

La participación educativa: ¿cuestión de números o de calidad?

E. SÁNCHEZ y E. PESQUERO

Sección Departamental Sociología VI
Facultad de Educación. Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO

La participación se considera actualmente como uno de los elementos primordiales para el logro de una enseñanza de calidad. Teniendo en cuenta esta idea, analizamos una doble dimensión de este fenómeno. En primer lugar, consideramos la evolución de la participación desde el aspecto legislativo, intentando resaltar los logros conseguidos a lo largo de todo el proceso democratizador del sistema educativo. En segundo lugar, destacamos las diferencias en cuanto a participación de los distintos estamentos educativos de los centros escolares y su evolución desde la realidad que aportan las elecciones a Consejo escolar de centro. A partir de estas consideraciones nos surge la necesidad de analizar las causas que provocan el descenso del fenómeno participativo y para ello utilizamos fundamentalmente los datos de la investigación realizada a tal efecto.

ABSTRACT

Participation is considered nowadays as one of the fundamental elements to achieve an excellent education. Taking into account this idea, we analyse a double dimension of this phenomenon. First of all, we consider the evolution of participation from the legislative aspect, trying to emphasize the goals achieved during the whole democratic process of the education system. Secondly, we point out the different levels of participation between the several educational bodies of the school centres and their evolution from the reality which the elections of the School Board bring about. From these considerations, it comes up the necessity of analysing the reasons leading to the falling-off in the participation phenomenon, and in order to do so we make use basically of facts of the research carried out to the purpose.

Participación y calidad educativa

Después de haber alcanzado la escolarización total, el objetivo más importante de los sistemas educativos es el de planificar y gestionar su calidad. El Tratado de Unión en su artículo 126 hace referencia explícita a esta preocupación: "La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad, fomentando la cooperación entre los Estados miembros y si fuera necesario apoyando y completando la acción de éstos en el pleno desarrollo de sus responsabilidades". En los últimos años, en el conjunto de los países desarrollados se ha venido favoreciendo la reflexión sobre la calidad de la enseñanza y los factores que la determinan. Entre algunos de los elementos que han posibilitado esta orientación, podemos citar diversos documentos de la OCDE, así como numerosas investigaciones sobre la calidad de los centros docentes, informes de reuniones empresariales y profesionales, así como también observamos la presencia de nuevas técnicas de gestión de calidad que están incidiendo en la gestión de los servicios públicos.

En consonancia con todo esto, a lo largo de la década de los 80, en nuestro país se plantearon tres grandes objetivos para mejorar la educación y conseguir así un sistema educativo comparable al de los países más desarrollados: ampliar el período de escolarización obligatoria hasta los 16 años modificando las etapas educativas vigentes, transformar la formación profesional, y mejorar la calidad de la enseñanza. Ahora bien, reflexionar sobre la calidad supone reflexionar sobre los factores que contribuyen más eficazmente al logro de dicho objetivo y podemos citar algunos de los que se consideran más importantes: la planificación, aplicación y evaluación del curriculum, la formación y desarrollo profesional de los docentes, la medición de resultados, apreciación y supervisión de los centros y del sistema educativo y, por último, la organización de la escuela. Este último objetivo, se refiere muy especialmente a la dirección y gestión del centro, con especial hincapié en la importancia de la participación en la toma de decisiones y la gestión del centro como elemento fundamental de una educación de calidad.

Ciertamente es en los centros educativos donde cabe buscar los indicadores más relevantes de la calidad educativa, no sólo en lo que se refiere a la capacidad del sistema educativo para promover el aprendizaje, el desarrollo personal y la socialización del alumno, como en lo que se refiere al ejercicio profesional de la docencia. La organización de los centros docentes puede considerarse además como el factor mediador entre las medidas de diversa naturaleza encaminadas a mejorar la calidad de la enseñanza

—medidas legales, de recursos humanos, económicos y materiales— y los resultados obtenidos; y en cuanto que factor mediador, “la organización de los centros no es independiente, por supuesto, de las estructuras educativas, institucionales y sociales que los enmarcan, ni tampoco de las características de sus miembros”. (Ministerio de Educación y Ciencia, 1994, p. 58).

