

# **La participación y la gobernanza en el triángulo de la excelencia educativa. Una mirada desde los consejos escolares.**

---

J. Eladio Ramos Cáceres  
Consejo Escolar de Canarias

## **RESUMEN**

El objeto de esta comunicación es compartir algunos conceptos y datos empíricos sobre el valor de la participación y el buen gobierno o gobernanza para la mejora de la convivencia y el logro de la excelencia y equidad educativas, tomando como referencia el papel de los consejos escolares. Pero este compromiso con la calidad y equidad sólo será efectivo si se asume y extiende una cultura de auténtica participación y gobernanza a través de los consejos escolares como órganos de participación, consulta, asesoramiento y gestión democrática de las “escuelas que aprenden” y comparten sus fortalezas y debilidades, sus oportunidades y amenazas.

Después de analizar los riesgos de algunas formas viciadas o perversas de participación, abordamos el concepto de gobernanza escolar como gestión democrática asumida por los consejos escolares, señalando algunos de sus efectos benefactores para lograr estándares de calidad y equidad.

A lo largo del texto valoramos las claves de lo que denominamos el triángulo de la excelencia educativa: participación, gobernanza y convivencia.

Concluimos que esa participación efectiva se logra: luchando por la equidad, construyendo proyectos significativos, facilitando los procesos de participación, divulgando modelos participativos, animando e implicando, compartiendo recursos y corresponsabilidad...

## **PALABRAS CLAVES**

“Participación”, “gobernanza”, “convivencia”, “consejos escolares” “excelencia” y “equidad”.

## **OBJETIVOS**

1. Compartir algunos conceptos y datos empíricos sobre el valor de la participación y la gobernanza para la mejora de la convivencia y el logro de la excelencia y equidad educativa.
2. Analizar el potencial de mejora que, para la calidad educativa, tiene una auténtica participación y buena gobernanza, tomando como referencia el papel de los consejos escolares.
3. Sensibilizar sobre los riesgos de una participación viciada y condicionada.
4. Poner en debate, valorar y enriquecer las claves de lo que denominamos el triángulo de la excelencia educativa: participación, gobernanza y convivencia.

## **DESARROLLO DEL TEMA**

### **1. La participación en educación: un camino hacia la excelencia y la equidad**

Es reconocido, empírica y científicamente, el valor de la participación y el buen gobierno o gobernanza en la mejora de la convivencia y en la construcción de un escenario educativo que facilite y logre la excelencia y equidad en educación.

