

LA PARTICIPACIÓ; ARA I AQUÍ. COM HO VEUEN ELS PROTAGONISTES?

JOAN TEIXIDÓ SABALLS. UDG.¹

NÚRIA BORRELL FELIP. UB
MARINA TOMÀS FOLCH. UAB

La plena participació de la Comunitat Educativa en la gestió dels centres constitueix un ideal desitjable que dóna lloc a múltiples realitzacions pràctiques; com en tantes altres qüestions, sota una aparent uniformitat de criteris i procediments s'hi amaguen realitats, cultures i formes de veure-la i viure-la ben diferents. Quan hom té l'oportunitat de parlar d'aquest tema amb algun docent que pels atzars del destí (substitucions, expectativa de destinació, etc.) ha conegut les interioritats d'un nombre considerable de centres en un espai relativament curt de temps, es fàcil que s'acabi conclouent que "cada centre és un món", és a dir, que les rutines, la cultura participativa, el nivell d'implicació en un projecte col·lectiu, la presa de decisions compartida, el consens... admeten diferències notables; abismals, en determinats casos.

Fer realitat el model participatiu, per tant, depèn fonamentalment dels protagonistes (entre els quals, el directius hi tenen un paper especialment rellevant): de les seves actituds, de les seves percepcions, de la concepció del que ha de ser el funcionament i a la direcció d'un centre educatiu... (TEIXIDÓ, 1996b). Si els propis protagonistes no creuen en el model o bé no estan disposats a acceptar-ne les repercussions que se'n deriven... poca cosa podem fer per fer-lo realitat. Sembla, per tant, extraordinàriament important de conèixer quina és la visió que els professors, pares i alumnes tenen dels model participatiu o, si més no, d'alguns dels elements principals en els quals es concreta: l'existència del Consell Escolar com a òrgan màxim de govern del centre i el procediment de designació de la direcció. A les ratlles que segueixen intentem aprofundir sobre aquestes qüestions.

¹ L'origen i les dades que s'aporten han d'ésser ubicats en el marc de la recerca realitzada per les tres persones que assumeixen l'autoria intel·lectual de l'article, de la qual se'n dóna la referència bibliogràfica corresponent. Això no obstant, pel que fa les concepcions, interpretacions i opinions adduïdes en relació al model de participatiu, així com els aspectes formals i estructurals de l'article, són responsabilitat exclusiva del primer dels signants.

1. El per què de tot plegat. Les raons de la participació.

L'adopció de plantejaments participatius en la gestió dels centres educatius, tot i que compta amb una llarga tradició teòrica, no cristal·litza en propostes i realitzacions pràctiques fins el darrer quart de la centúria que estem a punt d'esgotar, coincidint amb l'afermament dels règims de govern democràtics a les societats occidentals i, en el cas del nostre país, amb la transició política vers la democràcia. En aquest context socio-polític, la demanda creixent dels ciutadans de tenir un major protagonisme en la gestió i el desenvolupament dels projectes socials que els afecten directament (i, entre ells, l'escola se situa en un lloc preeminent) dóna lloc a una potenciació de la participació en la gestió dels centres, entesa com un instrument de progrés i cohesió social.

L'argument principal que dóna lloc a l'adopció d'un model organitzatiu de tipus participatiu en els centres educatius es basa en la conveniència d'afavorir la construcció de veritables comunitats democràtiques. S'entén que la participació activa dels diversos estaments involucrats en el quefer educatiu (pares, educadors, administració...) ha de possibilitar la posta en pràctica d'una acció educativa coordinada (fruit del debat i de l'intercanvi de punts de vista i d'interessos previ a l'elaboració d'un projecte de centre fruit del consens) així com una major implicació de les persones. Des d'aquesta perspectiva, la participació no ha d'ésser entesa únicament com una estratègia de gestió sinó que, ultra els aspectes organitzatius, presenta un valor educatiu intrínsec en el procés de construcció social de les rutines del viure en democràcia. Si les persones en procés de formació o aquelles que hi intervenen directament no participen i no s'interessen per la presa d'aquelles decisions que els afecten directament, difícilment s'interessaran per participar de manera activa en la cosa pública. L'adopció d'un model participatiu, per tant, no ha d'ésser entesa únicament des del punt de vista de l'eficàcia sinó que també presenta un component ideològic, de formació per a la democràcia.

