos de favorecer la responsabilidad colectiva y de atención a la escuela primaria se vio obstaculizada por la falta de colaboración entre los sectores representados y por la excesiva preocupación por la función de vigilancia y control de la educación (como las antiguas Juntas), cometiéndose precisamente los viejos errores que su implantación quería erradicar.

Estos consejos no llegaron a desarrollarse completamente: Los universitarios no llegaron a constituirse, los provinciales y locales sólo ejercieron competencias administrativas y los consejos escolares, compuestos la mayoría por miembros externos a la escuela, sólo tenían funciones de auxilio y asistencia, no de gestión.

El deficiente funcionamiento de los primeros Consejos escolares provinciales y escolares pone de manifiesto que la participación ciudadana no puede ser plena

ni efectiva sin que haya una verdadera descentralización tanto educativa como administrativa (Viñao, 1994). El inicio de la guerra civil en 1936 frenó la puesta en funcionamiento y el posterior desarrollo de los proyectos educativos que se iniciaron durante el breve periodo republicano.

Los continuos cambios de poder y la alternancia entre progresistas y conservadores llevaron a una multitud de Leyes, la mayoría de las veces contrapuestas, que no facilitaron en absoluto la consolidación de un sistema educativo estable. A modo de resumen aclaratorio mostramos a continuación un cuadro en el que figuran las características más importantes de cada una de las Constituciones que se han promulgado en España durante este convulso periodo.

CONST. ESPAÑOLAS	SOBERANÍA	DERECHOS FUNDAM.	DIVISIÓN DE PODERES	SUFRAGIO	PARLAMENTO	FORMA DE GOBIERNO	IDEOLOGÍA	RELIGIÓN	VIGENCIA
CÁDIZ 1812	Nacional	Se consagran a lo largo del texto	Se consagra el principio de división de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial	Activo: Universal y masculino. Pasivo: censitario	Unicameral	Monarquía moderada y hereditaria	Progresista	Católica	1812-1814 1820-1823 1836-1837
ESTATUTO REAL 1834	Compartida entre el rey y las Cortes	No se regulan	No se proclama	No se regula. Se reguló por decreto	Bicameral: Estamento de Próceres y Estamento de Procuradores	Monarquía moderada y hereditaria	Conservador	Confesional Católica. No libertad de cultos	1834-1836
1837	Nacional	Se consagran en su Título I	Se proclama	Activo: directo y censitario. Pasivo: censitario	Bicameral: Congreso y Senado	Monarquía limitada y hereditaria	Progresista	Tolerancia	1837-1845
1845	Compartida entre el rey y las Cortes	No se consagran	No se proclama	Directo y censitario	Bicameral: Congreso y Senado	Monarquía moderada y hereditaria	Moderada	Católica. Religión oficial	1845 – 1854
1856	Nacional	Se consagran	Se proclama implícitamente	Directo y censitario	Bicameral: Congreso y Senado	Monarquía limitada y hereditaria	Progresista	Separación Iglesia-Estado	1856 – 1868

CONST. ESPAÑOLAS	SOBERANÍA	DERECHOS FUNDAM.	DIVISIÓN DE PODERES	SUFRAGIO	PARLAMENTO	FORMA DE GOBIERNO	IDEOLOGÍA	RELIGIÓN	VIGENCIA
1869	Nacional	Se consagran	Se proclama	Activo: Universal y directo para el Congreso	Bicameral: Congreso y Senado	Monarquía limitada y hereditaria	Progresista	Libertad de culto	1869-1873
I REPÚBLICA. 1873	Nacional	Se consagran	Se proclama	Congreso: Universal y directo. Senado: elegido por los Parlamentos de los estados	Bicameral: Congreso y Senado	República federal	Progresista	Libertad de culto	1873-1875
1876	Compartida entre el rey y las Cortes	Se consagran. Pero su desarrollo se remite a la ley	Se proclama implícitamente	Censitario hasta 1890 y universal a partir de esta fecha	Bicameral: Congreso y Senado	Monarquía limitada y hereditaria	Conservador	Católica. Religión oficial	1876-1885 1885-1902 1902-1923
II REPÚBLICA. 1931	Popular	Se consagran en su Título III	Se proclama	Universal, libre, igual, directo y secreto	Unicameral: Congreso	República democrática de trabajadores	Progresista	Separación Iglesia-Estado Aconfesionalidad	1931-1939

Tabla 2. Constituciones españolas

Consejo Nacional de Educación (1940)

El final de la guerra civil supone la abolición de toda la estructura pedagógica creada durante el régimen republicano. La vuelta a la normalidad educativa comienza con la Ley de 8 de agosto de 1939 en la que se encarga de la administración del sector educativo al Ministerio de Educación Nacional, con Ibáñez Martín al frente, que hereda la estructura del antiguo Ministerio de Instrucción Pública (Seage y De Blas, 1975). Un panorama sombrío se cierne sobre el Ministerio: un país desolado por la guerra, una infraestructura escolar muy deficiente, cuerpos docentes desorganizados y “*depurados*”... Para hacer frente a esto se cuenta con unos recursos muy mermados lo que obligará a orientar la actividad administrativa hacia objetivos inmediatos de reconstrucción y aprovechamiento de los recursos disponibles después de la contienda.

El nuevo ordenamiento político del país, se acentúa el centralismo, necesita fijar e imponer unos principios básicos contrarrestando los de la etapa republicana. Pronto se hace necesaria la existencia de un órgano consultivo mediante el cual se busque la firmeza y seguridad necesarias en estos principios.

El 13 de agosto de 1940 se crea el Consejo Nacional de Educación, como órgano consultivo de la Administración, con carácter estable y flexible en sus acciones, permitiendo al mismo tiempo la continuidad y la renovación.

Distribuido en diversos ámbitos: Universidades, Enseñanza Media, Primaria, Técnica y Profesional, Bellas Artes y Archivos y Bibliotecas. El Consejo está compuesto por un presidente, el secretario y los consejeros.

Los consejeros serán elegidos entre miembros del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, del Instituto de España, Catedráticos y profesores de los escalafones oficiales y de los cuerpos de inspectores y de archiveros, bibliotecarios y arqueólogos, entre personas de relevante prestigio (la mayor parte provenientes de las asociaciones eclesiásticas y políticas del momento). Los consejeros, designados por decreto, lo serán por un período de 4 años. En él se encuentran representados sólo una parte de los sectores implicados en la

educación, personal de la administración educativa, algunos catedráticos y personas de prestigio (de la misma ideología política del gobierno).

Se establece el funcionamiento del mismo mediante sesiones plenarias, Comisión Permanente, secciones especiales y Gabinete técnico-administrativo.

En su artículo primero se determina que actuará como entidad superior que unifica los distintos Consejos de ámbito provincial o local que pudieran existir (Ceprián, 1991): *“Queda creado el Consejo Nacional de Educación como órgano supremo de la Administración Consultiva del Ministerio y como Entidad superior jerárquica de los distintos Consejos que en las esferas universitaria, provincial y local sean constituidos en torno a las Autoridades docentes para unificar la obra de asesoramiento técnico y administrativo”* (Art. 1).

Entre sus funciones, que fueron muy variadas y que eran delegadas por instituciones superiores (ministerio), destacan las siguientes:

Del Pleno

- Examinar el resumen de la labor del periodo anterior.
- Reunirse al menos una vez al año, cuando lo solicite el Ministro o la Comisión permanente.

De la Comisión Permanente. Emitir dictámenes sobre:

- Elaboración o reformas de enseñanza y de planes de estudio.
- Creación o supresión de establecimientos docentes.
- Reconocimiento de Centros docentes privados.
- Provisión de Cátedras de nueva creación.
- Resolución de expedientes ordinarios de separación o rehabilitación del personal dependiente del Departamento, de oposiciones, y de concurso y traslado, recursos de alzada contra acuerdos de la Subsecretaría y

Direcciones Generales, expedientes relativos a modificación de fines fundacionales, expedientes sobre convalidación de títulos y estudios extranjeros, declaraciones de mérito de libros.

- Aprobación de los textos de las distintas ramas de la Enseñanza y aceptación de libros de texto.
- Convenios internacionales de carácter cultural.
- La valoración de centros privados
- Renovación del personal docente.

El Ministro podrá encomendar cualquier función que considere oportuna, especificando en cada caso el alcance del encargo.

El Consejo en pleno y la Comisión Permanente, al margen de las funciones indicadas, podrán elevar al Ministerio iniciativas propias en todas las materias a que se extiende la esfera de acción del Departamento.

Es un órgano consultivo fuertemente politizado y, como se ve por sus funciones, bajo el control directo de la Administración. La naturaleza y cometido del Consejo Nacional de Educación va sufriendo cambios a lo largo de su trayectoria, según van evolucionando las Leyes y Planes de Educación, pero siempre permanece como referencia para las decisiones políticas del momento del Ministerio de Educación.

Con esta denominación, composición y funciones, el Consejo Nacional de Educación se mantuvo vigente hasta la promulgación de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (L.O.D.E.) en 1985 que sentó las bases para la creación del Consejo Escolar del Estado con el decreto de 18 de diciembre.

Ley de Ordenación de la Enseñanza Media de 1953

En esta Ley, promovida por el entonces ministro de Instrucción Pública Joaquín Ruiz Jiménez, aparece por primera vez la posibilidad de que las organizaciones de

padres de alumnos puedan tener voz y voto en los Centros y ante los Rectorados de las Universidades.

Se hace una alusión expresa a los centros de FP respecto de sus órganos colegiados, que serán, además del claustro de profesores, las representaciones de asociaciones de padres, de la organización sindical, corporaciones locales y entidades o empresas públicas o privadas “que reglamentariamente se determinen”.

En lo que respecta al Consejo Nacional de Educación, esta ley no entra en su regulación por lo que permanece vigente con las atribuciones y composición establecidas anteriormente.

Ley General de Educación 1970

La Ley General de Educación de 1970, supone un notable cambio, al decidir eliminar el concepto sectorial de la enseñanza y sustituirlo por una concepción más unificada de la enseñanza con un planteamiento unitario de la Administración Educativa, y adopta una formulación orgánica, consecuente con los criterios de la reforma educativa, buscando darle un marcado carácter participativo.

Es una Ley de claro carácter reformador y aperturista de la educación, de hecho incorpora en el preámbulo de la Ley General de Educación principios entresacados, a veces literalmente, de las normas de reforma impulsadas por el partido liberal e inspiradas en el ideario pedagógico de la Institución Libre de Enseñanza.

La Ley de 1970 representa, a mi entender, un esfuerzo de modernización del sistema educativo, un proyecto importante de reforma de la educación enmarcado en otro proyecto más ambicioso que trata de regenerar, desde

dentro y con postulados conservadores, la vieja y arcaica savia del régimen (Puelles Benítez, 1992b).

El Consejo Nacional de Educación también se ve afectado por ese nuevo concepto de participación, y así en el art.145 de la Ley se introduce dentro de su composición, una significativa representación de los organismos, entidades y sectores vinculados directamente con la educación:

“El Consejo Nacional de Educación, órgano superior de asesoramiento del Ministerio de Educación y Ciencia en materia de educación, será organizado por el Gobierno a propuesta de dicho Departamento, de manera que su composición asegure, junto a una alta competencia técnica en los distintos niveles y modalidades de la educación, una adecuada representación de los Organismos, Entidades y sectores, vinculados directamente a la educación o relacionados con sus problemas”⁶.

Asimismo ese artículo reconoce al Consejo como órgano superior de asesoramiento del Ministerio de Educación y Ciencia. Una de las competencias nuevas que le asignan a partir de esta Ley, a través del Pleno o de la Comisión Permanente, es el informe preceptivo sobre los proyectos de ley del sistema educativo.

Prácticamente toda la Ley va jalonada de referencias a la participación, bien sea de los padres, profesores o alumnos, tanto en claustros o actividades educativas como en los diversos órganos de gobierno de los Centros (arts. 57, 62, 84, 85, 128, 145):

- Art. 57: Se establecerá la participación y coordinación entre los órganos de gobierno de los Centros docentes y los representantes de las Asociaciones de Padres de Alumnos, cuando se trate de Centros de Educación Preescolar, General Básica, Educación Especial, Formación Profesional de primer grado y Bachillerato; y de las Asociaciones de

⁶Artículo 145.1 de la Ley General de Educación de 1970.

Padres y de las de Alumnos, si fuesen Centros de Formación Profesional de segundo grado de Educación universitaria

- Art. 84.1: El Claustro es el supremo órgano corporativo de la Universidad. Los Estatutos establecerán su composición, organización y normas de funcionamiento. Se garantizará la adecuada participación de Profesores y alumnos de forma que se asegure la máxima representatividad.
- Art. 85.1 y 2: Para ejercer sus funciones, el Rector estará asistido por una Junta de gobierno o por Comisiones universitarias o por ambos tipos de órganos, con arreglo a lo que en el Estatuto singular de cada Universidad se establezca. Estatutariamente se fijará la competencia y composición de los órganos a que se refiere el párrafo anterior y la participación en ellos de autoridades académicas, de las distintas categorías del profesorado universitario, del alumnado y del personal administrativo y subalterno, en función de la naturaleza, eficacia y competencia del órgano correspondiente
- Art. 128: La cooperación de los estudiantes en la obra educativa, a través de su participación en la forma que reglamentariamente se establezca, en la orientación y organización de actividades de los Centros docentes implica...

También se abre la puerta a la participación de las entidades locales en los centros educativos: “... igualmente se fijarán los términos de la participación de las Corporaciones locales en los Centros de Educación Preescolar y Educación General Básica” (art. 107.3 LGE).

Este sentido aperturista a la participación de los sectores implicados en la educación constituye una novedad nunca vista hasta el momento en este periodo político de marcado acento centralista y autoritario.

Baste mencionar algunos párrafos del preámbulo de la Ley para resaltar este espíritu de consenso y participación:

“... Se ha querido, por tanto, contar con el asesoramiento de los sectores profesionales más capacitados y de las Entidades más representativas de la sociedad española antes de redactar esta Ley. (...) Esta previa participación en la tarea preparatoria de la reforma de nuestro sistema educativo era ineludible por razones de eficacia, pues es evidente que en materia de educación los preceptos legales carecen en muchos aspectos de suficiente potencia conformadora si no van acompañados de un consenso social. (...) Esta Ley está inspirada en la convicción de que todos aquellos que participan en las tareas educativas han de estar subordinados al éxito de la obra educadora.”⁷

Sin embargo el Consejo Nacional de Educación pierde competencias y entidad, cuando se crea la Secretaría General Técnica, dentro del Ministerio, como órgano permanente de consulta, y asistencia al Ministro, y queda cada vez más reducido a la simple tarea de resolución de expedientes administrativos.

Lamentablemente, la Ley General de Educación de 1970 no llevó consigo modificaciones importantes en la estructura territorial de competencias. Los preceptos de esta Ley relativos a la autonomía de los centros docentes y a la participación de los padres, docentes y alumnos quedaron pendientes de un posterior desarrollo reglamentario por lo que no llegaron a llevarse a la práctica debido a las dificultades en la implantación de la Ley por intereses políticos del momento.

Díez Hochleitner (1992) nos señala que hubieron muchas resistencias a la Ley, para su aprobación, las Cortes constituyeron tres Comisiones para examinar el proyecto: Educación y Ciencia, Hacienda y Presupuestos, si bien la breve actuación de estas dos últimas consistió en la supresión de las medidas de reforma fiscal y de apropiaciones presupuestarias, dando lugar a la sospecha popular de que había interés en frustrar la reforma educativa.

⁷ Preámbulo de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y financiamiento de la Reforma Educativa.

Hubo un enfrentamiento entre políticos y técnicos, en el que los hombres del Movimiento consiguieron en las citadas Comisiones vetar la reforma educativa, ajena a sus propios presupuestos ideológicos, mediante el sencillo procedimiento de negarle a la Ley los recursos financieros necesarios para su aplicación (Puelles Benítez, 1992b).

La ley no establece fechas concretas ni una secuencia temporal para la adopción de todas las decisiones dentro del plazo general de diez años que para su plena implantación se había propuesto. Fue precisamente durante ese proceso cuando se pusieron más claramente de manifiesto todas las resistencias políticas, los intereses gremiales y otros, hasta llegar a producirse, a partir de 1972, una verdadera contrarreforma y un involucionismo que luego se recrudeció, en tiempos de los ministros Julio Rodríguez y Cruz Martínez Escruelas, en notable coincidencia con los últimos coletazos del régimen y el difícil comienzo de la transición política de España (Díez Hochleitner, 1992). Faltó la voluntad política para una generosa visión de futuro y consiguiente financiación. Esto contribuyó a que se quedaran muchas cosas por el camino.

Etapa constitucional de 1978

El Cambio político posterior y la Constitución de 1978 determinan la ruptura del centralismo como tradición histórica del sistema educativo español producida en tres puntos: la descentralización política y administrativa con las comunidades autónomas, la participación educativa y la autonomía presupuestaria de las corporaciones locales.

La participación es, también, uno de los valores básicos en el proceso educativo y así lo entiende la Constitución Española de 1978 que, además de establecer el derecho de todas las personas a la educación y de garantizar la gratuidad de la enseñanza básica, incluyó el principio de la participación de los ciudadanos y ciudadanas en el ámbito social, cultural y económico. En estos ámbitos, y en ellos

se encuentra la educación, el Estado no puede prescindir de la sociedad en la toma de decisiones.

La organización de España diseñada en la Constitución permite distinguir, dentro del sector público, tres órdenes organizativos fundamentales: el sector público estatal, el sector público autonómico y el sector público local.

El sector público local ejerce competencias propias y competencias delegadas bien del sector público estatal, bien del autonómico. Está compuesto por una diversidad de entidades, denominadas entidades locales, con competencias diferentes, que gestionan servicios de carácter local.

El marco jurídico donde se desenvuelve la actividad de estas entidades está definido por la Constitución, los Estatutos de Autonomía y por diversas leyes; entre ellas, la Ley 7/1985 reguladora de las Bases de Régimen Local en donde se les concede una gran autonomía presupuestaria en aras de facilitar la gestión y la participación de los ciudadanos en la gestión y gobierno.

Las Corporaciones locales son órganos colegiados de gobierno, administración y representación de la Entidad Local que lo sustenta. Se denomina Entidad local a la unidad de administración pública, cauce de la participación ciudadana en los asuntos públicos, en la cual se gestionan, con autonomía, los intereses propios de la colectividad que representa.

En un nivel superior, territorial y políticamente hablando, se realiza la división administrativa y política de España con el desarrollo de las comunidades autónomas. Su acceso, más o menos rápido, a las competencias transferidas por parte del Estado central hace que el centro político se desplace a la periferia, acercando y haciendo más accesibles al ciudadano los órganos de decisión, gestión y participación.

Este cambio hace que existan en España diecisiete comunidades autónomas con su Estatuto propio, todas con competencias plenas en materia educativa, y dos

ciudades autónomas (Ceuta y Melilla) que dependen del Estado central, pero que también tienen algunas competencias transferidas.

En cuanto a la participación educativa nos encontramos con el mandato Constitucional que, en su artículo 27 establece dos tipos de participación educativa:

- “... participación efectiva de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza”. Los consejos escolares autonómicos, provinciales y municipales. Es el tema de este estudio.
- El derecho reconocido a los profesores, padres y alumnos a intervenir en el control y gestión de todos los centros. Los Consejos Escolares de Centro.

La Constitución, como hemos visto, establece unos derechos básicos que deben desarrollarse posteriormente mediante leyes orgánicas y reglamentos.

Las diversas leyes de educación que se han promulgado han ido en la línea de ampliar cada vez más la autonomía de los centros y en conjunto, el modelo español de educación, aun cuando el Estado se reserva una serie de competencias de orden general y básico, *“supone una cuasi total descentralización administrativa y una parte significativa de descentralización política”* (Puelles Benítez, 1992a)

Para una mejor comprensión podemos ver en el siguiente cuadro las leyes relativas a la educación, a partir de la Ley General de Educación de 1970:

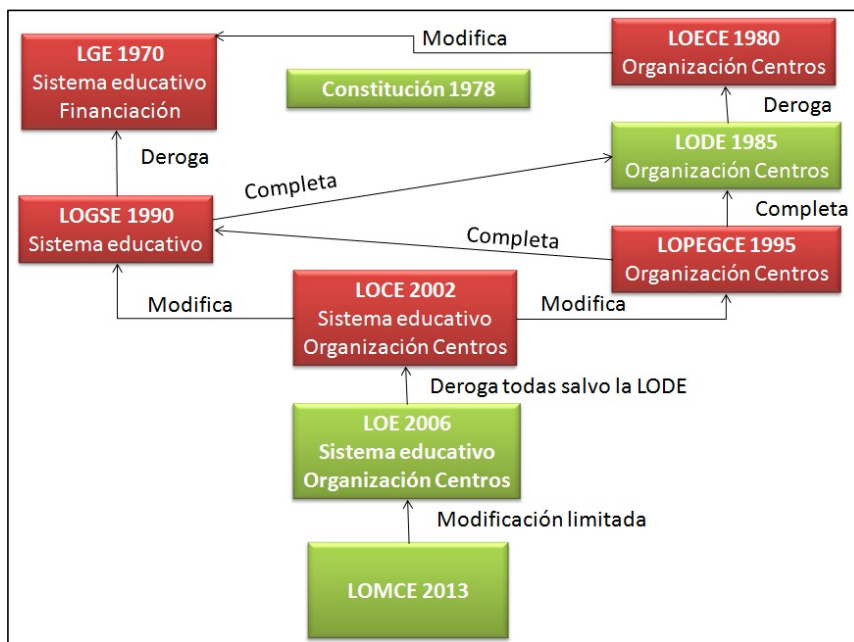


Imagen 1. Leyes educativas de referencia

En estos momentos puede decirse que nos encontramos en un marco legislativo en el que se da la suficiente autonomía y descentralización, política y administrativa para que pueda ser efectiva una participación ciudadana de calidad, tanto en la programación general de la enseñanza como en la gestión y administración de los centros docentes.

De esta manera, el Estado y las comunidades autónomas comparten facultades legislativas y reglamentarias, mientras la gestión, aplicación y ejecución de la legislación estatal corresponde a estas últimas, e incluso, en determinadas ocasiones, el Estado, para ejercer algunas de las competencias que tiene atribuidas, ha de contar con el acuerdo de las comunidades autónomas.

Nos encontramos también con el hándicap de que hay competencias no atribuidas de modo exclusivo al Estado o a las comunidades autónomas, sino a ambos organismos de modo compartido:

“... las necesidades prioritarias en materia educativa, de los objetivos de actuación en el período que se considere y de los recursos necesarios para garantizar el derecho a la educación mediante una programación general de la enseñanza, corresponde al Estado y a las comunidades autónomas” (Art. 27 LODE).

En otro supuesto de colaboración, el artículo 4 de la LOGSE establece que la determinación del currículo corresponde tanto al Estado (enseñanzas mínimas) como a las Comunidades Autónomas, que pueden fijar entre el 35% y el 45% del currículo según tengan o no lengua oficial distinta al castellano.

Esta dimensión concurrente y compartida coloca en un primer plano la necesidad de cooperación y coordinación. Además de esto, la existencia de grupos y organizaciones políticas, sindicales o profesionales, profesores, padres de alumnos, empresarios de la educación, personas de reconocido prestigio, editores de libros de texto, titulares de centros educativos privados o concertados, etc., que actúan conforme a sus propios criterios, obliga más si cabe, a una mayor coordinación y uniformidad.

Estas necesidades de coordinación y de intercambio de información se hicieron evidentes ya en los primeros trasposos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, sobre todo en la programación general de la enseñanza. Por este motivo, y con la función de coordinar las políticas educativas de las diversas autonomías y del Estado, la LODE (1985), en su artículo 28, crea la Conferencia de Consejeros titulares de educación de las CCAA y el Ministro de Educación y Ciencia, también llamada “Conferencia sectorial de educación”.

Las competencias en el ámbito de la educación han sido transferidas a la totalidad de las comunidades autónomas, pero no en el mismo momento. Han sido necesarios 19 años para que todas las comunidades las hayan adquirido.

Como era de esperar, se comenzó por aquellas que se consideran históricas y las fechas y Reales Decretos en que se hicieron efectivas son las siguientes:

1981. 1 de enero:

PAÍS VASCO (RD 2808/80, de 26 de septiembre, y RD 3195/80, de 30 de diciembre, BOE 31/12/80, 15/04/81 y 11/03/82)

CATALUÑA (RD 2809/80, de 3 de octubre, BOE 31/12/80)

1982. 1 de julio:

GALICIA (RD 1763/82, de 24 de julio, BOE 31/07/82)

1983. 1 de enero:

ANDALUCÍA (RD 3936/82, de 29 de diciembre, BOE 22/01/83)

1 de julio:

COMUNITAT VALENCIANA (RD 2093/83, de 28 de julio, BOE 06/08/83)

CANARIAS (RD 2091/83, de 28 de julio, BOE 06/08/83)

1990. 1 de septiembre:

NAVARRA (RD 1070/90, de 31 de agosto, BOE 01/09/90)

1998. 1 de enero:

ILLES BALEARS (RD 1876/97, de 12 de diciembre, BOE 16/01/98)

1999. 1 de enero:

CANTABRIA (RD 2671/98, de 11 de diciembre, BOE 20/01/99)

LA RIOJA (RD 1826/98, de 28 de agosto, BOE 24/09/98)

ARAGÓN (RD 1982/98, de 18 de septiembre, BOE 23/10/98)

1 de julio:

REGIÓN DE MURCIA (RD 938/99, de 4 de junio, BOE 30/06/99)

COMUNIDAD DE MADRID (RD 926/99, de 28 de mayo, BOE 23/06/99)

2000. 1 de enero:

PRINCIPADO DE ASTURIAS (RD 2081/99, de 30 de diciembre, BOE 04/02/00)

CASTILLA-LA MANCHA (RD 1844/99, de 3 de dic., BOE 29/12/99 y 04/01/00)

EXTREMADURA (RD 1801/99, de 26 de noviembre, BOE 21/12/99)

CASTILLA Y LEÓN (RD 1340/99, de 31 de julio, BOE 01/09/99)

Esta prolongación en el tiempo a la hora de adquirir las competencias en materia de educación ha hecho que los Consejos Escolares Autonómicos (CEA) hayan seguido un proceso similar en el tiempo a la hora de su creación y funcionamiento. En algunas Comunidades se ha llegado a crear el Consejo Escolar antes incluso de adquirir las competencias, lo que ha ocasionado que se quedara constituido pero sin poder funcionar hasta la asunción de las mismas.

El artículo 27.1 de la Constitución española de 1978, dice que los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados. Como hemos visto anteriormente, esto puede restringir la participación de los distintos sectores afectados a la aprobación del mapa escolar y a la programación general de la enseñanza, en una interpretación restringida del precepto constitucional. Todo depende del concepto de programación general de la enseñanza; un concepto restringido se reducirá a la distribución de centros docentes y poco más; un concepto amplio facilitará la participación en muchos más ámbitos, tal como hemos intentado clarificar en el apartado anterior correspondiente.

La LODE (1985) propondrá la creación de unos órganos de participación territorial, los Consejos Escolares, tanto a nivel estatal como a nivel de comunidades autónomas. Su tarea consistirá en garantizar la participación de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza y en asesorar en los proyectos de ley o reglamentos de ámbito educativo que proponga el gobierno.

Ley Orgánica 5/1980. Estatuto de Centros escolares (LOECE)

Esta Ley orgánica, que regula el estatuto de Centros escolares, promovida por la Unión de Centro Democrático (UCD), se establece el derecho de los padres a elegir el tipo de educación para sus hijos así como la libertad de la enseñanza en España. El desarrollo de estos preceptos quedaba condicionado a la Ley de Financiación General de la Educación, que nunca fue aprobada.

En su articulado se establece la participación de todos los que componen la comunidad educativa: *“los profesores, los padres, el personal no docente y, en su*

caso, los alumnos, intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la administración con fondos públicos en los términos establecidos por la presente ley” (art. 16 LOECE).

Entre los órganos de gobierno de los centros escolares se establece el Consejo de Centro (art. 34.3) en el que, como órgano supremo de participación, están representados la titularidad del centro, los órganos unipersonales de gobierno, los profesores, los padres, el personal no docente y, en su caso, los alumnos.

También deja a leyes posteriores la regulación de la participación de las corporaciones locales en los centros docentes, cosa que tampoco llegaría a desarrollarse.

Destaca un primer esbozo de lo que se desarrollaría sólo 5 años más tarde en la LODE con la creación de los Consejos Escolares: *“La administración tendrá las siguientes competencias en relación con los centros docentes. A) La programación general con participación efectiva de todos los sectores afectados, conforme legalmente se establezca” (art. 19 LOECE).*

Hasta este momento, toda participación que se ha regulado, en las diversas leyes del periodo democrático, ha sido a la participación del personal directivo, padres, profesores y personal de administración y servicios en los órganos de gobierno de los Centros docentes, no habiéndose regulado todavía la participación en la programación general de la enseñanza en los ámbitos estatal y autonómico.

Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación (LODE)

Esta es una Ley fundamental, aprobada con el Partido Socialista en el gobierno, en cuanto se trata de la institucionalización de la participación ciudadana en la educación y de la consolidación de los órganos que la hacen posible; de hecho, no ha sido derogada por las futuras leyes de educación que se han redactado.

En su preámbulo indica que *“el desarrollo que del artículo 27 de la Constitución hizo la Ley Orgánica del Estatuto de centros escolares (LOECE), ha supuesto un desarrollo parcial y escasamente fiel al espíritu constitucional (...) interpretando restrictivamente el derecho de padres, profesores y alumnos a la intervención en la gestión y control de centros sostenidos con fondos públicos”*.

Sin embargo, hay otras opiniones que indican que la LODE se extralimitó en la interpretación de este artículo constitucional, integrando en los centros a personas que no tienen responsabilidad directa en la docencia.

El Consejo Escolar (integrado por padres, alumnos y otros sectores educativos) se convierte en el verdadero órgano de gobierno de los centros. De este modo, y por primera vez, miembros no profesionales de la educación intervienen en la definición de directrices técnicas y académicas: *“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”* (art. 27.7 C.E.). Así, pues, conceptualmente, esa “intervención” es interpretada como “participación pluralista comunitaria” (Penalba, 2012).

En opinión de muchos autores, la participación social en Educación no debería invadir el terreno propio de la acción educativa del profesor. En suma, la participación social en cualquier institución no debería ir en detrimento de los profesionales de dicha institución. Es por ello que la interpretación que hace la LODE de este artículo constitucional, dando poder representativo y decisorio en el órgano de gestión del Centro escolar a grupos o sectores ajenos al Centro, es cuanto menos cuestionable.

Aun así, El objetivo de esta Ley era intentar democratizar u universalizar el sistema educativo. Es la primera Ley que en donde se menciona a la Programación General de la Enseñanza y en donde se desarrolla en plenitud la participación social en la educación y se definen y configuran los órganos adecuados para ejercerla. Esto es una novedad ya que nunca antes en ninguna Ley se había dejado tan claro la forma de participación de los sectores implicados en la educación.

Denomina su título segundo como *“De la participación en la programación general de la enseñanza”*. En él, se crea el Consejo Escolar del Estado que *“...es el órgano de ámbito nacional para la participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza y de asesoramiento respecto de los proyectos de Ley o reglamentos que hayan de ser propuestos o dictados por el Gobierno”* (art. 30 LODE).

La representación en este Consejo Escolar queda determinada en el artículo 31 a los siguientes sectores implicados en la educación:

- **Profesores.** Designados por sus centrales y asociaciones sindicales de modo proporcional a los diferentes niveles educativos y sectores público y privado. Cuando me refiero a profesores se entiende en su acepción genérica, que incluye a profesores y profesoras.
- **Padres de alumnos.** Designados por las confederaciones de asociaciones de padres. Cuando me refiero a padres se entiende en su acepción genérica, que incluye a padres y madres.
- **Alumnos.** Elegidos por las confederaciones de asociaciones de alumnos. Cuando me refiero a alumnos se entiende en su acepción genérica, que incluye a alumnos y alumnas.
- **Personal de administración y servicios.** Nombrados por sus centrales y asociaciones sindicales de mayor representatividad.
- **Titulares de centros privados.** Designados por las organizaciones empresariales.
- **Centrales sindicales y organizaciones patronales.**
- **La administración educativa del Estado,** cuyos representantes serán designados por el Ministro de Educación y Cultura.
- **Representantes de las universidades.**
- Las **Entidades locales** a través de la Federación de Municipios y Provincias.
- **Personalidades de reconocido prestigio** en el campo de la educación, de la renovación pedagógica y de las instituciones y organizaciones

confesionales y laicas de mayor tradición y dedicación a la enseñanza, designadas por el Ministro de Educación y Cultura.

Posteriormente, con la creación de los Consejos Escolares Autonómicos y la asunción de competencias en materia de educación de las comunidades autónomas, se incluirá un representante (el presidente) de cada uno de los Consejos Autonómicos con el fin de dar voz a las Comunidades y facilitar la participación y el consenso en el seno del Consejo Escolar del Estado. Son el nexo de unión entre el CEE y los distintos CEA.

Canaliza la participación institucional de estos sectores a través de sus organizaciones, asociaciones y sindicatos, ya que su presencia se hace depender de la representatividad que ostentan en su ámbito territorial respectivo.

También realiza una discriminación positiva hacia los sectores más directamente relacionados con la educación en los Centros escolares estableciendo la representación de los profesores, padres, alumnos y personal de administración y servicios a, como mínimo, un tercio del total de los componentes, limitando la acción de la Administración en los intentos de controlar el Consejo incrementando los representantes directamente designados por ella.

Entre las atribuciones del Consejo Escolar del Estado, enumeradas en el artículo 32 se determina que será consultado preceptivamente en las cuestiones siguientes:

- La programación general de la enseñanza.
- Las normas básicas que dicte el Estado para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución española o para la ordenación del sistema educativo.
- Los proyectos de reglamento que hayan de ser aprobados por el Gobierno sobre temas relativos a la enseñanza.
- La regulación de las condiciones para obtención, expedición y homologación de los títulos académicos.
- Disposiciones para el desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades en la enseñanza.

- Determinación de los requisitos mínimos que deben reunir los centros docentes para impartir enseñanzas con garantía de calidad.
- Cualquier otra cuestión que el Ministerio de Educación decida someter a consulta.
- Por iniciativa propia, el Consejo Escolar del Estado podrá formular propuestas sobre cualquier tema concerniente a la calidad de la enseñanza.

Una vez establecido el Consejo Escolar del Estado, esta Ley, en sus artículos 34 y 35, crea los Consejos Escolares Autonómicos (motivo de este estudio), de estructura semejante a la del Estado y regulados por Ley de la Asamblea de la Comunidad Autónoma correspondiente, dejando abierta la posibilidad de que los poderes públicos, en el ejercicio de sus respectivas competencias, puedan establecer Consejos Escolares de ámbitos territoriales distintos al autonómico (provincial, municipal, de distrito), garantizándose en todo caso la adecuada participación de los sectores afectados.

Ley 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)

Esta Ley, promovida por el Partido Socialista, viene a cerrar los flecos que quedaban pendientes con el cúmulo de leyes de educación anteriores, con su larga lista de derogaciones de su disposición final cuarta, y supone un antes y un después en la concepción de la educación en España.

La reordenación del sistema educativo en etapas y ciclos, la definición de objetivos por ciclo y no por curso, imposibilitando la repetición en los cursos impares, así como la ampliación de la educación obligatoria hasta los 16 años con la implantación de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), impartida por licenciados, serán sus señas de identidad más características.

Al no derogar la LODE de 1985, sólo modifica algunos artículos relativos al secretario del centro, mantiene vigente toda la estructura de órganos de participación ciudadana configurada en esta, y que en la LOGSE no se mencionan.

En su amplio preámbulo, contemplado como una declaración de intenciones, sí que habla de la necesidad de participación de la sociedad en la reforma educativa: *“La Ley se refiere a la Ordenación del sistema Educativo, y, en la provisión de la educación como servicio público, integra tanto a la enseñanza pública como a la enseñanza privada y a la enseñanza privada concertada. La reforma requerirá y asegurará su participación en la necesaria programación de la enseñanza. Ninguna reforma consistente, tanto más si se trata de la educativa, puede arraigar sin la activa participación social. Particularmente relevante para la consecución de sus objetivos es la participación de los distintos sectores de la comunidad educativa, singularmente de los padres, profesores y alumnos. Esta participación, consagrada por nuestra Constitución y garantizada y regulada en nuestro ordenamiento jurídico, se verá fomentada en el marco de esta reforma, y se recogerá en los distintos tramos y niveles del sistema educativo. A todos estos sectores les corresponde igualmente aportar el esfuerzo necesario en beneficio de la colectividad.”*⁸

La LOGSE deja para posteriores leyes y reglamentos, en su disposición adicional tercera, el que los Poderes públicos puedan establecer *“las necesidades educativas derivadas de la aplicación de la reforma, de manera que se dé satisfacción a la demanda social con la participación de los sectores afectados”*⁹.

Esta Ley ha sido muy importante porque ha supuesto un cambio conceptual de la educación, creando una estructura educativa en etapas y ciclos, con la ampliación de la escolarización obligatoria hasta los 16 años; que permanece plenamente vigente en la actualidad aunque ha habido otras leyes posteriores.

⁸Preámbulo de la Ley 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)

⁹Disposición adicional tercera de la Ley 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)

Favorece la atención a la diversidad mediante adaptaciones curriculares y la optatividad e introducen las tutorías y la figura del orientador en las escuelas, así como la implantación de las nuevas metodologías pedagógicas en el aula y el fomento de la innovación e investigación educativas. Realiza un tratamiento novedoso de la educación especial, integrándola en los propios centros educativos.

Consigue dar mayor énfasis a factores que anteriormente no se habían contemplado con profundidad, como el profesorado y su formación, la importancia de la programación, los recursos educativos, la investigación, la orientación escolar y profesional, la inspección y algo muy importante, la evaluación del propio sistema.

Por el contrario se le puede recriminar, sobre todo, la falta de asignación de recursos económicos suficientes para poner en marcha todo el plan educativo que propone y que ha causado que muchas de las propuestas planteadas se hayan quedado a medias o simplemente no se han podido implantar.

También se ha criticado la falta de exigencia y de esfuerzo a los alumnos al fijar los objetivos por ciclo (dos años), no por curso y sobre todo la progresiva simplificación de los contenidos que se establecen en los programas educativos, buscando una atención a la diversidad pero bajando el nivel de exigencia, en vez de adaptarlo a las cualidades de cada alumno.

En definitiva, la LOGSE puso en marcha un sistema educativo basado en los principios de la Constitución de 1978 e inicio una gestión democrática de los centros.

Permitió que las comunidades autónomas redactasen gran porcentaje de los contenidos curriculares además de gestionar los centros educativos, lo que convertiría la enseñanza española, por fin, en un sistema descentralizado; base para poder desarrollar una participación efectiva de la sociedad en el sistema educativo. También se optó por potenciar un sistema de enseñanza constructivista, un currículo mucho más abierto y flexible con diferentes niveles

concreciones, así sería más fácil incorporarse a los postulados europeos y llevar una enseñanza más acorde con los cambios tecnológicos que se estaban produciendo. Se reguló la Educación Especial y la Educación de Adultos; se desarrolló la calidad de la enseñanza a través de una formación permanente del profesorado y se definió la función de inspección y la acción tutorial orientadora.

Sobre todo, en el tema que nos concierne de la participación, la LOGSE concedió más importancia a los Consejos Escolares al permitirles decidir la elección de los directores de los centros.

Ley Orgánica 9/1995 de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEGCE)

La LOPEGCE viene a completar y desarrollar algunos aspectos mencionados en la LOGSE, en lo que concierne a la participación social en los Centros docentes, y a adecuar y establecer las condiciones óptimas para que el sistema de participación implantado con la LODE, diez años antes (Consejos Escolares de Centro), de acuerdo con los derechos constitucionalmente reconocidos, pueda aplicarse en la práctica en el trabajo de los centros.

En el preámbulo se menciona la necesidad de reforzar las funciones encomendadas al Consejo Escolar, destacando por su trascendencia: la elección del Director, el ejercicio de una mayor autonomía de organización y gestión y la definición de las directrices para la elaboración del Proyecto Educativo del Centro.

Identifica la participación de la comunidad educativa como un indicador de la calidad en la educación, definiendo, en su título preliminar unos principios de actuación que garanticen una enseñanza de calidad, figurando como primer principio el fomento de *“...la participación de la comunidad educativa en la*

organización y gobierno de los centros docentes sostenidos con fondos públicos y en la definición de su proyecto educativo”.

Esta participación se ejercerá a través del Consejo Escolar en donde están presentes profesores (también participan a través del Claustro), alumnos, las familias, personal de administración y servicios, representantes municipales y los titulares de los centros. La participación de los padres se realizará a través de sus asociaciones y la Administración educativa reforzará y facilitará la participación de los alumnos.

La participación del profesorado, del alumnado, de las familias, del personal de administración y servicios y de los representantes sociales en los centros educativos ha de ser habitual y permanente, pues participar es asumir la capacidad de influir en todos los aspectos de la vida educativa al implicarse y corresponsabilizarse con sus resultados.

La novedad más relevante que introduce esta Ley es que uno de los representantes de padres en el Consejo Escolar de Centro fuera designado por la asociación de padres más representativa del centro, como una medida de refuerzo y fomento del asociacionismo de los padres que todavía sigue vigente.

En la misma línea, también contempla la participación de los sectores integrados en la comunidad educativa en el planteamiento y desarrollo de las actividades complementarias y extraescolares que se realicen en el centro escolar. Permite que los padres puedan tomar parte en la organización de estas actividades, bien de forma individual o a través de sus asociaciones.

Podemos resumir el espíritu de esta Ley con el último párrafo de su preámbulo: *“... la presente Ley da nuevo impulso a la participación y autonomía de los distintos sectores de la comunidad educativa en la vida de los centros docentes y completa un marco legal capaz de estimular de modo fructífero el conjunto de factores que propician y desarrollan la calidad de la enseñanza y su mejora”.*

Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación (LOCE)

Le toca ahora el turno al Partido Popular para poder desarrollar una ley de educación que, desde la LOECE de 1980, los partidos de ideología más conservadora no habían tenido ocasión de redactar.

Precedida de un enconado debate, tanto político como social, supone la derogación de la LOGSE y de la LOPEGCE aunque mantiene prácticamente la misma estructura educativa. En lo referente a la participación social en la educación, que es el tema que tratamos en este trabajo, no propone grandes cambios, manteniendo los Consejos Escolares tanto estatales como autonómicos y de centro prácticamente con las mismas atribuciones.

Establece, en su primer artículo, que la participación de los distintos sectores de la comunidad educativa en el desarrollo de la actividad escolar, es un principio básico de calidad del sistema educativo, ya que deben favorecer la creación del necesario clima de convivencia y estudio.

Los cambios propuestos en esta Ley no afectan a los órganos de participación establecidos por la LODE en 1985 que permanecen plenamente vigentes.

Tampoco pudo desarrollarse esta Ley porque al poco tiempo de hacerse efectiva hubo un cambio en el gobierno de España, volviendo al poder el Partido Socialista, cuya primera medida fue la de dejar sin vigencia la LOCE y mantener los principios básicos de la LOGSE hasta la redacción de una nueva Ley de Educación que se publicó en el BOE el día 3 de mayo de 2006.

Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE)

Es una Ley que el Partido Socialista hizo con cierta premura por la derogación de la anterior Ley de Calidad de la Enseñanza del Partido Popular, por lo que mantuvo en general los mismos principios de la LOGSE modificando aquellos puntos que no habían funcionado bien o habían recibido las mayores críticas. Deroga todas las Leyes anteriores excepto la LODE, que curiosamente mantiene su vigencia frente a los embates de las Leyes educativas que van surgiendo.

Con relación a la participación, en el preámbulo se manifiesta la importancia de la misma como complemento necesario para asegurar una educación de calidad con equidad: *“La Ley concibe la participación como un valor básico para la formación de ciudadanos autónomos (...) las Administraciones educativas garantizarán la participación de la comunidad educativa en la organización, el gobierno, el funcionamiento y la evaluación de los centros educativos”*.

En el artículo 118.2 hace referencia expresa a la LODE de 1985 en lo relativo a la participación y autonomía de los centros y a las normas que se dicten en desarrollo de las mismas: *“La participación, autonomía y gobierno de los centros que ofrezcan enseñanzas reguladas en esta Ley se ajustarán a lo dispuesto en ella y en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, y en las normas que se dicten en desarrollo de las mismas”*.

Establece también, como en la mayoría de las leyes vistas hasta ahora, que las Administraciones educativas garantizarán la participación de la comunidad educativa en la organización, gobierno, funcionamiento y evaluación de los centros: *“Las Administraciones educativas fomentarán, en el ámbito de su competencia, el ejercicio efectivo de la participación de alumnado, profesorado, familias y personal de administración y servicios en los centros educativos”¹⁰*

En el artículo primero se determinan expresamente los principios que inspiran esta Ley y uno de los principios educativos que se mencionan (apartados h y j) es

¹⁰ Artículo 118.3 de la LOE

el del esfuerzo compartido, otra forma de denominar a la participación, donde toda la comunidad debe colaborar para asegurar el éxito educativo, valorando el esfuerzo individual pero también la labor coordinada de familias, profesorado, administraciones y otros agentes educativos y sociales:

h) El esfuerzo compartido por alumnado, familias, profesores, centros, Administraciones, instituciones y el conjunto de la sociedad.

j) La participación de la comunidad educativa en la organización, gobierno y funcionamiento de los centros docentes.

Otros aspectos significativos de la nueva ley, son la autonomía de los centros públicos, la cooperación entre las administraciones con tímidas propuestas para la implicación de los gobiernos locales (apartados o y p) y la concepción de la educación permanente y de adultos como un proceso a lo largo de toda la vida (capítulo IX):

o) La cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la definición, aplicación y evaluación de las políticas educativas.

p) La cooperación y colaboración de las Administraciones educativas con las corporaciones locales en la planificación e implementación de la política educativa

Se blindan en esta Ley los las enseñanzas comunes para asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos, según se establece en el artículo 6: “*Los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas requerirán el 55 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por ciento para aquéllas que no la tengan*”.

La LOE introdujo la presencia de los Consejos Autonómicos en el Consejo Escolar del Estado a través de la Junta de Participación Autonómica integrada por todos los Presidentes y Presidentas de dichos Consejos junto al del Estado y cuyas

funciones se definen en el Art. 22.b. del Real Decreto 694/207 que regula el Consejo Escolar del Estado.

Otorga también a la Conferencia Sectorial de Educación, en donde están representados la Administración educativa central y los Consejeros de educación de las Autonomías, el papel de promotor y coordinador de las distintas Administraciones educativas, a la hora de establecer criterios y objetivos comunes con el fin de mejorar la calidad del sistema educativo y garantizar la equidad.

Con la idea de salvaguardar el derecho a la educación, la libertad de elección de centro y el acceso en condiciones de igualdad, establece que se podrán constituir comisiones que supervisen las garantías de los alumnos en los procesos de admisión en los centros escolares: *las comisiones de escolarización*. En ellas se encuentran representados los directores de los centros de la zona, la administración, en la figura del inspector, y los padres, mediante sus representantes en las federaciones provinciales.

Una novedad introducida por la LOE consiste en que una vez constituido el Consejo Escolar de centro, éste debe designar una persona que impulse medidas educativas que fomenten la igualdad entre hombres y mujeres.

Finalmente, ante a las propuestas de mucho interés que hace esta Ley, nos hemos quedado con lo anecdótico y que ha suscitado opiniones muy encontradas en la sociedad; es la inclusión en el currículo de la nueva materia de Educación para la Ciudadanía; con ella se busca potenciar la formación del alumnado en valores cívicos, de igualdad, democracia y ciudadanía, aunque muchos lo han visto como un intento de adoctrinamiento político y moral.

Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)

Como era de esperar, el nuevo gobierno del Partido Popular establecido con mayoría absoluta en las elecciones del 20 de noviembre de 2011, ha desarrollado y publicado una nueva ley educativa, si bien, esta vez no con el formato de una nueva ley sino como una modificación de la anterior, buscando un marco de estabilidad general, ya que, según dice en el preámbulo: *“La técnica normativa elegida, de modificación limitada de la Ley Orgánica de Educación (LOE), responde a las recomendaciones de la OCDE basadas en las mejores prácticas de los países con sistemas educativos con mejores resultados, en los que las reformas se plantean de manera constante sobre un marco de estabilidad general según se van detectando insuficiencias o surgen nuevas necesidades”*.

El preámbulo de esta Ley es toda una declaración de intenciones sobre la participación al decir que *“La transformación de la educación no depende sólo del sistema educativo. Es toda la sociedad la que tiene que asumir un papel activo. La educación es una tarea que afecta a empresas, asociaciones, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, así como a cualquier otra forma de manifestación de la sociedad civil y, de manera muy particular, a las familias. El éxito de la transformación social en la que estamos inmersos depende de la educación. Ahora bien, sin la implicación de la sociedad civil no habrá transformación educativa”*.

Es muy importante el valor que le da a la familia al afirmar que *“Las familias son las primeras responsables de la educación de sus hijos y por ello el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones”*.

El preámbulo está jalonado en toda su extensión de expresiones que afirman la necesidad de que la educación fomente y facilite la participación: responsabilidad de los poderes públicos en la preparación de los alumnos para su participación efectiva en los procesos sociales, necesidad de una sociedad más abierta, social y participativa, formación de personas activas, etc.

Menciona la Recomendación (2002)¹² del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática, de fecha 16 de octubre de 2002, señalando que “la educación para la ciudadanía democrática es esencial para promover una sociedad libre, tolerante y justa y que contribuye a defender los valores y principios de la libertad, el pluralismo, los derechos humanos y el imperio de la ley, que son los fundamentos de la democracia”, para seguir posteriormente afirmando que “*Se contempla también como fin a cuya consecución se orienta el Sistema Educativo Español la preparación para el ejercicio de la ciudadanía y para la participación activa en la vida económica, social y cultural (...) Esta Ley Orgánica considera esencial la preparación para la ciudadanía activa y la adquisición de las competencias sociales y cívicas*”.

Confirma la importancia de los órganos de participación establecidos especialmente con la LODE (1985) al mencionarlos, entre otros, como instrumentos para la consecución de los fines del Sistema Educativo Español añadiendo un nuevo artículo 2 bis:

- El Consejo Escolar del Estado, como órgano de participación de la comunidad educativa en la programación general de la enseñanza y de asesoramiento al Gobierno.
- La Conferencia Sectorial de Educación, como órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.
- Las mesas sectoriales de negociación de la enseñanza pública y de la enseñanza concertada que se constituyan.

Determina la plena vigencia de la LODE cuando afirma que “*corresponde al gobierno la programación general de la enseñanza, en los términos establecidos en los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación*”.

Citando el Informe PISA 2009 en el que se dice que: “*La autonomía de los centros españoles es inferior a los promedios de la OCDE (la OCDE señala que una mayor*

autonomía se corresponde con mejores resultados educativos)”, propone, como uno de los objetivos de esta ley, incrementar la autonomía de los centros docentes y de los órganos directivos; aspecto que es muy interesante pero nos encontramos posteriormente que propone una separación de funciones en las que el equipo directivo tendrá la capacidad de decisión y el consejo escolar de centro será sólo consultivo.

No sólo no se hace ninguna propuesta para la mejora de la participación sino que, uno de los órganos estrella de la participación, los consejos escolares de centro, ven reducidas sus atribuciones e influencia al convertirse en un órgano meramente consultivo al servicio de la dirección del centro.

No modifica el artículo 118 de la LOE en el que se habla de la participación y autonomía de los centros, pero sí que modifica y reduce sustancialmente las funciones y atribuciones del Consejo Escolar de Centro, en el artículo 127, al determinar que, entre otras, sus funciones serán:

- a) Evaluar los proyectos y las normas a los que se refiere el capítulo II del título V de la presente Ley orgánica.
- b) Evaluar la programación general anual del centro, sin perjuicio de las competencias del Claustro del profesorado, en relación con la planificación y organización docente.

En la LOE se establece “Aprobar y evaluar”, aquí sólo evaluar.

- e) Informar sobre la admisión de alumnos y alumnas, con sujeción a lo establecido en esta Ley Orgánica y disposiciones que la desarrollen.
- i) Informar las directrices para la colaboración, con fines educativos y culturales, con las Administraciones locales, con otros centros, entidades y organismos.

En la LOE figura “decidir” y “fijar directrices”, no sólo informar.

El Consejo Escolar del Estado (CEE, 2010) tampoco está de acuerdo con esto porque en el informe antes mencionado insta a la Administración a velar para que en todos los centros educativos se lleve a cabo una participación real de los sectores de la comunidad educativa, en especial, a través de la *toma de decisiones* en los Consejos Escolares, órganos de participación y el trabajo en las asociaciones de centro.

También durante todo el desarrollo de la ley se menciona en muchas ocasiones la calidad de la enseñanza y de los centros docentes, incluso añadiendo un artículo 122 bis que plantea como acciones destinadas a fomentar la calidad de los centros: *“Se promoverán acciones destinadas a fomentar la calidad de los centros docentes, mediante el refuerzo de su autonomía y la potenciación de la función directiva, según establezcan el Gobierno y las Administraciones educativas”*. Llama la atención que pese a los informes de la UE en los que se identifica la participación como uno de los indicadores básicos para la mejora de la calidad educativa, en esta ley no se hable de ella y se quede sólo en la potenciación de la función directiva.

Sin duda, esta ley realiza propuestas interesantes que tocan aspectos deficitarios en la educación actual en España y que mejorarán la legislación educativa, pero echamos de menos que no se incluya, una vez más, un apartado para mejorar y canalizar más efectivamente la participación en educación.

Dada la importancia de fomentar una participación activa de las asociaciones que intervienen en el ámbito educativo, sería necesario apoyar especialmente las actividades de formación de sus propios miembros, para de esta forma dotarles de estrategias, conocimientos y recursos para hacer lo más efectivo posible su importante trabajo (CEE, 2010).

Es curioso que, siendo la participación uno de los aspectos que influyen en la calidad de la educación, cuando se habla de esta calidad, no se menciona para nada la participación de los sectores afectados en la educación.

Difícilmente se puede conseguir el asentamiento y la consolidación de una Ley que resulta tan importante y decisiva para la sociedad con tantos cambios en tan poco tiempo, influyendo negativamente en los resultados educativos de nuestros jóvenes y en la falta de motivación de muchos profesores y maestros. Esperemos que se abra un periodo de estabilidad política y consenso social para que, esta ley educativa tenga el tiempo suficiente para desarrollarse, modificarse a través de los órganos de participación, e ir calando en la sociedad y conseguir mejores resultados.

Salvo en la LODE de 1985, en el resto de leyes estudiadas se hace referencia a la participación sólo en los Centros educativos, no en instancias de ámbito superior, situando la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación como la Ley de referencia en relación a la participación de los sectores afectados en la educación y en la programación general de la enseñanza.

Llama la atención que con la sucesión de tantas leyes educativas, la LODE se haya mantenido vigente, no habiendo sido derogada por ninguna otra, ni desde el ámbito político de la derecha ni desde la izquierda. Esto puede ser un indicador de que es una buena ley que ha tratado el tema de la participación ciudadana en la educación con acierto, estableciendo unos órganos de participación que pueden ser válidos para el cometido que se les asigna.

De todas formas resulta curioso que después de casi 30 años de funcionamiento, ninguna Ley posterior haya revisado sus postulados y reformado o mejorado, a la luz de la experiencia, la regulación de la participación ciudadana en la educación. Seguro que hay muchas cosas que mejorar; las iremos viendo en este trabajo. Puede entenderse esta despreocupación en el sentido de que quizá no haya un interés real, por parte de los distintos gobiernos estatales, de que la participación vaya creciendo, mejorando y adquiriendo mayores cotas de poder. Se han establecido unos cauces para ello, siguiendo el mandato constitucional, y, una vez cumplido el mandato, nadie ha tenido mayor interés en profundizar, ampliar y mejorar esta participación.

Siguiendo este postulado, el Consejo Escolar del Estado (CEE, 2010), en su Informe sobre el estado y situación del sistema educativo, insta al Ministerio de Educación y a las Comunidades Autónomas a la promulgación de una Ley de Participación Social en la Educación o un decreto en el que se recojan los derechos y los cauces de participación en nuestro sistema educativo para los miembros de la comunidad educativa, especialmente en el caso del alumnado; ya que la normativa que garantiza sus derechos se encuentra profundamente desactualizada y ha sufrido un desarrollo desigual en las Comunidades Autónomas bajo un espíritu regulador de la convivencia escolar acaecido en años anteriores. Se hace necesario un marco mínimo legislativo común que proteja a los sectores más vulnerables.

Capítulo 3. Los Órganos de Participación Ciudadana en la Educación

Órganos colegiados de centro

El Artículo 27.7 de la Constitución establece que los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos. Esta participación se ejerce a través de órganos colegiados (Consejo Escolar de Centro y Claustro de profesores), pero también a través de otras vías como las asociaciones de madres y padres y del alumnado, los diversos órganos de coordinación didáctica del profesorado, los delegados y delegadas del alumnado, etc.

El Consejo Escolar es el órgano de gobierno del centro en el que participa la comunidad educativa. En los centros públicos está compuesto por el Director, que ejerce su presidencia; por el Jefe de estudios; un concejal o representante del Ayuntamiento; un número de representantes del profesorado, elegidos por el Claustro, que no podrá ser inferior a un tercio del total de componentes; un representante de la administración y servicios del centro y un número de representantes de alumnos y de padres que en conjunto tampoco podrá ser inferior a un tercio del total. Uno de los representantes de los padres y madres es designado por la asociación de padres más representativa del centro. El Secretario o Secretaria del centro, con voz pero sin voto, actúa también como secretario o secretaria del Consejo.

Además, las Comunidades Autónomas pueden regular la participación en el Consejo Escolar de los centros de Formación Profesional o Artes Plásticas y Diseño de un representante propuesto por las organizaciones empresariales o instituciones laborales presentes en el ámbito de acción del centro.

Las funciones del Consejo Escolar se recogen en la Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE) y las más significativas son las siguientes:

- Aprobar y evaluar los proyectos educativos y la programación general anual del centro.
- Participar en los procesos de selección del director del centro.
- Decidir sobre la admisión de alumnos.
- Conocer y revisar la resolución de conflictos disciplinarios.
- Proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro.
- Elaborar informes sobre la mejora de la calidad en el centro.
- Promover la conservación y renovación de las instalaciones escolares.
- Cualquier otra que le sea atribuida por la Administración educativa de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Órganos sectoriales

Como primer órgano de participación se encuentran las mesas sectoriales de padres, de profesores y de alumnos. Son órganos colegiados de participación, de carácter consultivo, en el ámbito educativo y tienen como finalidad la colaboración entre las diversas federaciones de padres o sindicatos docentes y de alumnos, que forman parte de cada mesa, por separado, y su participación en aquellas cuestiones relacionadas con el sistema educativo.

No están recogidos expresamente en la LODE de 1985 pero se vienen creando por las distintas administraciones educativas como lugar de encuentro con cada uno de los tres sectores más representativos: profesores, padres y alumnos, para recabar sus opiniones y tratar específicamente aquellos temas que les competen más directamente.

Entre sus objetivos figuran el estudio, discusión, seguimiento y, en su caso, propuesta de asuntos que afecten al ámbito educativo, así como el conocimiento de proyectos y anteproyectos de disposiciones normativas relevantes que elabore el Departamento de Educación y decida someter a su consideración.

También podrán proponer la adopción de medidas sobre mejora de la calidad de la enseñanza y el seguimiento de las mismas. En cada una de las mesas se suele tratar aquellos temas que les interesen más directamente al sector representado en ellas.

Posteriormente podrán trasladar sus opiniones e informes, no sólo al Departamento de Educación que ha solicitado su estudio, sino también a los órganos superiores de participación en los que también están representados como los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

Es de destacar que, siguiendo con la normativa general, la representación no es directa sino a través de las asociaciones de padres, de alumnos y sindicatos de profesores, que deben estar federadas (ámbito territorial mayor que la provincia).

A sus reuniones acude el representante de la Administración Educativa que tiene relación con el tema a tratar o consultar.

Órganos municipales o de distrito

Existe también la posibilidad de que los poderes públicos establezcan Consejos Escolares de ámbito distinto a los anteriormente mencionados, debiendo garantizarse la adecuada participación en los mismos de los sectores afectados (art. 35 LODE).

El artículo 58 de la LOGSE, en su párrafo 5º abre la puerta legal para crear nuevos niveles territoriales de gestión educativa, permitiendo que las Administraciones educativas puedan crear unidades territoriales de ámbito inferior al provincial, para la coordinación de los programas y servicios de apoyo a las actividades educativas, con el fin de obtener la máxima rentabilidad de los recursos.

La Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros docentes (LOPEGCE) contempla la posibilidad de que

las Administraciones educativas creen Consejos Escolares, delimitando su ámbito territorial concreto, su composición, organización y funcionamiento. Siguiendo estos preceptos las diversas Administraciones educativas han procedido a constituir Consejos Escolares Comarcales o Municipales.

Su función básicamente consiste en la distribución de los días festivos de la localidad en el calendario escolar, la supervisión de la distribución de la oferta educativa en los distritos o barrios y conocer la gestión que de los centros educativos realiza el Consistorio, en su ámbito de competencia, conociendo los presupuestos, pudiendo realizar proposiciones y propuestas.

En las posteriores leyes de educación, LOCE (2002) y LOE (2006) sólo se mencionan y establecen las funciones de los Consejos Escolares de Centro como participación en el funcionamiento y el gobierno de los Centros educativos sin mencionar estos órganos municipales de participación.

Órganos autonómicos

En el ámbito territorial de las Comunidades Autónomas se constituye también un Consejo Escolar Autonómico cuya composición y funciones deben ser reguladas por Ley aprobada por las Asambleas legislativas de dichas Comunidades (art. 34 LODE).

En el curso 1998/99 se aceleró el proceso de traspasos de competencias educativas a las Comunidades Autónomas que hasta el momento no los tenían. Estos traspasos supusieron la paulatina creación de sus respectivos Consejos Escolares de ámbito autonómico.

El Consejo Escolar Autonómico, a similitud del Consejo Escolar del Estado, es el máximo órgano consultivo y de participación social en la programación general de la enseñanza en la Comunidad Autónoma.

Como órgano de consulta, debe intervenir preceptivamente en los aspectos y los asuntos que afecten a la mencionada programación general de la enseñanza,

estando capacitado para, a iniciativa propia, elevar a la Administración educativa propuestas en relación con otros aspectos educativos.

Desde 1990 se celebran todos los años encuentros de representantes de los Consejos Escolares de las autonomías con competencias en educación y del CEE, en donde se tratan temas de especial interés para el sistema educativo y se intenta alcanzar conclusiones consensuadas, que son trasladadas a las distintas Administraciones educativas.

Las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, ciudades con un régimen especial similar a las autonomías, dependían del territorio del Ministerio de Educación y por lo tanto, directamente del Consejo Escolar del Estado. Tuvieron que esperar hasta el año 2009 para que se pudiera constituir el Foro de la Educación, en cada una de las ciudades, como un órgano de participación social similar a los Consejos Escolares Autonómicos.

Órganos estatales

El Consejo Escolar del Estado se crea en 1985 como órgano de ámbito nacional para la participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza y de asesoramiento respecto de los proyectos normativos que hubieran de ser propuestos o dictados por el Gobierno (art. 30 LODE).

Su función es consultiva y de asesoramiento, dictaminando los proyectos en materia educativa que posteriormente se proponen para su aprobación por el Parlamento o el Ministerio de Educación. También elabora cada curso escolar el Informe sobre el estado y situación del sistema educativo, donde se incluyen las propuestas de mejora de la educación que alcancen el respaldo mayoritario de sus componentes.

Su composición inicial se basaba fundamentalmente en la representatividad estatal de las distintas organizaciones y grupos. Más tarde se incluyeron las organizaciones sindicales más representativas en sus respectivos ámbitos.

Según las distintas Comunidades Autónomas fueron asumiendo las competencias en materia educativa, fue creciendo la opinión de que estuvieran presentes de alguna manera en el Consejo Escolar del Estado ya que éste dictaminaba proyectos normativos básicos que afectaban a las Comunidades Autónomas y que tendrían que ser desarrollados y aplicados por ellas.

En 1990 alrededor del 60% del alumnado pertenecía a Comunidades Autónomas con competencias plenas en materia educativa por lo que la composición del Consejo Escolar del Estado no reflejaba el sistema educativo resultante del proceso descentralizador en educación (Frías del Val, 2009).

Durante la década de los 90 son muchas las propuestas realizadas para modificar la composición del Consejo e incluir a los representantes de las Comunidades Autónomas, buscando una conciliación entre los principios constitucionales del Estado Autonómico y el principio de participación educativa y manteniendo un equilibrio aceptable por todas las partes. La práctica totalidad de los Presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos enviaron al Ministerio escritos solicitando la adopción de medidas legislativas que permitieran su presencia en el Consejo Escolar del Estado.

Hubo que esperar a la Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE) en la que se modifica el artículo 31 de la LODE e incorpora al Consejo, en su disposición final primera, apartado 7, un nuevo grupo: “Los Consejos Escolares de ámbito autonómico” en la figura de sus presidentes.

En 2007 se aprueba el Real Decreto por el que se regula el Consejo Escolar del Estado incluyendo ya a las Comunidades Autónomas y le asigna al mismo la elaboración de un reglamento de funcionamiento, que se aprueba en junio de 2008. Se crea, como órgano propio del Consejo, la Junta de Participación de los Consejos Escolares Autonómicos, compuesta por todos los Presidentes de los

mismos, aportando una perspectiva más amplia de los sectores sociales de carácter autonómico.

Desde el Consejo Escolar del Estado se potencia y apoya las relaciones entre Consejos Autonómicos que se vienen celebrando todos los años, tratándose temas de interés para el sistema educativo e intentando alcanzar conclusiones que serán trasladadas a las distintas Administraciones educativas.

Órganos europeos e internacionales

La plena integración de España en la Unión Europea, hace que cada vez tenga más importancia para nuestra educación, la dimensión europea.

En la práctica totalidad de los países europeos existen organismos de participación social, con representación similar a los españoles, de ámbito nacional y territorial, a excepción de Finlandia y Reino Unido en donde están representados a nivel de centro (Delhaxhe, 1988).

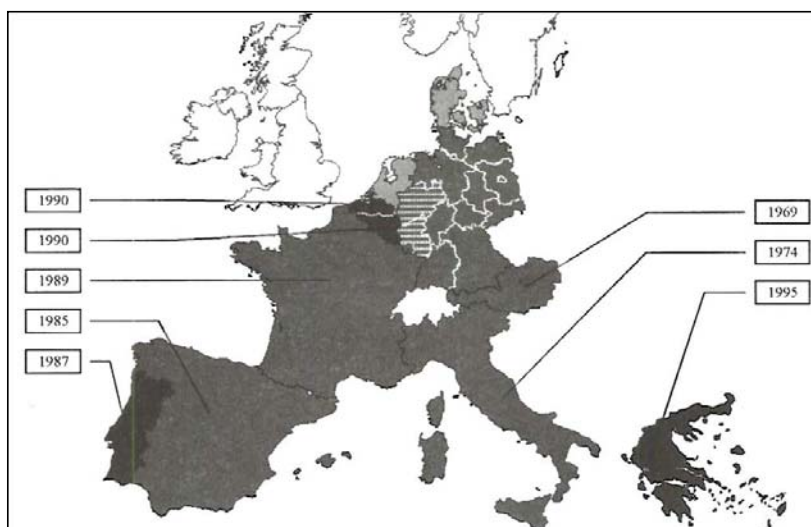


Imagen 2. Año de creación de los órganos de participación social en Europa. Eurydice (1996)

Es digno de reseñar que todos los órganos son de carácter consultivo, en donde los padres (principales interesados en la calidad de la educación) están en minoría. Sólo Dinamarca y Escocia tienen mayoría de padres entre sus componentes y sólo en la primera tiene capacidad de decisión.

En la totalidad de los países miembros de la Comunidad Europea se incrementa el poder de decisión de los órganos de participación ciudadana a medida que el nivel de participación está más próximo al nivel del centro escolar.

La Comisión Europea, sin menoscabo de la competencia que está reservada a cada uno de los estados miembros de la Unión Europea, desarrolla una constante e intensa labor en materia educativa y elabora y difunde documentos relevantes que tienen como objetivo armonizar los sistemas educativos en su ámbito territorial.

Dado que los estados miembros de la Unión gozan de competencias plenas en materia educativa, las reformas legislativas emprendidas por cada Estado se materializan a través de un sistema de coordinación.

La Comisión Europea, en el proceso de elaboración de los documentos que publica, tiene en cuenta el asesoramiento y las propuestas de las organizaciones representativas de todos los sectores interesados en la educación.

En octubre de 1998 se reunieron representantes de los Consejos Escolares de varios países europeos para preparar la constitución, en el futuro, de la Conferencia de Consejos Escolares Europeos (EUNEC), definir sus componentes, las funciones que habría que asignarle, su medio de financiación y determinar el marco de las competencias educativas de la Unión Europea.

Esta organización se constituyó en Lisboa el 18 de marzo de 2000 como una organización internacional de carácter no lucrativo. Desarrolla su actividad mediante la Asamblea General, que se reunirá al menos una vez al año, donde se encuentran representados todos sus miembros, y el Comité Ejecutivo, formado por el Presidente y dos Vicepresidentes, elevando a la Comisión de Educación y a

las respectivas Administraciones de los estados miembros los informes, propuestas y conclusiones con el objetivo de armonizar los sectores educativos en el ámbito europeo.

Desde octubre de 2005 la EUNEC actúa como organización internacional de carácter no lucrativo. Sus órganos de funcionamiento son la Asamblea General, en la que están presentes todos sus miembros, y el Comité Ejecutivo, integrado por España, representada por el Consejo Escolar del Estado, El Reino Unido, Lituania, Chipre, Hungría, Francia, Bélgica, Holanda y Portugal.

De entre sus funciones destacan:

- Intercambiar experiencias.
- Acceso a la información relacionada con las novedades en educación.
- Facilitar la cooperación entre los Consejos de Educación.
- Examinar las formas y los medios de mejorar los resultados de los trabajos profesionales.
- Actuar como interlocutor con otras organizaciones supranacionales y órganos implicados en el campo de la educación dentro del contexto europeo.
- Cooperar con las Organizaciones No Gubernamentales.

La Organización puede tener tres clases de miembros:

- Miembros de pleno derecho, con derecho a voto, que son los Consejos de los países miembros de la Unión Europea.
- Miembros asociados, sin derecho a voto, constituidos por Consejos de países que no son miembros de la Unión Europea, pero que participan en sus programas educativos.
- Observadores sin derecho a voto, entre los que podrán incluirse a organizaciones supranacionales y organismos que tengan responsabilidades en el ámbito de la educación.

En este marco, la Red Europea de Consejos de Educación (EUNEC), como organización de encuentro de los consejos nacionales y regionales de educación de la Unión Europea, desarrolla su trabajo que consiste en elevar a la Comisión y a las respectivas Administraciones de los estados miembros, sus informes, propuestas y conclusiones en materia educativa.

Reflexiones sobre el concepto de participación

Cuando se habla de participar, se está haciendo referencia a formar parte de algo, colaborar con otros para alcanzar unos objetivos que benefician y mejoran la comunidad. Implica todos trabajen juntos, responsabilizándose cada uno de algo concreto para el logro de un bien común. Conocer nuestros deberes, pero también nuestros derechos. Demanda cooperar, aportar, intervenir, desarrollar, etc. de acuerdo a las capacidades y posibilidades de cada uno, diferentes acciones que se dirigen a construir y mantener ese grupo (Medina Rubio, 1988).

La participación es un medio, nunca una finalidad. Es un medio gracias al cual cada ciudadano se desarrolla tanto de forma individual como social (Ruiz Corbella, 2007).

La participación favorece el desarrollo personal de cada ciudadano ya que *“los individuos sólo pueden aprender a comprenderse a sí mismos como personas democráticas, cuando son miembros de una comunidad democrática en la cual se resuelven los problemas de la vida social a través de deliberaciones colectivas y de un compartido interés por el bien común”* (Escámez, 2003).

En consecuencia, la participación se reconoce, necesariamente, como un derecho de todo ser humano de intervenir en todo aquello que le es propio y que, de una u otra forma, le afecta. Y también un deber, pues todos deben cooperar en el desarrollo de su propia comunidad, formándose como personas

autónomas que deben llegar a ser e interactuando con los otros como responsables que son también de ese entorno (Ruiz Corbella, 2007).

Como hemos visto, los principios de autonomía y de igualdad son presupuestos básicos de la participación. Sin autonomía, tanto a nivel organizativo como individual, difícilmente se podrá llevar a cabo una participación real, y sin la igualdad de todos los actores que intervienen, esta no sería posible ya que es necesario un foro en el que las opiniones de los grupos representados se expresen en un plano de igualdad y respeto.

Son principios que han fundamentado toda nuestra legislación educativa. La autonomía siempre de forma explícita, ya sea como principio educativo y medio para la calidad de la enseñanza (LODE, 1985; LOGSE, 1990) o como elemento de organización y planificación de los centros (LOPEG, 1995; LOCE, 2002; LOE, 2006; LOMCE, 2013) que reconocen explícitamente la autonomía pedagógica, organizativa y económica como factores claves de eficacia y calidad.

Está muy claro que esta participación necesita de la ciudadanía activa, de la que cada uno debe hacerse valedor, y en la que la educación tiene un papel decisivo que desarrollar, ya que debe enseñar a cada individuo a actuar como ciudadano integrado e identificado en su comunidad.

Lógicamente, será necesario desplegar y consolidar esta identidad. Sin este sentido de pertenencia, será absurdo pretender una participación activa, ya que *“no son las estructuras formales básicas de una democracia las que dan fuerza y estabilidad a una democracia, como se creyó durante mucho tiempo, sino las virtudes cívicas y participación activa de sus ciudadanos los que dan vigor democrático a las instituciones y las hacen sostenibles”* (Bolívar, 2005).

La participación de los ciudadanos en la educación necesita de personas autónomas, libres, socialmente activas e identificadas con su comunidad. Siguiendo a Torres (2001) quien identifica una serie de requisitos necesarios para la efectividad de la participación, vemos que la legislación educativa ha establecido, a lo largo del tiempo, más con mayor que con menor acierto, unas

condiciones, reglas y mecanismos muy claros para encauzar y promover esta participación, primando siempre la base de la asociatividad de las personas y de los grupos involucrados (Gadea, 2007).

Pero precisamente es esta asociatividad, tal y como está planteada actualmente, la que interfiere, a mi parecer, con la autonomía y libertad de las personas.

El asociacionismo en España está demasiado politizado. Debido al auge de la participación social en los últimos 30 años los partidos políticos la han sentido como una amenaza. Por un lado, de cara a la sociedad, la promueven y alientan desde la legislación que dictan; y por otro lado, intentan controlar ideológicamente (y en gran medida lo consiguen) a las asociaciones y sindicatos para moderar o modelar su crítica para que no supongan una seria amenaza a la hegemonía del partido político en el gobierno.

Se da la paradoja de que, quien es más activo y está dispuesto a trabajar por defender los intereses de la comunidad asociándose, bien a un partido político, sindicato, asociación de vecinos, etc. se encuentra con que, tal como están planteadas las asociaciones hoy en día, su autonomía y libertad estarán encorsetadas y controladas por estructuras de pensamiento superiores en las que no ha habido debate ni participación para establecerlas.

Se hace necesario que los órganos de participación en educación tengan un mayor peso en la programación general de la enseñanza, tengan capacidad de decisión en algunos temas y que sus dictámenes sean vinculantes para el gobierno de turno. Para ello necesitamos que, de acuerdo con Torres (2001) y Ruiz Corbella (2007) haya una mayor información para los ciudadanos y como base una mayor formación que ya, desde la escuela, permita formar ciudadanos que participen activamente y con eficacia en la vida social de la comunidad de forma autónoma, crítica y con libertad.

Torres (2001) dice que es necesario que quienes participan confíen en la honestidad y credibilidad de quien convoca a la participación (menos intereses partidistas y más interés por los problemas de la comunidad), comprender y

valorar el sentido y el impacto de su participación (más formación e información de los ciudadanos), y sobre todo, ver los resultados (impacto en la sociedad y proceso de evaluación y mejora interna de los órganos en los que se participa).

Hay también que reclamar a los políticos que se abran a la sociedad y no tengan miedo a escucharla y atender sus demandas, expresadas mediante los cauces establecidos, entendiendo esto no como una cesión de poder o debilidad política, sino como un fortalecimiento de la democracia y de sus instituciones.

