



**La participació  
estudiantil com a eina  
d'apoderament ciutadà.  
Anàlisi i propostes  
de polítiques a les  
Illes Balears**

**MARIA RODRÍGUEZ ALCÁZAR  
CARLES LÓPEZ PICÓ  
PAU ROIG MAS  
PEPE MARTÍNEZ GARCIA**



### María Rodríguez Alcázar

Oriola, 1995. Vicepresidenta i responsable d'incidència política del Consell de la Joventut d'Espanya. Desde 2016 a les àrees d'Educació Formal i Infància. Des de 2012 fins a 2016 representant de l'alumnat en el Consell Escolar de l'estat per la Confederació Estatal d'Associacions d'Estudiants (CANAE) desde 2012 fins a 2016 i equip director de la revista "Participación Educativa". Presidenta de CANAE des de 2013 fins a 2016. Facilitadora del Programa de Tallers de Participació Estudiantil en centres de secundària d'aquesta entitat. Experiència associativa en centres de secundària a la Regió de Múrcia. Membre del Comitè de Monitorització (Monitoring Committee) de l'Organització Europea d'Associacions d'Estudiants de Secundària i FP (OBESSU) fins al 2017 i de la seva Borsa de Formació actualment. Autora de "La aportación de las organizaciones estudiantiles y juveniles en la acción pública educativa." (GIGAPP, 2014). Graduada en Relacions Internacionals per la Universitat Complutense de Madrid.



### Carles López Picó

Manacor, 1996. Estudiant del Doble Grau de Ciències Polítiques i Dret a l'Universitat Pompeu Fabra. President de la Confederació Estatal d'Associacions d'Estudiants CANAE. Conseller titular en la Comisió Permanent del Consell Escolar de l'Estat y membre de l'equip director de la revista "Participación Educativa" President de la Federació Autònoma d'Associacions d'Estudiants de les Illes Balears (2012-2014). Coordinador del Programa de Tallers de Participació Estudiantil en Centres Educatius de Secundària de CANAE. Experiència en diverses associacions d'estudiants i de voluntariat de les Illes Balears. Ponència "La Convivència Escolar entre iguals" (Congrés Convivència, Innovació y Benestar Escolar. Conselleria Educació i Universitats Illes Balears, 2017). Ponència "Los talleres en centros educativos entre estudiantes: una oportunidad de transmisión cultural". (Encuentro Jóvenes y Museos, MECD 2017).



### Pau Roig Mas

Pau Roig Mas Palma, 1999. Estudiant de Pedagogia a la Universitat de les Illes Balears. President de l'associació Iniciativa d'Estudiants d'Esquerres IDEES, organització membre de FAEST, Federación de Asociaciones de Estudiantes Progresistas. Voluntari del servei de Dinamització de l'Ajuntament de Palma, "Dinamo". Participant a la iniciativa Mallorkey: de Mallorca a Estrasburg per al European Youth Event 2018. Al 2018 ha fet un Voluntariat Europeu de curta estada als Països Baixos.



### Pepe Martínez García

Palma, 1994. Emprenedor en turisme sostenible. Vicepresident segon responsable de l'àrea d'educació a , Iniciativa d'Estudiants d'Esquerres IDEES (2010-2012), organització membre de FAEST, Federación de Asociaciones de Estudiantes Progresistas. Representant d'IDEES al Consell de la Joventut de Palma (2011). Experiència en la creació de diverses Associacions d'estudiants a Palma i Calvià. Delegat per FAEST a l'assemblea general ordinària del Consell de la Joventut d'Espanya (2016). Representant de FAEST al grup de treball "Modelo de Consejo" del Consell de la Joventut d'Espanya (2016-2017).

