

INFORME NACIONAL DE ESPAÑA

Estructura del sistema educativo y participación de los padres

El sistema educativo español está organizado por etapas, ciclos, grados y niveles. La enseñanza obligatoria, la educación primaria (EP) y la educación secundaria obligatoria (ESO) se escalonan en diez años de escolaridad, de 6 a 16 años¹.

Las competencias en materia de educación están repartidas entre el Estado y las dieciséis Comunidades Autónomas. Son de competencia exclusiva del Estado: las normas generales sobre el derecho a la educación, el ordenamiento general del sistema educativo, la fijación de la enseñanza mínima, la alta inspección y la regulación de los títulos académicos, junto con la determinación las condiciones mínimas que han de cumplir los centros escolares. Corresponde a las Comunidades Autónomas el desarrollo de las normas estatales y las competencias ejecutivas y administrativas relativas a la gestión del sistema educativo en su territorio. Las Comunidades Autónomas tienen también la posibilidad de poner en marcha el currículo respetando las competencias estatales. En cuanto a lo que se refiere a los centros escolares, éstos han de desarrollar y completar el currículo de las distintas etapas y ciclos.

La Constitución establece que los poderes públicos deben garantizar la participación de los padres en la programación general de la enseñanza y al control y gestión de los centros sostenidos por fondos públicos. Esa participación se realiza a través del Consejo Escolar del Estado y de los Consejos Escolares Autonómicos. La participación de los padres en el control y la gestión de las escuelas –del Estado o subvencionadas– se realiza por medio de los Consejos Escolares de los centros.

Por lo general, la participación en los Consejos se realiza a través de las Asociaciones de Padres (AMPAS), sus Federaciones y Confederaciones. Sus funciones principales consisten en ayudar a los padres en todo lo relacionado con la educación de sus hijos, colaborar en las actividades educativas de los centros escolares y promover la participación de los padres en la gestión de éstos². El Ministerio de Educación, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos conceden subvenciones a las asociaciones de padres.

¹. Según los datos de la Oficina de Estadísticas del Ministerio de Educación, durante el año 2008-09, 2.659.424 alumnos estaban inscritos en la EP, entre los cuales un 67,4% lo hacían en las escuelas públicas; 1.810.298 alumnos en la ESO, de los cuales un 66% en centros públicos. *Datos y cifras. Año escolar 2009/2010*. Disponible en:

<http://www.educacion.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=313&area=estadisticas>

². Cfr. art. 5 LOE; art. 5 Real Decreto 1533/1986, del 11 de julio por el cual se regulan las Asociaciones de Padres.

Resultados

Respecto a los indicadores relativos a los instrumentos internacionales y regionales, España ha ratificado:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- La Convención sobre los Derechos del Niño
- La Convención para la eliminación de la discriminación contra la mujer
- La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza
- El Convenio europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales
- El Convenio marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales
- El Protocolo nº 1 del Convenio europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales

En cambio, no ha ratificado:

- La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Derecho de información	75
Derecho de elección	75
Derecho a recurrir	100
Derecho de participación	35
Indicador global	71

Derecho de información

Los centros escolares están obligados a informar a la comunidad educativa sobre todos los diversos aspectos fijados en el primer indicador del derecho de información (vid. metodología). Gran parte de esta información está disponible en las páginas web de las Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas y en los tablones de anuncios de los centros. Sin embargo, muchos padres desconocen determinadas informaciones, sobre todo las vinculadas con la evaluación, ya sea porque no están suficientemente accesibles o porque las principales vías de difusión –especialmente las AMPAS y el Consejo Escolar del centro– son poco eficaces.

Tras la aprobación de la Ley Orgánica de Educación (LOE) el 3 de mayo de 2006, existe la obligación jurídica de difundir los resultados de las evaluaciones generales sobre la adquisición de las competencias básicas por parte de los alumnos al término del segundo ciclo de la educación primaria y de la educación secundaria obligatoria. Lo mismo ocurre con los resultados de la evaluación de los centros escolares³. La Administración puede decidir las modalidades de difusión en el seno de la comunidad educativa pero bajo ningún concepto puede utilizar los resultados para clasificar los centros. En realidad, la concepción del proceso de evaluación cuenta muy poco con los padres. La autoevaluación de los centros, instrumento de gestión en el que los padres pueden intervenir, es poco utilizada. De todos modos, su uso y la difusión de sus resultados dependen en gran parte del liderazgo del equipo de dirección de cada escuela.

A pesar de un aumento exponencial de la población escolar inmigrante en España durante este último decenio, los mecanismos de información (información traducida a varios idiomas, mediadores interculturales, intérpretes, clases de refuerzo y de inmersión lingüística, etc.) siguen siendo puntuales y varían de una Comunidad Autónoma a otra.

Derecho de elección

Existe un paisaje diversificado de los centros escolares en España. Pueden ser públicos, privados o concertados, teniendo estos últimos proyectos educativos muy diferentes. En el año 2009-10 hay 26.033 centros de educación no universitaria de régimen general: 18.089 públicos y 7.944 privados y concertados.

El derecho español prevé medidas económicas –*concertos*– que permiten a los padres elegir escuelas «distintas a las de los poderes públicos» (arts. 27.3 y 27.9 CE). La ley establece una serie de criterios para la concesión de subvenciones que se aplican en función de las políticas educativas de cada Comunidad Autónoma. En determinadas ocasiones, estas políticas dificultan la libertad de creación de centros así como la elección de los padres. La concesión de plazas en las escuelas concertadas subvencionadas por los poderes públicos se ve condicionada por unos criterios de admisión estipulados por la ley, pero cada Comunidad Autónoma fija su particular rango de prioridad. Por lo tanto, a pesar de que existe una oferta educativa plural, numerosas familias se ven obligadas a elegir la escuela a la que «pueden» llevar a sus hijos y no a la que «prefieren».