SEGUNDA PARTE. ESTUDIO COMPARADO

“Para conocerte a ti mismo, compárate a los demás”.

“Torquato Tasso”. Goethe (1789)

Capítulo 4. Objetivos e hipótesis de trabajo

Objetivos específicos del estudio

Como una primera aproximación a los objetivos específicos de este trabajo nos planteamos los siguientes:

- Recopilar toda la legislación referente a la constitución de los Consejos Escolares Autónomos (en adelante CEA) y del Consejo Escolar del Estado (en adelante CEE).
- Determinar las semejanzas y diferencias de las competencias otorgadas a los distintos CEA.
- Estudiar comparativamente la composición de sus miembros, los sectores representados y el porcentaje de representación sobre su población de referencia.
- Definir y determinar las dimensiones de comparación entre las distintas Comunidades Autónomas.
- Definir indicadores que permitan medir y comparar las dimensiones definidas.
- Determinar la tendencia de las diversas modificaciones de los textos iniciales, tanto en la composición de los CEA como en su modo de trabajo, etc.
- Diseñar una base de datos que permita almacenar toda la información e interrogarla de manera efectiva.
- Diseñar una herramienta basada en los cubos OLAP (Base de Datos SQLServer de Microsoft) para integrar en un cuadro multidimensional las distintas dimensiones y las métricas correspondientes facilitando su comparación y estudio.
- Establecer cuadros de contingencia y correlación con la información obtenida mediante el programa estadístico SPSS. Según el tipo de datos obtenidos intentar confirmar la significatividad estadística de

las variaciones entre Consejos Escolares mediante pruebas de comparación de medias y análisis de varianza en función de las distintas variables independientes identificadas anteriormente.

- Proponer medidas para una mayor efectividad de la participación en los CEA.
- Manifestar la necesidad de una evaluación de la actividad de los CEA tanto interna como externa en el ámbito de un proceso de mejora continua de su impacto en el sistema educativo.

Hipótesis de trabajo

Para planificar mejor el estudio comparado necesitamos partir de unas hipótesis que nos vayan guiando el trabajo. Posteriormente, en una de las fases del estudio serán o no confirmadas según la comparación de los datos que hayamos obtenido.

Estas hipótesis se plantean, por un lado, desde la información recibida al estudiar todas las leyes de constitución de los CEA y por otro, desde mi experiencia personal como consejero del CEA de la Comunidad Valenciana.

Las hipótesis que nos planteamos en este estudio son las siguientes:

1. La composición de los miembros del CEA difiere según sea el partido político gobernante en la Comunidad cuando se constituyó. Los partidos más progresistas incluirán más miembros nombrados por sindicatos que los conservadores.
2. En las modificaciones realizadas posteriormente en la composición de los CEA se tiende a aumentar el número de los componentes de designación directa por el gobierno autónomo. De esta manera se consigue un mayor control de los dictámenes emitidos por el CEA.

3. Quienes tienen mayor peso en los Consejos Escolares son los sindicatos ya que controlan el nombramiento de la mayoría de los componentes de los CEA.
4. Las competencias y funciones del CEA son mayores en las Autonomías con lengua propia.
5. Aunque el número de componentes de cada sector representado sea similar, el porcentaje sobre el total de la población de referencia varía considerablemente de una Comunidad a otra.
6. El funcionamiento de los CEA es más activo en las Comunidades con mayor nivel de autonomía (históricas) o con mayor PIB porque, a la luz de la fundamentación teórica pensamos que favorecen en mayor medida la participación ciudadana.

Estas hipótesis las analizaremos con el filtro de las variables independientes antes identificadas: lengua propia, ideología y ámbito del partido político en el gobierno, PIB de la comunidad y si es o no una Comunidad histórica, en función del artículo por el que se accedió a la autonomía.

Capítulo 5. Metodología de la investigación

La metodología comparada

Según Hilker, citado por García Garrido (1986), bajo el punto de vista descriptivo, toda comparación incluye tres aspectos: ver, analizar y ordenar (establecer un orden de prioridad). La mayor parte de las comparaciones que se realizan con perspectivas científicas no tienen tanto a la vista una *decisión* concreta como un *mejor conocimiento* de la realidad. En cualquier caso, la acción de comparar acaba desembocando en esa ordenación a la que Hilker alude y que implica siempre una cierta valoración, fruto de la visión subjetiva del sujeto que realiza la comparación.

En el mundo educativo suele criticarse los procesos de investigación de carácter objetivo ya que lo que nos interesa es aprovechar la intimidad y densidad biográfica de los fenómenos educativos. Según Riviere (1990) se trataría de mirar “los procesos y fenómenos socio-educativos desde dentro y no desde esa aséptica distancia objetiva. (...)”, de intentar “comprender los significados de los procesos y estructuras, en vez de tratar de explicarlos como si fueran biográficamente opacos”.

En todo proceso comparativo subyace un elemento de naturaleza subjetiva, un criterio de comparación llamado “*tertium comparationis*”, que podemos identificar con nuestro concepto o conocimiento sobre lo que estamos comparando. Cuanto más riguroso, profundo y teóricamente fundamentado sea nuestro criterio de comparación, mejor será nuestra investigación.

En nuestro trabajo vamos a estudiar uno de los órganos de participación ciudadana en la educación, los Consejos Escolares Autonómicos, por lo que nuestros conceptos de “participación ciudadana” y de “programación general de la enseñanza” deben ampliarse, completarse y documentarse para poder profundizar en el trabajo de comparación y poder detectar mejor y con más

profundidad los distintos matices con que nos encontremos, tal como hemos hecho en los apartados anteriores.

En toda investigación comparativa podemos identificar seis fases que intentaremos relacionar con las fases del estudio de casos expuestas anteriormente:

- Identificación del problema y emisión de una o varias hipótesis. En nuestro caso de estudio hay un problema determinado, la participación social en la educación a través de los Consejos Escolares Autonómicos que hemos de estudiar en profundidad para poder compararlos.
- Delimitación de la investigación. Del objeto del estudio (unidades de comparación) y del método (metodología comparada).
- Formulación de las hipótesis comparativas.
- Estudio descriptivo. Recopilación de los datos, análisis, cuadros, esquemas, tablas, cubos OLAP...
- Estudio comparado. Selección de datos y conclusiones analíticas, yuxtaposición de conclusiones, comparación valorativa, refutación de las hipótesis y conclusiones del estudio.
- Redacción del informe de investigación. En nuestro caso está integrado en el trabajo de Tesis.

De acuerdo con García Garrido (1986), toda comparación debe tener unas propiedades que vienen determinadas por la naturaleza del objeto sobre el que se hace la comparación.

La primera establece que toda comparación se ejerce sobre fenómenos, sobre hechos o aspectos observados u observables. Las ideas sólo son objeto de comparación en cuanto se traducen en realidades fenomenológicamente

observables. En este caso, las ideas sobre la educación se plasman en Leyes y Reglamentos que regulan la composición y modo de funcionamiento de los Consejos Escolares, que son la base documental de este estudio.

Como segunda característica podemos establecer la pluralidad. Hace falta que existan al menos dos hechos o fenómenos. Un solo hecho es susceptible de comparación sólo si es considerado en dos o más momentos de su existencia. En nuestro trabajo vamos a comparar los CEA de las 17 Comunidades Autónomas, el Consejo Escolar del Estado y los Foros de Educación de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. También incluiremos una dimensión de tiempo porque estos CEA han sido periódicamente modificados tanto en su composición como en su funcionamiento.

La homogeneidad es otra de las propiedades de la comparación. Esta no puede versar sobre realidades absolutamente heterogéneas. Los fenómenos comparados deben tener una semejanza en sus rasgos constitutivos, en sus principios esenciales.

Para poder comparar varios hechos educativos podemos caer en el error de considerar la comparabilidad como un grado más de la similitud. La comparación no puede estar basada, más en el ámbito social-educativo, sobre conceptos de identidad absoluta, sino de equivalencia, porque los fenómenos de una cultura no pueden ser ni cuantitativa ni cualitativamente absolutos.

A este respecto Nowak (1977) distingue cinco clases diferentes de relaciones en la investigación que se fundamentan en el concepto de equivalencia:

- **Equivalencia cultural.** Los fenómenos son observados de la misma forma en diferentes culturas. En nuestro trabajo todas las unidades de comparación pertenecen al mismo país aunque sí que tienen diversidades culturales propias de las Autonomías.
- **Equivalencia contextual.** Los objetos de comparación (pueblos o instituciones) forman parte de un nivel más elevado de sistemas. En

nuestro caso todas las Autonomías forman parte de un sistema mayor que es el Estado Español.

- **Equivalencia funcional.** Los objetos cumplen la misma función en el sistema. Todos los Consejos Escolares cumplen la misma función determinada por la Constitución y la LODE (1985).
- **Equivalencia histórica-tradicional.** Los fenómenos bajo comparación derivan de la misma fuente. A partir de la LODE (1985) se establece legislativamente la obligatoriedad de configurar los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado como órgano de participación ciudadana en la educación.

Para poder realizar la comparación con ciertas garantías de éxito, nuestras unidades de comparación deben reunir los requisitos de equivalencia expuestos anteriormente y además es necesario definir unas dimensiones/variables de comparación sobre las que fijaremos nuestra mirada en cada uno de los fenómenos a observar (Consejos Escolares Autonómicos).

Como última característica, y no por ello menos importante, tenemos la globalidad a la que todo estudio comparado debe aspirar. Cualquier fenómeno social, y más en el educativo, no se presenta aislado sino que se da en un entorno social, geográfico, histórico y cultural determinado que influye de manera evidente sobre el mismo. Cualquier estudio comparado debe abarcar todos estos aspectos.

Llegados a este punto es necesario recoger, siguiendo a García Garrido (1986) los distintos enfoques metodológicos que existen en la metodología comparada. Todos beben de la misma fuente pero ponen mayor énfasis en una característica determinada del proceso.

- **Predominio de la descripción:** Se centra el proceso metodológico en la recogida de datos para describir el objeto de estudio. En él se encuentran dos corrientes, una positivista, que busca la objetividad en los datos, iniciada por Jullien y seguida por la mayoría de organismos

internacionales, y otra subjetivo-impresionista que basa las descripciones en las impresiones subjetivas del autor y cuyo principal valedor es Hilker.

- **Predominio de la explicación:** Sadler fue el primero que dijo explícitamente que la descripción era necesaria, pero no suficiente. Posteriormente, Kandel, Hans, Schenider intentaron alcanzar esa explicación profunda de fenómenos. No se conforman con ser descriptivos sino que pretenden dar una explicación de las cosas.
- **Predominio de la aplicación:** Pedro Roselló dio un fuerte impulso a este enfoque con su teoría de las corrientes educativas. Desde entonces, la predicción y la aplicación han sido metas a conseguir. Un autor importante de esta corriente es Brian Holmes.
- **Predominio de la valoración:** No es excluyente de las anteriores y supone la emisión de juicios de valor sobre lo comparado, que no está exento de relación con las ideologías subyacentes y con el problema de la objetividad.

Podemos reducir estos enfoques metodológicos en dos fundamentales: Método deductivo y Método inductivo. La deducción supone partir de leyes fundamentales para explicar los fenómenos que estamos estudiando. Es el método utilizado principalmente por los autores que buscan la explicación de los casos de estudio.

La inducción parte de hechos concretos, de un problema particular, (*problem-approach*) para estudiar qué hacen los demás con ese problema y poder sacar conclusiones que se puedan aplicar. Es el método que propugnan los autores que buscan la aplicación práctica de lo estudiado, con Brian Holmes a la cabeza.

García Garrido propone una complementariedad de todas estas metodologías que enriquece el método comparativo haciéndolo más robusto y científico.

En nuestro caso, podríamos situar este trabajo dentro del enfoque inductivo del *problem-approach*. Partimos de una situación inicial, de una situación concreta,

de un problema: la participación ciudadana en la educación, su supuesta dependencia de la Administración educativa y su probable falta de eficacia, para estudiar posteriormente los órganos de participación que las leyes establecen en cada Comunidad Autónoma y terminar obteniendo, mediante la comparación de los datos obtenidos y el método inductivo, unas conclusiones sobre su funcionamiento y efectividad para poder realizar propuestas que permitan mejorar esta participación ciudadana y consecuentemente la calidad de la educación en España.

El proceso metodológico comparativo se sustenta en cinco etapas diferenciadas, cuyos contenidos son:

1. El modelo teórico preliminar
2. Las unidades de análisis
3. La recopilación de información
4. Yuxtaposición y análisis conjunto de la información
5. Elaboración de conclusiones

Así, el punto de partida de este proceso lo constituye el “modelo teórico preliminar” (Bonache, 1999), ya que un proceso de investigación riguroso requiere un diseño de investigación que incorpore la literatura existente relacionada con la materia, aunque algunos autores defienden que no se debe partir de ningún marco teórico predefinido. En cualquier caso, el modelo teórico debe servir de guía para la elección de las unidades de investigación, de las fuentes y de los métodos de análisis.

Más concretamente se establecen dos aspectos especialmente relevantes en esta fase: las cuestiones del estudio (dimensiones/variables) y las proposiciones del mismo (hipótesis). Para ello es necesario establecer proposiciones teóricas que dirijan la atención hacia algo que debe ser analizado dentro del ámbito del estudio.

Estas proposiciones deberían ser el reflejo de cuestiones teóricas importantes y servir como indicador inicial sobre dónde buscar las evidencias relevantes. Las

cuestiones de investigación (dimensiones/variables) y las proposiciones (hipótesis) que analizaremos en este trabajo, se presentan posteriormente.

A raíz del modelo preliminar, se procede a la definición de las unidades de análisis. En nuestro trabajo serán los distintos Consejos Escolares Autonómicos, los Foros de Educación de Ceuta y Melilla, y el Consejo Escolar del Estado.

Tras la definición de las unidades de análisis y los procedimientos para la recopilación de la información, entramos en la tercera etapa del proceso metodológico en donde se procede a la obtención de la información mediante la utilización de diversas técnicas de recogida de información. En nuestro caso la revisión documental de las diversas leyes y reglamentos será el método empleado fundamentalmente.

Una vez recopilados los datos, se llevan a cabo los pasos orientados a su análisis: la yuxtaposición de los datos para poder confrontar entre sí los datos analíticos obtenidos, la redacción y revisión de los informes preliminares y el análisis conjunto de la información, la extracción de conclusiones y la validación.

Intentaremos explicar cómo funcionan los Consejos Escolares Autonómicos pero no entraremos en predecir su comportamiento ni su futura evolución, dejando esto como tema para un futuro estudio.

La yuxtaposición mediante cubos OLAP

Como hemos dicho anteriormente la yuxtaposición consiste en confrontar entre sí los datos obtenidos. Si estos datos son muy abundantes o tienen que verse desde distintas perspectivas o dimensiones, esta yuxtaposición se hace realmente complicada y extensa.

La utilización de la herramienta informática de los cubos OLAP nos va a permitir, por un lado, organizar y estructurar la información, y por otra crear tablas de comparación entre variables de forma dinámica, pudiendo agrupar o desglosar la

información con un solo clic de ratón. La creación de jerarquías en las dimensiones definidas nos permite esta granularidad de la información pudiendo analizarla en visión macro o micro.

Los Cubos OLAP (siglas en ingles de On-Line Analytic Processing, “*Procesamiento Analítico Interactivo*”) son uno de los métodos más empleados en la exploración de datos. A través de los Cubos OLAP se puede observar el comportamiento de los datos de varias variables de escala (Métricas) de acuerdo a la combinación diversas variables categóricas (Dimensiones).

Es una solución utilizada en el campo de la llamada “*Business Intelligence*” cuyo objetivo es agilizar la consulta de grandes cantidades de datos. Para ello utiliza estructuras multidimensionales (o Cubos OLAP) que contienen datos resumidos de grandes Bases de datos o Sistemas Transaccionales (OLTP). Se usa en informes de negocios de ventas, marketing, informes de dirección, estadística y minería de datos (grandes análisis de datos).

Los cubos OLAP son estructuras de datos que se encuentran integradas en la base de datos de Microsoft SQL Server, en el módulo de “*Analysis Services*”. Permiten establecer tablas de comparación multidimensionales a partir de la información registrada en diversas tablas de una base de datos también llamada “*Data Warehouse*”. Algo parecido, pero con más potencia, a las tablas dinámicas que tiene incorporadas la hoja de cálculo de Microsoft Excel.

Una “*Data Warehouse*” implica el almacenamiento estructurado de una gran cantidad de información operacional, de referencia e histórica, de una manera integrada. Debe ser suficientemente flexible como para permitir requerimientos de recuperación de información no previstos o modificar las distintas vistas de la información para analizarla desde distintos aspectos o variables.

El módulo de “*Analysis Services*” permite crear soluciones (procesos de flujo de información) para extraer todo tipo de información de la base de datos y presentarla para su análisis.

Datos, información y conocimiento

Estos tres términos suelen utilizarse indistintamente, pero no significan lo mismo. Quizás la forma más sencilla de diferenciar los términos sea pensar que los datos están localizados en el mundo y el conocimiento está localizado en agentes de cualquier tipo (personas, empresas, máquinas...), mientras que la información adopta un papel mediador entre ambos (Davenport y Prusak, 1998).



Imagen 3. Pirámide del conocimiento

Datos

Los datos son la mínima unidad semántica, y se corresponden con elementos primarios de información que por sí solos son irrelevantes como apoyo a la toma de decisiones. Son un conjunto discreto de valores, que no dicen nada sobre el por qué de las cosas y no son orientativos para la acción. Un número telefónico o un nombre de una persona, por ejemplo, son datos que, sin un propósito, una utilidad o un contexto no sirven como base para apoyar la toma de una decisión.

Los datos pueden ser una colección de hechos almacenados en algún lugar físico como un papel, un dispositivo electrónico (CD, DVD, disco duro...), o una base de datos como SqlServer. Los datos pueden ser de tipo cualitativo o cuantitativo.

En este sentido las tecnologías de la información han aportado mucho al almacenamiento de datos.

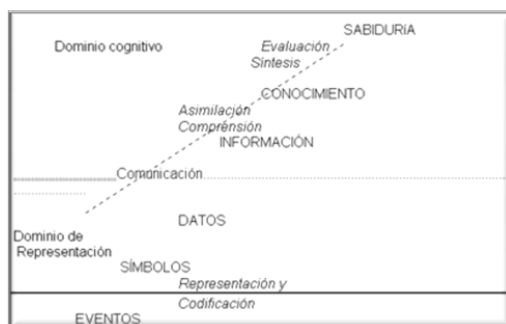


Imagen 4. Proceso para alcanzar la sabiduría.

Información

Podemos definir la información como un conjunto de datos procesados y que tienen un significado (relevancia, propósito y contexto). Debido a esto son de utilidad para quién debe tomar decisiones, al disminuir su incertidumbre (aumentar su fiabilidad). Los datos se pueden transformar en información añadiéndoles valor:

- Contextualizando: se sabe en qué contexto y para qué propósito se generaron.
- Categorizando: se conocen las unidades de medida que ayudan a interpretarlos.
- Calculando: los datos pueden haber sido procesados matemática o estadísticamente.
- Corrigiendo: se han eliminado errores e inconsistencias de los datos.
- Condensando: los datos se han podido resumir de forma más concisa (agregación).

Por tanto, la información es la comunicación de conocimientos o inteligencia, y es capaz de cambiar la forma en que el receptor percibe algo, impactando sobre sus juicios de valor y sus comportamientos.

Información = Datos + Contexto (añadir valor) + Utilidad (disminuir la incertidumbre)

Conocimiento

El conocimiento es una mezcla de experiencia, valores, información y *know-how* que sirve como marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y es útil para la acción. En las organizaciones con frecuencia no sólo se encuentra dentro de documentos o almacenes de datos, sino que también está en las rutinas organizativas, procesos, prácticas, y normas de la empresa.

El conocimiento se deriva de la información, así como la información se deriva de los datos. Para que la información se convierta en conocimiento es necesario realizar acciones como:

- Comparación con otros elementos.
- Predicción de consecuencias.
- Búsqueda de conexiones.

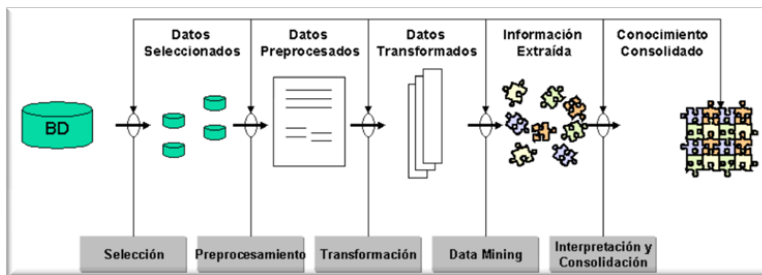


Imagen 5. Formación del conocimiento

Para la correcta configuración de los datos debemos definir previamente unas dimensiones (las entradas de filas y/o columnas de la tabla) y que coincidirán con las que hemos definido para el trabajo de tesis (variables de tipo cualitativo), y unas métricas, que son los valores que vamos a medir o recoger de cada una de las dimensiones (variables de tipo cuantitativo).

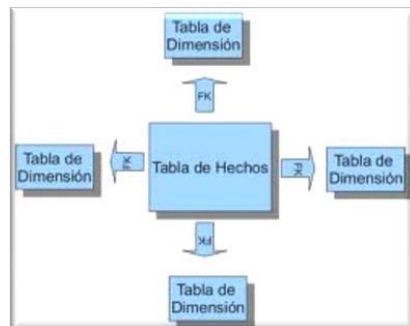


Imagen 6. Dimensiones

Una de las dimensiones básicas, que es fija en los cubos OLAP, es el tiempo. En nuestro caso la composición de los CEA va siendo modificada por leyes o reglamentos posteriores a su constitución, esta dimensión de tiempo nos permitirá analizar la situación de los distintos CEA en un momento determinado, con un nivel de granularidad de año y mes.

Esto implica diseñar la base de datos de forma coherente (*Data Warehouse*) con los datos que vamos a recoger para poder diseñar estas tablas de la manera más práctica posible y que faciliten la comparación entre las distintas dimensiones definidas.

Las propiedades de las bases de datos relacionales fueron definidas por E. F. Codd en el año 1970 estableciendo las pautas para normalizarlas. Actualmente se configuran en 6 niveles de normalización (los 3 primeros son básicos) denominadas "*formas normales*" que por su nivel técnico y especificidad no tiene sentido explicar en este trabajo. Consisten básicamente en aplicar una serie de reglas a las relaciones entre las tablas de la base de datos con el objetivo de: evitar la redundancia de los datos, evitar problemas de actualización de los datos en las tablas y proteger la integridad de los datos.

Entre los requisitos que deben cumplir los datos almacenados se encuentran los siguientes:

- Cada tabla debe tener su nombre único.
- No puede haber dos filas iguales. No se permiten los duplicados.
- Todos los datos en una columna deben ser del mismo tipo.

Una vez normalizada la información en la Base de Datos estamos ya en disposición de poder definir los cubos OLAP mediante el módulo de "*Analysis Services*". Codd también fue el que acuñó el término OLAP y redactó las doce leyes del procesamiento analítico informático para definir los requisitos que debe cumplir un sistema de administración de datos.

La funcionalidad de los sistemas OLAP se caracteriza por ser un análisis multidimensional de datos mediante una fácil navegación del usuario por los mismos (Molina y García, 2006).

Los cubos OLAP, también llamados Hiper cubos nos permitirán analizar la información de la manera que mejor nos convenga. Relacionando las distintas dimensiones con las métricas, obtendremos la información correspondiente al cruce entre ambas, mediada por la dimensión tiempo. Podremos cruzar todas las dimensiones para obtener nueva información que responderá a las preguntas que nos planteemos y nos permitirá comparar de forma más completa las características de cada Consejo Escolar.

Por ejemplo, para obtener cómo se distribuía la composición de los Consejos Escolares Autónomos en un determinado año podemos crear un cubo con las dimensiones “Comunidad Autónoma” y “Año” y con la métrica “Miembros”. A su vez, este cubo puede ser filtrado en función de otras dimensiones como si la autonomía tiene o no lengua propia, el partido político en el poder en ese tiempo, si es una autonomía considerada histórica, etc. También se puede bajar al detalle y ver cómo ha evolucionado la composición del grupo de padres o de alumnos con respecto a estas dimensiones antes citadas.

Los datos del cubo se actualizarán y adecuarán a las dimensiones que estemos usando en ese momento.

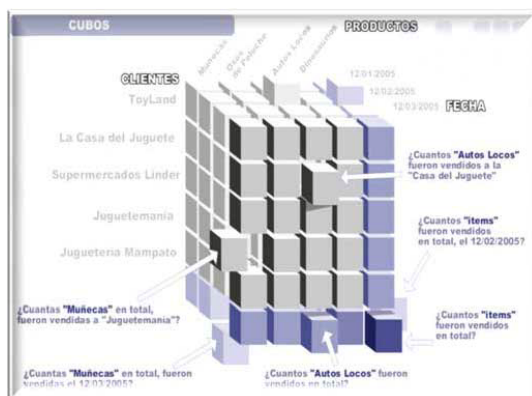


Imagen 7. Representación de un cubo OLAP

Existen dos operaciones básicas que se pueden realizar en un cubo OLAP:

- Rotar y Rebanar: Podemos cambiar las dimensiones del cubo que estamos viendo y obtener una nueva vista de información.
- Taladrar o Drilling: Los datos de las dimensiones se pueden abrir para obtener más detalle. Una especie de taladro que se hunde más en la información.

Estos cubos OLAP, una vez definidos y diseñados, son fácilmente exportables a Microsoft Excel, mediante la utilidad de tablas dinámicas. De esta manera se facilita el trabajo con ellas ya que la hoja de cálculo Excel es de un uso mucho más común, manipulable y accesible que la base de datos SQL Server, con unos requisitos de instalación y licencias mucho menor.

Existe una variedad de tipología de sistemas OLAP, que sigue aumentando a medida que se aplica en nuevos campos o aspectos. Cada una de estas tipologías puede ser más adecuada para un entorno de base de datos o una necesidad concreta. Los tipos habituales son los siguientes:

- ROLAP: Almacena los datos en un motor relacional, la situación típica es la de datos detallados, con tablas normalizadas. La arquitectura general se compone de un servidor de banco de datos relacional y un motor OLAP en un servidor dedicado. Permite el análisis de gran cantidad de datos. Será el tipo que utilizaremos en este estudio.
- MOLAP: Hace referencia a bases de datos multidimensionales. Volveremos sobre la multidimensionalidad al analizar los cubos OLAP. Pero por ahora sólo mencionaremos que es común en este sistema que los cálculos de los datos para resúmenes de información, estén calculados por adelantado, para ahorrar tiempo de respuesta.

- HOLAP: es una técnica híbrida, con almacenamiento en parte relacional y en parte multidimensional.

Para nuestro estudio utilizaremos la tipología ROLAP, con una base de datos relacional donde integraremos toda la información obtenida de cada uno de los Consejos Escolares Autónomos, para, posteriormente, definir mediante la utilidad de “*Análisis Services*” las distintas dimensiones y métricas, en función de las dimensiones de comparación definidas en este estudio; terminando en el diseño de los cubos OLAP necesarios para poder realizar mejor las comparaciones entre ellos.

Capítulo 6. Delimitación de la investigación

Definición de las dimensiones de comparación

Para facilitar el estudio y la comparación entre los distintos CEA, la metodología comparada nos dice que tenemos que definir las dimensiones/variables de comparación, determinar aquellos aspectos en los que nos vamos a fijar en cada uno de los CEA para recoger la información de la forma más homogénea posible y poder realizar posteriormente la comparación y yuxtaposición de la misma.

Las fuentes de recogida de información son principalmente la legislación autonómica relativa a la constitución y reglamentos de los Consejos Escolares Autonómicos y las memorias de actividad que publican anualmente. Las distintas dimensiones/variables de comparación la he ido definiendo en función de los apartados que figuran en estas leyes y memorias que son comunes a todos los CEA, buscando la homogeneidad y la equivalencia de estas dimensiones con el fin de llegar a una comparación lo más metódica posible.

Quizá esto haga que la parte del análisis de cada uno de los CEA resulte demasiado rutinario y monótono pero facilitará, sin duda, su posterior comparación. También es necesario para poder diseñar la estructura de la base de datos donde almacenaremos la información.

Aparte de las dimensiones/variables del estudio comparado vamos a tener también en cuenta otras variables independientes por las que filtraremos o agruparemos las dimensiones. Como hemos visto anteriormente la tecnología de los cubos OLAP nos facilita mucho la agrupación dinámica de la información. Pensamos que pueden ayudarnos a entender mejor las variaciones que nos encontremos:

- Lengua propia. Si la Comunidad cuenta con lengua propia o no. Como hemos visto la descentralización y la autonomía es importante para poder desarrollar mejor la participación. Estas Comunidades pueden

tener mucho más desarrollado el sentido de pertenencia y autonomía.

- Partido político en el gobierno cuando se constituyó. Ver si han habido modificaciones al cambiar el partido en el gobierno. Identificar los partidos por la ideología (conservador o progresista) o por su ámbito (nacionalista o generalista). Pensamos que pueden influir en la tendencia de las modificaciones de la composición de los CEA.
- Año de constitución: Estudiar influencias de los CEA más antiguos sobre los CEA más modernos.
- Si es una Comunidad histórica o no en función del artículo por el que ha alcanzado la autonomía.
- PIB de la Comunidad. Si está por encima o por debajo de la media de España y de la media de la UE.

Siguiendo estas premisas anteriormente expuestas hemos definido las siguientes unidades de estudio o dimensiones que nos permitirán identificar mejor las diferencias o semejanzas entre los CEA.

A.- Preámbulo de la Ley de constitución del Consejo Escolar Autonómico.

El preámbulo de las leyes consiste en una declaración de intenciones que puede indicar el alcance del trabajo del CEA o su utilidad. Qué expectativas se tienen y la importancia que se le otorga. Determinar qué artículos de la Constitución menciona, qué competencias asume, si hace o no hincapié en la afirmación de lo autóctono, cuáles son los objetivos de la Ley, etc.

Realizaremos un análisis textual de los distintos preámbulos para ver aquellos conceptos que se mencionan y cuales coinciden entre Comunidades, relacionándolo con el resto de dimensiones de comparación aquí expuestas.

B.- Miembros que lo componen.

En esta dimensión analizaremos la representación de los distintos sectores en el Consejo Escolar. Identificaremos los grupos representados y las modificaciones posteriores en los mismos.

Como los grupos son muy variados identificaremos también quién es el órgano o institución que los designa, lo que permitirá determinar mejor quién tiene mayor control sobre las decisiones de los CEA. A estos grupos lo hemos llamado “Grupos de control” y hemos identificado tres: Administración educativa (autonómica), Sindicatos y Asociaciones y por último las Organizaciones Sectoriales.

Nos fijaremos expresamente en los siguientes datos:

- Sectores representados.
- Número de componentes de cada sector y porcentaje sobre el total.
- Porcentaje sobre la población de referencia de cada sector.
- Miembros designados por sindicatos y asociaciones.
- Miembros designados por el gobierno autónomo.
- Miembros designados por organizaciones sectoriales.
- Variación de los representantes a lo largo del tiempo.

Estudiaremos la evolución del peso de cada uno de los sectores representados en las sucesivas modificaciones de los Consejos Escolares e intentaremos determinar si hay una pauta común entre las Comunidades o entre los distintos gobiernos autonómicos.

C.- Tiempo de mandato.

Veremos el tiempo por el que son elegidos los miembros de los Consejos Escolares y si hay o no diferencias entre Comunidades o entre sectores.

D.- Pérdida de la condición de miembro.

Identificaremos las causas, plasmadas en los reglamentos de funcionamiento, en las que un miembro puede perder su condición de Consejero.

Veremos las semejanzas y diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas y el Consejo Escolar del Estado y sus posteriores modificaciones con la inclusión de nuevos motivos.

E.- Organización del trabajo y estructura.

Estudiaremos y compararemos en este apartado la forma en que se organiza cada Consejo Escolar y su funcionamiento en forma de Plenos, Comisión Permanente y Comisiones de trabajo.

Veremos también qué tipo de Comisiones de trabajo se crean y qué sectores se encuentran representados en la Comisión Permanente; verdadero órgano efectivo de funcionamiento del Consejo Escolar.

F.- Competencias y funciones asignadas.

En esta dimensión estudiaremos las competencias y funciones asignadas a cada uno de los Consejos Escolares. Veremos si estas competencias son similares entre Comunidades y las relacionaremos con el resto de dimensiones para ver si hay alguna relación entre ellas.

También las compararemos con el concepto, definido en este trabajo, de “programación general de la enseñanza” y veremos si se corresponde o no a nuestra definición.

G.- Actividad del Consejo

Mediante el estudio de las memorias de actividad que publican anualmente los Consejos Escolares, podemos analizar su funcionamiento.

A la vista de las distintas memorias hemos visto que no guardan ninguna estructura similar entre Comunidades; las hay muy exhaustivas y otras muy simples, no habiendo un conjunto mínimo de datos comunes entre los CEA.

Hemos analizado tres memorias de cada CEA, una de los primeros años de su funcionamiento, otra hacia la mitad de su vida y la última que está publicada, que suelen llevar uno o dos años de retraso. Después de un análisis pormenorizado de cada una de las memorias hemos tomado como base los siguientes indicadores:

- Número de reuniones anuales, tanto del Pleno como de la Comisión Permanente y de las Comisiones de trabajo.
- Número de dictámenes e informes emitidos anualmente.
- Número y tipo de subcomisiones que se crean en cada uno.
- Porcentajes de asistencia a las reuniones y si es posible, identificar la asistencia por sectores.
- Temas tratados en los dictámenes y si se corresponden con las competencias atribuidas al Consejo Escolar y el concepto de “programación general de la enseñanza”.
- Porcentaje de propuestas realizadas que son recogidas y aceptadas en el articulado definitivo de las Leyes de la Administración educativa correspondiente.
- Presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar. Coste por reunión y por dictamen.

Relacionaremos estos indicadores con las demás dimensiones identificadas anteriormente para buscar relaciones entre ellas y quizá podamos llegar a establecer algún indicador de calidad en el funcionamiento del Consejo.

Delimitación de las unidades de comparación

Una vez definidas las dimensiones/variables de comparación, la metodología comparada indica que tenemos que identificar claramente cuáles van a ser las unidades de comparación, las entidades en las que vamos a estudiar las dimensiones de comparación y que son el objeto mismo de la comparación.

En este trabajo identificamos las siguientes unidades de comparación:

- Los Consejos Escolares de cada una de las 17 Comunidades Autónomas.
- Los Foros de la Educación de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
- El Consejo Escolar del Estado.

Las comparaciones más directas las haremos entre los 17 Consejos Escolares Autonómicos, pero añadimos también el Consejo Escolar del Estado, en el que están también representados los Consejos Autonómicos, por ser el órgano de asesoramiento en materia educativa del gobierno del Estado Español, con una estructura y funcionamiento similar a los Consejos Autonómicos y por ser el primer órgano de participación que, gracias a la LODE, se creó y funcionó en España.

Hemos incluido también los Foros de Educación de Ceuta y Melilla, de reciente creación en el año 2009, que aunque no tienen transferidas las competencias en materia de educación y siguen dependiendo del Ministerio central, su creación, composición y funcionamiento se ha diseñado a imagen y semejanza de los Consejos Escolares Autonómicos.

Capítulo 7. Análisis de las unidades de comparación. Los Consejos Escolares Autonómicos

En este capítulo analizaremos las distintas dimensiones de comparación indicadas anteriormente; cómo se define la participación de los sectores afectados en la Comunidad, los sectores que se encuentran representados, el número y porcentaje de los representantes de cada sector y las funciones que tiene asignadas en sus leyes y reglamentos.

Incluiremos también una dimensión de tiempo porque estas leyes han ido sufriendo diversas modificaciones, bien por cambios en las leyes, recomendaciones del propio Consejo Escolar, o bien por cambios en el Gobierno de turno. Esto nos permitirá ver la evolución de cada Consejo Escolar y quizá poder establecer una tendencia general en la evolución de sus componentes en función del partido político en el Gobierno.

También revisaremos sus memorias anuales de actividad que nos dará información muy importante para medir el nivel de participación real en el Consejo y la relevancia de sus actividades. Muchas de estas memorias se encuentran disponibles en los portales Web de cada Consejo Escolar. Para poder consultar las que no están disponibles he podido acceder a ellas gracias a la biblioteca del Consejo Escolar Valenciano, que no ha tenido ningún problema en facilitarme su acceso, ya que las memorias de actividad se intercambian entre todos los Consejos Escolares Autonómicos.

El análisis pormenorizado de cada una de las unidades de comparación (Comunidades Autónomas, Consejo Escolar del Estado y Foros de Educación de Ceuta y Melilla) nos permitirá comprender su funcionamiento y evolución, facilitando la posterior comparación entre ellas.

Los datos de población, PIB, número de profesores, alumnos, directores de centros educativos y personal de administración y servicios son datos oficiales

del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2011 según la tabla siguiente:

Producto Interior Bruto. Año 2011. Euros por habitante			
Por encima de la media nacional		Por debajo de la media nacional	
Pais Vasco	31.288	Castilla y León	23.146
Navarra, Comunidad Foral de	30.068	Cantabria	22.981
Madrid, Comunidad de	29.731	Asturias, Principado de	21.976
Cataluña	27.430	Galicia	21.112
Rioja, La	26.129	Comunitat Valenciana	20.583
Aragón	25.920	Ceuta	20.045
Balears, Illes	24.585	Canarias	19.806
		Murcia, Región de	19.144
		Castilla - La Mancha	18.568
		Melilla	18.454
		Andalucía	17.587
		Extremadura	16.149
España	23.271		
<i>pro memoria:</i>			
UNION EUROPEA UE-27 (1)	25.134		

Tabla 3. PIB 2011. Nota de prensa INE 30/3/2012

El dato de los padres con hijos en edad escolar no lo aporta el INE por lo que ha sido calculado en función del índice de hijos por mujer de cada comunidad y de alumnos. Es un dato aproximado pero nos será útil para calcular los porcentajes de representación del sector de padres (y madres).

Para identificar las Comunidades que son históricas, tenemos por un lado el verdadero concepto de histórica que aúna a las autonomías que tuvieron estatuto propio durante la II República. Por el otro, el modo de acceso a la autonomía según la Constitución de 1978. Como este trabajo se centra en legislación post-Constitucional, vamos a utilizar el modo de acceso a su autonomía, que será por la vía especial del artículo 151 de la Constitución Española, con la salvedad de la Comunidad Valenciana que aunque alcanzó la autonomía por el artículo 143, el proceso se adelantó en los plazos mediante un proceso especial, como Andalucía, por lo que la consideraremos como histórica.

Con referencia a los miembros que se encuentran representados en el Consejo Escolar, después de identificar quién los designa, hemos podido agruparlos en tres entidades que son los responsables del nombramiento de estos representantes en cada uno de los sectores. Estas entidades están relacionadas en la siguiente tabla:

Idcontrol	Grupo
ADMON	Administración autonómica
ORGA	Organizaciones sectoriales
SINDI	Sindicatos y Asociaciones

Tabla 4. Grupos de control.

Queremos dejar claro que estas agrupaciones no tienen ninguna relación con ideologías políticas ni implica que los grupos que están bajo un mismo grupo de control tengan los mismos intereses.

Los sindicatos y asociaciones provienen de la sociedad de base, tienen distintas ideologías y representan distintos intereses, según sea el grupo representado; suelen tener una ideología política, en un sentido o en otro, pero lo que tienen en común es que sus representantes suelen ser elegidos democráticamente de entre sus representados y sus estructuras de funcionamiento y gestión son similares.

Las organizaciones sectoriales provienen del mundo empresarial o profesional; suelen estar alejadas de postulados políticos al menos como organización, aunque no están exentas de las ideologías individuales de sus miembros. Sus representantes son elegidos, también democráticamente, de entre los miembros de su sector.

La Administración autonómica y local proviene del ámbito político y agrupa a todos los miembros de los Consejos Escolares que son elegidos, bien por la propia Administración o por entidades locales y organismos públicos, gestionadas por políticos profesionales elegidos democráticamente por todos los ciudadanos mayores de edad. Aunque se eligen algunos miembros de sectores no politizados, como el de personalidades de reconocido prestigio, al ser nombrados por políticos, es difícil sustraerse de la ideología dominante en el gobierno de turno.

En cuanto a los sectores representados, una vez estudiados todos los Consejos Escolares, he podido identificar unos grupos genéricos y a su vez relacionarlos con el responsable del nombramiento de sus miembros identificado como Grupo de control:

Grupo control	Grupo o sector	Subgrupo
Administración autonómica	Administración local e insular	Administración local e insular
Administración autonómica	Consejos escolares autonómicos	Consejos escolares autonómicos
Administración autonómica	Consejos Escolares Territoriales	Consejos Escolares Territoriales
Administración autonómica	Cortes Autonómicas	Cortes Autonómicas
Administración autonómica	Defensor del discapacitado	Defensor del discapacitado
Administración autonómica	Directores de Centros	Directores de Centros genérico
Administración autonómica	Directores de Centros	Directores de Centros Privados
Administración autonómica	Directores de Centros	Directores de Centros Públicos
Administración autonómica	Educación para la Salud	Educación para la Salud
Administración autonómica	Formación del Profesorado	Formación del Profesorado
Administración autonómica	Inspección de Educación	Inspección de Educación
Administración autonómica	Integración del Alumnado	Integración del Alumnado
Administración autonómica	Prestigio contra Violencia de Género	Prestigio contra Violencia de Género
Administración autonómica	Reconocido prestigio	Reconocido prestigio
Administración autonómica	Renovación pedagógica	Renovación pedagógica
Administración autonómica	Representantes Administración	Representantes Administración
Organizaciones sectoriales	Universidades	Universidades
Organizaciones sectoriales	Cámaras de comercio	Cámaras de comercio
Organizaciones sectoriales	Colegios oficiales y profesionales	Colegios oficiales y profesionales
Organizaciones sectoriales	Institutos y Academias de estudios y lenguas	Institutos y Academias de estudios y lenguas
Organizaciones sectoriales	Organizaciones de mujeres	Organizaciones de mujeres
Organizaciones sectoriales	Organizaciones Empresariales	Organizaciones Empresariales
Organizaciones sectoriales	Titulares Centros Privados	Titulares de Centros Privados
Sindicatos y Asociaciones	Administración y Servicios	Administración y Servicios genérico

Grupo control	Grupo o sector	Subgrupo
Sindicatos y Asociaciones	Administración y Servicios	Administración y Servicios Privado
Sindicatos y Asociaciones	Administración y Servicios	Administración y Servicios Público
Sindicatos y Asociaciones	Alumnos	Alumnos Consejo Juventud
Sindicatos y Asociaciones	Alumnos	Alumnos genérico
Sindicatos y Asociaciones	Alumnos	Alumnos Privada
Sindicatos y Asociaciones	Alumnos	Alumnos Pública
Sindicatos y Asociaciones	Centrales Sindicales	Centrales Sindicales
Sindicatos y Asociaciones	Padres	Padres genérico
Sindicatos y Asociaciones	Padres	Padres Privada
Sindicatos y Asociaciones	Padres	Padres Pública
Sindicatos y Asociaciones	Profesores	Profesores genérico
Sindicatos y Asociaciones	Profesores	Profesores Privada
Sindicatos y Asociaciones	Profesores	Profesores Pública

Tabla 5. Grupos representados en el Consejo.

No en todas las Comunidades Autónomas están representados todos los sectores anteriormente identificados, incluso en algunas no se identifica si provienen del sector público o privado, por lo que he añadido el subgrupo “genérico” para identificar estos casos.

Otra de las dimensiones de comparación es la que trata del preámbulo de las distintas leyes, verdadera declaración de intenciones, y los conceptos, leyes e intenciones que se mencionan en ellos. He realizado un análisis de contenido de los preámbulos, creando una agrupación de los conceptos mencionados, para poder identificarlos luego en las leyes y poder compararlos.

Esta agrupación podemos verla en el siguiente cuadro:

Id	Preámbulo
1	Art. 27.5 Constitución
2	Estatuto de Autonomía
3	Democratización y control social
4	Fomentar y potenciar la participación
5	Art. 34-35 LODE
6	Forjar la idiosincrasia local
7	Garantizar vías de participación efectiva de los sectores afectados
8	Pleno desarrollo de las competencias
9	Equilibrio entre la sociedad y el proceso educativo
10	Art. 4 LO 9/1995 de la participación, evaluación y gobierno de los centros docentes. LOPEGCE.
11	Rentabilización del sistema educativo
12	Sistemas de representación anteriores
13	Ejercicio del derecho a la educación
14	Participación de ayuntamientos en la educación
15	LOGSE 1990
16	Corregir desigualdades
17	Mejorar la calidad
18	Asesoramiento del poder público
19	Adecuarse a la nueva legislación y competencias
20	Pluralismo y educación en libertad
21	LOE 2006

Tabla 6. Conceptos mencionados en los preámbulos de las Leyes

Al analizar la memoria de actividades, en la medida de su disponibilidad y para evitar sesgos, trabajaremos sobre tres memorias publicadas; la primera del curso 2000-2001 pues sobre esta fecha ya están funcionando a pleno rendimiento todos los Consejos Escolares, la segunda sobre el 2005-2006 y como tercera memoria estudiaremos la última publicada de cada CEA, que según el retraso en la aprobación y publicación de la misma puede estar entre los cursos 2008 y 2010.

Como métricas para establecer la comparación de manera uniforme en todos los Consejos Escolares definiremos las siguientes:

- Número de reuniones del Pleno, de la Comisión Permanente y de las Comisiones de trabajo.

- Porcentaje de participación en las reuniones, si es posible, por sector.
- Número de dictámenes e informes emitidos. Si es posible, qué porcentaje ha sido recogido en las posteriores leyes promulgadas.
- Temas tratados en los dictámenes y su correspondencia con las competencias atribuidas al CEA.
- Representación del Consejo en jornadas, congresos y otros actos diversos. Presencia institucional.
- Presupuesto de gastos asignado a su funcionamiento.

Vamos a pasar ahora a estudiar las dimensiones de comparación en cada una de las Comunidades Autónomas, el Consejo Escolar del Estado y los Foros de la Educación de Ceuta y Melilla con la información recogida en la legislación autonómica pertinente y en las memorias de actividad de sus Consejos Escolares Autonómicos.

C.E.A. de Andalucía

La Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con una población de 8.177.352 y un PIB de 17.587 euros por persona y año, de los más bajos de España y por debajo también de la media de la UE-27. No tiene lengua propia (no bilingüe). Oficialmente no es considerada como una de las autonomías históricas al no haber alcanzado un Estatuto propio de Autonomía durante la II República, pero alcanzó la autonomía por la vía especial del artículo 151 de la Constitución, más rápida y, en principio, con mayores cotas de autogobierno que la vía lenta del artículo 143, por lo que en nuestro estudio la consideraremos como histórica, utilizando este criterio del artículo 151 para el resto de las Autonomías.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres y alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	124.455	97.968	26.487
PAS	11.678	10.663	1.015
Padres	2.597.314	1.950.083	647.231
Alumnos	1.532.415	1.150.549	381.866
Dir. Centros	4.929	3.437	1.492

Tabla 7. Poblaciones de referencia. Andalucía.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático siempre ha estado gobernada por el mismo partido: el Partido Socialista (PSOE).

Legislación

Mediante el Decreto 104/1982 de 15 de septiembre se crea el Consejo Asesor de Educación, como superior órgano consultivo y de participación de la comunidad educativa y de la sociedad andaluza en la Consejería de Educación. Prácticamente tiene las mismas funciones que luego se asignarán al Consejo Escolar y, como dice en su preámbulo, “...sirva de experiencia para lograr, en su momento, el más efectivo funcionamiento del futuro Consejo Andaluz de Educación”.

El Consejo Escolar de Andalucía, uno de los más precoces, comienza su andadura en el año 1984, tomando como base el artículo 27.5 de la Constitución, adelantándose incluso a la LODE de 1985 donde se institucionaliza definitivamente su existencia y funcionamiento.

La Ley 4/1984 de 9 de enero, de Consejos Escolares de Andalucía, crea tanto el Consejo Escolar Andaluz como los de ámbito territorial menor: provinciales, comarcales y municipales.

En esta primera Ley se determinan los sectores que estarán representados pero no indica ningún número de miembros de cada uno. Será en el posterior Decreto 332/1988 de 5 de diciembre, ya con la LODE aprobada y en vigencia, quien determine el número de representantes de cada sector.

La posterior modificación mediante el Decreto 286/2010 de 11 de mayo, deja el mismo número de representantes pero incluye dos nuevos sectores, el de los directores de centros educativos y el de las organizaciones de mujeres.

Como última disposición legal tenemos la Orden 14/2/2011 en la que se establece el reglamento de funcionamiento del Consejo Escolar, pero que no afecta al tema de nuestro estudio.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

En el preámbulo fundamenta su regulación en el artículo 27.5 de la Constitución y el artículo 12 del Estatuto de Autonomía como garantía de la participación efectiva de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza.

Posteriormente pasa a realizar un alegato sobre la necesidad de una participación activa de todos los andaluces y de la comunidad escolar de Andalucía identificándola como una de las soluciones a la excesiva burocratización del sistema educativo, siendo poco receptivo a los intereses de la comunidad social.

Basa la democratización de la gestión sobre dos bases fundamentales: la representación (vertebración estable de los diferentes sectores de la comunidad escolar) y la competencia (delimitación de funciones de cada sector).

En el artículo 2 hace referencia a la programación general de la enseñanza, refiriéndolo a *“... la planificación de actuaciones de los poderes públicos (...) relativa a las necesidades educativas de los ciudadanos y grupos, así como a la elaboración de disposiciones que afecten al efectivo ejercicio del derecho a la educación y a la libertad de enseñanza”*.

Establece como objetivos de la programación general de la enseñanza en Andalucía los siguientes:

- Acceso de todos los andaluces a los niveles educativos que les permitan su realización personal y social.
- Promover acciones para compensar deficiencias de oportunidades educativas.

- Incrementar el fomento de la conciencia de identidad andaluza. Investigación y difusión de los valores y riquezas históricas del pueblo andaluz.
- Conseguir la participación de todos los sectores de la comunidad escolar mediante sus asociaciones y organizaciones de carácter representativo.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		sep-82	dic-88	may-10
Representantes Administración				
Profesores	Público	7	12	12
	Priv. Concertado	5	4	4
Padres	Público	6	6	6
	Priv. Concertado		2	2
Alumnos	Público	6	4	4
	Priv. Concertado		2	2
	Consejo de Juventud		2	2
PAS			2	2
Titulares Centros Privados			4	4
Sindicato		6	3	3
Patronal		6	2	2
Entidades locales	Diputaciones prov.		8	8
Univ. (Consejo de Univ)			5	5
Reconocido Prestigio		6	12	12
Renovación pedagógica				
Colegio de doctores y licenciados				
Asuntos sociales				
Cabildos/Consells insulares				
Presidentes C.E. territoriales/insulares				
Cámara de comercio				
Academia de la lengua				
Formación del profesorado				
Defensor del discapacitado				
Inspectores de educación				
Unidad Educación y Salud				
Integración alumnado extranjero				
Dir. Centros	Público	7		3
	Priv. Concertado	5		1
Rep. Mujer				1
TOTAL:		54	68	73

Tabla 8. Miembros CEA. Andalucía.

La posterior modificación del 11 de mayo de 2010, deja el mismo número de representantes de cada grupo existente, pero incluye dos nuevos sectores, el de los directores de centros educativos, con 4 representantes y el de las

organizaciones de mujeres con 1, siguiendo la tendencia marcada por la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre en la que se recomienda la presencia de organizaciones de mujeres en estos órganos. También incide en la necesaria paridad de hombres y mujeres entre los miembros del Consejo Escolar.

Vemos una tendencia a ampliar en número de miembros del Consejo Escolar en las sucesivas modificaciones de las leyes que le afectan. La inclusión de nuevos sectores no implica la reducción de otros sino el aumento total de los componentes, que ha pasado de 54 a 73, suponiendo un incremento de un 35,18%

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar Andaluz, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Dejar de cumplir los requisitos que cumplen para su designación.
- Revocación por las organizaciones que los designaron.
- Renuncia.

- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos, pero es importante mencionar que, en las modificaciones legislativas más recientes, al detectar poca participación en las sesiones y plenos, se ha incluido también, en algunas Comunidades Autónomas, la falta de asistencia a los plenos y reuniones como un motivo más de pérdida de la condición de miembro. Este dato quedará reflejado en el estudio pormenorizado de cada CEA.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente y Comisiones de trabajo. La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, vicepresidente y 15 miembros que representen a todos los grupos. Con la última modificación en que se incluyen 2 nuevos grupos, esta comisión se amplía a 17:

- Presidente
- Vicepresidente
- 3 profesores (2 PUB, 1 PRIV)
- 3 padres (2 PUB, 1 PRIV)
- 2 alumnos (1 PUB, 1 PRIV)
- 1 PAS
- 1 Titular centros privados
- 1 sindicatos

- 1 organización patronal
- 1 municipios y provincias
- 1 universidad
- 1 personalidad de reconocido prestigio
- 1 director de centro educativo
- 1 instituto de la mujer

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar un informe anual, elaborado por la comisión permanente, sobre el estado y situación del sistema educativo en Andalucía, así como la memoria de actividad.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Andalucía debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- La programación anual de la enseñanza.
- Los proyectos de ley.
- Los proyectos de reglamentos generales en materia educativa.
- Los proyectos de convenios y acuerdos en materia educativa.
- La reforma de los programas y orientaciones didácticas en orden a fomentar la identidad andaluza.

- Todas aquellas cuestiones que, por su trascendencia o porque lo indique una Ley expresamente, le sean sometidas por el Consejero de educación y ciencia.

A iniciativa propia, puede elevar informes al Consejero de educación sobre las siguientes materias.

- Política de personal.
- Orientaciones pedagógicas y didácticas.
- Investigación e innovación educativa.
- Régimen de centros escolares.
- Ayudas al estudio y otros servicios complementarios.
- Relativas a la calidad de la enseñanza.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Andalucía y los grupos que se encuentran representados.

En los gráficos siguientes quedan reflejados los porcentajes de cada sector sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

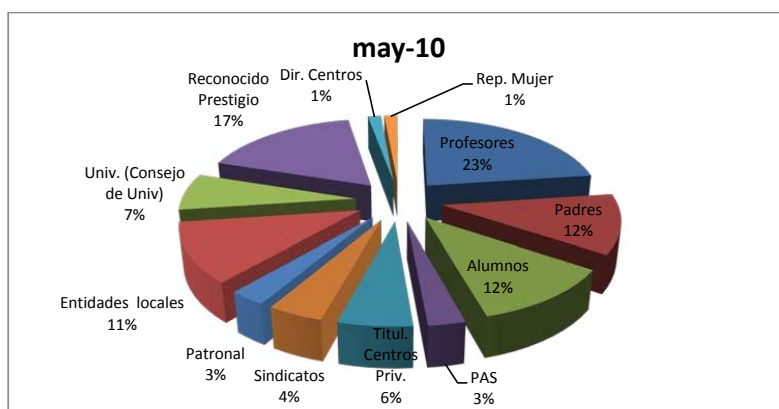
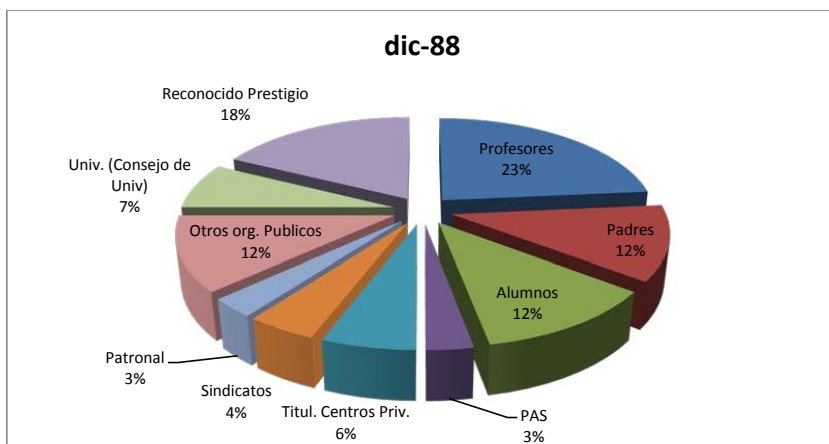


Gráfico 5. Grupos representados CEA. Andalucía.

Llama la atención que no hay representantes directos de la Administración sino que esta está representada por otros grupos a los que designa directamente, como son los de reconocido prestigio, directores de centros y entidades locales como las Diputaciones provinciales. En función de las agrupaciones hechas anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que nombran a los miembros para intentar ver qué grupo tiene mayor control sobre esta institución de participación.

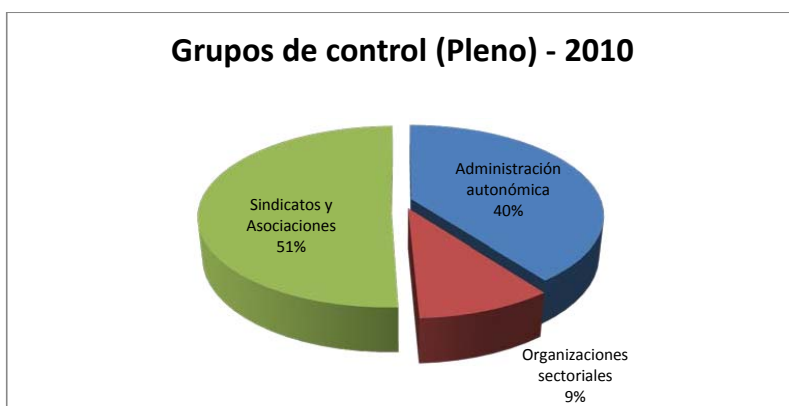
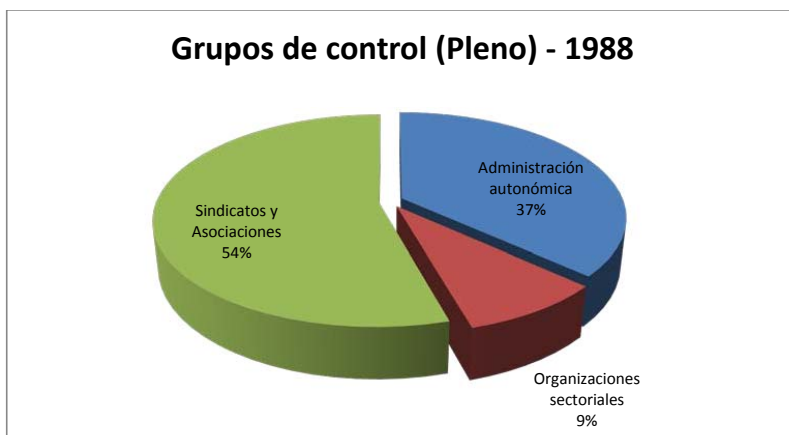


Gráfico 6. Grupos de control Pleno. Andalucía.

Podemos ver en los anteriores gráficos la evolución de los grupos de control. En el decreto modificado se observa que el grupo de los sindicatos y asociaciones pierde representatividad a favor de la Administración, manteniéndose sin cambios las organizaciones sectoriales.

La Administración autonómica decide, de forma indirecta, el nombramiento del 40% de los miembros lo que le da el control prácticamente absoluto del Consejo ya que dentro de los sindicatos y asociaciones, aunque son el 51%, hay mucha diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales, lo que hace difícil que tengan un mismo criterio o que se pongan de acuerdo en un tema de discusión del Consejo.

Con relación a la Comisión Permanente podemos ver la distribución de fuerzas en el siguiente gráfico:

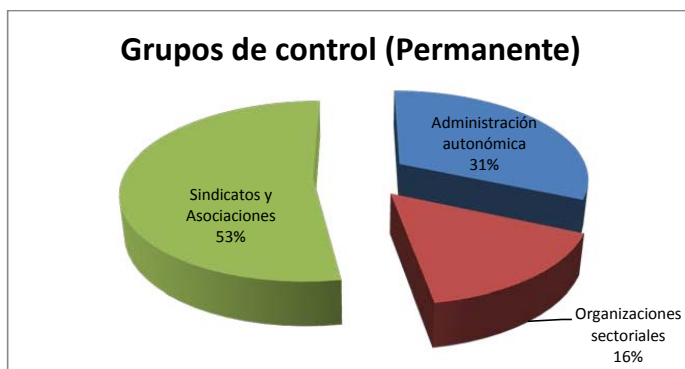


Gráfico 7. Grupo de control Permanente. Andalucía.

Es curioso que en la Comisión Permanente el porcentaje disminuya para la Administración (31%), dejando un mayor control en los sindicatos y asociaciones (53%). Gana mucho peso las organizaciones sectoriales, que con el 16% de los miembros pueden vincular significativamente la toma de decisiones.

Memoria de actividades

Bajo el espíritu del debate y del consenso se desarrolla la actividad del Consejo Escolar tal y como dice en su memoria del curso 2001-2002: *“Como principios básicos de actuación dentro del Consejo, se ha seguido en la línea de propiciar la participación plena de todos los sectores representados en el mismo, buscando el debate intenso de ideas dentro del respeto e incluso la cordialidad, intentando llegar a consensos amplios sin perjuicio de la defensa de las propias convicciones”*.

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe sobre el estado y situación de la educación en Andalucía. Para ello ha constituido, a parte de la Comisión Permanente, otras

Comisiones o ponencias de trabajo: Dictámenes e informes, Estudios, Publicaciones, Profesorado y Formación profesional.

Como iniciativa propia el Consejo ha trabajado en la elaboración y distribución de material de apoyo para la celebración del Día de la Constitución y del Día de Andalucía. También realiza una encuesta de inicio de curso a los centros lo que permite realizar un estudio anual de los problemas con que se encuentran los centros educativos al inicio del curso.

También organiza unas Jornadas anuales (ya van por la undécima edición) sobre algún tema educativo y participa con diversas ponencias en los Encuentros de Consejos Escolares Autonómicos que se realizan también todos los años.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Pleno	3	6	4	6	6	6	5	6	5	3
Permanente	6	9	10	7	6	7	6	7	5	4
Dictámenes	4	6	3	5	2	3	3	6	4	3
Estudios	1	1	3	-	1	-	-	1	-	1
Otras	5	7	1	-	-	-	-	-	1	-
Totales	19	29	21	18	15	16	14	20	15	11

Tabla 9. Reuniones CEA Andalucía.

(*) Las reuniones de 2010 se refieren únicamente al periodo que va de enero a julio de dicho año.

Informes	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
	7	9	8	10	11	15	7	12	5	6

Tabla 10. Informes CEA Andalucía.

(*) Los informes de 2010 se refieren únicamente al periodo que va de enero a julio de dicho año.

Para elaborar las distintas ponencias e informes, el Consejo Escolar, a parte del Pleno y de la Comisión permanente establece dos comisiones más a las que denomina ponencias:

- Ponencia de dictámenes e informes
- Ponencia de estudios

Queda abierta la posibilidad de crear nuevas comisiones con cometidos concretos.

Durante el curso 2009/2010 el Consejo Escolar Andaluz dictaminó sobre los siguientes proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Proyecto de Decreto por el que se ordena la función pública docente, se establecen los puestos de trabajo docentes y se regula la selección del profesorado y las formas de provisión.
- Regulación de los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados.
- Reglamento Orgánico de las Escuelas Infantiles de segundo ciclo, de los Colegios de Educación Primaria, de los Colegios de Educación Infantil y Primaria y de los Centros Públicos Específicos de Educación Especial y de los Institutos de Educación Secundaria.
- Simplificación de trámites administrativos y modificación de varios decretos relacionados con la autorización de centros y la Formación Profesional para su adaptación a la legislación relativa a los servicios en el mercado interior de la Comunidad Europea.
- Informe sobre el estado y situación del Sistema Educativo en Andalucía de los cursos 2007-2008 y 2008-2009.

Estos temas coinciden con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA. Llama la atención que también ha sido consultado en temas de política de personal y Régimen de centros, que figuran expresamente en el apartado de “Iniciativa propia”, aunque también se incluyen en el apartado, más genérico, de Legislación y Reglamentos relativos a la educación.

La memoria no muestra información sobre el porcentaje de asistencia a los plenos y reuniones de trabajo, así como tampoco informa del número de dictámenes e informes recogidos y aceptados en las leyes promulgadas por el Gobierno Autonómico.

Es numerosa la presencia institucional del Consejo Escolar en Conferencias, Congresos y Jornadas, Premios, Encuentros y Cursos (anualmente más de 30), que con temática relacionada con la educación son organizados por sindicatos, confederaciones empresariales y asociaciones diversas, tanto de ámbito autonómico como estatal.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 50% del CE.

Las sucesivas modificaciones de sus componentes han buscado, por un lado integrar expresamente a una representante de la mujer y a los Directores de Centros, y por otro, aumentar el control del CE por la Administración ya que interviene en el nombramiento de un 40% de sus miembros aunque no se contemplan representantes directos. Aun cuando los sindicatos y organizaciones alcanzan un 51%, es muy difícil que se pongan de acuerdo ya que hay mucha variabilidad en sus posturas.

No explica el concepto que tiene de “Programación general de la enseñanza” pero, en su lugar, indica los objetivos que debe alcanzar esta.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 5-6 mientras que el de la Permanente se sitúa en 6-7. Las reuniones de las comisiones de trabajo son también reducidas, situándose en 3-4. Los primeros años de funcionamiento las reuniones eran muy numerosas detectándose una disminución progresiva hasta la actualidad.

Los informes emitidos han ido variando según han sido las necesidades legislativas, oscilando entre 5 y 15, no estando relacionado el mayor número de informes con un mayor número de reuniones.

No aparece en la memoria ninguna información relativa al presupuesto del CE para su funcionamiento.

C.E.A. de Aragón

La Comunidad Autónoma de Aragón cuenta con una población de 1.318.923 y un PIB de 25.920 euros por persona y año, por encima de la media nacional y de la UE-27. No tiene lengua propia (no bilingüe) y no la consideramos como una de las autonomías históricas al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151. La Ley de Lenguas de Aragón de 2009 define que los idiomas aragonés y catalán son "lenguas propias originales e históricas" de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero la Ley no declara explícitamente la oficialidad de estos idiomas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	18.968	13.824	5.144
PAS	3.245	2.267	978
Padres	405.986	270.124	135.862
Alumnos	202.993	135.162	67.931
Dir. Centros	805	539	266

Tabla 11. Población de referencia. Aragón.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Aragón ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1993	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PAR	PSOE	PP	PSOE	PSOE	PSOE	PP

Tabla 12. Partidos políticos en el gobierno. Aragón.

Legislación

El Consejo Escolar de Aragón, comienza su andadura en el año 1998. Con el Partido Popular en el gobierno, la Ley 5/1998 de 14 de mayo, de Consejos Escolares de Aragón, crea tanto el Consejo Escolar Aragonés como los de ámbito territorial menor: provinciales, comarcales y municipales.

En esta primera Ley se determinan los sectores que estarán representados y el número de miembros de cada uno como veremos más adelante en el cuadro resumen.

La posterior Orden de 31 de mayo de 1999, también con el PP al mando será la encargada de establecer el reglamento de funcionamiento.

Con la llegada del Partido Socialista (PSOE) al gobierno, se aprueba un nuevo reglamento mediante la orden de 23 de octubre de 2001 y de paso se realiza una pequeña modificación, aumentando el número de representantes políticos (Comisión de educación) de 3 a 5.

Como última disposición legal tenemos el Decreto 44/2003 de 25 de febrero en el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Consejos Escolares de Aragón. No supone ninguna modificación en la composición del Consejo Escolar y en él se establecen también la composición y funcionamiento de los Consejos Escolares Provinciales, Comarcales y Municipales de Aragón, que no son tema de nuestro estudio.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo fundamenta su regulación en los artículos 9.2 y 27.5 de la Constitución y en los artículos 6.2 y 36.1 del Estatuto de Autonomía como garantía, tanto de la correspondiente competencia en el desarrollo legislativo como de la participación efectiva de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza.

Se fundamenta también en los artículos 34 y 35 de la LODE para justificar la competencia en la creación del Consejo Escolar en sus distintos ámbitos territoriales, garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Más adelante, considerando que la participación social es tanto más efectiva cuanto más propias y cercanas se sientan las necesidades a satisfacer, pasa a describir los cuatro órganos de participación correspondientes con los cuatro ámbitos territoriales: comunidad autónoma, provincial, comarcal y municipal.

La existencia de los Consejos Escolares *“...evitará la dispersión de la intervención de los sectores sociales afectados y hará que ésta sea más eficaz, a la vez que contribuirá a conseguir un auténtico equilibrio en el binomio sociedad-proceso educativo”*.

Finaliza con la afirmación de que esta Ley de Consejos Escolares contribuirá a la creación de una auténtica escuela aragonesa, plural, democrática y participativa, que recoja todo aquello que contribuya a forjar la idiosincrasia de lo aragonés.

Los objetivos de la programación general de la enseñanza en Aragón son los siguientes:

- Acceso de todos los aragoneses a los niveles educativos que les permita su realización personal y social. Desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades en la educación.
- Fomento de la conciencia de identidad aragonesa.
- Mejora de la calidad de la enseñanza.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		may-98	mar-99	oct-01
Representantes Administración	Administración	5	5	5
	Comisión de educación	3	3	5
Profesores	Público	6	6	6
	Priv. Concertado	3	3	3
Padres	Público	9	9	9
	Priv. Concertado			
Alumnos	Público	4	4	4
	Priv. Concertado			
	Consejo de Juventud			
PAS	Público	2	2	2
	Priv. Concertado	1	1	1
Titulares Centros Privados		3	3	3
Sindicato		3	3	3
Patronal		3	3	3
Entidades locales	Diputaciones prov.	4	4	4
Univ. (Consejo de Univ)		2	2	2
Reconocido Prestigio		4	4	4
Renovación pedagógica		1	1	1
Colegio de doctores y licenciados				
Asuntos sociales				
Cabildos/Consells insulares				
Presidentes C.E. territoriales/insulares				
Cámara de comercio				
Academia de la lengua				
Formación del profesorado				
Defensor del discapacitado				
Inspectores de educación				
Unidad Educación y Salud				
Integración alumnado extranjero				
Dir. Centros	Público			
	Priv. Concertado			
Rep. Mujer				
TOTAL:		53	53	55

Tabla 13. Miembros CEA. Aragón.

La posterior modificación del 23 de octubre de 2001, ya con el PSOE en el gobierno, incrementa en 2 el número de representantes políticos de la Comisión de Educación y Cultura de las Cortes de Aragón.

Observamos de nuevo una tendencia a ampliar en número de miembros del Consejo Escolar en las sucesivas modificaciones de las leyes que le afectan. Sobre todo de los miembros que son de designación directa de la Administración.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar Aragonés, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Dejar de cumplir los requisitos que cumplen para su designación.
- Revocación por las organizaciones que los designaron.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos, pero es importante mencionar que, en las modificaciones más recientes, al detectar poca participación en las sesiones y plenos, se ha incluido también la falta de asistencia a los plenos y reuniones como un motivo más de pérdida de la condición de miembro.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente y Comisiones de trabajo. Debe reunirse al menos 3 veces por curso escolar, una por trimestre.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, vicepresidente y 17 miembros que representen a todos los grupos:

- Presidente
- Vicepresidente
- 3 profesores (2 PUB, 1 PRIV)
- 3 padres (2 PUB, 1 PRIV)
- 1 alumno
- 1 PAS
- 1 Titular centros privados
- 1 sindicatos
- 1 organización patronal
- 1 Administración
- 1 municipios y provincias
- 1 universidad
- 1 personalidad de reconocido prestigio
- 1 renovación pedagógica
- 1 Comisión de educación

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar un informe anual, elaborado por la comisión permanente, sobre el estado y situación del sistema educativo en Aragón, así como la memoria anual de actividad.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Aragón debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- La programación anual de la enseñanza.
- Los proyectos de ley y proyectos de reglamentos generales en materia educativa.
- Creación, supresión y distribución de centros docentes.
- Construcciones y equipamientos escolares.
- Orientación psicopedagógica y programas educativos.
- Renovación e innovación pedagógica.
- Todo lo relacionado con la calidad de la enseñanza.
- Criterios de compensación de desigualdades sociales y territoriales.
- Criterios para la financiación del sistema educativo.
- Programas de compensación y ayuda al estudio y política de becas.
- Seguimiento y evaluación del sistema educativo.
- Calendario y jornada escolar.

- Todas aquellas cuestiones que, por su trascendencia o porque lo indique una Ley expresamente, le sean sometidas por el Consejero de educación y ciencia.

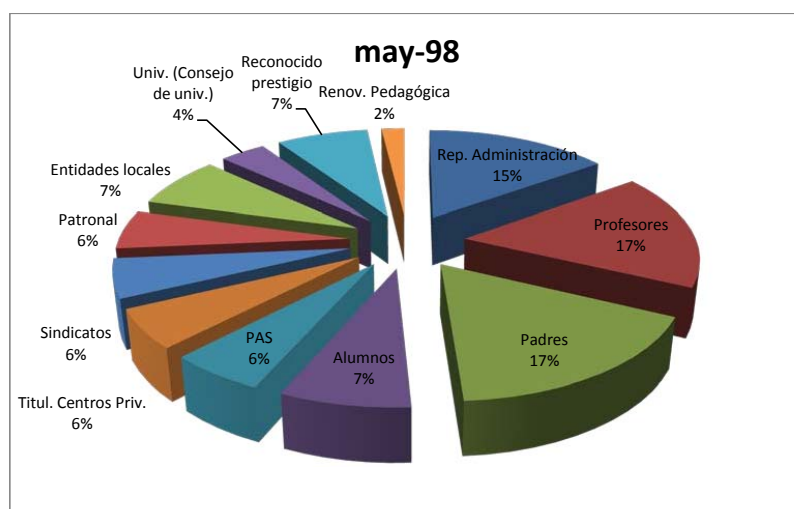
A iniciativa propia, puede elevar informes al Consejero de educación sobre cualquier aspecto de los citados anteriormente de manera tan exhaustiva.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Aragón y los grupos que se encuentran representados.

En los gráficos siguientes quedan reflejados los porcentajes de cada sector sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



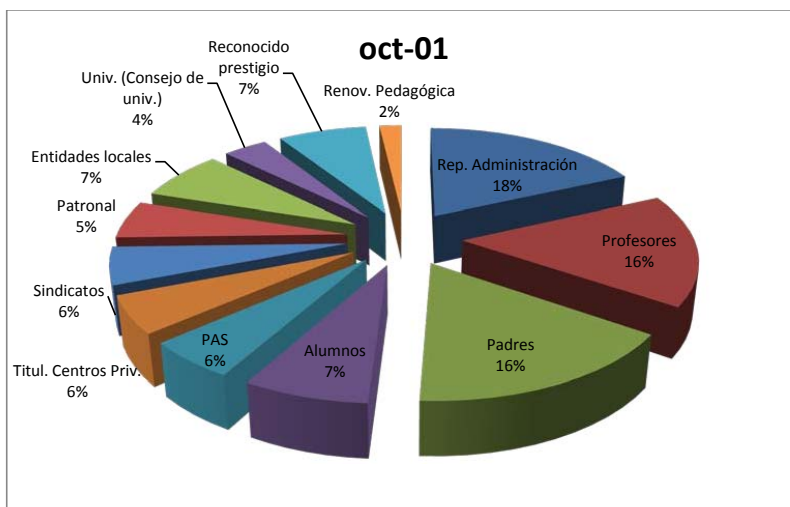
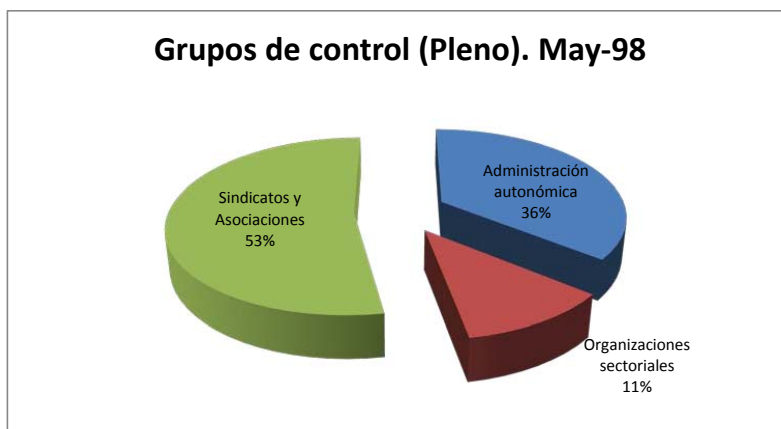


Gráfico 8. Grupos representados CEA. Aragón.

En función de las agrupaciones hechas anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que nombran a los miembros para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación.



