



Jornadas sobre

"Participación de los Consejos Escolares y la Reforma"

organizadas por el Consejo Escolar de Canarias

Abril 1991

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DEL
CONSEJO ESCOLAR MUNICIPAL DE BARCELONA

Comunicación presentada por Josep Ma. Blanch i Marquès, Secretario del Consejo Escolar Municipal del Ayuntamiento de Barcelona.

Quisiera iniciar este comunicado haciendo una breve reflexión sobre su título. Pueden observar que se hace referencia a "la participación ciudadana dentro del proceso de constitución del Consejo Escolar Municipal". Se trata, por tanto, de analizar con detalle de qué forma se ha garantizado y estimulado la participación de los ciudadanos de Barcelona a lo largo del proceso de constitución del Consejo Escolar Municipal (CEM). Se trata, según nuestras referencias, de una experiencia singular realizada en una ciudad que tiene una compleja y extensa estructura educativa y, a la vez, una fuerte descentralización territorial.

En el momento del traspaso, el 1 de Enero de 1981, de los servicios educativos a la Generalitat de Catalunya, el porcentaje del sector público en educación era, en Barcelona, el más bajo de toda España. Durante los últimos diez años, si bien se puede constatar un incremento sostenido del sector público en el conjunto de Cataluña, en Barcelona, todavía estamos lejos de alcan-

zar la media del sector público de España o la del resto de Catalunya.

Porcentajes del sector público

	% Total Cataluna	% Ciudad Barcelona	% Resto Cataluña	% España
Parvulario	57	35	64	65
E.G.B.	58	36	62	66
B.U.P. y C.O.U.	63	41	76	73
F.P.	51	27	65	67

Estos porcentajes son suficientemente ilustrativos de la baja inversión pública en educación que, a lo largo de la historia reciente, ha habido en la ciudad de Barcelona.

Para completar esta breve introducción, se tendrían que situar estos datos en el marco de una red de centros públicos y privados que presenta la siguiente distribución:

Nivel Educativo	Centros Públicos	Centros Privados
0-3 años	44 (a)	746
EGB (incluye P4 y P5)	190 (b)	345
Educación Especial	5 (c)	43
BUP y COU	47	155
F.P.	22 (d)	110
Educación Adultos	22 (e)	
Total Barcelona-Ciudad	330	1.399

- (a) 4 de la Generalitat y 40 del Ayuntamiento (propios o concertados)
- (b) 14 del Ayuntamiento
- (c) 3 del Ayuntamiento
- (d) 8 del Ayuntamiento
- (e) 5 del Ayuntamiento

Esta estructura educativa se situa en una ciudad que tiene alrededor de un millón setecientos mil habitantes, dividida en diez Distritos Municipales (según acuerdo del Consejo Plenario del Ayuntamiento de Enero de 1984) que pueden asumir competencias y funciones en todas las materias de posible titularidad municipal.

Los Distritos Municipales presentan, además, grandes diferencias entre ellos con respecto a su estructura social, educativa y, también, política. Así, por ejemplo, hay una variación de 1 a 4 en el porcentaje de escolarización en la escuela privada y de 1 a 3 en los porcentajes de población escolar respecto al total de la ciudad. Desde esta perspectiva, se puede pensar que Barcelona es una ciudad y, al mismo tiempo, diez ciudades de características bastante diferenciadas.

Finalmente, señalar que los órganos de gobierno de cada Distrito Municipal son el Concejal-Presidente, el Consejo de Distrito y la Comisión de Gobierno.

Si lo que se ha indicado define, de una manera general, las características del marco urbano donde se tenía que articular la constitución del CEM, hacia falta tener presente, a su vez, el marco legal definido por la Ley de los Consejos Escolares (de 10 de Diciembre de 1985), aprobada por el Parlamento de Cataluña, y el Decreto (de 22 de Diciembre de 1987), aprobado por el Gobierno de la Generalitat, que regula las bases generales de organización y de funcionamiento de los Consejos Escolares Municipales.

Se trata de un Decreto que reglamenta en exceso y que, para una ciudad como Barcelona, su cumplimiento representa, además, un

esfuerzo suplementario de organización en el proceso de constitución del CEM.