A casa nostra, tal com ja hem apuntat en altres ocasions (TEIXIDÓ, 1997b:261), arran de la promulgació de la Llei Orgànica del Dret a l'Educació (LODE, 1985) han estat múltiples les aportacions teòriques que han destacat els fonaments, els requisits necessaris, les tipologies, els models... de la gestió participativa (SAN FABIÁN, 1994; JARES, 1996); també s'han efectuat, encara que en menor mesura, experiències i propostes d'actuació (ARMENGOL I PÉREZ, 1994). Pel altra banda, s'han dut a terme estudis i investigacions per conèixer quelcom més sobre els efectes de la participació en

la gestió educativa (MARTÍN, 1995; SANTOS GUERRA, 1995) alhora que s'ha posat èmfasi a considerar quines són les implicacions que l'adopció d'un model organitzatiu basat en la participació té en la direcció (GAIRÍN, 1991; IMMEGART, 1996). Només amb la consideració d'aquestes ressenyes, queda clar que la participació ha constituït un tema de candent actualitat pels estudiosos, sobretot si es té en compte que el model espanyol i el portuguès són els que presenten les majors cotes d'obertura participativa d'Europa (TEIXIDÓ, 1997a).

2. Radiografia d'una realitat. Trets bàsics, disfuncions i propostes de canvi.

El model directiu actual té els seus orígens ideològics a la Constitució de 1978 en la qual es posen les bases per a l'assoliment d'una situació d'equilibri entre la participació efectiva dels ciutadans en la gestió de centres educatius. El pas d'un sistema polític autoritari a un sistema democràtic impulsa un model de gestió escolar inspirat en el propi sistema polític, el qual es fonamenta en la participació, l'elecció i la creació d'un òrgan amb representació de les diverses forces integrades a l'escola, a imatge del Parlament polític.

El model de govern basat en les necessitats del centre s'inicia oficialment amb la LODE, la qual parteix de la idea que una institució educativa que es recolza en pràctiques democràtiques donarà lloc a un fort lideratge educatiu que farà avançar la qualitat de l'educació en l'intent de donar la resposta més adequada a la necessitats educatives dels alumnes i del context. En la pràctica, la democratització es concreta en tres aspectes bàsics: a) cada comunitat escolar tria el seu màxim òrgan de govern (el Consell Escolar) on hi són representats els diversos estaments; b) el Consell Escolar tria el director del centre, i c) el director executa un programa específic que ha proposat per a la millora del centre, en funció del qual ha estat elegit. Aquest tipus de gestió hauria de possibilitar el desenvolupament de les característiques distintives de cada centre (trets d'identitat expressats en el Projecte Educatiu), la qual cosa ha de facilitar la ruptura de la tradicional uniformitat entre els diversos centres i, per tant, suposa un avenç vers l'assoliment de majors nivells d'autonomia .

Tanmateix, els beneficis que teòricament havien de derivar-se de la implantació del model de gestió participativa dels centres docents no han estat ben bé els esperats. Ben aviat es van deixar veure manifestacions diverses de disfuncionaments ben

coneguts de tothom entre els quals cal assenyalar la manca de candidats per accedir a la direcció, la inèrcia del funcionament administratiu, la manca d'autonomia real dels centres, les dificultats experimentades pels diversos estaments de la Comunitat Educativa per incorporar-se activament als Consells Escolars, la diversitat d'expectatives que els diversos actors socials tenen dipositades en la institució educativa... els quals han donat lloc a una versió *descafeïnada* del model participatiu (TEIXIDÓ, 1996a).