La dimensión legislativa de la participación

Aunque la LOGSE se encargó explícitamente del desarrollo de algunos de los factores que contribuyen al desarrollo de la calidad educativa, sin embargo, los referidos a la participación, el gobierno de los centros y la inspección educativa fueron plenamente regulados en la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) de 1985. Nos interesa especialmente analizar la contribución de la participación a la mejora del sistema educativo. Desde el punto de vista legislativo ya hay indicios del reconocimiento de este derecho en el campo de la educación en el Libro Blanco de 1969, precursor de la reforma que se hará realidad un año después con la promulgación de la Ley General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa.

En el Libro Blanco se percibe un espíritu reformista que pretende dar cauce a la participación, si bien se incide aquí todavía más en los aspectos negativos, de denuncia sobre la estructura y funcionamiento del sistema escolar, que en el aspecto normativo. Al analizar los elementos del sistema educativo que deberían ser reformados no duda en indicar la necesidad de que alumnos, padres y profesores tomen una actitud más activa en el proceso educativo. Asimismo indica que se aprecia poca relación entre profesores y alumnos, y que no existen apenas medios de participación en la vida del centro, ni elementos que permitan la formación cívica necesaria para la incorporación del sujeto a la sociedad. De forma bastante tajante se llega a decir: “la colaboración permanente entre la familia y el centro deja mucho que desear” (párrafo 133: 72).

Aunque la ley de 1970 no sólo introduce el principio de la igualdad de oportunidades, sino que establece el principio del deber y del derecho de todos los estamentos de la comunidad educativa a participar, el proceso de democratización de nuestras estructuras políticas tiene como referencia fundamental la Constitución de 1978. Especialmente importante, en este sentido, será el artículo veintisiete donde se dice: “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, 27:7 y 27:8). Igualmente, un poco más allá, se insiste: "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"(27:5). En definitiva, con este texto se hace partícipes de la educación a todos aquellos que están directamente vinculados a la función de enseñar. Participación que se pretende sea, por un lado, efectiva, con responsabilidad y compromiso ante los hechos y que además establezca una nueva forma de participación que facilite la intervención y la toma de decisiones en el gobierno de los centros. Este principio, que en la ley del 70 ya había sido formulado, queda aquí ratificado con el rango máximo que confiere la aprobación de la Constitución.

En el año 1980 se publica el Estatuto de Centros Docentes, ley orgánica que nace para sustituir aquellos principios proclamados por la ley General de Educación de 1970 que están en discordancia con los valores vigentes en la sociedad española, tratando de afirmar otros nuevos en sintonía con la Constitución. Esta ley parte de la concepción del centro escolar como una comunidad integrada, basada en la participación de todos sus elementos constitutivos y considera que la regulación de los centros constituye una pieza clave de todo proceso de reforma del sistema educativo. Por otra parte, además de hacer una distinción entre centros públicos y privados, decretándose una normativa que contempla el régimen de ambos, establece los cauces de participación de los profesores, alumnos, padres de alumnos y personal no docente en el control y gestión de los centros públicos sostenidos por la Administración. EL Estatuto de Centros tuvo una vida muy corta, pues con la llegada al poder de los socialistas se proyecta una reforma del sistema educativo que lo derogará totalmente.

En 1985 se publicó la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, en ella se explicitó y articuló el derecho de los ciudadanos a la participación educativa. En su título preliminar se encuentra recogido el derecho de los padres y de los alumnos a participar y en el artículo sexto se reconoce a los alumnos "el derecho a participar en el funcionamiento y en la vida del centro, de conformidad con lo dispuesto por la presente ley". En el caso de la participación de los padres, en ese mismo artículo y refiriéndose a las finalidades de las asociaciones de padres "dispone promover la participación de los padres de los alumnos en la gestión de los centros". Se establece igualmente que el Claustro, integrado por la totalidad de los enseñantes que presen servicio en el centro y presidido por el Director, será el órgano propio de participación de los profesores.