El Decreto regula, entre otros, los siguientes aspectos: la composición mínima de cada CEM, desde 11 a 44 miembros, según el número de centros educativos de nivel no universitario ubicados en su ámbito territorial, la asignación y criterio de elección de los vocales de cada sector educativo, el número de puestos que corresponden a los directores de los centros públicos o a los titulares de los centros privados que se hará -según indica explícitamente el Decreto- en proporción al alumnado que tenga cada sector dentro del municipio, el número de vocales en representación del Ayuntamiento y la posibilidad de que el Departamento de Enseñanza pueda designar representantes suyos en las sesiones de cada CEM. El Decreto señala, también, que los municipios con más de cien mil habitantes podrán dividir su ámbito territorial en sectores escolares cada uno de los cuales podrá, de acuerdo con los criterios geográficos y demográficos y a propuesta del CEM, contituir una Comisión de Distrito, que tendrá carácter de delegada del CEM. Finalmente, el mismo Decreto prevé que, en el caso que los Ayuntamientos quieran proponer fórmulas específicas de organización y funcionamiento del CEM, éstas tendrán que ser aprobadas por el Gobierno de la Generalitat. No hace falta decir que el Decreto fue juzgado, en su momento, por muchos Ayuntamientos de Cataluña, como un Decreto excesivamente intervencionista en el ámbito propio de la organización municipal.

El Ayuntamiento de Barcelona y, en particular, el Área de Educación, querían garantizar, en el proceso de constitución del CEM, los siguientes aspectos:

- 1.- La máxima participación ciudadana a través de los diferentes sectores educativos y también de las instituciones y organizaciones relevantes en la vida educativa, cultural y social de la ciudad.
- 2.- La constitución, en cada uno de los diez Distritos Municipales de un Consejo Escolar de Distrito, presidido por su Concejal-Presidente y que, con una estructura funcional similar a la del Consejo Escolar Municipal, serían coordinados por éste.
- 3.- La presencia equilibrada del sector público y privado en una ciudad como Barcelona que presenta un gran desequilibrio entre ambos sectores.
- 4.- El cumplimiento del Decreto, anteriormente citado, para evitar una posible impugnación.

Para garantizar estos objetivos la Secretaría del CEM, con la colaboración del técnico de educación de cada Distrito Municipal, organizó una serie de actuaciones que se pueden agrupar, cronológicamente, en las etapas siguientes:

Primera etapa (del 15 de febrero de 1989 al 19 de abril de 1989).

Se inició esta etapa con la consulta a las asociaciones i federaciones de padres, a las de los alumnos, a las organizaciones sindicales de enseñanza, a los colectivos de maestros comprometidos con el movimiento de renovación pedagógica, a

los directores de los centros docentes públicos y titulares de los centros docentes privados, a las entidades de especial relevancia en la vida cultural o social de la ciudad, para cerrarla, finalmente, con la consulta a los responsables del Departamento de Enseñanza y a los responsables políticos y técnicos de cada Distrito Municipal.

El resultado de estas consultas y recogida de opiniones, a lo largo de un período superior a cuatro meses, permitió redactar, con carácter provisional, el Reglamento de constitución del Consejo Escolar Municipal y de los diez Consejos Escolares de Distrito

Dicho Reglamento, una vez superado el filtro de los propios Servicios Jurídicos del Ayuntamiento, se tuvo que presentar al Pleno del Consejo de cada Distrito Municipal para obtener el perceptivo informe favorable y, de esta manera, poderlo presentar a estudio de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento. Esta etapa se cerró el 19 de Abril de 1989 con la aprobación por el Pleno Municipal, con la unanimidad de los cuatro Gupos Municipales, del referido Reglamento provisional que se convirtió, de esta manera, en Reglamento definitivo.

Segunda etapa (del 19 de Abril al 13 de Octubre de 1989)

En esta segunda etapa se organizan sesiones informativas dirigidas a todos los sectores educativos para explicar con todo detalle las competencias, la composición y el proceso electoral del Consejo Escolar Municipal y de los 10 Consejos Escolares de Distrito.

Para facilitar esta explicación se editaron unos 40.000 ejemplares de la Guia Informativa del Consejo Escolar Municipal, que fueron distribuidos entre los miembros de los Consejos Escolares de Centro, de las Juntas Directivas de las Asociaciones, de las Entidades, de las Organizaciones y, en general, a todos los ciudadanos que asistieron a los múltiples actos informativos, más de 30, que se hicieron por todos los Distritos Municipales.

Tercera etapa (del 16 de Octubre al 5 de Diciembre de 1989)

Es la etapa propiamente electoral. Se puede dividir en tres fases:

1a. Fase (del 16 al 19 de Octubre).

Elección en cada Consejo Escolar de Centro o en cada asociación -del sector público o privado- de los representantes de los diversos sectores educativos. Participaron 198 Consejos Escolares de los centros docentes públicos (78% de participación), 183 Consejos Escolares de los centros docentes privados (37% de participación), 101 asociaciones de padres del sector público (41% de participación), 106 asociaciones de padres del sector privado (15% de participación), que proporcionaron en total 1.230 electores, distribuidos entre los 10 Distritos Municipales.