Amb la intenció de donar resposta a algunes de les deficiències suara exposades, després d'un tortuós tràmit parlamentari, s'aprova la Llei Orgànica 9/95, de 20 de novembre, (BOE 21/11/95) de la participació, avaluació i govern dels centres docents, la qual es desenvolupa a un ritme trepidant durant el primer quadrimestre de l'any 1996. El model directiu que en resulta pretén ser una eina innovadora i alhora respectuosa amb el model anterior. Per una banda, manté els trets d'identitat característics del model instaurat per la LODE (la participació de la Comunitat Educativa i el control social de l'educació, els quals es materialitzen en l'elecció i la possibilitat de revocació del direcció per la pròpia Comunitat Educativa); per una altra banda, es pretenen introduir elements d'eficàcia (major delimitació de les competències i responsabilitats dels diversos òrgans unipersonals i col·legiats i augment de la capacitat executiva de la direcció) alhora que es pretén qualificar la direcció (estimular el professorat per tal que accedeixin a la direcció les persones més qualificades). L'adopció de mesures concretes que permetin l'assoliment d'aquestes intencions no és una empresa senzilla ja que el model participatiu, per la seva pròpia naturalesa, és de difícil concreció, atès que es mou per viarany poc definits i, per tant, sempre hi ha el risc que l'esperit de la llei quedi diluït o aviciat en la posta en pràctica.

3. Del legislador als ciutadans. La visió dels protagonistes.

Arran de les intencions del legislador, sembla que l'aprovació i la implementació de la LOPAGCD ha de suposar canvis considerables en l'organització i el funcionament dels centres educatius. Ara bé, l'evolució de la realitat social és quelcom difícil de determinar; es fa difícil de pronosticar quins seran els resultats de l'aplicació de la LOPAGCD d'aquí a deu anys: haurà complert els objectius que s'havia marcat? hauran sorgit altres problemes nous ara difícilment imaginables? haurà canviat la concepció

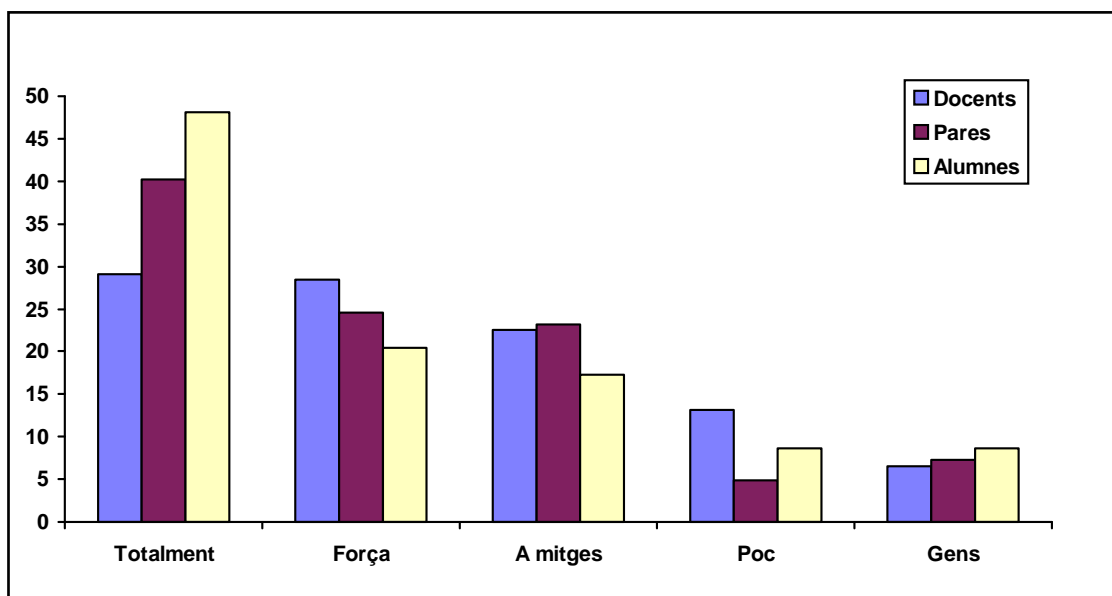
respecte de la direcció escolar?... Són aspectes en els quals hi intervenen multitud de variables, tant a nivell micro (el context de cada escola) com a nivell macro (el sistema educatiu i la societat en general). Això no obstant, si tenim que en compte que les dinàmiques de funcionament dels centres constitueix una realitat socialment construïda (TEIXIDÓ, 1996a), no n'hi ha prou de tenir en compte les raons socials i les intencions dels legisladors a l'hora de preveure'n el futur sinó que cal tenir en compte quina és la percepció que en tenen les persones responsables de dur-los a terme i que en resultaran afectaran de forma més directa : directors, professors, alumnes, pares... és a dir, el conjunt de persones que coneixem com a Comunitat Educativa.