## Resum

Aconseguir una participació efectiva que dugui a l'exercici d'una ciutadania activa continua sent un repte per a la societat, encara escassa de cultura de la participació (Escámez, 2001). Aquest article pretén abordar els mecanismes de promoció de la participació estudiantil a les Illes Balears, així com el funcionament dels mecanismes existents. «En l'actualitat existeix una absència de dades i elements de mesura de la participació estudiantil» (Frías, 2006), de manera que aquest article es complementa amb la perspectiva de l'experiència de les organitzacions juvenils estudiantils de les Illes Balears. D'aquesta manera, es fa una anàlisi qualitativa de les institucions encarregades de canalitzar la participació estudiantil i la seva normativa en l'àmbit estatal i autonòmic; per, posteriorment, analitzar-ne l'impacte al centre i a l'aula. A través de l'experiència d'associacions d'estudiants, s'analitza de forma crítica la implementació d'aquestes polítiques i com han afectat l'alumnat balear. Es presta atenció especial a les disfuncionalitats del sistema actual i a les possibles vies d'actuació per millorar-lo.

### Paraules clau

Participació estudiantil / Associacionisme / Cultura de la participació / Estudiants

## Resumen

Conseguir una participación efectiva que lleve al ejercicio de una ciudadanía activa sigue siendo un reto para la sociedad, aún escasa de cultura de la participación (Escámez, 2001). Este artículo pretende abordar los mecanismos de promoción de la participación estudiantil en las Islas Baleares, así como el funcionamiento de los mecanismos existentes. En la actualidad existe una ausencia de datos y elementos de medición de la participación estudiantil (Frías, 2006), por lo que este artículo se complementará con la perspectiva de la experiencia de las organizaciones juveniles estudiantiles de las Islas Baleares. De esta forma, se realizará un análisis cualitativo de las instituciones encargadas de canalizar la participación estudiantil, y su normativa en el ámbito estatal y autonómico; para, posteriormente, analizar el impacto de estas a nivel de centro y de aula. A través de la experiencia de Asociaciones de estudiantes se analizará de forma crítica la implementación de estas políticas y cómo han afectado al estudiantado balear. Se prestará especial atención a las disfuncionalidades en el actual sistema y a posibles vías de actuación para la mejora del mismo.

### Palabras clave

Participación estudiantil / Asociacionismo / Cultura de la participación / Estudiantes

## Introducció

Aconseguir una participació efectiva que dugui a l'exercici d'una ciutadania activa continua sent un repte per a la societat, encara escassa de cultura de la participació (Escámez, 2001). Aquest article pretén abordar els mecanismes de promoció de la participació estudiantil a les Illes Balears, així com el funcionament dels mecanismes existents de participació.

La participació estudiantil no es troba posicionada com un dels debats educatius principals, ni actualment ni al llarg de la història. El desplegament normatiu dels aspectes relatius a la participació estudiantil és substancialment baix. Per trobar la referència més bàsica a la participació en l'àmbit educatiu de la comunitat educativa, ens hem de referir al nostre text Constitucional, concretament a l'article 27.7, i en el desplegament normatiu a través de la Llei orgànica reguladora del dret a l'educació (LODE) de 1985.

La literatura sobre aquesta matèria és força reduïda en publicacions de referència de la comunitat educativa tant d'Espanya com de les Balears, com són la *Revista de Educación*, la *Revista de participación educativa*, l'anuari de l'educació de la Universitat de les Illes Balears (UIB) i els informes anuals sobre l'estat del sistema educatiu de Consell Escolar de l'estat i de les Balears. Hi sol mancar un element de proposició i no sol ser més que una descripció superficial. És només

per mitjà de les organitzacions estudiantils que aquest tema adquireix un cert protagonisme en l'escena pública.

Una de les limitacions a què s'enfronta l'estudi de la participació estudiantil és justament aquesta: l'absència de dades i d'elements de mesura (Frías, 2006). És per això que aquest article es complementa amb la perspectiva de l'experiència de les organitzacions juvenils estudiantils de les Illes Balears.