En el artículo 42 se señalan las atribuciones del Consejo Escolar, máximo órgano de gobierno para ejercer la gestión democrática en los centros. Asimismo se establece la representación de los distintos agentes de la comunidad educativa, es decir, profesores, alumnos, padres, personal de administración y servicios y Ayuntamiento. Este organismo de participación, con facultades decisorias y no sólo consultivas, es el que tiene mayor nivel de representación, es decir, es el catalizador de la participación real del centro y donde realmente se hacen patentes las dificultades, pero también los logros de la participación (Gil Villa, F.: 1993, 49-50).

Con la constitución de dichos Consejos se pretendía haber encontrado la fórmula más adecuada para lograr la representación y participación de la comunidad educativa. Con ellos los ciudadanos podían colaborar en la gestión de los servicios de los que se beneficiaban. Pronto se constató, sin embargo, que la participación real en los centros no era tarea fácil, ni resultaba tampoco ser una opción tan deseable para los distintos agentes educativos como en un principio se había imaginado. En primer lugar, el colectivo de profesores ofrecía poca disposición para ejercer cargos directivos, siendo siempre las mismas personas las que se presentaban a los cargos. En segundo lugar, los sucesivos Informes del Consejo Escolar del Estado manifestaban igualmente su preocupación por la escasa participación de los padres, sobre todo en los niveles de secundaria, en las elecciones de los miembros de Consejos Escolares de Centro, constatándose un descenso progresivo desde 1986. Por último, también en el Informe antes citado se constataba la falta de democratización efectiva de los centros en lo concerniente a la participación de los estudiantes, por lo que se recomendaba a todos los responsables promover estímulos tendentes a la democratización real de la escuela.

Todo lo dicho parece indicar que no basta con que el sistema legal proporcione elementos que permitan la gestión democrática de unos servicios cercanos al ciudadano, se hace necesario, además, hacerlos socialmente productivos. Ante esta situación, el gobierno se planteó la necesidad de llevar a cabo una reordenación de la participación y el control de la escuela. Se diseñó así la Ley Orgánica de la Participación, Evaluación y gestión de los centros educativos (LOPEGCE), Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre. La ley está estructurada en cuatro títulos y en un conjunto de importantes disposiciones adicionales. En el artículo primero del Título preliminar, se citan las actuaciones que los poderes públicos deberán llevar a cabo para que la actividad educativa se desarrolle según los principios establecidos en la LOGSE, garantizando de este modo una

enseñanza de calidad: fomentar la participación de la comunidad educativa en la organización y gestión de los centros, apoyar el buen funcionamiento de los órganos de gobierno de los centros, impulsar y estimular la formación continua y el perfeccionamiento del profesorado, además de la investigación y la innovación educativa, favorecer la evaluación de la totalidad de los aspectos del sistema educativo y, por último, potenciar y mejorar la inspección educativa.

Uno de los aspectos destacados de la ley es la modificación parcial del sistema de elección del director, de sus atribuciones y de sus perspectivas profesionales y económicas. El director será elegido por el Consejo Escolar entre aquellos profesores del centro que hayan sido acreditados por las administraciones públicas para el ejercicio de la función directiva. Para obtener dicha acreditación será necesario tener dos de los tres requisitos siguientes: una evaluación positiva en el ejercicio de la función docente, una evaluación positiva en el ejercicio anterior de cargos directivos o la superación de un curso de formación. Por otro lado, el mandato del director pasa a ser de 5 años, aumentan sus competencias en materia de gestión económica y en lo que se refiere a la gestión de recursos humanos y materiales. Se establece también que el director positivamente evaluado podrá consolidar una parte del complemento que percibe por el ejercicio de su cargo una vez que lo termine y en función del número de años que lo hubiera desempeñado.