Des d'aquesta perspectiva, arran d'un encàrrec efectuat pel Fòrum Europeu d'Administradors de l'Educació de Catalunya que comptà amb la col·laboració i el suport del Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya, vam interessar-nos per conèixer (TOMÀS, BORRELL I TEIXIDÓ, 1996) quina és la percepció que els diversos estaments de la Comunitat Educativa tenen dels diversos aspectes novedosos que s'apunten a la LOPAGCD. D'entre els diversos aspectes considerats a la recerca, a continuació donem compte de quina és la percepció que els diversos estaments de la C.E. tenen dels dos aspectes que, a parer nostre, constitueixen els pilars bàsics del model participatiu : l'existència del Consell Escolar de Centre com a màxim òrgan de govern del centre (amb la novetat de renovar-lo per meitats cada dos anys) i el procediment d'elecció per a accedir a la direcció (amb la novetat que cal tenir la majoria absoluta de vots, tant en la primera com en la segona votació, per tal de ser elegit).

4. Quina mana aquí? El Consell Escolar com a màxim òrgan de govern del centre.

El fonament del model participatiu establert a la LODE i continuat a la LOPAGCD es basa en l'establiment d'un òrgan col·legiat, on hi són representats els diversos estaments, com a escenari del màxim nivell del govern institucional, amb un ampli ventall de competències. Després d'uns anys de funcionament, tot i les deficiències de funcionament que has estat assenyalades en diversos estudis (SANTOS GUERRA, 1996), sembla pertinent de copsar quina acceptació té per part dels diversos estaments de la Comunitat Educativa. Els resultats posen de manifest un notable grau d'acord, tot i que s'observen diferències notables entre els professors (només el 29% hi està totalment d'acord) en relació als pares i alumnes, els quals presenten amb percentatge entre el 40 i

el 50%. Les majors reticències dels professorat a acceptar la participació d'altres estaments en la gestió del centre, emparades en una concepció restrictiva de la professionalitat, continuen essent manifestes tot i que, des de la nostra perspectiva, entenem que els progressos experimentats en els darrers anys han esta notables.



Estàs d'acord amb el fet que el Consell Escolar sigui el màxim òrgan de govern del centre?

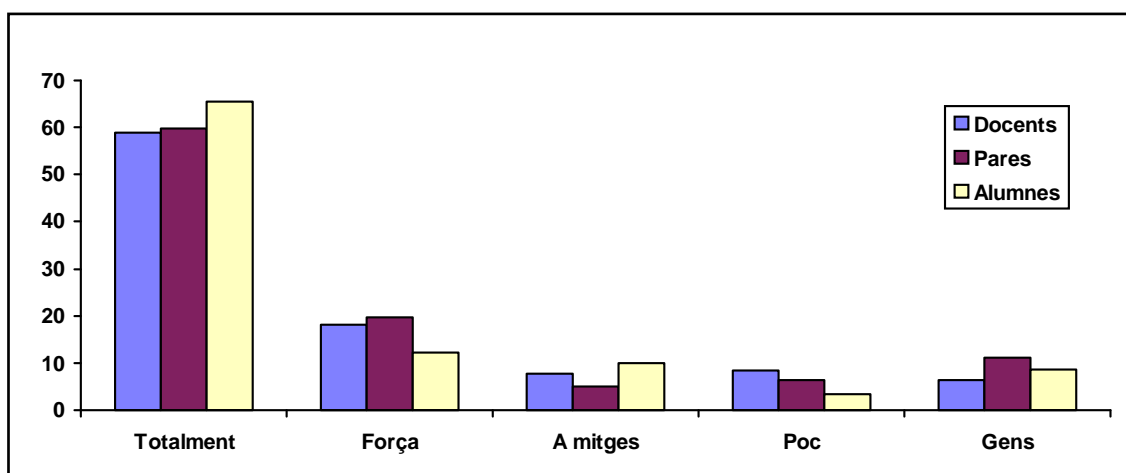
Una novetat introduïda per la LOPAGCD respecte del Consell Escolar consisteix en determinar l'obligatorietat de renovar-lo per meitats cada dos anys, de manera que la durada total del temps d'estada al Consell Escolar sigui de quatre anys però amb una substitució esglaonada, entenent que d'aquesta manera s'afavoreix la continuïtat. Els diversos estaments consultats, en general, fan una valoració positiva d'aquesta proposta, amb percentatges valoracions coincidents (tot els estaments presenten puntatges superiors al 70% si s'acumulen les respostes donades a les opcions "totalment d'acord" i "força d'acord").