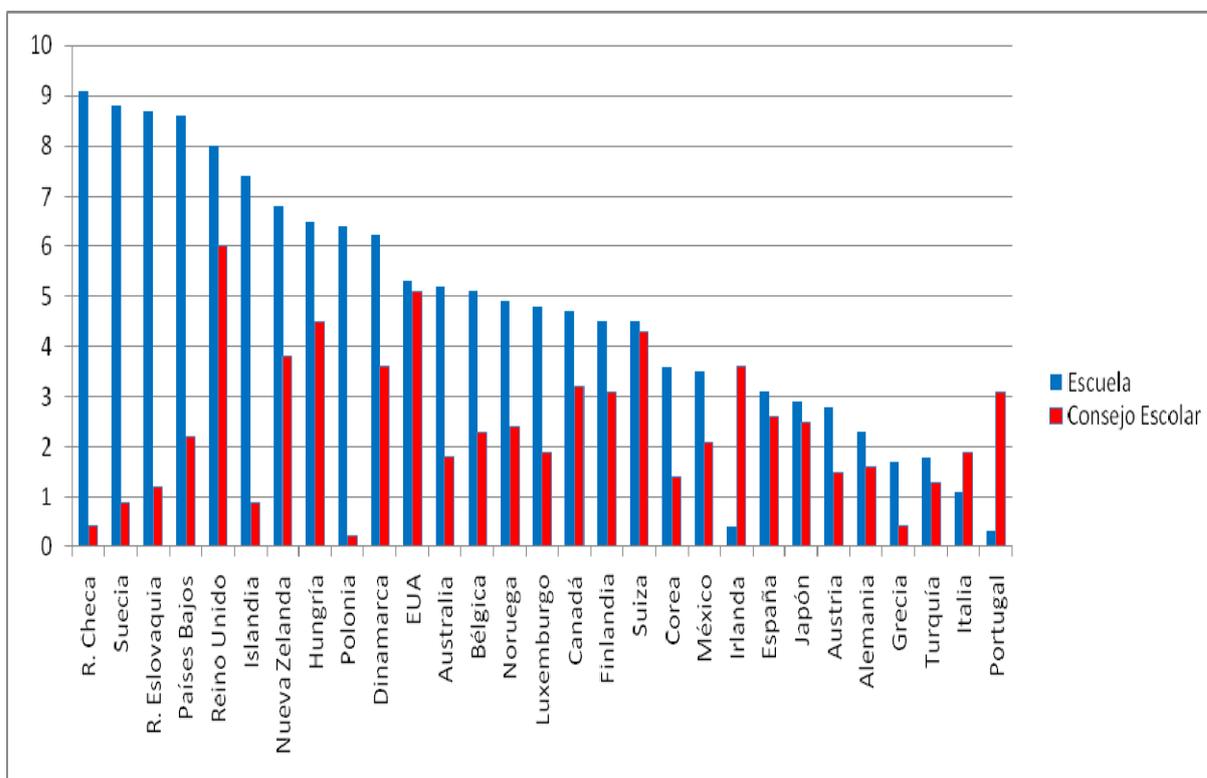
Para conseguir estos objetivos es imprescindible implicarnos activamente, todos debemos participar y ejercitar nuestros derechos, pero también responder de nuestras obligaciones y, sobre todo, de nuestro buen hacer: los políticos que gobiernan, los profesionales que trabajan en el sistema, las familias, los alumnos y alumnas, el personal de administración y servicios y, los ciudadanos y ciudadanas en general.

Este compromiso es efectivo si se asume y extiende una cultura de auténtica participación y gobernanza, pero para ello es preciso involucrar a las comunidades educativas y entidades locales, particularmente por medio de acuerdos de gobernanza que incluyen la participación y corresponsabilidad, especialmente de padres y madres, alumnado, profesorado y representantes comunitarios en los consejos escolares como órganos de participación, consulta, asesoramiento y gestión democrática de las “escuelas que aprenden”, como señala Gairín (1996), podemos hablar de una “organización que aprende” cuando facilita el aprendizaje de todos sus miembros, continuamente se transforma a sí misma y resalta el valor del aprendizaje como la base fundamental de la organización.

Los consejos escolares, las juntas de administración, las juntas de gobierno o los comités escolares, sea cual sea su nombre, existen en la mayoría de los países de la OCDE como un medio para promover y garantizar el gobierno eficaz, la participación democrática y el establecimiento de relaciones de las escuelas con la comunidad. Cuando estos organismos o instituciones se fortalecen por la participación efectiva de sus componentes, se ocupan del liderazgo, la administración y la estrategia y, en consecuencia, reflejan los efectos de una gobernanza que abarca las relaciones internas.

En el contexto de la OCDE (véase la Gráfica 1), podemos localizar algunos países que ejemplifican y evidencian la relación entre participación, gobernanza, excelencia y equidad de sus sistemas educativos.

**Gráfica 1. Participación del consejo escolar en la toma de decisiones claves en la escuela en algunos países de la OECD**



Fuente: OECD (2004), Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003, OECD, Paris.