Por lo que hace a la composición del Consejo Escolar, se mantiene la composición y las competencias que definía la LODE y como novedad destaca la incorporación de un representante del mundo empresarial en los centros que impartan formación profesional. Ahora bien, en esta ley, al incrementarse el poder del Director y al mantenerse o, incluso, al aumentar las competencias del Claustro de Profesores en relación con la planificación y organización docente, podría entenderse que se está favoreciendo una cierta disminución del grado de participación en relación a los textos legislativos anteriores, más concretamente a la LODE. Este último texto ya otorgaba a los Consejos Escolares competencias o demasiado generales, por ejemplo, la elaboración de una "programación anual de las actividades escolares" o competencias poco importantes como la organización de actividades extraescolares, horario de bares, etc., mientras que las actividades consideradas de importancia, como la organización del núcleo de la enseñanza quedaba reservada al claustro de profesores o a la autonomía de cada profesor. La LOPEGCE ha consagrado aún más la idea del dominio del profesorado en los centros públicos y el del propietario y el profesorado en los privados (Fernández Enguita, M., 1992, p. 116).

Dentro de los planteamientos de esta ley, cobra asimismo especial importancia otro elemento que podría contribuir a desarrollar el proceso participativo que estamos estudiando: la evaluación de los centros educativos, *evaluación que podrá ser realizada por todos los estamentos de la comunidad escolar y ser dada a conocer al resto de la sociedad*. En el artículo veintiocho se dice que “la evaluación se orientará a la permanente adecuación del sistema educativo a las demandas sociales y a las necesidades educativas y se aplicará sobre los alumnos, el profesorado, los centros, los procesos educativos y sobre la propia Administración”. La evaluación, por la proyección transformadora que de ella puede derivarse, podría parecer un logro más en el proceso de perfeccionamiento y mejora del sistema de participación, sin embargo, en realidad pensamos que también este elemento debería ser mejorado. Dicha actuación educativa debería dejar de ser entendida como una simple medición de resultados, para pasar a convertirse en una actividad que envuelve a todo el sistema educativo, esto es, una actividad constante, dinámica, sistemática y flexible.

Análisis de la evolución de la participación educativa

Sin embargo, resulta bastante evidente que una ley no puede producir de forma automática un cambio en las actitudes, concepciones y prácticas de las personas. Que el camino de la participación es difícil se constata, por ejemplo, al examinar la evolución de la participación en las elecciones a Consejo Escolar de Centro. Ese examen muestra claramente un descenso de la participación por lo que al colectivo de padres y alumnos se refiere, manteniéndose las cifras en el estamento de los profesores. Desde las primeras elecciones celebradas durante el curso escolar 1986/87 hasta 1996/97, último año en el que se han celebrado elecciones para elegir los miembros de los consejos escolares, la participación de los padres en centros públicos ha ido disminuyendo de manera alarmante tal y como se observa en el cuadro que a continuación se expone.

**Participación, en cifras generales, de los centros públicos
al Consejo Escolar de Centro
(expresada en %, Territorio MEC)**

<i>Curso</i>	<i>Profesores</i>	<i>Alumnos</i>	<i>Padres/Madres</i>	<i>PAS</i>
1987	95,0	72,0	31,0	9,20
1989	89,70	76,94	26,20	82,90
1891	91,69	59,48	18,50	82,09
1993 (1)	91,57	62,16	17,58	80,49
1994 (2)	87,35	42,86	14,48	79,04
1995	91,82	57,38	14,86	78,80
1997	90,80	52,32	14,43	78,39

(1) Esta elección solo afecta a 6508 centros (como muestra vale, pero no es el total del colectivo).

(2) Centros que constituyeron el Consejo escolar por primera vez.