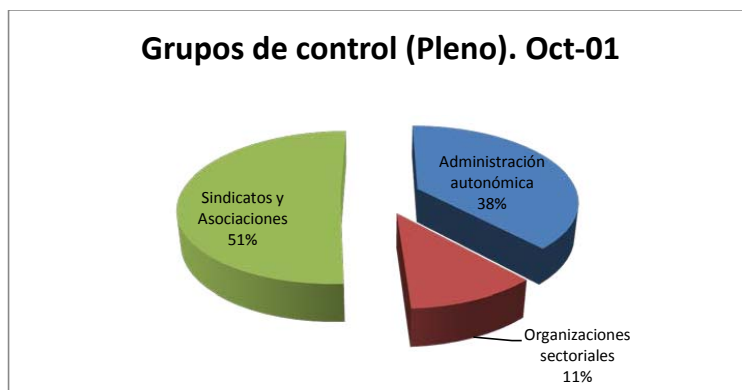


Gráfico 9. Grupos de control Pleno. Aragón.

Podemos ver en los anteriores gráficos la evolución de los grupos de control. El de los sindicatos y asociaciones pierde representatividad a favor de la Administración, manteniéndose sin cambios las organizaciones sectoriales.

La Administración autonómica decide el nombramiento del 38% de los miembros lo que le da el control prácticamente absoluto del Consejo ya que dentro de los sindicatos y asociaciones, aunque son el 51%, hay mucha diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales, lo que hace difícil que tengan un mismo criterio o que se pongan de acuerdo en un tema de discusión del Consejo.

En la Comisión Permanente la distribución de fuerzas es la siguiente:

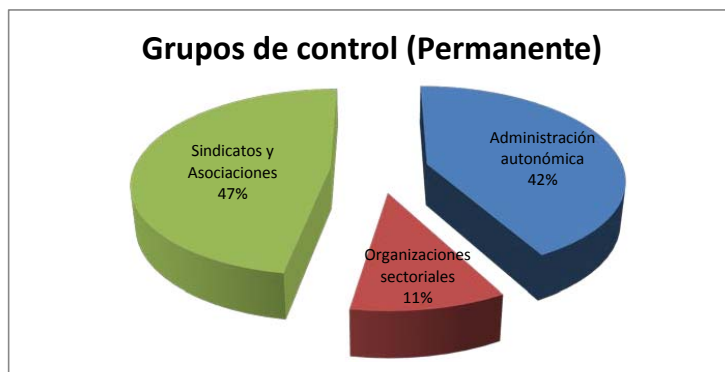


Gráfico 10. Grupos de control Permanente. Aragón.

La Administración interviene en el nombramiento del 42% frente al 47% nombrado por sindicatos y asociaciones. Las fuerzas quedan más igualadas.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe sobre el estado y situación de la educación en Aragón. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente. Como otras comisiones de trabajo sólo ha constituido la de Seguimiento de la Implantación del Currículo Aragonés (año 2008). En la Memoria del año 2010, además de la anterior se crea la Comisión sobre el Foro de Convivencia.

El Consejo Escolar participa activamente en la vida social y educativa de Aragón. Su presencia en jornadas y congresos de carácter educativo es notoria. En el año 2010 organiza sus Primeras Jornadas sobre las familias aragonesas en el ámbito educativo. Participa también activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2008	% asistencia	2010	% asistencia
Pleno	9	53,8%	8	56,8%
Permanente	11	64,5%	9	64,4%
Totales	20		17	

Informes	2008	2010
	18	13

Tabla 14. Reuniones e informes CEA. Aragón.

El porcentaje de asistencia tanto a las reuniones del Pleno como a las de la Comisión permanente es bastante bajo y no muestra una mejoría significativa con el transcurso del tiempo. Esto puede indicar una falta de interés por parte de los sectores representados. Echamos de menos el que la información de

asistencia no venga desglosada por sectores y así poder identificar aquellos sectores menos implicados.

Durante el curso 2009/2010 el Consejo Escolar Aragónés dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Creación de escuelas infantiles.
- Ordenación de la Formación Profesional.
- Propuestas para un pacto social y político por la educación.
- Criterios de admisión de alumnos.
- Procedimientos de acreditación y evaluación de competencias profesionales así como el reconocimiento de estas competencias provenientes de titulaciones de países de la UE.
- Calendario escolar.
- Currículo educativo.
- Carta de derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

Se muestra también en la memoria información sobre el número de dictámenes e informes recogidos y aceptados en las leyes promulgadas por el Gobierno Autonómico.

En la Memoria de 2008 se confirma que el 64% del total de las propuestas realizadas por el Consejo Escolar han sido recogidas y aceptadas por la Administración. Este porcentaje varía entre un 50% y un 80% en los temas de definición de currículos en los distintos niveles educativos al 100% en temas de calendario escolar.

En el año 2010 este porcentaje baja al 54%, con datos del 83% de propuestas aceptadas sobre el Decreto de admisión de alumnos hasta el 25% de propuestas sobre el calendario escolar; dato curioso al ser del 100% en el año 2008.

Es importante también la presencia institucional del Consejo Escolar en Conferencias, Congresos y Jornadas, Premios, Encuentros y Cursos, que relacionados con la educación, son organizados por sindicatos, confederaciones empresariales y asociaciones diversas, tanto de ámbito autonómico como estatal.

Como último dato, en las memorias se muestra el presupuesto asignado al Consejo Escolar para su funcionamiento. Podemos obtener también, a modo de indicador de efectividad, el coste relativo por dictamen o informe emitido.

Presupuesto	2008	Coste por informe	Coste por reunión	2010	Coste por informe	Coste por reunión
	78.386	4.354,7	3.919,3	63.816	4.908,9	3.753,8

Tabla 15. Presupuesto CEA Aragón.

Podemos ver que el presupuesto del Consejo ha disminuido en un 18,58% en dos años, pero, al emitir menos dictámenes en el año 2010, el coste relativo por informe ha aumentado en un 11,2%, aunque el coste por reunión ha disminuido en un 4,2%.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 45% del CE.

Las sucesivas modificaciones de sus componentes han buscado aumentar el control del CE por la Administración ya que interviene en el nombramiento de un 38% de sus miembros. Aunque los sindicatos y organizaciones alcanzan a un 51% es muy difícil que se pongan de acuerdo ya que hay mucha variabilidad.

No explica el concepto que tiene de “Programación general de la enseñanza” pero, en su lugar, indica los objetivos que debe alcanzar esta.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 8-9 mientras que el de la Permanente se sitúa en 10. El coste por reunión se ve

reducido en un 4,2% al reducirse el presupuesto manteniendo el mismo nivel de actividad.

Los informes emitidos han ido variando según han sido las necesidades legislativas, oscilando entre 13 y 18, no estando relacionado el mayor número de informes con un mayor número de reuniones, aunque sí con el incremento del coste por informe que supone un 11,2% más.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje bajo de asistencia ya que no superan el 65% en ninguno de los casos. Este indicador es muy interesante para ofrecer información sobre el funcionamiento del Consejo Escolar y el nivel de participación de los distintos sectores representados. En este caso echamos de menos que la información de asistencia no venga distribuida por sectores.

C.E.A. de Asturias

La Comunidad Autónoma de Asturias cuenta con una población de 1.057.145 y un PIB de 21.976 euros por persona y año, por debajo de la media de España y de la UE-27. Aunque se habla el “fable” en algunas zonas y ha desarrollado legislación para su protección y fomento del uso, en ningún momento se define como bilingüe en su estatuto de Autonomía por lo que no la consideraremos como bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, tampoco la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	13.611	10.736	2.875
PAS	1.894	1.354	540
Padres	257.006	179.490	77.516
Alumnos	128.503	89.745	38.758
Dir. Centros	486	387	99

Tabla 16. Poblaciones de referencia. Asturias.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Asturias ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	PSOE	PP	PSOE	PSOE	PSOE	FORO ASTURIAS

Tabla 17. Partidos en el gobierno. Asturias.

Legislación

El Consejo Escolar de Asturias, comienza su periplo en el año 1996. Con el Partido Popular en el gobierno, la Ley 9/1996 de 27 de diciembre, Reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias, crea el Consejo Escolar Asturiano.

En esta primera Ley se determinan los sectores que estarán representados y el número de miembros de cada uno como veremos más adelante en el cuadro resumen.

El posterior Decreto 62/97 de 11 de septiembre, también con el PP al mando, será el encargado de desarrollar la Ley 9/1996. En ninguno de estos dos textos legislativos se menciona la creación de Consejos Escolares de ámbito menor.

Este Decreto hace un mayor hincapié en las funciones atribuidas al Consejo así como a su modo de funcionamiento, pero no cambia su composición. Mantiene los mismos representantes pero sí que desglosa, en los sectores de profesores y de padres, el número de componentes que provienen de la enseñanza pública y de la privada; distinción que en la primera Ley no se hacía. Más tarde, en marzo de 1999, se aprueba el nuevo reglamento del C.E. Asturiano sin realizar ninguna modificación a su composición.

En la memoria de 2008 se realiza la recomendación en un Dictamen del Consejo de incluir dos nuevos sectores, el de directores de centro y el de representantes de la mujer. En la actualidad todavía no se ha publicado la Ley que lo contempla.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, muy reducido y escueto, fundamenta su regulación en los artículos 9.2, 23 y 27 de la Constitución. Hace referencia al Estatuto de Autonomía como garantía, tanto de la correspondiente competencia en el desarrollo legislativo como de la participación efectiva de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza.

Se fundamenta también en el artículo 34 de la LODE para justificar la competencia en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Finaliza con la afirmación de que esta Ley de Consejos Escolares contribuirá al efectivo y pleno ejercicio de las competencias adquiridas y le otorga al Consejo Escolar el papel inicial de interlocutor en la Comisión Mixta de Tránsferencias Administración del Estado- Comunidad Autónoma de Asturias.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		dic-96	Sep-97
Representantes Administración	Administración	5	5
	Comisión de educación		
Profesores	Público	8	5
	Priv. Concertado		3
Padres	Público	8	5
	Priv. Concertado		3
Alumnos	Público	8	8
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud		
PAS	Público	2	2
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados		2	2
Sindicatos			
Patronal			
Entidades locales	Federación de municipios	2	2
Univ. (Consejo de Univ)		1	1
Reconocido Prestigio		6	6
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		42	42

Tabla 18. Miembros CEA. Asturias.

Las sucesivas Leyes y Reglamentos no modifican la composición del Consejo Escolar de Asturias. Tampoco el cambio en el gobierno autonómico producido en 1999 con la entrada en el poder del PSOE ha supuesto modificación alguna.

En este caso no observamos la tendencia a ampliar en número de miembros del Consejo Escolar en las sucesivas modificaciones de las leyes que le afectan.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar Asturiano, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Dejar de cumplir los requisitos que cumplen para su designación.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos, pero es importante mencionar que, en este caso no se ha incluido la falta de asistencia a los plenos y reuniones como un motivo más de pérdida de la condición de miembro.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente y las Comisiones de trabajo que acuerde el Pleno. Este debe reunirse al menos 3 veces por curso escolar, una por trimestre.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, vicepresidente y 10 miembros que representen a todos los grupos:

- Presidente
- Vicepresidente
- 2 profesores
- 1 padre
- 1 alumno
- 1 PAS
- 1 Titular centros privados
- 1 Administración
- 1 municipios y provincias
- 1 universidad
- 1 personalidad de reconocido prestigio

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar un informe anual, elaborado por la comisión permanente, sobre el estado y situación del sistema educativo en Asturias, así como la memoria anual de actividad.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Asturias debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- La programación general de la enseñanza.
- Los proyectos de ley y proyectos de reglamentos generales en materia educativa.
- Disposiciones y actuaciones para mejorar la calidad de la enseñanza, adecuación a la realidad social y a compensar desigualdades y deficiencias sociales e individuales.
- Características propias que hayan de reunir los Centros Docentes.
- Programas y orientaciones para promoción de la identidad propia del pueblo asturiano.
- Criterios generales para la financiación de los centros públicos y los conciertos con los privados.
- Enseñanza y fomento de la lengua asturiana.
- Convenios y acuerdos que en materia educativa se celebren con otras Administraciones públicas.
- Todas aquellas cuestiones que, por su trascendencia o porque lo indique una Ley expresamente, le sean sometidas por el Consejero de educación y ciencia.

A iniciativa propia, puede elevar informes al Consejero de educación sobre cualquier aspecto de los citados anteriormente de manera tan exhaustiva.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Asturias y los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

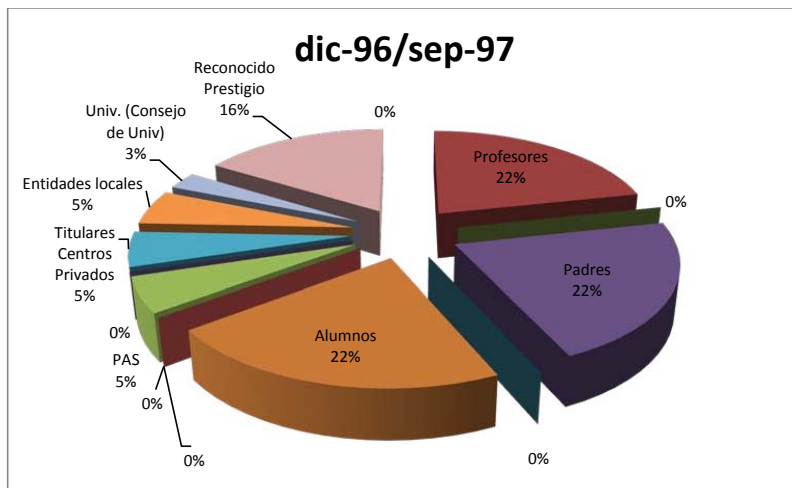


Gráfico 11. Miembros CEA. Asturias.

Llama la atención que no hay representantes directos provenientes de los sindicatos y de la patronal. Su representación se hace efectiva a través de otros sectores.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que nombran a los miembros para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación.

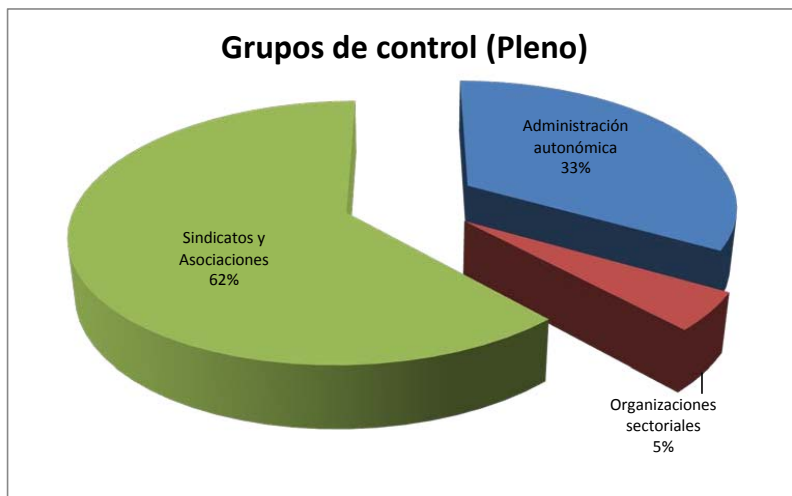


Gráfico 12. Grupos de control Pleno. Asturias.

La Administración autonómica decide el nombramiento de un tercio (33%) de los miembros, los sindicatos y asociaciones intervienen en el nombramiento del 62% del Consejo y las organizaciones sectoriales sólo el 5%. La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su control sobre el Consejo, no siendo así con los miembros designados por la Administración.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control cambia de manera radical según vemos en el siguiente gráfico:

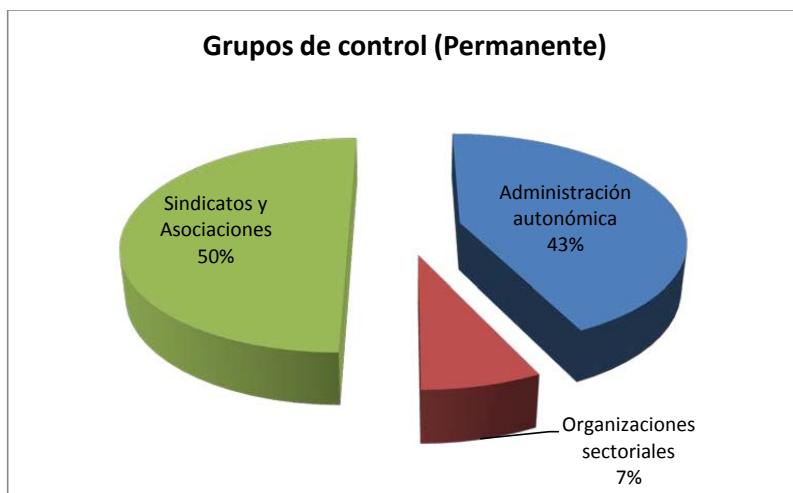


Gráfico 13. Grupos de control Permanente. Asturias.

La Administración autonómica controla el 43% de los miembros de la Comisión Permanente, pudiendo ejercer un fuerte control sobre los temas tratados en ella ya que la variabilidad de posturas en los sindicatos y asociaciones dificulta la realización de un frente común. Las organizaciones sectoriales pueden ejercer una gran influencia al actuar como grupo bisagra.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe sobre el estado y situación de la educación en Asturias. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

No cuenta con comisiones de trabajo estables sino que va creando las necesarias según los temas sobre los que trabajar. En la memoria del 2001 se han creado dos comisiones, la de la ponencia del Encuentro anual de Consejos Escolares y Autonómicos y otra para realizar el cuestionario sobre el tratamiento a la diversidad.

El Consejo Escolar participa activamente en la vida social y educativa de Asturias. Su presencia en jornadas y congresos de carácter educativo es importante, así como su presencia en los medios de comunicación. Participa también activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2001	% asistencia	2007	% asistencia	2008	% asistencia
Pleno	5	N/D	9	51,16%	4	51,16%
Permanente	14	N/D	9	57,13%	7	58,16%
Totales	19		18		11	

Informes	2001	2007	2008
	7	11	8

Tabla 19. Reuniones e Informes CEA. Asturias.

El porcentaje de asistencia tanto a las reuniones del Pleno como a las de la Comisión permanente es bastante bajo y no muestra una mejoría significativa con el transcurso del tiempo. Esto puede indicar una falta de interés por parte de los sectores representados. Esta asistencia viene desglosada por grupos, destacando el 100% de asistencia de los representantes de la administración y el 0% de los alumnos y representantes de los municipios en la memoria del año 2007. Para el resto de grupos su asistencia oscila entre el 50% y el 75% siendo los profesores, reconocido prestigio y padres los que alcanzan los porcentajes de asistencia más altos.

En la memoria del 2008 la asistencia de los profesores baja a un 46% así como la de los titulares de centros privados con un 37%, manteniéndose el resto de los grupos en porcentajes similares. Los representantes de los municipios alcanzan un 25% de asistencia.

Durante el curso 2007/2008 el Consejo Escolar Asturiano dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Ordenación y currículo de la Educación Infantil.
- Ordenación y currículo de Bachillerato.
- Anteproyecto de Ley para la modificación de la Ley de creación del Consejo Escolar de Asturias. Se propone la inclusión de dos nuevos sectores, el de directores de centro y el de representantes de la mujer. Actualmente no ha sido publicada la Ley con la modificación propuesta por lo que la composición del Consejo no ha variado.
- Establecimiento del currículo de diversos ciclos formativos de grado medio y superior.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

En la introducción de la memoria de 2001 se menciona que aproximadamente el 30% de las propuestas del Consejo son recogidos y aceptados en las leyes promulgadas por el Gobierno Autonómico.

Es importante también la presencia institucional del Consejo Escolar en Conferencias, Congresos y Jornadas, Premios, Encuentros y Cursos, que relacionados con la educación, son organizados por sindicatos, confederaciones empresariales y asociaciones diversas, tanto de ámbito autonómico como estatal.

Como último dato, en las memorias se muestra el presupuesto asignado al Consejo Escolar para su funcionamiento. Podemos obtener también, a modo de indicador de efectividad, el coste relativo por dictamen o informe emitido.

Presupuesto	2001	Coste por informe	Coste por reunión	2008	Coste por informe	Coste por reunión
	60.101	8.585,8	3.163,2	63.762	7.970,2	5.796,5

Tabla 20. Presupuesto CEA Asturias.

Podemos ver que aunque el coste por informe ha disminuido ligeramente el coste por reunión ha aumentado de manera espectacular. Podemos entender esto en que las reuniones son más productivas.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 45% del CE.

Las sucesivas modificaciones de sus componentes no han supuesto un incremento de los miembros sino la determinación, en los grupos de profesores y padres, de los componentes que provienen de la educación pública y de la privada. En el año 2008 el Consejo realiza una recomendación de modificación de la composición incluyendo dos nuevos grupos, el de los directores de centros y el de representantes de mujeres. Hasta ahora no se ha publicado la modificación por lo que no está vigente.

No explica en la legislación el concepto que tiene de “Programación general de la enseñanza” ni tampoco indica los objetivos que debe alcanzar.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 6 mientras que el de la Permanente se sitúa en 10. El coste por reunión se ha visto incrementado en un 83% al irse reduciendo paulatinamente el número de reuniones manteniendo el presupuesto, aunque el coste por informe, al ser las reuniones más productivas se reduce en un 7%.

El número de informes emitidos no ha variado sustantivamente en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio de 8,6 informes anuales.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje bajo de asistencia ya que no superan el 58% en ninguno de los casos. Este indicador es muy interesante para ofrecer información sobre el funcionamiento del Consejo Escolar y el nivel de participación de los distintos sectores representados.

También ofrece información de la asistencia por sectores. Llama la atención el poco interés de los grupos de alumnos y representantes municipales cuya asistencia oscila entre el 0% y el 25%. Los grupos de profesores, reconocido

prestigio y padres alcanzan una media del 75% de asistencia, evidenciando un gran interés por la participación.

C.E.A. de las Islas Baleares

La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares cuenta con una población de 1.074.949 y un PIB de 24.585 euros por persona y año, por encima de la media de España, pero por debajo de la UE-27. Es una de las tres Comunidades autónomas cuyo PIB ha subido en el 2011, un 1,8%. Se define como bilingüe en su estatuto de Autonomía por lo que la consideraremos como bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	15.793	11.251	4.542
PAS	1.261	593	668
Padres	289.946	188.170	101.776
Alumnos	166.719	108.198	58.521
Dir. Centros	463	320	143

Tabla 21. Poblaciones de referencia. Baleares.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Baleares ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
AP-PDP	AP	AP-UM	PP	PSOE	PP	PSOE	PP

Tabla 22. Partidos en el gobierno. Baleares.

AP-PDP: Coalición Alianza Popular y Partido Demócrata Popular
 AP-UM: Coalición Alianza Popular y Unió Mallorquina

Legislación

El Consejo Escolar de Baleares, se constituye en el año 1998. Con el Partido Popular en el gobierno, la Ley 9/1998 de 14 de diciembre, dels Consells Escolars de les Illes Balears, crea el Consejo Escolar Balear.

En esta primera Ley se determinan los sectores que estarán representados y el número de miembros de cada uno como veremos más adelante en el cuadro resumen.

Posteriormente, la Ley 11/2000, de 13 de diciembre, modifica la Ley anterior, ahora con el PSOE en el gobierno., modificando y ampliando el número de miembros. Más adelante, el PSOE publica el Decreto 112/2001, de 7 de septiembre, en el que se aprueba el texto refundido de las dos leyes anteriores, sin mayores modificaciones.

El 19 de septiembre de 2001 se publica el reglamento de organización y funcionamiento del Consell Escolar de las Islas Baleares. Se establece de nuevo la composición, sin modificaciones, así como las funciones de cada órgano del Consell y su modo de funcionamiento.

Con el Partido Popular de nuevo en el gobierno se publica, el 23 de diciembre de 2005, una Resolución que realiza pequeñas modificaciones que no afectan a la composición del Consell.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, fundamenta su regulación en los artículos 9.2 y 27.5 de la Constitución. Hace referencia también a los artículos 9 y 15 del Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo y en la enseñanza de la lengua catalana, propia de las Islas Baleares.

Se fundamenta también en los artículos 34 y 35 de la LODE para justificar la competencia en la creación del Consejo Escolar Balear así como de los Consejos Escolares de ámbitos territoriales menores, garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

A través de esta Ley se busca el equilibrio entre la sociedad y el proceso educativo, garantizar las vías de participación efectiva de los sectores implicados en la educación y dar respuesta a las necesidades educativas específicas de las Baleares.

Para evitar la dispersión geográfica y aumentar la eficacia de la intervención de los diferentes sectores sociales establece tres niveles de representación que se corresponden con tres ámbitos territoriales y administrativos: el primero el “Consell Escolar de les Illes Balears”, el segundo los “Consells Escolars Insulars” y el tercero los municipales.

Posteriormente, en el preámbulo de la Ley 11/2000, que modifica la anterior, se dice que hay una descompensación en la representación de los diferentes sectores realizándose varios ajustes en la composición del Consejo, así como la incorporación de un nuevo grupo, los representantes de los Cabildos Insulares.

Al finalizar resume el propósito de la Ley en conformar un marco que garantice las vías de participación efectiva de los sectores implicados en la educación ajustándolos al ámbito territorial propio de las Islas Baleares.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Dic-98	Dic-00
Representantes Administración	Administración	3	3
	Comisión de educación		
Profesores	Público	6	7
	Priv. Concertado		3
Padres	Público	4	4
	Priv. Concertado		3
Alumnos	Público	2	2
	Priv. Concertado		1
	Consejo de Juventud		
PAS	Público	1	2
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		2	3
Sindicatos		2	2
Patronal		2	2
Entidades locales	Federación de municipios	5	5
Univ. (Consejo de Univ)		1	1
Reconocido Prestigio		5	4
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados		1	2
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			3
Presidentes C.E. territoriales/insulares		3	3
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		37	50

Tabla 23. Miembros CEA. Baleares.

La Ley posterior 11/2000, con el PSOE en el gobierno, modifica la composición del Consejo Escolar de las Islas Baleares incluyendo dos nuevos sectores, la renovación pedagógica y los miembros de los *Consells Insulars* (uno de cada isla

excepto Formentera y Cabrera). Se amplía también el número de representantes de profesores, padres y alumnos. Sin embargo, el número de representantes de la Administración permanece constante ya que, aunque se aumenta en 2 miembros, el Presidente y el Vicepresidente se nombran de entre los miembros del Consejo y no directamente por la Administración, como se establecía en la primera Ley.

El número de miembros del Consejo Escolar, al cambiar el partido en el gobierno, con la modificación de la Ley, se incrementa notablemente el número de componentes del Consejo Escolar, sobre todo de los sectores del profesorado y de padres.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar Balear, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Incompatibilidad sobrevenida.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante.

- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- Pérdida de la condición de ciudadano de las Islas Baleares.
- Incumplimiento grave de sus funciones.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente y las Comisiones específicas de trabajo que acuerde el Pleno. Este debe reunirse al menos 2 veces al año.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, vicepresidente, secretario y 10 miembros que representan a todos los grupos:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 2 profesores.
- 2 miembros de entre los grupos de padres y de alumnos (al menos 1 alumno).
- 1 miembro de entre los grupos de PAS y centrales sindicales.

- 1 miembro de entre los grupos de titulares de centros privados, cooperativas y patronal.
- 1 miembro de entre los grupos de representantes de la Administración y de las Universidades.
- 1 municipios y provincias.
- 1 *Consells Insulars*.
- 1 miembro de entre los grupos de reconocido prestigio y el colegio de doctores y licenciados.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, la Comisión Permanente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 20 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar la memoria anual de actividad y cada dos años el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Baleares. En las modificaciones posteriores de la Ley se establece que este último informe se emita anualmente.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Baleares debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Bases y criterios para la programación general de la enseñanza.
- Los proyectos de ley y proyectos de reglamentos generales en materia educativa.

- Disposiciones y actuaciones para mejorar la calidad de la enseñanza, adecuación a la realidad social y a compensar desigualdades y deficiencias sociales e individuales.
- Características propias que hayan de reunir los Centros Docentes. Normas sobre construcción y equipamientos escolares.
- Creación de centros docentes experimentales.
- Planes de renovación e innovación educativa, así como los de formación continua.
- Criterios generales para la financiación de los centros públicos y los conciertos con los privados.
- Bases generales de la política de becas y ayudas al estudio.
- Criterios generales dirigidos a conseguir los objetivos lingüísticos definidos por la legislación. Promoción de la lengua catalana.
- Convenios y acuerdos que en materia educativa se celebren con otras Administraciones públicas.
- Todas aquellas cuestiones que legalmente se establezcan.

A iniciativa propia, puede elevar informes al Consejero de educación sobre cualquier aspecto de los citados anteriormente y expresamente sobre:

- Cumplimiento de normas legales en los centros públicos y privados.
- Orientaciones pedagógicas y metodológicas.
- Renovación pedagógica.
- Formación del profesorado.
- Evaluación del rendimiento del sistema educativo.
- Política de personal y de construcción y rehabilitación de centros.
- Régimen de los centros docentes y funcionamiento de la administración educativa.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Baleares y los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, en cada una de las modificaciones, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

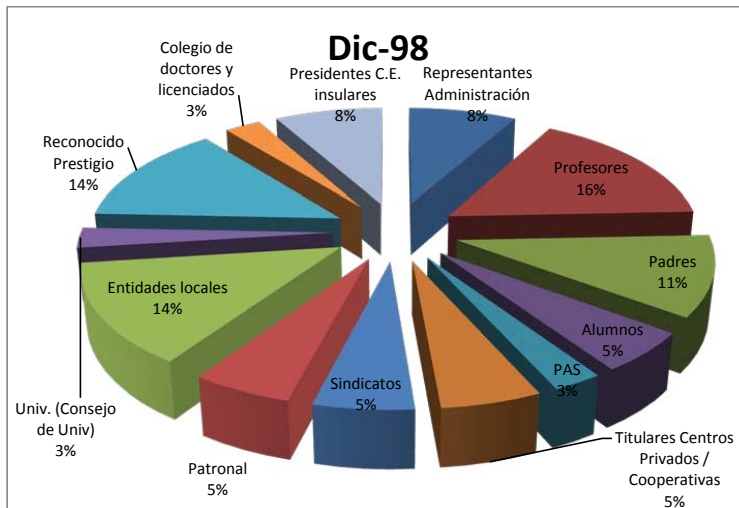
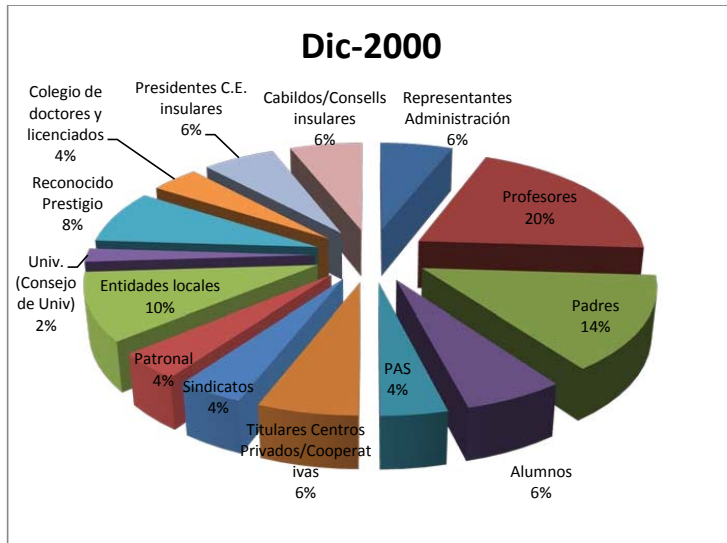


Gráfico 14. Miembros CEA. Baleares.

Vemos claramente el incremento significativo de los miembros de los grupos de profesores, padres y alumnos, así como la inclusión del nuevo grupo de representantes de los Cabildos Insulares.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación.

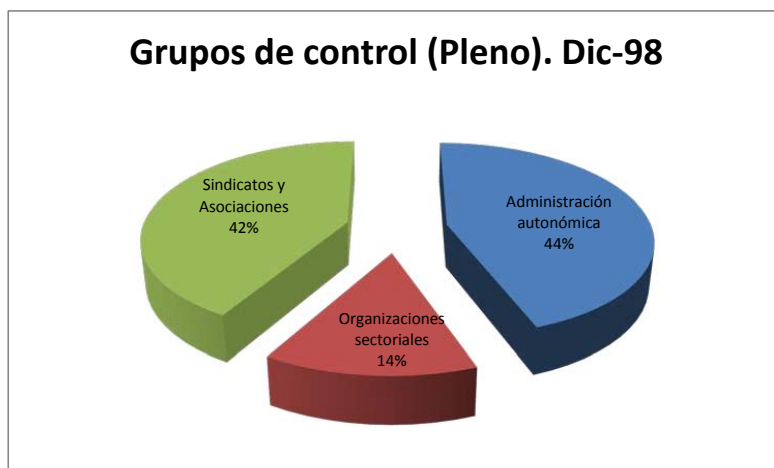


Gráfico 15. Grupos de control Pleno. Baleares.

La Administración autonómica decide el nombramiento de un poco más de un tercio (38%) de los miembros, los sindicatos y asociaciones intervienen en el nombramiento del 48% del Consejo y las organizaciones sectoriales sólo el 14%. Es curioso que con la última modificación de la Ley, con el partido socialista en el gobierno, la Administración ve reducida su influencia del 44% al 38% y los sindicatos y asociaciones se incrementa de un 42% a un 48%, manteniéndose igual la representatividad de las organizaciones sectoriales, a diferencia de los Consejos estudiados hasta ahora en donde se incrementaba la influencia de la Administración. En este caso, la ideología socialista ha dado más peso a los sindicatos y asociaciones, quizá porque sean de su misma línea y quitando el peso de la Administración previendo una futura pérdida de las elecciones.

De todas formas, la diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su control sobre el Consejo, no siendo así con los miembros designados por la Administración.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control cambia de manera radical según vemos en el siguiente gráfico:



Gráfico 16. Grupos de control Permanente. Baleares.

La Administración autonómica controla el 50% de los miembros de la Comisión Permanente, pudiendo ejercer un fuerte control sobre los temas tratados en ella

ya que la variabilidad de posturas en los sindicatos y asociaciones dificulta la realización de un frente común.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, de la que hemos tenido acceso sólo a la memoria del año 2009, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe sobre el estado y situación de la educación en Baleares. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 3 comisiones específicas y una subcomisión:

- Comisión de Ordenación e innovación del sistema educativo
- Comisión de Planificación, construcciones y equipamiento
- Comisión de Financiamiento de la enseñanza y recursos humanos
- Subcomisión para la elaboración del informe anual sobre el estado del sistema educativo

El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado. También desempeña un papel muy importante en la vertebración y desarrollo de los diversos Consejos Escolares de las islas.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2009	% asistencia
Pleno	6	68,6
Permanente	13	80,47
Comisiones	14	
Totales	33	

Informes	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	13	7	11	6	5	9	13	12

Tabla 24. Reuniones e Informes CEA Baleares.

El porcentaje de asistencia a las reuniones del Pleno no es muy alto pero sí la asistencia a la Comisión permanente. Esto confirma que la permanente es la verdaderamente ejecutiva siendo el pleno meramente testimonial.

Durante el año 2009 el Consejo Escolar de las Islas Baleares dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Anteproyecto de Orden sobre el desarrollo de la educación primaria, secundaria obligatoria y bachillerato y programas de cualificación profesional.
- Anteproyecto de Orden sobre la implantación de un programa de reutilización de libros y material didáctico para la educación secundaria obligatoria.
- Proyecto de Orden para regular el bachillerato a distancia y nocturno.
- Proyecto de Orden para establecer el currículum de educación secundaria para personas adultas.
- Sobre los derechos y deberes del alumnado y normas de convivencia en los centros educativos.
- Sobre las bases para la selección, nombramiento y cese de los órganos de gobierno de centros docentes públicos.
- Regulación de los centros integrados de formación profesional.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

No se menciona en la memoria el presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar por lo que no podemos obtener el coste por reunión y por dictamen.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 44% del CE.

Las sucesivas modificaciones de sus componentes han supuesto un incremento de los miembros, sobre todo del grupo de profesores y padres, así como la inclusión de un nuevo grupo de signo más político, el de los representantes de los cabildos insulares.

En la legislación se definen claramente los objetivos hacia los que se orientará la “Programación general de la enseñanza”:

- Determinación de plazas escolares para conseguir el acceso de todos a los niveles educativos, culturales y deportivos que les permita su realización personal.
- Elaboración de los programas escolares y orientaciones pedagógicas.
- Promoción de la conciencia de identidad propia.
- Diagnostico de las necesidades de la enseñanza no universitaria fijando prioridades y criterios para la mejora de la calidad.
- Determinación de la situación, construcción y renovación de los centros docentes.
- Renovación pedagógica, formación permanente del profesorado y política de personal.
- Implantación de un modelo de educación democrática, científica, crítica, no discriminatoria y defensora de los principios éticos. En la posterior modificación del partido socialista se modifica el término de “principios éticos” por “principios democráticos”. No entiendo muy bien este cambio porque no son sinónimos y que uno no excluye a otro. Se tiende a identificar ética con democracia, cuando son conceptos distintos.
- Integración de los centros escolares en su entorno social, económico y cultural.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 6 mientras que el de la Permanente se sitúa en 13.

El número de informes emitidos ha variado sustantivamente en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio de 9,5 informes anuales.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje medio de asistencia al pleno ya que está en un 68,6%, sin embargo, la asistencia a la Comisión Permanente es alta con un 80%

No ofrece información de la asistencia por sectores ni datos del presupuesto.

C.E.A. de las Islas Canarias

La Comunidad Autónoma de las Islas Canarias cuenta con una población de 2.085.980 y un PIB de 19.806 euros por persona y año, por debajo de la media de España y de la UE-27. Es una de las tres Comunidades autónomas cuyo PIB ha subido en el 2011, un 2,1% debido a la notable aportación de la actividad turística. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	28.060	23.008	5.052
PAS	3.609	2.698	911
Padres	587.147	455.076	132.071
Alumnos	340.545	263.944	76.601
Dir. Centros	1.042	886	156

Tabla 25. Poblaciones de referencia. Canarias.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Canarias ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1993	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	CDS	PSOE	CC	CC	CC	CC	PSOE	PP

Tabla 26. Partidos en el gobierno. Canarias.

CC: Coalición Canaria

CDS: Centro Democrático y Social

Legislación

El Consejo Escolar de Canarias, se constituye en el año 1987. Con el Partido socialista (PSOE) terminando su mandato en el gobierno, la Ley 4/1987 de 7 de abril, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar Canario. Pasado un año y medio de su constitución, debido a las elecciones, mediante el Decreto 161/1988 de 28 de octubre, ya con el CDS en el gobierno, se asignan medios materiales, personales y presupuestarios para su funcionamiento.

En esta primera Ley se determinan los sectores que estarán representados y el número de miembros de cada uno como veremos más adelante en el cuadro resumen.

Posteriormente, la Ley 2/2001, de 12 de julio, modifica la Ley anterior, ahora con la Coalición Canaria (de tendencia conservadora) en el gobierno., ampliando el número de miembros e incluyendo otros grupos.

El 24 de marzo de 2003 se publica el reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Escolar de Canarias. Se establece de nuevo la composición, sin modificaciones, así como las funciones de cada órgano del Consejo y su modo de funcionamiento.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, fundamenta su regulación en el artículo 27.5 de la Constitución. Hace referencia también al Estatuto de Autonomía y al Real Decreto de transferencia del Estado como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de las Islas Canarias.

Se fundamenta también en el Título II y en particular en el artículo 35 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar Canario así como de los Consejos Escolares de ámbitos territoriales menores, garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Esta Ley pretende garantizar la más amplia, efectiva y creativa aportación de toda la comunidad en el diseño, programación y ejecución responsable de la política educativa en Canarias.

Para lograr una mayor coordinación entre las diferentes administraciones públicas se crean los Consejos Escolares Municipales y Comarcales.

Posteriormente, en el preámbulo de la Ley 2/2001, que modifica la anterior, se hace referencia al largo periodo de vigencia de la anterior Ley y a la producción normativa que se ha ido dictando durante el mismo (LOGSE, LOPEGCE), así como a los cambios sociales, para justificar la inclusión de nuevos sectores en su composición y la modificación de algunos aspectos de su funcionamiento.

Al finalizar resume el propósito de la Ley en garantizar la más amplia y eficiente participación de la comunidad educativa en Canarias ajustando su intervención a lo que la realidad social y educativa exige con una representación adecuadamente ponderada de los sectores implicados.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Abr-87	Jun-01
Representantes Administración	Administración	2	3
	Comisión de educación		
Profesores	Público	6	6
	Priv. Concertado		
Padres	Público	6	6
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	6	6
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud		
PAS	Público	2	2
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3	3
Sindicatos		2	2
Patronal		2	2
Entidades locales	Federación de municipios	6	7
Univ. (Consejo de Univ)		2	2
Reconocido Prestigio			3
Renovación pedagógica		2	2
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			7
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			2
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		39	53

Tabla 27. Miembros CEA. Canarias.

La Ley posterior 2/2001, con la Coalición Canaria en el gobierno, modifica la composición del Consejo Escolar de las Islas Baleares incluyendo cuatro nuevos sectores, las personalidades de reconocido prestigio, las cámaras de comercio,

representante de asuntos sociales y los miembros de los *Cabildos Insulares* (uno de cada isla). Se mantiene constante el número de representantes de profesores, padres y alumnos, pero pierden peso en el Consejo al entrar nuevos miembros de los grupos anteriores. Sin embargo, el número de representantes de la Administración aumenta ya que designa también a las personalidades de reconocido prestigio y los miembros de los Cabildos Insulares suelen corresponderse con el partido en el gobierno.

El número de miembros del Consejo Escolar, al cambiar el partido en el gobierno, con la modificación de la Ley, se incrementa notablemente, sobre todo con la entrada de los nuevos grupos. Es la única Comunidad en la que figura el grupo de las Cámaras de comercio como integrante del Consejo Escolar.

Como característica diferenciadora con respecto de los demás Consejos Escolares es que el Presidente es nombrado directamente por el Pleno con una mayoría de dos tercios. Si no se llegara al consenso sería entonces, al igual que las demás autonomías, el Consejero de Educación quien lo nombraría de entre los miembros del Consejo.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar Canario, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- Inasistencia reiterada e injustificada.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión se incluye la falta de asistencia injustificada como uno de los motivos en la modificación de 2001.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente y las Comisiones específicas de trabajo que acuerde el Pleno. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo una vez al trimestre.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, 2 Vicepresidentes, Secretario y 20 miembros que representan a todos los grupos:

- Presidente.
- 2 Vicepresidentes.
- Secretario.
- 2 representantes de los siguientes grupos: profesores, padres, alumnos, municipios y provincias y Cabildos Insulares.
- 1 representante de los siguientes grupos. Administración educativa, PAS, Titulares centros privados, Universidad, Renovación pedagógica, Sindicatos, Patronal, Asuntos sociales, Cámaras de comercio y Reconocido prestigio.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, la Comisión Permanente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar la memoria anual de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Canarias.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Canarias debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Bases y criterios para la programación general anual de la enseñanza.
- Los proyectos de ley en materia educativa.
- Planes de renovación e innovación educativa.

- Criterios generales para la financiación de los centros públicos y los conciertos con los privados.
- Disposiciones para adecuar la enseñanza a la realidad canaria.
- Todas aquellas cuestiones que legalmente se establezcan.

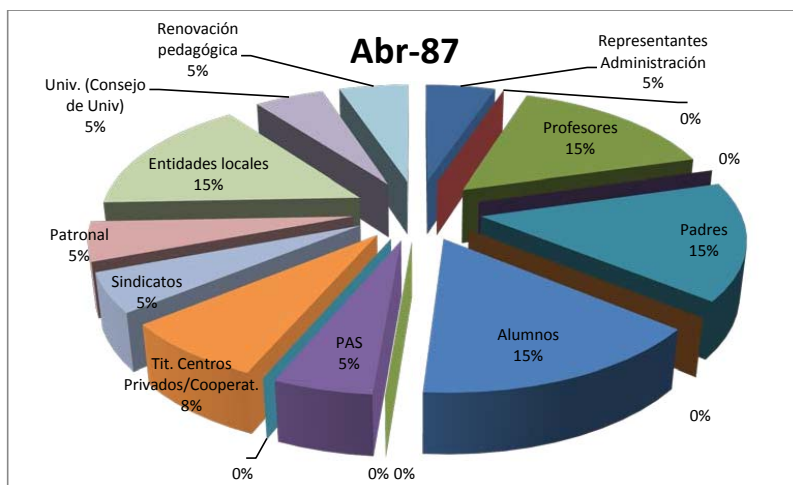
A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza. No se especifican en la Ley.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Canarias y los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, en cada una de las modificaciones, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



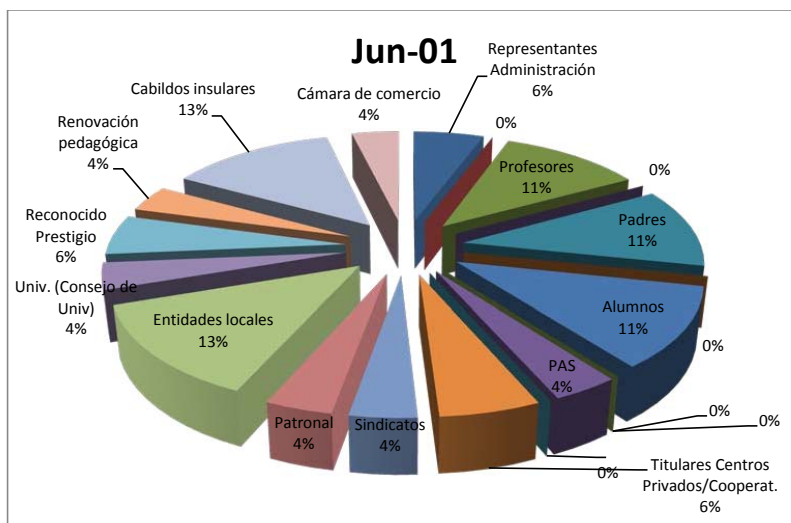
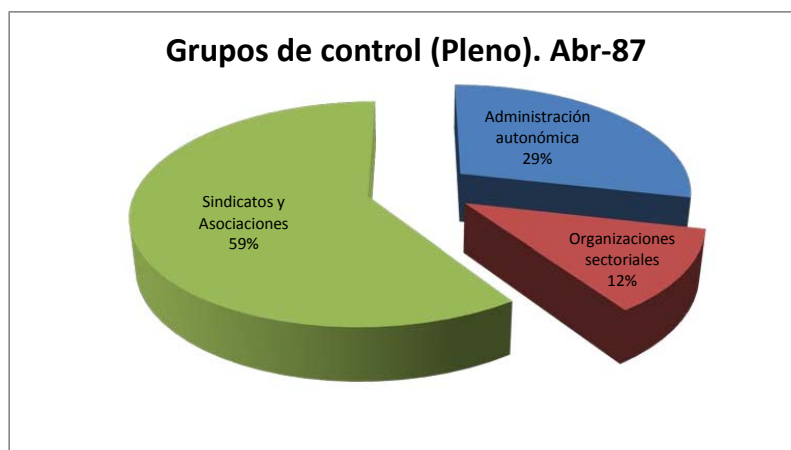


Gráfico 17. Grupos representados CEA. Canarias.

Podemos apreciar claramente la disminución significativa de representatividad de los grupos de profesores, padres y alumnos al aumentar el número de grupos representados. También aumentan los representantes de la Administración y entran con mucha fuerza los representantes de los Cabildos Insulares.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación.



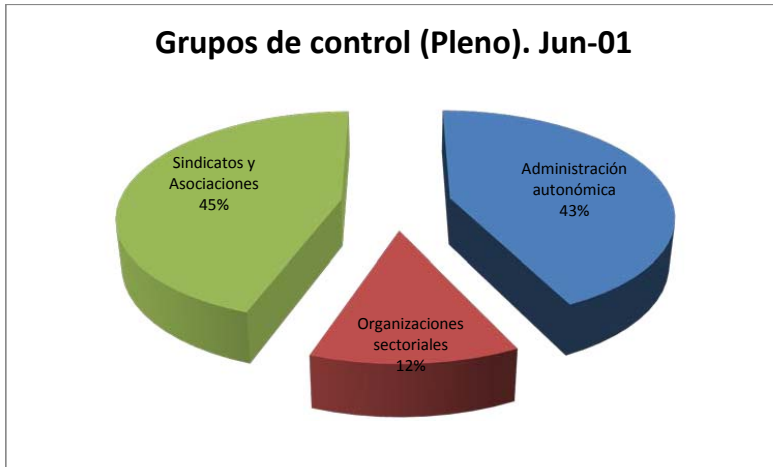


Gráfico 18. Grupos de control Pleno. Canarias.

La Administración autonómica, con la primera composición del Consejo y con el PSOE gobernando, decide solamente el nombramiento del 29% de los miembros, estando el 45% en manos de los sindicatos y asociaciones, quedándose las organizaciones sectoriales con un 12% de representación. La posterior modificación, gestada por la Coalición Canaria hace aumentar de forma significativa la influencia de la Administración con el control en el nombramiento del 43% de los miembros, a costa de los sindicatos y asociaciones que se quedan en un 45%. Esto es debido a que los nuevos grupos incluidos son, en su mayoría designados por la Administración.

De todas formas, la diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su control sobre el Consejo, no siendo así con los miembros designados por la Administración.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control cambia de manera radical según vemos en el siguiente gráfico:

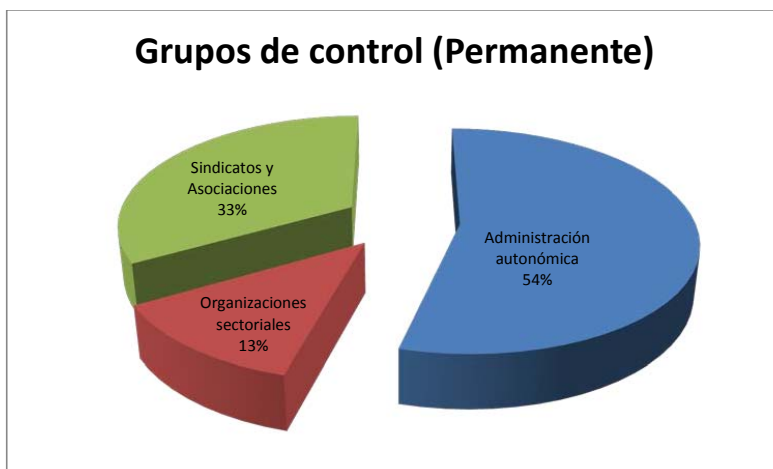


Gráfico 19. Grupos de control Permanente. Canarias.

La Administración autonómica controla el 55% de los miembros de la Comisión Permanente, pudiendo ejercer un fuerte control sobre los temas tratados en ella ya que la variabilidad de posturas en los sindicatos y asociaciones dificulta la realización de un frente común.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe sobre el estado y situación de la educación en Baleares. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Periódicamente, el Consejo Escolar de Canarias se reúne con los distintos sectores de las comunidades educativas de las islas periféricas. Participa, a través de sus representantes, en el Instituto Canario de Calidad y Evaluación Educativa y en el Consejo Canario de la Formación Profesional.

Para su normal funcionamiento se han creado 7 comisiones específicas:

- Comisión económica.

- Comisión de Formación Profesional.
- Comisión de Participación.
- Comisión de políticas educativas por la equidad.
- Comisión de reconocimiento a centros.
- Comisión LOE.
- Comisión Encuentros Consejo Escolar del Estado

El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2006	% asist.	2010	% Asist.
Pleno	6	N/D	6	68%
Permanente	15	N/D	26	80,5%
Comisiones	34		17	
Totales	55		49	

Informes	2006	2010
	6	24

Tabla 28. Reuniones e informes CEA. Canarias.

El porcentaje de asistencia a las reuniones, como en la mayoría de los Consejos, es mucho mayor en la Comisión Permanente (80,5%) que en el Pleno (68%), manteniéndose en un nivel alto de participación.

Durante el año 2010 el Consejo Escolar de las Islas Canarias dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Propuestas por un pacto social y político por la educación.
- Anteproyecto de Ley de economía sostenible.
- Propuesta de programas de cooperación territorial.
- Reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia.
- Regulación de los centros integrados de Formación Profesional.
- Propuestas a la planificación del curso escolar.

- Regulación de la evaluación y acreditación académica de los estudios superiores de diseño.
- Requisitos para la concesión de los premios extraordinarios de enseñanzas artísticas.
- Actualización del Currículo, se regula la oferta y la evaluación de la formación básica de personas adultas.
- Procedimiento de autorización de centros docentes privados.
- Organización y funcionamiento de los equipos de orientación educativa y psicopedagógicos de zona.
- Plan de gestión de sustituciones.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar Canario es en 2010 de 97.224 euros, quedando un coste por informe emitido y por reunión como sigue:

Presupuesto	2010	Coste por informe	Coste por reunión
	97.224	4.051	3.038,5

Tabla 29. Presupuesto CEA. Canarias.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 37% del CE.

Las sucesivas modificaciones de sus componentes han supuesto un incremento de los miembros, no por aumento de la representación de algún grupo sino por la inclusión de nuevos grupos: el de los representantes de los cabildos insulares, personalidades de reconocido prestigio y representantes de Asuntos Sociales. Esto ha restado representatividad a los demás grupos.

En la legislación se definen claramente los objetivos hacia los que se orientará la misión del Consejo Escolar en la “Programación general de la enseñanza”:

- Asegurar el acceso a los niveles educativos que permitan su realización personal.
- Compensar deficiencias de oportunidades.
- Impulsar la conciencia de la identidad canaria.
- Mejorar la calidad de la enseñanza.

Se quedan en un enunciado muy genérico, pero en la línea de los objetivos de los demás Consejos Escolares.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 6 mientras que el de la Permanente se sitúa en 20,5.

El número de informes emitidos ha variado sustantivamente en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio de 15 informes y dictámenes anuales.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje medio de asistencia al pleno ya que está en un 68%, sin embargo, la asistencia a la Comisión Permanente es alta con un 80,5%. No se ofrecen datos de la asistencia por sectores.

Su presupuesto es de 97.224 euros anuales en 2010 aunque su producción de informes es alta junto con el número de reuniones anuales, tanto del Pleno como de la Permanente hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 4.000 euros por informe y de 3.000 euros por reunión.

C.E.A. de Cantabria

La Comunidad Autónoma de Cantabria cuenta con una población de 577.885 habitantes y un PIB de 22.981 euros por persona y año, por debajo de la media de España y de la UE-27. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	8.505	6.353	2.152
PAS	1.251	921	330
Padres	169.028	113.912	55.116
Alumnos	84.514	56.956	27.558
Dir. Centros	293	210	83

Tabla 30. Poblaciones de referencia. Cantabria.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Cantabria ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	90-91	1991	1995	1999	2003	2007	2011
AP-PDP	Indep.	PSOE	PP-UPCA	PP-PRC	PP-PRC	PSOE-PRC	PSOE-PRC	PP

Tabla 31. Partidos en el gobierno. Cantabria.

UPCA: Unión para el Progreso de Cantabria
 PRC: Partido Regionalista de Cantabria.

Legislación

El Consejo Escolar de Cantabria, se constituye en el año 1999 bajo el mandato de la coalición entre el Partido Popular (PP) y el Partido Regionalista de Cantabria (PRC). La Ley 3/1999 de 24 de marzo, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar Cántabro. Justo al año siguiente, mediante el Decreto 20/2000 de 23 de marzo, se dicta el Reglamento de funcionamiento del Consejo.

En esta primera Ley se determinan los sectores que estarán representados y el número de miembros de cada uno como veremos más adelante en el cuadro resumen.

No ha habido posteriores modificaciones de la Ley debido posiblemente a que, aunque en elecciones posteriores ha entrado en el gobierno el partido socialista, lo ha hecho siempre en coalición con el PRC, al igual que lo estaba el partido popular, actuando este partido regionalista como moderador del ímpetu reformista.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, fundamenta su regulación en los artículos 9, 27, 81 y 149 de la Constitución en los que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de acceso a la autonomía. Hace referencia también a su Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de Cantabria.

Se fundamenta también en los artículos 27, 34 y 35 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar Cántabro así como de los Consejos Escolares de ámbitos territoriales menores, garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Esta Ley pretende potenciar y hacer más efectiva la participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza no universitaria de Cantabria, democratizando la gestión educativa y sometiéndola al necesario control social. Se posibilita la constitución de Consejos Escolares de Zona y Municipales.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Mar-99	Mar-00
Representantes Administración	Administración	4	4
	Comisión de educación		
Profesores	Público	10	10
	Priv. Concertado		
Padres	Público	7	7
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	4	4
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	2	2
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		2	2
Sindicatos		2	2
Patronal		1	1
Entidades locales	Federación de municipios	4	4
Univ. (Consejo de Univ)		1	1
Reconocido Prestigio		3	3
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		41	41

Tabla 32. Grupos representados CEA. Cantabria.

Esta composición ya no se va a modificar posteriormente. El 23 de marzo de 2000 se publica el Reglamento por el que se regula su organización y

funcionamiento pero que no incluye ninguna modificación de los componentes ni de los sectores que forman el Consejo Escolar.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar Cantabro, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- Incumplimiento de sus obligaciones, sobre todo de asistencia a reuniones y falta de participación en estudios y comisiones.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión se incluye la falta de asistencia y de participación en estudios y comisiones como uno de los motivos que se recogen en el Reglamento del año 2000.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Comisiones temporales creadas para asuntos concretos y Comisiones de Ponencias que acuerde el Pleno. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 3 veces al año y siempre que lo solicite un tercio del pleno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, Vicepresidente, Secretario y 17 miembros que representan a todos los grupos:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 1 representante de la Administración.
- 4 profesores: 3 de la pública y 1 de la privada.
- 3 padres: 2 de la pública y 1 de la privada.
- 2 alumnos: 1 del consejo de juventud.
- 1 PAS.

- 1 titular de centros privados concertados.
- 1 reconocido prestigio.
- 1 municipios y provincias.
- 1 representante de la universidad.
- 1 sindicatos.
- 1 patronal.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, la Comisión Permanente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar la memoria anual de actividad y el informe anual sobre el estado y situación del sistema educativo en Cantabria.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Cantabria debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Anteproyectos de ley y reglamentos del gobierno de Cantabria.
- Determinar las bases para la creación, modificación, supresión y distribución territorial de los centros docentes.
- Normativa general sobre construcción de centros, sus plantillas y equipamientos educativos.
- Criterios generales relativos a la financiación de los centros.
- Bases para la programación anual de los RRHH y materiales.
- Programas de compensación y ayuda al estudio.

- Normativa general sobre actividades extraescolares y servicios complementarios.
- Convenios de cooperación con otras administraciones autonómicas y nacionales.
- Actuaciones generales para mejorar la calidad de la enseñanza y su adecuación a la realidad social de Cantabria.
- Actuaciones generales para compensar desigualdades y diferencias sociales. Fomentar la equidad
- Planes de formación del profesorado e innovación y renovación educativa.
- Orientaciones y programas educativos.
- Transferencias de competencias educativas entre administraciones públicas.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza especificándose los siguientes:

- Evaluación del sistema educativo.
- Régimen de centros docentes.
- Cumplimiento de normas legales en centros educativos.
- Formación y perfeccionamiento del profesorado.
- Política de recursos materiales y humanos.
- Planes referentes a programas educativos, innovación y renovación pedagógica.
- Cualquiera relacionado con la programación y la calidad de la educación.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque

se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Cantabria y los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

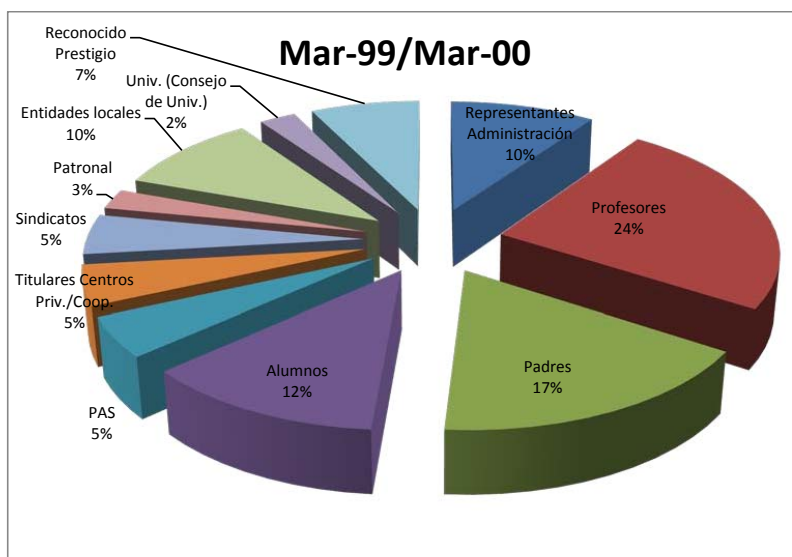


Gráfico 20. Grupos representados CEA. Cantabria.

A diferencia de otras Comunidades Autónomas, en Cantabria no se han realizado modificaciones en la composición de sus miembros ni en los sectores representados. Parece que el consenso político, al estar el partido regionalista de Cantabria siempre en coalición, tanto con el Partido Popular como con el Partido Socialista, ha sido estable y ha evitado que el Consejo Escolar fuera escenario de la rivalidad política.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación.

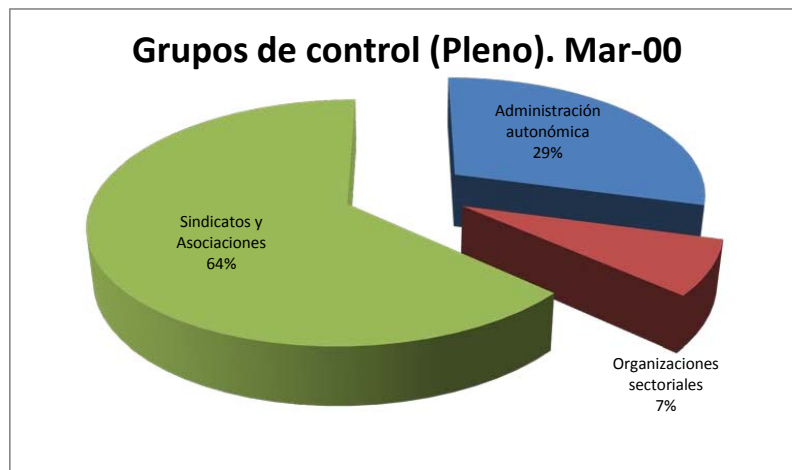


Gráfico 21. Grupos de control Pleno. Cantabria.

La Administración autonómica, decide solamente el 29% de los miembros, mientras el 64% es designado por sindicatos y asociaciones. No se han producido modificaciones posteriores en su composición y llama la atención que, a diferencia de otras Comunidades, no se haya intentado incrementar el número de representantes designados por la Administración para controlar un poco más el Consejo.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo aunque, siendo casi dos tercios del mismo podemos decir que controlan suficientemente el Pleno, no siendo así con los miembros designados por la Administración que suponen menos de un tercio.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

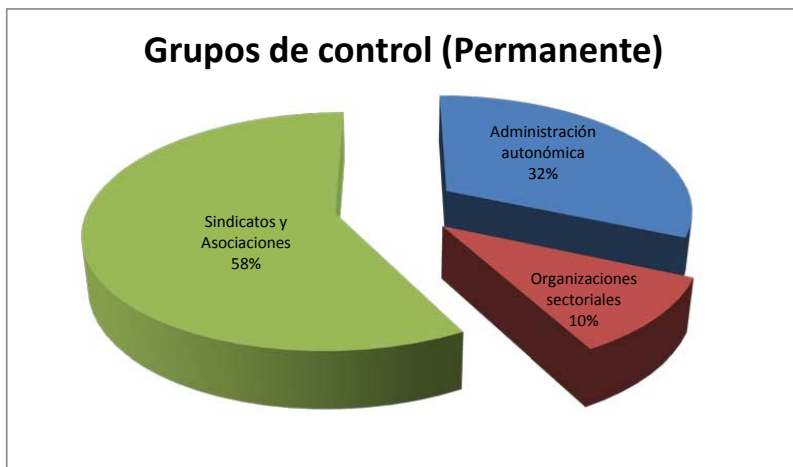


Gráfico 22. Grupos de control Permanente. Cantabria.

Prácticamente se mantienen los porcentajes de representación del pleno. La Administración autonómica controla el 32% de los miembros de la Comisión Permanente, siendo los sindicatos y asociaciones el 58%.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe sobre el estado y situación de la educación en Cantabria. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 4 comisiones específicas:

- Comisión de Proyectos Legislativos y Normativa General.
- Comisión de Planificación General de la Enseñanza en Cantabria.
- Comisión de Programas, Profesorado y Calidad de la Educación.

- Comisión sobre el Estado y Situación del Sistema Educativo no Universitario en Cantabria.

Temporalmente se crean Ponencias de trabajo para abordar asuntos específicos. En el año 2000 se crean ponencias sobre la elaboración del Reglamento del Consejo Escolar y sobre los Conciertos educativos. En 2003 se crean las ponencias sobre el calendario escolar y las Jornadas de Consejos Escolares Autónomos y del Estado. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autónomos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2005	% asist.	2010	% Asist.
Pleno	6	57%	4	75%
Permanente	7	73%	7	85%
Comisiones	42		23	
Totales	55		34	

Informes	2005	2010
	9	7

Tabla 33. Reuniones e informes CEA. Cantabria.

El porcentaje de asistencia a las reuniones, como en la mayoría de los Consejos, es mayor en la Comisión Permanente que en el Pleno aunque en los últimos años tiende a igualarse, manteniéndose en un nivel alto de participación y demostrando un gran interés de los consejeros.

Durante el año 2010 el Consejo Escolar de Cantabria dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Establecimiento del currículo de enseñanzas de técnico deportivo de diversas disciplinas deportivas.
- Establecimiento del currículo de enseñanzas de idiomas.
- Dictamen sobre el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA aunque llama la atención el gran número de reuniones para tan poca producción de dictámenes e informes.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de Cantabria es en 2010 de 86.130 euros, quedando un coste por informe emitido y por reunión (del pleno y permanente) como sigue:

Presupuesto	2010	Coste por informe	Coste por reunión
	86.130	12.304	7.830

Tabla 34. Presupuesto CEA. Cantabria.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 58% del Consejo Escolar.

Desde su creación no se han realizado modificaciones en la composición de sus miembros ni en los grupos representados. El Consejo está compuesto casi en dos tercios por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, no llegando a un tercio los representantes nombrados por la Administración.

En la legislación se determinan muy profusamente los casos en que el Consejo debe ser consultado o puede emitir informes por iniciativa propia, pero no define los objetivos hacia los que se orientará la misión del Consejo Escolar en la "Programación general de la enseñanza".

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 4,3 mientras que el de la Permanente se sitúa en 7. Sin embargo las reuniones de comisiones de trabajo son muy abundantes con una media de 31,6 reuniones por año.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel bajo, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 6 informes y dictámenes.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia al pleno con un 73,3%. También la asistencia a la Comisión Permanente es alta con un 82,5%. No se ofrecen datos de la asistencia por sectores.

Su presupuesto es de 86.130 euros anuales en 2010 aunque su producción de informes es baja, así como el número de reuniones del Pleno y de la Permanente. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 12.000 euros por informe y de 7.800 euros por reunión, costes muy altos con relación al resto de Consejos Escolares

C.E.A. de Castilla La Mancha

La Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha cuenta con una población de 2.037.775 habitantes y un PIB de 18.568 euros por persona y año, por debajo de la media de España y de la UE-27. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	35.348	30.452	4.896
PAS	4.723	3.921	802
Padres	613.715	501.886	111.829
Alumnos	362.092	296.113	65.979
Dir. Centros	1.054	897	157

Tabla 35. Poblaciones de referencia. Castilla la Mancha.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Castilla La Mancha ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP

Tabla 36. Partidos en el gobierno. Castilla la Mancha.

Legislación

El Consejo Escolar de Castilla La Mancha, se constituye en el año 1999 bajo el mandato del partido socialista (PSOE). La Ley 12/1999 de 3 de diciembre, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Castilla La Mancha.

No será hasta el año 2007 cuando se dicte, también con el PSOE en el gobierno, la nueva Ley 3/2007 de 8 de marzo de participación social en la educación que realizará algunas modificaciones en la composición del Consejo e incluirá un nuevo grupo representado, el del representante de la mujer.

El Reglamento del Consejo verá la luz un año después de esta última modificación con el Decreto 7/2008 de 22 de enero. Llama la atención que en los primeros 8 años de vida del Consejo no se hubiera redactado ningún reglamento de funcionamiento por lo que durante este tiempo ha estado funcionando sin unas reglas definidas.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido socialista (PSOE).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1999, fundamenta su regulación en los artículos 9, 23 y 27 de la Constitución en los que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana. Hace referencia también los artículos 4.2 y 37 de su Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de Castilla La Mancha.

Se fundamenta también en los artículos 34 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Finaliza este preámbulo con la necesidad de hacer operativa la participación social en la educación para estar preparados para cuando la Comunidad asuma efectiva y plenamente las competencias educativas que se realizará el 1 de enero de 2000. Menciona que hacer efectiva la participación es decisivo para el ejercicio efectivo de las competencias educativas de la Comunidad.

En la Ley de 2007 el preámbulo recoge la necesidad de la participación efectiva de la sociedad en la programación general de la enseñanza que es recogida tanto en la Constitución como en la LODE (1985) y en la LOE (2006).

Vuelve a fundamentarse en los artículos 4.2 y 37 de su Estatuto de Autonomía y en la plena asunción de competencias en materia de educación.

Como novedad hace mención a un estudio realizado por el Consejo Escolar sobre la participación de los padres concluyendo su nivel bajo de participación por lo que considera oportuno reforzar e impulsar el modelo de participación activa de la sociedad.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Dic-99	Mar-07
Representantes Administración	Administración	7	7
	Comisión de educación		
Profesores	Público	11 (al menos 1 Priv.)	11 (al menos 2 Priv.)
	Priv. Concertado		
Padres	Público	8 (al menos 2 Priv.)	11 (al menos 2 Priv.)
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	2	3
	Priv. Concertado	1	
	Consejo de Juventud		2
PAS	Público	3	3
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3	3
Sindicatos		2	2
Patronal		2	2
Entidades locales	Federación de municipios	2	3
Univ. (Consejo de Univ)		2	2
Reconocido Prestigio		6	6
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			1
TOTAL:		49	56

Tabla 37. Miembros CEA. Castilla la Mancha.

Tal como se dice en el preámbulo de la Ley de 2007 de que hay que reforzar la participación de los padres, se amplía el número de representantes de los

padres, también de los alumnos y de la Federación de municipios y provincias, incluyendo un nuevo representante del sector de la mujer.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de Castilla La Mancha, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- En el Decreto de 2008 (Reglamento) se dice que el Presidente puede solicitar la revocación de los miembros que injustificadamente no asistan a las reuniones

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión se incluye la competencia del Presidente para solicitar la inhabilitación por falta de asistencia en el Reglamento del año 2008.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 3 veces al año y siempre que lo solicite un tercio del pleno. También tiene potestad de convocatoria del Pleno la Comisión permanente y el Consejero de Educación.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, Vicepresidente, Secretario y 20 miembros que representan a todos los grupos:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 3 representantes de la Administración.
- 4 profesores: 3 de la pública y 1 de la privada.
- 4 padres: 3 de la pública y 1 de la privada.
- 2 alumnos: 1 del consejo de juventud.
- 1 PAS.
- 1 sindicatos.

- 1 patronal.
- 1 titular de centros privados concertados.
- 1 reconocido prestigio.
- 1 municipios y provincias.
- 1 representante de la universidad.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, la Comisión Permanente, el Consejero de Educación o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar la memoria anual de actividad y bienalmente el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Castilla La Mancha.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Castilla La Mancha debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Anteproyectos de ley y reglamentos del gobierno de Cantabria.
- Bases de la programación general de la enseñanza en la región.
- Criterios generales relativos a la financiación de los centros y a la concertación.
- Planes de renovación e innovación educativas.
- Planes y objetivos para la formación de adultos.
- Disposiciones para mejorar la calidad de la enseñanza y compensar desigualdades educativas individuales o sociales.

- Programas dirigidos a fomentar la conciencia de identidad regional y valores culturales de la Comunidad.
- Convenios y acuerdos con otras Comunidades y Administraciones públicas.

En la Ley de 2007 desaparece este último apartado sobre los convenios con otras Administraciones.

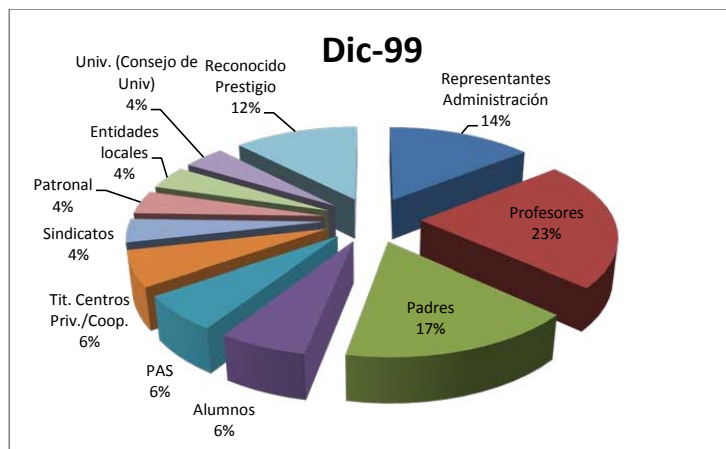
A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejo de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Castilla La Mancha y los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



Con la aprobación de la nueva Ley del año 2008 sobre participación ciudadana en la educación, se han realizado algunas modificaciones en cuanto al número de representantes de algunos sectores y la inclusión del grupo de representantes de la mujer, quedando la composición del Consejo como sigue:

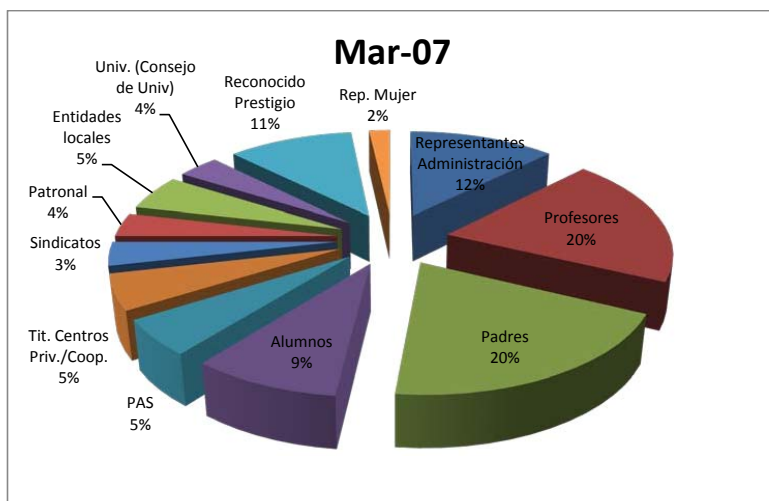
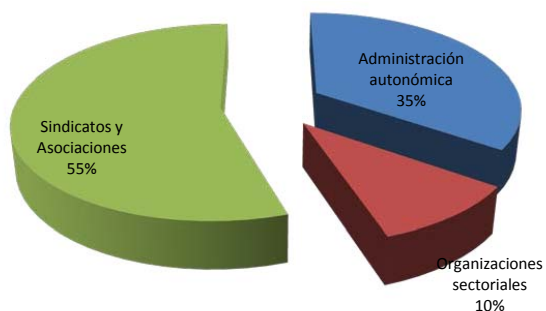


Gráfico 23. Grupos representados. Castilla la Mancha.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

Grupos de control (Pleno). Dic-99



Grupos de control (Pleno). Mar-07

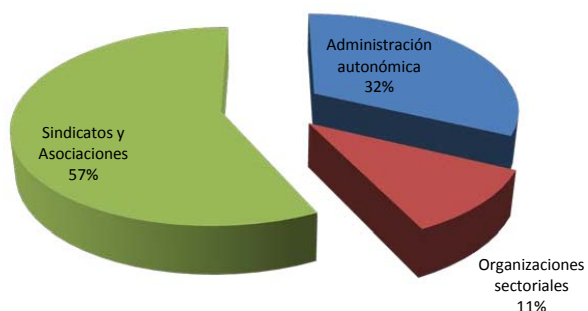


Gráfico 24. Grupos de control Pleno. Castilla la Mancha.