Derecho a recurrir

Existen mecanismos para recurrir en todos los ámbitos previstos por este indicador. De todos modos, los recursos en materia de *admisión* son los más utilizados por las familias, en particular en el nivel de secundaria; los relacionados con las *medidas disciplinarias* van en aumento debido al deterioro de la disciplina en las aulas;

³. La primera evaluación general de diagnóstico se realizó en 2009.

los que tratan la *evaluación* dependen de la implicación de los tutores y consejeros de orientación y del valor que dan las familias a la educación; por último, los recursos relacionados con la *participación* han aumentado por los debates alrededor de la jornada continua.

Derecho de participación

El sistema educativo español cuenta con unos órganos colegiales de participación de los padres a todos los niveles de la Administración educativa: Consejo Escolar del Estado, Consejos Escolares Autónomos, Consejo Escolar del centro. El primero de ellos es un órgano consultivo sobre la programación general de la educación y propone temas vinculados con su competencia. No obstante, carece de autonomía para adoptar decisiones que obliguen al margen de la administración. Los segundos son órganos consultivos de información, evaluación y proposición, mientras que los últimos conservan determinadas competencias de decisión en temas concretos.

La representación de los padres en los órganos de participación es minoritaria en los tres niveles: un 11% en el Consejo Escolar del Estado, un 14% de media en los diversos Consejos Escolares Autónomos y un 13% en los Consejos Escolares de los centros públicos y concertados.

El Estado recopila la opinión de los padres por medio de un cuestionario difundido por el Instituto de Evaluación que permite recoger la opinión de los padres sobre el aprendizaje de sus hijos y la relación entre los padres y la escuela (relación con los profesores, reuniones generales y particulares a lo largo del año, actividades). Sin embargo, no se tiene en cuenta al conjunto de la población escolar ya que el Instituto de Evaluación procede por muestreo en las evaluaciones de 6º de primaria. Estas encuestas tuvieron lugar en 1995, 1999, 2003 y 2007 y no recogen por tanto la opinión de todos los padres.

Además, la Administración pone en marcha los dispositivos de formación de padres de manera irregular. Son las asociaciones de padres de alumnos y/o sus confederaciones las que tienen un papel más activo en la materia. Su eficacia depende en gran parte de su capacidad para obtener subvenciones. Únicamente se benefician las confederaciones y/o asociaciones más representativas. Además, hace años que no se modifican las cuantías concedidas.

Conclusiones

De modo general, el derecho español ofrece abundantes garantías jurídicas a los derechos educativos de las familias, lo que está corroborado por la calificación obtenida en los derechos a recurrir y de información. Las políticas educativas afrontan progresivamente nuevos desafíos con mayor o menor habilidad. Entre ellos, la integración en poco tiempo de un número importante de alumnos inmigrantes de origen muy diverso y la implantación por primera vez en España de un sistema de evaluación de competencias y centros escolares. Sin embargo, se observan



determinadas diferencias en la aplicación efectiva de esos derechos. Esta diversidad es reflejo de las dificultades que España está atravesando para establecer un “Pacto Educativo” entre las distintas fuerzas sociales. El derecho a elegir centro es, en este sentido, el derecho más controvertido. La efectividad del derecho de elección depende, en el fondo, de la orientación del gobierno central y/o autonómico, ya que posee un importante poder discrecional a la hora de aplicar la ley.

El sistema educativo español concibe la participación como un valor esencial en la formación de ciudadanos autónomos, libres y responsables. Las Administraciones Educativas se comprometen, por tanto, a garantizar la participación de la comunidad educativa en la organización, gobierno y evaluación de los centros educativos⁴. Sin embargo, la realidad demuestra que aún no se ha alcanzado este objetivo, como lo corroboran las débiles tasas de participación de los padres. La investigación nos ha permitido identificar algunas razones que explican este fenómeno. Por un lado, la débil representatividad de los padres en los órganos colegiales, lo que representa un freno en la formulación de propuestas consensuadas, más allá de las reivindicaciones de grupo. Por ello, el funcionamiento habitual del Consejo Escolar del centro se traduce a menudo en acciones puramente burocráticas, Éstas provocan apatía, indiferencia o ausencia de participación de los padres en cuestiones fundamentales relativas a la calidad educativa del centro y a la elaboración del proyecto pedagógico. De manera general, los canales de comunicación entre familia y escuela, representantes de padres y el resto del colectivo son deficientes. Por otro lado, se constata una falta de cultura y/o de dinámica de participación real que está seguramente relacionada con lo descrito anteriormente. Uno o dos padres sobre tres consideran que su participación en el seno del centro escolar sirve de muy poco o no sirve de nada.

Como en casi toda Europa, cuando determinados padres abandonan sus responsabilidades educativas a manos del cuerpo docente, se extiende un clima de desconfianza. Los obstáculos principales de la efectividad de la dinámica participativa son la actitud puramente reivindicativa y la falta generalizada de formación para la participación de los padres. Por lo tanto, es necesario concebir mejores instrumentos de participación así como una formación más eficaz que sea capaz de mejorar las dinámicas actuales.

⁴. Cf. Preámbulo de la Ley de Educación 2/2006, del 3 de mayo, LOE.