Fuente: elaboración propia en base a la investigación del Equipo de Estudios (EDE) presentada al CIDE con el título de *La comunidad escolar y los centros docentes: estudio sobre la participación*. Revista Comunidad escolar (5/3/97). Informa sobre el estado y situación del sistema educativo: Consejo Escolar de estado.(varios años)

Las cifras cantan. Observando las tablas vemos como, en lo que se refiere a la participación en las elecciones a Consejo Escolar de Centro, los distintos colectivos se comportan de manera claramente diferente. Los profesores participan activamente a lo largo de todos los cursos y casi de la misma manera en los distintos ciclos educativos con ligeras variaciones a la baja en el Bachillerato. El personal no docente presenta también un alto nivel de participación, si bien algo inferior al del profesorado y con un intervalo de variación en la participación bastante significativo en los distintos niveles educativos, no obstante estas cifras son poco importantes ya que se trata de colectivos muy pequeños. Por lo que se refiere a los alumnos se observa que es mucho más participativo en los ciclos inferiores y que a medida que se van haciendo mayores pierden interés en la participación. Por otro lado, después de alcanzar el mínimo nivel de participación en las elecciones correspondientes al curso 93-94, se recuperó algo en las siguientes elecciones y volvió a descender en las del año 96. Por último, y según indican

Participación, en cifras desagregadas, según nivel educativo

<i>Estamentos</i>	<i>EGB/Primaria</i>				<i>BUP/COU</i>				<i>Formación Profesional</i>			
	<i>1991</i>	<i>1993</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>1991</i>	<i>1993</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>1991</i>	<i>1993</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>
Profesorado	92,9	92,5	93,7	93,2	84,9	89,1	88,1	82,9	88,2	89,8	90,7	87,9
Alumnos	86,3	92,8	98,6	65,7*	40,2	53,1	49,0	60,5	39,2	38,4	35,1	32,6
Padres/Madres	23,8	23,9	20,2	20,45	9,4	9,2	7,1	5,4	6,3	6,8	3,8	3,3
Personal Ad. y Serv.	82,8	83,0	77,6	79,6	82,8	82,8	80,6	73,0	75,4	74,5	78,1	74,9

(*) En este curso la primaria tiene ya dos cursos menos que la EGB anterior.

las cifras, el colectivo de padres es el que tradicionalmente menos ha colaborado en el proceso que estamos analizando, además su participación desciende progresivamente, en las primeras elecciones comienza siendo de un 26% y en el último proceso electoral desciende a un 14,4%. Si nos fijamos en la participación por niveles de dichos colectivos, comprobamos que la participación es poca en el Bachillerato, de un 7,1%, y poco menos que insignificante en F.P, donde queda reducida a un 3,8%. Esto no quiere decir que no sea relevante el dato, ya que el hecho de ser un dato escaso encierra una gran importancia.

El colectivo de padres/madres es un colectivo carente de tejido asociativo

La participación del colectivo de padres en los centros escolares se canaliza a través de las asociaciones de padres denominadas APAS, aunque no todos los padres/madres están formalmente adscritos a ellas, pagando la cuota de adscripción y asistiendo a las reuniones que periódicamente convocan. ¿Cómo se desarrolla la actuación de estas asociaciones en el proceso general de la participación en los centros escolares? En primer lugar, sus Juntas Directivas las forman un determinado número de miembros elegidos en asamblea por los asistentes a la misma. Estas mismas personas son las que desarrollan la práctica totalidad de las actividades de las APAS y los que normalmente serán representantes en los Consejos Escolares. Por tanto, puede decirse que el número de padres que se involucra en el proceso participativo, a parte de los miembros directivos de las APAS, es muy escaso. Por otro lado, a menudo las APAS fallan a la hora de dar una explicación clara y sugerente de sus funciones y de la transcendencia de las mismas. Esta sería una de las razones por lo que los padres/madres no han entendido, con suficiente claridad, el sentido de este tipo de participación, bien distinta a la relación establecida tradicionalmente entre centros, profesores y padres.