La Administración autonómica, ha pasado de nombrar al 35% de los miembros a designar al 32% mientras que los sindicatos y asociaciones hay incrementado su influencia al pasar del 55% al 57%. Las organizaciones sectoriales incrementan también su porcentaje al incluirse el representante de la mujer en el año 2007. Llama la atención que, a diferencia de lo que pasa en la mayoría de las Comunidades, no se haya intentado incrementar el número de representantes designados por la Administración para controlar un poco más el Consejo.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo

aunque, siendo casi dos tercios del mismo podemos decir que controlan suficientemente el Pleno, no siendo así con los miembros designados por la Administración que suponen menos de un tercio.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

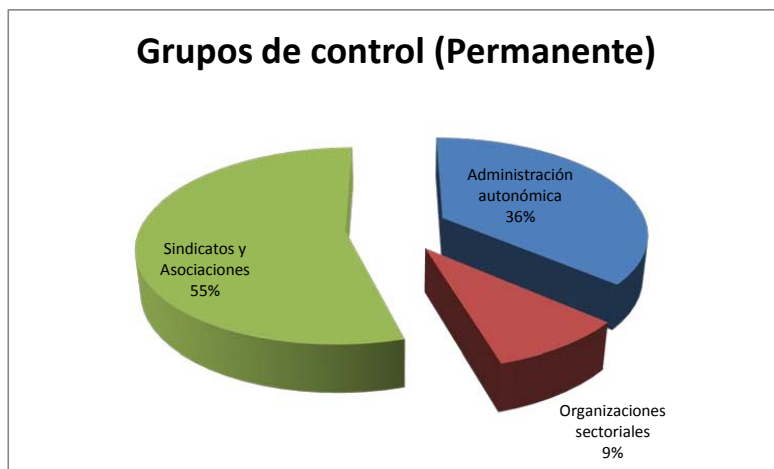


Gráfico 25. Grupos de control Permanente. Castilla la Mancha.

Prácticamente se mantienen los porcentajes de representación del pleno. La Administración autonómica sube un poco y controla el 36% de los miembros de la Comisión Permanente, siendo los sindicatos y asociaciones el 55%.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe bienal sobre el estado y situación de la educación

en Castilla La Mancha. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 3 comisiones específicas:

- Comisión de Ordenación del Sistema Educativo.
- Comisión de Participación de la Comunidad educativa y de evaluación del Sistema Educativo.
- Comisión de Planificación y Financiación de la Enseñanza.

Temporalmente se crean subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. En el año 2010 se crean ponencias sobre la situación de los Consejos Escolares de localidad, sobre la repetición escolar y sobre los encuentros de Consejos Escolares y del Estado. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2001	% Asist.	2007	% Asist.	2011	% Asist.
Pleno	7	82%	10	69%	5	43%
Permanente	12	77%	11	67%	8	55%
Comisiones			23		13	
Totales			44		26	

Informes		
2001	2007	2011
6	27	21

Tabla 38. Reuniones e informes CEA. Castilla la Mancha.

El porcentaje de asistencia a las reuniones, a diferencia de la mayoría de los Consejos, es mayor en el Pleno que en la Comisión Permanente. Se puede apreciar una disminución significativa de los porcentajes de asistencia según pasan los años reduciéndose a un escaso 43% de asistencia en el pleno y un 55% en la Permanente.

Durante el curso 2010-2011 el Consejo Escolar de Castilla La Mancha dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Regulación del plan de estudios, contenidos y evaluación de diversas enseñanzas.
- Regulación de la Orientación Educativa y Profesional.
- Regulación de los requisitos específicos de los centros integrados de formación profesional.
- Establecimiento del currículo de ciclos formativos de grado medio y superior de diversas especialidades.
- Pruebas para la obtención del Certificado de Enseñanzas Iniciales para personas mayores de 18 años.
- Procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios de régimen especial, escuelas de adultos e infantil.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de Castilla La Mancha es en 2011 de 120.000 euros, quedando un coste por informe emitido y por reunión (del pleno y permanente) como sigue:

Presupuesto	2011	Coste por informe	Coste por reunión
	120.000	5.714	9.230

Tabla 39. Presupuesto CEA. Castilla la Mancha.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 54% del Consejo Escolar.

Sólo ha sufrido una modificación desde su creación, realizada por el mismo partido político que dictó la primera Ley. En la modificación de 2008 se indica la importancia de la participación y por eso se amplían los representantes de los padres y alumnos y, siguiendo las directrices de la Ley 1/2004 de 28 de

diciembre, se incluye un representante de la mujer. El Consejo está compuesto casi en dos tercios por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, llegando sólo a un tercio los representantes nombrados por la Administración.

En la Ley de 2007 se especifica claramente cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza. Afirma que va orientada a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación de todos, la libertad de enseñanza y satisfacer las necesidades educativas de la Comunidad.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 7,3 mientras que el de la Permanente se sitúa en 10,3 siendo similar la media de las reuniones de comisiones de trabajo con 11,3 reuniones por año.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel alto, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 18 informes y dictámenes. Debemos tener en cuenta que muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad, lo que hace aumentar considerablemente el número de informes.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia al pleno al principio de su funcionamiento con un 82% pero esta asistencia va decayendo durante los siguientes años llegando en 2011 al 43%. La Comisión Permanente sigue la misma tendencia, empezando con un 77% y acabando en 2011 con un 55%. Esto indica una significativa falta de interés en la participación de los sectores representados pero al no dar datos de asistencia por sectores no podemos saber cuál es el menos implicado.

Su presupuesto es de 120.000 euros anuales en 2011 y su producción de informes es alta, no tanto el número de reuniones del Pleno y de la Permanente. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 5.714 euros por informe y de 9.230 euros por reunión, costes situados más o menos en la media con relación al resto de Consejos Escolares.

C.E.A. de Castilla y León

La Comunidad Autónoma de Castilla y León cuenta con una población de 2.510.631 habitantes y un PIB de 23.146 euros por persona y año, muy cerca de la media de España y por debajo de la UE-27. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	35.335	26.423	8.912
PAS	4.536	2.983	1.553
Padres	673.181	452.512	220.669
Alumnos	353.420	237.569	115.851
Dir. Centros	1.290	969	321

Tabla 40. Poblaciones de referencia. Castilla y León.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Castilla y León ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PP	PP	PP	PP	PP	PP	PP

Tabla 41. Partidos en el gobierno. Castilla y León.

Legislación

El Consejo Escolar de Castilla y León, se constituye en el año 1999 bajo el mandato del partido popular (PP). La Ley 3/1999 de 17 de marzo, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Castilla y León. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados pero no determina ningún número. Será el posterior Decreto 314/1999 de 16 de diciembre el que establecerá los componentes de cada uno de los grupos.

Este Decreto será modificado por el 10/2003 de 16 de enero que indica en su preámbulo, que después de 2 años de funcionamiento y coincidiendo con la renovación de la mitad del Consejo, se ha advertido la necesidad de modificar el número de miembros. Se incrementan los representantes de profesores, padres, sindicatos y patronal, y se disminuye significativamente el número de representantes de municipios y provincias.

Como el Reglamento del Consejo está vigente desde el Decreto 176/2000 de 24 de julio y habiendo entrado en vigor nuevas Leyes Autonómicas, se ve necesario modificarlo mediante el Acuerdo 97/2009 de 23 de julio aunque ya no se producen cambios en los componentes.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido popular (PP).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1999, fundamenta su regulación en los artículos 9.2 y 27.5 de la Constitución en los que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana. Hace referencia también los artículos 7.2 y 27 bis de su Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de Castilla y León.

Se fundamenta también en los artículos 34 y 35 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Indica que la existencia del Consejo Escolar de Castilla y León va a facilitar la participación efectiva de los sectores interesados y lo define como el cauce adecuado para elaborar propuestas y estudios que contribuyan a reforzar y apoyar el sistema educativo, rentabilizar los recursos y transmitir demandas e iniciativas.

Establece como objetivo prioritario del Consejo implicar a los sectores de la enseñanza y agentes sociales afectados en las actividades de mejora, promoción y extensión de la educación para dar mejor servicio y responder a las necesidades de la sociedad.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Dic-99	Ene-03/ jul-09
Representantes Administración	Administración	7	7
	Comisión de educación		
Profesores	Público	9	10
	Priv. Concertado	4	4
Padres	Público	8	9
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	6	6
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	2	2
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3	3
Sindicatos		3	4
Patronal		3	4
Entidades locales	Federación de municipios	7	3
Univ. (Consejo de Univ)		2	2
Reconocido Prestigio		6	6
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		61	61

Tabla 42. Miembros CEA. Castilla y León.

Se incrementan en 2003 los representantes de profesores, padres, sindicatos y patronal, y se disminuye en la misma cuantía el número de representantes de

municipios y provincias por lo que el número total de miembros del Consejo se mantiene en 61. No se incluyen nuevos sectores.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de Castilla y León, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- En el Acuerdo de 2009 (Reglamento) se dice que ante 4 ausencias consecutivas sin justificar se pondrá en conocimiento del sector al que representa, pero no dice nada de que cause baja. Será decisión del grupo.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión se incluye el aviso al grupo representado ante 4 faltas de asistencia sin justificar.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 2 veces al año y siempre que lo solicite un tercio del pleno o los plazos en que deben emitirse los informes o dictámenes así lo aconsejen a juicio del Presidente.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, Vicepresidente, Secretario y 12 miembros que representan a la mayoría de los grupos (no está representado en este órgano el PAS):

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 1 representante de la Administración.
- 3 profesores: 2 de la pública y 1 de la privada.
- 2 padres: 1 de la pública y 1 de la privada.
- 1 alumno.
- 1 sindicatos.

- 1 patronal.
- 1 titular de centros privados concertados.
- 1 reconocido prestigio.
- 1 municipios y provincias.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, la Comisión Permanente, el Consejero de Educación o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Castilla y León.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Castilla y León debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Proyectos de ley y disposiciones en materia educativa.
- Bases y criterios para la programación general de la enseñanza.
- Programación de la asignación de recursos materiales y humanos.
- Criterios para las actuaciones en materia de compensación educativa entre las distintas zonas y comarcas.
- Características propias de los centros docentes.
- Reformas para incrementar la conciencia de identidad y valores históricos.
- Convenios y acuerdos con otras Administraciones.

- Criterios para dar la respuesta adecuada a los problemas específicos de la escuela rural.
- Cualquier otro asunto que considere la Consejería.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza sobre estos puntos:

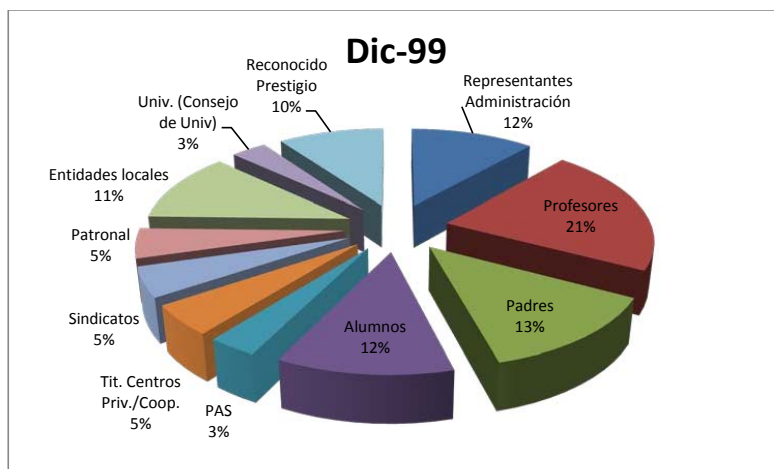
- Normas legales de los centros.
- Orientaciones pedagógicas y metodológicas.
- Renovación pedagógica.
- Formación y perfeccionamiento del profesorado.
- Evaluación del sistema educativo y rendimiento escolar.
- Régimen de los centros docentes.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Castilla y León así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



Con la aprobación del nuevo Decreto de 2003, se han realizado modificaciones en cuanto al número de representantes de algunos sectores, destaca la disminución de los representantes de las Entidades locales, quedando la composición del Consejo como sigue. Ya no será modificada con los posteriores Decretos.

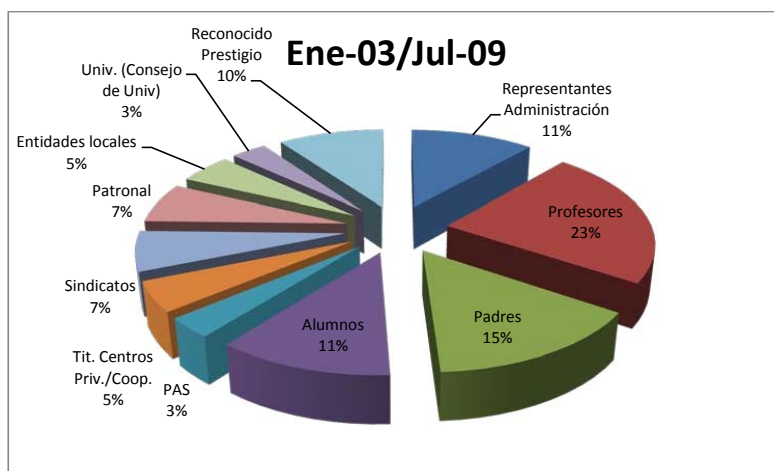


Gráfico 26. Grupos representados CEA. Castilla y León.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos

estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

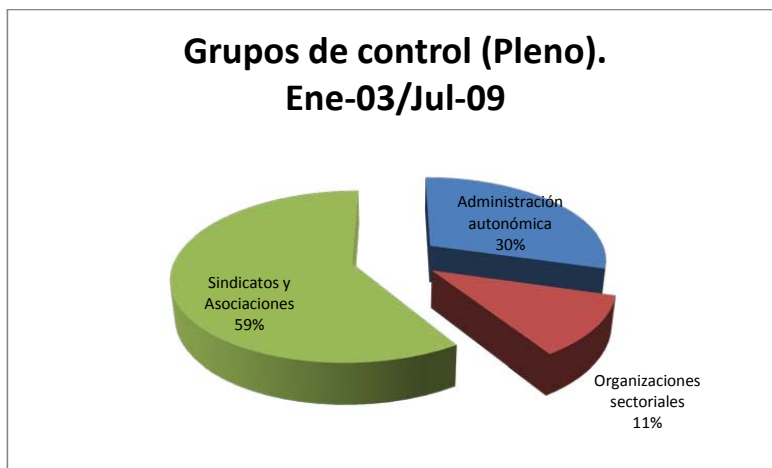
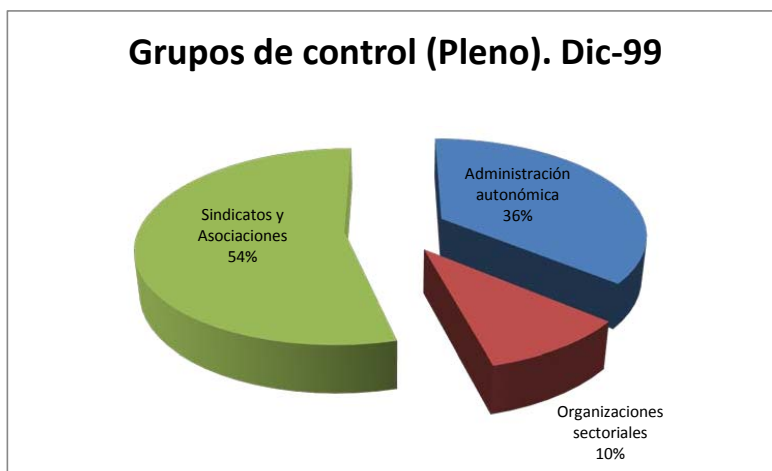


Gráfico 27. Grupos de control Pleno. Castilla y León.

La Administración autonómica, ha pasado de nombrar al 36% de los miembros a designar sólo el 30% mientras que los sindicatos y asociaciones hay incrementado su influencia al pasar del 54% al 59%. Las organizaciones sectoriales incrementan también su porcentaje al aumentar en un miembro el sector de la Patronal. Llama la atención que, a diferencia de lo que pasa en la

mayoría de las Comunidades, no se haya intentado incrementar el número de representantes designados por la Administración para controlar un poco más el Consejo sino que se ha disminuido a favor de los Sindicatos y Asociaciones, posiblemente en un esfuerzo por fomentar y favorecer la participación.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo aunque, siendo casi dos tercios del mismo podemos decir que controlan suficientemente el Pleno, no siendo así con los miembros designados por la Administración que suponen menos de un tercio.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

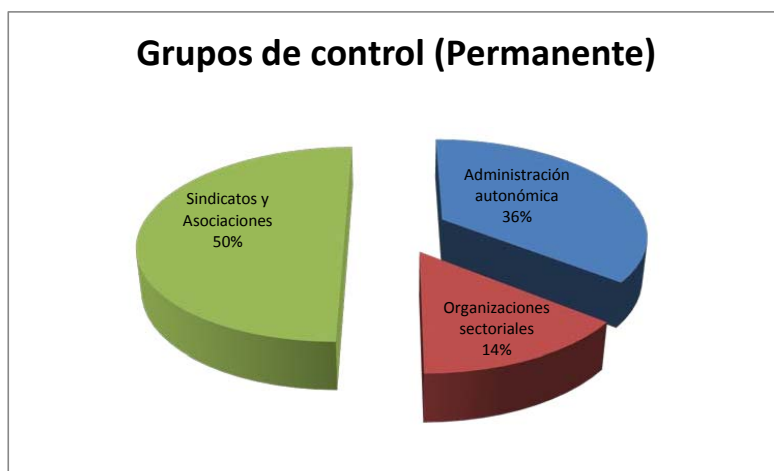


Gráfico 28. Grupos de control Permanente. Castilla y León.

Prácticamente se mantienen los porcentajes de representación del pleno. La Administración autonómica sube un poco y controla el 36% de los miembros de la Comisión Permanente, siendo los sindicatos y asociaciones el 50%. Son las organizaciones sectoriales las que suben en porcentaje a un 14%.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en Castilla y León. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 3 comisiones específicas:

- Financiación, Inversiones y Recursos humanos del sistema Educativo.
- Ordenación del Sistema Educativo.
- Innovación y Calidad Educativa.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2001	% Asist.	2004	% Asist.	2007	% Asist.	2010	% Asist.
Pleno	4	88%	1	80%	2	84%	2	ND
Permanente	14	90%	21	83%	25	85%	25	ND
Comisiones	27		24		38		24	
Totales	45		46		65		51	

Informes			
2001	2004	2007	2010
37	48	50	49

Tabla 43. Reuniones e informes CEA. Castilla y León.

El porcentaje de asistencia a las reuniones es alto situándose en torno al 85%. Este alto porcentaje se mantiene a lo largo de los años indicando un alto interés por la participación. No se ofrecen datos de asistencia por sectores.

Durante el curso 2009-2010 el Consejo Escolar de Castilla y León dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Convenio de colaboración con el Ministerio para la aplicación del proyecto Escuela 2.0
- Programa para la Mejora del Éxito Educativo.
- Regulación de la evaluación diagnóstica en 4º de Primaria y 2º de la ESO.
- Establecimiento del calendario escolar.
- Bases reguladoras de las ayudas para centros privados concertados de Educación Especial.
- Desarrollo del proceso de admisión del alumnado en los centros docentes.
- Convalidaciones entre asignaturas de enseñanzas profesionales de danza y música y materias de ESO y Bachiller.
- Organización de la atención educativa al alumnado con integración tardía en el sistema educativo.
- Creación de varios premios sobre buenas prácticas, fomento de la lectura y rendimiento escolar.
- Establecimiento del currículo de ciclos formativos de grado superior de diversas especialidades.
- Bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las asociaciones de padres.
- Ayudas para financiar la adquisición de libros de texto.
- Aprobación de la relación provisional de vacantes a ofertar en el concurso de traslados del profesorado.
- Aprobación del borrador de la oferta de empleo público para los cuerpos docentes no universitarios.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de Castilla y León es en 2010 de 246.860 euros, quedando un coste por informe emitido y por reunión (del pleno y permanente) como sigue:

Presupuesto	2010	Coste por informe	Coste por reunión
	246.860	5.037	9.142

Tabla 44. Presupuesto CEA. Castilla y León.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 52% del Consejo Escolar.

Sólo ha sufrido una modificación desde su creación, realizada por el mismo partido político que dictó la primera Ley. En la modificación de 2003 se indica la necesidad de modificar la composición de los miembros y se amplían los representantes de los profesores, padres, sindicatos y patronal disminuyendo en la misma cantidad los representantes de las corporaciones locales. El Consejo está compuesto casi en dos tercios por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, llegando sólo a un tercio los representantes nombrados por la Administración.

En la Ley de 1999, en su título primero, especifica claramente cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza, comprendiendo los siguientes aspectos:

- Determinación de los puestos escolares. Creación y supresión.
- Elaboración de principios generales de los programas y de las orientaciones pedagógicas.
- Corregir y superar las desigualdades.
- Promocionar la conciencia de identidad castellano leonés.
- Diagnosticar prioridades en la atención a las necesidades de la enseñanza para mejorar la calidad.

- Objetivos para la ubicación, construcción y renovación de centros docentes.
- Objetivos de política de personal, formación y renovación pedagógica.
- Definir un modelo de educación democrática, científica, crítica, operativa, liberadora y no discriminatorio.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual entre 1 y 2, justo lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 21 y la media de las reuniones de comisiones de trabajo en 33 reuniones por año, lo que supone un elevado número de reuniones y la confirmación de que el Pleno tiene un papel meramente formal.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel muy alto, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 46 informes y dictámenes. Aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad, es de destacar el gran número de informes sobre ayudas a estudiantes, premios a la excelencia, fomento de la lectura, ayudas a la compra de libros, etc. dando un carácter muy social a la labor del Consejo.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente, salvo en la última memoria disponible del 2010. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia tanto al pleno como a la Comisión Permanente manteniéndose en un 85% a lo largo de los años. Podemos interpretar esto como una demostración del interés en la participación de los sectores representados.

Su presupuesto es de 246.860 euros anuales en 2010 y su producción de informes es alta, al igual que el número de reuniones de la Permanente y de las comisiones de trabajo. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 5.037 euros por informe y de 9.142 euros por reunión, costes situados más o menos en la media con relación al resto de Consejos Escolares.

C.E.A. de Cataluña

La Comunidad Autónoma de Cataluña cuenta con una población de 7.288.071 habitantes y un PIB de 27.430 euros por persona y año, por encima de la media de España y de la UE-27. Es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por la vía especial del artículo 151 de la Constitución la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	107.263	71.732	35.531
PAS	17.862	6.031	11.831
Padres	2.439.164	1.561.154	878.010
Alumnos	1.231.778	788.383	443.395
Dir. Centros	4.384	3.018	1.366

Tabla 45. Poblaciones de referencia. Cataluña.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Cataluña ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
CIU	CIU	CIU	CIU	CIU	PSOE- ERC-ICV	PSOE- ERC-ICV	CIU

Tabla 46. Partidos en el gobierno. Cataluña.

CIU: Convergencia i unió.

PSOE-ERC-ICV: Coalición Partido Socialista de Cataluña, Esquerra Republicana e Iniciativa per Catalunya.

Legislación

El Consejo Escolar de Cataluña, se constituye en el año 1985 bajo el mandato del partido Convergencia i Unió (CIU) de corte nacionalista conservador. La Ley 25/1985 de 10 de diciembre, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Cataluña. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados y sus componentes.

Los posteriores Decretos 404/1987 y 184/1988 establecen las condiciones para la creación de los Consejos Escolares municipales y territoriales respectivamente.

Con la coalición PSOE-ERC-ICV/EV (el conocido como tripartito) se aprueba la Ley 12/2009 de Educación de Cataluña, de 10 de julio, que deroga la Ley 25/1985 pero establece un calendario con plazos para priorizar los desarrollos de la Ley y en el apartado del Consejo Escolar de Cataluña establece que se debe aprobar un proyecto de ley de regulación de su composición y representantes antes del 17 de julio de 2016, por lo que se mantienen los componentes iniciales hasta esta nueva Ley, no realizándose ninguna modificación previa.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1985, fundamenta su regulación en el artículo 33.2 del Estatuto de Autonomía. Como era de esperar, no menciona ninguna Ley de ámbito estatal para justificar su competencia para legislar sobre la participación ciudadana en la educación.

Hace referencia a los Consejos de Enseñanza y Cultura que se crearon en 1978, en donde estaban representados distintas personalidades del mundo de la cultura y de la enseñanza y bajo su auspicio fueron creándose distintos órganos sectoriales de participación (padres, profesores, titulares de centros privados, etc...). Como consecuencia de éstos y para adecuarse a las actuales exigencias de la comunidad educativa se crea esta nueva estructura de participación social que son los Consejos Escolares.

Partiendo de la idea de que la participación es tanto más efectiva cuanto más propias y cercanas se sientan las necesidades a satisfacer, se crean tres niveles en los Consejos Escolares: el Consejo Escolar de Cataluña, los Consejos escolares territoriales y los municipales.

Finalmente afirma que esta Ley garantiza el ejercicio del derecho a la educación y la participación de todos los sectores afectados.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Dic-85
Representantes Administración	Administración	6
	Comisión de educación	
Profesores	Público	4
	Priv. Concertado	
Padres	Público	5
	Priv. Concertado	
Alumnos	Público	3
	Priv. Concertado	
	Consejo de Juventud	1
PAS	Público	2
	Priv. Concertado	
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3
Sindicatos		3
Patronal		3
Entidades locales	Federación de municipios	6
Univ. (Consejo de Univ)		3
Reconocido Prestigio		3
Renovación pedagógica		2
Colegio de doctores y licenciados		1
Asuntos sociales		
Cabildos/Consells insulares		
Presidentes C.E. territoriales/insulares		10
Cámara de comercio		
Academia/Institutos de la lengua		1
Formación del profesorado		
Defensor del discapacitado		
Inspectores de educación		
Unidad Educación y Salud		
Integración alumnado extranjero		
Dir. Centros	Público	
	Priv. Concertado	
Rep. Mujer		
TOTAL:		56

Tabla 47. Miembros CEA. Cataluña.

Mediante el Decreto 297/2011 de 22 de marzo, se establece un calendario de desarrollo de la Ley de educación catalana, estableciendo que el Gobierno catalán presentará un proyecto de ley de regulación de la composición del

Consejo Escolar de Cataluña antes del 17 de julio de 2016. Hasta la fecha actual no hay ningún proyecto presentado.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de educación del Cataluña en la que se crea el Consejo Escolar de Cataluña, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.

No se mencionan en la Ley otros motivos de pérdida de la condición de miembro del Consejo Escolar de Cataluña. Posiblemente se desarrollará mejor en el proyecto de Ley que llegará antes de julio de 2016.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 3 veces al año o siempre que lo solicite un tercio del pleno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por:

- Presidente.
- 3 presidentes de las comisiones de trabajo.
- Secretario.
- 1 representante de la Administración.
- 1 profesor.
- 1 padre.
- 1 representante de los Consejos territoriales.

Así como en la gran mayoría de las Comunidades Autónomas se ha intentado mantener la proporcionalidad de todos los sectores representados en esta Comisión, en Cataluña se reduce drásticamente quedando representados sólo la Administración, los padres y los profesores. Se podrán crear subcomisiones para tratar cuestiones específicas.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. No se menciona el plazo para emitir los informes ni el de procedimiento de urgencia.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad pero no se menciona el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Cataluña.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Cataluña debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Anteproyectos de ley o disposiciones de ámbito educativo.
- Creación y distribución territorial de los centros docentes.
- Creación de centros docentes experimentales en régimen especial.
- Normas generales sobre construcciones y equipamientos.
- Planes de renovación educativa y de innovación.
- Orientaciones y programas educativos.
- Disposiciones encaminadas a mejorar la calidad de la enseñanza y a mejorar su adecuación a la realidad social catalana.
- Disposiciones para compensar las desigualdades y deficiencias sociales individuales.
- Criterios generales para la financiación de centros docentes.
- Bases generales de política de becas y ayudas al estudio.
- Cualquier otro tema que se quiera consultar.

Se especifica su función asesora sobre cualquier tema relacionado con su competencia educativa.

La Ley 12/1999 de educación en Cataluña indica expresamente que podrá actuar a iniciativa propia sobre temas relacionados con la calidad de la enseñanza.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque

se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Cataluña así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

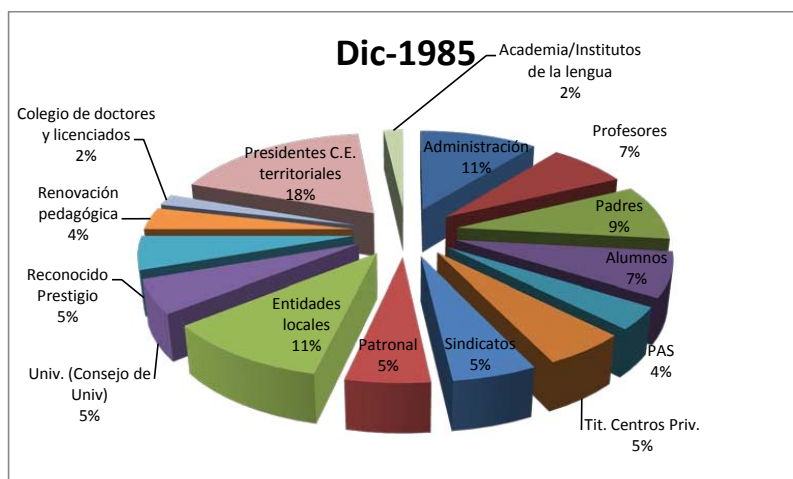


Gráfico 29. Grupos representados CEA. Cataluña.

No se han vuelto a realizar modificaciones en la composición del Consejo Escolar de Cataluña, a la espera del plazo fijado en julio de 2016.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.



Gráfico 30. Grupos de control Pleno. Cataluña.

La Administración autonómica, nombra al 50% de los miembros del Consejo Escolar, mientras que los sindicatos y asociaciones nombran al 32% y las organizaciones sectoriales al 18%. Con el 50% la Administración controla suficientemente los acuerdos del Consejo.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica sus posibilidades de pactar acuerdos entre ellos, aunque su representación del 32% los deja en minoría, al igual que las Organizaciones sectoriales.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

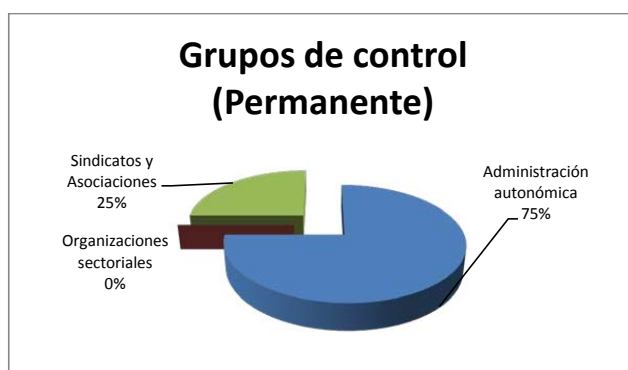


Gráfico 31. Grupos de control Permanente. Cataluña.

En esta Comisión el control de la Administración es total con un 75% de representantes, dejando un testimonial 25% a los sindicatos y asociaciones y desapareciendo el grupo de las organizaciones sectoriales que se quedan sin representación en la Comisión permanente.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en Cataluña. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado, además de la Comisión Permanente, 2 comisiones específicas:

- Ordenación del Sistema Educativo.
- Programación, construcción y equipamiento.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2007	% Asist.	2008	% Asist.	2009	% Asist.
Pleno	6		4		3	72,2%
Permanente	9		10		9	90%
Comisiones	19		24		14	50%
Totales	34		38		26	

Informes		
2007	2008	2009
14	12	8

Tabla 48. Reuniones e informes CEA. Cataluña.

El porcentaje de asistencia a las reuniones del Pleno es medio-alto situándose en torno al 72%, siendo la asistencia a la Permanente de un 90%. Lo que se manifiesta es una baja participación en las comisiones y subcomisiones con un 50% de asistencia media. No se ofrecen datos de asistencia por sectores.

Durante el curso 2008-2009 el Consejo Escolar de Cataluña dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Procedimientos, documentos y requisitos formales del proceso de evaluación y diversos aspectos organizativos de bachillerato.
- Establecimiento y adaptación de los currículos de diversas especialidades de ciclos formativos de grado superior.
- Ordenación de las enseñanzas de educación secundaria para personas adultas.
- Vinculación de materias de modalidad de bachillerato con las pruebas de acceso a la Universidad.
- Procedimiento, documentos y requisitos para las pruebas de evaluación de segundo ciclo de educación infantil.
- Establecimiento del calendario escolar.
- Regulación de los centros educativos públicos llamados Institutos Escuela.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

No aparece consignado el presupuesto del Consejo Escolar de Cataluña.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen solamente el 27% del Consejo Escolar.

A diferencia de la mayoría de los demás Consejos Escolares, el de Cataluña no ha sufrido modificaciones en su composición, quedando a la espera de una Ley que, bajo el amparo de la Ley de Educación de Cataluña, conforme una nueva composición del Consejo. La fecha tope para esta Ley es en julio de 2016. El Consejo está compuesto en su mitad por representantes nombrados por la Administración, un 32% por sindicatos y asociaciones y un 18% por organizaciones sectoriales.

En la Ley 12/2009 no especifica claramente cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza, pero sí que establece de forma bastante genérica los tres objetivos que se pretenden conseguir:

- Garantizar la participación efectiva de los sectores representados.
- Atender las consultas preceptivas por parte de la Administración.
- Cualquier otro objetivo que se le atribuya por disposición legal.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 4,5, algo por encima de lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 9 y la media de las reuniones de comisiones de trabajo en 23 reuniones por año, lo que supone un elevado número de reuniones del Pleno, siendo algo bajo el de la Permanente, en comparación con el resto de Consejos.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel medio-bajo, habiendo una disminución con el paso de los años. En su memoria dice que esta disminución ha sido debida a que han estado esperando la promulgación de la Ley de Educación de Cataluña y su correspondiente desarrollo legislativo. Con un

promedio anual de 12,5 informes y dictámenes se sitúa en el punto medio con respecto a los demás Consejos.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia, no tanto al pleno (72,2%) como a la Comisión Permanente (90%). La participación en las Comisiones es mucho menor, no llegando en algunos casos al 50%.

No hay información sobre el presupuesto.

C.E.A. de Extremadura

La Comunidad Autónoma de Extremadura cuenta con una población de 1.081.012 habitantes y un PIB de 16.149 euros por persona y año, muy por debajo de la media de España y de la UE-27, siendo el más bajo de todas las Comunidades Autónomas. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	17.095	14.537	2.558
PAS	2.665	2.256	409
Padres	294.687	232.590	62.097
Alumnos	179.759	141.880	37.879
Dir. Centros	673	568	105

Tabla 49. Poblaciones de referencia. Extremadura.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Extremadura ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP

Tabla 50. Partidos en el gobierno. Extremadura.

Legislación

El Consejo Escolar de Extremadura, se constituye en el año 2001 bajo el mandato del partido socialista (PSOE). La Ley 8/2001 de 14 de junio, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Extremadura. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados.

Al poco tiempo, con la Orden del 30 de octubre de 2001 se nombran oficialmente los consejeros. Posteriormente se publica el Reglamento de funcionamiento mediante la Orden 26 de noviembre de 2003 en la que no se realizan modificaciones en la composición del Consejo y que será modificada por la Orden de 22 de agosto de 2005 que solo introduce unas pequeñas modificaciones técnicas sobre las convocatorias de sesiones y plazos.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido socialista (PSOE).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 2001 es uno de los más extensos de las leyes de constitución de los Consejos Autonómicos. Habla de la importancia de la educación como derecho fundamental y menciona los grandes cambios que se han producido en la sociedad y en el mercado de trabajo.

Fundamenta su regulación en el artículo 27 de la Constitución en el que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana. Se fundamenta también en los artículos 3.1, 4, 32 y 34 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar.

Habla también de los fundamentos de la LOGSE, que han permitido la realización de un proyecto educativo adaptado a las necesidades del entorno y a las características del alumnado, siendo necesaria la participación de los distintos sectores de la comunidad educativa, haciendo referencia a la Ley 7/1985 Reguladora de las bases del régimen local como fundamento a la participación de los ayuntamientos en la programación educativa.

Como justificación a su competencia para legislar en materia educativa cita el artículo 12 de su Estatuto de Autonomía y el Real Decreto 1801/1999 de transferencia de las competencias educativas del Estado. También la LOPEGCE de 1995 que impulsa la participación y garantiza el derecho a la educación de todos.

Partiendo de la idea de que la participación es tanto más efectiva cuanto más propias y cercanas se sientan las necesidades que hay que satisfacer, se configuran tres niveles de representatividad: el autonómico, el de distrito y el municipal.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Jun-01/ nov-03
Representantes Administración	Administración	7
	Comisión de educación	
Profesores	Público	8
	Priv. Concertado	2
Padres	Público	6
	Priv. Concertado	2
Alumnos	Público	3
	Priv. Concertado	1
	Consejo de Juventud	1
PAS	Público	2
	Priv. Concertado	
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3
Sindicatos		4
Patronal		2
Entidades locales	Federación de municipios	6
Univ. (Consejo de Univ)		1
Reconocido Prestigio		6
Renovación pedagógica		1
Colegio de doctores y licenciados		
Asuntos sociales		
Cabildos/Consells insulares		
Presidentes C.E. territoriales/insulares		
Cámara de comercio		
Academia de la lengua		
Formación del profesorado		
Defensor del discapacitado		
Inspectores de educación		
Unidad Educación y Salud		
Integración alumnado extranjero		
Dir. Centros	Público	
	Priv. Concertado	
Rep. Mujer		
TOTAL:		55

Tabla 51. Miembros CEA. Extremadura.

No se han realizado modificaciones posteriores en el número de componentes ni en la inclusión de nuevos sectores representados.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de Extremadura, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión no se menciona la falta de asistencia injustificada como uno de los motivos para la pérdida de la condición de miembro.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 3 veces al año y siempre que lo solicite el Presidente o un tercio del pleno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, Vicepresidente, Secretario y 10 miembros que representan a la mayoría de los grupos:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 2 representantes de la Administración.
- 2 profesores.
- 1 padre.
- 1 alumno.
- 1 PAS.
- 1 sindicatos.
- 1 patronal.
- 1 municipios y provincias.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno.

No se mencionan plazos para la emisión de los dictámenes con carácter ordinario ni con carácter de urgencia.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Extremadura.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Extremadura debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Programación general de la enseñanza.
- Anteproyectos y disposiciones relativas a la educación.
- Criterios generales para la financiación de los centros y concertación.
- Planes de renovación e innovación educativas.
- Programas dirigidos al fomento de la identidad regional.
- Propuestas de convenios y acuerdos con otras Administraciones.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Extremadura así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

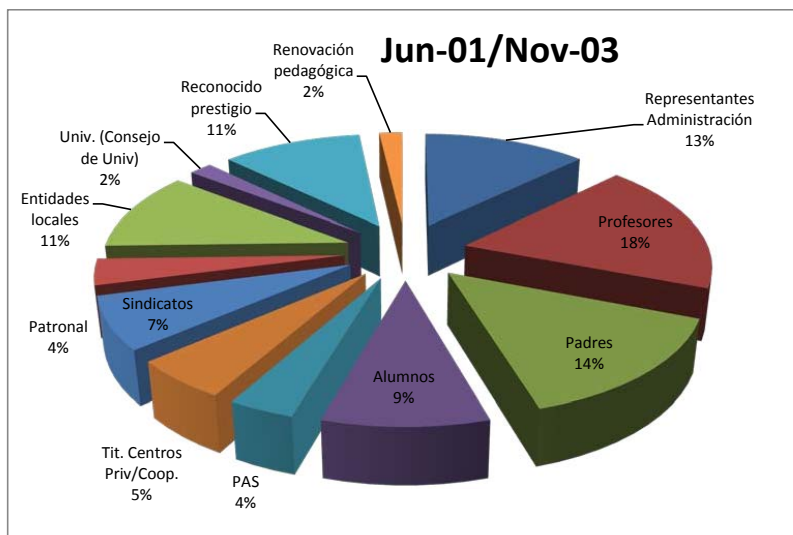


Gráfico 32. Grupos representados CEA. Extremadura.

La composición del Consejo Escolar ya no será modificada con los posteriores Decretos.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

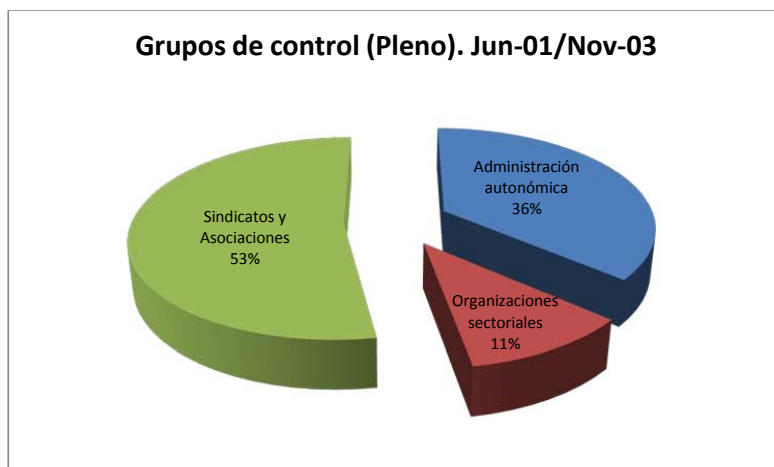


Gráfico 33. Grupos de control Pleno. Extremadura.

La Administración autonómica, nombra al 36% de los miembros mientras que los sindicatos y asociaciones nombran a la mayor parte de los componentes con un 53%. Las organizaciones sectoriales se quedan en un 11%. Llama la atención que, a diferencia de lo que pasa en la mayoría de las Comunidades, no se haya intentado incrementar el número de representantes designados por la Administración en las sucesivas modificaciones para tener un mayor control sobre el Consejo.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

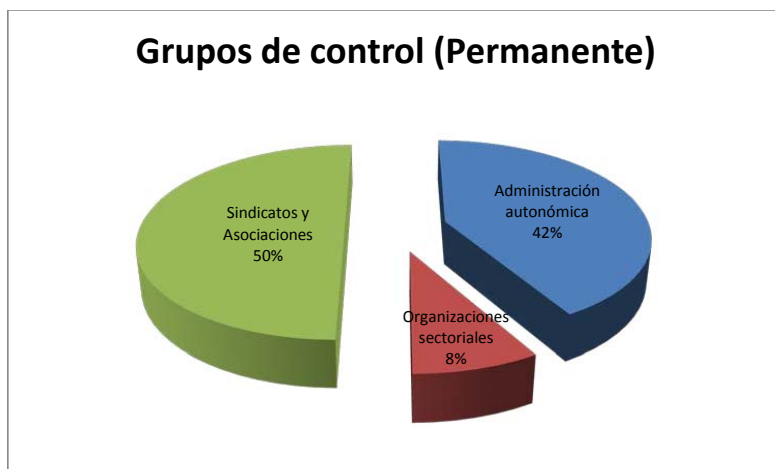


Gráfico 34. grupos de control Permanente. Extremadura.

Prácticamente se mantienen los porcentajes de representación del pleno. La Administración autonómica incrementa su representación con un 42%, siendo los sindicatos y asociaciones el 50%. Las organizaciones sectoriales se quedan con un 8% de la representatividad de la permanente.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en Extremadura. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Parece que toda la actividad la lleva la Comisión permanente porque no se han nombrado comisiones específicas (ponencias) para el estudio de temas encomendados por la Permanente o el Pleno.

El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

Sólo está publicada la memoria de actividades de los cursos 2006-07 y 2007-08 por lo que la información no es completa. La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2007	% Asist.	2008	% Asist.
Pleno	5		6	
Permanente	22		23	
Comisiones	0		0	
Totales	27		29	

Informes					
2007	2008	2009	2010	2011	2012
15	20	29	11	21	21

Tabla 52. Reuniones e informes CEA. Extremadura.

No se ofrece información sobre los porcentajes de asistencia a las reuniones. No se ofrecen tampoco datos de asistencia por sectores.

Durante el curso 2010-2011 el Consejo Escolar de Extremadura dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Establecimiento del currículo de ciclos formativos de grado medio y superior de diversas especialidades.
- Procedimiento de obtención de la habilitación lingüística en idiomas extranjeros del profesorado.
- Regulación de los horarios de los centros públicos de Educación Infantil, Primaria y Educación Especial y el calendario escolar.
- Regulación de los programas de cualificación profesional inicial.
- Procedimiento de admisión de alumnos.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

No se informa tampoco del presupuesto asignado para el funcionamiento del Consejo Escolar.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 45% del Consejo Escolar.

No ha sufrido ninguna modificación desde su creación. Se ha mantenido en el poder el mismo partido político que dictó la primera Ley. El Consejo está compuesto en un 53% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, llegando sólo a un 36% los representantes nombrados por la Administración.

En la Ley de constitución del Consejo Escolar no se determina cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza, pero sí se establecen los objetivos que debe cumplir el Consejo:

- Acceso de todos a los niveles educativos que permitan su realización personal y social.
- Promover acciones para facilitar la igualdad de oportunidades educativas.
- Impulsar y fomentar la conciencia de identidad extremeña.
- Potenciar la calidad de la enseñanza.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 5-6, más de lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 22 sin que haya reuniones de comisiones/ponencias de trabajo por lo que esta tarea la asume también la Comisión permanente. En relación con el resto de autonomías, el Consejo Escolar de Extremadura es el que más reuniones anuales del Pleno realiza.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel alto, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 20 informes y dictámenes, aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad.

No se ofrecen datos de asistencia a las reuniones ni del Pleno ni de la Permanente. Tampoco se ofrecen datos del presupuesto.

C.E.A. de Galicia

La Comunidad Autónoma de Galicia cuenta con una población de 2.737.033 habitantes y un PIB de 21.112 euros por persona y año, por debajo de la media de España y también de la UE-27. Es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por la vía especial del artículo 151, la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	37.779	30.004	7.775
PAS	4.261	3.198	1.063
Padres	712.785	517.497	195.288
Alumnos	374.212	271.686	195.288
Dir. Centros	1.748	1.400	348

Tabla 53. Poblaciones de referencia. Galicia.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Galicia ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1982-87	1987	1990	1995	1999	2003	2005	2005-09	2011
PP	PSOE	PP	PP	PP	PP	PP	PSOE	PP

Tabla 54. Partidos en el gobierno. Galicia.

Legislación

El Consejo Escolar de Galicia, se constituye en el año 1986 bajo el mandato del partido popular (PP). La Ley 3/1986 de 18 de diciembre, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Galicia. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados determinando el número de componentes de cada grupo. Posteriormente, el Decreto 44/1988 de 11 de febrero, con el partido socialista (PSOE) en el gobierno, desarrolla la Ley anterior y mantiene la misma estructura, salvo que diferencia en los representantes de los profesores, entre ámbito público y privado, no haciendo lo mismo en los demás sectores.

De nuevo con el partido popular (PP) en el poder se publica el Reglamento de funcionamiento con el Decreto 87/1992 de 26 de marzo sin que se realicen modificaciones significativas en su composición.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1986, establece la necesidad de hacer operativo el principio de participación mediante la creación del Consejo Escolar y la importancia de democratizar el sistema educativo gallego.

Cita el artículo 27.5 de la Constitución Española y el artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Galicia como el marco jurídico en el que se inscribe esta Ley.

Se fundamenta también en los artículos 27, 34 y 35 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Hace referencia también a la necesidad de acercar esta participación a los ciudadanos, porque es en esa realidad próxima donde la urgencia de las soluciones se hace más acuciante. Por este motivo establece la necesidad de los Consejos escolares territoriales y municipales.

En el preámbulo del Decreto de 1988, elaborado por el PSOE, se refleja también la necesidad de contribuir a corregir las desigualdades causantes del fracaso escolar y la necesidad de lograr una mayor calidad en la enseñanza.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Dic-86	Feb-88/ Mar-92
Representantes Administración	Administración	7	7
	Comisión de educación		
Profesores	Público	8	5
	Priv. Concertado		3
Padres	Público	5	5
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	3	3
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	2	2
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		2	2
Sindicatos		3	3
Patronal		2	2
Entidades locales	Federación de municipios	8	8
Univ. (Consejo de Univ)		2	2
Reconocido Prestigio		2	2
Renovación pedagógica		3	3
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares		5	5
Cámara de comercio			
Academia de la lengua		1	1
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		54	54

Tabla 55. Miembros CEA. Galicia.

Pese a los dos Decretos posteriores, desarrollados por partidos distintos, que hay desarrollado la Ley y su Reglamento, no se han introducido cambios sustanciales en los componentes del Consejo. El partido socialista (PSOE) introdujo la

diferenciación de los miembros del grupo de profesores en representantes del sector público y del privado, que luego, el partido popular (PP) mantuvo. Es curioso que en el grupo de padres, alumnos y PAS no se hiciera esa misma diferenciación.

El PSOE redujo también los representantes de los Consejos territoriales de 5 a 4 (uno por provincia) pero con la salvedad de *“hasta que no esté la ley de organización territorial de Galicia”*. Posteriormente el PP volvió a dejar en 5 los representantes.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de Galicia, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.

- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.

Con el posterior Reglamento de 1992 se incluyen los siguientes motivos:

- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- Cualquier otro que impida el ejercicio de cargo público.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión no se incluyen las faltas de asistencia sin justificar.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 3 veces al año y siempre que lo solicite un tercio del pleno. En el Decreto de 1988 se incluye que el Presidente pueda convocar el Pleno cuando lo considere oportuno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, Vicepresidente, Secretario, 3 presidentes de las comisiones de trabajo y 4 miembros que representan a algunos de los grupos representados en el Pleno:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 3 presidentes de las comisiones de trabajo.
- 1 profesor.
- 1 padre.
- 1 representante de los consejos escolares territoriales.
- 1 municipios y provincias.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno. No se establecen plazos para emitir los Dictámenes e informes, ni en la Ley ni en el Reglamento.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Galicia.

Para su correcto funcionamiento se crean 3 comisiones de trabajo:

- Programación, construcción y equipamiento.
- Financiamiento de la enseñanza.
- Ordenación del sistema educativo.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Galicia debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Anteproyectos y disposiciones generales de ámbito educativo.
- Programación general de la enseñanza.
- Creación y distribución territorial de los centros.
- Creación de centros docentes de carácter experimental.

- Normas generales acerca de construcciones y equipamientos escolares.
- Planes de renovación e innovación educativa.
- Orientación y programas educativos.
- Disposiciones generales encaminadas a mejorar la calidad de la enseñanza.
- Adecuación a la realidad social y cultural gallega.
- Acciones destinadas para compensar desigualdades sociales, territoriales o individuales.
- Criterios generales para la financiación de centros y concertación.
- Bases de la política de becas y ayudas al estudio.
- Convenios entre administraciones públicas.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza y con la calidad de la misma.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Galicia así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

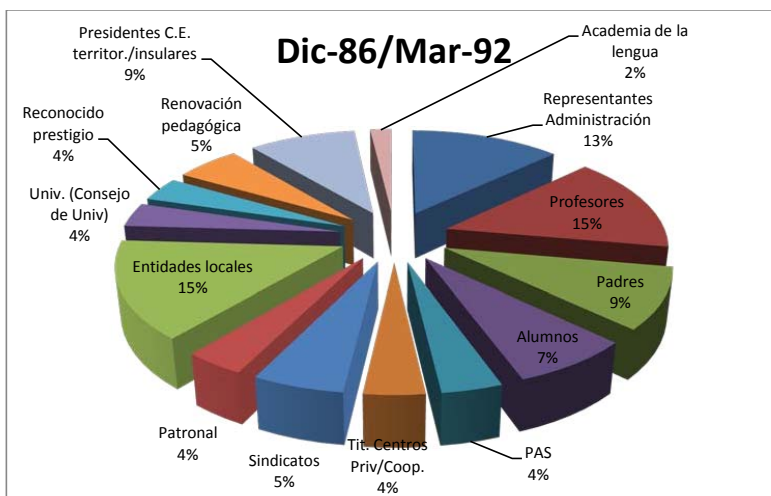


Gráfico 35. Grupos representados CEA. Galicia.

Con los distintos Decretos de desarrollo de la Ley y del Reglamento del Consejo Escolar, no se ha modificado ni la estructura de grupos ni los representantes de cada uno de ellos.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.



Gráfico 36. Grupos de control Pleno. Galicia.

La Administración autonómica interviene en el nombramiento del 44% del Consejo mientras que los sindicatos y asociaciones en el 41%. Las organizaciones sectoriales son el 15% del Consejo pudiendo actuar como grupo bisagra apoyando a uno u otro sector.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo aunque, siendo casi dos tercios del mismo podemos decir que controlan suficientemente el Pleno, no siendo así con los miembros designados por la Administración que suponen menos de un tercio.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

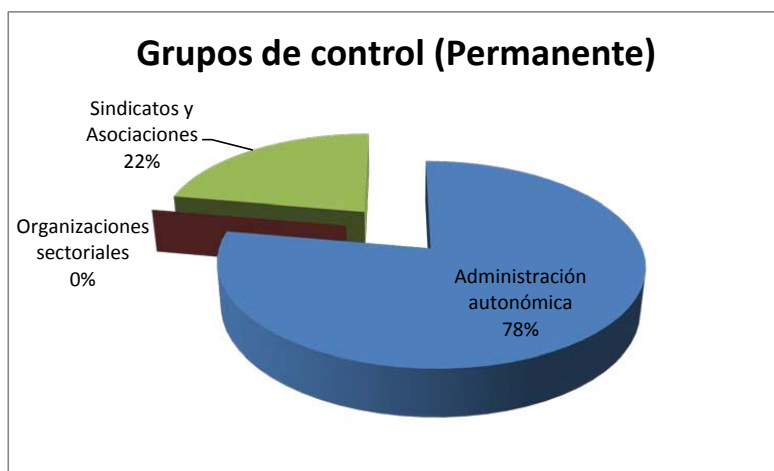


Gráfico 37. Grupos de control Permanente. Galicia.

Resulta llamativo que lo que en el pleno parecía un reparto de poder entre los sindicatos y asociaciones y la Administración, en la Comisión Permanente es una mayoría aplastante de los representantes de la Administración con un 78% de los miembros y sólo un 22% de los sindicatos y asociaciones. Desaparece la representación de las organizaciones sectoriales en la Permanente.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en Galicia. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 3 comisiones específicas:

- Programación, construcción y equipamiento.
- Ordenación del Sistema Educativo.
- Financiamiento de la enseñanza.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2010	% Asist.
Pleno	7	63,4%
Permanente	14	80%
Comisiones	ND	
Totales	21	

Informes
2010
8

Tabla 56. Reuniones e informes CEA. Galicia.

Se muestran en la memoria la asistencia por sectores siendo la siguiente:

- Profesores Enseñanza pública: 85,7%
- Profesores Enseñanza privada: 81%
- Padres de Alumnos: 71,4%
- Alumnos: 14,3%
- PAS: 28,6%

- Titulares de Centros Privados: 85,7%
- Sindicatos: 81%
- Organizaciones Empresariales: 35,7%
- Reconocido prestigio: 81%
- Administración Educativa: 92,9%
- Administración Local: 28,6%
- Universidades: 42,9%
- Personalidades de Reconocido Prestigio: 92,9%
- Seminario de Estudios Gallegos: 28,6%
- Consejo de la juventud de Galicia: 0%

El porcentaje de asistencia a las reuniones es bajo situándose en torno al 63%. Al ver la distribución por sectores podemos ver la poca implicación de los alumnos, el seminario de estudios gallegos, la Administración local, los alumnos y las organizaciones empresariales, estando todos por debajo del 35% de asistencia. Llama la atención que el consejo de la juventud no ha asistido a ninguna reunión.

Durante el curso 2009-2010 el Consejo Escolar de Galicia dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Establecimiento del currículo de ciclos formativos de grado medio y superior de diversas especialidades.
- Informe sobre servicios complementarios y actividades extraescolares en centros públicos.
- Propuestas sobre gratuidad de libros de texto.
- Proyecto de decreto de plurilingüismo.
- Reglamentos orgánicos de escuelas de música y danza, de arte y de escuelas oficiales de idiomas.
- Proyecto de decreto por el que se establece la ordenación general de la formación profesional en Galicia.
- Aprobación de la memoria de actividades del Consejo Escolar.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de Galicia es en 2010 de 89.532 euros, quedando un coste por dictamen emitido y por reunión (del pleno y permanente) como sigue:

Presupuesto	2010	Coste por informe	Coste por reunión
	89.532	11.191	4.263

Tabla 57. Presupuesto CEA. Galicia.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 35% del Consejo Escolar.

Aunque ha habido dos partidos en el gobierno y han promovido leyes de desarrollo y reglamento de la Ley de constitución del Consejo Escolar Gallego, no se han realizado cambios significativos en la composición y número de miembros del consejo. El Consejo está compuesto en un 41% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, otro 44% por representantes nombrados por la Administración y un 15% por representantes de organizaciones sectoriales.

No se especifica en la Ley de 1986 ni en los posteriores decretos cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza ni los objetivos que se pretenden, pero en el artículo 1 dice que se garantizará el ejercicio efectivo del derecho a la participación, lo que podemos entender como el contenido de la programación general de la enseñanza:

- La programación general de la enseñanza.
- La determinación de las necesidades prioritarias de la misma.
- La fijación de sus objetivos.
- La asignación de los recursos necesarios.
- La programación específica de puestos escolares.

- Las disposiciones que afecten a la libertad de enseñanza o al ejercicio del derecho a la educación.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media de 7, mucho más de las 3 veces al año que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 14. No se da información de las reuniones realizadas por las comisiones de trabajo. El Pleno puede no tener un papel meramente formal ya que desarrolla un elevado número de reuniones.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel muy bajo, aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en este caso hay un dictamen que los agrupa a todos, no como en otras Consejos Autonómicos que emiten un dictamen por cada especialidad lo que hace aumentar su número.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje bajo de asistencia al pleno pero bastante alto a la Comisión Permanente manteniéndose en un 80%. Al dar información de la participación de los sectores representados vemos que hay grupos que están por debajo del 28% de asistencia: alumnos, administración local, seminario de estudios gallegos. Llama la atención el Consejo de la juventud que con un 0% de asistencia no ha acudido a ninguna reunión. Estos bajos niveles de asistencia denotan muy poco interés en la participación y quizá la creencia de que no tiene efecto o no sirve para nada.

Su presupuesto es de 89.532 euros anuales en 2010 y su producción de informes es baja, no así el número de reuniones del Pleno. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 11.191 euros por informe (con la salvedad de que en un mismo dictamen se incluyen varios informes) y de 4.263 euros por reunión, coste este de los más bajos con relación al resto de Consejos Escolares.

C.E.A. de La Rioja

La Comunidad Autónoma de La Rioja cuenta con una población de 316.341 habitantes y un PIB de 26.129 euros por persona y año, por encima de la media de España y de la UE-27. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	4.238	3.101	1.137
PAS	542	375	167
Padres	99.825	66.765	33.060
Alumnos	47.916	32.047	15.869
Dir. Centros	123	84	39

Tabla 58. Poblaciones de referencia. La Rioja.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de La Rioja ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PP	PSOE	PP	PP	PP	PP	PP

Tabla 59. Partidos en el gobierno. La Rioja.

Legislación

El Consejo Escolar de La Rioja, se constituye en el año 1997 bajo el mandato del partido popular (PP). La Ley 3/1997 de 6 de mayo, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de La Rioja. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados y el número de miembros de cada uno.

Esta Ley será modificada por la posterior Ley 3/2004 de 25 de junio, también promulgada por el partido popular. Se reduce el número de representantes de algunos sectores: padres, alumnos, sindicatos y corporaciones locales; se incrementan los representantes de la Administración y los de reconocido prestigio e incluso se quedan sin representación los grupos de renovación pedagógica y del instituto de estudios riojanos.

El posterior Reglamento aprobado mediante el Decreto 65/2005 de 4 de noviembre y el Reglamento de régimen interno mediante la Orden 26/2006 de 27 de septiembre no reflejan ya ningún otro cambio en la composición del Consejo.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido popular (PP).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1997, fundamenta su regulación en los artículos 9.2 y 27.5 de la Constitución en los que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana. Hace referencia también los artículos 7.2 y 12 de su Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de La Rioja.

Se fundamenta también en los artículos 27, 34 y 35 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Habla de la educación como un bien de interés social que mide el progreso y la renovación de un país. Caracteriza en este preámbulo a la programación general de la enseñanza como un instrumento básico para optimizar el rendimiento educativo del gasto, racionalizando la oferta de puestos escolares gratuitos y condicionando la asignación racional de recursos públicos, asegurando la participación de todos los sectores afectados en este proceso. Parece un enfoque meramente económico.

Destaca la función de asesoramiento del poder público que va a ejercer el Consejo Escolar de La Rioja.

En el preámbulo de la nueva Ley de 2004 se justifica la necesidad de esta nueva Ley por el cambio en el marco competencial en materia de enseñanza ya que el 1 de enero de 1999 se transfirieron las competencias educativas. También menciona que otras comunidades han modificado sus leyes para adecuarse a la nueva legislación y competencias.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		May-97	Jun-04
Representantes Administración	Administración	4	6
	Comisión de educación		
Profesores	Público	5	3
	Priv. Concertado		2
Padres	Público	7	2
	Priv. Concertado		1
Alumnos	Público	3	
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	2	1
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		2	2
Sindicatos		5	3
Patronal		3	3
Entidades locales	Federación de municipios	4	1
Univ. (Consejo de Univ)		1	1
Reconocido Prestigio		1	2
Renovación pedagógica		2	
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia lengua/Inst. Estudios		1	
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		41	28

Tabla 60. Miembros CEA. La Rioja.

Se incrementan en 2004 se incrementan los representantes de la Administración y los de reconocido prestigio, se reducen los representantes de padres, alumnos, PAS, sindicatos, corporaciones locales y desaparece la representación de los

grupos de renovación pedagógica y del instituto de estudios riojanos. El número de miembros del Consejo Escolar se reduce de 41 a 28.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de La Rioja, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.

En las posteriores Leyes y Decretos se han ido ampliando los casos. En la Ley de 2004 se incluyen, además de los anteriores:

- Término del mandato.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.

- Los previstos por la legislación que inhabiliten para el ejercicio de cargo público.

Será ya el reglamento de régimen interno en 2006 quien se haga eco de las modificaciones habidas en otras comunidades e incluya también la falta de asistencia y de participación en ponencias como un motivo más de la pérdida de la condición de miembro.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 2 veces al año y siempre que lo solicite un tercio del pleno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar ha sufrido varias modificaciones en su composición. Con la Ley de 1997 la componían: el Presidente, 3 presidentes de comisiones de trabajo, 1 profesor, 1 padre, 1 representante de la Administración y 1 representante de la federación de municipios y provincias.

La posterior Ley de 2004 fija su composición en: El Presidente o Vicepresidente, 2 profesores (uno de la pública y otro de la privada), 2 padres (igual que los

profesores), 2 representantes de la Administración, 2 de sindicatos y 2 de la patronal.

El Reglamento de 2005 fija los componentes definitivamente en:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 2 representantes de la Administración.
- 2 profesores: 1 de la pública y 1 de la privada.
- 2 padres: 1 de la pública y 1 de la privada.
- 2 sindicatos.
- 2 patronal.
- 1 representante conjunto de los sectores: municipios y provincias, universidad y reconocido prestigio.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, la Comisión Permanente o por un tercio de los componentes del Pleno. En el Reglamento de 2006 se incluye la posibilidad de que la mitad más uno de los miembros de la Comisión Permanente puedan convocar también al Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en La Rioja.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de La Rioja debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Anteproyectos de leyes y disposiciones sobre educación
- Programación de puestos escolares y distribución geográfica de centros docentes
- Normas generales de construcción y equipamientos de centros
- Planes de renovación e innovación educativas
- Programas educativos
- Financiación de la enseñanza
- Programas de compensación educativa
- Programas de becas y ayudas al estudio
- Cualquier otra disposición para mejorar la calidad de la enseñanza
- Programas dirigidos para incrementar la conciencia de identidad del pueblo riojano

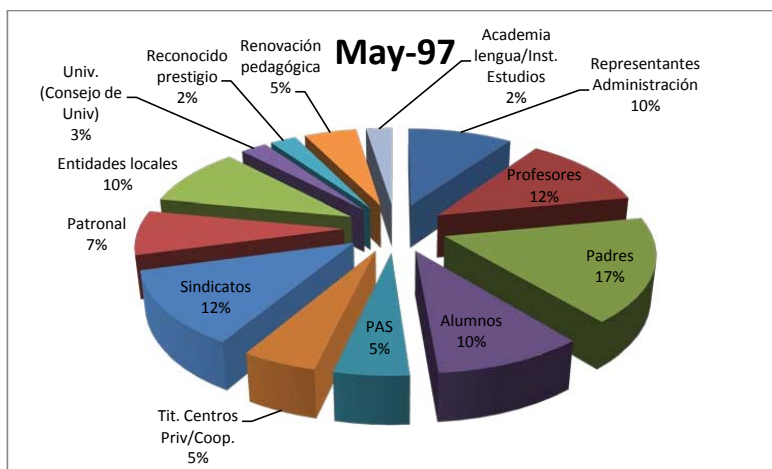
A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de La Rioja así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



Con la aprobación de la nueva Ley de 2004 se han realizado modificaciones en cuanto al número de representantes de algunos sectores, destaca la disminución de los representantes de las Entidades locales y de los padres y la desaparición de los representantes del instituto de estudios de La Rioja y de renovación pedagógica, quedando la composición del Consejo como sigue. Ya no será modificada con los posteriores Decretos.

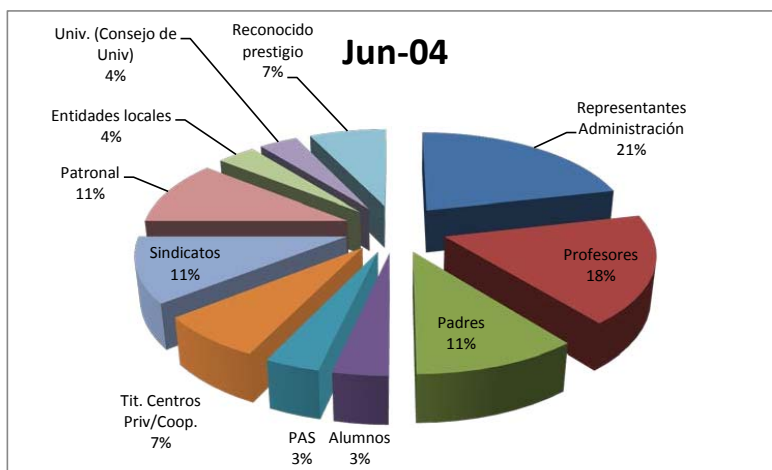


Gráfico 38. Grupos representados CEA. La Rioja.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

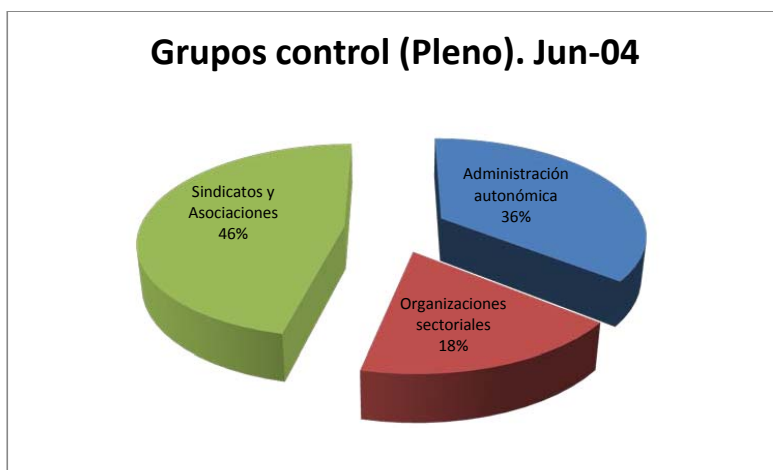
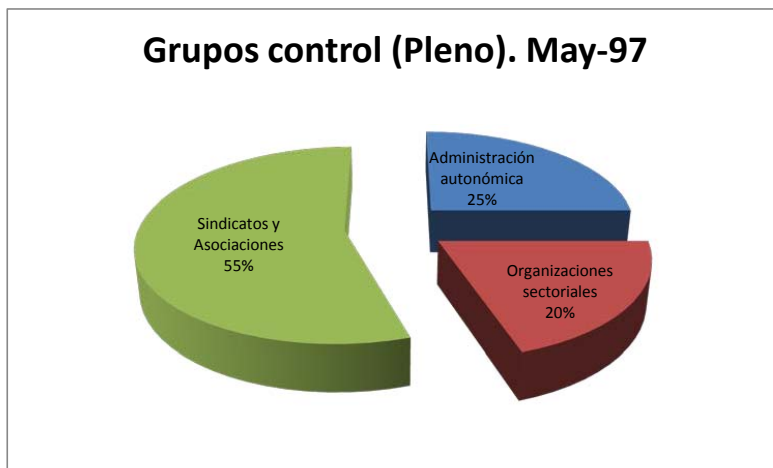


Gráfico 39. Grupos de control Pleno. La Rioja.

La Administración autonómica, ha incrementado su influencia al pasar del 25% al 36% de los nombramientos del Consejo, en detrimento sobre todo de los sindicatos y asociaciones que disminuyen su influencia de un 55% a un 46%. Los

representantes de las organizaciones sectoriales se quedan casi igual al pasar sólo del 20% al 18%. Tiende, al igual de lo que pasa en la mayoría de las Comunidades, a incrementar el número de representantes designados por la Administración para controlar un poco más el Consejo.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo aunque, siendo casi dos tercios del mismo podemos decir que controlan suficientemente el Pleno, no siendo así con los miembros designados por la Administración que suponen menos de un tercio.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

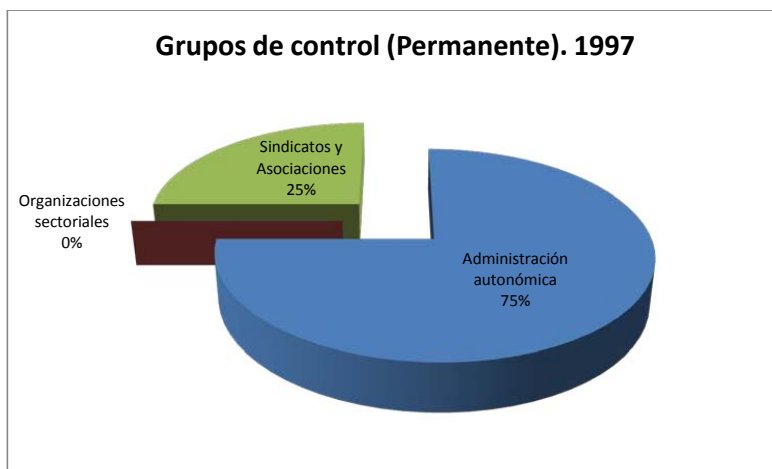




Gráfico 40. Grupos de control Permanente. La Rioja.

En el año de creación del Consejo Escolar de La Rioja, el control de la Administración en la Comisión Permanente era total, con un 75% de los componentes frente al 25% de los sindicatos y asociaciones. Las organizaciones sectoriales quedaban fuera.

Con las sucesivas modificaciones se han ido equilibrando las fuerzas quedando la Administración con un 39% frente al 46% de los sindicatos. Entran en la Permanente las organizaciones sectoriales con un 15%.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe, cada 3 años, sobre el estado y situación de la educación en La Rioja. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 4 comisiones específicas que no nombra pero de las que indica los objetivos a conseguir:

- Conseguir la proyección del Consejo a la Sociedad Riojana.
- Elaboración del Informe trienal sobre el estado y Situación del Sistema Educativo en La Rioja.
- Seguimiento del grado de aceptación de sus dictámenes, informes y propuestas.
- Participación efectiva en la elaboración de los documentos de los XIX Encuentros de Consejos Escolares Autónomos y del Estado.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autónomos y del Estado y para el que ha nombrado una comisión específica.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2005	% Asist.	2009	% Asist.
Pleno	2	ND	2	82%
Permanente	8	ND	6	77%
Comisiones	6		ND	
Totales	45		46	

Informes	
2005	2009
7	12

Tabla 61. Reuniones e informes CEA. La Rioja.

El porcentaje de asistencia a las reuniones es alto situándose en torno al 82%. Es llamativo que la asistencia al Pleno sea mayor que la de la Permanente, cuando esta es el auténtico órgano de gobierno del Consejo y tiene un número reducido de miembros. No se ofrecen datos de asistencia por sectores.

Durante el curso 2008-2009 el Consejo Escolar de La Rioja dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Regulación de la convivencia de los centros docentes.
- Reglamento orgánico de los institutos de educación secundaria.
- Regulación de la organización y contenidos del primer ciclo de educación infantil y requisitos de los centros que lo imparten.
- Creación de varios colegio de educación infantil y primaria en diversas poblaciones.
- Regulación de la estructura y funcionamiento de la inspección educativa.
- Establecimiento del currículo de ciclos formativos de grado medio y superior en diversas especialidades.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

En la memoria aparece información sobre el grado de aceptación de cada dictamen hecho por el Consejo Escolar al ser publicado en el Diario Oficial de La Rioja. Como media general, se tiene en consideración sobre un 90% de las aportaciones sobre el estilo y formato del texto y una media del 76% de las aportaciones sobre el contenido.

No figura publicado la consignación presupuestaria del Consejo Escolar.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 35% del Consejo Escolar.

Sólo ha sufrido una modificación desde su creación, realizada por el mismo partido político que dictó la primera Ley. En la modificación de 2004 se

incrementan los representantes de la Administración y los de reconocido prestigio, se reducen los representantes de padres, alumnos, PAS, sindicatos, corporaciones locales y desaparece la representación de los grupos de renovación pedagógica y del instituto de estudios riojanos. El número de miembros del Consejo Escolar se reduce de 41 a 28. El Consejo está compuesto en un 46% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, un 36% los representantes nombrados por la Administración y un 18% los representantes de organizaciones sectoriales.

A parte de la introducción que hace en el preámbulo de la Ley de 1997 sobre la programación general de la enseñanza, vinculándola a objetivos meramente económicos y de distribución de recursos, en la nueva Ley de 2004, en su título primero, especifica claramente cuáles son los objetivos de la programación general de la enseñanza, comprendiendo los siguientes aspectos:

- Garantizar el ejercicio efectivo de participación de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza.
- Conseguir el acceso de todos los ciudadanos a los niveles de educación que les permita su realización personal.
- Impulsar y fomentar la conciencia de identidad riojana.
- Mejorar la calidad de la enseñanza.

También define el concepto de la programación general de la enseñanza identificándola con los siguientes puntos:

- Creación, modificación y distribución de los centros.
- Normas generales de construcción y equipamiento de centros.
- Planes de renovación e innovación educativas.
- Financiación de centros públicos y concertados.
- Principios básicos sobre becas y ayudas al estudio.
- Promoción de la conciencia de identidad.
- Programas educativos relativos a los currículos.
- Programas de compensación educativa.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 2, justo lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 7 y la media de las reuniones de comisiones de trabajo en 6 reuniones por año, lo que supone un número bastante bajo de reuniones y la confirmación de que el Pleno tiene un papel meramente formal.

El número de informes emitidos se mantiene también en un nivel bajo, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 9,5 informes y dictámenes. Aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia tanto al pleno como a la Comisión Permanente manteniéndose en un 80% a lo largo de los años. Podemos interpretar esto como una demostración del interés en la participación de los sectores representados.

Es necesario resaltar que la participación es mayor en el Pleno (82%) que en la Permanente (77%), siendo lo contrario de la tendencia vista hasta ahora en las demás comunidades autónomas.

No se informa del presupuesto asignado al Consejo Escolar.

C.E.A. de la Comunidad de Madrid

La Comunidad Autónoma de Madrid cuenta con una población de 6.300.460 habitantes y un PIB de 29.731 euros por persona y año, muy por encima de la media de España y de la UE-27. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	88.279	51.052	37.227
PAS	18.048	10.679	7.369
Padres	2.128.732	1.149.238	979.494
Alumnos	1.064.366	574.619	489.747
Dir. Centros	3.115	1.543	1.572

Tabla 62. Poblaciones de referencia. Madrid.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Madrid ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PP	PP	PP

Tabla 63. Partidos en el gobierno. Madrid.

Legislación

El Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se constituye en el año 1999 bajo el mandato del partido popular (PP). La Ley 12/1999 de 29 de abril, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar Madrileño. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados pero no determina ningún número. Será el posterior Decreto 61/2000 de 29 de abril el que establecerá los componentes de cada uno de los grupos.

Posteriormente, el Reglamento publicado en el Decreto 46/2001 de 29 de marzo ya no realizará ninguna modificación ni en los miembros ni en los sectores representados.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido popular (PP).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1999, fundamenta su regulación en el artículo 27.5 de la Constitución en el que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana. Hace referencia también a su Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de la Comunidad de Madrid.