5. Com es designa el director?

El procediment seguit en la designació del director constitueix un element crucial per tal d'avaluar la coherència interna del model. Apostar per un model participatiu en el funcionament dels centres suposa acceptar que els diversos estaments de la Comunitat Educativa intervindran activament en la presa de decisions i, d'entre les múltiples qüestions decidir, n'hi ha una d'especial rellevància: la designació de la

persona que haurà d'ostentar la direcció executiva de la institució. La construcció d'una veritable comunitat democràtica exigeix passar la responsabilitat de la designació del director a la pròpia Comunitat Escolar. Aquest posicionament, tot i la coherència interna amb el model, ha estat contestat des de diverses perspectives, tant pel que fa al “gremialisme” o al “clientelisme” en el quals sovint es cau en el processos d'elecció, com pel que fa a la necessitat de garantir que els candidats estiguin en possessió d'unes competències mínimes.

El copsar l'opinió dels diversos estaments de la C.E. pel que fa al procediment de designació de director s'observa una preferència generalitzada per l'elecció, amb percentatges de l'opció “totalment d'acord” propers al 60% en cadascun dels estaments. Això no obstant, convé assenyalar que hi ha un percentatge notable de pares i alumnes (entorn del 10%) que estan en desacord absolut amb aquest procediment



Grau d'acord amb l'elecció com a procediment per accedir a la direcció?

Pel que fa a la valoració que els col·lectius enquestats efectuen d'altres procediments de designació, en termes generals, s'observa un rebuig notable a la designació directa per part de l'Administració. Per altra banda, el procediment consistent a accedir a la direcció per oposició presenta valoracions divergents; no s'observen tendències clarament definides entre les diverses opcions ni tampoc entre els diversos estaments.

	Totalment	Força	A mitges	Poc	Gens
Docents	7,9%	8,9%	18%	20,2%	44,9%
Pares	9,3%	19,1%	14,2%	14,8%	42,2%
Alumnes	8,6%	9,9%	24,5%	29,8%	26,9%

Grau d'acord amb la *designació directa per l'Administració* com a procediment d'accés a la direcció

	Totalment	Força	A mitges	Poc	Gens
Docents	14,2%	15,9%	22%	16,5%	30,9%
Pares	13%	21,5%	26,4%	20,1%	18,6%
Alumnes	15,8%	25,7%	33,1%	19,5%	5,7%