Esta falta de tejido asociativo tiene su incidencia en el mecanismo formal de participación de los padres/madres de los centros en los Consejos Escolares. En este sentido no es de extrañar que desde las elecciones a Consejos Escolares de 1986, se venga constatando una disminución de la participación del colectivo de padres que ha ido incrementándose en sucesivas elecciones. Se dice que existe por parte de determinados agentes educativos una "participación disuadida", es decir, que la actitud positiva que dichos agentes educativos comenzaron teniendo hacia los Consejos Escolares o ha-

cia la participación en la organización de la vida del centro, está deviniendo en escepticismo como consecuencia de una experiencia de repetidas frustraciones en lo que se refiere a las expectativas del papel de representación del colectivo (Gil Villa, F.: 1993, p. 56).

El problema de la participación educativa de este colectivo podría establecerse en dos niveles: primero que los padres/madres participan poco y segundo, y quizás más importante, que su participación va disminuyendo cada vez más. Podríamos indicar algunos factores que explicarían en parte la pérdida de interés por parte de este colectivo. Ante todo observamos que los padres/madres se sienten, en general, satisfechos y tranquilos con la educación que reciben sus hijos en los Centros Escolares. Creemos que esta situación no debe ser interpretada como un síntoma de desinterés por la educación de sus hijos, sino más bien como la señal de un profundo individualismo y un escaso interés por lo público que les lleva a no implicarse en fenómenos asociativos ni participativos.

Habría que señalar igualmente su falta de información general no sólo sobre el funcionamiento del centro, sino muy especialmente en torno a los mecanismos de participación que la Ley les ofrece y el sentido que tienen. Es significativo que un número importante de padres/madres dice no conocer el movimiento asociativo de las APAS. Por otro lado, los padres confían más, en cuanto a lo que puedan conseguir con respecto a la formación de sus hijos, en la relación interpersonal con los profesores que en la estructura legal de la participación que posibilitan los Consejos Escolares. Esto puede interpretarse como consecuencia de la escasa interiorización de los valores y formas de vida democrática y, por tanto y como comentábamos antes, por una cierta preferencia por el individualismo más que por el reforzamiento de la dimensión social conseguida a través de la participación.

Por último, una mayoría de padres entienden la participación únicamente como participación política y no pueden llegar al compromiso que supone una participación más directa y cercana como la que se exige para formar parte del Consejo Escolar y en la elección de sus representantes.

Con la promulgación de la LOPEGCE la esperanza se sitúa en la apertura de más espacios y cauces para organizar la participación informal en un sentido más realista y descentralizador respecto de los centros. Nuestro punto de vista al respecto es que dicha Ley pretende fomentar el incremento de la participación aumentando el campo de las actividades extraescolares, más que ahondar en un planteamiento de fondo que revise y replantee en profundidad los mecanismos de la participación formal.

Después de haber revisado algunas de las posibles causas del descenso de las cifras de participación, se hace necesario buscar mecanismos que permitan incorporar y hacer efectiva la voluntad colectiva. Ante todo creemos que es necesario reconocer que la participación resulta ser el mejor medio para atender adecuadamente los derechos y libertades de los padres, profesores y alumnos, haciendo posible que la comunidad escolar sea coprotagonista de su propia acción educativa. En este sentido, la participación condiciona los procesos de toma de decisiones que definen la naturaleza y características de la oferta educativa de los centros y el tipo de enseñanza-aprendizaje que en él desarrollan tanto los profesores como los alumnos.

Ahora bien, si no queremos que la participación educativa sea una palabra sin más, no debe quedar circunscrita únicamente a la participación en los órganos de gobierno de los centros. Habrá que facilitar que afecte a todas las facetas y ámbitos de la vida, inspirando así no sólo las formas organizativas, sino también las actitudes y los modos de entender la escuela. En definitiva, la participación democrática en los centros y en las aulas, además de requerir indudablemente, y como condición de posibilidad, un cambio de discurso político y estructural, exige un cambio en las actitudes de la comunidad educativa y la transformación de sus prácticas más habituales: "Se participa para poder aprender, para saber convivir y para tomar decisiones. La participación ha de inspirar las concepciones, las actitudes y las estructuras de la escuela. No se refiere solamente a los aspectos formales, sino al estilo de convivencia y de trabajo. La participación permite ejercitarse en los valores (es importante en sí misma) y facilita la consecución de los logros (tiene un carácter mediador o instrumental)" (Santos Guerra, M. A., 1996: p. 50).