Al llarg de l'article s'utilitza una metodologia d'anàlisi de diferents àmbits, és a dir: de l'àmbit estatal, autonòmic, de centre educatiu, d'aula i de la mateixa persona estudiant. D'aquesta manera, es fa una anàlisi qualitativa de les institucions encarregades de canalitzar la participació estudiantil i la seva normativa en l'àmbit estatal i autonòmic; per, posteriorment, analitzar-ne l'impacte al centre i a l'aula. En segon lloc, mitjançant l'experiència d'associacions d'estudiants, s'analitza de forma crítica la implementació d'aquestes polítiques i com han afectat l'alumnat balear i el conjunt del sistema educatiu de les Illes.

Dins aquesta anàlisi multinivell de les polítiques relatives a la participació estudiantil, es presta una atenció especial a les disfuncionalitats de les figures actuals per exercir la participació estudiantil i a les vies d'actuació possibles per millorar-la.

## 1. El concepte de participació estudiantil

La RAE (2014) defineix la *participació* com 'l'acció i efecte de participar', i *participar* com 'prendre, rebre, compartir i formar part d'alguna cosa'. La participació política transforma la persona en ciutadà o ciutadana i la dota dels mecanismes per –individual o col·lectivament– alterar el seu entorn. Transforma el subjecte polític d'esser passiu a proactiu i responsable. En la pràctica, aquesta transformació per arribar a l'exercici d'una ciutadania activa requereix un exercici d'apoderament del subjecte polític en el seu context. Aquest procés, duit a l'àmbit estudiantil, consisteix a dotar d'eines l'alumnat perquè es pugui apoderar i actuar de manera activa en els processos que l'afecten i prenent decisions respecte del seu procés educatiu. Com indica Frías (2006), en les organitzacions socials amb nivells de democràcia avançats es va imposant una visió participativa de l'escola com a fórmula per dur fins a l'àmbit educatiu la pluralitat existent en la societat. Aquesta pluralitat s'erigeix com a vehicle per afavorir la mateixa construcció de la personalitat dels alumnes i fuig de visions restrictives i unidireccionals.

La participació és un dret humà reconegut en diversos convenis internacionals, fins i tot, des d'edats primerenques, com estableix l'article 12 de la Convenció sobre els drets de l'infant (1989). Pel que fa a l'àmbit educatiu i juvenil, aquesta participació s'erigeix com a dret en

la Constitució espanyola, en l'article 27.5, que estableix que «Els poders públics garanteixen el dret de tothom a l'educació, mitjançant una programació general de l'ensenyament, **amb la participació efectiva de tots els sectors afectats** [...]» (negreta afegida) o en el 48, en què s'estableix que «els poders públics han de promoure les condicions per a la participació lliure i eficaç de la joventut en el desenvolupament polític, social, econòmic i cultural». No obstant això, aconseguir una participació efectiva que dugui a l'exercici d'una ciutadania activa continua sent un repte per a la societat, encara escassa de cultura de la participació (Escámez, 2001).

Les administracions públiques tenen un paper fonamental en la generació de condicions per construir una cultura de la participació i avançar cap a polítiques públiques que la fomentin entre tots els sectors de la societat. En particular, la LOMQUE estableix, en l'article 119.3, que correspon a les administracions educatives afavorir la participació de l'alumnat en el funcionament dels centres. El procés educatiu té un gran potencial de generació de les bases de la cultura de la participació des d'edats primerenques, que, lluny de constituir un element que pertany exclusivament als centres educatius, reverteix en altres esferes de la societat (Gómez, 2010; Velázquez, 1997).

La participació estudiantil no és només un mecanisme de transmissió

sió de les demandes de l'alumnat als diferents òrgans i espais de presa de decisions, sinó també un important procés formatiu i d'apoderament que es du a terme en edats molt primerenques (Gil, 1993). Malgrat que aquesta té lloc principalment en el context educatiu, actualment la participació estudiantil s'entén, fonamentalment, com a participació juvenil atesos els rangs d'edat de les persones que la protagonitzen (Rodríguez, 2014; CJE, 2017).