Se fundamenta también en el artículo 34 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

En este preámbulo se cita que de conformidad con la LODE, LOGSE y LOPEGCE en sus postulados referentes a la participación, se ha consolidado y reafirmado el derecho de la participación de quienes forman parte de la comunidad escolar. Indica que la existencia del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid va a facilitar la participación efectiva de los sectores interesados y promover actitudes innovadoras.

Termina el preámbulo con la afirmación de que los consejos escolares deben velar por la calidad de la enseñanza, fijándose como objetivo primordial la necesidad de implicar a las comunidades educativas en las actividades de promoción, extensión y mejora de la educación en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Abr-00
Representantes Administración	Administración	6
	Comisión de educación	
Profesores	Público	10
	Priv. Concertado	
Padres	Público	8
	Priv. Concertado	
Alumnos	Público	4
	Priv. Concertado	
	Consejo de Juventud	
PAS	Público	3
	Priv. Concertado	
Titulares Centros Privados/Cooperativas		5 (1 centro no concertado)
Sindicatos		4
Patronal		4
Entidades locales	Federación de municipios	5
Univ. (Consejo de Univ)		3
Reconocido Prestigio		6
Renovación pedagógica		
Colegio Of. de doctores y licenciados		1
Asuntos sociales		
Cabildos/Consells insulares		
Presidentes C.E. territoriales/insulares		
Cámara de comercio		
Academia de la lengua		
Formación del profesorado		
Defensor del discapacitado		
Inspectores de educación		
Unidad Educación y Salud		
Integración alumnado extranjero		
Dir. Centros	Público	
	Priv. Concertado	
Rep. Mujer		
TOTAL:		59

Tabla 64. Miembros CEA. Madrid.

Ya no se incluirán nuevos sectores ni se modificará el número de miembros de cada sector representado.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- Dejar de reunir los requisitos que determinaron su propuesta.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión no se incluye la falta de asistencia y participación como causa.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo que se crean según la necesidad. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 2 veces al año y siempre que lo solicite un tercio del pleno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 3 representantes de los grupos Administración y reconocido prestigio.
- 2 profesores.
- 2 padres.
- 1 alumno.
- 1 PAS.
- 1 sindicatos.
- 1 patronal.
- 1 titular de centros privados concertados.
- 1 representante de los grupos universidad y colegio oficial de doctores.
- 1 municipios y provincias.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 10 días.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y cada dos años como mínimo el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en la Comunidad de Madrid.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Programación general de la enseñanza.
- Creación de nuevos puestos.
- Anteproyectos y disposiciones en materia de enseñanza.
- Convenios y acuerdos con otras administraciones.
- Criterios generales para la financiación del sistema educativo.
- Planes de renovación e innovación educativa.
- Disposiciones dirigidas a la mejora de la calidad de la enseñanza y su adecuación a la realidad social madrileña.
- Disposiciones encaminadas al desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades. Compensar las desigualdades territoriales, sociales e individuales.
- Cualquier otro tema que le sea sometido por el Consejero de educación.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza, sobre los temas anteriores y sobre la política de becas y ayudas.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque

se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

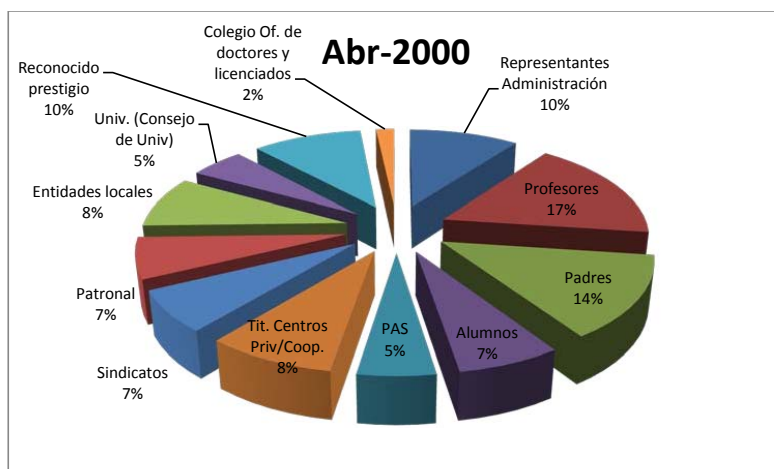


Gráfico 41. Grupos representados CEA. Madrid.

Esta configuración ya no será modificada con los posteriores Decretos.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.



Gráfico 42. Grupos de control Pleno. Madrid.

La Administración autonómica nombra al 37% de los miembros mientras que los sindicatos y asociaciones el 47%. Las organizaciones sectoriales representan un 16%, el mayor porcentaje de todas las comunidades estudiadas.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo por lo que, siendo casi la mitad del mismo, no controlan suficientemente el Pleno, no siendo así con los miembros designados por la Administración que suponen algo más de un tercio.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:



Gráfico 43. Grupos de control Permanente. Madrid.

Prácticamente se mantienen los porcentajes de representación del pleno. La Administración autonómica se mantiene controlando el 37% de los miembros de la Comisión Permanente, perdiendo algo de representación los sindicatos y asociaciones con el 44%. Son las organizaciones sectoriales las que suben en porcentaje a un 19%.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe bienal sobre el estado y situación de la educación en la Comunidad de Madrid. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han ido creando diversas comisiones específicas de trabajo según la necesidad del momento:

- Dictámenes e informes. Permanece estable en todo el tiempo.
- De Estudios. Año 2010.
- De Reglamento. Curso 2000-2001.
- De Convivencia. Curso 2006-2007.

El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2001	% Asist.	2007	% Asist.	2010	% Asist.
Pleno	2	85%	2	69%	4	76%
Permanente	7	82%	12	70%	18	76%
Comisiones	10	74%	8	80%	22	69%
Totales	19		22		44	

Informes		
2001	2007	2010
9	7	22

Tabla 65. Reuniones e informes CEA. Madrid.

El porcentaje de asistencia a las reuniones es alto situándose en torno al 85% al principio aunque va disminuyendo con el tiempo quedando en 2010 en el 76%. No se ofrecen datos de asistencia por sectores.

Durante el curso 2009-2010 el Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Procedimiento para la apertura y funcionamiento de centros docentes.
- Proyecto de Ley de Autoridad del profesor.
- Creación de diversas escuelas infantiles en varios municipios.
- Establecimiento del currículo de diversas especialidades de ciclos formativos de grado medio y superior.
- Establecimiento del currículo de inglés avanzado en la ESO.

- Regulación de los Institutos bilingües de la Comunidad de Madrid.
- Establecimiento del calendario escolar.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid es en 2010 de 172.997 euros. Este presupuesto se ha ido reduciendo paulatinamente desde los 270.000 euros consignados en el curso 2000-2001.

Con el presupuesto asignado en 2010 queda un coste por informe emitido y por reunión (del pleno y permanente) como sigue:

Presupuesto	2010	Coste por informe	Coste por reunión
	172.997	7.863	7.863

Tabla 66. Presupuesto CEA. Madrid.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 43% del Consejo Escolar.

No ha sufrido ninguna modificación en su composición a lo largo del tiempo. El Consejo está compuesto en un 47% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, llegando al 37% los representantes nombrados por la Administración y a un 16% las organizaciones sectoriales, el porcentaje más alto de todas las comunidades estudiadas.

No aparece definido el concepto de programación general de la enseñanza ni se indican los objetivos que se propone. Podemos deducirlos de los temas sobre los que preceptivamente será consultado el Consejo.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual entre 2 y 3, justo lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 12 y la media de las reuniones de comisiones de trabajo en 16 reuniones por año, lo que supone un reducido número de reuniones y la confirmación de que el Pleno tiene un papel meramente formal.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel medio-bajo, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 15 informes y dictámenes. Muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad por lo que el número de dictámenes que aborden asuntos distintos es menor.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia tanto al pleno como a la Comisión Permanente manteniéndose en un 80% a lo largo de los años. Podemos interpretar esto como una demostración del interés en la participación de los sectores representados.

Su presupuesto es de 172.997 euros anuales en 2010 y su producción de informes, en este año es más alta de lo habitual, al igual que el número de reuniones de la Permanente y de las comisiones de trabajo. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 7.863 euros por informe y de la misma cantidad por reunión, costes situados más o menos en la media con relación al resto de Consejos Escolares.

C.E.A. de la Región de Murcia

La Comunidad Autónoma de Murcia cuenta con una población de 1.452.150 habitantes y un PIB de 19.144 euros por persona y año, por debajo de la media de España y de la UE-27. No es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución y no por la vía especial del artículo 151, no la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	24.232	19.187	5.045
PAS	2.336	1.482	854
Padres	464.586	336.074	128.513
Alumnos	271.783	196.603	75.180
Dir. Centros	764	572	192

Tabla 67. Poblaciones de referencia. Murcia.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Murcia ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PP	PP	PP

Tabla 68. Partidos en el gobierno. Murcia.

Legislación

El Consejo Escolar de Murcia, se constituye en el año 1998 bajo el mandato del partido popular (PP). La Ley 6/1998 de 30 de noviembre, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Murcia. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados pero no determina ningún número. Será el posterior Decreto 120/1999 de 30 de julio el que establecerá los componentes de cada uno de los grupos.

Este Decreto será modificado por el 20/2001 de 2 de marzo que indica en su preámbulo, que en aras de la democratización se ha tenido que integrar a las asociaciones y federaciones de las organizaciones patronales, que no estaban incluidas en el anterior decreto. Como consecuencia de esto se modifican también los miembros que componen el Consejo incluyendo a 2 representantes de estas federaciones patronales.

El posterior Reglamento de 16 de julio de 2008 ya no realizará ninguna modificación ni en los sectores representados ni en el número de miembros.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido popular (PP).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1999, fundamenta su regulación en los artículos 9.2 y 27.5 de la Constitución en los que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana. Hace referencia también al artículo 16 de su Estatuto de Autonomía como justificación

tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de la Comunidad murciana.

Se fundamenta también en los artículos 27, 34 y 35 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Indica que la existencia del Consejo Escolar de Murcia va a facilitar la participación efectiva de los sectores interesados. Esta participación posibilitará la configuración de una autentica escuela murciana adaptada a sus necesidades e idiosincrasia.

Termina el preámbulo afirmando que la creación del Consejo Escolar de la Región de Murcia dará protagonismo a la comunidad educativa y permitirá democratizar la gestión de la educación.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Jul-99	Mar-01
Representantes Administración	Administración	5	5
	Comisión de educación		
Profesores	Público	5	5
	Priv. Concertado	2	2
Padres	Público	5	5
	Priv. Concertado	2	2
Alumnos	Público	3	3
	Priv. Concertado	1	1
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	1	1
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3	3
Sindicatos		2	2
Patronal			2
Entidades locales	Federación de municipios	3	3
Univ. (Consejo de Univ)		3	3
Reconocido Prestigio		2	2
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados		1	1
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		39	41

Tabla 69. Miembros CEA. Murcia.

Se incrementan en 2001 los miembros del Consejo Escolar al incluir al grupo de las federaciones patronales con 2 representantes. El resto no sufre ninguna modificación.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de Murcia, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Haber sido condenado por delito o declarado responsable civilmente por dolo.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- Incumplimiento grave o reiterado de su función (asistir a plenos y participar en comisiones de trabajo).
- En el Reglamento de 2008 se incluye la causa de dejar de reunir los requisitos que determinaron su designación.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión se incluye desde el principio la falta de asistencia a reuniones y comisiones.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 2 veces al año y siempre que lo solicite el Presidente o un tercio del pleno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 2 representantes de la Administración.
- 2 profesores.
- 2 padres.
- 1 alumno.
- 1 titular de centros privados concertados.
- 4 representantes elegidos por el Pleno de entre sus miembros por votación a los que se presenten.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, por acuerdo de la Comisión Permanente o por un tercio de los componentes del Pleno.

No hace mención en ninguno de los documentos legislativos al plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y bienalmente (en el texto pone “bianual”, pero pensamos que se trata de un error) el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Murcia.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Murcia debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Bases y criterios básicos de la programación general de la enseñanza.
- Anteproyectos de ley y reglamentos o disposiciones de educación.
- Criterios básicos para la programación anual de recursos materiales y humanos.
- Adaptación de programas para fomentar la conciencia de identidad murciana.
- Disposiciones encaminadas para mejorar la calidad de la enseñanza.
- Disposiciones para compensar desigualdades y deficiencias sociales e individuales.
- Orientaciones y programas educativos.
- Criterios generales para la financiación y concertación de centros.
- Bases generales de política de becas y ayudas al estudio.
- Objetivos básicos de la educación permanente de adultos.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza sobre estos puntos:

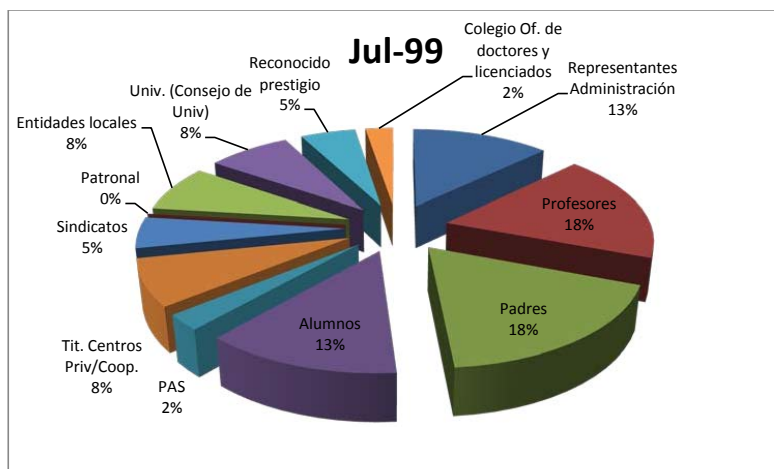
- Cumplimiento de normas legales de los centros.
- Orientaciones pedagógicas y didácticas.
- Investigación e innovación educativa.
- Formación y perfeccionamiento del profesorado.
- Régimen interno y disciplina en centros docentes.
- Evaluación del rendimiento escolar y fracaso escolar.
- Cualquier otra cuestión relativa a la calidad de la enseñanza.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Murcia así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



Con la aprobación del nuevo Decreto de 2001, se han realizado modificaciones con la inclusión del grupo de federaciones patronales con 2 representantes. Ya no volverá a ser modificada con los posteriores Decretos.

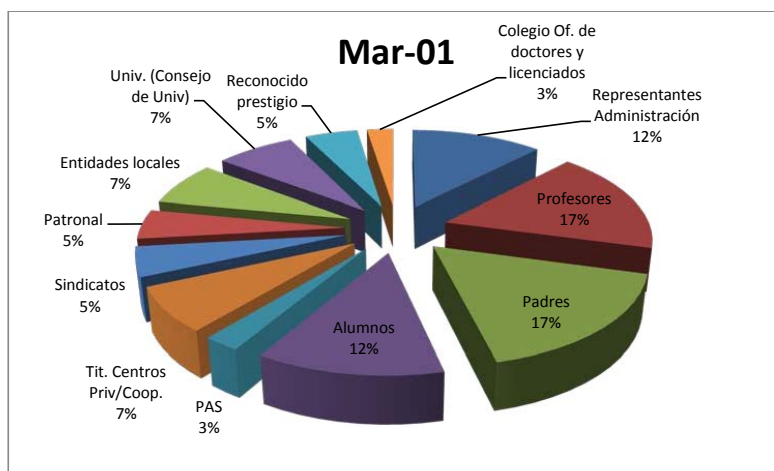


Gráfico 44. Grupos representados CEA. Murcia.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos

estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

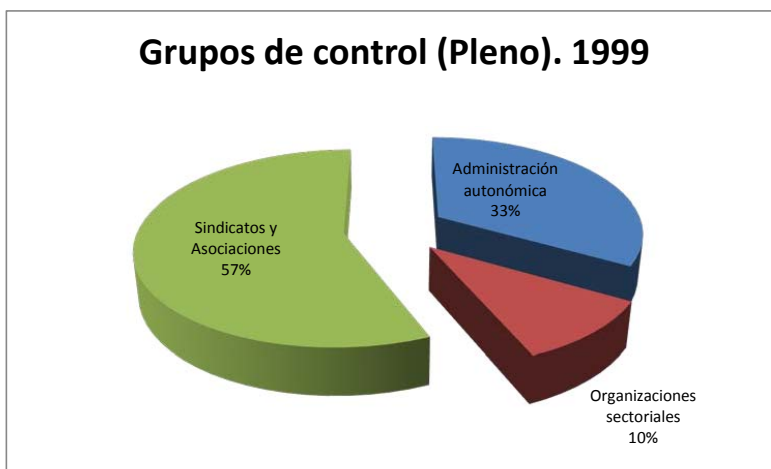


Gráfico 45. Grupos de control Pleno. Murcia.

Después de la inclusión de los 2 representantes de las federaciones patronales como única modificación, el sector de organizaciones sectoriales sube del 10% al 14%, en detrimento de los representantes de la Administración que pasan del 33% al 32% y de los sindicatos y asociaciones que pierden 3 puntos quedándose en el 54%. Llama la atención que, a diferencia de lo que pasa en la mayoría de las

Comunidades, no se haya intentado incrementar el número de representantes designados por la Administración para controlar un poco más el Consejo, incluso la última modificación ha reducido su influencia.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo aunque tengan el 54% del Pleno.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:



Gráfico 46. Grupos de control Permanente. Murcia.

En este caso se igualan las fuerzas con un 43% de representación para la Administración y sindicatos. Las organizaciones sectoriales se mantienen en el mismo 14% que tienen en el Pleno.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe bienal sobre el estado y situación de la educación en la Región de Murcia. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 4 comisiones específicas:

- Programación de la enseñanza.
- Ordenación del Sistema Educativo.
- Evaluación y Calidad.
- Informes, estudios y relaciones institucionales.

Se podrá modificar el número de comisiones mediante el Plan Anual de Trabajo aprobado en el Pleno. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2005	% Asist.	2009	% Asist.	2011	% Asist.
Pleno	5	82%	4	69%	6	63%
Permanente	10	93%	8	85%	9	85%
Comisiones	11		15		12	
Totales	26		27		27	

Informes		
2005	2009	2011
8	18	17

Tabla 70. Reuniones e informes CEA. Murcia.

El porcentaje de asistencia a las reuniones es alto situándose en torno al 85% en la Permanente, no siéndolo tanto en el Pleno con un 63% en el último año,

donde se aprecia una disminución significativa de la asistencia desde el año 2005 en que alcanzaban un 82%. No se ofrecen datos de asistencia por sectores.

Durante el curso 2009-2010 el Consejo Escolar de la Región de Murcia dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Procedimiento para la admisión de alumnos.
- Regulación de la implantación, desarrollo y evaluación de las enseñanzas de educación especial.
- Procedimiento de autorización de centros docentes integrados de formación profesional.
- Regulación de la enseñanza bilingüe español-inglés en los colegios de infantil y primaria.
- Organización de los programas de refuerzo curricular para primer y segundo curso de ESO.
- Establecimiento del currículo de diversas especialidades de ciclos formativos de grado medio y superior.
- Establecimiento con carácter experimental del programa de refuerzo instrumental básico en tercer ciclo de primaria.
- Programación general de la enseñanza en la Región de Murcia.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de la Región de Murcia es en 2011 de 63.951 euros, quedando un coste por informe emitido y por reunión (del pleno y permanente) como sigue:

Presupuesto	2011	Coste por informe	Coste por reunión
	63.951	3.762	4.263

Tabla 71. Presupuesto CEA. Murcia.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 49% del Consejo Escolar.

Sólo ha sufrido una modificación desde su creación, realizada por el mismo partido político que dictó la primera Ley. En la modificación de 2001 se indica la necesidad de modificar la composición de los miembros y se incluye el grupo de federaciones patronales con 2 representantes. El Consejo está compuesto en un 54% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, siendo el 32% los representantes nombrados por la Administración y el 14% los designados por organizaciones sectoriales.

En el año 2011 uno de los dictámenes emitidos es sobre la programación general de la enseñanza y en él se indica que su finalidad es mejorar la calidad de la educación en la Región llevando a cabo cuantas actuaciones y medidas permitan afrontar las demandas que plantea la sociedad en materia de educación.

En la Ley de 1998, en su artículo cuarto, especifica claramente cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza, comprendiendo los siguientes aspectos:

- Garantizar el derecho a la educación ordenado al pleno desarrollo de la personalidad.
- Asegurar una adecuada oferta de puestos escolares.
- Potenciar el sistema escolar como medio de compensación de desigualdades sociales e individuales.
- Mejorar la calidad de la enseñanza.
- Coordinar e incorporar las ofertas educativas que se generen desde la sociedad.
- Impulsar la integración de los centros con su entorno.
- Fomentar la conciencia de identidad regional.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 5, mucho más de las 2 que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 9 y la media de las reuniones de comisiones de trabajo en 12 reuniones por año, lo que supone un número reducido de reuniones en comparación con otras comunidades.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel medio, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 14 informes y dictámenes, aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia tanto al pleno como a la Comisión Permanente manteniéndose en un 85% a lo largo de los años. En el Pleno se aprecia una disminución progresiva de la asistencia pasando de un 82% en 2005 a un 63% en 2011. Podemos interpretar esto como una pérdida progresiva del interés en la participación de los sectores representados. No informa de la asistencia por sectores.

Su presupuesto es de 63.951 euros anuales en 2011 y su producción de informes media, al igual que el número de reuniones de la Permanente y de las comisiones de trabajo. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 3.762 euros por informe y de 4.263 euros por reunión, costes situados más o menos en la media con relación al resto de Consejos Escolares.

C.E.A. de Navarra

La Comunidad Autónoma de Navarra cuenta con una población de 616.898 habitantes y un PIB de 30.068 euros por persona y año, muy por encima de la media de España y de la UE-27. Aunque está dividida lingüísticamente en tres zonas (vascófona, mixta y no vascófona) siendo esta última la de mayor extensión, y no está considerado el vasco como lengua cooficial en todo el territorio, consideraremos esta comunidad como bilingüe. Al tener ya un régimen foral diferenciado al resto de comunidades y alcanzar su autonomía mediante el procedimiento excepcional con la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra la consideramos como una de las autonomías históricas (quizá la que más se merezca esta denominación).

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	10.107	7.308	2.799
PAS	1.216	689	527
Padres	196.166	125.674	70.492
Alumnos	98.083	62.837	35.246
Dir. Centros	404	333	71

Tabla 72. Poblaciones de referencia. Navarra.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Navarra ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	UPN-PP	PSOE	PP	PP	PP	UPN

Tabla 73. Partidos en el gobierno. Navarra.

UPN: Unidad del Pueblo Navarro.
UPN-PP: Coalición UPN con Partido Popular.

Legislación

La historia de Navarra con relación a órganos de participación en educación es distinta a la de otras comunidades ya que de acuerdo con su régimen foral específico, contaba con la Junta Superior de Educación de Navarra, con funciones parecidas a la de los Consejos Escolares actuales. Según un acuerdo de la Diputación Foral de Navarra de 29 de junio de 1979 se integran representantes de varios agentes sociales a esta Junta.

El Decreto Foral 167/1991 realiza una modificación de la composición y funciones de la Junta con carácter transitorio.

Para adecuarse a la legislación vigente, el Consejo Escolar de Navarra, se constituye en el año 1997 bajo el mandato del partido popular (PP). La Ley 12/1997 de 4 de noviembre, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Navarra. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados y el número de representantes de cada uno.

El Decreto 158/1998 realiza el nombramiento oficial de los representantes de todos los sectores excepto de los alumnos y de los padres. El motivo parece ser que no está clara la acreditación de las diferentes asociaciones en relación a su representatividad. De hecho, el Consejo Escolar ha quedado válidamente constituido sin la presencia de estos sectores. El posterior Decreto 256/1998 de 1 de septiembre desarrollará el artículo 4 de la Ley de creación del Consejo Escolar estableciendo las condiciones que deben cumplir las asociaciones de padres para poder acreditar su representatividad.

Para finalizar, el Decreto 356/1998 de 21 de diciembre dicta el Reglamento de funcionamiento del Consejo.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido popular (PP).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1997, fundamenta su regulación en el artículo 27 de la Constitución en los que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana.

Hace referencia a la Ley Orgánica 13/1982 de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra que le confiere plena competencia en educación y a la transitoriedad del Decreto Foral 167/1991 que modifica la composición de la Junta Superior de Educación incluyendo a diversos sectores del entorno educativo y asimilando esta Junta, creada en 1829, a la composición futura del Consejo Escolar, heredero y sucesor de la misma.

Se fundamenta también en los artículos 34 y 35 de la LODE, y en el artículo 4 de la LOPEGCE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Establece el preámbulo como objetivo de la Ley *“instrumentar, organizar y, fundamentalmente potenciar la participación de la sociedad en la programación general de la enseñanza, democratizando la gestión educativa y someténdola al necesario control social”*.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Nov-97
Representantes Administración	Administración	6
	Comisión de educación	2
Profesores	Público	3
	Priv. Concertado	2
Padres	Público	5
	Priv. Concertado	
Alumnos	Público	2
	Priv. Concertado	
	Consejo de Juventud	
PAS	Público	1
	Priv. Concertado	
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3
Sindicatos		1
Patronal		1
Entidades locales	Federación de municipios	2
Univ. (Consejo de Univ)		2 (1 Priv. Y 1 Pub.)
Reconocido Prestigio		2
Renovación pedagógica		
Colegio de doctores y licenciados		
Asuntos sociales		
Cabildos/Consells insulares		
Presidentes C.E. territoriales/insulares		
Cámara de comercio		
Academia de la lengua		
Formación del profesorado		
Defensor del discapacitado		
Inspectores de educación		
Unidad Educación y Salud		
Integración alumnado extranjero		
Dir. Centros	Público	
	Priv. Concertado	
Rep. Mujer		
TOTAL:		32

Tabla 74. Miembros CEA. Navarra.

En los Decretos posteriores no se realizan modificaciones ni en los miembros ni en los sectores representados.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de Navarra, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Dejar de reunir los requisitos por los que se designó.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos. En este caso no se hace referencia a la falta de asistencia y participación de los miembros.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 2 veces al año, cuando sea consultado por el Departamento de Educación de Navarra o por el Presidente.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar, tiene una composición muy reducida dejando a la mayoría de grupos fuera de esta comisión. Está compuesta por:

- Presidente.
- Secretario.
- 1 representante de la Administración.
- 3 profesores: 2 de la pública y 1 de la privada.
- 2 padres.
- 1 titular de centros privados concertados.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente o cuando sea consultado por el Departamento de Educación de Navarra.

No se determinan plazos en la emisión de los dictámenes.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Navarra.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Navarra debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Anteproyectos y reglamentos en materia educativa.
- Principios y bases sobre creación, modificación, supresión y distribución territorial de los centros.
- Normativa general sobre las características de los centros, plantillas y equipamientos.
- Criterios generales relativos a la financiación de los centros y conciertos.
- Disposiciones generales sobre configuración e implantación de modelos lingüísticos.
- Principios básicos sobre becas y ayudas al estudio.
- Normativa general sobre actividades extraescolares y servicios complementarios.
- Convenios y acuerdos con otras administraciones.
- Disposiciones y actuaciones generales para mejorar la calidad de la enseñanza.
- Disposiciones para adecuar la enseñanza a la realidad social y compensar desigualdades y diferencias sociales e individuales.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza sobre estos puntos:

- Evaluación del sistema educativo.
- Régimen de centros docentes.
- Cumplimiento de las normas legales en centros.
- Formación y perfeccionamiento del profesorado.
- Política de RRHH.
- Cualquier otro relacionado con la programación general de la enseñanza.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Navarra así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:

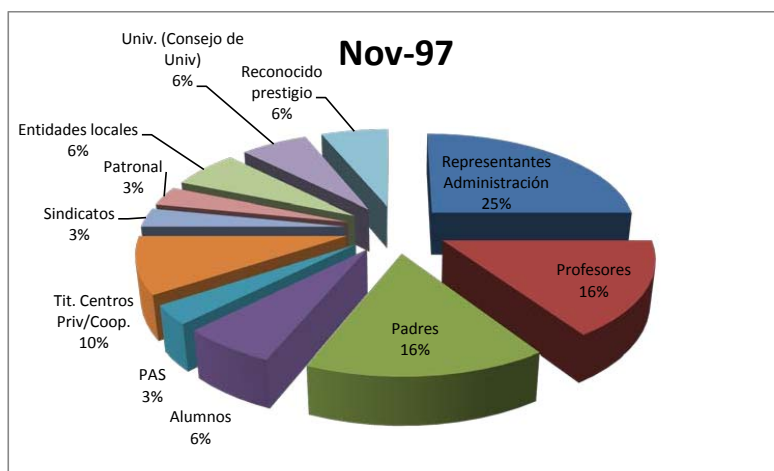


Gráfico 47. Grupos representados CEA. Navarra.

Esta composición ya no será modificada con los posteriores Decretos.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los

miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.



Gráfico 48. Grupos de control Pleno. Navarra.

Las fuerzas están repartidas porque la Administración autonómica, nombra al 44% de los miembros, al igual que los sindicatos y asociaciones. Las organizaciones sectoriales se quedan en el 12%.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo, sobre todo frente al 44% de la Administración que con ese porcentaje puede ejercer un control efectivo sobre el Pleno.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

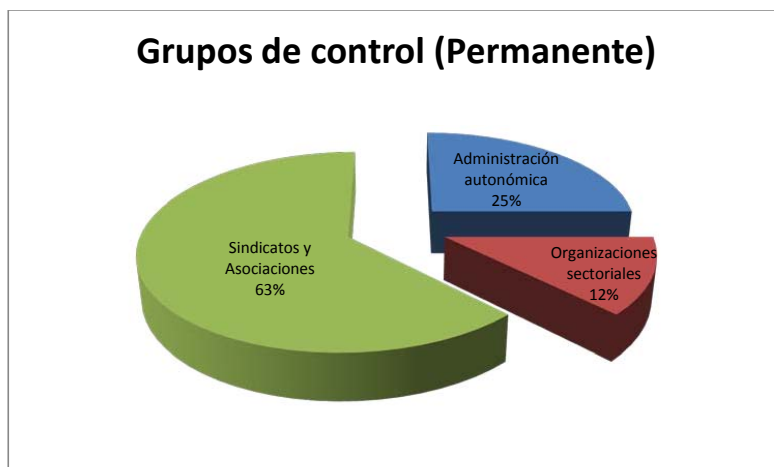


Gráfico 49. Grupos de control Permanente. Navarra.

Es realmente novedoso, en comparación con el resto de comunidades autónomas que los representantes de la Administración (25%) reducen su influencia en la Comisión Permanente a favor de los sindicatos y asociaciones (63%). Las organizaciones sectoriales mantienen su porcentaje en el 12%.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en Navarra. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 6 comisiones específicas:

- Inspección, centros y servicios.
- Formación profesional y enseñanzas artísticas.
- Ordenación académica.

- Innovación, atención a la diversidad e idiomas.
- Enseñanzas deportivas.
- Autonomía de los centros.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	1999	% Asist.	2005	% Asist.	2010	% Asist.
Pleno	5	88%	4	80%	7	71%
Permanente	9	90%	5	83%	5	73%
Comisiones	14		8		ND	
Totales	16		19		12	

Informes		
1999	2005	2010
7	5	22

Tabla 75. Reuniones e informes CEA. Navarra.

El porcentaje de asistencia a las reuniones es alto situándose en torno al 80%. Este alto porcentaje va disminuyendo a lo largo de los años, lo que puede indicar un principio de desinterés en la participación. No se ofrecen datos de asistencia por sectores.

Durante el curso 2009-2010 el Consejo Escolar de Navarra dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Desarrollo del proceso de admisión del alumnado en los centros docentes.
- Establecimiento del currículo de ciclos formativos de grado medio y superior de diversas especialidades.
- Desarrollo de la Ley de gratuidad de los libros de texto.

- Creación de un instituto de educación secundaria.
- Proyecto por el que se establecen los derechos y deberes del alumnado.
- Regulación de la orientación educativa y profesional.
- Regulación de los cambios de modelo lingüístico de enseñanza.
- Establecimiento del currículo de estudios de música y arte.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de Navarra ha ido incrementándose desde los 48.000 euros en 1999, 80.212 en 2005, hasta los 167.100 euros en 2010 quedando un coste por informe emitido y por reunión (del pleno y permanente) en este último año como sigue:

Presupuesto	2010	Coste por informe	Coste por reunión
	167.100	7.595	13.925

Tabla 76. Presupuesto CEA. Navarra.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 41% del Consejo Escolar.

Desde su creación en 1997 no ha sufrido ninguna modificación en su composición. El Consejo está compuesto en un 44% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, y por otro 44% los representantes nombrados por la Administración. Las organizaciones sectoriales se quedan en un 12%.

No se especifican en la Ley de constitución ni en los Decretos posteriores los objetivos de la programación general de la enseñanza ni tampoco el contenido de la misma aunque de los asuntos de obligada consulta al Consejo Escolar podemos decir que se considera igual que el resto de comunidades autónomas.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de entre 5 y 6, muy por encima de lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 6 y la media de las reuniones de comisiones de trabajo en 10-11 reuniones por año. El alto número de reuniones del Pleno y el bajo de la Permanente nos puede indicar que el papel que desempeña el Pleno es no se queda en el ámbito meramente formal sino que también desarrolla trabajo propio, tanto o más que la Permanente. Más que realizar un trabajo de tipo piramidal en el que lo que se trata en las comisiones de trabajo se le da forma en la Permanente y se aprueba en el Pleno, parece que realizan un reparto del trabajo entre las distintas comisiones y el Pleno.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel medio, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 14-15 dictámenes. Aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia tanto al pleno como a la Comisión Permanente en los primeros años del Consejo siendo del 88-90% pero que ha ido disminuyendo a lo largo de los años hasta quedarse en un 71-73% de asistencia en el año 2010. Podemos interpretar esto como una disminución del interés en la participación de los sectores representados.

Su presupuesto es de 167.100 euros anuales en 2010 y su producción de informes se encuentra en la media del resto de comunidades, sin embargo el número de reuniones es bajo. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 7.595 euros por informe y de 13.925 euros por reunión, costes situados por encima de la media con relación al resto de Consejos Escolares.

C.E.A. del País Vasco (Euskadi)

La Comunidad Autónoma del País Vasco (Euskadi) cuenta con una población de 2.134.703 habitantes y un PIB de 31.288 euros por persona y año, muy por encima de la media de España y de la UE-27. Es bilingüe y al haber alcanzado la autonomía por la vía especial del artículo 151, la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	31.454	19.132	12.322
PAS	5.167	2.362	2.805
Padres	675.806	338.364	337.442
Alumnos	337.903	169.182	168.721
Dir. Centros	1.070	709	361

Tabla 77. Poblaciones de referencia. País Vasco.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad de Euskadi ha estado gobernada casi siempre en coalición del PNV, por los siguientes partidos (año de elecciones):

1984	1986	1990-91	1991-94	1994-98	1998-2001	2001-05	2009	2012
PNV	PNV-PSE	PNV-EA	PNV-PSE	PNV-EA-PSE	PNV-EA	PNV-EA-EB-IU	PSE-PP	PNV

Tabla 78. Partidos en el gobierno. País Vasco.

PNV: Partido Nacionalista Vasco
 PSE: Partido Socialista de Euskadi (PSOE)
 EA: Eusko Alkartasuna
 EB-IU: Ezker Batua-Izquierda Unida

Legislación

El Consejo Escolar de Euskadi, se constituye en el año 1988 bajo el mandato de la coalición PNV-PSE (Partido Nacionalista Vasco-Partido Socialista de Euskadi). La Ley 13/1988 de 28 de octubre, de los Consejos Escolares, crea el Consejo Escolar de Euskadi y los Consejos territoriales y municipales. Esta primera Ley sienta las bases iniciales del Consejo y define los grupos que estarán representados con sus miembros.

El posterior Decreto 55/1989 de 7 de marzo desarrolla la Ley anterior y determina la distribución de los miembros de los grupos de profesores, padres, alumnos y titulares de centros privados entre centros públicos, privados e ikastolas. Se introduce en el Consejo Escolar un representante de las ikastolas (escuelas con enseñanza íntegramente en euskera y línea nacionalista) de cada uno de los grupos anteriores, pero sin ampliar su número de representantes.

Con la Coalición del PNV-EA en el gobierno se tramita el Reglamento del Consejo Escolar mediante la Orden de 4 de abril de 1990 que no realiza ningún cambio en sus componentes.

El posterior Decreto 172/1994 de 10 de mayo realiza modificaciones en el Decreto 55/1989 al integrarse las ikastolas en la red de centros públicos. Las que no lo han solicitado permanecen como centros privados, por lo que se reestructura de nuevo la distribución de los miembros de los grupos de profesores, padres, alumnos y directores de centros privados integrándose el representante de las ikastolas en el apartado de centros públicos. Por este motivo, el grupo de directores de centros privados pierde los 2 representantes de las ikastolas que tenían antes, ya que estas pasan al ámbito público. Las que no lo hubieran solicitado, al permanecer como centros privados ya se encuentran representados con los 2 miembros de este grupo.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido nacionalista vasco (PNV) aunque en coalición con el partido socialista (PSE).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1988, muy breve, fundamenta su regulación en el artículo 27.5 de la Constitución en el habla de la necesidad de fomentar la participación ciudadana así como el artículo 27.1 de la LODE.

Hace referencia también al artículo 16 de su Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de Euskadi.

Habla de la participación como una necesidad ineludible de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Esta participación evitará la dispersión y la falta de eficacia al trabajar juntos todos los sectores implicados en la educación.

Finaliza el preámbulo con la afirmación de que el Consejo Escolar aportará el necesario equilibrio dinámico e íntima relación en el binomio sociedad-proceso educativo.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Oct-88	May-94
Representantes Administración	Administración	4	4
	Comisión de educación		
Profesores	Público	6	4
	Priv. Concertado		2
Padres	Público	6	3
	Priv. Concertado		3
Alumnos	Público	6	3
	Priv. Concertado		3
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	2	2
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		4 (2 de ikastolas)	2
Sindicatos		3	3
Patronal		3	3
Entidades locales	Federación de municipios	6	6
Univ. (Consejo de Univ)		1	1
Reconocido Prestigio		4	4
Renovación pedagógica		1	1
Colegio de doctores y licenciados		1	1
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		48	46

Tabla 79. Miembros CEA. País Vasco.

Se reducen, en 1994 los representantes del grupo de directores de centros privados al integrarse las ikastolas en la enseñanza pública y perder sus dos representantes.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

En Ley de constitución del Consejo Escolar de Euskadi, ni en los posteriores decretos, aparecen enumeradas las causas por las que los representantes perderán la condición de miembro. Sólo se indica que los miembros que lo sean en virtud de la representación que ostentan, perderán la condición en el momento de cesar como representante de sus colectivos.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 1 vez al año y siempre que sea consultado por el Departamento de Educación o lo solicite un tercio de sus miembros.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el

Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 5 presidentes de las comisiones de trabajo.
- 1 profesor.
- 1 padre.
- 1 alumno.
- 1 municipios y provincias.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente, cuando solicite un informe el Departamento de Educación o por un tercio de los componentes del Pleno.

No se mencionan plazos máximos para emitir los informes y dictámenes.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en Castilla y León.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de Euskadi debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- La programación general de la enseñanza.
- Anteproyectos de ley y disposiciones relativas a la educación.
- Criterios básicos sobre creación, supresión y modificación de plazas escolares.
- Normas generales sobre equipamientos y construcciones escolares.
- Planes de renovación y orientación pedagógica.
- Definición de objetivos lingüísticos.
- Criterios básicos de acciones compensatorias y de integración educativa.
- Objetivos básicos de la educación permanente de adultos.
- Objetivos de las ofertas formativas complementarias.
- Criterios básicos de política de personal y formación y perfeccionamiento.
- En 1990. Se añade criterios para la política de ayudas al estudio.

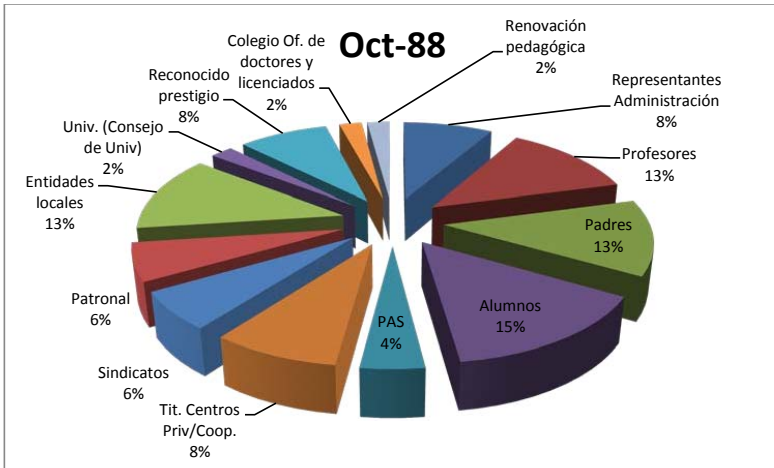
A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la educación:

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de Euskadi así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



Con la aprobación del nuevo Decreto de 1994 que modifica el de 1989, al incluir las ikastolas en los centros públicos los representantes de centros privados pierden sus dos representantes de las ikastolas. En el resto de grupos se queda todo igual.

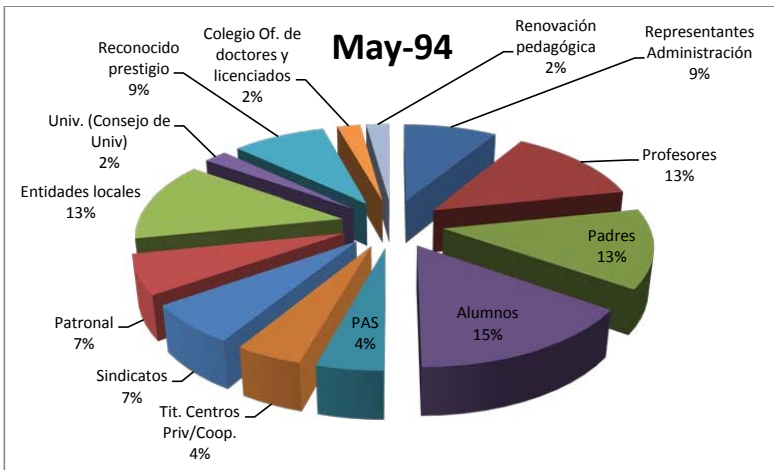


Gráfico 50. Grupos representados CEA. País Vasco.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los

miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

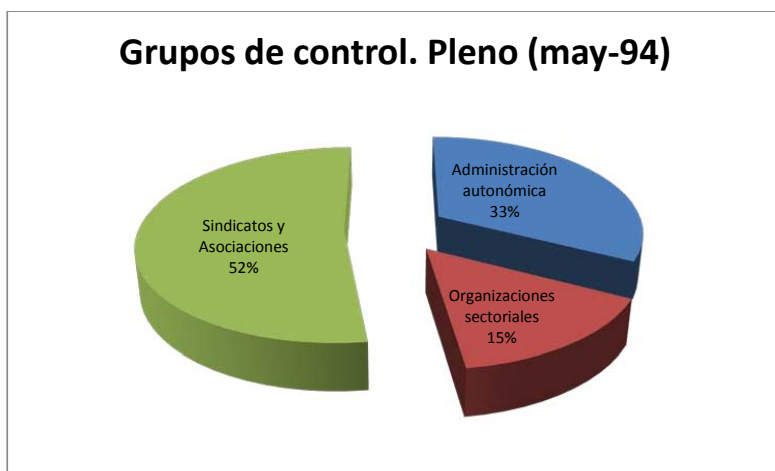
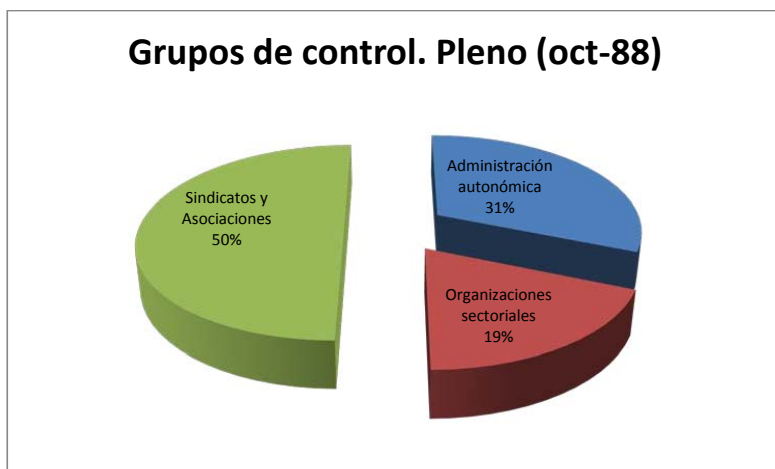


Gráfico 51. Grupos de control Pleno. País Vasco.

La Administración autonómica, con el cambio en los representantes de los titulares de centros privados ha aumentado su influencia del 31% al 33% mientras que las organizaciones sectoriales han reducido su representación del 19% al 15%. Las organizaciones sindicales han pasado del 50% al 52% de los representantes. Llama la atención que, a diferencia de lo que pasa en la mayoría de las Comunidades, no se haya intentado incrementar el número de

representantes designados por la Administración para controlar un poco más el Consejo.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo aunque, siendo algo más de la mitad del mismo podemos decir que tienen una gran influencia en el Pleno.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

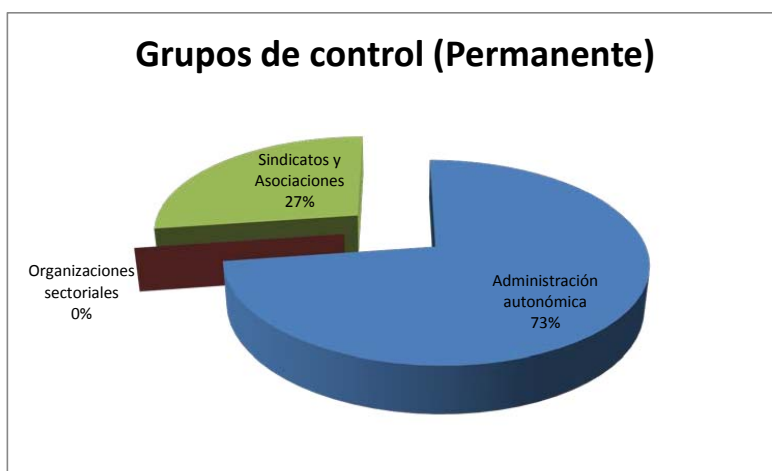


Gráfico 52. Grupos de control Permanente. País Vasco.

Llama la atención que si en el Pleno parece que domina el grupo de sindicatos y asociaciones, en la Permanente el dominio es completo por parte de la Administración autonómica con un 73%. Los sindicatos se quedan en un 27% y las organizaciones sectoriales no tienen representación en esta comisión tan importante.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en el País Vasco. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 5 comisiones específicas:

- Financiación de la enseñanza.
- Ordenación del Sistema Educativo.
- Recursos humanos.
- Objetivos lingüísticos.
- Programación, construcciones y equipamiento.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	1993	% Asist.	2000	% Asist.	2010	% Asist.
Pleno	7		2		1	
Permanente	27		21		14	
Comisiones	50		6		ND	
Totales	84		29		15	

Informes		
1993	2000	2010
13	13	19

Tabla 80. Reuniones e informes CEA. País Vasco.

No se ofrecen datos de asistencia a las reuniones ni por sectores. El número de reuniones anuales ha ido disminuyendo a lo largo del tiempo, no así el número de dictámenes emitidos lo que puede indicar una mayor eficiencia en el Consejo.

Durante el curso 2009-2010 el Consejo Escolar de Euskadi dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Medidas para facilitar la simultaneidad de las enseñanzas de música y danza con la ESO.
- Propuestas de mejora sobre la autonomía de los centros escolares.
- Determinación de la estructura y organización de un complejo educativo.
- Determinación de los porcentajes mínimos de representación de padres y alumnos en los órganos de representación de los centros docentes públicos.
- Ordenación y proceso de evaluación en el bachillerato así como las materias optativas.
- Regulación de la enseñanza de adultos en el bachillerato.
- Regulación de la admisión y matriculación de alumnos en escuelas oficiales de idiomas.
- Regulación de los premios extraordinarios de bachillerato y requisitos para su concesión.
- Decreto por el que se aprueba las relaciones de puestos de trabajo de maestros en centros de educación infantil, primaria y secundaria.
- Orden de convocatoria procedimiento selectivo para el ingreso en los cuerpos de maestros, profesores de secundaria, escuelas de idiomas y música y artes escénicas.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

No está disponible el presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de Euskadi.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 45% del Consejo Escolar.

Sólo ha sufrido una modificación desde su creación, realizada por el mismo partido político que dictó la primera Ley. En la modificación de 1994, al pasar las ikastolas al entorno de centros públicos el grupo de directores de centros privados se queda sin los dos representantes de ellas.

El Consejo está compuesto en un 52% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, llegando sólo a un tercio (33%) los representantes nombrados por la Administración. Las organizaciones sectoriales son un 15%. Sin embargo, en la Permanente los porcentajes cambian sustancialmente al quedar estos últimos sin representación y siendo la Administración un 73% del total de los miembros.

En la Ley de 1988, en su título preliminar, especifica claramente cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza, comprendiendo los siguientes aspectos:

- Definir las necesidades prioritarias.
- Determinar recursos necesarios.
- Definir objetivos de actuación.
- Programación de los puestos escolares y su adecuación geográfica.
- Conservación, mejora y modernización de instalaciones y equipamiento.
- Logro de igualdad de oportunidades.
- Favorecer la integración educativa.
- Concertación de centros.
- Determinar necesidades de RRHH.
- Formación y perfeccionamiento del profesorado.

También establece en el mismo título los objetivos fundamentales a los que se orientará la programación general de la enseñanza:

- Garantizar el derecho a la educación orientado al pleno desarrollo de la personalidad.
- Asegurar la adecuada oferta de puestos escolares.
- Potenciar el sistema escolar como instrumento de compensación de desigualdades sociales e individuales.
- Mejorar la calidad de la enseñanza.
- Fomentar la investigación y conocimiento de la historia y cultura vasca.
- Impulsar la normalización y uso del euskera en la educación.
- Coordinar e incorporar las ofertas formativas que surjan desde la sociedad.
- Impulsar la integración plena de los centros en su entorno.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual entre 1 y 2, justo lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 20 al igual que la media de las reuniones de comisiones de trabajo. El número de reuniones ha ido disminuyendo paulatinamente a lo largo de los años.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel medio, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 15 dictámenes. Aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad. Aunque el número de reuniones ha ido disminuyendo con el tiempo, el número de dictámenes ha ido en ascenso indicando una mayor eficacia del Consejo.

No se ofrecen datos de asistencia a las reuniones ni tampoco del presupuesto asignado.

C.E.A. de la Comunidad Valenciana

La Comunidad Valenciana cuenta con una población de 5.019.138 habitantes y un PIB de 20.583 euros por persona y año, por debajo de la media de España y de la UE-27. Es bilingüe y aunque ha alcanzado la autonomía por el artículo 143 de la Constitución, no por la vía especial del artículo 151, el proceso fue adelantado en los plazos, siguiendo un proceso especial como Andalucía, por lo que la consideramos como una de las autonomías históricas.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	70.126	52.854	17.272
PAS	5.516	3.348	2.168
Padres	1.374.041	930.481	443.560
Alumnos	796.944	539.679	257.265
Dir. Centros	2.321	1.567	754

Tabla 81. Poblaciones de referencia. Com. Valenciana.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, la Comunidad Valenciana ha estado gobernada por los siguientes partidos (año de elecciones):

1982-1995	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PP	PP	PP

Tabla 82. Partidos en el gobierno. Com. Valenciana.

Legislación

El Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana, se constituye en el año 1983 bajo el mandato del partido socialista (PSOE). En tanto exista la posibilidad jurídica de someter a la aprobación de las cortes valencianas la ley de consejos escolares se adelanta, mediante el Decreto 104/1983 de 29 de julio, la creación el Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana. Este primer decreto será rápidamente modificado por la Orden de 23 de septiembre de 1983 en donde se modifican los representantes de las corporaciones locales, propuestos por los presidentes de las Diputaciones de las tres provincias de la Comunidad.

Esta composición se mantendrá cuando finalmente se dicta la Ley 11/1984 de 31 de diciembre en la que se constituye oficialmente el Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana. El posterior Decreto 61/1985 de 13 de mayo desarrolla esta Ley y establece las normas de funcionamiento modificando la composición incluyendo a representantes de la Administración pero nombrados por los sindicatos más representativos, aumentando la representación de los padres y reduciendo los representantes del grupo de reconocido prestigio. Se establece el tiempo de mandato en 2 años.

Dos años más tarde, el Decreto 14/1987 de 16 de febrero realiza otra modificación, reduciendo los representantes de la Administración y de las corporaciones locales, y ampliando los del PAS y sobre todo los de los alumnos que pasan de 2 a 7 representantes. Como dice el preámbulo del decreto, se hace necesario el reconocimiento y apoyo a las organizaciones de estudiantes. El procedimiento de selección de estos nuevos miembros quedará regulado mediante la Orden de 17 de febrero de 1987 (el día siguiente al Decreto).

Más tarde, una vez en vigencia la LODE de 1985, la Ley 7/1988 de 22 de diciembre, incorpora en el texto valenciano (Ley 11/1984) determinados ajustes técnicos y terminológicos que permiten una mayor concordancia de la Ley valenciana con la LODE, aunque asegura que no hay contradicciones porque

están inspiradas en los mismos principios. En este caso no se realizan modificaciones en la composición ni en los grupos representados.

No pasa mucho tiempo hasta que el Decreto 2/1989 de 16 de enero, que regula la estructura y funcionamiento del Consejo Escolar, incorpora de nuevo algunas modificaciones en la composición del Consejo. Aumenta los representantes de la Administración, de los profesores, alumnos y reconocido prestigio, e incluye un nuevo grupo representado, el de los movimientos de renovación pedagógica. También se incrementa el tiempo de mandato de los miembros a 3 años. Ante la gran acumulación de Decretos y órdenes, se aprovecha este mismo Decreto para aprobar el texto refundido de la Ley de Consejos Escolares de la Comunidad Valenciana.

Para no perder la costumbre, al cabo de tres años, el Decreto 81/1992 de 1 de junio modifica el Decreto 2/1989 realizando de nuevo modificaciones en su composición al incrementar los miembros de los profesores, padres, alumnos y representantes de la universidad (al crearse la Universidad Jaime I de Castellón).

Hasta aquí, en 9 años de gobierno del partido socialista (PSOE), se han sucedido todas estas modificaciones del Consejo Escolar. El gobierno del partido popular (PP) a partir del año 1995 supondrá una mayor estabilización del Consejo al no hacer tantas modificaciones durante su mandato, que perdura hasta la actualidad, pero estas serán de mayor calado con la incorporación de nuevos sectores.

No será hasta 1999 con el Decreto 201/1999, cuatro años después de acceder al gobierno el partido popular, que se modifica el Decreto 2/1989, aunque sólo se incrementan los representantes de las universidades con la creación de la universidad Miguel Hernández de Elche.

La modificación definitiva viene con la Ley 6/2010 de 28 de mayo que deroga todas las anteriores y refunde en un solo texto legislativo todo el complicado entramado de decretos y órdenes que modificaban constantemente la ley anterior. Crea una comisión permanente de trabajo hasta que esté finalizada

esta nueva Ley. Fruto de esta nueva ley, y del Decreto 164/2010 de 8 de octubre que regula el Consejo Escolar, es una nueva modificación de los componentes del Consejo Escolar al aumentar los representantes de la Administración, se reducen los profesores, padres, alumnos, titulares de centros privados, corporaciones locales, universidades y reconocido prestigio. La originalidad de esta ley es que se integran nuevos sectores al Consejo como los representantes de los inspectores, de la formación del profesorado, directores de centros públicos y privados, academia valenciana de la lengua, defensor del discapacitado, de la unidad de educación de la salud y de integración del alumnado. Equipara también la duración del mandato a los 4 años de todas las demás comunidades autónomas.

Para finalizar, la Orden 20/2011 de 11 de abril, publica el Reglamento de funcionamiento del Consejo Escolar si realizar ya ninguna modificación en su composición.

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

Con tantas leyes publicadas se hace especialmente difícil mencionar todos los preámbulos por lo que vamos a agrupar todo en uno. En los diversos preámbulos fundamenta su regulación en los artículos 9.2 y 27.5 de la Constitución en los que se confiere la potestad de dictar Leyes orgánicas y de la necesidad de fomentar la participación ciudadana. Hace referencia también los artículos 2 y 35 de su Estatuto de Autonomía como justificación tanto de la promoción de la participación de los ciudadanos en las instituciones de autogobierno como de la competencia en el desarrollo legislativo propio de la Comunidad Valenciana.

Se fundamenta también en los artículos 34 de la LODE para justificar la competencia y la obligatoriedad en la creación del Consejo Escolar garantizando la adecuada participación de los sectores afectados.

Menciona la LOE de 2006 al decir que el esfuerzo compartido de los distintos sectores del ámbito educativo y la sociedad en su conjunto, constituyen el complemento necesario para asegurar una educación de calidad con equidad, para formar ciudadanos libres y que el pluralismo garantiza la función social de la enseñanza como aprendizaje y adecuación a la realidad social con la interacción entre los alumnos y el resto de sectores y agentes sociales.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en las siguientes tablas:

Sectores representados		jul-83	may-85	feb-87
Representantes Administración	Administración	2	3	2
	Sindicatos		2	2
Profesores	Público	7	7	7
	Priv. Concertado	3	3	3
Padres	Público	8	10	10
	Priv. Concertado			
Alumnos	Público	2	2	6
	Priv. Concertado			
	Consejo de Juventud			1
PAS	Público	1	2	3
	Priv. Concertado			
Titulares Centros Privados/Cooperativas		2	2	2
Sindicatos		2	2	2
Patronal		1	2	2
Entidades locales	Federación de municipios	8	8	5
Univ. (Consejo de Univ)		3	3	3
Reconocido Prestigio		3	2	2
Renovación pedagógica				
Colegio de doctores y licenciados				
Asuntos sociales				
Cabildos/Consells insulares				
Presidentes C.E. territoriales/insulares				
Cámara de comercio				
Academia de la lengua				
Formación del profesorado				
Defensor del discapacitado				
Inspectores de educación				
Unidad Educación y Salud				
Integración alumnado extranjero				
Dir. Centros	Público			
	Priv. Concertado			
Rep. Mujer				
TOTAL:		42	48	50

Sectores representados		Ene-89	Jun-92
Representantes Administración	Administración	4	4
	Sindicatos	2	2
Profesores	Público	9	9
	Priv. Concertado	4	5
Padres	Público	10	11
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	10	11
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	3	3
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3	3
Sindicatos		2	2
Patronal		2	2
Entidades locales	Federación de municipios	5	5
Univ. (Consejo de Univ)		3	4
Reconocido Prestigio		4	4
Renovación pedagógica		1	1
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		63	67

Sectores representados		Nov-99	Oct-10
Representantes Administración	Administración	4	9
	Sindicatos	2	
Profesores	Público	9	7
	Priv. Concertado	5	4
Padres	Público	11	5
	Priv. Concertado		3
Alumnos	Público	11	3
	Priv. Concertado		1
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	3	1
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		3	2
Sindicatos		2	2
Patronal		2	2
Entidades locales	Federación de municipios	5	1
Univ. (Consejo de Univ)		5	3
Reconocido Prestigio		4	3
Renovación pedagógica		1	
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			1
Formación del profesorado			3
Defensor del discapacitado			1
Inspectores de educación			3
Unidad Educación y Salud			1
Integración alumnado extranjero			1
Dir. Centros	Público		2
	Priv. Concertado		1
Rep. Mujer			
TOTAL:		68	60

Tabla 83. Miembros CEA. Com. Valenciana.

El número de miembros se ha ido incrementando paulatinamente pero en la última modificación de 2010 se reduce el número de miembros incrementando en gran medida el número de grupos representados.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

En la primera ley el tiempo de mandato era de 2 años, ampliándose a 3 en el año 89 y con la última ley de 2010 se establece en 4 años al igual que el resto de las comunidades autónomas estudiadas.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.
- Dejar de concurrir los requisitos por los que se designaron.
- En la Ley de 2010 se incluye por primera vez la inasistencia a más de un 30% de los plenos.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión se cuantifica la inasistencia a los plenos.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, Y Comisiones de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 2 veces al año y siempre que lo solicite un tercio del pleno.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesta por, el Presidente y un número no superior a un tercio de los miembros del pleno, estando obligatoriamente representados los profesores, padres y alumnos. En la ley de 2010 se incluyen todos los grupos representados en el Pleno y la componen:

- Presidente.
- Vicepresidente.
- Secretario.
- 3 representantes de la Administración.
- 4 profesores: 3 de la pública y 1 de la privada.
- 3 padres: 2 de la pública y 1 de la privada.
- 2 alumnos: 1 de la pública y 1 de la privada.
- 1 PAS.
- 1 sindicatos.
- 1 patronal.
- 1 titular de centros privados concertados.
- 1 de municipios y provincias.
- 2 universidad: 1 de la pública y 1 de la privada.
- 2 reconocido prestigio.

- 1 formación de profesores.
- 1 Academia valenciana de la lengua.
- 1 defensor del discapacitado.
- 2 directores de centros: 1 de la pública y 1 de la privada.
- 1 inspector.
- 1 consejo de la juventud.
- 1 educación para la salud.
- 1 integración alumnos de otros países.

Es la Comisión Permanente que más miembros tiene de todas las comunidades autónomas estudiadas.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 2 meses. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, se acortarán los plazos pero no se especifica cuánto.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad y el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en la Comunidad Valenciana.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- Bases de la programación general de la enseñanza.
- Programación anual de recursos materiales y humanos.
- Proyectos de ley en materia educativa.

- Criterios básicos en materia de compensación educativa.
- Características propias de los centros docentes.
- Reformas de los programas para incrementar la conciencia de identidad valenciana.
- Cualquier otro asunto en materia educativa.

A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza sobre estos puntos:

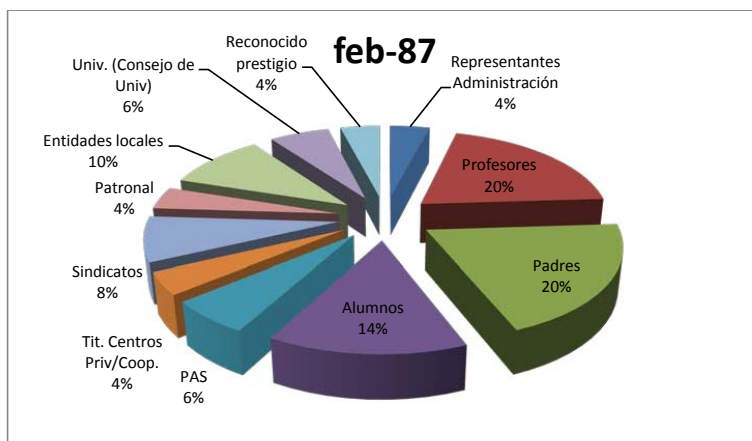
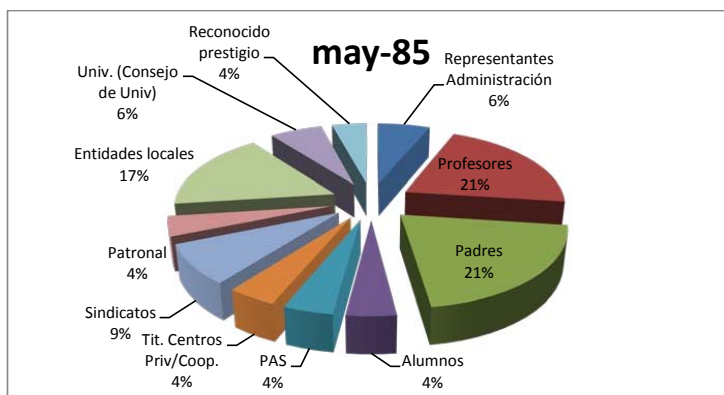
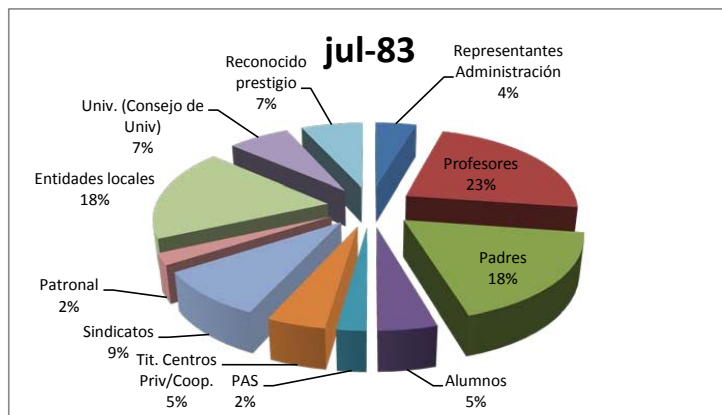
- Cumplimiento de normas legales en los centros.
- Orientaciones pedagógicas y metodológicas.
- Renovación pedagógica.
- Formación y perfeccionamiento del profesorado.
- Evaluación del rendimiento escolar.
- Régimen de centros docentes.
- Política de personal.
- Cualquier tema relacionado con la calidad de la enseñanza.

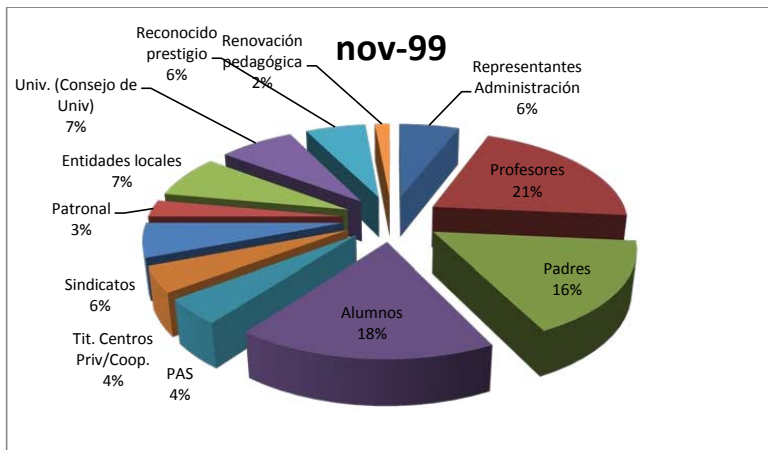
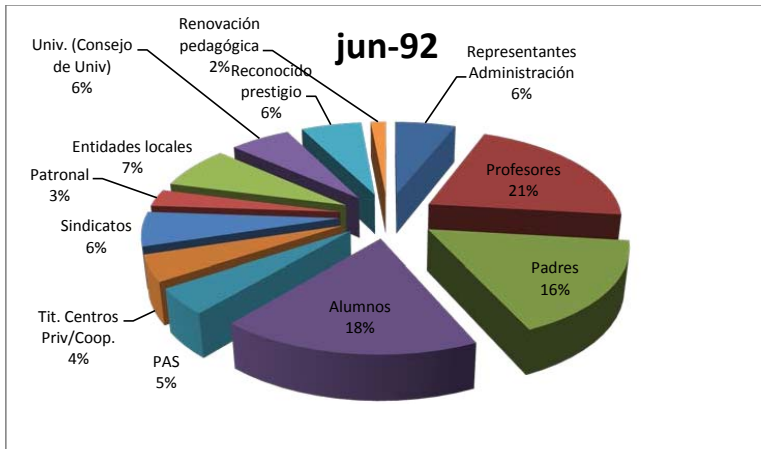
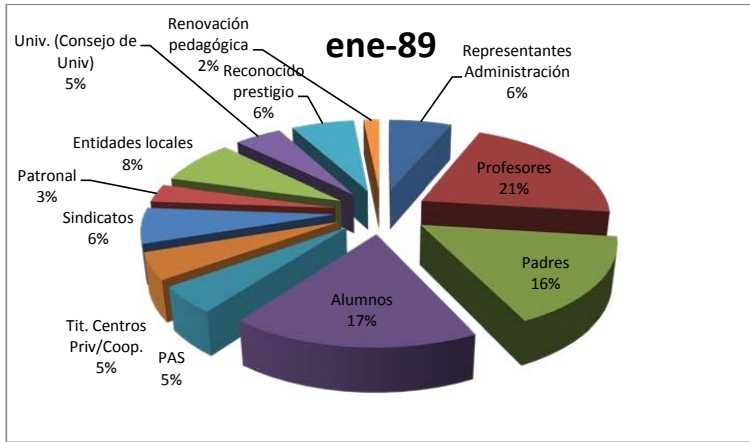
Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana así como los grupos que se encuentran representados.

En los gráficos siguientes quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar en los años de las diversas modificaciones realizadas:





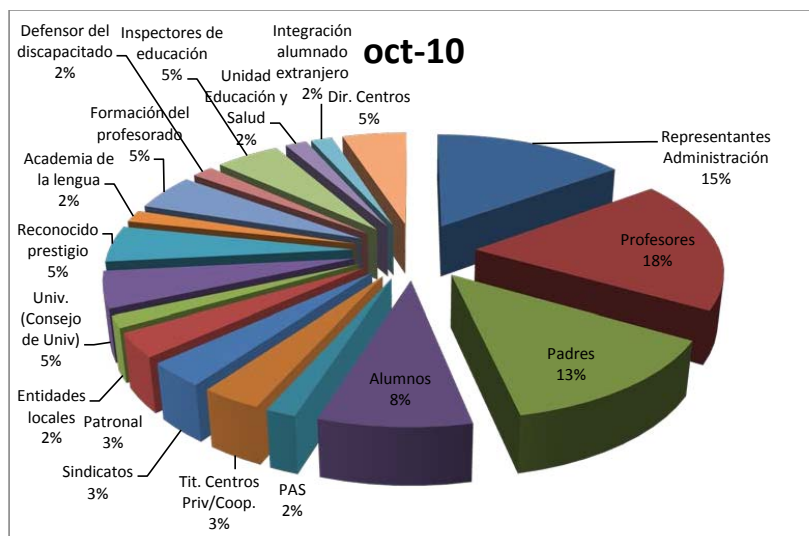


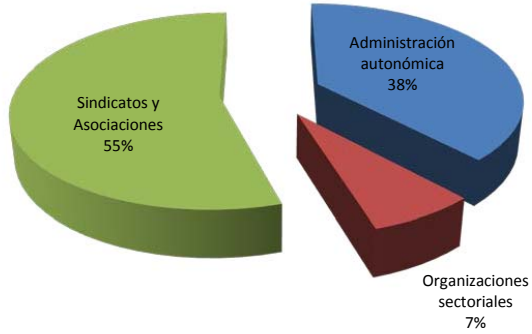
Gráfico 53. Grupos representados CEA. Com. Valenciana.

Con las diversas modificaciones, siete, realizadas en la composición del Consejo podemos ver que en el periodo del partido socialista se ha ido incrementando el número de consejeros, aumentando sobre todo los representantes de los alumnos y manteniendo una alta representación de los grupos de profesores y padres.

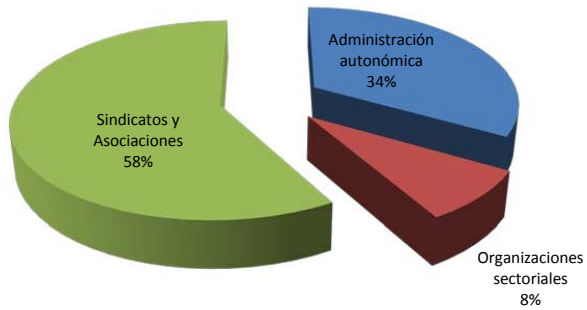
Con el partido popular en el gobierno se han incluido más grupos en el Consejo, se ha incrementado el número de representantes de la Administración y se ha reducido el de alumnos.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

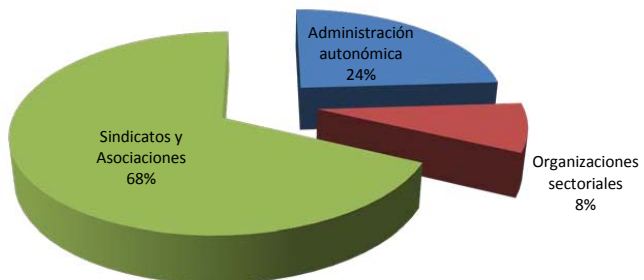
Grupos de control (Pleno). Jul-83



Grupos de control (Pleno) May-85



Grupos de control (Pleno). Feb-87



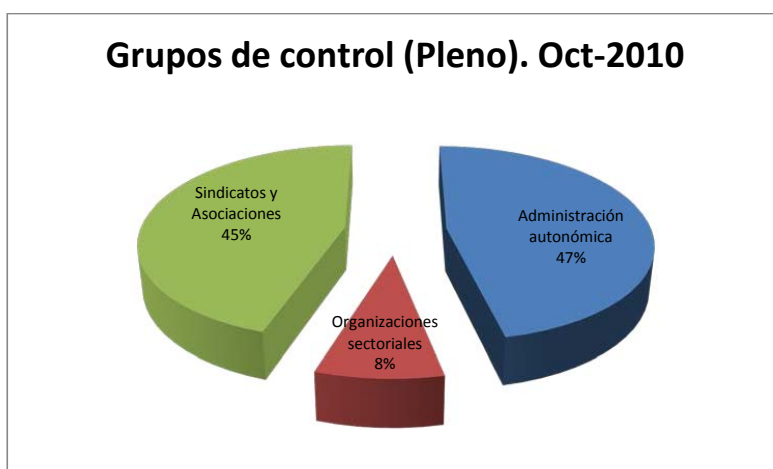
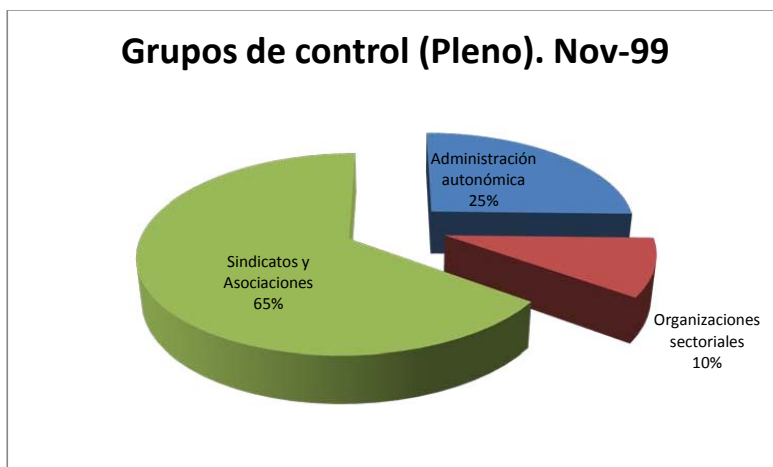


Gráfico 54. Grupos de control Pleno. Com. Valenciana.

Podemos apreciar que durante el mandato del partido socialista los representantes de sindicatos y asociaciones han ido aumentando desde un 55% a un 68%, frente al retroceso de los representantes de la Administración que han pasado de un 38% a un 24. Los representantes de las organizaciones sectoriales se han mantenido en un 7-8%.

Sin embargo, durante el mandato del partido popular vemos la Administración autonómica ha pasado a nombrar al 47% de los miembros del Consejo, frente al

45% de los sindicatos y asociaciones que han visto disminuir su poder considerablemente. Las organizaciones sectoriales se quedan igual con el 8%.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo.

Con relación a la Comisión Permanente, que es el lugar donde realmente se debate y se llega a acuerdos, la composición con relación a los grupos de control podemos verla en el siguiente gráfico:

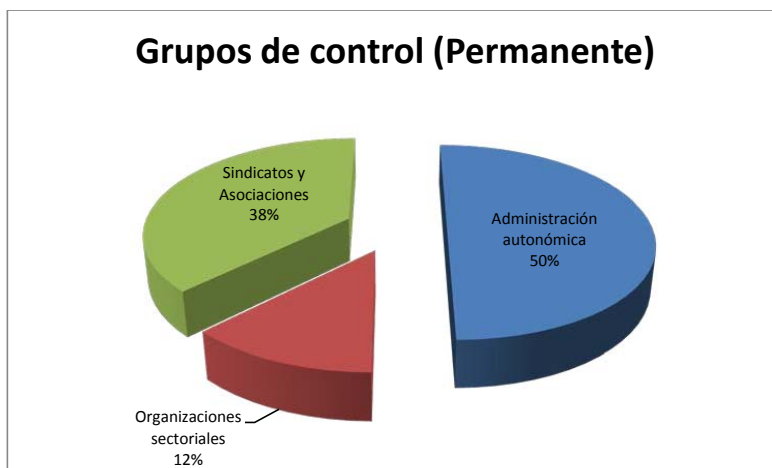


Gráfico 55. Grupos de control Permanente. Com. Valenciana.