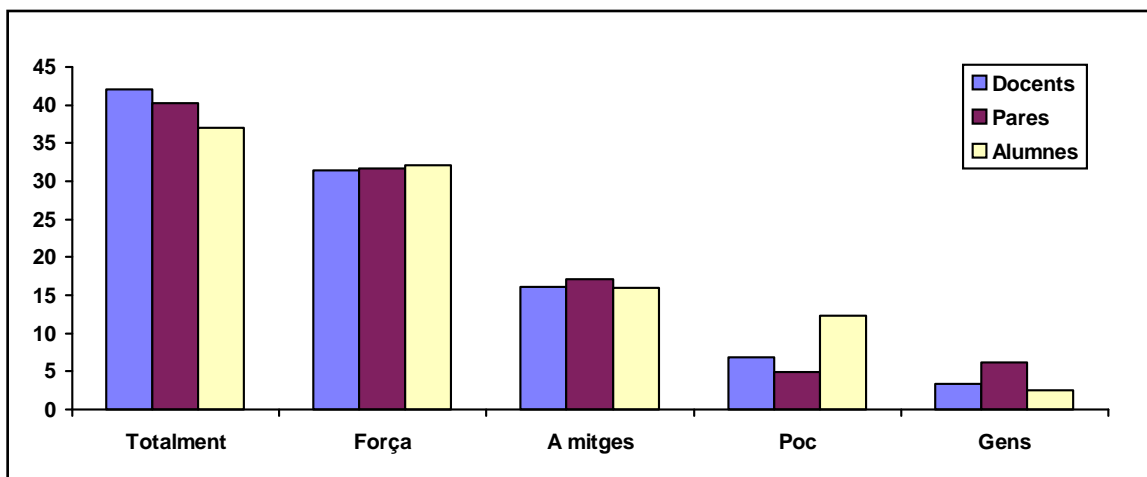
Grau d'acord amb l'*oposició* com a procediment d'accés a la direcció

Finalment, pel que fa a la regulació del procés d'accés a la direcció, a l'art. 17 de la LOPAGCD s'estableix que quan hi hagi més d'un candidat i cap d'ells no obtingui la majoria absoluta a la primera votació, es passarà a una segona volta a la qual només hi accedeix el candidat més votat. Ara bé, un requisit diferencial important respecte de la LODE rau en exigir que en aquesta segona votació el candidat únic compti amb majoria absoluta (no n'hi haurà prou, per tant, amb una majoria simple). El candidat ha de comptar amb el suport explícit de la majoria del Consell Escolar per ser designat director. Es tracta d'una qüestió que, a parer nostre, revesteix una extraordinària importància atès que obliga els membres del Consell Escolar a manifestar-se en un o altre sentit respecte a la conveniència de la candidatura. Òbviament, hom pot abstenir-se o votar en blanc, però el sentit d'aquest tipus de vot ha sofert un canvi radical. Amb la LODE, un nombre elevat de vots en blanc o abstencions indicava que no hi havia una adhesió explícita al candidat, però mentre en nombre de vots positius fos superior al de vots negatius, el candidat era proclamat. Amb la LOPAGCE, en canvi, aquest tipus de vot ha d'ésser entès com un càstig o absència de suport a la candidatura atès que, quan es dóna en un nombre suficient impedeix l'obtenció de la majoria absoluta i, per tant, a efectes pràctics, suposa un rebuig de la candidatura. La valoració que els col·lectius enquestats fa d'aquesta modificació és del tot favorable atès que els nivells d'elecció de les opcions que hi expressen acord és substancialment major a les de sentit contrari.

6. De la percepció social a la conducta individual.

Dels resultats exposats se'n desprèn que, pel que fa als aspectes considerats, el grau d'acord entre les intencions del legislador reflectides a la LOPAGCD i les percepcions dels diversos estaments de la Comunitat Educativa són notablement coincidents; aquest fet, en primera instància, sembla que ha d'ésser interpretat com un

signe de salut i vitalitat del sistema atès que hi ha coincidència entre l'interès social reflectit al text legislatiu i allò que és sentit i defensat pel ciutadans. Des d'aquesta perspectiva, per tant, semblaria que es donen les condicions òptimes per aconseguir el progrés i la millora educativa.



Grau d'acord amb la necessitat d'obtenir majoria absoluta en la votació per accedir a la direcció?