## **2. Mecanismes de promoció de la participació estudiantil a les Illes Balears**

Principalment la participació estudiantil està regulada en l'àmbit estatal a partir de diferents normes. La més recent és la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa (LOMQUE), la qual, en l'article 119, reconeix com a figures de participació estudiantil als centres els delegats i les delegades de grup, les persones representants en els consells escolars, així com les associacions d'estudiants. Per altra banda, el Reial decret 83/1996, de 26 de gener, pel qual s'aprova el Reglament orgànic dels instituts d'educació secundària (RD 83/1996), és el que regula per al conjunt de l'Estat els canals formals existents per exercir la participació als centres. Més enllà dels canals estatals, a les Illes Balears s'han desenvolupat institucions pròpies, a través de les quals l'alumnat pot participar, així com programes que potencien la participació estudiantil.

En les línies següents, explicarem les figures existents de forma oficial

en l'àmbit de l'educació secundària, de quina manera s'espera que funcionin i quina n'és la realitat.

## **3. Delegats i delegades**

La figura dels delegats i de les delegades de classe és la forma institucional d'articular la participació estudiantil als centres de secundària més antiga i arrelada que existeix. Actualment, està regulada en l'article 76 del RD 83/1996. Aquesta regulació estatal detalla les funcions dels delegats i de les delegades de classe, i estableix que l'elecció s'ha de fer durant les primeres setmanes del mes d'octubre. En la pràctica, la implantació d'aquesta figura és bastant àmplia i la quasi totalitat dels grups dels centres de secundària trien la figura del delegat o delegada de classe a principi de curs.

Com a part de les seves funcions, s'espera que els delegats i les delegades de classe representin i traslladin les necessitats i propostes del grup en diferents espais de participació del centre, que col·laborin amb la comunitat educativa per al bon funcionament del grup i del centre, i que fomentin la convivència entre l'alumnat. Més enllà de la regulació estatal sobre les seves funcions, cada centre mitjançant el reglament de règim interior pot dotar els delegats i delegades de classe de funcions específiques. A més, els centres poden crear la figura del delegat o delegada de centre.

Encara que aquesta figura està estesa arreu dels centres educatius, això no vol dir que el funcionament sigui ideal. Els problemes observats en el funcionament pràctic dels delegats

i delegades de classe s'ocasionen per tres vies: la manca d'informació sobre la figura, en el moment de l'elecció i en la gestió feta.

Tot i que és una figura amb unes funcions molt concretes i determinades en última instància per les normes del centre, l'alumnat desconeix les funcions i la rellevància d'un delegat o delegada de classe. Com que no tenen la informació sobre la regulació, la descripció d'aquesta figura és la que en fa la imatge social, en la qual el paper del delegat o delegada de classe queda relegat a complir les tasques que els encomana l'equip docent. No és estrany sentir que entre les funcions dels delegats i delegades hi ha anar a cercar guix o a fer fotocòpies. Són necessàries més formació sobre les funcions i més sensibilització sobre la importància de la figura.

L'elecció varia en funció no només del centre, sinó de cada grup. Per indicacions de l'equip directiu se sol fer en la primera setmana d'octubre, però els procediments d'elecció no solen ser uniformes: en alguns casos el tutor o la tutora proposa un estudiant; en altres casos, les persones amb interès es manifesten i s'emeten vots sobre cada una d'elles; en altres, no hi ha candidatures i s'emeten vots entre totes les persones del grup. Sovint la votació és secreta amb paperetes, però hi ha casos en què es fa de viva veu, fins i tot, quan les normes del procés indiquen que ha de ser secret (art. 76.1 del RD 83/1996).