La Administración autonómica aumenta su influencia porque controla el nombramiento del 50% de los miembros de la Comisión Permanente, viendo reducidos a un 28% el porcentaje de los sindicatos y asociaciones. Son las organizaciones sectoriales las que también suben en porcentaje con un 12% frente al 8% del Pleno.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar, recogida en estas memorias de actividad, ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en la Comunidad Valenciana. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente.

Para su normal funcionamiento se han creado 5 comisiones específicas:

- Comisión de correspondencia (gestión económica y relaciones con otros CEA).
- Jornadas y participación.
- Innovación educativa.
- Dictámenes e informes.
- Proyectos legislativos.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos. El Consejo Escolar participa activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	2003	% Asist.	2005	% Asist.	2008	% Asist.	2010	% Asist.
Pleno	3	72%	6	70%	4	78%	3	70%
Permanente	4	80%	2	75%	5	95%	3	95%
Comisiones	3	68%	23	64%	18	65%	15	62%
Totales	45		46		65		51	

Informes			
2003	2005	2008	2010
5	3	8	3

Tabla 84. Reuniones e informes CEA. Com. Valenciana.

El porcentaje de asistencia a las reuniones del Pleno está sobre el 72%, no muy alto aunque en la Permanente se mantiene en torno al 90%. Este porcentaje se mantiene a lo largo de los años indicando un alto interés por la participación. La producción de informes es muy baja.

Se ofrecen datos de asistencia por sectores. A continuación se muestran las tablas comparativas de los años 2004, 2005 y 2010:

SECTOR	ANY 2004 (%)	ANY 2005 (%)
1. PROFESSORAT	87	86
2. PARES D'ALUMNES	78	73
3. ALUMNES	91	96
4. PERSONAL ADMINISTRACIÓ I SERVICIS	73	84
5. TITULARS CENTRES PRIVATS	54	78
6. ORGANITZACIONS SINDICALS	50	58
7. ORGANITZACIONS PATRONALS	50	67
8. ENTITATS LOCALS	52	47
9. PERSONAL ADMIN. EDUCATIVA AUTONÒMICA	70	67
10. UNIVERSITATS VALENCIANES	32	10
11. RECONEGUT PRESTIGI	70	54
12. ADMINISTRACIÓ EDUCATIVA AUTONÒMICA	75	63
13. MOVIMENTS RENOVACIÓ PEDAGÒGICA	60	33
14. CONSELL DE LA JOVENTUT	40	50

Tabla 85. Participación por sectores. Com. Valenciana.

SECTOR	14,01	26,02	31,03	%
Profesorado	79	86	79	81
Padres de alumnos	82	64	55	67
Alumnado	82	64	55	67
Personal administración y servicios	67	100	100	89
Titulares centros privados	100	67	34	67
Organizaciones sindicales	100	100	100	100
Organizaciones patronales	50	100	50	67
Entidades locales	40	60	100	67
Personal Administración Educativa Autonómica	50	100	100	83
Universidades valencianas	-	20	20	13
Reconocido prestigio	100	100	50	83
Administración Educativa Autonómica	75	100	100	92
Movimientos de renovación pedagógica	-	100	100	67
Consell de la Joventut de la Comunitat Valenciana	-	100	100	67

Tabla 86. Asistencia por sectores. Com. Valenciana.

Podemos ver en estas tablas que hasta el año 2005 los sectores de profesores, padres, alumnos, PAS y titulares de centros privados eran los que más participaban, siendo los que menos las universidades y los movimientos de renovación pedagógica. Sin embargo, en el 2010 la participación de padres y alumnos baja subiendo la del resto de sectores, especialmente la de los sindicatos, reconocido prestigio y representantes de la Administración educativa. Las universidades siguen teniendo muy baja participación.

Durante el curso 2008 el Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Convivencia en los centros docentes.
- Establecimiento de los contenidos educativos del primer ciclo de educación infantil y el currículum del segundo ciclo.
- Regulación de los centros integrados de formación profesional.
- Determinación de los requisitos mínimos de los centros de educación infantil.
- Establecimiento del currículum de bachillerato.
- Establecimiento del currículum del nivel avanzado de enseñanza de idiomas de régimen especial.
- Criterios generales para la modificación de la composición por unidades y puestos de trabajo de los centros docentes públicos de infantil, primaria y educación especial.

Sin embargo, en el año 2010, los escasos informes emitidos por el Consejo Escolar, al estar en pleno cambio legislativo, versaron sobre enmiendas al nuevo proyecto de ley de Consejos Escolares y sobre la Ley de Autoridad del profesorado.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

El presupuesto asignado al funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana es en 2010 de 121.980 euros, quedando un coste por informe emitido y por reunión (del pleno y permanente) como sigue:

Presupuesto		Coste por informe	Coste por reunión
2008	125.880	15.730	13.986
2010	121.980	40.666	20.330

Tabla 87. Presupuesto CEA. Com. Valenciana.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) han pasado de constituir el 60% del Consejo Escolar en 1987 al 41% del año 2010, sobre todo al incluir nuevos sectores representados.

Durante su trayectoria la composición del Consejo ha sufrido siete modificaciones. Las primeras 6 modificando el número de miembros de los sectores representados y la última, más radical, con la disminución general del número de miembros y la inclusión de 8 sectores nuevos.

El Consejo ha llegado a tener el 68% de los representantes nombrados por sindicatos y asociaciones frente al escueto 24% de la Administración. En la actualidad esta proporción se ha igualado al ser el 47% designados por la Administración, y el 45% por los sindicatos y asociaciones. Las organizaciones sectoriales se han mantenido en un testimonial 8%.

En la Ley de 11/1984, en su artículo segundo, especifica claramente cuál es el contenido de la programación general de la enseñanza, comprendiendo los siguientes aspectos:

- Determinación de los puestos escolares y su distribución.
- Elaboración de programas escolares y orientaciones pedagógicas.

- Acciones compensatorias para corregir y superar las desigualdades sociales y culturales.
- Promoción de la conciencia de identidad valenciana y promoción de la lengua.
- Determinación de ubicación, construcción y renovación de centros docentes.
- Diagnóstico y fijación de prioridades en la atención de las necesidades de la enseñanza para mejorar la calidad.
- Política de personal, organización de la enseñanza y renovación pedagógica.
- Conseguir un modelo democrático de educación con acceso igualitario de todos los alumnos.

También se indican los objetivos que debe conseguir esta programación general de la enseñanza:

- Intensificar la promoción de la conciencia de identidad valenciana.
- Corregir desigualdades socioculturales.
- Mejorar la calidad de la enseñanza para formar ciudadanos libres.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en una media anual de 4, por encima de lo que determina la Ley como mínimo, mientras que el de la Permanente se sitúa en 3-4 y la media de las reuniones de comisiones de trabajo en 15 reuniones por año. Podemos entender que el trabajo lo realizan las comisiones mientras que la Permanente y el Pleno son meramente formales.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel muy bajo, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 5 informes y dictámenes.

Se ofrecen datos de asistencia a las reuniones tanto del Pleno como de la Permanente,. Estos datos indican un porcentaje alto de asistencia tanto al Pleno (70%) como a la Comisión Permanente (90%) manteniéndose a lo largo de los años.

En relación a la participación por sectores, hasta el año 2005 los sectores de profesores, padres, alumnos, PAS y titulares de centros privados eran los que más participaban, siendo los que menos las universidades y los movimientos de renovación pedagógica. Sin embargo, en el 2010 la participación de padres y alumnos baja subiendo la del resto de sectores, especialmente la de los sindicatos, reconocido prestigio y representantes de la Administración educativa. Las universidades siguen teniendo muy baja participación.

Su presupuesto es de 121.980 euros anuales en 2010 y su producción de informes es muy baja, al igual que el número de reuniones de la Permanente y de las comisiones de trabajo. Esto hace que su coste medio sea aproximadamente de unos 40.666 euros por informe y de 20.330 euros por reunión, costes situados muy por encima de la media con relación al resto de Consejos Escolares.

Consejo Escolar del Estado

El Estado español cuenta con una población de 45.929.476 habitantes y un PIB de 23.271 euros por persona y año, por debajo de la UE-27.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

		Pública	Privada
Profesores	674.009	491.812	182.197
PAS	90.037	56.009	34.028
Padres	14.221.107	9.612.036	4.609.071
Alumnos	7.608.292	5.142.439	2.465.853
Dir. Centros	25.027	17.484	7.543

Tabla 88. Poblaciones de referencia. España.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, el Estado español ha estado gobernado por los siguientes partidos (año de elecciones):

1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008	2011
PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PSOE	PSOE	PP

Tabla 89. Partidos en el gobierno. España.

Legislación

El Consejo Escolar del Estado, se constituye en el año 1985 bajo el mandato del partido socialista (PSOE). La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE 8/1985) crea el Consejo Escolar del Estado, establece los grupos representados en él y sienta las bases necesarias para el funcionamiento de los órganos colegiados de participación ciudadana.

El Real Decreto 2378/1985 de 18 de diciembre establece el número de consejeros de acuerdo con los porcentajes de representación y regula la organización y funcionamiento del Consejo Escolar del Estado quedando garantizada la representatividad y la operatividad del organismo.

La posterior Orden 24/6/1987 dicta el reglamento de funcionamiento del Consejo Escolar.

Posteriormente a la LODE se han ido publicando diversas leyes que recomiendan ampliar el número de sectores representados en el Consejo. Estas leyes son:

- LO 10/1999 de 21 de abril. Incorporar las Entidades Locales.
- Ley 51/2003 de 2 de diciembre. Igualdad de oportunidades: Incluir a las personas discapacitadas.
- LO 1/2004 de 28 de diciembre. Incluir organizaciones de mujeres, instituto de la mujer y personalidades de prestigio contra la violencia de género.
- LO 2/2006 de 3 de mayo. Incluir a los Consejos Escolares Autonómicos.

Por este motivo, en 2007, mediante el Real Decreto 694/2007 se regula de nuevo el Consejo Escolar del Estado incorporando los sectores recomendados en las leyes anteriores: instituto de la mujer, organizaciones de mujeres, personalidades de prestigio contra la violencia de género y los 17 presidentes de los consejos escolares autonómicos.

El posterior reglamento se publicará mediante la Orden ESD/3669/2008 de 9 de diciembre.

Todas las Leyes relativas al Consejo Escolar han sido dictadas bajo el gobierno del partido socialista (PSOE).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

El preámbulo, en la Ley de 1985 (LODE) menciona el artículo 27.5 de la Constitución Española, como referencia de la participación ciudadana y del Real Decreto de 18 de diciembre cita la propia LODE y afirma que debe garantizarse la representatividad y operatividad del Consejo Escolar.

En el Real Decreto de 2007 se menciona como fundamento las leyes posteriores a la LODE que recomiendan ampliar los sectores representados. Dice en el preámbulo que introduce modificaciones para potenciar la autonomía del Consejo en su capacidad de organización y funcionamiento y para disponer de los instrumentos y medios adecuados para el desempeño de sus funciones.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Dic-85	Jun-07
Representantes Administración	Administración	9	9
	Comisión de educación		
Profesores	Público	12	20
	Priv. Concertado	8	
Padres	Público	12	12
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	8	8
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud		
PAS	Público	4	4
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		4	4
Sindicatos		4	4
Patronal		4	4
Entidades locales	Federación de municipios		4
Univ. (Consejo de Univ)		4	4
Reconocido Prestigio		12	12
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Prestigio contra violencia de género			2
Presidentes C.E. territoriales/insulares			17
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			2
TOTAL:		81	106

Tabla 90. Miembros CEA. C.E. del Estado.

Se incluyen nuevos sectores en 2007 con los representantes de municipios y provincias, de la mujer y personalidades de prestigio sobre la violencia de género. Sobre el resto de sectores representados no hay modificaciones en sus

componentes, salvo que se elimina la diferenciación entre la proveniencia de la educación pública o privada en los profesores.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

Pérdida de condición de miembro

Según la Ley de constitución del Consejo Escolar del Estado, los representantes perderán la condición de miembro en los siguientes casos:

- Término del mandato.
- Revocación o acuerdo de las organizaciones que los designaron. Pérdida de la condición de representante o cambios en la representación de las organizaciones.
- Renuncia.
- Inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.
- Incapacidad permanente o fallecimiento.

- Se tiene en cuenta la falta de asistencia que se pondrá en conocimiento del sector al que representa, pero no es causa directa de expulsión. Será decisión del grupo.
- Dejar de concurrir los requisitos que determinaron su designación.

Prácticamente la totalidad de los Consejos Escolares recogen los mismos motivos pero en esta ocasión se incluye el aviso al grupo representado las faltas de asistencia sin justificar.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

El Consejo Escolar del Estado funciona mediante reuniones del Pleno, la Comisión permanente, y Comisiones de trabajo (ponencias). Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 1 vez al año, cuando sea consultado o siempre que lo solicite un tercio del pleno.

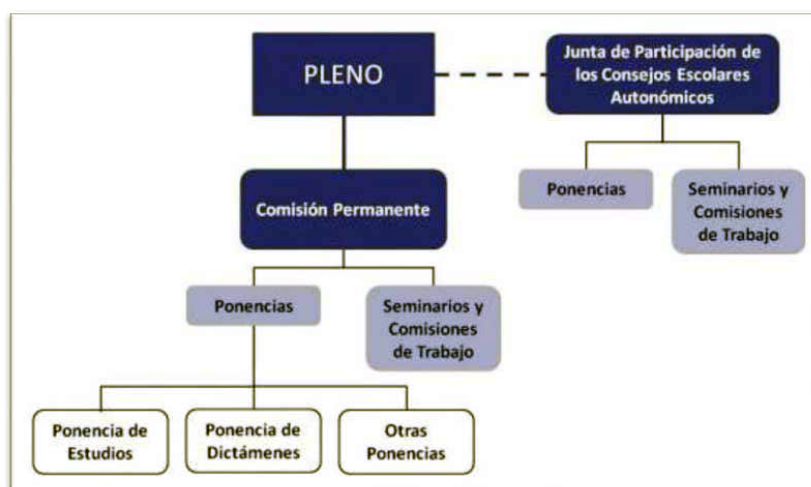


Imagen 8. Estructura del C.E. del Estado.

La Comisión permanente es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, que no tienen carácter vinculante, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo

y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes emitidos.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar está compuesto por, el Presidente, Vicepresidente, Secretario y la cuarta parte de los grupos representados (excepto los 17 presidentes de los CEA).

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. Las sesiones del Pleno pueden ser convocadas por el Presidente o por un tercio de los componentes del Pleno.

El plazo que tiene el Consejo Escolar para la emisión de los dictámenes, a propuesta del gobierno, es de 1 mes. Si se solicita por el procedimiento de urgencia, el plazo se reduce a 15 días.

Para favorecer la presencia efectiva de los Consejos Escolares autonómicos, se establece la Junta de Participación de los Consejeros Escolares Autonómicos, presidida por el Presidente del Consejo Escolar del Estado y que estará integrada por los Presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos. Sus atribuciones son las siguientes:

- Elaborar un informe sobre los anteproyectos de leyes orgánicas relativas a la educación no universitaria.
- Elaborar informes específicos sobre los aspectos más relevantes del desarrollo del sistema educativo en cada Comunidad Autónoma para su inclusión en el informe anual sobre el estado y situación del sistema educativo.
- Acordar el estudio de temas de especial relevancia para el sistema educativo de las CC.AA.
- Acordar la celebración de seminarios, jornadas o conferencias que puedan contribuir a incrementar los niveles de calidad del sistema educativo.
- Conocer e informar sobre los resultados de las evaluaciones del sistema educativo.

- Elaborar sus propias normas de funcionamiento que se integrarán en el reglamento del Consejo Escolar del Estado.

El Consejo Escolar debe aprobar y publicar anualmente el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en España.

Competencias y funciones asignadas

El Consejo Escolar del Estado debe ser consultado preceptivamente en las siguientes cuestiones:

- La programación general de la enseñanza.
- Normas básicas para la ordenación del sistema educativo.
- Todas aquellas en las que sea preceptivo por ley.
- Aquellas cuestiones que le someta el Ministro de Educación.

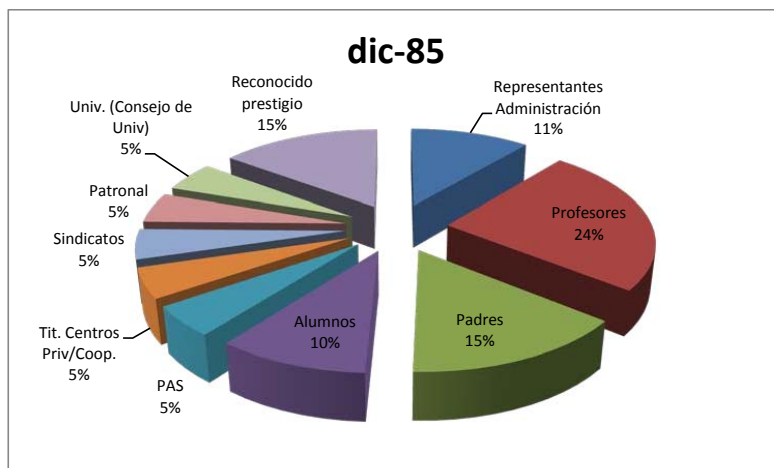
A iniciativa propia, puede elevar informes, propuestas e iniciativas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza sobre los puntos anteriores.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición del Consejo Escolar del Estado así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Consejo Escolar:



Con la aprobación del nuevo Decreto de 2007, se han realizado modificaciones en cuanto a la inclusión de nuevos sectores, quedando la composición del Consejo como sigue. Ya no será modificada posteriormente.

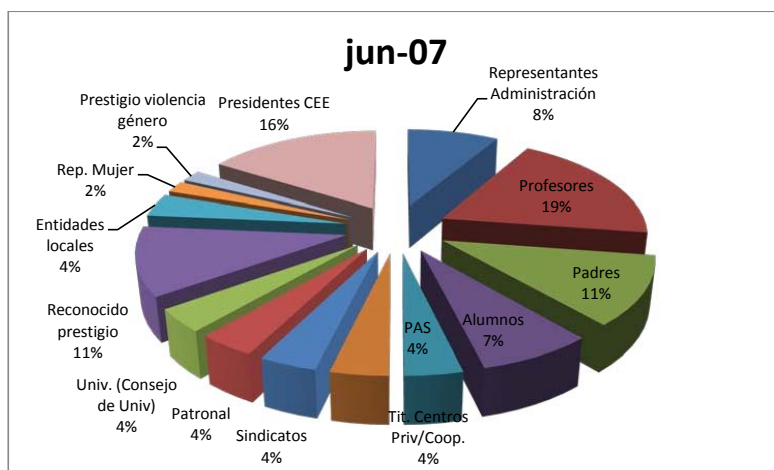


Gráfico 56. Grupos representados C.E. del Estado.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

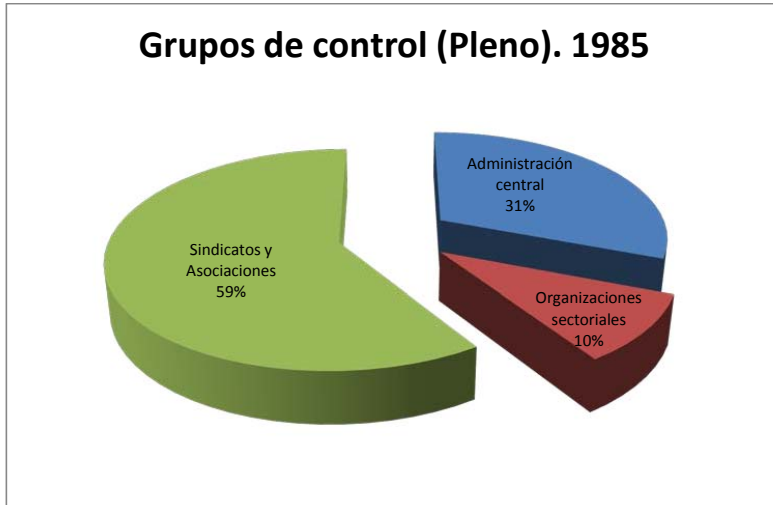


Gráfico 57. Grupos de control Pleno. C.E. del Estado.

La Administración autonómica, con la introducción de los nuevos sectores ha pasado de nombrar al 31% de los miembros a designar sólo el 29%. Lo mismo ha pasado con los sindicatos y asociaciones que ven reducida su representación desde el 59% al 45%. Las organizaciones sectoriales se mantienen inalteradas con

el 10% y se introduce un nuevo grupo de control, la Administración autonómica que se hace con un hueco importante en el Consejo Escolar del Estado con un 16%.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo.

Como la Comisión permanente la componen la cuarta parte de todos los miembros de los grupos representados sin incluir a los presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos, tendremos los siguientes porcentajes de los grupos de control.



Gráfico 58. Grupos de control Permanente. C.E. del Estado.

Prácticamente se mantienen los porcentajes de representación del pleno. La Administración autonómica sube un poco y controla el 35% de los miembros de la Comisión Permanente, siendo los sindicatos y asociaciones el 54%. Las organizaciones sectoriales se mantienen con un 11%.

Memoria de actividades

La labor oficial del Consejo Escolar del Estado ha consistido en la emisión de dictámenes e informes sobre proyectos de Ley, así como la emisión del informe anual sobre el estado y situación de la educación en España. Para ello, el peso del trabajo lo ha llevado la Comisión permanente y las Comisiones de trabajo o ponencias.

Para su normal funcionamiento la ley exige que al menos se creen 2 comisiones específicas (ponencias):

- Dictámenes e informes.
- Estudios.

Temporalmente pueden crearse subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos.

La actividad realizada, en cuanto a las reuniones, porcentaje de asistencia a las mismas e informes emitidos, podemos resumirla en las siguientes tablas:

Reuniones	1987	1991	2000	2006	2010	2012
Pleno	1	1	1	1	1	1
Permanente	7	11	8	13	9	9
Comisiones						
Totales	8	12	9	14	10	10

Informes					
1987	1991	2000	2006	2010	2012
8	26	13	18	118	40

Tabla 91. Reuniones e informes C.E. del Estado.

El Pleno cumple con la norma legal de una reunión anual y es la Permanente la que lleva el trabajo de emisión de dictámenes. También recibe los informes de de la Junta de Participación de los Consejos Escolares Autonómicos.

Durante el curso 2009-2010 el Consejo Escolar de Castilla y León dictaminó sobre los siguientes Proyectos de ley, Reglamentos y Decretos:

- Establecimiento del currículo de ciclos formativos de grado medio y superior de diversas especialidades.
- Regulación de las condiciones de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas.
- Establecimiento de las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación primaria y secundaria obligatoria.
- Establecimiento de los umbrales de renta y patrimonio y las cuantías de las becas de ayuda al estudio del Ministerio.
- Regulación de las condiciones de cualificación y formación que deben poseer los maestros de los centros privados de educación infantil y primaria.
- Modificación del catálogo nacional de cualificaciones profesionales.
- Modificación del decreto por el que se definen las condiciones de formación para el ejercicio de la docencia en secundaria, bachillerato y enseñanzas de régimen especial.
- Instrucciones para la expedición del título de bachiller a los alumnos inscritos en los programas de secciones internacionales.
- Establecimiento del certificado oficial de estudios obligatorios para aquellos alumnos que finalicen los estudios de la educación básica sin obtener el título de graduado en ESO.

Estos temas coinciden en su totalidad con los criterios de consulta establecidos en la Ley de constitución del CEA.

Elabora anualmente el informe sobre el estado del sistema educativo español y también edita la revista electrónica "Participación educativa", de periodicidad semestral en la que se publican artículos sobre investigación educativa básica y aplicada, así como sobre experiencias y estudios de innovación educativa.

Participa también en la Red Europea de Consejos de Educación y en diversas conferencias y seminarios internacionales sobre educación.

No figura información sobre el presupuesto asignado al Consejo Escolar del Estado.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 41% del Consejo Escolar.

Sólo ha sufrido una modificación desde su creación, realizada por el mismo partido político que dictó la primera Ley. En la modificación de 2007 se indica la necesidad de modificar la composición de los miembros por las nuevas leyes dictadas desde su constitución y que recomiendan la inclusión de nuevos sectores. Se incluyen en este caso los representantes de las mujeres, las entidades locales, personalidades de prestigio contra la violencia de género y al sector autonómico con los 17 presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos.

En la LODE de 1985 no define claramente en su articulado cual es el contenido de la programación general de la enseñanza pero de su artículo 27 puede entenderse lo siguiente:

- Determinación de los puestos escolares. Creación y supresión de puestos y Centros docentes.
- Definir las necesidades prioritarias en materia de educación.
- Fijar los objetivos de actuación del periodo.
- Determinar los recursos necesarios.

El número de reuniones del Pleno se mantiene en el mínimo establecido de una anual, mientras que el de la Permanente se sitúa entre 9-10 lo que supone un número de reuniones similar a la media de las Comunidades Autónomas y la confirmación de que el Pleno tiene un papel meramente formal.

El número de informes emitidos se mantiene en un nivel muy alto, en los diversos años de funcionamiento del Consejo, con un promedio anual de 36 informes y dictámenes. Aunque muchos dictámenes hacen referencia al currículum de estudios de formación profesional y en estos casos hay un dictamen por cada especialidad. Llama la atención sobre todo los 118 dictámenes del año 2010 aunque la mayoría son sobre la inclusión en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales de nuevas titulaciones y sobre el currículum de diversas especialidades de ciclos formativos de grado medio y superior.

El seguimiento de la Administración Educativa de las recomendaciones y dictámenes del CEE oscila entre el 57% y el 77%.¹¹

No se ofrecen datos de asistencia a los plenos ni está disponible el presupuesto asignado a su funcionamiento.

¹¹ Datos publicados entre los cursos 92-93 y 99-2000. <http://www.mec.es/cesces/observaciones>

Foro de la Educación. Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla

La Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla cuentan con una población de 72.600 y 70.447 habitantes respectivamente y un PIB de 20.045 (Ceuta) y 18.544 (Melilla) euros por persona y año, muy por debajo de la media de España y de la UE-27. No se consideran bilingües aunque reciben mucha influencia del árabe y dialectos de las zonas fronterizas con Marruecos.

La distribución de profesores, personal de administración y servicios, padres, alumnos y directores de centros educativos, entre públicos y privados podemos verla en el siguiente cuadro (INE, 2009):

Ceuta

		Pública	Privada
Profesores	1.468	1.208	260
PAS	117	103	14
Padres	23.923	18.124	5.799
Alumnos	16.985	12.868	4.117
Dir. Centros	32	23	9

Tabla 92. Poblaciones de referencia. Ceuta.

Melilla

		Pública	Privada
Profesores	1.398	1.199	190
PAS	110	86	24
Padres	29.934	25.033	4.902
Alumnos	17.362	14.519	2.843
Dir. Centros	31	22	9

Tabla 93. Poblaciones de referencia. Melilla.

El número de personas que componen los grupos de reconocido prestigio y miembros de sindicatos o de la Administración es muy difícil de conocer ya que, o bien no hay datos publicados o la población a la que representan es difícil de determinar y contabilizar.

En todo el periodo democrático, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla han estado gobernadas por la figura del Alcalde-Presidente, por los siguientes partidos (año de elecciones):

Ceuta

1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PSOE	PSOE	PFC	PFC	GIL	PP	PP	PP

Tabla 94. Partidos en el gobierno. Ceuta.

PFC: Progreso y Futuro de Ceuta.

GIL: Grupo Independiente Liberal. Liderado por Jesús Gil.

Melilla

1983	1987	1991	1995	1999	2000	2007	2011
PSOE	PSOE	PP	PP	CM	UPM-PP	UPM-PP	UPM-PP

Tabla 95. Partidos en el gobierno. Melilla.

CM: Coalición por Melilla

UPM: Unión del Pueblo Melillense

Legislación

Las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla no tienen transferidas las competencias en educación por lo que siguen dependiendo del Ministerio de Educación.

El ministerio de Educación español, bajo el gobierno del partido popular (PP) y en sintonía con los objetivos de la Ley 6/1997 de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado de acercar a los administrados para recoger de primera mano sus inquietudes y propuestas, crea, a semejanza de los Consejos Escolares Autonómicos, los Foros de la Educación de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla:

- Ceuta: Orden EDU/1499/2009 de 4 de junio.
- Melilla: Orden EDU/1500/2009 de 4 de junio.

Esta Orden sienta las bases iniciales del Foro y define los grupos y miembros que estarán representados.

Todas las Leyes relativas al Foro de la Educación de Ceuta y Melilla han sido dictadas bajo el gobierno del partido popular (PP).

Descripción de las dimensiones de comparación

Preámbulo

Las dos Órdenes de creación de los Foros de la Educación de Ceuta y de Melilla son prácticamente iguales y en su preámbulo se manifiesta la importancia de que la Administración desarrolle su actividad en un entorno de proximidad de los propios administrados para conseguir una mayor eficacia en su gestión y mejora de la calidad de los servicios que se prestan.

Se menciona la Constitución española como garante del derecho de todos a la educación y como obligación de los poderes políticos para remover los obstáculos para que este derecho sea disfrutado en condiciones de igualdad.

También cita la Ley Orgánica de Educación 2/2006 para indicar la importancia de la participación de la comunidad educativa para formar ciudadanos autónomos, libres y responsables y el artículo 30 de la LOE (1985) en la que se crea el Consejo Escolar del Estado como el órgano establecido para la participación en la educación.

Al terminar menciona que, sin menoscabo de las competencias conferidas al Consejo Escolar del Estado, parece aconsejable la existencia de un órgano territorial más cercano a la realidad de Ceuta y Melilla para la canalización y la gestión de las inquietudes educativas con el deber de mejorar los resultados de la educación de estas ciudades.

Miembros que lo componen

La distribución por sectores representados se puede ver en la siguiente tabla:

Sectores representados		Ceuta	Melilla
Representantes Administración	Administración	3	3
	Comisión de educación		
Profesores	Público	5	5
	Priv. Concertado		
Padres	Público	3	3
	Priv. Concertado		
Alumnos	Público	2	2
	Priv. Concertado		
	Consejo de Juventud	1	1
PAS	Público	1	1
	Priv. Concertado		
Titulares Centros Privados/Cooperativas		1	1
Sindicatos		2	2
Patronal		2	2
Entidades locales	Federación de municipios	1	1
Univ. (Consejo de Univ)		1	1
Reconocido Prestigio		5	5
Renovación pedagógica			
Colegio de doctores y licenciados			
Asuntos sociales			
Cabildos/Consells insulares			
Presidentes C.E. territoriales/insulares			
Cámara de comercio			
Academia de la lengua			
Formación del profesorado			
Defensor del discapacitado			
Inspectores de educación			
Unidad Educación y Salud			
Integración alumnado extranjero			
Dir. Centros	Público		
	Priv. Concertado		
Rep. Mujer			
TOTAL:		27	27

Tabla 96. Miembros Foro de la educación. Ceuta y Melilla.

Para poder pertenecer a estos Foros se indica en la Orden que deben ser personas vinculadas a las ciudades de Ceuta o de Melilla respectivamente. También se indica que se buscará la paridad entre hombres y mujeres.

El representante de la universidad será propuesto por el Rector de la Universidad de Granada.

Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renovarán por mitades cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

La gran mayoría de los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, en las sucesivas modificaciones han tendido a igualarlo.

En este caso se limita el tiempo de permanencia, como miembro del Foro de la Educación, a un máximo de 8 años.

Pérdida de condición de miembro

No se menciona ninguna causa para la pérdida de la condición de miembro. Como el tratamiento que le da a los Foros de la Educación es parecido al de los Consejos Escolares Territoriales de las Comunidades Autónomas, las causas que hagan perder la condición de miembro serán las mismas que las enumeradas en el Consejo Escolar del Estado.

Organización del trabajo y estructura de funcionamiento

Los Foros de la Educación funcionan mediante reuniones del Pleno y grupos de trabajo. Este debe reunirse con carácter ordinario como mínimo 2 veces al año o cuando lo convoque su Presidente.

El objetivo de estos Foros de la Educación es asesorar sobre situaciones referidas al aprendizaje escolar, impulsar la elaboración de informes, estudios o diagnósticos en materia de oferta educativa, y proponer medidas para mejorar los resultados escolares.

No hay plazos para la emisión de informes porque no hay obligación de consultarle preceptivamente. El Foro actúa por propia iniciativa y eleva los informes al Consejo Escolar del Estado para su consideración.

Competencias y funciones asignadas

Los Foros de la Educación de Ceuta y Melilla actúan por propia iniciativa, no siendo preceptiva su consulta por parte del Ministerio de Educación, no obstante tiene las siguientes competencias:

- Asesoramiento, análisis y difusión de información periódica sobre la situación de la educación en Ceuta o Melilla.
- Promover la mejora de la equidad y calidad de la enseñanza.
- Recoger y analizar información sobre medidas puestas en marcha para mejorar la gestión educativa.
- Difundir buenas prácticas educativas en relación a la atención a la diversidad, integración, maltrato infantil, igualdad de género, etc.
- Promover la colaboración entre todas las instituciones implicadas.
- Asesorar sobre cuestiones relativas a la promoción y extensión educativa.

- Adaptar el calendario escolar a las necesidades y características de la sociedad de Ceuta o de Melilla.
- Actuar como foro de encuentro entre distintos organismos públicos y privados.
- Elaborar informes sobre la evolución de los asuntos educativos.
- Formular propuestas sobre cuestiones relacionadas con la calidad de la enseñanza.
- Realizar cuantas otras actuaciones le sean encomendadas dentro de las atribuciones que le son conferidas, para el mejor cumplimiento de sus fines.

Los informes no tienen carácter vinculante para el Ministerio de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Representatividad de los sectores

Ya hemos visto anteriormente la composición de los Foros de la Educación de Ceuta y de Melilla así como los grupos que se encuentran representados.

En el gráfico siguiente quedan reflejados los porcentajes de cada sector, sobre el total de miembros componentes del Foro:

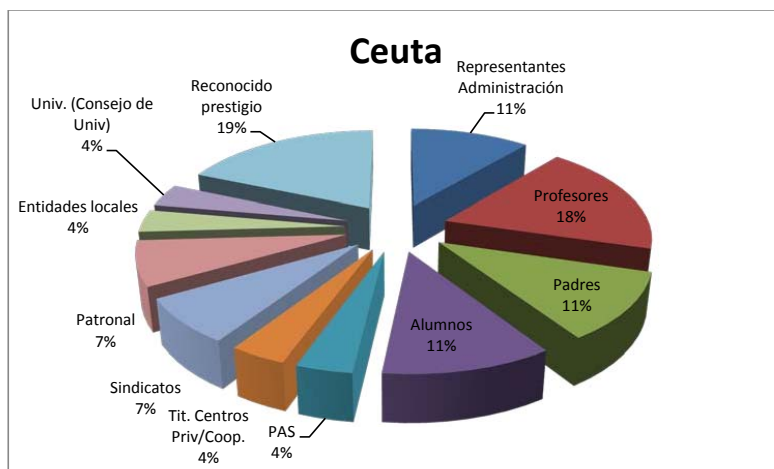


Gráfico 59. Grupos representados Foro. Ceuta.

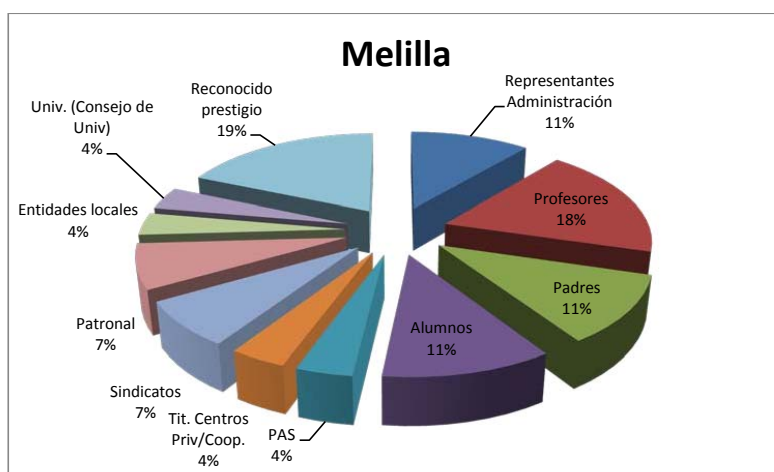


Gráfico 60. Grupos representados Foro. Melilla.

En función de los sectores vistos anteriormente, vamos a ver el porcentaje de representación que tiene cada grupo sobre el total del Consejo y reduciremos estos datos a los tres grupos de control que determinan el nombramiento de los miembros, para intentar ver qué grupo tiene mayor dominio sobre esta institución de participación en cada una de las modificaciones realizadas.

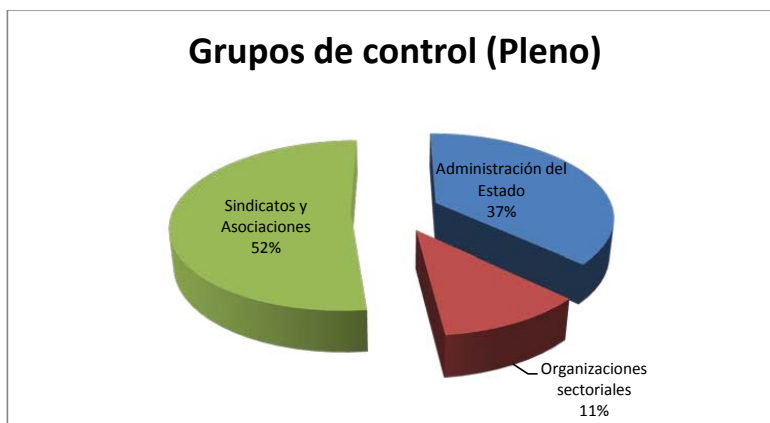


Gráfico 61. Grupos de control Pleno. Ceuta y Melilla.

La Administración del Estado nombra al 37% de los miembros de los Foros mientras que los sindicatos y asociaciones designan al 52%. Las organizaciones sectoriales se quedan con el 11% de representación.

La diversidad tanto política como de intereses sociales o grupales dentro del grupo de sindicatos y asociaciones complica su preeminencia sobre el Consejo.

Conclusiones

Los miembros de la llamada Comunidad Escolar (profesores, padres, alumnos y PAS) constituyen el 44% del Foro de la Educación.

No ha sufrido ninguna modificación en su composición ni en los grupos representados. El Foro, tanto de Ceuta como de Melilla está compuesto en un 52% por miembros elegidos por sindicatos y asociaciones, llegando a algo más de un tercio (37%) los representantes nombrados por la Administración del Estado. Los miembros de las organizaciones sectoriales se mantienen en un 11%, un porcentaje similar al de los Consejos Escolares Autonómicos estudiados anteriormente.

Capítulo 8. Diseño del almacén de información

Diseño de la Base de datos y relaciones entre tablas

Para almacenar todos los datos recogidos del análisis de la legislación correspondiente a los Consejos Escolares y de sus memorias de actividad hemos diseñado una base de datos (BBDD) con el programa Microsoft SqlServer en su versión 2005.

En esta BBDD se almacena la información en forma de tablas. Cada tabla tiene una serie de columnas, que son configurables, en donde se define cada uno de los ítems que va a almacenar esa tabla. Por ejemplo, si definimos una tabla de personas, las columnas serían el nombre, los apellidos, el DNI, la fecha de nacimiento, etc.

En nuestra estructura de datos, cada tabla está relacionada, por eso se llama base de datos relacional, con otras tablas a través de una columna que es común en las tablas relacionadas. Para poder ver mejor la estructura de la información mostramos aquí el diagrama de la BBDD con las relaciones entre tablas:

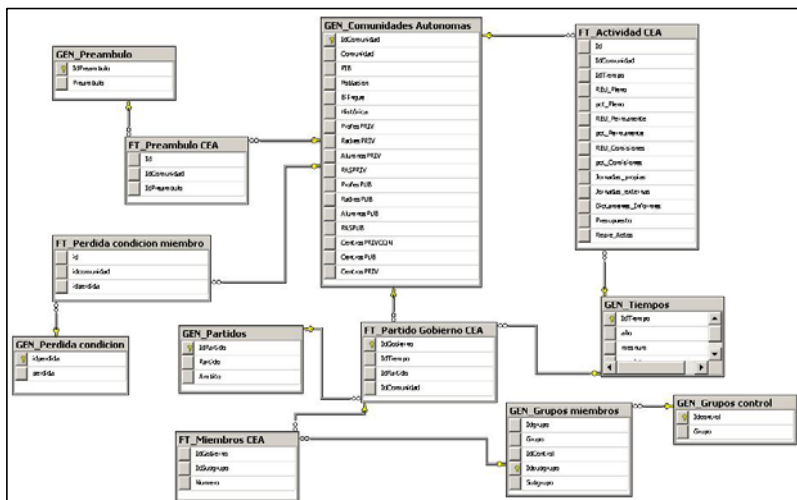


Imagen 9. Estructura y relaciones de la Base de Datos.

Las tablas que componen la base de datos las hemos dividido en tablas generales y tablas de hechos. Las tablas generales o maestras, en las que se almacena la información fija como son las comunidades autónomas, los partidos políticos, textos identificados en los preámbulos, los grupos y sectores representados, etc. Estas tablas, para una mejor organización, comienzan con las letras “GEN” al principio del nombre de la tabla. Las tablas de hechos, comienzan por las letras “FT”, contienen los datos que conciernen a cada uno de los Consejos Escolares Autonómicos y que están relacionadas con las tablas generales. En estas tablas de hechos se refleja la situación real en cada momento de los Consejos Escolares en función de las dimensiones/variables previstas en este estudio.

Tablas Generales o Maestras

Tabla: GEN_Comunidades Autonomas.

En esta tabla se almacena toda la información relativa a la comunidad autónoma correspondiente. La descripción de las columnas que la forman es la siguiente:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdComunidad	Texto	Clave identificativa de la comunidad. 2 o 3 letras que la identifican.
Comunidad	Texto	Nombre completo de la comunidad autónoma.
PIB	Entero	Producto Interior Bruto de la comunidad. (INE 2009)
Población	Entero	Población total. (INE 2009)
Bilingüe	Texto	Si es una comunidad con más de una lengua oficial o no.
Histórica	Texto	Si se considera una comunidad histórica o no.
ProfesPRIV	Entero	Número de profesores de la escuela privada. (INE 2009)
PadresPRIV	Entero	Número de padres de la escuela privada. (INE 2009)
AlumnosPRIV	Entero	Número de alumnos de la escuela privada. (INE 2009)
PASPRIV	Entero	Número de personal de administración y servicios de la escuela privada. (INE 2009)
ProfesPUB	Entero	Número de profesores de la escuela pública. (INE 2009)
PadresPUB	Entero	Número de padres de la escuela pública. (INE 2009)
AlumnosPUB	Entero	Número de alumnos de la escuela pública. (INE 2009)
PASPUB	Entero	Número de personal de administración y servicios de la escuela pública. (INE 2009)
CentrosPRIVCON	Entero	Número de centros privados concertados. (INE 2009)
CentrosPUB	Entero	Número de centros públicos. (INE 2009)
CentrosPRIV	Entero	Número de centros privados. (INE 2009)

SituacionPIB	Texto	Situación con respecto a la media del PIB español.
RangoPoblacion	Texto	Grupo en el que se incluye según su población.
PISALengua	Entero	Puntuación de la Comunidad en el último informe PISA en lengua.
PISAMates	Entero	Puntuación de la Comunidad en el último informe PISA en matemáticas.
PISACiencia	Entero	Puntuación de la Comunidad en el último informe PISA en ciencias.
PosicionPISA	Texto	Situación con respecto a la media de la puntuación PISA en España.

Tabla 97. Estructura tabla Comunidades Autónomas.

Número de registros en la BBDD: 20.

Tabla: GEN_Grupos miembros.

Guarda la información relativa a los grupos o sectores representados en los Consejos Escolares. Está relacionada con la tabla siguiente de Grupos de Control en donde están los grupos que intervienen en la designación de los miembros.

Hemos creado una jerarquía de grupo-subgrupo. Esto quiere decir que dentro de un grupo puede haber varios subgrupos. Por ejemplo: el grupo Padres se puede subdividir en los subgrupos: Padres genérico, Padres privada y Padres pública. El subgrupo genérico lo hemos tenido que definir porque en algunas comunidades no se especifica de qué ámbito es la representación.

La descripción de las columnas es la siguiente.

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdGrupo	Texto	Clave identificativa del grupo. 2 a 7 letras que lo identifican.
Grupo	Texto	Nombre completo del grupo. (Ej. Padres)
IdControl	Texto	Código del grupo de control que determina su nombramiento.
IdSubgrupo	Texto	Clave del subgrupo dentro del grupo.
Subgrupo	Texto	Nombre completo del subgrupo. (Ej. Padres pública)

Tabla 98. Estructura tabla Grupos Miembros.

Número de registros en la BBDD: 37.

Esta tabla tiene una clave externa, una relación, con la tabla GEN_Grupos control a través de la columna IdControl para permitir el nivel de agrupamiento entre Grupo de control, Grupo y Subgrupo.

Tabla: GEN_Grupos control.

Como ya hemos dicho antes, esta tabla contiene los datos de los grupos que intervienen en el nombramiento de los miembros de los Consejos Escolares. Según el análisis que hemos realizado sobre las organizaciones que tienen influencia en el nombramiento de los miembros de los Consejos Escolares, hemos establecido 3 grupos de control:

- Sindicatos y asociaciones
- Organizaciones sectoriales
- Administración autonómica y local

La descripción de las columnas que la forman es la siguiente:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdControl	Texto	Clave identificativa del grupo de control. 4-5 letras que lo identifican.
Grupo	Texto	Nombre completo del grupo de control.

Tabla 99. Estructura tabla Grupos Control.

Número de registros en la BBDD: 3.

Tabla: GEN_Partidos.

Contiene los nombres de los partidos políticos y su ámbito político, si es nacionalista o generalista así como su tendencia política.

Las columnas que la forman son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdPartido	Texto	Clave identificativa del partido político. Siglas que lo identifican.
Partido	Texto	Nombre completo del partido político o de la coalición.
Ámbito	Texto	Ámbito nacionalista o generalista.
Tendencia	Texto	Tendencia conservadora o progresista.

Tabla 100. Estructura tabla Partidos.

Número de registros en la BBDD: 9.

Tabla: GEN_Pérdida condición miembro.

Están registrados aquí los motivos, indicados en los Reglamentos de los Consejos Escolares, por los que un consejero puede perder su condición de representante. Aquí están todos los motivos que se indican en todas las Leyes y Reglamentos; más adelante veremos la tabla en donde se registran los motivos que indica cada una de las comunidades autónomas.

Las columnas que la componen son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdPerdida	Entero	Clave identificativa del motivo de pérdida de la condición de miembro. Número secuencial.
Perdida	Texto	Motivo de pérdida de la condición de miembro.

Tabla 101. Estructura tabla Pérdida condición miembro.

Número de registros en la BBDD: 12.

Tabla: GEN_Preámbulo.

Una vez analizado el contenido de los preámbulos de las distintas Leyes de constitución de los Consejos Escolares Autónomos, hemos registrado en esta tabla todos los conceptos que se mencionan en dichos preámbulos.

Las columnas que la componen son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdPreambulo	Entero	Clave identificativa del concepto que se menciona en el preámbulo. Número secuencial.
Preámbulo	Texto	Concepto que se menciona.

Tabla 102. Estructura de la tabla Preámbulo.

Número de registros en la BBDD: 21.

Tabla: GEN_Tiempos.

Para la dimensión de tiempo necesitamos esta tabla donde se registran todas las fechas necesarias para relacionarlas con los distintos momentos por los que ha

pasado la composición de los Consejos Escolares. Debido a su poca evolución en el tiempo, la mayoría se han modificado sólo dos o tres veces en un periodo que oscila entre 10 y 20 años, hemos decidido que sólo es necesario llegar a nivel de mes, quedando registrados todos los meses desde el año 1983 hasta el 2012.

Las columnas que componen esta tabla son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdTiempo	Entero	Clave identificativa del mes del año. Número secuencial.
Año	Entero	Año.
Mesnum	Entero	Número del mes.
Mesletra	Texto	Nombre del mes.

Tabla 103. Estructura tabla Tiempo.

Número de registros en la BBDD: 360.

Tablas de Hechos

Tabla: FT_Actividad CEA.

Registra los datos de actividad de los Consejos Escolares relativos a número de reuniones de las distintas comisiones, porcentajes de asistencia, dictámenes e informes emitidos, jornadas realizadas y presupuestos.

No todos los Consejos Escolares emiten el informe de actividad anualmente y tienen estructuras completamente diferentes, no recogiendo siempre la misma información y organizándola y agrupándola de distinta manera. Por este motivo hemos registrado los datos correspondientes a una memoria del periodo 2000-2005 y otra a la última que tienen publicada, que suele ser de los años 2009-2010.

Las columnas que componen esta tabla son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
Id	Entero	Clave identificativa del registro. Número secuencial.
IdComunidad	Texto	Clave de la Comunidad Autónoma.
IdTiempo	Entero	Clave del mes y año al que corresponde la memoria.
REU_Pleno	Entero	Número de reuniones del Pleno.
PCT_Pleno	Entero	Porcentaje de asistencia a las reuniones del Pleno.
REU_Permanente	Entero	Número de reuniones de la Comisión Permanente.
PCT_Permanente	Entero	Porcentaje de asistencia a la Permanente.
REU_Comisiones	Entero	Número de reuniones de las Comisiones de trabajo.
PCT_Comisiones	Entero	Porcentaje de asistencia a las Comisiones.
Jornadas_Propias	Entero	Número de jornadas propias organizadas por el CEA.
Jornadas_Externas	Entero	Número de jornadas externas al CEA a las que ha asistido.
Dictámenes_Informes	Entero	Número de dictámenes e informes emitidos.
Presupuesto	Entero	Presupuesto asignado para su funcionamiento.
Repre_Actos	Entero	Número de actos en los que el CEA ha estado representado.

Tabla 104. Estructura tabla Actividad CEA.

Número de registros en la BBDD: 37.

Esta tabla tiene dos claves externas (relaciones) con la tabla GEN_Comunidades Autónomas, mediante la columna “IdComunidad” y con la tabla GEN_Tiempos, mediante la columna “IdTiempo”.

Tabla: FT_Miembros CEA.

Esta es la tabla principal en la que se recogen los datos de los componentes de cada uno de los Consejos Escolares y de los grupos o sectores a los que pertenecen.

Las columnas que componen esta tabla son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdGobierno	Entero	Clave del partido en el gobierno, en el año en que se recogen los datos.
IdSubgrupo	Texto	Clave del subgrupo al que pertenecen los representantes.
Número	Entero	Número de representantes del grupo.

Tabla 105. Estructura tabla Miembros CEA.

Número de registros en la BBDD: 152.958

Esta tabla tiene dos claves externas (relaciones) con la tabla FT_Partido Gobierno CEA, mediante la columna “IdGobierno” y con la tabla GEN_Grupos miembros, a través de la columna “IdSubgrupo”.

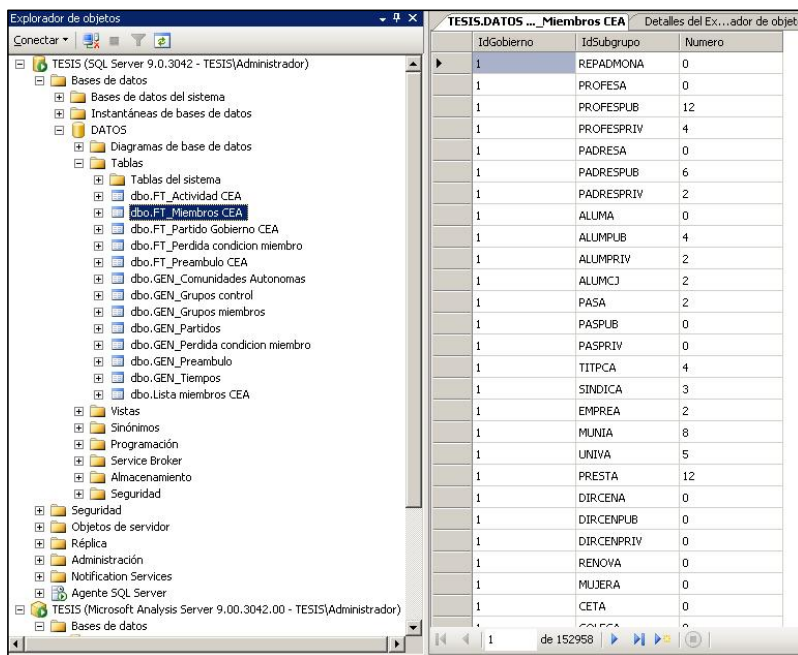


Imagen 10. Entorno de trabajo de SQLServer.

Tabla: FT_Partido Gobierno CEA.

Tenemos aquí registrado el partido que estaba en el gobierno de la Comunidad Autónoma cuando se promulgaron las legislaciones y reglamentos relativos a los Consejos Escolares.

Las columnas que componen esta tabla son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
IdGobierno	Entero	Clave identificativa del partido en el gobierno en el año en que se recogen los datos. Número secuencial.
IdTiempo	Entero	Clave del mes y año.
IdPartido	Texto	Clave del partido político en el gobierno.
IdComunidad	Texto	Clave de la Comunidad Autónoma.

Tabla 106. Estructura tabla Partido Gobierno.

Número de registros en la BBDD: 4.134

Hemos definido tres claves externas (relaciones) con las tablas GEN_Comunidades Autónomas, mediante la columna “IdComunidad”, con GEN_Partidos, a través de la columna “IdPartido” y con la tabla GEN_Tiempos, mediante la columna “IdTiempo”.

Tabla: FT_Pérdida condición miembro.

Registramos en esta tabla los motivos y causas, recogidos en los Reglamentos y Leyes correspondientes, por los que los miembros de cada Consejo Escolar pueden perder su condición.

Las columnas que componen esta tabla son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
Id	Entero	Clave única del registro.
IdComunidad	Texto	Clave de la Comunidad Autónoma,
IdPérdida	Entero	Código del motivo de pérdida de la condición de miembro.

Tabla 107. Estructura tabla Pérdida condición miembro.

Número de registros en la BBDD: 112

Está relacionada (claves externas) con las tablas GEN_Comunidad autónoma, por medio de la columna “IdComunidad” y con GEN_Pérdida condición miembro, a través de la columna “IdPérdida”.

Tabla: FT_Preámbulo CEA.

Registramos aquí los conceptos que se citan en los preámbulos de las Leyes de constitución de los Consejos Escolares de cada Comunidad Autónoma.

Las columnas componentes de esta tabla son las siguientes:

Nombre columna	Tipo dato	Descripción
Id	Entero	Clave única del registro.
IdComunidad	Texto	Clave de la Comunidad Autónoma,
IdPreámbulo	Entero	Código del concepto que se menciona en el preámbulo.

Tabla 108. Estructura tabla Preámbulos CEA.

Número de registros en la BBDD: 106

Tiene claves externas (relaciones) con las tablas GEN_Comunidades Autónomas, con la columna "IdComunidad" y con la tabla GEN_Preámbulo, mediante la columna "IdPreámbulo".

La introducción de los datos en las tablas se ha hecho de manera manual pero en el caso de la tabla FT_Miembros CEA, que tiene más de 150.000 registros hemos utilizado un pequeño desarrollo con el lenguaje de programación de Visual Basic que lleva incorporado el programa Microsoft Access y que nos ha permitido rellenar de manera más o menos automática los datos de esta tabla.

La base de datos, las tablas, las claves externas y todo lo necesario para que funcione el sistema se configuran en el entorno de trabajo de Microsoft SqlServer 2005 del que mostramos a continuación algunas imágenes.



Imagen 11. Árbol de objetos de SqlServer

ID	AN	Comunidad	Idioma	RELI_Pleno	RELI_Pleno	RELI_Permanente	RELI_Permanente	RELI_Consisiones
1	AN	240	5	AMEL	9	AMEL	15	
2	AN	200	5	AMEL	5	AMEL	2	
3	AN	306	3	AMEL	5	AMEL	4	
4	AR	312	9	AMEL	111	AMEL	AMEL	
5	AR	306	8	AMEL	9	AMEL	AMEL	
6	AS	229	5	SI	14	AMEL	10	
7	AS	312	4	AMEL	7	AMEL	AMEL	
20	BA	324	6	BB	13	BB	14	
8	CAN	216	3	BB	7	BB	20	
9	CAN	276	6	BB	7	AMEL	42	
10	CAN	306	4	75	7	BB	23	
18	CAT	300	6	AMEL	9	AMEL	19	
19	CAT	324	3	72	9	BB	27	
11	CLM	216	7	BB	AMEL	12	AMEL	
12	CLM	306	5	43	8	AMEL	7	
13	CTL	228	4	BB	14	BB	27	
14	CTL	300	2	04	25	BB	30	
23	EST	60	AMEL	AMEL	8	AMEL	AMEL	
24	EST	108	AMEL	AMEL	11	AMEL	AMEL	
25	EST	216	AMEL	AMEL	8	AMEL	AMEL	
36	EST	288	AMEL	AMEL	13	AMEL	AMEL	
17	EST	306	AMEL	AMEL	9	AMEL	AMEL	
15	BUS	132	7	AMEL	27	AMEL	50	
16	BUS	216	2	AMEL	21	AMEL	6	
17	BUS	306	1	AMEL	14	AMEL	AMEL	
30	EX	240	AMEL	AMEL	AMEL	AMEL	AMEL	

Imagen 12. Datos de la tabla FT_Actividad CEA

Una vez tenemos configurada la BBDD con las tablas y sus relaciones y están introducidos los datos tanto en las tablas generales como en las de hechos, podemos proceder a diseñar el apartado de análisis de la información mediante el módulo de “Analysis Services”, en donde configuraremos las estructuras necesarias para la definición de los cubos: las dimensiones y las métricas.

Definición de dimensiones en la herramienta Analysis Services

Para poder definir las dimensiones y métricas tenemos que crear un proyecto de Analysis Services con la herramienta de Microsoft Visual Studio 2005. El entorno de trabajo es el que vemos en la siguiente imagen.

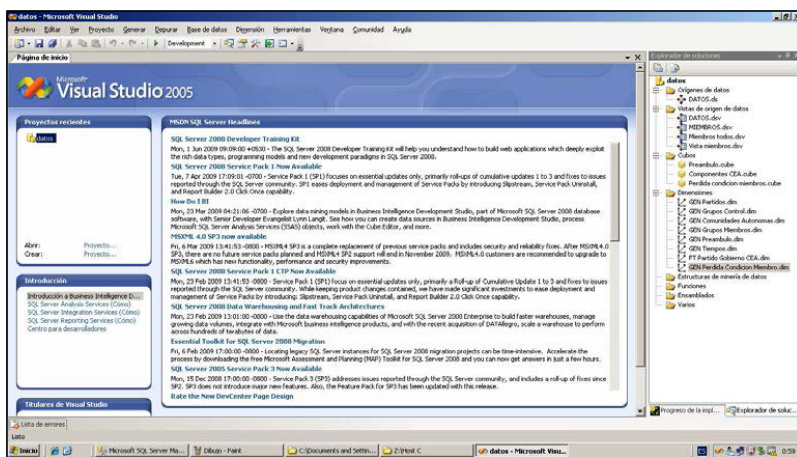


Imagen 13. Entorno de programación de Visual Studio 2005

Este entorno tiene básicamente tres apartados:

- **Orígenes de datos y vistas de orígenes de datos.** Se define aquí la conexión con la Base de Datos en la que tenemos registrada la información y las vistas, que permiten configurar diversas formas de presentar los datos (orden de los registros, filtros, etc.). En nuestro caso nos conectaremos a la BBDD definida y explicada anteriormente.

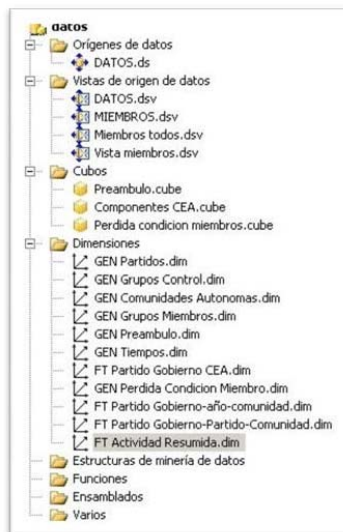


Imagen 14. Entorno de Analysis Services

- Grupos miembros. Se ha creado la jerarquía por el campo grupo de control.
- Preámbulos
- Tiempo
- Actividad del Consejo Escolar. Se han creado jerarquías en función del número de reuniones del Pleno, de la Comisión Permanente, de las comisiones de trabajo y del número de dictámenes emitidos.

Configuración de los cubos OLAP

Una vez definidas las dimensiones podemos configurar los cubos OLAP que no son más que tablas de dos entradas. En las filas y columnas colocaremos alguna de las dimensiones anteriores y en la intersección definiremos la métrica que queremos que muestre.

Esta métrica puede ser el recuento de Comunidades autónomas que se encuentran en la intersección de las dimensiones de fila y columna, o la suma de miembros, el promedio o el cálculo que sea necesario realizar.

Para diseñar el cubo primero tenemos que seleccionar las dimensiones con las que vamos a trabajar y las métricas que vamos a definir. En la mayoría de los casos son recuentos o sumas de variables.

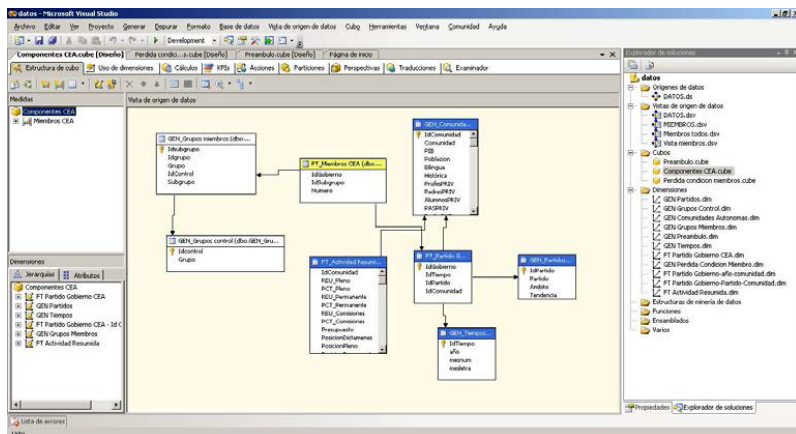


Imagen 18. Diseño del cubo OLAP. Relación de dimensiones.

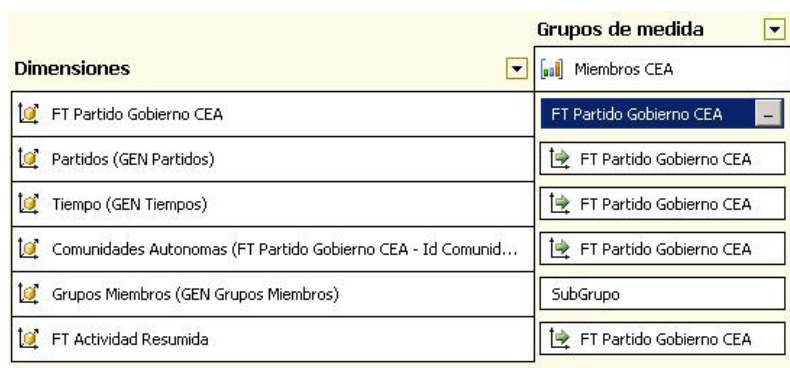


Imagen 19. Diseño cubo OLAP. Definición de métricas

Una vez seleccionadas las dimensiones y las métricas con las que vamos a trabajar, se diseña en el examinador la estructura que queremos que tenga el cubo. Tenemos disponibles cuatro áreas para configurar: filas, columnas, filtro y totales (donde van las métricas). Su diseño es muy similar a las tablas dinámicas de Microsoft Excel. De hecho, es posible conectar desde Excel con los cubos OLAP y mostrar la información en la propia hoja de cálculo, no siendo necesario tener las licencias de uso de Análisis Services para los clientes y facilitando el trabajo pues el entorno de usuario de Excel es mucho más amigable y conocido que el de Análisis Services de SQLServer.

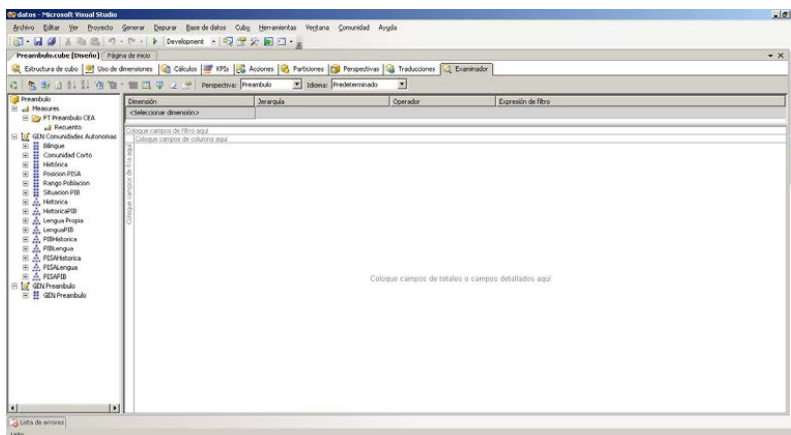


Imagen 20. Diseño cubo OLAP. Áreas disponibles.

De esta misma forma hemos definido los siguientes cubos para poder comparar los resultados:

- Preámbulo
- Componentes
- Pérdida condición miembro
- Actividad

Como las dimensiones son dinámicas, con la definición de estos cuatro cubos es suficiente para realizar todas las intersecciones entre las dimensiones y obtener las tablas de comparación para poder analizarlas posteriormente en el estudio comparado.

Capítulo 9. Estudio Comparado

Conclusiones por dimensiones/variables

Una vez recogida toda la información relativa a las dimensiones de comparación de cada una de las Comunidades Autónomas y diseñados los cubos OLAP, los utilizaremos para realizar un análisis comparativo de los distintos Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

La agilidad de estos cubos nos permitirá, con unos pocos clics de ratón, obtener la información filtrada por cualquiera de las dimensiones y sus jerarquías.

De esta forma podremos establecer fácilmente semejanzas y diferencias entre ellos e intentar obtener un patrón de comportamiento y relacionarlo con las distintas dimensiones definidas para cada Comunidad.

Dimensión: A.-Preámbulo de la Ley de constitución del CEA

Para esta dimensión de comparación hemos diseñado un cubo propio con la dimensión jerarquizada de las Comunidades autónomas con la variable bilingüe y con la variable histórica.

En las tablas siguientes tenemos la comparación de los conceptos que se citan en los preámbulos de las leyes de constitución de los Consejos Escolares. Hemos agrupado las Comunidades en históricas y no históricas (por el modo de acceso a la autonomía) y en bilingües y no bilingües. Las columnas de totales muestran el número de autonomías que han citado ese concepto determinado.

Con referencia a la legislación las más mencionadas son la Constitución, la LOLE y el Estatuto de Autonomía de cada Autonomía. El 100% de las autonomías históricas y también de las bilingües mencionan a su estatuto de Autonomía frente al 71% de las no históricas y no bilingües.

Garantizar vías de participación efectiva de los sectores afectados es otro de los conceptos más repetidos en todas las Comunidades. El 83% de las comunidades bilingües frente al 71% de las no bilingües.

Conceptos como: pluralismo y educación en libertad, pleno desarrollo de las competencias, fomentar y potenciar la participación, democratización y control social, aparecen indistintamente en diversas autonomías sin un patrón claro.

En Cataluña y Navarra se nombran sistemas que garantizaban la representación en la educación presentes en estas comunidades, anteriores a la Constitución Española.

Como datos relevantes podemos decir que:

- Sólo Galicia menciona la necesidad de corregir desigualdades y La Rioja el asesoramiento al poder público.
- La comunidad valenciana habla de pluralismo y educación en libertad y de equilibrio entre la sociedad y el proceso educativo. Ninguna otra comunidad lo hace.
- Mejorar la calidad de la educación sólo se indica en Galicia, Ceuta y Melilla.
- La LOGSE sólo se menciona en Extremadura y Madrid.
- Rentabilizar el sistema educativo se cita en las comunidades de Castilla y León y La Rioja.
- Forjar la idiosincrasia local sólo en Aragón y Murcia.

Ninguna de las comunidades no históricas menciona la necesidad de fomentar y potenciar la participación, frente a un 33% de las históricas (Andalucía y Galicia).

La práctica totalidad de las autonomías citan el artículo 27.5 de la Constitución como justificación de la participación de los sectores afectados, sean o no históricas, excepto Cataluña. Su sentimiento independentista hace que sólo busque justificación en su propio estatuto de autonomía como ley superior a la

que referirse. El País Vasco, con los mismos sentimientos independentistas sí que menciona a la Constitución Española.

El 100% de las no históricas mencionan la LODE frente al 66% de las históricas. Ni Cataluña ni Andalucía lo hacen.

Sólo la Comunidad valenciana y La Rioja hablan de la necesidad de adecuarse a la nueva legislación y competencias, así como el Consejo Escolar del Estado.

El pleno desarrollo de las competencias sólo se menciona en el 40% de las comunidades no históricas y no bilingües. Ninguna comunidad histórica o bilingüe tiene la necesidad de plasmar en la ley de constitución esta necesidad, posiblemente porque al acceder a la autonomía por la vía rápida ya han alcanzado el techo competencial, a diferencia de las no históricas cuyo camino ha sido mucho más lento.

Dimensión: B.-Miembros que componen el CEA y grupos de control

Nuestra intención es comparar la distribución de los miembros que componen los Consejos Escolares Autonómicos (CEA) y del Estado (CEE) y su evolución. Para ello compararemos el año de la constitución de cada CEA con el 2012, último año del que tenemos datos.

Tenemos como objetivo demostrar que ha habido un aumento en el control del CEA por parte de la Administración política en detrimento de la participación de base (Sindicatos y Asociaciones) con la intención de controlar y dirigir las decisiones de los Consejos Escolares.

Esta limitación en la participación de base en la educación puede suponer un detrimento de la calidad de la enseñanza al reducirse el tamiz de la sociedad civil que atempera los cambios legislativos impulsados por la alternancia política.

En las siguientes tablas veremos la composición de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado tanto del año en el que se constituyeron como en la actualidad. También mostramos la evolución que ha sufrido la composición de los miembros con las distintas modificaciones en los representantes designados por la Administración educativa y por los sindicatos y asociaciones civiles y los porcentajes de representación sobre el total del Pleno.

Tabla 111. Componentes de los CE Autonómicos y del Estado. Año de creación

Grupo	AN-1988	AR-1998	AS-1996	BA-1998	CA-1987	CAN-1999	CAT-1985	CLM-1999	CYL-1999	EST-1985	EUS-1988	EX-2001	GA-1986	MA-2000	MU-1999	NA-1997	RI-1997	VA-1985
Total	86	4	2	5	6	4	6	2	7	0	6	6	8	5	3	2	4	8
Administración local e insular	38	2	3	2	1	2	2	3	2	4	2	2	2	3	1	1	2	2
Administración y Servicios	90	4	8	2	9	5	4	3	7	8	7	5	4	4	5	2	3	2
Alumnos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cámaras de comercio	45	3	3	0	2	2	3	2	3	4	3	4	3	1	2	1	5	2
Centrales Sindicales	4	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0
Colegios oficiales y profesionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Consejos escolares autonómicos	18	0	0	3	0	0	10	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0
Consejos Escolares Territoriales	5	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Cortes Autonómicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Defensor del discapacitado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Directores de Centros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Educación para la Salud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Formación del Profesorado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Inspección de Educación	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Institutos y Academias de estudios y lenguas	3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
Integración del Alumnado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Organizaciones de mujeres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Organizaciones Empresariales	39	2	3	0	2	1	3	2	3	4	3	2	2	4	0	1	3	2
Padres	131	8	9	8	4	6	7	5	8	12	6	8	5	8	7	5	7	10
Prestigio contra Violencia de Género	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Profesores	164	16	9	8	6	10	4	11	13	20	6	10	8	10	7	5	5	10
Reconocido prestigio	82	12	4	6	5	0	3	6	6	12	4	6	2	6	2	2	1	2
Renovación pedagógica	12	0	1	0	0	2	0	2	0	0	1	1	3	0	0	0	2	0
Representantes Admón.	91	0	5	5	2	4	6	7	7	9	4	7	7	6	5	6	4	5
Titulares Centros Privados	52	4	3	2	2	3	2	3	3	4	4	3	2	4	3	3	2	2
Universidades	39	5	2	1	1	2	1	3	2	4	1	1	2	3	3	2	1	3
Total	68	53	42	36	42	41	55	49	61	81	48	55	54	55	39	32	40	48

AN Andalucía BA Aragón AS Asturias ISLAS BALEARES Islas Canarias Cantabria CATALUÑA Cataluña Ceuta Castilla la Mancha CAT Ceuta CLM Castilla y León CLM Cantabria CEU Ceuta CEU Castilla y León EST Estado Español EST Euskadi EUS Euskadi EUS Euskadi EX Extremadura EX Extremadura EX Extremadura GA Galicia GA Galicia MA Madrid MA Madrid MEL Melilla MEL Melilla MU Murcia MU Murcia NA Navarra NA Navarra RI La Rioja RI La Rioja VA Com. Valenciana VA Com. Valenciana

Tabla 112. Componentes de los CE Autonómicos y del Estado. Año 2012

Grupo	Total	AN	AR	AS	BA	CA	CAN	CAT	CEU	CLM	CYL	EST	EUS	EX	GA	MA	MEL	MU	NA	RI	VA
Administración local e insular	86	8	4	2	5	14	4	6	1	2	3	4	6	6	8	5	1	3	2	1	1
Administración y Servicios	39	2	3	2	2	2	2	2	1	3	2	4	2	2	2	3	1	1	1	1	1
Alumnos	100	8	4	8	3	9	5	4	3	5	7	8	7	5	4	4	3	5	2	1	5
Cámaras de comercio	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Centrales Sindicales	48	3	3	0	2	2	2	3	2	2	4	4	3	4	3	1	2	2	1	3	2
Colegios oficiales y profesionales	5	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0
Consejos escolares autonómicos	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Consejos Escolares Territoriales	21	0	0	0	6	0	0	10	0	1	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0
Cortes Autonómicas	8	0	5	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Defensor del discapacitado	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Directores de Centros	7	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Educación para la Salud	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Formación del Profesorado	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Inspección de Educación	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Institutos y Academias de estudios y lenguas	3	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Integración del Alumnado	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Organizaciones de mujeres	4	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Organizaciones Empresariales	46	2	3	0	2	2	1	3	2	2	4	4	3	2	2	4	2	2	1	3	2
Padres	138	8	9	8	7	6	7	5	3	11	9	12	6	8	5	8	3	7	5	3	8
Prestigio contra Violencia de Género	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Profesores	180	16	9	8	10	6	10	4	5	11	14	20	6	10	8	10	5	7	5	5	11
Reconocido prestigio	96	12	4	6	4	3	3	3	5	6	6	12	4	6	2	6	5	2	2	2	3
Renovación pedagógica	10	0	1	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	1	1	3	0	0	0	0	0
Representantes Admón.	104	0	5	5	3	2	4	6	3	7	7	9	4	7	7	6	3	5	6	6	9
Titulares Centros Privados	53	4	3	2	3	3	2	3	1	3	3	4	2	3	2	4	1	3	3	2	2
Universidades	41	5	2	1	1	2	1	3	1	2	2	4	1	1	2	3	1	3	2	1	3
Total	73	55	42	50	56	41	55	27	56	61	106	46	55	53	55	27	41	32	28	60	

Tabla 113. Componentes de los CE Autonómicos y del Estado por grupo que controla su designación. Año de creación.

Comunidades	Administración autonómica	Organizaciones sectoriales	Sindicatos y Asociaciones	Total general	% Admón.	% Sindic./Asoc.
AN-1988	25	6	37	68	36,76%	54,41%
AR-1998	19	6	28	53	35,85%	52,83%
AS-1996	14	2	26	42	33,33%	61,90%
BA-1998	16	5	15	36	44,44%	41,67%
CA-1987	12	5	25	42	28,57%	59,52%
CAN-1999	12	3	26	41	29,27%	63,41%
CAT-1985	30	7	18	55	54,55%	32,73%
CLM-1999	17	5	27	49	34,69%	55,10%
CYL-1999	22	6	33	61	36,07%	54,10%
EST-1985	25	8	48	81	30,86%	59,26%
EUS-1988	16	8	24	48	33,33%	50,00%
EX-2001	21	5	29	55	38,18%	52,73%
GA-1986	27	5	22	54	50,00%	40,74%
MA-2000	20	9	26	55	36,36%	47,27%
MU-1999	13	4	22	39	33,33%	56,41%
NA-1997	14	4	14	32	43,75%	43,75%
RI-1997	12	6	22	40	30,00%	55,00%
VA-1985	16	4	28	48	33,33%	58,33%
Total general	331	98	470	899	36,82%	52,28%

AN	Andalucía	BA	Islas Baleares	CAT	Cataluña	CYL	Castilla y León	EX	Extremadura	MEL	Melilla	RI	La Rioja
AR	Aragón	CA	Islas Canarias	CEU	Ceuta	EST	Estado Español	GA	Galicia	MU	Murcia	VA	Com. Valenciana
AS	Asturias	CAN	Cantabria	CLM	Castilla la Mancha	EUS	Euskadi	MA	Madrid	NA	Navarra		

Tabla 114. Componentes de los CE Autonómicos y del Estado por grupo que controla su designación. Año 2012.