2a. Fase (del 23 de Octubre al 15 de Noviembre)

Se incorporan al proceso los directores de los centros docentes públicos y los titulares de los centros docentes privados, de manera que el censo electoral se incrementó, en relación a la 1a. Fase, con 925 nuevos electores hasta un

total de 2.155.

En esta segunda fase, realizada simultáneamente en cada Distrito Municipal, se eligió a los 36 miembros, de cada uno de los diez Consejos Escolares de Distrito, procedentes de los Consejos Escolares de Centro, de las Asociaciones o de los Sindicatos del sector. Los niveles de participación, variaron, según los sectores y los Distritos Municipales, entre un máximo de un 86% (padres del sector público) hasta un mínimo de un 11% (titulares de centros privados), con una media de participación de un 73% en el sector público y de un 65% en el sector privado.

3a. Fase (del 17 de Noviembre al 5 de Diciembre)

Elección de los 36 miembros del Consejo Escolar Municipal, del sector público y privado, procedentes de los Consejos Escolares de Distrito. Los niveles de participación, en esta última fase del proceso electoral, varían, según los sectores, entre un máximo de un 77% (directores de centros públicos) hasta un mínimo de un 25% (alumnos del sector público), con una media de participación de un 63% tanto del sector público como del privado.

Es importante señalar que de los 553 consejeros que constituyen el total del Consejo Escolar Municipal y de los diez Consejos Escolares de Distrito, 243 (43%) han sido propuestos directamente por las diversas entidades, organizaciones o, según el caso, por el propio Ayuntamiento. El resto, 310 (57%), han logrado su condición de consejeros a lo largo del proceso electo-

ral. Proceso electoral que ha comportado, además, la redacción de 80 modelos diferentes de documentos con una distribución superior a los 3.000 ejemplares. El Consejo Escolar Municipal y los diez Consejos Escolares de Distrito ya han iniciado, después de su constitución oficial, bajo la presidencia del Alcalde, el 6 de Febrero de 1990, sus tareas como órganos de participación ciudadana en la programación de las actuaciones educativas desde la escuela infantil hasta el final de la escuela secundaria.

En este momento están funcionando en el Consejo Escolar Municipal 6 Comisiones de Trabajo y en cada Consejo Escolar de Distrito de 2 a 5 Comisiones.

Avanzamos algunas de las reflexiones que, sobre el papel de los Municipios en la aplicación de la Reforma, han realizado el Consejo Escolar Municipal y los diez Consejos Escolares de Distrito.

REFORMA EDUCATIVA Y COMPETENCIAS MUNICIPALES

Es indudable que la progresiva aplicación de la Reforma Educativa va a abrir, en todo el país, una profunda transformación de los distintos niveles educativos, desde la misma infraestructura de los centros hasta las diversas concepciones curriculares.

En esta corriente de transformación y modernización que, en los próximos años, va a recorrer nuestro sistema educativo deberán jugar, sin duda alguna, un papel relevante todos los Consejos Escolares, tanto los de cada centro docente, como los de las Comunidades Autónomas junto con el Consejo Escolar del Estado.

Desde esta perspectiva el Consejo Escolar Municipal de Barcelona, como órgano de participación de los ciudadanos en la programación general de la enseñanza, ha expresado su voluntad de colaboración real y efectiva en el proceso de aplicación de la Reforma Educativa y, de una manera más específica, ha iniciado una reflexión sobre el nuevo papel que los Ayuntamientos podrían tener en la organización y funcionamiento del nuevo Sistema Educativo.

El Consejo Escolar Municipal de Barcelona considera que los Ayuntamientos deben replantearse, en la perspectiva de la aplicación de la Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE), si es conveniente o no que incrementen su papel en la organización y funcionamiento de la Educación y, en todo caso, bajo que condiciones será conveniente realizarlo. He aquí, seguidamente, algunas de las primeras reflexiones realizadas, al respecto, por el Consejo Escolar Municipal:

1.- La Constitución y los Estatutos de Autonomía definieron, en su momento, una nueva distribución competencial en materia educativa. Los gobiernos de las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias plenas en educación.

En los últimos diez años, en cambio, los Municipios no han incrementado, desde el punto de vista jurídico, sus niveles de competencia en el terreno de la educación. Todos los partidos políticos con representación parlamentaria promueven, sin embargo, el incremento de competencias municipales en éste ámbito. Tampoco la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas ha permitido avanzar hacia una mayor municipalización de la educación.