Es poden identificar diferents actituds desenvolupades per l'alumnat a l'hora de l'elecció. En primer lloc, trobam l'elecció responsable, que és aquella per la qual el grup tria com a

representants les persones que consideren que poden complir millor les funcions atribuïdes a aquesta responsabilitat. Perquè aquesta actitud pugui desenvolupar-se, abans s'ha hagut d'informar del paper d'aquesta figura. En segon lloc, hi ha l'elecció per popularitat, en què, independentment de la motivació o capacitat, es tria la persona més popular del grup per dur a terme aquesta funció. Aquesta actitud sol ser un *premi* per a aquesta persona. En tercer lloc, hi ha el cas contrari: l'elecció per càstig, en què el grup atribueix aquesta responsabilitat a una persona amb l'ànim d'emprenyar, ja que ha manifestat el desinterès o la incapacitat per dur-la a terme. Per desgràcia, les actituds segona i tercera solen ser les més comunes, la qual cosa afecta la forma en què es desenvolupen les funcions. No és estrany, així, trobar delegats o delegades de classe sense motivació, que no assumeixen tasques de representació o que es dediquen en exclusiva a ser un interlocutor o interlocutora que rep i transmet informació entre el grup i els diferents membres i càrrecs de l'estament docent –la majoria de vegades de forma unidireccional (Velázquez, 1997; Rodríguez 2014). La Confederació Estatal d'Associacions d'Estudiantes (CANAE) (2014) sol·licita que des dels centres educatius es prenguin mesures per fomentar el vot responsable, per impulsar un sistema d'elecció de delegats o delegades de classe més formal i unificat que conscienciï sobre la importància del procés, així com establir mecanismes de control per a les persones representants que no compleixin les funcions mínimes regulades.

#### 4. Junta de delegats o delegades

La junta de delegats o delegades està igualment regulada en el RD 83/1996. Aquesta s'estableix com un òrgan consultiu del centre format pels delegats i per les delegades dels diferents cursos.

Igual que passa amb la mateixa figura del delegat o delegada de classe, hi ha un gran desconeixement sobre les competències i els procediments d'aquest òrgan. La veritat és que la praxi varia de centre a centre, tot i que hi ha una regulació bàsica de caràcter estatal comuna a tots.

D'acord amb la normativa, la junta de delegats s'ha de convocar obligatòriament almenys una vegada a principi de curs i abans i després de cada reunió del consell escolar de centre (art. 74 RD 83/1996), de manera que l'alumnat disposi d'un espai per parlar dels temes que s'hagin d'abordar en aquest òrgan prèviament i posteriorment. Si bé la primera reunió inicial sí que sol fer-se en la majoria dels centres –encara que, com indica CANAE, en la majoria amb un caràcter «formal i simbòlic» (CANAE, 2014)–, les reunions lligades a la convocatòria de consell escolar no se solen dur a terme.

A més de complir les normes existents, per garantir la participació lliure de l'alumnat i la deliberació en aquesta institució, les direccions d'estudis dels centres han d'informar degudament la junta de delegats o delegades del dret de reunió que tenen sense la presència de l'equip directiu.

#### 5. Consells escolars

La Llei orgànica reguladora del dret a l'educació (LODE) desplega l'article de la Constitució relatiu a la participació mitjançant la creació de consells escolars, que es conformen com a espais de participació per a docents, famílies, estudiants i, en alguns casos, personal no docent. Tot i la por inicial que aquests espais poguessin generar conflictivitat o servissin per «polititzar l'escola» –amb una concepció negativa–, varen tenir un grau d'acceptació alt per part de la comunitat educativa i de la societat en general, motiu pel qual se n'ha mantingut l'estructura bàsica fins als nostres dies.

Al llarg dels anys i amb els diferents canvis de normativa existents, els consells escolars han oscil·lat entre ser òrgans únicament consultius (espais en què els diferents sectors de la comunitat educativa debaten i fan aportacions per a la gestió del centre, però sense funcions vinculants) o òrgans amb capacitat real de control i gestió dels centres educatius (atribucions en l'elecció de la direcció, en el règim disciplinari del centre o en la programació). Aquesta variació, que s'ha plasmat en les diferents normatives sobre educació, sorgeix més d'una concepció ideològica de la participació que de qualsevol altre aspecte de caràcter logístic o procedimental, com així es pot determinar de les definicions i justificacions sobre participació que es fan en el preàmbul de les diferents lleis educatives.