Comunidades	Administración autonómica	Organizaciones sectoriales	Sindicatos y Asociaciones	Total general	% Admon	% Sindic/Asoc
AN	29	7	37	73	39,73%	50,68%
AR	21	6	28	55	38,18%	50,91%
AS	14	2	26	42	33,33%	61,90%
BA	19	7	24	50	38,00%	48,00%
CA	24	7	25	56	42,86%	44,64%
CAN	12	3	26	41	29,27%	63,41%
CAT	30	7	18	55	54,55%	32,73%
CEU	10	3	14	27	37,04%	51,85%
CLM	18	6	32	56	32,14%	57,14%
CYL	18	7	36	61	29,51%	59,02%
EST	48	10	48	106	45,28%	45,28%
EUS	16	6	24	46	34,78%	52,17%
EX	21	5	29	55	38,18%	52,73%
GA	26	5	22	53	49,06%	41,51%
MA	20	9	26	55	36,36%	47,27%
MEL	10	3	14	27	37,04%	51,85%
MU	13	6	22	41	31,71%	53,66%
NA	14	4	14	32	43,75%	43,75%
RI	10	5	13	28	35,71%	46,43%
VA	28	5	27	60	46,67%	45,00%
Total general	401	113	505	1019	39,35%	49,56%

Tabla 115. Porcentajes de variación de los Consejeros.

	Nombrados por la Administración			Nombrados por Sindic/Asoc		
	Al inicio	2012	Variación	Al inicio	2012	Variación
AN-1988	36,76%	39,73%	2,97%	54,41%	50,68%	-3,73%
AR-1998	35,85%	38,18%	2,33%	52,83%	50,91%	-1,92%
AS-1996	33,33%	33,33%	0,00%	61,90%	61,90%	0,00%
BA-1998	44,44%	38,00%	-6,44%	41,67%	48,00%	6,33%
CA-1987	28,57%	42,86%	14,29%	59,52%	44,64%	-14,88%
CAN-1999	29,27%	29,27%	0,00%	63,41%	63,41%	0,00%
CAT-1985	54,55%	54,55%	0,00%	32,73%	32,73%	0,00%
CLM-1999	34,69%	32,14%	-2,55%	55,10%	57,14%	2,04%
CYL-1999	36,07%	29,51%	-6,56%	54,10%	59,02%	4,92%
EST-1985	30,86%	45,28%	14,42%	59,26%	45,28%	-13,98%
EUS-1988	33,33%	34,78%	1,45%	50,00%	52,17%	2,17%
EX-2001	38,18%	38,18%	0,00%	52,73%	52,73%	0,00%
GA-1986	50,00%	49,06%	-0,94%	40,74%	41,51%	0,77%
MA-2000	36,36%	36,36%	0,00%	47,27%	47,27%	0,00%
MU-1999	33,33%	31,71%	-1,62%	56,41%	53,66%	-2,75%
NA-1997	43,75%	43,75%	0,00%	43,75%	43,75%	0,00%
RI-1997	30,00%	35,71%	5,71%	55,00%	46,43%	-8,57%
VA-1985	33,33%	46,67%	13,34%	58,33%	45,00%	-13,33%
CEU		37,04%			51,85%	
MEL		37,04%			51,85%	

AN	Andalucía	CAN	Cantabria	EST	Estado Español	MEL	Melilla
AR	Aragón	CAT	Cataluña	EUS	Euskadi	MU	Murcia
AS	Asturias	CEU	Ceuta	EX	Extremadura	NA	Navarra
BA	Islas Baleares	CLM	Castilla la Mancha	GA	Galicia	RI	La Rioja
CA	Islas Canarias	CYL	Castilla y León	MA	Madrid	VA	Comunidad Valenciana

Los miembros designados por organizaciones sectoriales y/o colegios profesionales prácticamente no han sufrido modificaciones con el tiempo en ninguna de las Autonomías.

Analizando los datos anteriores vemos que hay seis autonomías que no han realizado modificaciones en la composición de los miembros del Consejo Escolar. En siete se ha reducido el número de representantes de los sindicatos y asociaciones en un porcentaje similar al que han aumentado los representantes designados por la Administración, destacando el Consejo Escolar del Estado con un 14% de incremento al incluir a los presidentes de los Consejo Escolares

Autonómicos y las comunidades autónomas de Canarias y de Valencia, con un 14,8% y un 13,3% respectivamente, al incluir nuevos sectores representados y que son designados por la propia Administración.

Es importante indicar que el signo político del gobierno de turno en cada autonomía no influye en el mayor o menor número de representantes de cada sector. Podríamos llegar a pensar que partidos políticos de tendencia progresista darían más representatividad a sindicatos y asociaciones mientras que los de tendencia conservadora tenderían a incrementar el número de miembros que controla. Sin embargo, tanto la comunidad de Andalucía, gobernada siempre por el partido socialista como la Valenciana, gobernada desde hace tiempo por el partido popular, han modificado sus Consejos en el mismo sentido y prácticamente en el mismo porcentaje.

Sólo cuatro autonomías han aumentado los miembros de los sindicatos y asociaciones reduciendo los nombrados por la Administración, estas son: Baleares, Castilla la Mancha, Castilla y León y Euskadi, también con partidos políticos en el gobierno de distinto signo.

Como promedio, en todos los Consejos Escolares el porcentaje de los miembros designados por la Administración se encuentra entre un 30% y un 45%, salvo el caso de Cataluña que está cerca del 55% del pleno y por tanto no ha realizado ningún cambio en este sentido. Los miembros pertenecientes a sindicatos y asociaciones civiles están entre el 45% y el 63% de la Comunidad de Cantabria. Aunque este porcentaje supone la mayoría del Pleno del Consejo, es difícil que la puedan ejercer porque los sindicatos y asociaciones están muy disgregados, tienen diversidad de intereses tanto políticos como del sector que representan: padres, profesores, personal de administración y servicios, alumnos; es casi imposible que unan sus fuerzas para obtener la mayoría.

Esto nos hace pensar que desde la Administración no hay un interés real en ampliar la participación social al entender que puede suponer una pérdida de poder en la gestión y desarrollo de la educación. Actualmente la educación se encuentra muy politizada en España. Prueba de esto es que siempre que hay un

cambio político en el gobierno se desarrolla una nueva Ley educativa: LOGSE 1990 (PSOE), LOCE 2002 (PP), LOE 2006 (PSOE), LOMCE 2013 (PP).

Aunque, tal como establece la Ley, todos los proyectos legislativos relativos a la educación se llevan a consulta a los distintos Consejos Escolares Autonómicos y del Estado; al estar también estos politizados, no cumplen correctamente con su función de moderar y amortiguar los cambios propuestos para buscar una mayor estabilidad y consenso de todos los sectores implicados en la educación, quedando a la deriva ante los bandazos políticos del gobierno.

Salvo seis Comunidades que no han realizado modificaciones en la composición de los miembros del Consejo, posiblemente porque los porcentajes del grupo designado por la Administración ya son altos, como en Cataluña, el resto han tendido en su mayoría a disminuir la representación de los sindicatos y asociaciones, no con una reducción de sus componentes sino con la inclusión de nuevos grupos de designación directa por la Administración. En los siguientes gráficos podemos ver comparados los porcentajes de cada Comunidad en los dos grupos mencionados.

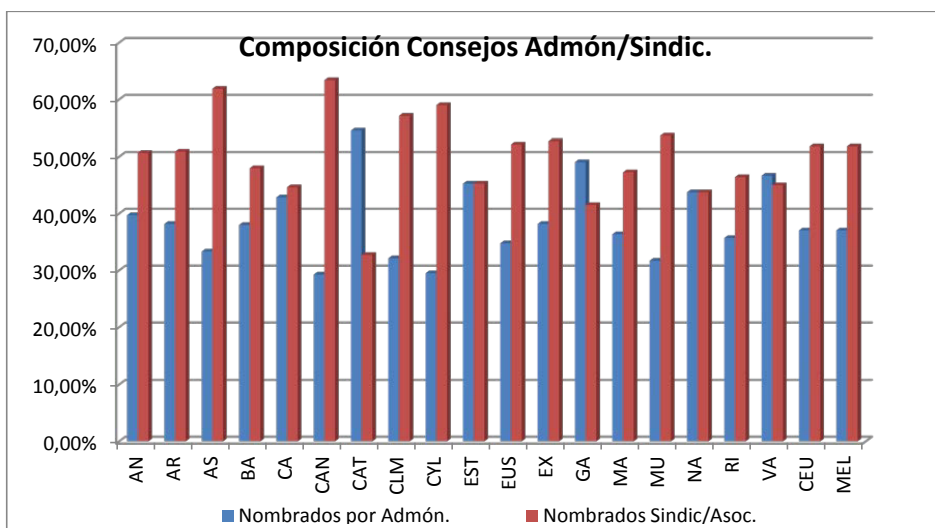


Gráfico 62. Composición Consejos. Administración/Sindicatos.

Es importante destacar que las Comunidades de Cantabria, Murcia, y las dos Castillas mantienen unos porcentajes superiores al 55% de miembros de

sindicatos y sólo un 30% de la Administración. Precisamente Castilla la Mancha y Castilla y León han dirigido sus modificaciones a incrementar los miembros de sindicatos, en sentido contrario a lo que han hecho la mayoría de las otras Comunidades.

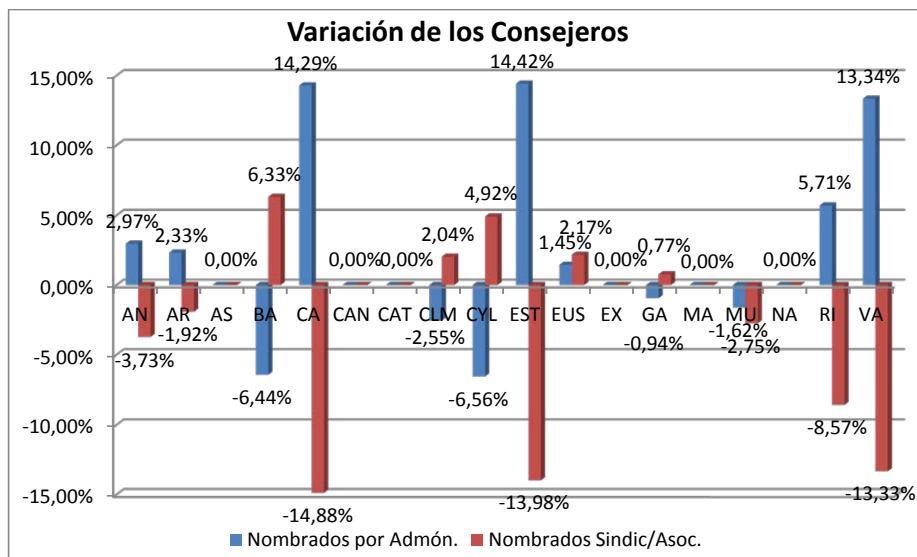


Gráfico 63. Porcentajes de variación de los Consejeros.

Como norma general vemos que se produce una ampliación de los miembros nombrados directamente por la administración en detrimento de los miembros designados por asociaciones y sindicatos. Esto lleva consigo la pérdida de representatividad de la clase social de base y por ende un déficit en la participación ciudadana en la educación.

Si nos fijamos en la composición de la Comisión Permanente, podemos agrupar a sus componentes según el grupo de control que los designa, obteniendo la siguiente tabla:

Comunidades	Administración autonómica	Organizaciones sectoriales	Sindicatos y Asociaciones	Total general	% Admón.	% Org. Sectoriales	% Sindic./Asoc.
AN	6	3	10	19	31,58%	15,79%	52,63%
AR	8	2	9	19	42,11%	10,53%	47,37%
AS	6	1	7	14	42,86%	7,14%	50,00%
BA	6	1	5	12	50,00%	8,33%	41,67%
CA	13	3	8	24	54,17%	12,50%	33,33%
CAN	6	2	11	19	31,58%	10,53%	57,89%
CAT	6	0	2	8	75,00%	0,00%	25,00%
CLM	8	2	12	22	36,36%	9,09%	54,55%
CYL	5	2	7	14	35,71%	14,29%	50,00%
EST	10	3	12	25	40,00%	12,00%	48,00%
EUS	8	0	3	11	72,73%	0,00%	27,27%
EX	5	1	6	12	41,67%	8,33%	50,00%
GA	7	0	2	9	77,78%	0,00%	22,22%
MA	6	3	7	16	37,50%	18,75%	43,75%
MU	6	2	6	14	42,86%	14,29%	42,86%
NA	2	1	5	8	25,00%	12,50%	62,50%
RI	5	2	6	13	38,46%	15,38%	46,15%
VA	16	4	12	32	50,00%	12,50%	37,50%
Total general	129	32	130	291	44,33%	11,00%	44,67%

Tabla 116. Composición Comisión Permanente por grupo de control.

En el caso de la Comisión Permanente, prácticamente en todas las Comunidades Autónomas se incrementa el número de representantes designados por la administración en relación con el Pleno.

Comunidades	Administración autonómica	Organizaciones sectoriales	Sindicatos y Asociaciones	Total general	% Admón.	% Org. Sectoriales	% Sindic./Asoc.
Históricas							
AN	6	3	10	19	31,58%	15,79%	52,63%
CAT	6	0	2	8	75,00%	0,00%	25,00%
EUS	8	0	3	11	72,73%	0,00%	27,27%
GA	7	0	2	9	77,78%	0,00%	22,22%
NA	2	1	5	8	25,00%	12,50%	62,50%
VA	16	4	12	32	50,00%	12,50%	37,50%
Total históricas	45	8	34	87	51,72%	9,20%	39,08%

Tabla 117. Composición Permanente. Comunidades históricas.

Comunidades	Administración autonómica	Organizaciones sectoriales	Sindicatos y Asociaciones	Total general	% Admón.	% Org. Sectoriales	% Sindic./Asoc.
No históricas							
AR	8	2	9	19	42,11%	10,53%	47,37%
AS	6	1	7	14	42,86%	7,14%	50,00%
BA	6	1	5	12	50,00%	8,33%	41,67%
CA	13	3	8	24	54,17%	12,50%	33,33%
CAN	6	2	11	19	31,58%	10,53%	57,89%
CLM	8	2	12	22	36,36%	9,09%	54,55%
CYL	5	2	7	14	35,71%	14,29%	50,00%
EST	10	3	12	25	40,00%	12,00%	48,00%
EX	5	1	6	12	41,67%	8,33%	50,00%
MA	6	3	7	16	37,50%	18,75%	43,75%
MU	6	2	6	14	42,86%	14,29%	42,86%
RI	5	2	6	13	38,46%	15,38%	46,15%
Total no Históricas	84	24	96	204	41,18%	11,76%	47,06%

Tabla 118. Composición Permanente. Comunidades no históricas.

Se aprecia en las Comunidades llamadas históricas que la representación de la Administración en la Comisión Permanente es mayor en 10 puntos que la de las Comunidades no históricas, la representación de los sindicatos y asociaciones 8 puntos menor y la de las organizaciones sectoriales 2 puntos menor.



Gráfico 64. Grupos de control Permanente (Históricas)

Cataluña, País Vasco y Galicia tienen entre el 73% y el 77% de representación de la Administración autonómica en la Permanente con lo que controlan perfectamente su funcionamiento, teniendo el resto de sectores pocas opciones de conseguir introducir alguna propuesta. En estos casos, las organizaciones sectoriales se quedan sin representación en esta comisión.



Gráfico 65. Grupos de control Permanente (No históricas)

En la Comunidad Valenciana la Administración supone el 50% con lo que está en la misma situación que las anteriores. Sólo Navarra y Andalucía tienen un 25% y un 31% respectivamente, confiriéndole un mayor juego democrático a la Permanente.

En las Comunidades no históricas, el porcentaje de representación de la Administración en esta comisión es bastante menor ya que se sitúa entre el 43% de Murcia y el 31% de Cantabria. Sólo las Comunidades de Baleares y Canarias tienen el 50-54%.

En la misma línea, son las Comunidades históricas quienes cuentan con una mayor representación de la Administración en la Permanente alcanzando el 52% de media.

Con la estructura actual, la Administración se siente cómoda ya que controla suficientemente los órganos de participación ciudadana en la educación, y aunque escucha las recomendaciones de todos y en ocasiones se tienen en cuenta (sobre todo si coinciden con las suyas), al tratarse de órganos consultivos, tiene las manos libres para desarrollar las leyes según sus propios criterios.

Representatividad de los sectores

En este apartado queremos comparar la representatividad que tiene cada uno de los sectores del Consejo Escolar y ver sus variaciones por Comunidad Autónoma.

Aprovechando las funcionalidades de los cubos OLAP vamos a poder comparar también con dos dimensiones importantes que tienen relación con el partido político que ha hecho la última modificación en la composición del Consejo:

- La ideología (conservador, progresista).
- El ámbito (generalista, nacionalista).

	Conservador	%	Progresista	%	Total
Administración autonómica	211	33,81%	95	32,87%	306
Administración local e insular	57	9,13%	25	8,65%	82
Consejos escolares autonómicos					
Consejos Escolares Territoriales	14	2,24%	7	2,42%	21
Cortes Autonómicas	3	0,48%	5	1,73%	8
Defensor del discapacitado	1	0,16%			1
Directores de Centros	3	0,48%	4	1,38%	7
Educación para la Salud	1	0,16%			1
Formación del Profesorado	3	0,48%			3
Inspección de Educación	3	0,48%			3
Integración del Alumnado	1	0,16%			1
Prestigio contra Violencia de Género					
Reconocido prestigio	52	8,33%	32	11,07%	84
Representantes Admón	73	11,70%	22	7,61%	95
Organizaciones sectoriales	106	16,99%	44	15,22%	150
Cámaras de comercio	2	0,32%			2
Colegios oficiales y profesionales	3	0,48%	2	0,69%	5
Institutos y Academias de estudios y lenguas	3	0,48%			3
Organizaciones de mujeres			2	0,69%	2
Organizaciones Empresariales	31	4,97%	11	3,81%	42
Renovación pedagógica	8	1,28%	2	0,69%	10
Titulares Centros Privados	33	5,29%	16	5,54%	49
Universidades	26	4,17%	11	3,81%	37
Sindicatos y Asociaciones	307	49,20%	150	51,90%	457
Administración y Servicios	23	3,69%	12	4,15%	35
Alumnos	67	10,74%	25	8,65%	92
Centrales Sindicales	30	4,81%	14	4,84%	44
Padres	83	13,30%	43	14,88%	126
Profesores	104	16,67%	56	19,38%	160
Total general	624		289		913

Tabla 119. Representación y porcentaje por ideología partido político.

Podríamos pensar en un principio que los partidos de ideología progresista tenderían a buscar una mayor representación del grupo de sindicatos y asociaciones, por su vertiente más social y por las ideologías de los sindicatos, más afines a ellos; pero podemos ver que no hay tanta diferencia.

Los porcentajes de representación de los sectores están más o menos a la par. Podemos ver los porcentajes en los siguientes gráficos:

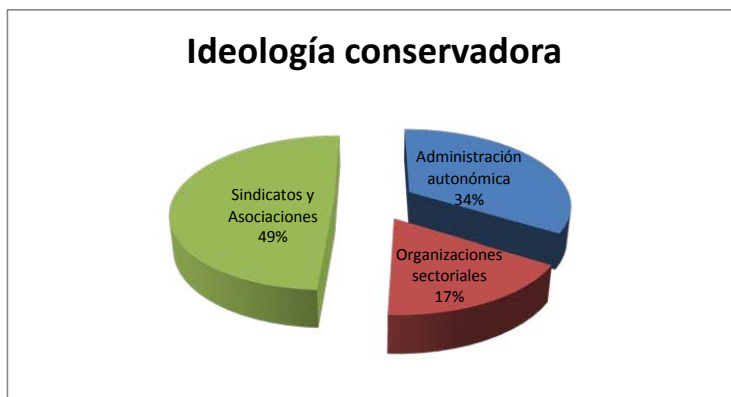


Gráfico 66. Grupos de control Pleno (Ideología conservadora)



Gráfico 67. Grupos de control Pleno. (Ideología progresista)

Los Consejos Escolares progresistas dan un 52% a los sindicatos frente a un 49% de los conservadores. Sin embargo, estos últimos dan una mayor representación a las organizaciones sectoriales con un 17% ante el 15% de los progresistas, quizá por la tradicional afinidad del sector empresarial con esta ideología. En el caso de la Administración supone el 34% frente al 33% de los progresistas.

En los Consejos de corte conservador, sí que es verdad que incluyen más grupos que designa la Administración: educación para la salud, inspectores de educación, formación del profesorado, etc... por la novedad que ha supuesto la nueva composición aprobada en la Comunidad Valenciana.

Los representantes de mujeres sólo están en Consejos de corte progresista y en estos últimos hay más representación de profesores, administración y servicios y padres. Sin embargo, hay más representación de los alumnos con un 10,74% en los conservadores, frente al 8,65% de los progresistas. Es curioso que los porcentajes los sindicatos son iguales en las dos tendencias.

Con referencia al ámbito del partido político podemos agrupar la información entre los generalistas y los nacionalistas, según vemos en la siguiente tabla:

	Generalista	%	Nacionalista	%	Total
Administración autonómica	247	32,67%	59	37,58%	306
Administración local e insular	56	7,41%	26	16,56%	82
Consejos escolares autonómicos					
Consejos Escolares Territoriales	11	1,46%	10	6,37%	21
Cortes Autonómicas	7	0,93%	1	0,64%	8
Defensor del discapacitado	1	0,13%			1
Directores de Centros	7	0,93%			7
Educación para la Salud	1	0,13%			1
Formación del Profesorado	3	0,40%			3
Inspección de Educación	3	0,40%			3
Integración del Alumnado	1	0,13%			1
Prestigio contra Violencia de Género					
Reconocido prestigio	74	9,79%	10	6,37%	84
Representantes Admón.	83	10,98%	12	7,64%	95
Organizaciones sectoriales	119	15,74%	31	19,75%	150
Cámaras de comercio			2	1,27%	2
Colegios oficiales y profesionales	4	0,53%	1	0,64%	5
Institutos y Academias de estudios y lenguas	2	0,26%	1	0,64%	3
Organizaciones de mujeres	2	0,26%			2
Organizaciones Empresariales	34	4,50%	8	5,10%	42
Renovación pedagógica	5	0,66%	5	3,18%	10
Titulares Centros Privados	41	5,42%	8	5,10%	49
Universidades	31	4,10%	6	3,82%	37
Sindicatos y Asociaciones	390	51,59%	67	42,68%	457
Administración y Servicios	29	3,84%	6	3,82%	35
Alumnos	72	9,52%	20	12,74%	92
Centrales Sindicales	36	4,76%	8	5,10%	44
Padres	109	14,42%	17	10,83%	126
Profesores	144	19,05%	16	10,19%	160
Total general	756		157		913

Tabla 120. Representación y porcentaje por ámbito partido político.

En este caso podemos apreciar una mayor diferencia entre los Consejos cuyo partido político que ha legislado la última modificación de su composición es de ámbito nacionalista con los de ámbito generalista.

Podemos ver mejor su distribución en los siguientes gráficos:

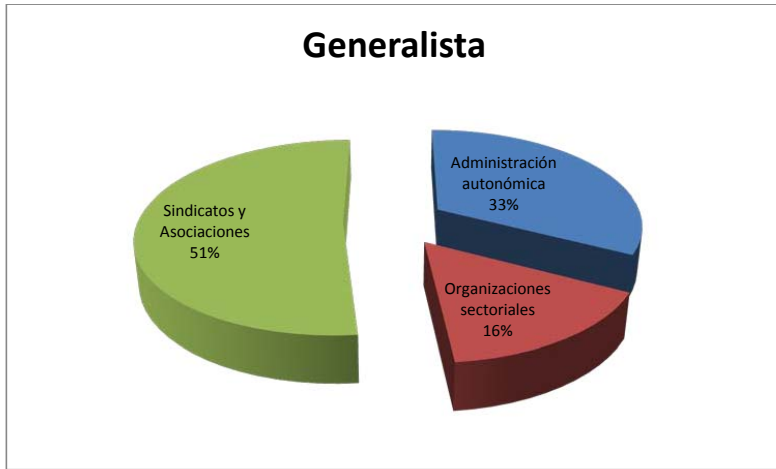


Gráfico 68. Grupos de control Pleno. Ámbito generalista.



Gráfico 69. Grupos de control Pleno. Ámbito nacionalista.

Los nacionalistas tienen una mayor representación de la Administración autonómica (4 puntos más) y de las organizaciones sectoriales (otros 4 puntos) y mucho menor de los sindicatos y asociaciones (8 puntos menos).

Los nacionalistas cuentan con una mayor representación de los organismos locales: la administración local (16,5% frente al 7,41%) y de los Consejos Escolares territoriales (6,37% frente al 1,46% de los generalistas).

Esto puede ser debido a que los partidos de corte nacionalista tienen un menor interés por la centralización y una mayor sensibilización por la participación de proximidad a los ciudadanos.

En el grupo de las organizaciones sectoriales, vemos que en los de corte generalista están representadas las organizaciones de mujeres mientras que en los nacionalistas no tienen representación. Las Cámaras de comercio tienen representación en los nacionalistas pero no en las generalistas. Los movimientos de renovación pedagógica tienen en estas últimas una representación mucho menor que en los Consejos de corte nacionalista: 0,66% frente al 3,18%.

La representación de padres y profesores es mucho mayor en los Consejos de ámbito generalista, destaca la proporción de los profesores con un 19,05% frente al 10,19%. Sin embargo, los alumnos se hayan mejor representados en los nacionalistas con el 12,74% frente al 9,52%.

Los sectores de administración y servicios y sindicatos tienen una representación similar en los dos ámbitos.

En las tablas anteriores he configurado el cubo OLAP para que no tenga en cuenta la composición del Consejo Escolar del Estado ya que podría distorsionar los datos anteriores ya que la comparación es entre Comunidades Autónomas. En el Consejo Escolar del Estado están también representadas esas Comunidades a través de los 17 presidentes de sus Consejos Escolares que provienen de Comunidades con diferentes ámbitos e ideologías y sería difícil integrarlos con las tablas anteriores.

En la tabla siguiente podemos ver un resumen de los porcentajes de representación de cada sector en todas las comunidades, incluyendo también al Consejo Escolar del Estado.

	AN	AR	AS	BA	CA	CAN	CAT	CEU	CLM	CYL	EST	EUS	EX	GA	MA	MEL	MU	NA	RI	VA
Administración autonómica	32,88%	32,73%	30,95%	36,00%	35,71%	26,83%	45,45%	33,33%	28,57%	26,23%	41,51%	30,43%	34,55%	39,62%	30,91%	33,33%	24,39%	37,50%	32,14%	41,67%
Administración local e insular	10,96%	7,27%	4,76%	10,00%	25,00%	9,76%	10,91%	3,70%	3,57%	4,92%	3,77%	13,04%	10,91%	15,09%	9,09%	3,70%	7,32%	6,25%	3,57%	1,67%
Consejos escolares autonómicos											16,04%									
Consejos Escolares Territoriales				12,00%			18,18%		1,79%					7,55%						
Cortes Autonómicas		9,09%			1,79%													6,25%		
Defensor del discapacitado																				
Directores de Centros	5,48%																			1,67%
Educación para la Salud																				5,00%
Formación del Profesorado																				1,67%
Inspección de Educación																				5,00%
Integración del Alumnado											1,89%									1,67%
Prestigio contra Violencia de Género																				
Reconocido prestigio	16,44%	7,27%	14,29%	8,00%	5,36%	7,32%	5,45%	18,52%	10,71%	9,84%	11,32%	8,70%	10,91%	3,77%	10,91%	18,52%	4,88%	6,25%	7,14%	5,00%
Representantes Admon	9,09%	9,09%	11,90%	6,00%	3,57%	9,76%	10,91%	11,11%	12,50%	11,48%	8,49%	8,70%	12,73%	13,21%	10,91%	11,11%	12,20%	18,75%	21,43%	15,00%
Organizaciones sectoriales	16,44%	16,36%	7,14%	16,00%	19,64%	9,76%	21,82%	14,81%	14,29%	14,75%	13,21%	17,39%	12,73%	18,87%	21,82%	14,81%	21,95%	18,75%	21,43%	13,33%
Cámaras de comercio					3,57%															
Colegios oficiales y profesionales				4,00%								2,17%			1,82%		2,44%			
Institutos y Academias de estudios y lenguas							1,82%							1,89%						1,67%
Organizaciones de mujeres	1,37%								1,79%		1,89%									
Organizaciones Empresariales	2,74%	5,45%		4,00%	3,57%	2,44%	5,45%	7,41%	3,57%	6,56%	3,77%	6,52%	3,64%	3,77%	7,27%	7,41%	4,88%	3,13%	10,71%	3,33%
Renovación pedagógica		1,82%			3,57%		3,64%					2,17%	1,82%	5,66%						
Titulares Centros Privados	5,48%	5,45%	4,76%	6,00%	5,36%	4,88%	5,45%	3,70%	5,36%	4,92%	3,77%	4,35%	5,45%	3,77%	7,27%	3,70%	7,32%	9,38%	7,14%	3,33%
Universidades	6,85%	3,64%	2,38%	2,00%	3,57%	2,44%	5,45%	3,70%	3,57%	3,28%	3,77%	2,17%	1,82%	3,77%	5,45%	3,70%	7,32%	6,25%	3,57%	5,00%
Sindicatos y Asociaciones	50,68%	50,91%	61,90%	48,00%	44,64%	63,41%	32,73%	51,85%	57,14%	59,02%	45,28%	52,17%	52,73%	41,51%	47,27%	51,85%	53,66%	43,75%	46,43%	45,00%
Administración y Servicios	2,74%	5,45%	4,76%	4,00%	3,57%	4,88%	3,64%	3,70%	5,36%	3,28%	3,77%	4,35%	3,64%	3,77%	5,45%	3,70%	2,44%	3,13%	3,57%	1,67%
Alumnos	10,96%	7,27%	19,05%	6,00%	16,07%	12,20%	7,27%	11,11%	8,98%	11,48%	7,55%	15,22%	9,09%	7,55%	7,27%	11,11%	12,20%	6,25%	3,57%	8,33%
Centrales Sindicales	4,11%	5,45%		4,00%	3,57%	4,88%	5,45%	7,41%	3,57%	6,56%	3,77%	6,52%	7,27%	5,66%	1,82%	7,41%	4,88%	3,13%	10,71%	3,33%
Padres	10,96%	16,36%	19,05%	14,00%	10,71%	17,07%	9,09%	11,11%	19,64%	11,32%	13,04%	14,55%	14,55%	9,43%	14,55%	11,11%	17,07%	15,63%	10,71%	13,33%
Profesores	21,92%	16,36%	19,05%	20,00%	10,71%	24,39%	7,27%	18,52%	19,64%	22,95%	18,87%	13,04%	18,18%	15,09%	18,18%	18,52%	17,07%	15,63%	17,86%	18,33%

Tabla 121. Porcentajes de representación CEA

Nos falta por ver la representación anterior con relación al total de población de cada uno de los sectores en cada Comunidad Autónoma. Esto puede ayudarnos a identificar aquellos sectores que tienen un índice de representación mayor.

Vamos a comparar con los sectores de profesores, personal de administración y servicios, padres y alumnos ya que son los datos de población que podemos obtener a través de las estadísticas del INE. El resto de sectores es muy difícil por no decir imposible saber su número.

	Profes.	Rep. Profes.	% repres.	PAS	Rep. PAS	% repres.	Padres	Rep. padres	% repres.	Alum.	Rep. Alum.	% repres.
AN	124.455	16	0,0129%	11.678	2	0,0171%	2.597.314	8	0,0003%	1.532.415	8	0,0005%
AR	18.968	9	0,0474%	3.245	3	0,0924%	405.986	9	0,0022%	202.993	4	0,0020%
AS	13.611	8	0,0588%	1.894	2	0,1056%	257.006	8	0,0031%	128.503	8	0,0062%
BA	15.793	10	0,0633%	1.261	2	0,1586%	289.946	7	0,0024%	166.719	3	0,0018%
CA	28.060	6	0,0214%	3.609	2	0,0554%	587.147	6	0,0010%	340.545	9	0,0026%
CAN	8.505	10	0,1176%	1.251	2	0,1599%	169.028	7	0,0041%	84.514	5	0,0059%
CAT	107.263	4	0,0037%	17.862	2	0,0112%	2.439.164	5	0,0002%	1.231.778	4	0,0003%
CEU	1.468	5	0,3406%	117	1	0,8547%	23.923	3	0,0125%	16.985	3	0,0177%
CLM	35.348	11	0,0311%	4.723	3	0,0635%	613.715	11	0,0018%	362.092	5	0,0014%
CYL	35.335	14	0,0396%	4.536	2	0,0441%	673.181	9	0,0013%	353.420	7	0,0020%
EST	674.009	20	0,0030%	90.037	4	0,0044%	14.221.107	12	0,0001%	7.608.292	8	0,0001%
EUS	31.454	6	0,0191%	5.167	2	0,0387%	675.806	6	0,0009%	337.903	7	0,0021%
EX	17.095	10	0,0585%	2.665	2	0,0750%	294.687	8	0,0027%	179.759	5	0,0028%
GA	37.779	8	0,0212%	4.261	2	0,0469%	712.785	5	0,0007%	374.212	4	0,0011%
MA	88.279	10	0,0113%	18.048	3	0,0166%	2.128.732	8	0,0004%	1.064.366	4	0,0004%
MEL	1.389	5	0,3600%	110	1	0,9091%	29.934	3	0,0100%	17.362	3	0,0173%
MU	24.232	7	0,0289%	2.336	1	0,0428%	464.586	7	0,0015%	271.783	5	0,0018%
NA	10.107	5	0,0495%	1.216	1	0,0822%	196.166	5	0,0025%	98.083	2	0,0020%
RI	4.238	5	0,1180%	542	1	0,1845%	99.825	3	0,0030%	47.916	1	0,0021%
VA	70.126	11	0,0157%	5.516	1	0,0181%	1.374.041	8	0,0006%	796.944	5	0,0006%

Tabla 122. Porcentajes representación - Población total

Con estos datos podemos llegar a la conclusión que las Comunidades más pequeñas tienen un mayor índice de representación de estos sectores que las Comunidades con mayor población, destacando como es lógico las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Entre los grupos, los que peor índice de representación tienen son los grupos con mayor censo como son los padres y los alumnos, seguidos por los profesores. Los que mejor representados están son el personal de administración y servicios.

Dimensión: C.-Tiempo de mandato

El tiempo de mandato de los representantes de todos los Consejos Escolares Autonómicos y del Consejo Escolar del estado es de 4 años. En el caso de los representantes de los alumnos es de solo 2 años. Los miembros se renuevan por mitades cada 2 años, excepto en el grupo de alumnos que se renueva completo cada 2 años. En los grupos en los que exista un sólo miembro se renovará cada 4 años.

Todos los Consejos Escolares tienen el mismo sistema de renovación de miembros y tiempo de mandato, y los que no lo tenían, como la Comunidad Valenciana, que empezó por 2 y luego 3 años, en las sucesivas modificaciones lo ha igualado al resto de Consejos.

No hay diferencias entre Consejos.

Dimensión: D.-Pérdida de condición de miembro

Prácticamente todas las Comunidades Autónomas incluyen los mismos motivos para la pérdida de condición de consejero. En algunas se detallan más las condiciones y en otras se opta por una redacción más genérica, pero en el fondo es lo mismo.

Es importante reseñar que hay una comunidad que no establecen ninguna condición que obligue a dejar de ser consejero, el País Vasco y tampoco se menciona nada en las dos ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

También es importante señalar que la inasistencia reiterada e injustificada y la falta de participación de los consejeros es un motivo que se ha incluido posteriormente en las sucesivas modificaciones y reglamentos. En un principio no figuraba este motivo. Sólo se establece explícitamente en las Comunidades

de: Comunidad Valenciana, Canarias, Cantabria, Castilla la Mancha, Región de Murcia y La Rioja.

Los datos resumidos podemos verlos en la siguiente tabla:

Tabla 123. Pérdida de condición de Consejero.

Pérdida de condición de miembro	Histórica										No histórica										Total No histórica	Total general
	AN	CAT	EUS	GA	NA	VA	AR	AS	BA	CA	CAN	CEU	CLM	CYL	EST	EX	MA	MEL	MU	RI		
Cambio de representatividad del sector al que representa					1															1	2	
Condena por delito								1												1	1	
Cualquiera que impida el ejercicio de cargo público																				1	2	
Dejar de cumplir los requisitos de su designación	1	1	1	1	1	1	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	17	
Inasistencia reiterada e injustificada y falta de participación						1	1		1	1	1	1	1	1						1	6	
Incapacidad permanente o fallecimiento	1			1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	16	
Incompatibilidad sobrevenida																				1	1	
Inhabilitación por resolución firme para el ejercicio de cargos públicos	1			1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	16	
No establece ningún motivo			1				1				1						1			2	3	
Renuncia	1			1	1	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	16	
Revocación o cese por las organizaciones que los designaron	1	1		1	1	1	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	11	16	
Término del mandato	1	1		1	1	1	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	17	

Dimensión: E.-Organización del trabajo y estructura

Todos los Consejos Escolares están estructurados en Pleno, Comisión permanente, y Comisiones de trabajo, a excepción de los Foros de la Educación de Ceuta y Melilla que no tienen Comisión Permanente ya que funcionan como un Consejo Escolar Territorial del Consejo Escolar del Estado. Todos los CEA pueden temporalmente crear subcomisiones de trabajo, dependientes de la Comisión permanente, para abordar asuntos específicos.

La totalidad de los Consejos Escolares participan activamente en todas las reuniones previas preparatorias del encuentro anual de Consejos Escolares Autónomos y del Estado y tienen una presencia social importante con la organización de seminarios y jornadas sobre educación. Su presencia en los medios de comunicación también es notable.

En las leyes de constitución de los CEA se establecen 1 o 2 reuniones anuales de carácter ordinario, y, cuando sea consultado por el Departamento de Educación correspondiente o lo solicite un tercio de sus miembros, de carácter extraordinario.

La Comisión permanente, en todos los CEA es la que recibe las ponencias de las comisiones de trabajo, les da forma y las presenta en el Pleno para su aprobación; prácticamente es la que realiza la mayoría del trabajo y donde se establecen los pactos y acuerdos necesarios para alcanzar el consenso en los dictámenes e informes que emita el Consejo Escolar.

La Comisión permanente, verdadero órgano de trabajo del Consejo Escolar, tiene una composición muy reducida dejando, en algunos casos, a parte de los grupos fuera de esta comisión. En el apartado de representatividad de los sectores veremos más a fondo la composición de esta comisión y del Pleno y los sectores representados en ellas.

El producto de estas reuniones puede tener la forma de dictámenes, informes y propuestas. En algunos Consejos Escolares no se establece tiempo límite para la

emisión de los dictámenes pero en el 90% de los Consejos el plazo que se regula es de un mes para los dictámenes ordinarios y de 15 días si el procedimiento es de urgencia.

Los Consejos Escolares deben aprobar y publicar anualmente la memoria de actividad. Con el informe sobre el estado y situación del sistema educativo en su Comunidad, en la mayoría son también anuales pero en algunos casos se emiten cada dos años o tres años, según podemos ver en la siguiente tabla:

Comunidades	Reuniones anuales Pleno	Periodicidad (años) informe situación de la educación
Históricas		
AN	ND	1
CAT	3	ND
EUS	1	1
GA	3	1
NA	2	1
VA	2	1
No históricas		
AR	3	1
AS	3	1
BA	2	2
CA	3	1
CAN	3	1
CLM	3	2
CYL	2	1
EST	1	1
EX	3	1
MA	2	2
MU	2	2
RI	2	3

Tabla 124. Reuniones del Pleno y periodicidad del informe sobre situación de la educación.

No se aprecian diferencias entre las Comunidades históricas y no históricas. Es importante señalar que sólo el País Vasco y el Consejo Escolar del Estado tienen fijado un mínimo de una reunión anual del Pleno, mientras que el resto de Comunidades establecen 2-3 reuniones anuales ordinarias (una por semestre o por trimestre). Esto no quiere decir que extraordinariamente puedan realizar más, como veremos más adelante, a petición de la Consejería de Educación.

En los textos legislativos de la Comunidad de Andalucía no se indica un mínimo de reuniones del Pleno.

Con relación al informe sobre la situación del sistema educativo de la Comunidad, la gran mayoría optan por realizarlo anualmente salvo Baleares, Castilla la Mancha, Madrid y Murcia que lo emiten cada 2 años y La Rioja que lo hace cada 3. Todas las Comunidades históricas lo emiten anualmente excepto Cataluña que no indica periodicidad. Recordemos que Cataluña está pendiente de una nueva Ley para antes del 2016 que asiente definitivamente el Consejo Escolar y su funcionamiento.

Dimensión: F.-Competencias y funciones asignadas

Los Consejos Escolares tienen una función meramente consultiva, no vinculante, ante la Administración educativa autonómica y del Estado. Aún así, preceptivamente deben ser consultados en una serie de cuestiones relacionadas con la educación y la programación general de la enseñanza.

Cada Comunidad Autónoma ha desarrollado en mayor o menor medida estas cuestiones de obligada consulta en sus leyes y reglamentos, pero como norma general todas tratan de los mismos temas. Un ejemplo de estos temas son:

- Anteproyectos y reglamentos emanados de la Administración en materia educativa.
- Principios y bases sobre creación, modificación, supresión y distribución territorial de los centros educativos.
- Normativa general sobre las características de los centros, plantillas y equipamientos.
- Criterios generales relativos a la financiación de los centros y conciertos educativos.

- Definición del calendario y jornada escolar.
- Determinación de los requisitos y condiciones para el acceso a centros escolares públicos y privados concertados.
- Disposiciones generales sobre configuración e implantación de modelos lingüísticos (en las Comunidades bilingües).
- Programas de compensación y ayuda al estudio. Principios básicos sobre becas.
- Disposiciones y actuaciones generales para mejorar la calidad de la enseñanza.
- Establecimiento de los currículos base de distintas especialidades de ciclos formativos de grado medio y superior.
- Planes de renovación e investigación educativa.
- Planes de formación y perfeccionamiento del profesorado.
- Política de personal.
- Objetivos básicos de la educación permanente de adultos.
- Disposiciones para adecuar la enseñanza a la realidad social y compensar desigualdades y diferencias sociales e individuales.
- Disposiciones para incrementar la conciencia de identidad y valores históricos de la Comunidad.
- Convenios y acuerdos con otras administraciones educativas.

Prácticamente en todos los Consejos los temas de consulta son similares y versan sobre los mismos aspectos. En algunos Consejos se resaltan más los temas sociales al determinar legislativamente que serán consultados sobre normativa de becas y ayudas al estudio, cosa que en otros Consejos no se menciona explícitamente aunque queda implícito en el resto de asuntos.

En todas las Comunidades se contempla también que el Consejo puede actuar por iniciativa propia. Pueden elevar informes y propuestas al Consejero de educación sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza y cuyos temas coinciden con los mencionados anteriormente. En las Comunidades que se especifican más detalladamente estos temas de iniciativa propia se hace más

hincapié en temas de renovación pedagógica y orientaciones y metodologías dirigidas a mejorar la calidad de la enseñanza y sobre la evaluación del rendimiento escolar y fracaso escolar.

Los informes y dictámenes emitidos, tanto los preceptivos como los de iniciativa propia, no tienen carácter vinculante para la Consejería de Educación y, aunque se busca el máximo consenso entre los miembros del Consejo, en todas las Comunidades puede quedar reflejado el voto particular de algún miembro o sector.

Dimensión: G.-Actividad del Consejo Escolar y presupuestos asignados

En este apartado vamos a comparar la actividad de los distintos Consejos Escolares medida en los siguientes aspectos:

- Reuniones del Pleno, Permanente y comisiones de trabajo.
- Porcentaje de asistencia a las reuniones.
- Número de dictámenes emitidos.
- Presupuesto asignado al Consejo Escolar.

Para obtener esta información se han revisado las memorias de actividad que anualmente publican los Consejos Escolares. Como el año de comienzo es distinto para cada uno se han seleccionado tres memorias de cada uno, una de los primeros años de funcionamiento, otra del medio y la última publicada hasta la fecha.

Como existe mucha variabilidad en el número de reuniones y dictámenes emitidos de un año a otro, dependiendo sobre todo de la actividad legislativa del gobierno autonómico de turno se ha realizado el cálculo del promedio de los datos de las tres memorias indicadas anteriormente. Con esto obtenemos un dato que puede ser comparable entre Comunidades.

La potencia de los cubos OLAP nos permitirá definir estas tablas agrupando la información por las distintas dimensiones diseñadas.

En la siguiente tabla tenemos un resumen general de la actividad de los distintos Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

	Pleno	Permanente	Comisiones	Dictámenes	Dictámenes /Reu. Pleno	Dictámenes/ Reu. Perm.
AN	4,30	6,30	7,00	9,60	2,23	1,52
AR	8,50	10,00	ND	15,50	1,82	1,55
AS	6,00	10,00	10,00	8,60	1,43	0,86
BA	6,00	13,00	14,00	12,00	2,00	0,92
CA	6,00	20,50	26,00	15,00	2,50	0,73
CAN	4,30	7,00	31,60	6,00	1,40	0,86
CAT	4,50	9,00	23,00	12,50	2,78	1,39
CLM	7,30	10,30	11,30	18,00	2,47	1,75
CYL	3,00	19,50	32,50	43,50	14,50	2,23
EST	1,00	9,80	ND	36,60	36,60	3,73
EUS	3,30	20,60	28,00	15,00	4,55	0,73
EX	5,50	22,50	ND	17,50	3,18	0,78
GA	7,00	14,00	ND	8,00	1,14	0,57
MA	3,00	12,50	16,00	15,50	5,17	1,24
MU	4,50	9,00	13,00	13,00	2,89	1,44
NA	5,30	6,30	11,00	11,30	2,13	1,79
RI	2,00	7,00	6,00	9,50	4,75	1,36
VA	5,00	3,50	20,50	5,50	1,10	1,57

Tabla 125. Reuniones y dictámenes de los CEA.

Las reuniones realizadas por las comisiones de trabajo no siempre se indican en la memoria de actividades por lo que las Comunidades de Aragón, Extremadura y Galicia tienen ese apartado en blanco. El Consejo Escolar del Estado tampoco hace mención de esas reuniones.

En las dos columnas últimas se ha calculado la ratio de dictámenes emitidos por reunión del Pleno y por reunión de la Permanente. En la ratio de dictámenes por Pleno vemos que Castilla y León destaca con mucha diferencia sobre los demás Consejos Escolares, seguida a distancia de Madrid y de La Rioja. En la ratio de dictámenes por Permanente podemos apreciar que el mayor ratio lo tiene el Consejo Escolar del Estado, al igual que el anterior, algo normal, pero entre las Comunidades Autónomas destaca también Castilla y León, seguida de Navarra y Castilla la Mancha. Esto puede indicar una mayor eficiencia de las reuniones

realizadas pues con menos reuniones se ha conseguido emitir mayor número de dictámenes.

Seguimos con el estudio comparando la actividad en función de las dimensiones establecidas, primero según su PIB, distribuyendo las Comunidades en dos grupos, las que tienen un PIB por encima de la media de España y las que están por debajo.

	Pleno	Permanente	Comisiones	Dictámenes
Debajo ESP	5,29	12,26	18,99	14,47
AN	4,30	6,30	7,00	9,60
AS	6,00	10,00	10,00	8,60
CA	6,00	20,50	26,00	15,00
CAN	4,30	7,00	31,60	6,00
CLM	7,30	10,30	11,30	18,00
CYL	3,00	19,50	32,50	43,50
EX	5,50	22,50	ND	17,50
GA	7,00	14,00	ND	8,00
MU	4,50	9,00	13,00	13,00
VA	5,00	3,50	20,50	5,50
Encima ESP	4,66	11,20	16,33	13,04
AR	8,50	10,00	ND	15,50
BA	6,00	13,00	14,00	12,00
CAT	4,50	9,00	23,00	12,50
EUS	3,30	20,60	28,00	15,00
MA	3,00	12,50	16,00	15,50
NA	5,30	6,30	11,00	11,30
RI	2,00	7,00	6,00	9,50
Media ESP	1,00	9,80		36,60
EST	1,00	9,80	ND	36,60
Total general	4,81	11,71	17,85	15,14

Tabla 126. Actividad por situación PIB.

Podemos ver que el mayor o menor PIB de una Comunidad Autónoma no influye en su actividad pues los números son muy similares. El Consejo Escolar del Estado lo hemos situado en la media de PIB de España. Vamos a comparar ahora por la dimensión de Comunidad histórica.

	Pleno	Permanente	Comisiones	Dictámenes
No histórica	5,106	12,85	17,82	15,83
AR	8,50	10,00	ND	15,50
AS	6,00	10,00	10,00	8,60
BA	6,00	13,00	14,00	12,00
CA	6,00	20,50	26,00	15,00
CAN	4,30	7,00	31,60	6,00
CLM	7,30	10,30	11,30	18,00
CYL	3,00	19,50	32,50	43,50
EX	5,50	22,50	ND	17,50
MA	3,00	12,50	16,00	15,50
MU	4,50	9,00	13,00	13,00
RI	2,00	7,00	6,00	9,50

Histórica	4,90	9,95	17,90	10,32
AN	4,30	6,30	7,00	9,60
CAT	4,50	9,00	23,00	12,50
EUS	3,30	20,60	28,00	15,00
GA	7,00	14,00	ND	8,00
NA	5,30	6,30	11,00	11,30
VA	5,00	3,50	20,50	5,50
Total general	5,03	11,82	17,85	13,88

Tabla 127. Actividad por Comunidad histórica/no histórica.

Aquí si podemos ver alguna diferencia. El número de reuniones del Pleno y de comisiones de trabajo es similar, pero el promedio de las reuniones de la Permanente, en las comunidades no históricas es de 12,85 frente a 9,95 de las históricas. También el número de dictámenes emitidos es mayor en las no históricas con una media anual de 15,83 mientras que las históricas se quedan en 10,32.

Si analizamos la información desde la dimensión de Comunidad bilingüe obtenemos datos parecidos. Este incremento en la actividad del Consejo de las Comunidades no históricas puede deberse a que, al tener estructuras menos consolidadas que las que hemos llamado históricas, necesitan ser más consultadas al haber una mayor necesidad de desarrollar reglamentos y decretos sobre las competencias asumidas en educación.

	Pleno	Permanente	Comisiones	Dictámenes
No bilingüe	4,95	12,24	17,04	15,61
AN	4,30	6,30	7,00	9,60
AR	8,50	10,00	ND	15,50
AS	6,00	10,00	10,00	8,60
CA	6,00	20,50	26,00	15,00
CAN	4,30	7,00	31,60	6,00
CLM	7,30	10,30	11,30	18,00
CYL	3,00	19,50	32,50	43,50
EX	5,50	22,50	ND	17,50
MA	3,00	12,50	16,00	15,50
MU	4,50	9,00	13,00	13,00
RI	2,00	7,00	6,00	9,50

Bilingüe	5,18	11,07	19,30	10,72
BA	6,00	13,00	14,00	12,00
CAT	4,50	9,00	23,00	12,50
EUS	3,30	20,60	28,00	15,00
GA	7,00	14,00	ND	8,00
NA	5,30	6,30	11,00	11,30
VA	5,00	3,50	20,50	5,50
Total general	5,03	11,82	17,85	13,88

Tabla 128. Actividad Consejos bilingüe/no bilingüe.

La diferencia la marca la permuta entre las comunidades de Baleares y Andalucía, pero en general se mantienen las tendencias vistas anteriormente.

Pasamos ahora a analizar los porcentajes de asistencia a las reuniones de los Plenos y Permanentes. Hay cuatro Comunidades Autónomas que no ofrecen esa información en sus memorias. En el Consejo Escolar del Estado tampoco se informa de ese dato.

Para el resto de comunidades hemos actuado igual que con el número de reuniones y dictámenes; hemos calculado el promedio de asistencia de las tres memorias que hemos analizado.

	% Asistencia Pleno	% Asistencia Permanente
AN	ND	ND
AR	ND	ND
AS	48,54	57,64
BA	68,66	80,47
CA	68,00	80,50
CAN	73,30	82,50
CAT	72,00	90,00
CLM	64,44	66,33
CYL	86,00	87,50
EST	ND	ND
EUS	ND	ND
EX	ND	ND
GA	63,00	80,00
MA	80,50	79,00
MU	75,50	89,00
NA	72,50	83,00
RI	82,00	77,00
VA	74,00	85,00
Total general	71,42	79,84

Tabla 129. Porcentajes de asistencia a reuniones.

En el análisis pormenorizado realizado en el apartado de descripción de las unidades de comparación se puede apreciar una disminución notable de la asistencia a las reuniones según va pasando el tiempo.

En la tabla anterior podemos afirmar que la asistencia a la Comisión Permanente es significativamente mayor que a las del Pleno, si exceptuamos a la Comunidad de La Rioja. También destaca el Principado de Asturias que muestra unos porcentajes de participación muy bajos, con un 48,54% de asistencia al Pleno y un 57,64 de asistencia a la Permanente.

El resto de Comunidades se mantienen en una media de 73,3% de asistencia al Pleno y un 81,69%.

	Promedio de PCT_Pleno	Promedio de PCT_Permanente
No histórica	71,88	77,77
AR	ND	ND
AS	48,54	57,64
BA	68,66	80,47
CA	68,00	80,50
CAN	73,30	82,50
CLM	64,44	66,33
CYL	86,00	87,50
EST	ND	ND

EX	ND	ND
MA	80,50	79,00
MU	75,50	89,00
RI	82,00	77,00

Histórica	70,38	84,50
AN	ND	ND
CAT	72,00	90,00
EUS	ND	ND
GA	63,00	80,00
NA	72,50	83,00
VA	74,00	85,00
Total general	71,42	79,84

Tabla 130. Porcentajes de asistencia: Histórica/no histórica.

Agrupando por la dimensión histórica podemos apreciar que los porcentajes de asistencia al Pleno son similares pero la asistencia a la Comisión Permanente es mucho mayor en las Comunidades históricas con casi 7 puntos más de asistencia. Estas comunidades históricamente están mucho más cohesionadas y con un sentimiento de nacionalidad que no tienen las demás por lo que es posible que estos factores influyan y faciliten más la participación de la sociedad en el Consejo Escolar.

Si la misma tabla anterior la agrupamos por la dimensión PIB (situación de la Comunidad Autónoma en relación a la media del PIB español) podremos ver que también existen diferencias entre el porcentaje de asistencia de las Comunidades Autónomas cuyo PIB está por encima de la media española y de las que están por debajo, según se muestra en la siguiente tabla:

	Pleno	Permanente
PIB por debajo ESP	69,10	78,56
AN	ND	ND
AS	48,54	57,64
CA	68,00	80,50
CAN	73,30	82,50
CLM	64,44	66,33
CYL	86,00	87,50
EX	ND	ND
GA	63,00	80,00
MU	75,50	89,00
VA	74,00	85,00

PIB por encima ESP	75,13	81,89
AR	ND	ND
BA	68,66	80,47
CAT	72,00	90,00
EUS	ND	ND
MA	80,50	79,00
NA	72,50	83,00
RI	82,00	77,00
Total general	71,42	79,84

Tabla 131. Asistencia a las reuniones según PIB

Vamos a pasar ahora a analizar los presupuestos asignados a los Consejos Escolares y su relación coste/eficiencia al relacionarlos con el número de reuniones (del Pleno y de la Permanente) y con el número de dictámenes emitidos.

Hay seis Comunidades que no informan de su presupuesto en las memorias de actividad: Baleares, Extremadura, La Rioja, Andalucía, Cataluña y el País Vasco. Con el resto de Comunidades sí que podremos calcular el coste por dictamen emitido y por reunión. Esto nos dará una idea de su eficiencia.

Primero vamos a agrupar esta información por la dimensión histórica.

	Prom. Dictámenes	Prom. Reuniones Pleno+Perm	Prom. Presupuesto	Prom. Coste reunión	Prom. Coste dictamen
No histórica	15,83	17,95	126.361,01	5.045,22	5.988,02
AR	15,50	18,50	71.101,00	3.843,30	4.587,16
AS	8,60	16,00	66.156,00	4.134,75	7.692,56
BA	12,00	19,00	ND	ND	ND
CA	15,00	26,50	97.224,60	3.668,85	6.481,64
CAN	6,00	11,30	106.651,50	9.438,19	17.775,25
CLM	18,00	17,60	117.250,00	6.661,93	6.513,89
CYL	43,50	22,50	202.959,00	9.020,40	4.665,72
EX	17,50	28,00	ND	ND	ND
MA	15,50	15,50	221.498,50	14.290,23	14.290,23
MU	13,00	13,50	128.047,50	9.485,00	9.849,81
RI	9,50	9,00	ND	ND	ND
Histórica	10,32	14,85	102.996,77	4.497,86	6.984,43
AN	9,60	10,60	ND	ND	ND
CAT	12,50	13,50	ND	ND	ND
EUS	15,00	23,90	ND	ND	ND
GA	8,00	21,00	89.532,00	4.263,43	11.191,50
NA	11,30	11,60	98.437,30	8.485,97	8.711,27
VA	5,50	8,50	121.021,00	14.237,76	22.003,82
Total general	13,88	16,85	119.988,95	7.957,26	10.342,08

Tabla 132. Coste/eficiencia Comunidad histórica/no histórica

Ya hemos visto que el promedio de dictámenes es mayor en las Comunidades no históricas, así como el número de reuniones, pero podemos apreciar que en las Comunidades históricas el coste por reunión es un 11% menor. Sin embargo en el coste por dictamen el de las no históricas es un 15% menor que el de las históricas ya que su producción de dictámenes es bastante mayor.

Llama la atención que tanto la Comunidad Valenciana como la Comunidad de Madrid tienen el coste por reunión más alto con diferencia del resto. Esto puede indicar que trabajan sobre todo con reuniones de comisiones de trabajo, que no hemos tenido en cuenta en este estudio ya que hay poca información de estas comisiones en las memorias de actividad.

También el coste por reunión es muy alto en la Comunidad Valenciana (22.000), con mucha diferencia sobre Cantabria (17.700) y Madrid con 14.000 euros por reunión.

El resto de las Comunidades oscila entre los aproximadamente 4.500 euros de Aragón y Castilla y León hasta los 9.800 de la Región de Murcia o los 11.000 de Galicia.

Vamos ahora a ver esta información agrupada por la dimensión PIB.

	Prom. Dictámenes	Prom. Reuniones Pleno+Perm	Prom. Presupuesto	Prom. Coste reunión	Prom. Coste dictamen
PIB debajo ESP	14,47	17,55	116.105,20	7.613,79	10.771,77
AN	9,60	10,60	ND	ND	ND
AS	8,60	16,00	66.156,00	4.134,75	7.692,56
CA	15,00	26,50	97.224,60	3.668,85	6.481,64
CAN	6,00	11,30	106.651,50	9.438,19	17.775,25
CLM	18,00	17,60	117.250,00	6.661,93	6.513,89
CYL	43,50	22,50	202.959,00	9.020,40	4.665,72
EX	17,50	28,00	ND	ND	ND
GA	8,00	21,00	89.532,00	4.263,43	11.191,50
MU	13,00	13,50	128.047,50	9.485,00	9.849,81
VA	5,50	8,50	121.021,00	14.237,76	22.003,82

PIB encima ESP	13,04	15,86	130.345,60	8.873,17	9.196,22
AR	15,50	18,50	71.101,00	3.843,30	4.587,16
BA	12,00	19,00	ND	ND	ND
CAT	12,50	13,50	ND	ND	ND
EUS	15,00	23,90	ND	ND	ND
MA	15,50	15,50	221.498,50	14.290,23	14.290,23
NA	11,30	11,60	98.437,30	8.485,97	8.711,27
RI	9,50	9,00	ND	ND	ND
PIB media ESP	36,60	10,80			
EST	36,60	10,80	ND	ND	ND
Total general	15,14	16,52	119.988,95	7.957,26	10.342,08

Tabla 133. Coste/eficiencia según situación PIB

Las Comunidades con un PIB por encima de la media española tienen de promedio un presupuesto mayor que las que están por debajo. Es importante señalar que sólo tres Comunidades (el 42,8%) por encima del PIB dan información de su presupuesto frente al 80% de las que están por debajo. El coste por reunión es algo menor en estas últimas pero el coste por dictamen emitido es mayor al incluirse en ellas la Comunidad Valenciana que es la Comunidad que tiene este índice más alto de todas.

Análisis de la herramienta cubos OLAP en la comparación socioeducativa

Nuestra propuesta de utilizar la herramienta de los cubos OLAP tenía el doble objetivo de, por un lado, ver si una herramienta tan tecnológica podía adaptarse a la investigación socioeducativa, y por otro, si era posible lo anterior, facilitar la ejecución de los cuadros de yuxtaposición en la metodología comparada.

Los cubos OLAP siempre necesitan de una serie de dimensiones, que forman las filas y columnas de la tabla y al menos una métrica o medida que se calcula en la intersección de cada fila y columna. Esto hace que tengamos que trabajar, para el cálculo de las métricas con datos cuantitativos.

La definición de las dimensiones no ha tenido mayor complicación porque, por su definición son variables de tipo carácter por lo que en un entorno de

investigación cualitativa no hay ningún problema en su conversión. Son las variables que nos permitirán agrupar las medidas del cubo. En este estudio son las distintas dimensiones de comparación; los distintos valores que tiene cada dimensión y las variables independientes que hemos definido.

Como estas dimensiones tienen la posibilidad de configurarse como una jerarquía (estructura de grupo-subgrupo, padre-hijo) de varios niveles, una parte del trabajo ha consistido en definir estas jerarquías, como es el caso de los miembros que componen los distintos CEA o de las Autonomías. En el caso de los padres, por ejemplo, la definición de esta jerarquía sería: “padres escuela pública”, “padres escuela privada” en su nivel más bajo, “padres de alumnos” en el nivel intermedio y “Sindicatos y asociaciones” como grupo de control (el que los designa) en el nivel más alto de la jerarquía. En el caso de las Autonomías, se han creado varias jerarquías según la ideología o el ámbito del partido político en el poder, o bien según si son históricas o bilingües.

En el cubo OLAP de miembros de los CEA, la métrica a definir está muy clara pues es la suma de los miembros de cada grupo de control-grupo-subgrupo, pero la dificultad ha estado en poder registrar los datos no cuantitativos, como ha sido la dimensión del preámbulo de la ley de constitución de cada CEA. Tenía que registrar la presencia o ausencia de cada uno de los conceptos extraídos de los mismos. Esto lo he resuelto convirtiendo en el valor 1 la presencia y en el valor 0 la ausencia del concepto registrado como dimensión. De esta manera veremos en algunas tablas valores 1 que indican la presencia de ese dato en concreto. Normalmente los valores 0 saldrán como casilla en blanco.

Esta herramienta está pensada para el tratamiento de grandes volúmenes de datos por lo que se basa en una serie de procesos que se ejecutan con una periodicidad diaria (configurable) para interrogar a una Base de Datos central que está en continua actualización y realizar una organización o resumen previo de los datos, que se guardan en una Base de Datos intermedia, agrupada por las dimensiones que hayamos definido y que es donde el cubo OLAP va a buscar la información para presentarla.

En nuestro caso, hemos tenido que crear esa Base de Datos central desde el principio (no existía ninguna estructura similar), con la información recogida desde la legislación y las memorias de actividad de los CEA. Esto ha requerido un estudio y análisis previo de las estructuras de la información obtenida, de sus relaciones y dependencias, para poder crear la estructura de la Base de Datos ajustándonos a las tres formas normales establecidas por Codd (1974).

Como el resultado ha sido una Base de Datos estática, que no se está modificando constantemente (gracias a Dios), no ha sido necesario diseñar los procesos de agrupación y consolidación intermedios. La hemos creado ya con el nivel de agrupación y los datos que nos interesaban.

Para conseguir el nivel de granularidad en la información que necesitamos nos hemos encontrado con un problema. Con la dimensión de tiempo, la herramienta está diseñada para realizar cálculos diarios. Esto luego nos permitirá, si tenemos la información registrada por días, agruparlos en el cubo OLAP por quincenas, meses, trimestres, semestres, años, etc...

En este trabajo me interesaba llegar a nivel de mes ya que no tenía sentido registrar día a día una información que permanece invariada durante años. Esto me ha obligado a realizar para cada CEA un registro con los representantes de cada grupo mes a mes, desde que se creó el CEA hasta la actualidad, y esto por cada Comunidad Autónoma. Para ello he identificado las fechas (mes y año) en que se modificó la composición de cada uno de los CEA y he realizado un procedimiento en lenguaje de programación Visual Basic para que realice los registros de forma automática en cada periodo, ya que los datos son iguales mes a mes. Con esto obtuve una tabla con más de ciento cincuenta mil registros.

Una vez diseñada la Base de Datos, configuradas las distintas dimensiones y las métricas del cubo, el proceso ha sido muy sencillo. La herramienta de los cubos OLAP se ha mostrado muy dinámica y sencilla de manejar pues sólo había que arrastrar a las filas y columnas de la tabla, las dimensiones que queríamos analizar, arrastrando al medio de la tabla la medida que queríamos obtener (recuento, suma o promedio).

Si la dimensión está configurada como una jerarquía, el cubo permite poder profundizar más en ella o menos, actualizando de forma automática los valores que se obtienen en cada intersección de las dimensiones.

Esto ha sido especialmente útil y cómodo porque simplemente arrastrando una dimensión a un sitio u otro de la tabla, esta se actualizaba automáticamente, de acuerdo con la dimensión activa en el cubo en ese momento.

Considero que esta herramienta es muy útil para la realización de las tablas o cuadros de yuxtaposición que son necesarios en toda investigación comparativa. Su manejo es muy sencillo. Cualquier persona, con un pequeño entrenamiento sería capaz de ello; incluso desde la hoja de cálculo de Microsoft Excel es posible conectar con los cubos OLAP y verlos como una tabla dinámica. Pero para el diseño de la Base de Datos y la definición en la herramienta de las dimensiones y métricas sí que es necesario tener unos conocimientos avanzados de informática y del entorno de trabajo con Analysis Services.

Conclusiones Generales

Verificación de hipótesis

Una vez analizados y comparados todos los datos estamos en condiciones de ir verificando cada una de las hipótesis con las que hemos partido en este trabajo. Las tres primeras hipótesis las verificaremos juntas.

Hipótesis 1: La composición de los miembros del CEA difiere según sea el partido político gobernante en la Comunidad cuando se constituyó.

Hipótesis 2: En las modificaciones realizadas posteriormente en la composición de los CEA se tiende a aumentar el número de los componentes de designación directa por el gobierno autónomo.

Hipótesis 3: Quienes tienen mayor peso en los Consejos Escolares son los sindicatos ya que controlan el nombramiento de la mayoría de los componentes de los CEA.

Empezando por la composición de los miembros del CEA hemos visto que en general es la misma, independientemente de la tendencia o ideología del partido político que gobernaba cuando se constituyó o se hicieron las modificaciones en sus miembros.

Sin embargo si observamos la composición del Consejo en función del ámbito del partido (nacionalista, generalista) sí que se aprecia una diferencia importante. Los CEA que se han creado o modificado bajo el mandato de un partido nacionalista tienden a tener una mayor representación de los grupos que son designados directamente por la Administración autonómica o de organizaciones sectoriales, siendo 9 puntos menor que el resto de Comunidades la representación de los grupos designados por sindicatos y asociaciones.

	Generalista	%	Nacionalista	%	Total
Administración autonómica	247	32,67%	59	37,58%	306
Administración local e insular	56	7,41%	26	16,56%	82
Consejos escolares autonómicos					
Consejos Escolares Territoriales	11	1,46%	10	6,37%	21
Cortes Autonómicas	7	0,93%	1	0,64%	8
Defensor del discapacitado	1	0,13%			1
Directores de Centros	7	0,93%			7
Educación para la Salud	1	0,13%			1
Formación del Profesorado	3	0,40%			3
Inspección de Educación	3	0,40%			3
Integración del Alumnado	1	0,13%			1
Prestigio contra Violencia de Género					
Reconocido prestigio	74	9,79%	10	6,37%	84
Representantes Admón.	83	10,98%	12	7,64%	95
Organizaciones sectoriales	119	15,74%	31	19,75%	150
Cámaras de comercio			2	1,27%	2
Colegios oficiales y profesionales	4	0,53%	1	0,64%	5
Institutos y Academias de estudios y lenguas	2	0,26%	1	0,64%	3
Organizaciones de mujeres	2	0,26%			2
Organizaciones Empresariales	34	4,50%	8	5,10%	42
Renovación pedagógica	5	0,66%	5	3,18%	10
Titulares Centros Privados	41	5,42%	8	5,10%	49
Universidades	31	4,10%	6	3,82%	37
Sindicatos y Asociaciones	390	51,59%	67	42,68%	457
Administración y Servicios	29	3,84%	6	3,82%	35
Alumnos	72	9,52%	20	12,74%	92
Centrales Sindicales	36	4,76%	8	5,10%	44
Padres	109	14,42%	17	10,83%	126
Profesores	144	19,05%	16	10,19%	160
Total general	756		157		913

Tabla 134. Composición por ámbito del partido político

Las modificaciones posteriores de la composición del CEA han supuesto un incremento en los representantes designados directamente por la Administración en cinco Comunidades (Andalucía, Aragón, Canarias, La Rioja y la Comunidad Valenciana). También en el Consejo Escolar del Estado. En tres Comunidades (Baleares, Castilla la Mancha y Castilla y León) el cambio ha sido a la inversa, se ha incrementado el número de representantes de sindicatos y asociaciones restando miembros designados por la Administración autonómica. En seis Comunidades (Asturias, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Madrid y Navarra) no se han realizado modificaciones. En el País Vasco se han incrementado los dos sectores y en Murcia se han reducido.

	Nombrados por la Administración			Nombrados por Sindic/Asoc		
	Al inicio	2012	Variación	Al inicio	2012	Variación
AN-1988	36,76%	39,73%	2,97%	54,41%	50,68%	-3,73%
AR-1998	35,85%	38,18%	2,33%	52,83%	50,91%	-1,92%
AS-1996	33,33%	33,33%	0,00%	61,90%	61,90%	0,00%
BA-1998	44,44%	38,00%	-6,44%	41,67%	48,00%	6,33%
CA-1987	28,57%	42,86%	14,29%	59,52%	44,64%	-14,88%
CAN-1999	29,27%	29,27%	0,00%	63,41%	63,41%	0,00%
CAT-1985	54,55%	54,55%	0,00%	32,73%	32,73%	0,00%
CLM-1999	34,69%	32,14%	-2,55%	55,10%	57,14%	2,04%
CYL-1999	36,07%	29,51%	-6,56%	54,10%	59,02%	4,92%
EST-1985	30,86%	45,28%	14,42%	59,26%	45,28%	-13,98%
EUS-1988	33,33%	34,78%	1,45%	50,00%	52,17%	2,17%
EX-2001	38,18%	38,18%	0,00%	52,73%	52,73%	0,00%
GA-1986	50,00%	49,06%	-0,94%	40,74%	41,51%	0,77%
MA-2000	36,36%	36,36%	0,00%	47,27%	47,27%	0,00%
MU-1999	33,33%	31,71%	-1,62%	56,41%	53,66%	-2,75%
NA-1997	43,75%	43,75%	0,00%	43,75%	43,75%	0,00%
RI-1997	30,00%	35,71%	5,71%	55,00%	46,43%	-8,57%
VA-1985	33,33%	46,67%	13,34%	58,33%	45,00%	-13,33%
CEU		37,04%			51,85%	
MEL		37,04%			51,85%	

Tabla 135. Componentes nombrados por la Administración y por los Sindicatos y Asoc.

Con estos datos podemos afirmar que se aprecia una tendencia a ampliar los miembros designados por la Administración ya que las Comunidades que no lo han hecho ya partían de un número considerable de estos representantes.

Salvo en Cataluña, Galicia y la Comunidad Valenciana, la mayoría de los componentes de los Consejos son designados por sindicatos y asociaciones. En la Comunidad Foral de Navarra están a la par, al igual que en el Consejo Escolar del Estado.

Por lo tanto, podemos afirmar que, confirmando la hipótesis de partida, quienes tienen mayor peso en los Consejos Escolares son los sindicatos y asociaciones ya que controlan el nombramiento de la mayoría de los componentes de los CEA.

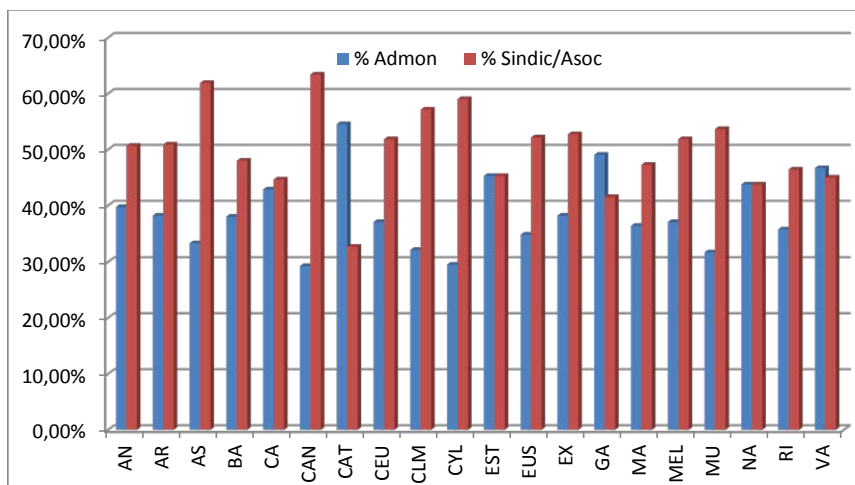


Gráfico 70. Porcentajes de representación de la Administración y Sindicatos y Asoc.

Aún así, es importante reseñar que si bien en algunas Comunidades los representantes de sindicatos y asociaciones superan el 50% del Consejo no es suficiente para controlar sus decisiones porque estos sindicatos y asociaciones provienen de distintos sectores (profesores, padres, alumnos...) y a su vez, dentro de cada sector, de diversas ideologías, por lo que ponerse de acuerdo es verdaderamente difícil, por no decir imposible al defender intereses muchas veces contrapuestos.

En el caso de la Comisión Permanente:

Comunidades	Administración autónoma	Organizaciones sectoriales	Sindicatos y Asociaciones	Total general	% Admón.	% Org. Sectoriales	% Sindic./Asoc.
AN	6	3	10	19	31,58%	15,79%	52,63%
AR	8	2	9	19	42,11%	10,53%	47,37%
AS	6	1	7	14	42,86%	7,14%	50,00%
BA	6	1	5	12	50,00%	8,33%	41,67%
CA	13	3	8	24	54,17%	12,50%	33,33%
CAN	6	2	11	19	31,58%	10,53%	57,89%
CAT	6	0	2	8	75,00%	0,00%	25,00%
CLM	8	2	12	22	36,36%	9,09%	54,55%
CYL	5	2	7	14	35,71%	14,29%	50,00%
EST	10	3	12	25	40,00%	12,00%	48,00%
EUS	8	0	3	11	72,73%	0,00%	27,27%
EX	5	1	6	12	41,67%	8,33%	50,00%

GA	7	0	2	9	77,78%	0,00%	22,22%
MA	6	3	7	16	37,50%	18,75%	43,75%
MU	6	2	6	14	42,86%	14,29%	42,86%
NA	2	1	5	8	25,00%	12,50%	62,50%
RI	5	2	6	13	38,46%	15,38%	46,15%
VA	16	4	12	32	50,00%	12,50%	37,50%
Total general	129	32	130	291	44,33%	11,00%	44,67%

Tabla 136. Porcentajes grupos de control en la Comisión Permanente

Es el órgano de trabajo propio del Consejo y quien realmente toma las decisiones. Podemos ver que el porcentaje de miembros designados por la Administración se incrementa con respecto del Pleno, con una media del 43-50% llegando, como en los casos de Cataluña, País Vasco y Galicia, hasta el 73-77%.