2.- Los Ayuntamientos, pese a todo, han promovido iniciativas diversas para impulsar, mejorar y ampliar los servicios educativos. Los Ayuntamientos han resultado ser, de hecho, unos excelentes promotores de bienes educativos y culturales que han ofrecido, en general, de acuerdo con sus posibilidades presupuestarias, a la gran mayoría de sus ciudadanos.

Todo ello es una muestra de la voluntad política de la inmensa mayoría de municipios por incrementar la calidad de la educación y, al mismo tiempo, intervenir en la planificación y racionalización de los servicios educativos.

3.- La aplicación de la LOGSE abre nuevas posibilidades en la redistribución de las funciones y competencias entre las distintas Administraciones Públicas. Las Administraciones Educativas, Central y Autonómicas, podrían, en este marco de actuación, favorecer una mayor intervención de los municipios en el terreno de la educación a través de convenios específicos, de la creación de consorcios mixtos de gestión o, llegado el caso, de la correspondiente delegación de competencias.

Este panorama de posibles intervenciones municipales en el terreno de la educación está ya recogido, de hecho, en la exposición de motivos de la LOGSE cuando manifiesta:

- "Su desarrollo pleno requiere no solo el ejercicio simultáneo, y por tanto habitualmente compartido, de las competencias respectivas, sino de su permanente cooperación. A las Comunidades Autónomas, y más inmediatamente a las que tienen plenamente asumidas sus

competencias, les corresponde, desde esta perspectiva, desempeñar un papel absolutamente decisivo en la tarea de completar el diseño y asegurar la puesta en marcha efectiva de la reforma. En ese mismo horizonte y atendiendo a una concepción educativa más descentralizada y más estrechamente relacionada con el entorno más próximo, las Administraciones locales cobrarán mayor relevancia".

- 4.- El equilibrio y comunicación entre las diferentes Administraciones Públicas deberían, sin duda alguna, incrementarse. Así, por ejemplo, en los últimos diez años se ha pasado de dos niveles administrativos (Municipio y Estado) a cuatro niveles diferenciados (Municipio, Autonomía, Estado, Europa). Por otra parte, los movimientos migratorios van a incrementar las necesidades y las interrelaciones educativas. Será necesario buscar nuevas respuestas a nuevas situaciones que ya empiezan a ser realidad, al menos, en las grandes ciudades. Cada ciudad deberá estudiar estrategias propias que podrán generalizarse a otros territorios con características comunes. Se incrementará, necesariamente, la comunicación bidireccional entre los diferentes territorios y las distintas Administraciones Públicas.
- 5.- Es indudable que se abren nuevas perspectivas, dentro del marco europeo, para la acción educativa. Algunos municipios ya han firmado, o van a firmar, convenios educativos con la Comunidad Europea en aspectos tan diversos como los intercambios escolares, las experiencias de formación del profe-

sorado o los programas de transición escuela-trabajo. Seria conveniente, en este contexto, que la política educativa municipal adquiriera mayores competencias ya que, sin ninguna duda, se abre un enorme campo lleno de nuevas perspectivas y posibilidades de actuación.

6.- La propuesta de mayor intervención municipal en la definición de la política educativa se fundamenta sobre los siguientes supuestos:

- * la educación incide en los ciudadanos a lo largo de toda su vida y atiende a las diferentes necesidades y demandas específicas en cada etapa.
- * la educación abarca tanto los aspectos de la formación reglada como los de la formación no reglada o ambiental.
- * la educación debe tender a evitar la segregación entre generaciones, entre especialistas y entre grupos culturales no homogéneos. Deberá favorecer, por consiguiente, una mayor coherencia y solidez del tejido social y un mayor nivel de convivencia.
- * la educación tiene un sentido compensatorio y, por tanto, los recursos y programas educativos deben dirigirse, de manera preferente, hacia los grupos sociales con menores posibilidades de desarrollo.
- * la educación, desde una perspectiva de actuación municipal, debe avanzar en el conocimiento de una nueva dimensión de la educación, la ciudad educadora, que de-

berá ser el marco en el qual los municipios formulen una política educativa amplia y con un sentido global que abarque, tanto, todas las modalidades de la educación formal y no formal, como, también, las diversas manifestaciones culturales, las fuentes de información y, en general, el conocimiento de las diversas realidades que produce la ciudad.