En el context de les Illes Balears, la regulació actual dels consells escolars s'emmarca en del Decret legislatiu



112/2001, de consells escolars. La peculiaritat del territori de la comunitat autònoma ha acabat provocant que es creïn diferents consells escolars: autonòmics, que depenen directament del Govern de les Illes Balears, que en tria la presidència i vicepresidència, encara que amb certa autonomia; els consells escolars insulars, que depenen de cada consell insular; els consells escolars municipals, que depenen dels municipis respectius, i els consells escolars de centre, regulats per la LODE i la LOMQUE.

## 6. Consells escolars de centre

En la normativa actual, la LOMQUE, els consells escolars són òrgans consultius, que tenen una funció d'assessorament de l'equip directiu, però amb cap tipus de funció de caràcter vinculant.

A diferència dels docents –que disposen d'un òrgan, com és el claustre amb funcions vinculants i prescriptives–, la junta de delegats o delegades no té cap funció clara en la normativa i en cap cas no se li atribueixen funcions de control ni de gestió dels centres. Això provoca que el consell escolar sigui un òrgan molt important en el camp de la participació estudiantil: és l'únic espai col·legiat que ha d'existir per imperatiu legal als centres educatius en què l'alumnat està representat i pot incidir directament sobre el control i la gestió dels centres educatius. D'aquesta manera, es configuren com a espais d'apoderament no només pel fet del procés de presa de decisions i participació en la vida del dia a dia del centre, sinó també pels mecanismes

i processos que s'estableixen entre l'alumnat mateix: elecció de representants, treball per canalitzar propostes, transmissió de la informació... És, moltes vegades, una de les primeres experiències de participació en un òrgan col·legiat que té una persona jove i, per tant, es dota d'una transcendència especial.

La normativa actual, a més de relegar els consells escolars a una funció purament consultiva, estableix diverses restriccions perquè l'alumnat hi participi, com la incapacitat dels consellers o conselleres electes del sector estudiantil de superar el segon cicle de secundària, de participar en la consulta sobre l'elecció de la direcció o que les persones representants de l'alumnat del darrer cicle d'educació primària tinguin veu però no vot en els consells escolars. Aquests elements, sens dubte, van en detriment de la participació real i efectiva de l'alumnat en el consell escolar i creen desafecció entre el sector pel greuge comparatiu amb altres sectors.

## 7. Consell Escolar de les Illes Balears

El Consell Escolar de les Illes Balears (CEIB), com a màxim òrgan consultiu de participació de la comunitat educativa no universitària de les Illes Balears, neix de l'experiència organitzativa del Consell Escolar de l'Estat, de manera que la regulació, la composició i el funcionament són gairebé una translació del Consell Escolar de l'Estat al context autonòmic. Aquest Consell no fa –com la gran majoria dels consells escolars autonòmics– polítiques *per se*, sinó que se centra

a dictaminar les normes que emet el Govern, a fer un informe anual en relació amb la situació del sistema educatiu a les Balears, a més de participar en les reunions del Consell Escolar de l'Estat, a través de la Junta de Participació Autònoma, l'espai en què interactuen els diferents consells escolars autonòmics.

Hem de destacar, de la mateixa manera, els efectes que la inestabilitat normativa han provocat sobre el CEIB. El reglament i la composició han patit diversos canvis (2012, 2016 i 2017) que han dificultat l'estabilitat en el treball. Observam que, moltes vegades, aquestes modificacions han estat per motius ideològics o pressupostaris i han afectat negativament l'activitat del mateix Consell Escolar.