A modo de ejemplo, veamos algunos datos de un país, un clásico como modelo de excelencia y que evidencia esta relación, como es el caso de Finlandia, cuyos indicadores de calidad podríamos resumir en el siguiente cuadro (véase Cuadro 1):

Cuadro 1. **Indicadores de calidad del sistema educativo finlandés.**

<b>LA CALIDAD DE UN SISTEMA EDUCATIVO:</b>
<b>Excelentes resultados de aprendizaje:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>❖ PISA 2000, 2003 y 2006</li><li>❖ el abandono durante la educación obligatoria es menor al 0,5 %</li><li>❖ la repetición de curso: 2 %</li><li>❖ más del 96 % pasa a la educación postobligatoria</li><li>❖ mínimas diferencias de resultados entre escuelas (5%)</li></ul>
<b>Uso efectivo de los recursos:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>❖ 190 días escolares al año, de 4 a 7 horas al día</li><li>❖ cantidad moderada de tareas para casa, sin clases privadas tras la escuela para "mejorar"</li><li>❖ el 6 % del PIB se destina a la educación</li></ul>

Según los expertos, este éxito escolar se logra porque se trata de una escuela que aprende, que trabaja la cultura de la coherencia y la confianza en torno a una serie de claves que facilitan el éxito (véase la Cuadro 2):

Cuadro 2. **Claves del éxito escolar en Finlandia**

<b>CULTURA DE LA COHERENCIA Y LA CONFIANZA:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Sistema de dirección basado en valores comúnmente aceptados, objetivos y altas expectativas para la enseñanza y el aprendizaje.</li><li>✓ Apoyo y cooperación. Rendición de cuentas en la comunidad.</li><li>✓ Confianza en la responsabilidad municipal y de los centros para proveer la educación y autonomía en la implementación de los objetivos.</li><li>✓ Interacción intensa entre las escuelas, los municipios y las autoridades nacionales.</li><li>✓ Alto estatus profesional y reconocimiento social de los profesores.</li></ul>

Andreas Schleicher (2006), responsable del Informe PISA, ha señalado que aquellas escuelas que desarrollan con rigor un proyecto educativo, que se orientan al alumnado y en el que se implica su comunidad educativa serán «escuela de éxito.»

Y son escuelas de éxito porque se acuerdan y comparten ingredientes de éxito escolar como (véase Cuadro 3):

**Cuadro 3. Algunos ingredientes del éxito escolar**

<b>1. Objetivos comunes: "sabemos hacia dónde vamos"</b>
<b>2. La corresponsabilidad del éxito: "tenemos que conseguirlo"</b>
<b>3. Labor colegiada: "trabajamos codo con codo"</b>
<b>4. Mejora continua: "podemos hacerlo mejor"</b>
<b>5. Aprendizaje permanente: "el aprendizaje es para todos y para toda la vida "</b>
<b>6. Correr riesgos: "aprendemos a poner en práctica algo nuevo"</b>
<b>7. Apoyo: "siempre hay alguien que echa una mano"</b>
<b>8. Respeto mutuo: "todos tenemos algo que ofrecer"</b>
<b>9. Franqueza: "podemos y discutimos abiertamente nuestras diferencias"</b>
<b>10. Buen humor y bienestar: "nos sentimos bien con nosotros mismos"</b>

Es decir, logran y trabajan en un buen clima, lo que es vital para la comunidad escolar, tal y como afirman Freiberg y Stein, (1999, p. 11) "*El clima escolar es el corazón y el alma de una escuela... Indica la calidad de una escuela que ayuda a cada persona a sentirse digna e importante, mientras, simultáneamente, ayuda a crear un sentido de pertenencia más allá de nosotros mismos*". Efectivamente, los centros que se preocupan y trabajan por lograr un buen clima escolar construyen buenos escenarios educativos que facilitan la mejoran de la participación, la convivencia y la excelencia.

## **2. La participación viciada y condicionada**

Sin embargo, no siempre se garantizan escenarios y experiencias exitosas de participación y convivencia. Para Gairín y San Fabián (2005), por cada experiencia democrática exitosa nos encontramos con múltiples intentos abortados, desvirtuados, manipulados o abiertamente autoritarios. De ahí que convenga conocer cuándo hay indicios de que esto está ocurriendo y estar atentos a sus formas de perversión.