Si realizamos un análisis estadístico podremos confirmar que estas variaciones en la composición de los miembros apreciadas en los datos anteriores son estadísticamente significativas.

El análisis estadístico lo vamos a realizar con el programa SPSS de IBM en su versión 15. Para confirmar la significatividad de las variaciones en la composición de los Consejos Escolares Autonómicos utilizaremos la prueba T de Student para grupos independientes, en el caso de confirmar las diferencias en la representación según sea el ámbito o la ideología del partido en el gobierno, o si tiene lengua propia o es histórica.

Usaremos como variable de segmentación el momento (inicial o final) en el que se miden las variables a lo largo de las diversas modificaciones realizadas en el tiempo.

Las variables que utilizamos para comparar las medias son ADMON (% de componentes nombrados por la Administración), ORGASEC (% de organizaciones sectoriales), SINDIASOC (% de sindicatos y asociaciones) y TOTALCEA (número total de componentes del Consejo).

Tabla 137. Prueba T de Student. Estadísticos de grupo

MOMENTO	codlengua	N	Media	Desviación típ.	Error tip. de la media
FINAL	ADMN	6	19,17	5,492	2,242
	Bilingüe				
	No bilingüe	14	16,79	9,141	2,443
	Bilingüe	6	8,67	2,066	,843
ORGASEC	No bilingüe	14	8,00	3,486	,932
	Bilingüe	6	21,50	4,722	1,928
SINDIASOC	No bilingüe	14	26,86	9,678	2,587
	Bilingüe	6	49,33	9,709	3,964
TOTALCEA	No bilingüe	14	51,64	20,872	5,578
	Bilingüe	6	16,83	5,345	2,182
INICIAL	ADMN	6	14,07	4,779	1,277
	Bilingüe	6	8,50	2,950	1,204
ORGASEC	No bilingüe	14	7,57	3,005	,803
	Bilingüe	6	19,33	4,274	1,745
SINDIASOC	No bilingüe	14	26,93	8,669	2,317
	Bilingüe	6	44,67	9,688	3,955
TOTALCEA	No bilingüe	14	48,57	15,001	4,009
	Bilingüe	6			

MOMENTO	codideología	N	Media	Desviación. típ.	Error tip. de la media
FINAL	ADMN	14	15,07	5,744	1,535
	Conservador				
	Progresista	6	23,17	10,553	4,308
	Conservador	14	7,57	3,106	,830
ORGASEC	Progresista	6	9,67	2,733	1,116
	Conservador	14	21,93	6,627	1,771
SINDIASOC	Progresista	6	33,00	8,532	3,483
	Conservador	14	44,57	12,439	3,324
TOTALCEA	Progresista	6	65,83	21,198	8,654
	Conservador	14	14,43	5,095	1,362
INICIAL	ADMN	6	16,00	4,980	2,033
	Conservador	14	7,50	3,156	,844
ORGASEC	Progresista	6	8,67	2,422	,989
	Conservador	14	21,71	5,980	1,598
SINDIASOC	Progresista	6	31,50	9,418	3,845
	Conservador	14	43,64	11,057	2,955
TOTALCEA	Progresista	6	56,17	15,562	6,353
	Conservador	14			

MOMENTO		cod	historica	N	Media	Desviación tip.	Error tip. de la media	MOMENTO		cod	ambito	N	Media	Desviación tip.	Error tip. de la media
FINAL	ADMN		Historica	6	20,17	5,776	2,358	FINAL	ADMN	Generalista	17	17,12	8,601	2,086	
			No historica	14	16,36	8,915	2,383			Nacionalista	3	19,67	5,508	3,180	
	ORGASEC		Historica	6	9,33	2,422	,989		ORGASEC	Generalista	17	7,82	3,127	,758	
			No historica	14	7,71	3,292	,880			Nacionalista	3	10,33	2,082	1,202	
	SINDIASOC		Historica	6	23,67	7,967	3,252		SINDIASOC	Generalista	17	25,76	9,324	2,261	
			No historica	14	25,93	9,244	2,471			Nacionalista	3	22,33	3,786	2,186	
	TOTALCEA		Historica	6	53,17	13,732	5,606		TOTALCEA	Generalista	17	50,71	19,509	4,732	
			No historica	14	50,00	19,946	5,331			Nacionalista	3	52,33	5,508	3,180	
INICIAL	ADMN		Historica	6	17,67	5,391	2,201	INICIAL	ADMN	Generalista	18	14,39	4,629	1,091	
			No historica	14	13,71	4,480	1,197			Nacionalista	2	19,50	7,778	5,500	
	ORGASEC		Historica	6	9,33	2,805	1,145		ORGASEC	Generalista	18	7,44	2,770	,653	
			No historica	14	7,21	2,860	,764			Nacionalista	2	11,50	2,121	1,500	
	SINDIASOC		Historica	6	23,00	7,797	3,183		SINDIASOC	Generalista	18	25,06	8,619	2,032	
			No historica	14	25,36	8,697	2,324			Nacionalista	2	21,00	4,243	3,000	
	TOTALCEA		Historica	6	50,00	12,394	5,060		TOTALCEA	Generalista	18	46,89	14,100	3,323	
			No historica	14	46,29	14,231	3,803			Nacionalista	2	52,00	5,657	4,000	

Tabla 138. Prueba de muestras independientes Bilingüe/No bilingüe

MOMENTO	Prueba de Levene para la igualdad de varianzas		Prueba T para la igualdad de medias						95% Intervalo de confianza para la diferencia	
	F	Sig.	t	gl	Sig. (bilateral)	Diferencia de medias	Error tip. de la diferencia	Superior	Inferior	
FINAL	,235	,634	,589	18	,563	2,381	4,045	-6,118	10,880	
			,718	15,511	,483	2,381	3,316	-4,667	9,429	
	2,535	,129	,433	18	,670	,667	1,540	-2,569	3,902	
			,530	15,675	,603	,667	1,257	-2,002	3,335	
SINDIASOC	1,465	,242	-1,278	18	,218	-5,357	4,193	-14,167	3,452	
			-1,661	17,452	,115	-5,357	3,226	-12,150	1,436	
TOTALCEA	1,725	,206	-,256	18	,801	-2,310	9,008	-21,235	16,616	
INICIAL			-,337	17,706	,740	-2,310	6,843	-16,703	12,084	
	,055	,817	1,145	18	,267	2,762	2,412	-2,305	7,829	
			1,092	8,624	,304	2,762	2,528	-2,996	8,520	
	,009	,924	,636	18	,532	,929	1,459	-2,137	3,994	
SINDIASOC	,646	,432	,642	9,701	,536	,929	1,447	-2,310	4,167	
			-2,021	18	,058	-7,595	3,759	-15,493	,302	
TOTALCEA	,957	,341	-2,619	17,387	,018	-7,595	2,900	-13,704	-1,486	
			-,583	18	,567	-3,905	6,701	-17,983	10,174	
			-,693	14,618	,499	-3,905	5,632	-15,936	8,127	

Tabla 139. Prueba de muestras independientes Histórica/No histórica

MOMENTO	Prueba de Levene para la igualdad de varianzas		Prueba T para la igualdad de medias						95% Intervalo de confianza para la diferencia	
	F	Sig.	t	gl	Sig. (bilateral)	Diferencia de medias	Error tip. de la diferencia	Superior	Inferior	
FINAL										
	,046	,833	,956	18	,352	3,810	3,984	-4,561	12,180	
ADMON			1,136	14,577	,274	3,810	3,352	-3,354	10,973	
	,559	,464	1,079	18	,295	1,619	1,500	-1,533	4,771	
ORGASEC			1,223	12,932	,243	1,619	1,324	-1,242	4,480	
	,034	,856	-,520	18	,609	-2,262	4,347	-11,394	6,870	
SINDIASOC			-,554	11,024	,591	-2,262	4,084	-11,249	6,725	
	,383	,544	,352	18	,729	3,167	8,994	-15,728	22,061	
TOTALCEA			,409	13,793	,689	3,167	7,736	-13,449	19,782	
ADMON	,737	,402	1,705	18	,105	3,952	2,318	-,917	8,822	
	,001	,977	1,577	8,123	,153	3,952	2,506	-1,810	9,715	
ORGASEC			1,526	18	,144	2,119	1,388	-,797	5,036	
	,060	,809	1,539	9,709	,156	2,119	1,377	-,961	5,199	
SINDIASOC			-,571	18	,575	-2,357	4,126	-11,026	6,312	
	,152	,701	-,598	10,594	,562	-2,357	3,942	-11,073	6,359	
TOTALCEA			,554	18	,587	3,714	6,707	-10,377	17,805	
			,587	10,908	,569	3,714	6,330	-10,232	17,660	

Tabla 140. Prueba de muestras independientes Generalista/Nacionalista

MOMENTO	Prueba de Levene para la igualdad de varianzas		Prueba T para la igualdad de medias						95% Intervalo de confianza para la diferencia	
	F	Sig.	t	gl	Sig. (bilateral)	Diferencia de medias	Error tip. de la diferencia	95% Intervalo de confianza para la diferencia		
								Superior	Inferior	
FINAL										
ADMON	,292	,595	-,490	18	,630	-2,549	5,207	-13,488	8,390	
			-,670	4,000	,539	-2,549	3,803	-13,108	8,010	
ORGASEC	,641	,434	-1,323	18	,202	-2,510	1,897	-6,495	1,475	
			-1,766	3,834	,155	-2,510	1,421	-6,524	1,504	
SINDIASOC	1,101	,308	,617	18	,545	3,431	5,562	-8,253	15,116	
			1,091	7,499	,309	3,431	3,145	-3,907	10,769	
TOTALCEA	1,495	,237	-,141	18	,890	-1,627	11,575	-25,947	22,692	
			-,285	12,811	,780	-1,627	5,701	-13,962	10,707	
INICIAL										
ADMON	,931	,347	-1,412	18	,175	-5,111	3,621	-12,718	2,496	
			-,912	1,080	,520	-5,111	5,607	-65,001	54,779	
ORGASEC	,514	,483	-1,987	18	,062	-4,056	2,041	-8,343	,232	
			-2,479	1,412	,181	-4,056	1,636	-14,807	6,696	
SINDIASOC	,502	,488	,645	18	,527	4,056	6,288	-9,154	17,266	
			1,119	2,101	,375	4,056	3,623	-10,834	18,945	
TOTALCEA	1,507	,235	-,498	18	,624	-5,111	10,262	-26,670	16,448	
			-,983	2,779	,403	-5,111	5,200	-22,430	12,208	

Prueba de muestras independientes Conservador/Progresista

MOMENTO	Prueba de Levene para la igualdad de varianzas		Prueba T para la igualdad de medias				95% Intervalo de confianza para la diferencia		
	F	Sig.	t	gl	Sig. (bilateral)	Diferencia de medias	Error tip. de la diferencia	Superior	Inferior
FINAL	ADMON	,275	-2,242	18	,038	-8,095	3,611	-15,682	-509
			-1,770	6,311	,125	-8,095	4,574	-19,154	2,964
	ORGASEC	,560	-1,428	18	,170	-2,095	1,467	-5,178	,987
			-1,507	10,798	,161	-2,095	1,391	-5,163	,972
INICIAL	SINDIASOC	,594	-3,148	18	,006	-11,071	3,517	-18,460	-3,683
			-2,833	7,721	,023	-11,071	3,908	-20,140	-2,003
	TOTALCEA	,208	-2,833	18	,011	-21,262	7,505	-37,029	-5,494
			-2,293	6,530	,058	-21,262	9,271	-43,508	,984
FINAL	ADMON	,964	-,636	18	,533	-1,571	2,471	-6,762	3,619
			-,642	9,738	,536	-1,571	2,447	-7,043	3,901
	ORGASEC	,371	-,805	18	,431	-1,167	1,449	-4,212	1,879
			-,898	12,399	,386	-1,167	1,300	-3,988	1,655
INICIAL	SINDIASOC	,191	-2,823	18	,011	-9,786	3,466	-17,068	-2,503
			-2,350	6,799	,052	-9,786	4,164	-19,691	,120
	TOTALCEA	,348	-2,058	18	,054	-12,524	6,086	-25,310	,262
			-1,787	7,267	,115	-12,524	7,007	-28,969	3,922

Las tablas anteriores son el resultado que hemos obtenido del programa SPSS al pedirle la prueba T de Student para las variables a estudiar. Hemos seleccionado el momento inicial (al constituirse el CEA) y el final (año 2012). El test de Levene confirma que no podemos rechazar la hipótesis nula de igualdad de varianzas (valor mayor de 0,05) por lo que nos fijaremos en la fila que pone “Varianzas iguales”. En ninguna tabla salen valores de significatividad menores de 0,05 excepto en la que agrupa los datos por ideología política.

En ella vemos que la variable ADMON y la variable SINDIASOC tienen valores de 0,038 y 0,006 respectivamente, menores de 0,05, que confirman que las diferencias en el número de sus componentes no son debidos al azar. La variable TOTALCEA que representa el número total de componentes del CEA sin agrupar por sectores, también tiene un valor de 0,011.

Con estos datos podemos confirmar que la única variable que influye en la composición y distribución de los miembros del CEA es la de “ideología del partido en el gobierno”. Las diferencias observadas en el número de miembros nombrados por la Administración y por los Sindicatos y Asociaciones son estadísticamente significativas entre los CEA conformados por partidos de ideología progresista frente a los de ideología conservadora.

Los CEA constituidos o modificados (momento final, datos de 2012) por partidos de ideología progresista tienen mayor número de representantes que los de ideología conservadora. También los de ideología progresista tienen mayor porcentaje de componentes nombrados por los sectores de la Administración y por del de los sindicatos y asociaciones que los de corte conservador.

En el momento inicial de la constitución del CEA esta diferencia se da sólo en el caso de los miembros nombrados por sindicatos y asociaciones, que es mayor en los progresistas.

Estos datos confirman que inicialmente los partidos progresistas tienden a configurar los CEA con mayor número de componentes nombrados por sindicatos y asociaciones que los partidos conservadores, pero con el tiempo, las

modificaciones realizadas por partidos progresistas tienden a ampliar también los componentes nombrados por la Administración.

Las otras variables estudiadas, histórica, bilingüe y ámbito del partido (generalista o nacionalista) no tienen influencia estadística en la composición del CEA siendo las diferencias observadas no significativas.

Hipótesis 4: Las competencias y funciones del CEA son mayores en las Autonomías con lengua propia.

Con relación a las competencias y funciones asignadas a los CEA, no podemos confirmar la hipótesis de partida porque, a la vista de los datos desglosados por Autonomía, son las mismas en todas las Comunidades, independientemente de su nivel de autonomía o de si tienen lengua propia o no.

Las Leyes de constitución de los CEA son prácticamente iguales en lo que respecta a las funciones asignadas a los CEA: la programación general de la enseñanza; variando en el número y composición de sus miembros.

Nos encontramos con Autonomías que delimitan perfectamente en sus Leyes de constitución del CEA el concepto de “programación general de la enseñanza” con un enfoque muy amplio de las competencias (País Vasco, Comunidad Valenciana y La Rioja), pero también con otras que, o bien no mencionan ni delimitan este concepto o tienen un concepto más restrictivo que se corresponde con la idea de atender y proveer a las “necesidades educativas”, como es el caso de Castilla La Mancha.

Sin embargo, aunque haya diferencias en este aspecto, en apartados posteriores de estas Leyes se especifican muy claramente los supuestos en que los gobiernos autonómicos deben someter a dictamen sus propuestas legislativas, coincidiendo prácticamente todas las Autonomías.

También se reservan todos los CEA la capacidad de actuar por iniciativa propia elevando informes al gobierno de turno sobre cualquier tema educativo que consideren importante.

Hipótesis 5: Aunque el número de componentes de cada sector representado sea similar, el porcentaje sobre el total de la población de referencia varía considerablemente de una Comunidad a otra.

Con relación a la representatividad de los sectores podemos afirmar que en Comunidades con poca población el índice de representación de cada sector es mucho mayor que en Comunidades de población mayor (Madrid, Cataluña, Andalucía, Valencia. Las Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla son las que tienen un mayor índice de representación de los cuatro sectores estudiados (profesores, alumnos, padres y personal de administración y servicios).

Hipótesis 6: El funcionamiento de los CEA es más activo en las Comunidades con mayor nivel de autonomía o con mayor PIB porque favorece la participación ciudadana.

Como última hipótesis nos habíamos planteado que el funcionamiento de los CEA es más activo en las Comunidades con mayor nivel de autonomía o con mayor PIB porque favorece la participación ciudadana.

Podemos afirmar que con relación al PIB y la situación de la Comunidad Autónoma con respecto a la media del PIB de España, no se han apreciado diferencias significativas en cuanto su actividad, medida en número de dictámenes emitidos y reuniones realizadas.

Si nos fijamos en el nivel de autonomía veremos que las Comunidades no históricas son bastante más activas pues tienen en promedio más reuniones de la Comisión Permanente y emiten más dictámenes.

	Pleno	Permanente	Comisiones	Dictámenes
No histórica	5,106	12,85	17,82	15,83
AR	8,50	10,00	ND	15,50
AS	6,00	10,00	10,00	8,60
BA	6,00	13,00	14,00	12,00
CA	6,00	20,50	26,00	15,00
CAN	4,30	7,00	31,60	6,00
CLM	7,30	10,30	11,30	18,00
CYL	3,00	19,50	32,50	43,50
EX	5,50	22,50	ND	17,50
MA	3,00	12,50	16,00	15,50
MU	4,50	9,00	13,00	13,00
RI	2,00	7,00	6,00	9,50
Histórica	4,90	9,95	17,90	10,32
AN	4,30	6,30	7,00	9,60
CAT	4,50	9,00	23,00	12,50
EUS	3,30	20,60	28,00	15,00
GA	7,00	14,00	ND	8,00
NA	5,30	6,30	11,00	11,30
VA	5,00	3,50	20,50	5,50
Total general	5,03	11,82	17,85	13,88

Tabla 141. Actividad por nivel de autonomía del CEA

	Pleno	Permanente	Comisiones	Dictámenes
Debajo ESP	5,29	12,26	18,99	14,47
AN	4,30	6,30	7,00	9,60
AS	6,00	10,00	10,00	8,60
CA	6,00	20,50	26,00	15,00
CAN	4,30	7,00	31,60	6,00
CLM	7,30	10,30	11,30	18,00
CYL	3,00	19,50	32,50	43,50
EX	5,50	22,50	ND	17,50
GA	7,00	14,00	ND	8,00
MU	4,50	9,00	13,00	13,00
VA	5,00	3,50	20,50	5,50
Encima ESP	4,66	11,20	16,33	13,04
AR	8,50	10,00	ND	15,50
BA	6,00	13,00	14,00	12,00
CAT	4,50	9,00	23,00	12,50
EUS	3,30	20,60	28,00	15,00
MA	3,00	12,50	16,00	15,50
NA	5,30	6,30	11,00	11,30
RI	2,00	7,00	6,00	9,50
Media ESP	1,00	9,80		36,60
EST	1,00	9,80	ND	36,60
Total general	4,81	11,71	17,85	15,14

Tabla 142. Actividad por situación de la media del PIB

Realizado el análisis estadístico de comparación de medias mediante la prueba T de Student no ha salido significativa ninguna de las variables por lo que las diferencias observadas en la actividad (número de dictámenes y de reuniones) pueden indicar una mayor actividad pero no podemos afirmar que estas diferencias sean estadísticamente significativas.

Evitamos incluir aquí las tablas resultado del SPSS para no alargar innecesariamente este trabajo.

No podemos confirmar esta última hipótesis.

Capítulo 10. Propuestas

Con relación al Consejo Escolar del Estado y a su labor de participación en la programación general de la enseñanza, su vicepresidente, de Blas Zabaleta, ha realizado algunas críticas a su labor por el estancamiento de algunas de sus recomendaciones y la labor pasiva que, en ocasiones realiza el Consejo ya que debe velar por la igualdad de oportunidades en la educación (una de las bases de la programación general de la enseñanza): *“La descentralización de la gestión educativa, habida cuenta de la responsabilidad del Consejo en lo relativo a la programación general de la enseñanza y al desarrollo de la igualdad de derechos y deberes, debería haber suscitado ya alguna reflexión en profundidad por parte del Consejo”* (de Blas, 2009).

Las estadísticas del Ministerio reflejan diferencias notables en las cifras de abandono educativo prematuro (País Vasco 13,9% de la población de 18 a 24 años, frente a un 40% en Baleares) y de abandono en la ESO entre las diferentes Comunidades (un 12% en Navarra y un 39% de Murcia, siendo la media española de 30%). También encontramos diferencias en el gasto por alumno y año en la enseñanza pública (8.858€ en País Vasco y 4.211€ ó 4.320€ en Andalucía y Murcia, respectivamente, siendo la media española de 5.299€), o incluso en los resultados en las pruebas PISA. (Santín, 2001)

Estos datos pueden llevarnos a la conclusión de que el lugar de residencia, manteniendo constantes otras variables, puede estar condicionando los resultados de los alumnos y la calidad de la enseñanza y por tanto, una de las premisas más importantes de la programación general de la enseñanza no se estaría cumpliendo. De ahí la importante labor de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado para eliminar las desigualdades y extender y unificar la calidad de la enseñanza a todo el territorio nacional.

Es llamativa también la desaparición de la participación de los padres en los colegios como uno de los indicadores de calidad del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación. Si es admitido por todos los sectores que la

participación familiar en los centros escolares es importante para mejorar la calidad de la enseñanza y reducir el fracaso escolar, no acabamos de entender muy bien por qué no se mide esta participación (mediante los indicadores) para poder actuar en su fomento y mejora y corregir disfunciones.

Esto nos hace pensar que desde la Administración no hay un interés real en ampliar la participación social al entender que puede suponer una pérdida de poder en la gestión y desarrollo de la educación. Actualmente la educación se encuentra muy politizada en España. Prueba de esto es que siempre que hay un cambio político en el gobierno se desarrolla una nueva Ley educativa: LOGSE 1990 (PSOE), LOCE 2002 (PP), LOE 2006 (PSOE), propuesta de la LOMCE en el 2013 (PP).

Aunque, tal como establece la Ley, todos los proyectos legislativos relativos a la educación se llevan a consulta a los distintos Consejos Escolares Autonómicos y del Estado; al estar también estos politizados, no cumplen correctamente con su función de moderar y amortiguar los cambios propuestos para buscar una mayor estabilidad y consenso de todos los sectores implicados en la educación, quedando a la deriva ante los bandazos políticos del gobierno.

Salvo seis Comunidades que no han realizado modificaciones en la composición de los miembros del Consejo, posiblemente porque los porcentajes del grupo designado por la Administración ya son altos, como en Cataluña, el resto han tendido en su mayoría a disminuir la representación de los sindicatos y asociaciones, no con una reducción de sus componentes sino con la inclusión de nuevos grupos de designación directa por la Administración.

Esta participación ciudadana cada vez se ve menos útil y efectiva. Además, como todos los Consejos Escolares trabajan en forma de Comisiones, estas diferencias se acentúan mucho más, siendo la participación de la sociedad meramente testimonial. Se escuchan sus recomendaciones pero en pocas ocasiones se tienen en cuenta y llegan de verdad al articulado de una Ley educativa.

La legislación vigente sobre la participación ciudadana en la educación proviene de la LODE de 1985. En 28 años no se ha visto la necesidad, por parte de los distintos gobiernos, de modificar o ampliar esta Ley procurando mejorar los órganos de participación e intentando que sean más efectivos y eficaces. El Estado tiene el mandato constitucional de favorecer el asociacionismo de los ciudadanos y su participación en la cosa pública pero no parece que esté por la labor.

Con la estructura actual, la Administración se siente cómoda ya que controla suficientemente los órganos de participación ciudadana en la educación, y aunque escucha las recomendaciones de todos y en ocasiones se tienen en cuenta (sobre todo si coinciden con las suyas), al tratarse de órganos consultivos, tiene las manos libres para desarrollar las leyes según sus propios criterios.

En Europa se sigue más o menos la misma línea de desinterés sobre este aspecto de la participación en la educación. La red Eurydice publica de forma continuada estudios de ámbito europeo con análisis comparativos de los sistemas educativos de los países miembros de la red. Estos estudios están siempre relacionados con los aspectos concretos de los sistemas educativos que en cada momento conforman la actualidad educativa, como vemos a continuación:

- La Educación Física y el Deporte en la escuela en Europa 2013 EN / ES
- La Financiación de la educación en Europa 2000-2012: El impacto de la crisis económica 2013 EN / ES
- El desarrollo de las competencias clave en el contexto escolar en Europa 2012 EN / ES
- Educación para la ciudadanía en Europa 2012 EN / ES
- El Espacio Europeo de Educación Superior en 2012: Informe sobre la Implantación del Proceso de Bolonia 2012 EN / ES
- La Educación para el emprendimiento en Europa 2012 EN / ES
- La enseñanza de las ciencias en Europa: políticas nacionales, prácticas e investigación 2011 EN / ES

- La enseñanza de las matemáticas en Europa: retos comunes y políticas nacionales 2011 EN / ES
- La modernización de la educación superior en Europa 2011: financiación y dimensión social 2011 EN / ES
- La enseñanza de la lectura en Europa: Contextos, políticas y prácticas 2011 EN / ES
- Los adultos en la educación formal: políticas y prácticas 2011 EN / ES
- La repetición de curso en los centros escolares de Europa: normativa y estadísticas 2011 EN / ES
- New Skills for New Jobs. Policy initiatives in the field of education: Short overview of the current situation in Europe 2010 EN / ES
- Diferencias de género en los resultados educativos: medidas adoptadas y situación actual en Europa 2010 EN / ES
- La educación superior en Europa en 2010: el impacto del proceso de Bolonia 2010 EN / ES
- Education on Online Safety in Schools in Europe 2010 EN / ES
- Educación y Atención a la Primera Infancia en Europa: un medio para reducir las desigualdades sociales y culturales 2009 EN / ES
- La educación superior en Europa en 2009: Progresos en el proceso de Bolonia 2009 EN / ES
- La integración escolar del alumnado inmigrante en Europa 2009 EN / ES
- Pruebas nacionales de evaluación del alumnado en Europa: objetivos, organización y utilización de los resultados 2009 EN / ES
- Educación artística y cultural en el contexto escolar en Europa 2009 EN / ES

Es significativo ver que, en estos últimos cinco años, no se ha realizado ningún estudio comparado sobre la participación ciudadana en la educación y sus órganos de expresión, manifestando de esta manera el escaso interés de la Unión Europea por el fomento de la participación social en la educación.

Para fomentar más la participación y elevarla al rango que se merece, sería muy interesante que estos órganos de participación tuvieran algún carácter decisorio, que pudieran ejercer más presión a la Administración educativa del momento, que se proclamaran como los defensores de un proyecto educativo consensuado, común y estable en el tiempo que permitiera una adecuada programación general de la enseñanza, con su evidente repercusión positiva en la calidad, eficacia y eficiencia de la misma.

En este trabajo hemos analizado y comparado tanto la composición de los Consejos Escolares Autonómicos como su funcionamiento. Hemos revisado todas las Leyes relativas a su constitución y modificaciones posteriores, reglamentos de funcionamiento y órdenes y decretos sobre los mismos tanto de rango autonómico como del Estado. Esto nos ha aportado el conocimiento teórico necesario para realizar la comparación entre las distintas dimensiones que hemos definido.

Pero, de acuerdo con Hilker, toda comparación incluye un elemento de naturaleza subjetiva "*tertium comparationis*" que podemos identificar con nuestro concepto o conocimiento sobre lo que estamos comparando. Cuanto mayor sea este conocimiento, mejor será nuestra investigación comparada. Esta parte subjetiva la hemos podido obtener de mi participación directa en el Consejo Escolar Autonómico de la Comunidad Valenciana como representante del sector de los padres (y madres) de alumnos. Durante dos años he participado en reuniones de la Comisión de Proyectos Legislativos lo que me ha permitido conocer de primera mano su funcionamiento.

Uno de los mayores problemas que creo tienen los Consejos Escolares Autonómicos es la falta de publicidad y de información, de sus tareas y reuniones, tanto hacia la sociedad en general como a los sectores que representan cada uno de sus miembros. Sólo aparecen noticias en los periódicos cuando alguno de los sectores monta alguna protesta o publica algún manifiesto reivindicativo. Esto ofrece al ciudadano una visión de permanente confrontación que está muy alejada de la realidad.

En todo organismo donde se encuentran representados distintos sectores hay puntos de desencuentro pero también hay acuerdos unánimes y posturas distintas que no siempre se contraponen sino que muchas veces se complementan.

Esta falta de publicidad hace que no siempre se entienda la labor de los CEA y que muchos de los debates que en su seno se promueven, no lleguen con la suficiente fuerza a la sociedad.

Otro punto de crítica es que después de una media de 20 años de funcionamiento es llamativo que no haya sido necesario modificar o corregir la LODE ni ninguna otra Ley que hable sobre la participación en la educación en niveles autonómicos. La LODE es una buena Ley de partida que ha permitido descentralizar la participación en la educación, como no podía ser de otra manera al transferir las competencias de educación a las distintas Comunidades Autónomas. Esto no quita que en estos 20 años se hayan detectado problemas o disfunciones entre comunidades Autónomas (currículos educativos no homogéneos, desigualdades en los criterios de adjudicación de ayudas y becas, imposiciones lingüísticas que limitan el acceso a la educación, etc.) que deberían haberse subsanado mediante desarrollos legislativos bien estatales o autonómicos, cosa que no ha sucedido.

Creo que debería afianzarse la función básica que deben realizar los Consejo Escolares Autonómicos y del Estado, que no debe ser otra que la de servir de crisol o tamiz a las pretensiones legisladoras de los gobiernos de turno, estableciendo unos mínimos consensuados, lo que dotaría de una mayor estabilidad al sistema educativo, protegiéndola de los cambios de criterio que se producen con cada alternancia en los gobiernos, que redundaría en la mejora de la calidad de la educación y en la reducción del fracaso escolar.

Como primera propuesta debería asignarse un papel más decisivo o vinculante (no solamente consultivo) al Consejo Escolar Autonómico y del Estado, al menos en aquellas leyes orgánicas o de rango autonómico que sienten las bases principales del sistema educativo. En los posteriores decretos que las desarrollan

sí que podría tener un carácter más consultivo para dotar de cierta autonomía de gestión al gobierno, pero dentro de unos límites establecidos previamente en las que sí ha tenido capacidad de decisión el CEA.

Se trata de poder establecer unos mínimos, consensuados entre todos los sectores implicados en la educación, buscando desarrollar más el papel mitigador de cambios que debe desempeñar el Consejo Escolar, en aras de una estabilidad más que necesaria del sistema educativo, tanto estatal como autonómico.

Otra propuesta de mejora necesaria sería la de intentar evitar que la participación en estos órganos quede limitada a unas pocas personas que se atribuyen el papel de representantes, lo que ocasiona que en muy pocas ocasiones los temas tratados o las opiniones manifestadas sean compartidas o acordadas con el resto del grupo o sociedad a la que representan. La información no fluye con la facilidad necesaria hacia los representados.

Dar más tiempo para que los grupos puedan trabajar con los borradores de las propuestas legislativas y así poder presentar más y mejores alegaciones se convierte en un punto fundamental. Es necesaria una información previa, por parte de los representantes a sus representados, sobre las intenciones legislativas del gobierno para que se inicie un diálogo dentro de cada sector con el objetivo de adoptar una postura común que defienda sus intereses reales, no los de la ideología del sindicato o asociación que los representa.

La Administración cumple escrupulosamente los plazos legales para poner a disposición de los distintos sectores representados los borradores de sus propuestas legislativas, pero estos plazos son muy cortos y en muchas ocasiones, se convocan las reuniones con carácter de urgencia, por lo que los plazos se acortan aún más, contando muchas veces con 2 o 3 días de plazo para estudiar la propuesta y hacer alegaciones. Esta forma de actuar sólo beneficia a la Administración, que no da tiempo a que nadie le critique su propuesta o las objeciones sean superficiales, y a los sectores que cuentan con personal liberado que puede dedicarse a esta labor a tiempo completo, pero que por la limitación

de tiempo, no trasladan a sus representados de base el diálogo necesario para adoptar propuestas y mejoras al borrador de la Ley presentada sino que utilizan su criterio propio o el de la ideología del sector al que representan.

Este sistema de participación, de base asociativa, también deja fuera a muchas personas que no están afiliadas ni pertenecen a ningún sindicato o asociación; el asociacionismo en España supone un 40% según la encuesta del CIS (2002). El 60% restante no está ni se siente representado en estos órganos llamados de participación.

Debe buscarse una mayor identificación de la población en general con los Consejos Escolares, incrementando la participación de más grupos que representen el movimiento asociativo de la sociedad civil (sindicatos y asociaciones) y reduciendo el control de la Administración.

También debe promoverse y favorecerse, desde la Administración, esta participación en la educación para lo que realizamos las siguientes propuestas:

- Dar mayor publicidad a la misma.
- Favorecer la dedicación a estas labores de participación y ampliar el abanico de los grupos presentes y de sus representantes, como en el caso de la Comunidad Valenciana.
- En algunos sectores (personalidades de prestigio, inspectores, directores de centros, renovación pedagógica) debería desvincularse su nombramiento de la Administración educativa para facilitar su independencia a la hora de realizar aportaciones.
- Dignificación de los cargos de consejeros, reconocimiento como representante público, presencia en actos institucionales, etc.
- La liberación sindical o la tramitación de permisos laborales retribuidos desde la propia Administración central o autonómica.
- Conciliación de los horarios de las reuniones de los CEA con la vida laboral y familiar. Todas las reuniones se fijan en horario de mañanas por lo que los representantes no liberados tienen difícil la asistencia.

Como última propuesta, no puede haber mejora si no hay una evaluación continua del funcionamiento de los CEA. Esta evaluación permitiría detectar fallos y problemas en el funcionamiento del Consejo para poder adoptar lo antes posible las medidas correctoras necesarias para ir perfilando un Consejo Escolar eficiente y con prestigio.

Los CEA son un órgano de participación ciudadana en la educación innovador, pero fue innovador en el año 1985 cuando se constituyeron. Sabemos que toda innovación precisa de una evaluación posterior para poder detectar puntos de mejora e ir avanzando en la innovación planteada.

Todos los CEA emiten anualmente un informe de actividad, pero en ese informe se echa en falta algo de autocrítica, información de lo que no ha terminado de funcionar bien y los procesos de cambio necesarios para ajustarlos. Debe poderse medir la actividad de los CEA para poder también compararlos y aprovechar los aspectos positivos que muestren unos CEA sobre otros. Que el buen trabajo realizado en un CEA sea aprovechable para otros. Los encuentros anuales de los Consejos Escolares Autónomos y del Estado debería ser el foro en donde se discutieran estos asuntos y se compararan las evaluaciones correspondientes.

Sería necesario impulsar a la vez dos procesos: uno de autoevaluación (evaluación interna), y otro de evaluación externa, que son complementarios y no excluyentes.

La autoevaluación institucional debe verse como un proceso de innovación, formación y mejora interna (Bolívar, 1994). Esta autoevaluación permitiría a los CEA gestionar los posibles conflictos y dotarse de legitimación en sus actuaciones ya que estarán supervisadas por este proceso autoevaluador.

La Comisión Europea, desde 1997, promueve la utilización del Modelo EFQM para la evaluación de instituciones educativas (Martínez y Riopérez, 2005).

En España se ha realizado una adaptación del modelo para su aplicación en Centros Educativos, actualizada en 2001 y revisada en años posteriores.

En esta adaptación se han eliminado términos del ámbito empresarial como “productos y servicios”, y sustituido otros como “satisfacción” por “resultados”, para adecuarlos al entorno educativo en el que se trabaja con personas y no con materiales o productos.

El esquema de la evaluación EFQM adaptado al entorno educativo es el siguiente:

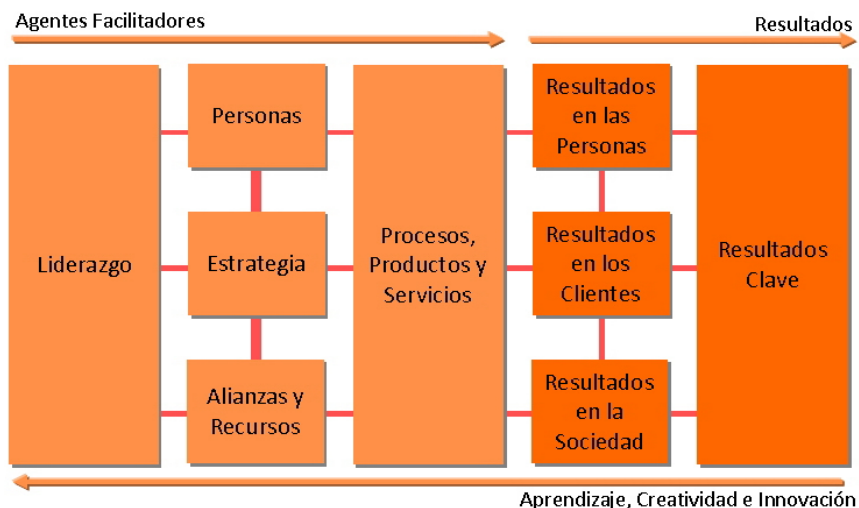


Imagen 23. Modelo EFQM adaptado a la educación. Fuente MECD 2001.

Podemos aprovechar este esfuerzo adaptador para utilizar el mismo sistema para la autoevaluación de la actividad de los CEA, con algunas pequeñas modificaciones.

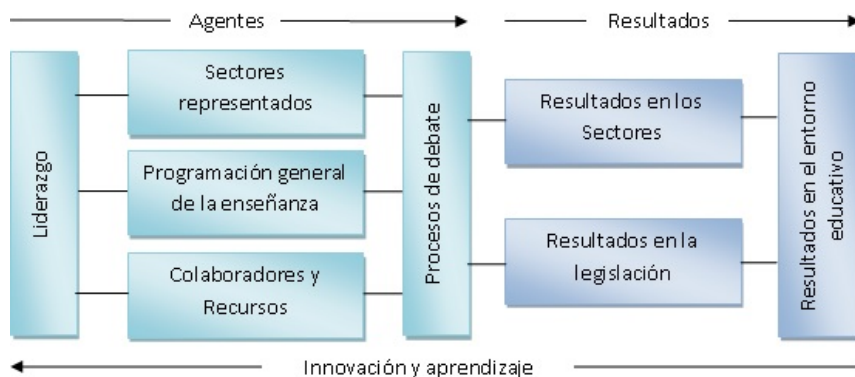


Imagen 24. Modelo EFQM adaptado a los CEA. Elaboración propia.

De entre los agentes, el liderazgo debería asumirlo la Administración educativa, que es la que debe impulsar y promover el buen funcionamiento del CEA así como los borradores de los proyectos legislativos necesarios. Los sectores representados son los encargados de preparar las enmiendas a los borradores a la luz de la programación general de la enseñanza que debe estar perfectamente delimitada y consensuada, contando con los recursos necesarios para desempeñar su labor. Habrá que definir claramente los procesos de debate y discusión de las enmiendas. Estos procesos son la razón de ser del CEA y la herramienta para producir los resultados deseados.

De entre los resultados, que sirven para conocer los logros que ha obtenido el CEA, tenemos los resultados en los propios sectores representados, que se pueden ver mejor valorados sabiendo que su labor es tomada en cuenta y en la legislación, al verse reflejadas en ella las enmiendas y propuestas de mejora realizadas y aprobadas en los debates. Esto influye en el resultado clave del proceso que es la mejora del entorno educativo y mediante la retroalimentación puede hacer mejorar a los agentes y los procesos.

Para poder aplicar este sistema de autoevaluación de los Consejos Escolares Autonómicos es necesario que desde el liderazgo de la Administración se impulse todo el proceso: reuniones iniciales, formación de grupos de calidad que trabajen en cada uno de los aspectos a evaluar, definición de indicadores y métodos de medida.

La necesidad de evaluaciones externas de los CEA vendría determinada tanto para asegurar la igualdad (misma calidad en el funcionamiento), como para aportar los recursos y apoyos necesarios en aquellos CEA que tengan dificultades, o para compensar -en la medida de lo posible- las desigualdades o diferencias sociales.

Desarrollar y evaluar la legislación educativa de modo autónomo (cada CEA en su Comunidad Autónoma), al depender de cada contexto social, puede conllevar problemas de justicia o equidad (incremento de diferencias) entre los sistemas educativos, o servir a intereses particulares no defendibles con unas mínimas pretensiones de generalidad. El carácter de servicio social y público del sistema educativo exige ofrecer unos niveles de calidad educativa solidarios e imparciales, al menos formalmente, para todos los ciudadanos (Bolívar, 1994).

Esta evaluación externa sólo funcionará si se definen unos indicadores de calidad que permitan medir la actividad de los CEA y tener herramientas homogéneas para poder comparar de una forma estructurada y más estable los distintos Consejos Escolares para así poder corregir a tiempo disfunciones y desigualdades entre Comunidades Autónomas.

A la luz de este trabajo de investigación, a las comparaciones realizadas entre todos los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado, a la actividad realizada por los mismos y a mi experiencia personal como consejero del Consejo Escolar de la Comunidad Valenciana por el grupo de padres de alumnos, podemos proponer como indicadores válidos para la evaluación externa y comparación entre los CEA los siguientes:

- **Número de reuniones realizadas:** Pleno, Comisión permanente y Comisiones de trabajo.
- **Número de Comisiones de trabajo constituidas.** Ya que el buen funcionamiento de los Consejo Escolares pasa por estas comisiones, es importante poder medir su actividad.
- **Porcentaje de asistencia a las reuniones.** Tanto en valor absoluto como por sector representado. Es importante para medir la participación de los sectores y detectar el desinterés por parte de alguno de ellos.
- **Número de dictámenes emitidos por consulta preceptiva de la Administración.** Este sería un dato variable porque el volumen de propuestas legislativas puede variar de un año a otro.
- **Número de informes elevados por iniciativa propia.** Permitiría medir el nivel de interés que tiene el CEA en la mejora de la educación. La actividad del CEA no debe limitarse a las consultas prescriptivas.
- **Relación entre el número de reuniones y el número de dictámenes e informes emitidos.** Mediría la efectividad de las reuniones del Consejo y permite obtener un dato comparable con el resto de CEA.
- **Porcentaje de recomendaciones del Consejo Escolar que han sido reflejadas posteriormente en la legislación.** Nos indicaría el nivel de aceptación de la Administración de las recomendaciones realizadas por el Consejo. Creo que es uno de los indicadores más importantes que reflejaría la influencia real del Consejo en la configuración del sistema educativo.
- **Relación entre alegaciones o enmiendas realizadas y aprobadas.** Los distintos sectores representados realizan alegaciones que posteriormente por votación se aprueban o rechazan. Ayudaría a detectar posiciones de supremacía de la Administración en el Consejo Escolar y favorecería la participación.
- **Coste por reunión y por informe emitido** partiendo del presupuesto asignado. Mediría la eficiencia del Consejo en función de los recursos asignados.

Viendo el volumen de información que he estado estudiando y la consecuente extensión de este trabajo, el desarrollo más en profundidad del sistema de autoevaluación, de evaluación externa y de los indicadores y su justificación lo dejo para futuros trabajos de investigación que sobre este tema puedan realizarse.

Animo desde aquí a futuros doctorandos a seguir profundizando en la participación ciudadana en la educación como base para la consecución de un sistema educativo de calidad, consensuado, estable y lo más libre posible de injerencias políticas. Los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado tienen mucho que aportar en esta cuestión.

Un mejor sistema educativo redundará sin duda en una mejora de la sociedad. Nuestros hijos nos lo agradecerán.

Para terminar no me queda más que volver a las palabras del Presidente del Consejo Escolar de La Rioja, con las que he empezado este trabajo y que resumen de manera ejemplar el objetivo del mismo:

“...animo a reflexionar sobre nuestro objetivo final: la educación de nuestros niños y jóvenes. Asumamos que, aunque nosotros constituyamos solo una pequeña parte de la tribu educativa, podemos y debemos ser decisivos en el resultado final.”

FUENTES DE DOCUMENTACIÓN

Referencias bibliográficas

ABRIL, D. (2012). *Educación y ciudadanía activa. Reflexiones y propuestas a partir de historias de vida*. Palma de Mallorca. UNED. Tesis doctoral. Documento en línea disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=tesisuned:Educacion-Dabril&dsID=Documento.pdf> [Consultado el 16/2/2014]

ANDERSON, G. (1999). "Hacia una participación auténtica en educación". Primer Coloquio Universidad Torcuato Di Tella-The University of New Mexico "El rol del docente en la escuela del nuevo milenio", Octubre 1999. Basado en el ensayo del autor: Hacia una participación auténtica: deconstruyendo los discursos de las reformas participativas en educación, California State University.

BAÑEZ, T. (1999). "Participación ciudadana, sociedad civil y juventud". Ponencia en las Jornadas del Consejo de la Juventud de Aragón. Zaragoza, marzo 1999. Documento en línea disponible en: http://www.unizar.es/centros/eues/html/archivos/temporales/09_AIS/AIS_09_04.pdf [Consultado el 28/9/2013]

BENEDICTO, J y MORÁN, M.L. (2002). *La construcción de una ciudadanía activa entre los jóvenes*. Madrid. INJUVE.

BOLÍVAR, A. (1994). "Autoevaluación institucional para la mejora interna". En M.A. Zabalza, *Reforma educativa y organización escolar* (pp. 915-944). Santiago de Compostela. Tórculo.

BOLÍVAR, A. (2004). "Ciudadanía y escuela pública en el contexto de la diversidad cultural", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. IX, núm. 1, pp. 15-38.

BOLIVAR, A. (2005). "La ciudadanía a través de la educación", Seminario '2005 Año Europeo de la ciudadanía a través de la educación', 2005. Documento en línea disponible en:

<http://www.educacionciudadania.mec.es/documentos/bolivar3.pdf> [Consultado el 28/9/2013]

BOLÍVAR, A. (2006). "Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común", Revista de Educación, n. 339, p.119-146.

BONACHE PÉREZ, J. (1999). "El estudio de casos como estrategia de construcción teórica: características, críticas y defensas". Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa, 3: 123-140.

BRUGUÉ, Q.; FONT, J.; GOMÁ, R. (2003). "Participación y democracia: Asociaciones y poder local". Documento en línea disponible en: [http://participacion.prelamp.aragon.es/attachments/209_Participacion%20y%20Democracia%20Asociaciones%20y%20Poder%20Local.%20\(Quim%20Brugue,%20Joan%20Font%20y%20Ricard%20Gom%C3%A1\).pdf](http://participacion.prelamp.aragon.es/attachments/209_Participacion%20y%20Democracia%20Asociaciones%20y%20Poder%20Local.%20(Quim%20Brugue,%20Joan%20Font%20y%20Ricard%20Gom%C3%A1).pdf). [Consultado el 17/5/2012]

CABRERA, F. (2002). "Hacia una nueva concepción de ciudadanía en una sociedad multicultural", en M. Bartolomé (Coord.): Identidad y ciudadanía. Un reto a la educación intercultural. Barcelona. Narcea.

CAÏS, J. (1997): "Metodología del análisis comparativo", Cuadernos Metodológicos del CIS, nº 21, Madrid, CIS.

CAPELLÁN, G. (2000). "Política educativa bajo los gobiernos de Cánovas y Sagasta: propuestas para una interpretación". Revista Berceo nº 139. Págs. 123-144. ISSN: 0210-8550.

CEPRIÁN, B. (1991). *Del Consejo de Instrucción pública al Consejo Escolar del Estado. Origen y evolución*. UNED. Madrid.

CODD, E. F. (1970) "A Relational Model of Data for Large Shared Data Banks". Communication in Association for Computing Machinery (ACM) Volume 13 Issue 6. Documento en línea disponible en: <http://www.deepdyve.com/lp/association-for-computing-machinery/a-relational-model-of-data-for-large-shared-data-banks-ACiHOGu0dn> [Consultado el 16/5/2012]

CODD, E. F. (1974) "The Relational Approach to Data Base Management: An Overview" Third Annual Texas Conference on Computing Systems (Austin, November 7-8)

COMISIÓN EUROPEA (1999). "Educación y ciudadanía activa en la Unión Europea". Luxemburgo. Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas. Documento en línea disponible en:

http://bookshop.europa.eu/es/educaci-n-y-ciudadan-a-activa-en-la-uni-n-europea-pbC21698675/downloads/C2-16-98-675-ES-C/C21698675ESC_001.pdf;pgid=y8dIS7GUWMDSR0EAlMEUUsWb0000Wu0nOZ5k;sid=KifEGnW9ISfDTk4J4gBtwvzWmvjQG4F_ns=?FileName=C21698675ESC_001.pdf&SKU=C21698675ESC_PDF&CatalogueNumber=C2-16-98-675-ES-C [Consultado el 17/2/2014]

CONCILIO VATICANO II (1965). Declaración sobre la educación cristiana. "*Gravissimum educationis*". Documento en línea disponible en: http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_decl_19651028_gravissimum-educationis_sp.html. [Consultado el 10/7/2012]

CONSEJO ESCOLAR DE CASTILLA-LA MANCHA (2005): *Participación de los padres y madres de alumnos en el ámbito municipal y de los centros escolares*. Universidad de Alcalá, Dpto. de Educación.

CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (CEE). *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo español*. Madrid

(2000) Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1998-99

(2008) Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 2006-07

(2010) Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 2008-09

(2011) Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 2009-10

CONSEJO ESCOLAR VALENCIANO (1987). *Informe sobre la situación de la enseñanza en la Comunidad Valenciana*. Año 1986, pp. 73-75.

CORREA, E y NOÉ, M. Eds. (1998). *Nociones de una Ciudadanía que crece*. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 382 p. ISBN: 956-205-126-9. Documento en línea disponible en:

<http://cronopio.flacso.cl/fondo/pub/publicos/1998/libro/002297.pdf#page=15>

[Consultado el 17/5/2012]

DAVENPORT, T. H. y PRUSAK, L. (1998). *Working knowledge: How organizations manage what they know*. Boston, USA. Harvard Business School Press.

DE BLAS ZABALETA, P. (2009) "El funcionamiento y los retos del CEE. Una visión desde la vicepresidencia". CEE Revista Participación Educativa nº 10, pp. 6-13.

Documento en línea disponible en: <http://www.educacion.gob.es/revista-cee/pdf/n10-blas-zabaleta.pdf>. [Consultado el 8/7/2012]

DEL ÁGUILA, R. (1996). "La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad". REVISTA IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN. Nº 12, págs. 31-44. Documento en línea disponible en:

<http://www.rieoei.org/oeivirt/rie12a02.pdf> [Consultado el 2/7/2012]

DELHAXHE, A. (1988). "La participación social en la gestión de la enseñanza obligatoria en los países de la Unión Europea". Revista Española de Educación Comparada, 4 (1988) 237-251. Documento en línea disponible en: <http://www.sc.edu.es/sfwseec/reec/reec04/reec0411.pdf> [Consultado el 29/9/2013]

DELORS, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid. Santillana/UNESCO.

DÍEZ HOCHLEITNER, R. (1992). "La reforma educativa de la LGE de 1970. Datos para una crónica". Revista de Educación. Número especial (La Ley General de Educación veinte años después) Documento en línea disponible en: <http://www.doredin.mec.es/documentos/00820073003734.pdf> [Consultado el 10/7/2012]

ESCAMEZ, J. (2003). "La educación para la participación en la sociedad civil", Revista de Educación, nº extraordinario, pp. 191 – 211. Documento en línea disponible en: <http://www.mecd.gob.es/dctm/revista-de-educacion/articulosre2003/re20031011399.pdf?documentId=0901e72b81257986> [Consultado el 20/2/2014]

ESPINOSA, M. (2009). "La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía". Revista Andamios [online]. 2009, vol.5, n.10, pp. 71-109. ISSN 1870-0063. Documento en línea disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-00632009000100004&script=sci_arttext [Consultado el 17/5/2012]

EURYDICE (1995). "El papel de los padres en los sistemas educativos de la Unión europea". Bruselas. Comisión europea, DG XXII.

EURYDICE (1996). "Consejos consultivos y otras formas de participación en la educación de la Unión Europea". Bruselas. Unidad europea de Eurydice.

FAURE, E. et alii. (1973). "Informe de la Comisión Internacional sobre el Desarrollo de la Educación, -Aprender a ser-". UNESCO. Documento disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132984s.pdf> [Consultado el 10/7/2012]

FERNÁNDEZ, J. y MAYORDOMO, A. (1993). *Política educativa y sociedad*. Valencia. Universitat de València.

FONT, J. et alii (2000). "Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica". En XIV Concurso de ensayos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: Administración pública y ciudadanía (CLAD). Caracas. Documento en línea disponible en http://www.clad.org/siare_isis/fulltext/0038104.html. Consultado [6/12/2011].

FONT, J. y BLANCO, I. (2004): "¿Qué hay detrás de la oferta de participación?: el rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación.", IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, 2-5 Nov.

FRÍAS, A.S. (2007). "La participación educativa de padres y madres del alumnado en España: evolución normativa y problemática". Revista Participación Educativa, nº 4, pp. 16-24. Marzo 2007. Madrid. Consejo Escolar del Estado. ISSN: 1886-5097

FRÍAS, A.S. (2009). "Los Consejos Escolares Autonómicos en el Consejo Escolar del Estado". Revista Participación Educativa, nº 10, pp. 14-26. Madrid. Consejo Escolar del Estado. ISSN: 1886-5097

GADEA, E. (2007). "Las políticas de participación ciudadana: Nuevas formas de relación entre la Administración pública y la ciudadanía. El caso de la ciudad de Valencia y su Área Metropolitana". Tesis doctoral. Servicio de publicaciones de la Universidad de Valencia. ISBN: 978-84-370-6819-0

GAIRÍN SALLÁN, J. (2004): "Los proyectos educativos de ciudad. El caso de Barcelona, ciudad educadora". En Gairín , J. y Darder P. (coord.): Organización y gestión de centros educativos. Barcelona . Ed. Praxis, págs. 101-120.

GAIRÍN SALLÁN, J. (coord.) (2005): *La descentralización educativa; una solución o un problema*. Madrid. Praxis.

GAIRÍN SALLÁN, J. y SAN FABIÁN, J.L. (2005). "La participación social en educación". En Jiménez, B. (Coord.). Formación profesional. Barcelona. Praxis: pp 157-188.

GARCÍA GARRIDO, J.L. (1986). *Fundamentos de educación comparada*. Madrid. Dykinson.

GIL-JAURENA, I et alii. (2011). "Investigación sobre aprendizaje de la ciudadanía activa". UNED. 5º Coloquio Internacional de Animación Sociocultural. Octubre 2011. Zaragoza. Documento en línea disponible en: <http://www.uned.es/grupointer/8.8-I.-Gil.-Investig.-Aprendizaje-Ciudadania.pdf> [Consultado el 17/2/2014]

HABERMAS, J. (2000). *La constelación posnacional*. Ensayos políticos, Madrid, Paidós.

HERNÁNDEZ, D. (2009). "La democracia participativa y protagónica" Revista POLIÉTICA Nº 8 pp. 36-41. Documento en línea disponible en: http://www.polietica.com.ve/polietica8/democracia_participativa.pdf [Consultado el 2/7/2012]

HESSEL, S. (2010). "Indignez-vous". Documento en línea disponible en: http://www.millebords.org/IMG/pdf/INDIGNEZ_VOUS.pdf. [Consultado el 28/9/2013]

INE (2011). “Contabilidad regional de España”. Documento en línea disponible en: <http://www.ine.es/prensa/np706.pdf> [Consultado el 15/9/2012]

INSTITUTO NACIONAL DE CALIDAD Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE). *Sistema estatal de Indicadores de la Educación*. Disponible en: <http://www.educacion.gob.es/ievaluacion/sistema-indicadores/mapa-indicadores.html> [Consultado el 4/7/2012]

Mapa de indicadores (2000-2009)

Mapa de indicadores (2010-2011)

LEAL, N. (2006). “Ciudadanía activa: la construcción del nuevo sujeto indígena”, en Revista *Opción*, vol 22, nº 49. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1012-15872006000100002&script=sci_arttext [Consultado el 16/2/2014]

LLOPIS, R. (1934). *La revolución en la escuela. Dos años en la Dirección General de Primera Enseñanza*. Madrid. Aguilar.

LUQUE, E. (2003). “Cómo se forman ciudadanos: de la confianza a los saberes”. En J. Benedicto y M.L. Morán, *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes* (pp. 65-90). Madrid. INJUVE.

MARCHESI, A. (2003). “El fracaso escolar en España”. Madrid, Fundación Alternativas. Documento de trabajo 11/2003. Documento en línea disponible en: <http://www.nodo50.org/movicaliedu/fracasoescolarespana.pdf> [Consultado el 10/2/13]

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L. (1997). “Papel de los poderes públicos en la enseñanza”. Ponencia presentada al seminario de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales el 12 de noviembre de 1997. Documento en línea disponible

en: http://www.fundacionfaes.org/record_file/filename/249/00288-02.pdf

[Consultado el 8/7/2012]

MARTINEZ MEDIANO, C. y RIOPÉREZ LOSADA, N. (2005). "El modelo de excelencia en la EFQM y su aplicación para la mejora de la calidad de los centros educativos". En Educación XXI, 2005, pp-35-65. Madrid. UNED. Documento en línea disponible en: <http://www.uned.es/educacionXX1/pdfs/08-02.pdf>
[Consultado el 8/10/2013]

MATEO ANDRÉS, J. (2006). "El papel de las comunidades educativas y de los consejos escolares en la evaluación de la calidad de la educación". En Consejo Escolar del Estado. Seminario sobre la evaluación de la calidad en el sistema educativo. Febrero 2006. Madrid. Documento en línea disponible en:

<http://www.educacion.gob.es/dctm/cee/publicaciones/seminarios/seminario-2006-evaluacion-calidad.pdf?documentId=0901e72b80b29769>. [Consultado el 8/12/11]

MAYORDOMO, A. (Coord.) et alii. (1992). *Estudios sobre participación social en la enseñanza*. Castellón. Servei de publicacions de la Diputació de Castelló

MAYORDOMO, A. (2002). "La transición a la democracia: educación y desarrollo político". Revista Historia de la educación nº 21, pp. 19-47. ISSN: 0212-0267. Universidad de Salamanca.

MEDINA, R. (1988). "Estructura y naturaleza de la participación educativa". Revista española de pedagogía, Madrid nº 181. Septiembre-diciembre 1988, pp 475-490

MEDINA, R., RODRIGUEZ, T. y GARCIA, L. (1993). *Teoría de la Educación*. Madrid. UNED.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE (2001). Modelo europeo de excelencia, Adaptación a los centros educativos del modelo de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad. Madrid. MECD. Documento en línea disponible en:

<https://sede.educacion.gob.es/publiventa/ImageServlet?img=10211.pdf&D=OK>

[Consultado el 8/10/2013]

MOLINA LÓPEZ, J.M. y GARCÍA HERRERO, J. (2006). “Técnicas de análisis de datos” Documento en línea disponible en:

<http://www.giaa.inf.uc3m.es/docencia/II/ADatos/apuntesAD.pdf> [Consultado el

16/5/2012].

MORALES, L. (2005a). “¿Existe una crisis participativa? La evolución de la participación política y el asociacionismo en España”. Revista Española de Ciencia Política. Núm. 13, pp. 51-87. Documento en línea disponible en.

<http://www.aecpa.es/uploads/files/recp/13/textos/02.pdf>. [Consultado el

3/7/2012]

MORALES, L. (2005b). “La participación en asociaciones”, en Mariano Torcal, Laura Morales y Santiago Pérez-Nievas, eds., España: sociedad y política en perspectiva comparada. Un análisis de la primera ola de la Encuesta Social Europea. Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 237-257.

MÚJICA, P. (2008). *Manual de participación ciudadana*. Corporación participa. Santiago de Chile. Gráfica Funny. Documento en línea disponible en:

http://www.ndipartidos.org/files/manual_participacion_ciudadana_final.pdf

[Consultado el 16/5/2012]

MUÑOZ MORENO, J.L. (2009). “Estudio sobre las formas de participación de los municipios en educación”. CEE Participación Educativa nº 10, pp. 41-58

NAVARRO YÁÑEZ, CL. J. (2002): *Democracia asociativa y oportunismo político. La política pública de participación ciudadana en los municipios españoles (1979-1993)*. Valencia. Tirant Lo Blanch.

NOVAK, S. (1977). "The Strategy of Cross-national Survey research for the Development of Social Theory" en *Cross-national Comparative Survey research*. Oxford. Pergamon. Citado en ALTBACH-KELLY (1990). *Nuevos enfoques en Educación comparada*. Madrid. Mondadori, p.302.

OCDE (2009). "Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA). Informe Español". Documento en línea disponible en: <http://www.educacion.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/prensa/notas/2010/20101207-pisa2009-informe-espanol.pdf?documentId=0901e72b806ea35a>

[Consultado el 15/9/2012]

OLMEDO REINOSO, A. (2008). "De la Participación Democrática a la Elección del Centro: las Bases del Cuasimercado en la Legislación Educativa Española". Archivos Analíticos de Políticas Educativas nº 16. Disponible en línea en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=275020545020>.

Consultado el [20/12/2010].

ONU. Organización de Naciones Unidas (1948). *Declaración universal de los derechos humanos*. Documento en línea disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> [Consultado el 5/7/2012]

OROZCO, J. (2000). "Democracia y participación ciudadana". *Diálogo Interamericano*. Washington, D. C. Documento en línea disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan029956.pdf> [Consultado el 17/5/2012]

ORREGO, J.A. (2001). "Participación ciudadana en la gestión pública: marco conceptual". Secretaría General de la Presidencia. Gobierno de Chile. Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Santiago de Chile.

PALMERO CÁMARA, M.C. (1990). "La reforma de la Administración Educativa en La Rioja republicana (1931-1936). Repercusiones de una nueva orientación conceptual y funcional". Revista Berceo nº 118-119. Págs. 219-234. ISSN: 0210-8550.

PANIAGUA, J. (1989), "La educación en el estado de las autonomías: el proceso de transferencias y competencias", en: Paniagua, Javier y San Martín, Ángel (eds.): *Diez años de educación en España (1978-1988)*. Diputación Provincial de Valencia/Centro de Alzira-Valencia de la UNED, Alzira, pp. 73-83.

PENALBA, J. (2012). "Del fin de la profesión educativa (LODE. 25 Aniversario)". Documento en línea disponible en: <http://deseducativos.com/2011/01/21/del-fin-de-la-profesion-educativa-lode-25-aniversario/> [Consultado el 11/7/2012]

PRADO, E. (2012). "Repensando la LOE". Documento en línea disponible en: <http://www.academiaeditorial.com/web/wp-content/uploads/2012/01/DS-Prado-Repensando-la-LOE.pdf> [Consultado el 10/7/2012]

PUELLES BENÍTEZ, M. de: (1991). "El sistema educativo republicano: un proyecto frustrado". Revista de Historia Contemporánea nº 6. Págs. 159.171

PUELLES BENÍTEZ, M. de (1992a). "Informe sobre las experiencias de descentralización educativa en el mundo occidental". Revista de Educación, nº 229, pp. 353-376. Monográfico sobre Participación y democracia en la enseñanza.

PUELLES BENÍTEZ, M. de. (1992b). "Tecnocracia y política en la reforma educativa de 1970". Revista de Educación. Número especial (La Ley General de Educación veinte años después) Documento en línea disponible en: <http://www.educacion.gob.es/dctm/revista-de-educacion/articulosre1992/re199202.pdf?documentId=0901e72b8132cbf6>

[Consultado el 10/7/2012]

RIVIERE, A. (1990). "El significado de la comparación en Ciencias Sociales y en la investigación educativa". Revista de Educación. Núm. Extraordinario 1989. Madrid, p.9.

ROUSSEAU, J. J. (1762). *El Contrato Social*. Documento en línea disponible en: <http://www.laeditorialvirtual.com.ar/pages/rousseau/rousseaucontratoindice.htm>. [Consultado el 4/7/2012]

RUIZ CORBELLA, M. (2007). "La participación, vía de encuentro entre padres y centro educativo". Revista Participación educativa, ISSN 1886-5097, Nº. 4, 2007, págs. 54-59. Documento en línea disponible en: <http://www.mecd.gob.es/revista-cee/pdf/revista-4.pdf> [Consultado el 20/2/2014]

SABATINI, F. (1997). "Participación ciudadana y políticas públicas". En 1º seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas. Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

SAN FABIAN, J.L. (1994): "La participación". Revista Cuadernos de Pedagogía, nº 222 (febrero), p.18-21.

SAN FABIAN, J.L. (1994) "Participar más y mejor". Revista Cuadernos de Pedagogía, nº 224 (abril), p. 70-71

SÁNCHEZ DE HORCAJO, J.J. (1979). *La gestión participativa en la enseñanza*. Madrid. Narcea.

SANTÍN GONZÁLEZ, D. (2001) "La necesidad de gasto en educación no universitaria en las Comunidades Autónomas: ¿Existe igualdad de oportunidades educativas?" *Revista Hacienda Pública Española*, nº 159, pp. 217-250.

SANTOS GUERRA, M.A. (1994). "La participación de padres y madres. El estado de la cuestión". *Revista Cuadernos de Pedagogía*, nº 224 (abril).

SARRAMONA LÓPEZ, J. (2002). "La participación como factor de calidad en la educación". IV Jornadas del Consejo Escolar de Navarra con los Consejos Escolares de Centro. Consejo Escolar de Navarra. Pamplona. Documento en línea disponible en: http://issuu.com/cenavarra/docs/iv_participacion_de_la_familia. [Consultado el 12/7/2012]

SARRAMONA LÓPEZ, J. (2004). "Participación de los padres y calidad de la educación". *Estudios sobre Educación*, nº 6, pp. 27-38. ISSN: 1578-7001.

Documento en línea disponible en:

<http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/8576/1/Estudios%20Eb.pdf>

[Consultado el 12/7/2012]

SEAGE, J y DE BLAS, P. (1975). "La administración educativa en España (1900-1971)". *Revista de educación* nº 240. Pág. 104

SEPÚLVEDA PIZARRO, J. (2002). "¿Qué es la participación ciudadana? Una aproximación desde diferentes prismas teóricos y jurídicos". Universidad de Temuco. Chile. Documento en línea disponible en: <http://www.trabajosocial.uct.cl/wp-content/uploads/aproximacion-al-concepto-de-participacion-ciudadana.pdf>. [Consultado el 3/7/2012]

SIERRA BRAVO, R. (1987). *Técnicas de investigación social*. Madrid. Paraninfo.

SILVA JIMÉNEZ, A. M. (1997) "Hacia una democracia participativa (II parte): Teoría participacionista de la democracia". *Revista del Derecho (Valdivia)*. Vol.8, no.1, p.113-121. Documento en línea disponible en: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-095019970002000008&lng=es&nrm=iso. ISSN 0718-0950. [Consultado el 2/6/2012]

SOTÉS ELIZALDE, M.A. (2007). "Evolución de la participación en los órganos consultivos educativos en España y su proyección europea". *Revista Española de Pedagogía*. Año LXV nº 237, mayo-agosto 2007, 277-294.

TOCQUEVILLE, A. (1835). *La Democracia en América*. Documento en línea disponible en:

<http://books.google.es/books?id=MrmFpGdyQUcC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>. [Consultado el 4/7/2012]

TOMÁS VILLARROYA, J. (1981). *Breve historia del constitucionalismo español*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

TOMAS VILLARROYA, J. (1985). "Proceso autonómico y observancia de la Constitución". En: *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 15; p. 25-64.

Documento en línea disponible en:

http://revistas.cepc.es/revistas_sf42.aspx?IDR=6&IDN=317&IDA=24762&strApplicationPath=http://www.cepc.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas.

[Consultado el 23/5/2012].

TOMÁS Y VALIENTE, F. (2000). *Manual de Historia del Derecho Español*, 4ª ed., Madrid. Documento en línea disponible en:

<http://es.scribd.com/doc/67752582/MANUAL-DE-HISTORIA-DEL-DERECHO-ESPANOL-FRANCISCO-TOMAS-Y-VALIENTE> [Consultado el 12/7/2012]

TORRES, R. M. (2001). "Participación ciudadana y educación: Una mirada amplia y 20 experiencias de América Latina", Documento en línea disponible en: http://www.unesco.org/education/efa/partnership/oea_document.pdf. Estudio encargado por la Unidad de Desarrollo Social y Educativo de la OEA, presentado en la Segunda Reunión de Ministros de Educación del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) en Punta del Este, Uruguay, 24-25 de septiembre de 2001. [Consultado el 28/9/2013]

Turner, B. (2001). "The erosion of citizenship". *The British Journal of Sociology*, vol. 52, nº 2, 189-209.

UNESCO (1966). "La recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente". Documento en línea disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001260/126086so.pdf>. [Consultado el 28/9/2013]

VIÑAO FRAGO, A. (1985). "Nuevas consideraciones sobre la descentralización y participación educativas". *Educación y Sociedad*, 3, pp. 129-150. Documento en línea disponible en: <http://www.educacionysociedad.org/> [Consultado el 12/7/2012]

VIÑAO FRAGO, A. (1994). "Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España". *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 4. Documento en línea disponible en: <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie04a02.htm> [Consultado el 12/7/2012]

Referencias Legislativas Autonómicas

Andalucía:

- Ley 4/1984 de 9 de enero de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 332/1988 de 5 de diciembre de regulación de la composición y funcionamiento de los Consejos Escolares.
- Decreto 286/2010 de 11 de mayo. Modificación del Decreto 332/1988.
- ORDEN de 14 de febrero de 2011, por la que se aprueba el reglamento de funcionamiento del Consejo Escolar de Andalucía

Aragón:

- Ley 5/1998 de 14 de mayo de Constitución del Consejo Escolar.
- Orden 31 marzo de 1999. Reglamento de funcionamiento.
- Orden 23 octubre de 2001. Modificación del reglamento de funcionamiento.

Principado de Asturias:

- Ley 9/1996 de 27 de diciembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 62/1997 de 11 de septiembre. Reglamento de funcionamiento.

Baleares:

- Ley 9/1998 de 14 de diciembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Ley 11/2000 de 13 de diciembre. Modificación de la Ley 9/1998.
- Decreto 112/2001 de 7 de septiembre. Texto refundido.
- Reglamento de 19 de septiembre de 2001 del Consejo Escolar.
- Resolución de 23 de diciembre de 2005. Modificación del reglamento.

Canarias:

- Ley 4/1987 de 7 de abril de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 161/1988 de 28 de octubre sobre asignación de medios y personas al Consejo Escolar.
- Ley 2/2001 de 12 de junio. Modificación de la Ley 4/1987.
- Decreto 36/2003 de 24 de marzo. Reglamento de organización y funcionamiento.

Cantabria:

- Ley 3/99 de 24 de marzo de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 20/2000 de 23 de marzo. Reglamento de funcionamiento.

Castilla-La Mancha:

- Ley 12/1999 de 3 de diciembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Ley 3/2007 de 8 de marzo de participación social en la educación.
- Decreto 7/2008 de 22 de enero. Reglamento de funcionamiento.
- Decreto 325/2008 de 14 de octubre que regula la organización y el funcionamiento de los Consejos Escolares Locales.

Castilla y León:

- Ley 3/1999 de 17 de marzo de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 314/1999 de 16 de diciembre. Reglamento de funcionamiento.
- Decreto 10/2003 de 16 de enero. Modificación del decreto 314/1999.
- Acuerdo 97/2009 de 23 de julio. Reglamento de funcionamiento.

Cataluña:

- Ley 25/1985 de 10 de diciembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 404/1987 de diciembre de 1987. Consejos escolares municipales.
- Decreto 184/1988 de julio de 1988. Consejos escolares territoriales.
- Ley 12/2009 de 10 de julio de Educación de Cataluña.

Extremadura:

- Ley 8/2001 de 14 de junio de Constitución del Consejo Escolar.
- Orden de 30/10/2001. Nombramiento de consejeros.
- Orden de 26/11/2003. Reglamento de funcionamiento.
- Orden 22/8/2005. Reforma del reglamento.

Galicia:

- Ley 3/1986 de 18 diciembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 44/1988 de 11 de febrero. Desarrollo de la Ley 3/1986.
- Decreto 87/1992 de 26 de marzo. Reglamento de funcionamiento.

La Rioja:

- Ley 3/1997 de 6 de mayo de Constitución del Consejo Escolar.
- Ley 3/2004 de 25 de junio. Constitución del Consejo Escolar. Asunción de competencias.
- Decreto 65/2005 de 4 de noviembre. Reglamento de funcionamiento.
- Orden 28/2006 de 27 de septiembre. Reglamento régimen interno.

Madrid:

- Ley 12/1999 de 29 de abril de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 61/2000 de 6 de abril. Composición y funcionamiento.
- Decreto 46/2001 de 29 de marzo. Reglamento de funcionamiento.

Región de Murcia:

- Ley 6/1998 de 30 noviembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 120/1999 de 30 de julio. Estructura y composición.
- Decreto 20/2001 de 2 de marzo. Modificación decreto 120/1999.
- Orden de 16 de julio de 2008. Reglamento de funcionamiento.

Comunidad Foral de Navarra:

- Acuerdo de la Diputación Foral de Navarra de 29 de junio de 1979. Integra representantes de varios agentes sociales a la Junta Superior de Educación.
- Decreto Foral 167/1991. Modificación transitoria de la composición y funciones de la Junta. Carácter transitorio.
- Ley 12/1997 de 4 noviembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 158/1998 de 4 de mayo. Nombra miembros que lo componen.
- Decreto 256/1998 de 1 de septiembre. Desarrollo artículo 4 Ley 12/1997.
- Decreto 356/1998 de 21 de diciembre. Reglamento de funcionamiento.

País Vasco:

- Ley 13/1988 de 28 de octubre de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 55/1989 de 7 de marzo. Desarrollo de la Ley 13/1988.
- Orden 4 de abril de 1990. Reglamento de funcionamiento.
- Decreto 172/1994 de 10 de mayo. Modificación Decreto 55/1989.

Comunidad Valenciana:

- Decreto 104/1983 de 29 de julio de Constitución del Consejo Escolar.
- Orden de 23 de septiembre de 1983. Modificaciones al Decreto 104/1983.
- Ley 11/1984 de 31 de diciembre de Constitución del Consejo Escolar.
- Decreto 61/1985 de 13 de mayo. Regulación del Consejo Escolar.
- Decreto 14/1987 de 16 de febrero. Modificación de la composición del CE por apoyo de las organizaciones juveniles.
- Orden de 17 de febrero de 1987. Modificación Decreto 14/1987.
- Ley 7/1988 de 22 de diciembre. Adecuar la Ley 11/1984 a las nuevas normativas.
- Decreto 2/1989 de 16 de enero. Regula estructura y funcionamiento.
- Decreto legislativo de 16 de enero de 1989. Texto refundido.
- Decreto 81/1992 de 1 de junio. Modifica Decreto 2/1989.

- Decreto 201/1999 de 3 de noviembre. Modifica Decreto 2/1989.
- Ley 6/2010 de 28 de mayo de Constitución del Consejo Escolar. Modifica el texto refundido del Decreto de 16 de enero de 1989.
- Decreto 164/2010 de 8 de octubre. Regula el funcionamiento del Consejo Escolar.
- Orden 20/2011 de 11 de abril. Reglamento de funcionamiento.

Ciudad Autónoma de Ceuta:

- Orden EDU/1499/2009 de 4 de junio. Creación del Foro de la Educación de Ceuta.

Ciudad Autónoma de Melilla:

- Orden EDU/1500/2009 de 4 de junio. Creación del Foro de la Educación de Melilla.

Consejo Escolar del Estado:

- Ley Orgánica 8/1985 Reguladora del Derecho a la Educación (LODE) de 3 de julio. Creación del Consejo Escolar del Estado.
- Real Decreto 2378/1985 de 18 diciembre. Constitución del Consejo Escolar del Estado.
- Orden 24/6/1987. Reglamento de funcionamiento.
- Real Decreto 694/2007 de 1 de junio. Regulación del Consejo Escolar del Estado.
- Orden ESD/3669/2008 de 9 de diciembre. Reglamento de funcionamiento.

Referencias Legislativas Estatales vigentes

- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE).
- Ley Orgánica 10/1999 de 21 de abril. Propone incorporar a las Entidades Locales en los Consejos Escolares Autónomos.
- Ley 51/2003 de 2 de diciembre. Igualdad de oportunidades: Incluir a las personas discapacitadas en los Consejos Escolares Autónomos.
- Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre. Propone incluir, en los Consejos Escolares Autónomos, a las organizaciones de mujeres, instituto de la mujer y personalidades de prestigio contra la violencia de género.
- Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo, de educación (LOE). Propone incluir a los Consejos Escolares Autónomos en el Consejo Escolar del Estado, por medio de sus Presidentes.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre (LOMCE), para la mejora de la calidad educativa.