Ara bé, quan considerem la situació en la qual es troba un centre determinat es constata que la situació sovint no és tan idíl·lica com es podria esperar. Si els protagonistes accepten i valoren positivament els principals trets distintius del model participatiu, per què no acaba de funcionar? a què és degut el desfasament entre la teoria i la pràctica?, quins factors poden incidir-hi?, de quina manera es pot intervenir per millorar-ho?... A tall d'hipòtesi, gosem suggerir que fonamentalment es tracta d'un problema de coherència: el fet de mostrar-se d'acord i valorar positivament el model participatiu hauria d'anar lligat a l'acceptació de les conseqüències que se'n deriven: compromís en un projecte comú, actitud positiva davant del treball en equip i corresponsabilitat en les decisions preses. Però això ja són figures d'un altre paner. A vegades la distància entre allò que pensem que s'hauria de fer (per tal de contribuir al benefici col·lectiu) i allò que realment fem (des de l'interès individual) són excessivament grans. La gestió participativa, per si mateixa, no aporta resultats màgics. Té efectes positius quan s'instaura en un context en el qual les actituds i els valors personals preponderants són coherents amb els que inspiren el model. Les possibilitat de millora, per tant, passen per l'adopció d'estratègies de tipus cultural, tendents al canvi d'actitud dels actors organitzacional. Ara bé, aquest és un repte complex que requereix

temps, dedicació, formació, generositat per part de les persones encarregades de liderar el procés. Es tracta de trobar-les.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES.

- ARMENGOL, C. y PÉREZ, A. (1994a): "La participació als centres educatius", a *Butlletí Informatiu del F.E.A.E. a Catalunya*, núm. 6, maig, pp. 4-6, Barcelona
- GAIRÍN, J. (1991c): "La direcció participativa". *Cuadernos de pedagogía*, núm 189, febrero, pp. 26-27.
- IMMEGART, G. (1996): "Dirección participativa : realidades prácticas, estratégicas y éticas", en *Dirección Participativa y Evaluación de Centros*. II Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes. ICE. Universidad de Deusto., pp. 361-376
- JARES, X.R. (1996a): " La participación en los procesos organizativos de los centros escolares", en ZABALZA, M.A. (Edit) : *Reforma educativa y organización escolar*. Actas del III Congreso Interuniversitario de Organización Escolar. Vol I. Ed. Tórculo, Santiago de Compostela, pp. 875-884.
- MARTÍN, M. (1995): "La participación escolar. Una realidad compleja y decepcionante", a *Organización y Gestión Educativa*. FEAE, núm 2-95, pp. 8-11
- PÉREZ PÉREZ, R. (1996): "La participación de la comunidad : cultura participativa, derechos y deberes de los padres y otros sectores sociales", en CANTÓN. I. (Coord) : *Manual de Organización de Centros Educativos*. Oikos-tau, Barcelona, pp. 333-374
- SAN FABIÁN, J.L. (1994a): "La participación", en *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 222
- SANTOS GUERRA, M.A. (1995c): "Como en un espejo. Investigación sobre la participación en los Consejos Escolares de Centro", en TORO, M. y LÓPEZ, R. : *La participación y la evaluación en la gestión de los centros educativos*. Fórum Europeo de Administradores de la Educación de Andalucía, Granada, pp. 77-111
- SANTOS GUERRA, M.A. (1997) : *El crisol de la participación*. Ed. Escuela Española, Madrid
- TEIXIDÓ, J. (1996a): *El factors interns de la direcció escolar*. Ediciones de la Universitat de Girona.
- TEIXIDÓ, J. (1996b): "La dimensión personal en la formación de directivos escolares", en *Actas del IV CIOE*, Tarragona, pág. 471
- TEIXIDÓ, J. (1997a): "Situació actual de la direcció de centres escolars públics. De la LODE a la LOPEG" en *Curs de Direcció i Gestió de Centres Educatius Públics. Lectures i Material de Treball*. Departament d'Ensenyament-Universitat de Girona. Material policopiat.
- TEIXIDÓ, J. (1997b): *Proyecto Docente. Organización y dirección de centros docentes*. Departamento de Pedagogía de la Universidad de Girona. Documento policopiado.
- TOMÁS, M. ; BORRELL, N. y TEIXIDÓ, J. (1996) : *La comunitat educativa envers la direcció escolar. Percepció de la influencia de la LOPEGCD en la direcció*. FEAE. Documento policopiado