Veamos sucintamente algunas formas de participación engañosa o perversa en el siguiente cuadro (véase Cuadro 4):

Cuadro 4. Formas de participación desvirtuada

Estilos desvirtuados	Efectos
<b>PARTICIPACIÓN TRUCADA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se pide participación para apoyar las propuestas e iniciativas de quien manda.</li> <li>• Es una apariencia de participación dirigida a maquillar el autoritarismo del poder.</li> </ul>
<b>PARTICIPACIÓN CONDICIONADA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se puede participar con algunas condiciones, dentro de una determinada línea.</li> <li>• Hay unas exigencias establecidas por el poder.</li> </ul>
<b>PARTICIPACIÓN RECORTADA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se abre participación pero en ámbitos de poca trascendencia y de poca importancia.</li> </ul>
<b>PARTICIPACIÓN FORMALIZADA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se respetan sólo las dimensiones formales, burocráticas y legales de la participación.</li> <li>• Con votaciones 'formales' la minoría puede eliminarse, con convocatorias formales determinadas personas pueden quedar excluidas.</li> <li>• Peligro de aplastar la diversidad imponiendo rígidamente reglas.</li> </ul>

### 3. Ganancias de una auténtica participación y claves para conquistarla

Nadie discute los efectos benefactores de una auténtica participación para las comunidades educativas, en particular, y para la sociedad en general.

Sin embargo, se habla, cada vez con más frecuencia, de crisis de participación y compromiso, no sólo a nivel global o nacional, sino también a nivel local y, más concretamente, en el seno de las comunidades educativas, ¿por qué? Probablemente la respuesta no sea unívoca. Diversos motivos explican esta crisis de participación, asociada a los tiempos de capitalismo neoliberal que vivimos, marcados por el individualismo y consumismo... La mayoría de los expertos reconocen que la respuesta a esta crisis de participación, de escaso compromiso e implicación, tiene que orientarse hacia la conquista de una verdadera participación, potenciando y desarrollando formas de **buen gobierno o gobernanza** que garanticen el compromiso e implicación de los ciudadanos, en general y de los distintos sectores educativos, en particular.

En esta línea, consideramos conveniente precisar qué es gobernanza o buen gobierno, cuáles son sus características y qué efectos benefactores tiene la gobernanza de los consejos escolares para las comunidades educativas en su esfuerzo por lograr la mejora de la convivencia y la calidad educativa y el bienestar personal y social, como objetivos prioritarios de la excelencia.

Desde una perspectiva educativa y local entendemos la gobernanza como un **proceso mediante el cual los actores de una comunidad deciden y acuerdan** sus objetivos estratégicos de educación y convivencia y las formas de coordinarse para lograrlos: **en qué de dirección, con qué fortalezas y con qué debilidades, considerando posibles oportunidades y amenazas.**

¿Cuáles serían las características o atributos de un buen gobierno o gobernanza? Veámoslo más gráficamente en el siguiente cuadro (véase Cuadro 5):

Cuadro 5. Atributos de la gobernanza o buen gobierno



Diversos estudios y evidencias empíricas relacionan la eficacia de las escuelas con consejos escolares eficaces que se gobiernan de acuerdo a los atributos señalados del buen gobierno o gobernanza escolar, destacando, entre otros, los siguientes efectos benefactores (véase cuadro 6):

Cuadro 6. Efectos benefactores de la buena gobernanza del consejo escolar



A modo de ejemplo, como evidencia empírica contrastada en diversos momentos y en diversos contextos, especificamos una serie de centros educativos de la Comunidad Canaria que han sido reconocidos por sus buenas prácticas a favor de la excelencia a través del **Proyecto de Reconocimiento a Centros** del Consejo Escolar de Canarias\*. Esta iniciativa, pionera en España, ha servido para estimular y divulgar el trabajo bien hecho en el seno de las comunidades educativas, las experiencias más innovadoras y, sobre todo, la cultura del esfuerzo, la eficiencia, el compromiso y la corresponsabilidad en el trabajo diario de las “escuelas que aprenden” y comparten sus fortalezas y debilidades, sus oportunidades y amenazas.