- 7.- Los Ayuntamientos, como ya se ha señalado, han tenido siempre un papel específico en el terreno de la educación. La legislación del régimen local y la del propio sistema educativo han definido, jurídicamente, los límites competenciales de los municipios. Pero, sin embargo, los límites funcionales y operativos han tenido, de hecho, mayor profundidad y, por lo tanto, han permitido situar la política educativa municipal en unos horizontes más amplios. Sin embargo, puede ocurrir, también, que la actividad educativa de los municipios quede reducida a las simples tareas burocráticas de gestión de las competencias obligatorias, como son, el mantenimiento de los centros educativos públicos, la vigilancia en el cumplimiento de la escolaridad obligatoria o la cesión de terrenos para la construcción de centros públicos de enseñanza obligatoria.

Sin duda alguna los Ayuntamientos son las administraciones más próximas al ciudadano y a las distintas instituciones escolares. Tienen, por consiguiente, un conocimiento real y actualizado de las necesidades educativas de su propia ciudad. Los Ayuntamientos, además, ordenan sus actuaciones en

el marco de un buen sistema de comunicación y participación ciudadanas.

Desde esta perspectiva es especialmente importante la existencia de un representante municipal en el Consejo Escolar de todos los centros públicos y, también, la creación y consolidación de los Consejos Escolares Municipales.

- 8.- Las Administraciones Educativas Autonómicas, con competencias plenas, pueden estructurar su territorio en base a un modelo centralista o, en el extremo opuesto, favorecer una descentralización educativa en unidades territoriales más pequeñas (distrito educativo) que permitan una mejor y más eficaz gestión educativa. Esta propuesta, que debería ser objeto de un estudio más profundo, abriría nuevas posibilidades en la organización y funcionamiento del sistema educativo de nuestro país en los próximos años.

Rel. / canarias

CONSEJO ESCOLAR MUNICIPAL

(Composición)

		Presidente Secretario	
A. Miembros procedentes de los Consejos Escolares de Centro (CEC) y que forman parte del Consejo Escolar de Distrito (CED)			
P R O C E S O E L E C T O R A L	A.1 Centros Públicos	Asamblea de Maestros (2x10)	2 maestros
		Asamblea de Padres (2x10)	2 padres
		Asamblea de Alumnos (2x10)	2 alumnos
		Asamblea de PAS (1x10)	1 PAS
	A.2 Centros Privados	Asamblea de Maestros (2x10)	2 maestros
		Asamblea de Padres (2x10)	2 padres
		Asamblea de Alumnos (2x10)	2 alumnos
		Asamblea de PAS (1x10)	1 PAS
B. Miembros procedentes de organizaciones y asociaciones		4 maestros 4 padres 4 alumnos 2 PAS	
C. Directores de Centros Públicos y Titulares de Centros Privados		3 5	
D. Concejales-Presidentes de los Consejos Escolares de Distrito		10	
E. 1 Concejál, que no tenga la condición de Concejál-Presidente de Distrito, en representación de cada Grupo Municipal		4 (en la actualidad)	
F. Representantes de la Generalitat		2	
G. Representantes de las Universidades de Cataluña		3	
H. Representantes de Instituciones y Entidades		10	

CONSEJO ESCOLAR DE DISTRITO

(Composición)

		Presidente Secretario
A. Miembros procedentes de los Consejos Escolares de Centro (CEC)		
A.1 Centros Públicos		
CEC	Asamblea de Maestros	2 maestros
1 maestro	Asamblea de Padres	2 padres
1 padre	Asamblea de Alumnos	2 alumnos
1 alumno(*)	Asamblea de PAS	1 PAS
1 PAS		
A.2 Centros Privados		
CEC	Asamblea de Maestros	2 maestros
1 maestro	Asamblea de Padres	2 padres
1 padre	Asamblea de Alumnos	2 alumnos
1 alumno(*)	Asamblea de PAS	1 PAS
1 PAS		
(se repite la elección para todos los CEC)		
B. Miembros procedentes de las Asociaciones de Centro (AC)		
B.1 Centros Públicos		
APA 1 padre	Asamblea de Padres	2 padres
AA 1 alumno	Asamblea de Alumnos	2 alumnos
B.2 Centros Privados		
APA 1 padre	Asamblea de Padres	2 padres
AA 1 alumno	Asamblea de Alumnos	2 alumnos
(se repite la elección para todos los CEC)		
C. Miembros procedentes de los sindicatos de enseñanza		
C.1 Maestros		4
C.2 PAS		2
D. Directores de Centros Públicos (X) Titulares de Centros Privados (Y) (De acuerdo con el porcentaje de alumnos de cada sector)		
		X+Y=8
E. Representantes del Ayuntamiento		
		8
F. Representantes de la Generalitat		
		2
G. Representantes de las Universidades de Cataluña		
		3
H. Representantes de Instituciones y Entidades		
		10

(*) Solamente alumnos de enseñanza secundaria