Aunque la participación debe extenderse a todos los ámbitos de la vida escolar, habría tres áreas en las que las administraciones educativas deberían impulsarla muy especialmente: la información, la toma de decisiones y la evaluación. Puede decirse, por tanto, que participar exige intervenir de forma activa en las decisiones y acciones que se realizan en el centro. Ahora bien, una participación auténtica exige la posesión de la información adecuada para llevar a cabo esa toma de decisiones y para favorecer los procesos de evaluación del funcionamiento de los centros garantizando la participación del conjunto de la comunidad educativa como forma de control social de la institución, respetando, eso sí, las competencias respectivas de cada uno de los sectores que la constituyen. En este sentido habría que insistir igualmente en que es necesaria la participación no sólo en aspectos que afectan al funcionamiento del centro y al desarrollo de su proyecto edu-

cativo, sino también y, de forma muy especial, se hace necesaria la evaluación de la propia participación y de su calidad. En efecto, este aspecto que se acaba de señalar es, sin lugar a duda, un indicador fundamental a la hora de valorar la calidad de la enseñanza.

Desde todos los puntos de vista, garantizar una participación democrática en la escuela exige no sólo crear una estructura de participación legal, sino además promover un cambio en el discurso político y estructural, un cambio en la forma de participación (no estamental), un cambio de actitudes en la comunidad educativa y la transformación de sus prácticas más habituales. Favorecer la participación supondrá promover la constitución de asociaciones de padres, profesores y alumnos como elementos básicos de la comunidad educativa, pero exigirá igualmente ampliar los cauces de la participación en el centro a otros sectores sociales, tales como las organizaciones empresariales, instituciones laborales, organizaciones no gubernamentales o instituciones relacionadas con la universidad, que permitan dar respuesta a las nuevas demandas sociales. Igualmente importante será, en los centros en los que sea necesario, promocionar la participación de asociaciones especializadas en el trabajo con alumnos con necesidades especiales y asociaciones relacionadas con colectivos de grupos sociales de determinadas características étnicas y culturales que puedan necesitar una respuesta educativa determinada.

Bibliografía

- Elejabeitia Tavera, C. (1986). *Examen de la política educativa española por la OCDE*. Madrid, CIDE.
- Elejabeitia Tavera, C. y cols. (1987). *La comunidad escolar y los centros docentes: Estudio sobre la participación de los distintos estamentos en la actividad educativa, tanto en los aspectos previstos por la ley —Consejos Escolares de Centro— como en los informales de la vida del centro*. Madrid, CIDE.
- Fernández Enguita, M. (1992). *Poder y participación en el sistema educativo*. Paidós, Barcelona.
- Gil Vila, F. (1993). "La participación democrática en los centros de enseñanza no universitaria". En *Revista de Educación*, 30, pp. 49-61.
- Informes sobre el Estado y situación del Sistema Educativo. El Consejo Escolar del Estado (1990-91, 92-93, 93-94, 94-95, 96-97)*. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.

- Lucas Marín, A. y Martínez, V. (1994). *Sociedad y participación. Cultura en las organizaciones y cambios en la sociedad moderna*. Madrid, Lucas y Martínez (eds).
- Ministerio de Educación y Ciencia (1994). *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Propuesta de actuación*. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.
- Sánchez de Horcajo, J. L. (1979). *La gestión participativa en la enseñanza*. Madrid, Narcea.
- Sánchez Martín, M.^a E. (1990). *La participación en el sistema educativo según la Ley y su realidad en los centros de EGB en la Comunidad Autónoma de Madrid. Los Consejos Escolares*. Madrid, Universidad Complutense.
- Santos Guerra, M. A. (1996). "La democracia, un estilo de vida". En *Cuadernos de Pedagogía*, 251, pp. 50-54.
- Revista Comunidad Escolar*, 5/3/97.