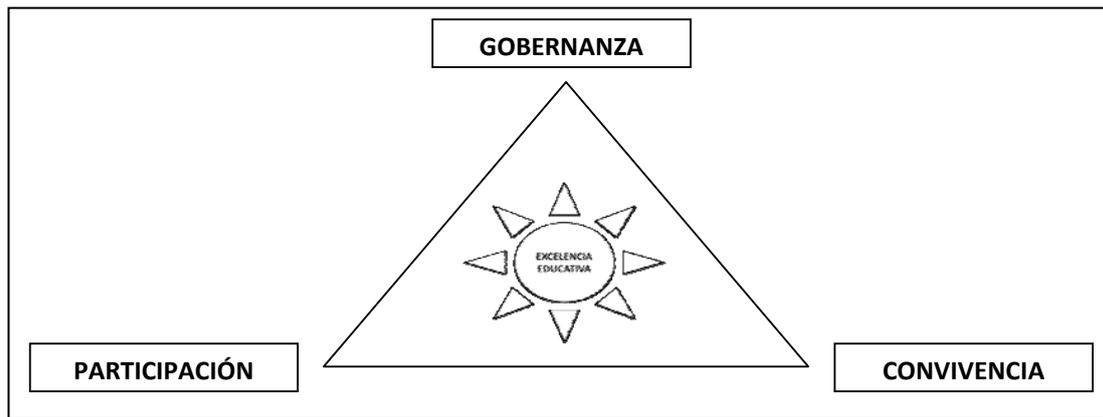
En los trece centros reconocidos en las tres convocatorias realizadas en los años 200, 2003 y 2006, se constatan indicadores de excelencia relacionados con: el buen gobierno o gobernanza, la participación auténtica y buena convivencia, reflejados en:

- Principios básicos en el ideario de los centros: Participación, buen gobierno y convivencia.

- Estrategias eficientes en la planificación, organización y coordinación del centro, en el desarrollo del trabajo colaborativo y cooperativo y en las medidas para mejorar el rendimiento escolar.
- Proyectos educativos de carácter global con la finalidad de conseguir que la enseñanza “llegue a todos”, a través de propuestas y estrategias efectivas que fomenten la participación, el aprendizaje, los valores, la convivencia y es bienestar personal y comunitario.
- Proyectos de participación y relación con la familia y el entorno, potenciando, sobre todo, su capacidad de integración, coordinación y participación en la vida de la comunidad local, implicación a toda la comunidad educativa y entidades más próximas (Ayuntamiento, Cabildo...).
- Planes de actividades extraescolares, diversos y contextualizados.
- Implicación en programas de mejora de la calidad educativa y logros en la mejora del rendimiento, especialmente en zonas significativamente desfavorecidas.
- Logros reconocidos en la construcción de un clima afectivo y personalizante.
- Desarrollo de proyectos de innovación e investigación educativa, especialmente en lo que se refiere en la atención a la diversidad aptitudinal y cultural.
- Fomento de la cultura y tradiciones canarias en torno a proyectos vinculados a los “contenidos canarios”.
- Proyectos de innovación psicopedagógica, como es el caso de las “Tutorías Afectivas: TAF” mediante el aprendizaje de habilidades para la formación y el desarrollo personal y social.

Estos indicadores de resultados corroboran los efectos benefactores de lo que denominamos el **triángulo de la Excelencia** (véase gráfica 2), o lo que es lo mismo, si hay buen gobierno o gobernanza se asegura una auténtica participación y buena convivencia que garantizarán el logro de la calidad y equidad en las comunidades educativas.

Gráfica 2. **El triángulo de la excelencia educativa**



## **DISCUSIÓN/CONCLUSIONES**

Es asumido que la buena gobernanza activa una auténtica participación y ésta a su vez la fortalece. Se trata de un proceso bidireccional que genera escenarios de buena convivencia y aprendizaje y que facilitan el logro de estándares de calidad educativa. En esta misión juegan un papel clave los consejos escolares de las distintas comunidades (educativa, local, insular...), su fortalecimiento como órganos de gobernanza educativa va a ser determinante para conquistar la excelencia educativa y el mejoramiento de la comunidad ya que ambos objetivos van de la mano y se nutren de la participación efectiva (Phillips, 2008).