Volem destacar que d'ençà que es va crear, la presència d'estudiants en el CEIB ha estat irregular. Hi ha hagut períodes en què les places per a representants d'estudiants quedaven vacants. En la darrera reforma de la composició del CEIB (2017), es varen augmentar de dues a tres les persones representants d'estudiants i, des de l'any 2015, aquestes places les ocupa la Federació Autònoma d'Associacions d'Estudiants de les Illes Balears (FADAE Balears).

## 8. Consells escolars insulars

Els consells escolars insulars –de Mallorca, de Menorca, d'Eivissa i de Formentera– depenen dels consells insulars, les administracions de govern pròpies de cada illa. Aquests òrgans tenen funcions d'anàlisi de la situació de l'educació en el territori corresponent i d'elevació de

propostes al CEIB. Aquests consells, encara que amb una activitat menor que el Consell Escolar de les Illes Balears, tenen atribucions importants «de camp», com el foment i la coordinació dels consells escolars municipals o l'organització de seminaris o jornades en relació amb temes d'actualitat educativa.

## 9. L'actitud de l'alumnat en els consells escolars

Un problema freqüent en aquests òrgans de participació en tots els àmbits territorials és que les places d'estudiants queden vacants per períodes il·limitats, sense que hi hagi una preocupació sobre les persones representants que les haurien d'ocupar. Correspon a les administracions educatives intentar ocupar les places assignades, fer els canvis de representació quan correspon i fer arribar la informació de convocatòria a les persones representants.

Per altra banda i segons Rodríguez (2014), en general es perceben dos comportaments per part de l'alumnat una vegada que aquests tenen representants per a les places assignades: les persones representants no assisteixen a l'òrgan i, si hi assisteixen, hi ha dues actituds: una de passiva i una d'activa.

L'absència de representants estudiantils és una imatge habitual en els consells escolars de centre, així com a la resta d'àmbits territorials. Factors com la manca de formació específica, la manca d'interès per participar o la futilitat percebuda mantenen una abstenció crònica de l'alumnat en aquest òrgan. De la mateixa manera,

la no ocupació durant anys de les places d'estudiants en el Consell Escolar Autonòmic també responia a la inexistència d'organitzacions que estructurassin les demandes estudiantils a les Illes Balears.

A més, quan els consellers o conselleres estudiantils participen a les reunions no sempre és una participació real. En molts casos, aquests mantenen una actitud passiva i actuen com a mers espectadors de les qüestions abordades en les reunions. Aquest paper el motiven les mateixes raons subjacents a l'absència: manca de formació, manca d'interès i actitud escèptica davant la seva capacitat d'aportar. No és tot negatiu, ja que també hi ha casos en què els representants de l'alumnat prenen un paper actiu en la tasca de representació, van a les reunions amb preparació prèvia i conjunta amb la resta d'estudiants, presenten esmenes i intervenen en les reunions de l'òrgan. Aquesta darrera actitud sol ser d'estudiants especialment formats en aquesta tasca, sensibilitzats i amb el suport de les organitzacions estudiantils. Així i tot, tant en l'àmbit balear com en l'àmbit estatal, predominen els dos primers casos presentats (absència d'estudiants i paper passiu).

Com ja hem comentat, els consells escolars són espais fonamentals per apoderar l'alumnat en edats primerenques, ja que la majoria de vegades és la primera experiència participativa col·legiada que tenen. No obstant això, hem de destacar una sèrie d'elements que dificulten que l'alumnat participi en aquests espais, de vegades, per la mateixa regulació i d'altres per la mateixa dinàmica dels consells.

