

D. Juan Manuel Moreno Olmedilla

**Profesor Titular de Didáctica y Organización Escolar de la
Universidad Nacional de Educación a Distancia**

Con estas Séptimas Jornadas de Encuentro -que cierran todo un ciclo de encuentros en las sedes de los distintos Consejos- los Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas y del Estado se proponían el triple objetivo de llevar a cabo el balance de sus actividades pasadas, el análisis de su problemática presente, y la proyección de su futuro inmediato ante la ya cercana culminación del proceso de transferencia de competencias educativas a la totalidad de las Comunidades Autónomas.

El primer día de debates se dedicó al caso particular del Consejo Escolar del Estado y a la cuestión de las relaciones entre los distintos Consejos Escolares de diferente ámbito. Durante el segundo día se abordaron las relaciones entre los Consejos Escolares de ámbito superior y las respectivas Administraciones educativas, y se realizó el ya citado balance de las actividades de los Consejos Escolares desde su constitución. Tanto las intervenciones programadas como el debate general han venido a poner de manifiesto que las intersecciones entre estos cuatro temas parecen mayores y más importantes que aquello que de específico pueda tener cada uno de ellos; por tanto, esta síntesis de las Jornadas, en lugar de estar organizada en torno a los cuatro temas en cuestión, se referirá en primer lugar a los puntos en torno a los que puede hablarse de un alto grado de acuerdo y consenso entre los participantes y, en segundo término, a las cuestiones que quedan abiertas para el debate futuro, bien por su carácter polémico, bien porque aún no se han abordado y trabajado suficientemente.

1. El primer punto de acuerdo tiene que ver con el convencimiento de que el Consejo Escolar del Estado, tanto en lo que se refiere a sus funciones como a su composición, no puede permanecer inalterado ante la culminación del traspaso competencial a todas las Comunidades Autónomas. Su composición actual no refleja el modelo de Estado

Autonómico y, en concreto, de sistema educativo que tendremos al final de dicho proceso. Los cambios por los que habrá de atravesar implican necesariamente la búsqueda de un exquisito y delicado equilibrio entre el principio de descentralización política que caracteriza a nuestro sistema educativo y el principio de participación, a través de la representación democrática, de los distintos sectores de la comunidad educativa.

2. En términos prácticos, la reforma fundamental que debe asumir el Consejo Escolar del Estado consiste en asegurar la presencia de las Comunidades Autónomas y de los propios Consejos Escolares Autonómicos, de manera que éstos tengan oportunidad de hacer oír su voz ante Leyes Orgánicas que, obviamente, afectan también a su territorio. Con ello, los Consejos Autonómicos no sólo reclaman del Consejo Escolar del Estado una visión menos parcial y uniformadora del sistema escolar, sino que aspiran a tener una mayor implicación e incluso corresponsabilidad sobre los grandes objetivos del sistema educativo que pertenecen al ámbito estatal.

3. Al hacer balance de lo realizado en los últimos años, los distintos Consejos Autonómicos y el del Estado manifiestan, en términos generales, una importante satisfacción con el desempeño de la función consultiva, mientras que, por el contrario, se asume una cierta insatisfacción -mayor o menor según los casos- en cuanto al desarrollo de la función participativa y, complementariamente, respecto de la proyección social de los distintos Consejos. En cualquier caso, todos los Consejos coinciden en que hay que reforzar la función participativa después de unos años en que las propias circunstancias de nuestro sistema educativo han determinado el predominio de la función consultiva.

4. Puesto que nos encontramos ya tan cerca de la culminación del traspaso competencial en materia educativa, es necesario buscar una articulación sólida de todo el sistema de participación social en la educación. Así, es urgente conseguir una mayor fluidez de información y comunicación entre los distintos niveles de consejos escolares, de forma que se asegure la cooperación y coordinación interna de un sistema participativo caracterizado por una creciente complejidad y pluralidad.

En este sentido, no debe olvidarse que el proceso de descentralización educativa no acaba en el ámbito autonómico; ha de continuar progresando hacia los niveles territorial, municipal y de cada centro educativo concreto. Las relaciones entre los Consejos de ámbito superior

y los de ámbito más local están comenzando ahora a plantearse con cierta seriedad.

5. La experiencia de los Consejos Escolares en cuanto a las relaciones con sus correspondientes Administraciones educativas tiene, como cabe esperar, luces y sombras. Dejando a un lado las diferentes valoraciones acerca del impacto que la actividad consultiva y participativa de los Consejos ha tenido sobre las decisiones administrativas, cabe señalar el consenso surgido durante las Jornadas sobre la necesidad de reforzar la independencia -y la autonomía financiera- de los Consejos Escolares tanto Autonómicos como el del Estado. Aumentar la independencia e impulsar la función participativa son dos objetivos complementarios que exigirían reducir la presencia de la Administración en los Consejos, si bien reconociendo que éstos son espacios de interlocución para mejorar con la Administración y no *frente* a ella y que, por tanto, la representación de la Administración es tanto legítima como necesaria.