Y esa participación efectiva se logra: luchando por la equidad, construyendo proyectos significativos, facilitando los procesos de participación, divulgando modelos participativos, animando e implicando, compartiendo recursos y corresponsabilidad...

Los consejos escolares pueden y deben contribuir, en gran medida, al éxito de las escuelas, pero esto sólo podrá suceder si sus miembros están bien preparados; si sus funciones y responsabilidades son claras y compartidas; si se consideran como parte integral y efectiva de la gobernanza escolar; si reciben los recursos necesarios para desarrollar sus competencias y, por último, si los responsables de las políticas educativas valoran y asumen su compromiso con la excelencia y la equidad educativa.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CONSEJO ESCOLAR DE CANARIAS (2003). *La construcción de valores desde la familia y la escuela. Un estudio de los valores en Canarias*. La Laguna: edición propia.
- CONSEJO ESCOLAR DE CANARIAS (2007). *La Travesía de los Valores. La construcción participativa de valores en la escuela*. La Laguna: edición propia.
- GAIRÍN, J. (1996). *La Organización Escolar: contexto y texto de actuación*. Madrid: La Muralla.
- GAIRÍN, J. Y SAN FABIÁN, J.L. (2005): “La participación social en educación”. En Jiménez, B. (coord.). *Formación profesional*. Barcelona: Praxis. (90: pp.157-188).
- FREIBERG, H. J. y STEIN, T. A. (1999). Measuring, Improving and Sustaining Healthy Learning Environments, en H. J. Freiberg (Ed.) (1999), *School Climate: Measuring, Improving and Sustaining Healthy Environments*. Londres: Falmer Press.
- FUNDACIÓN SANTILLANA (2006). *Centros educativos de éxito: análisis e investigaciones a partir de los resultados PISA*. XXI Semana Monográfica de la Educación. Madrid.
- PHILLIPS, J. (2008). The Future of School Governance: Educational Excellence and Community Enhancement Going Hand in Hand. *Management in Education*, v22 n4 p18-21. Thousand Oaks (California): SAGE Publications.
- STOLL, L., y FINK, D. (1999). *Para cambiar nuestras escuelas. Reunir eficacia y mejora*. Barcelona: Octaedro.
- SCHLEICHER, A. (2006). Fundamentos y cuestiones políticas subyacentes al desarrollo de PISA. *Revista de Educación*. Número extraordinario, 21-43.

---

\* Relación de centros reconocidos en la convocatoria del 2000: CEIP ARAGÓN (El Batán, Las Palmas de Gran Canaria); IES LA GUANCHA (La Guancha, Tenerife); CEIP JUAN NEGRÍN (Las Remudas, Telde, Gran Canaria); CEIP TEÓFILO PÉREZ (Tegueste, Tenerife). En la convocatoria del 2003: CEIP AGACHE (El Escobonal, Guímar, Tenerife); CEIP AGUSTÍN MILLARES CARLÓ (Puerto del Rosario, Fuerteventura); IES EUSEBIO BARRETO LORENZO (Los Llanos de Aridane, La Palma); CEIP LAURISILVA (Las Palmas de Gran Canaria); IES PROFESOR ANTONIO CABRERA PÉREZ (Telde, Gran Canaria). Y, por último, en la convocatoria de 2006: CEIP ISABEL LA CATÓLICA (S/C de Tenerife); IES LA ALDEA DE SAN NICOLÁS (La Aldea de San Nicolás, Gran Canaria); CEIP LAS MERCEDES (Mala, Haría, Lanzarote); CEIP SANTA CRUZ DE CALIFORNIA (S/C de Tenerife). De cada convocatoria se ha editado una publicación, para ampliar información visite [www.consejoescolarcanarias.org](http://www.consejoescolarcanarias.org).