6. El modelo orgánico del sistema educativo español está todavía muy poco desarrollado en comparación con el modelo competencial; una vez consolidado éste, es ya urgente avanzar también en el primero, en el que interesa destacar la gran importancia de los órganos de cooperación y coordinación por su repercusión en la vertebración del sistema educativo. Deben por tanto establecerse con claridad las relaciones e instancias de intermediación entre la Conferencia de Educación y los Consejos Escolares Autonómicos y el del Estado. Asimismo, es urgente establecer relaciones institucionales estables entre los Consejos de ámbito superior y los Institutos de Calidad y Evaluación -Autonómicos y del Estado-, el Consejo de Universidades y el Consejo General de la Formación Profesional.

7. Si bien no puede hablarse en sentido estricto de competencias comunitarias en materia de educación, no cabe duda alguna de que la Comisión de las Comunidades Europeas, especialmente a través de sus grandes programas de cooperación e investigación, está incrementando su capacidad de influencia sobre las políticas educativas y formativas de los países que pertenecen a la Unión Europea. Cuestiones como la Formación Profesional, la construcción de sistemas de indicadores de calidad de los sistemas educativos, o la creación de sistemas de equivalencias de credenciales y cualificaciones, son ejemplos al respecto. Con ello, la dimensión internacional -europea al menos- de la participación adquiere contenidos propios que nuestros Consejos Escolares no pueden ignorar.

Pasamos ahora a las cuestiones que quedaron abiertas para un futuro debate:

1. El principal desafío planteado en estas Jornadas, a saber, cómo lograr una conciliación aceptable de los principios de descentralización y de participación en la composición del Consejo Escolar del Estado, fue objeto de cinco propuestas concretas. Mientras que algunas de estas propuestas llegaron a las Jornadas detalladamente expuestas en un documento, otras surgieron en intervenciones individuales durante el debate abierto sobre las primeras. Por tanto, no todas recibieron la misma atención ni pudieron analizarse en el debate con la misma profundidad. En cualquier caso, son las siguientes:

A. Poner el énfasis en el reforzamiento del principio de participación, incrementando la representación de los sectores de la comunidad educativa en el Consejo Escolar del Estado. Esta alternativa da por supuesto que, en lo relativo a las grandes decisiones legislativas que afectan a todo el Estado, las Comunidades Autónomas ya están suficientemente representadas a través de su Consejero en la Conferencia de Educación.

B. Componer el Consejo Escolar del Estado a partir de los Consejos Escolares Autonómicos, añadiendo la representación de la Administración Central.

C. Asegurar la presencia de las Comunidades Autónomas a través de un número suficiente de representantes de las Administraciones autonómicas en el Consejo Escolar del Estado.

D. Crear una Mesa de Consejos Autonómicos que institucionalice reuniones periódicas de Presidentes y Secretarios de los Consejos, y que permita la presencia y la participación activa de miembros de los Consejos Autonómicos en Ponencias y Comisiones *ad hoc* del Consejo Escolar del Estado.

E. Profundizar en la vía de la representación directa en el Consejo Escolar del Estado de sectores de rango autonómico, en lugar de como delegación de su Consejo Autonómico.

Las cinco propuestas contienen otras tantas visiones del equilibrio deseable entre principio de descentralización y de participación, en

lo que se refiere a la composición y a la propia naturaleza del Consejo Escolar del Estado. A pesar de ello, algunas de estas visiones no son mutuamente excluyentes y, por tanto, podrían plantearse de forma simultánea. Así, cabe señalar que en el debate surgieron varias soluciones *mixtas* que combinan elementos de dos o más de las propuestas y que habrá que tener en cuenta de cara a un futuro debate.

2. La articulación entre los Consejos Escolares de todos los ámbitos, desde los de cada Centro educativo hasta los Autonómicos y del Estado, pasando por los Territoriales y Municipales, no ha sido suficientemente debatida durante las Jornadas. No obstante, se vislumbra un cierto conflicto entre la propuesta de un mecanismo de articulación basado en un sistema jerárquico con representaciones sucesivas, y un mecanismo de articulación basado en el continentalmente célebre principio de subsidiariedad y de "autonomía recíproca", donde el énfasis está en los cauces institucionales de comunicación, cooperación y coordinación entre los distintos Consejos.

3. Uno de los efectos de la hegemonía de la función consultiva en los Consejos de ámbito superior ha sido el relativo olvido de las relaciones con los Consejos locales y territoriales y, salvo excepciones, también con los Consejos de centro, Consejos todos ellos en los que la función participativa es la única que les confiere sentido. La constatación de este relativo olvido tal vez debería ser el punto de partida de cualquier propuesta realista para la construcción de un sistema bien articulado de participación social en educación.