Hi ha un desequilibri clar entre el nombre de representants que té cada sector educatiu en els consells escolars. Per exemple, després de la darrera modificació de composició del CEIB, que havia de servir per reflectir una representació més «real» de la comunitat educativa, el personal docent va quedar amb deu representants; les famílies, amb set i els estudiants, amb tres. El desequilibri entre sectors és evident i es reflecteix d'una manera molt semblant –fins i tot, més accentuada– tant en el Consell Escolar de l'Estat, com en els autonòmics, insulars i especialment de centre. Com indica A. Frías (2001: 15):

Finalment, des d'algunes posicions s'ha posat en relleu la necessitat d'equilibrar la presència dels diferents sectors en el Consell Escolar, ja que la manca de participació podria, en part, estar causada per la situació derivada de certa descompensació en la representació dels sectors presents en els Consells Escolars.

Aquesta idea no només l'han comentada diverses persones expertes, sinó que el mateix Consell Escolar de l'Estat ha recomanat avançar cap a la paritat en el nombre de representants dels diferents sectors (2017: 626). Sembla evident que si volem un sistema realment participatiu hem d'assegurar que tant docents com famílies i alumnat sentin que la seva participació té efectes reals en la presa de decisions en igualtat de condicions que la resta de sectors.

No hi ha cap tipus de formació específica per als membres del Consell Escolar, la qual cosa crea un greuge comparatiu entre l'alumnat –que la majoria de vegades gaudeix de la primera experiència participativa– i

els docents i les famílies. En aquests casos, el problema s'agreuja per la falta de continguts curriculars sobre participació. Aquest problema l'ha abordat també el Consell Escolar de l'Estat en diversos informes anuals (1991:78, 1995:63, 1998:169, 185, 2014:559, 2015:553, 2016:570 i 2017:626) i s'ha convertit en una de les reivindicacions històriques d'organitzacions estudiantils com la Confederació Estatal d'Associacions d'Estudiants (CANAE).

## 10. Associacions d'estudiants

La figura de l'AMPA sembla que està molt assentada i és coneguda arreu del món. Sembla lògic que a cada centre educatiu n'hi hagi una i que els mecanismes per crear-la i per fomentar-la estiguin clarament estesos entre el conjunt de la societat i de les administracions públiques. No obstant això, no passa el mateix amb les associacions d'estudiants, un element encara desconegut per a la majoria de centres educatius i administracions públiques, no només a les Illes Balears, sinó a tot l'Estat.

La primera referència normativa a les associacions d'estudiants (no universitàries) en el període democràtic la trobam en la LODE. Com ja hem comentat amb els consells, el nucli de la seva regulació es va desenvolupar posteriorment amb un Reial decret, el 1532/1986, que es va aprovar de forma immediatament anterior a la regulació de les associacions de pares i que establia les condicions mínimes per crear una associació, els fins i la relació amb els altres ens de la comunitat educativa.

El fet que la millor manera d'exposar què és una associació d'estudiants sigui establint paral·lelismes amb les AMPA ja indica gran part de la problemàtica existent en aquest camp: el desconeixement de les administracions públiques i de gran part de la comunitat educativa de les associacions d'estudiants de centre i la manca de foment, elements que podem integrar en una relació causa-efecte.

No obstant això, observam diferents problemes relacionats amb les associacions d'estudiants que no tenen res a veure amb el desconeixement. En primer lloc, la barrera d'edat legal que estableix el Reial decret 1532/1986, de 11 de juliol, pel qual es regulen les associacions d'alumnes. S'hi recull que només hi poden participar «a partir del cicle superior de l'Educació General Bàsica (EGB)», que actualment es correspon amb segon d'ESO. D'aquesta manera, els menors de catorze anys estan limitats a no poder formar part de les associacions d'estudiants. En aquest sentit, han estat diverses les recomanacions del Comitè dels Drets dels Infants de l'ONU a Espanya, la Plataforma d'Infància i el Consell de la Joventut d'Espanya per ampliar les formes de participació infantil, especialment als centres educatius. D'altra banda, cal destacar la dificultat burocràtica que hi ha per constituir i registrar les associacions estudiantils, que juntament amb la dispersió normativa resulten problemes molt importants per a aquest tipus d'associacions. No és només que la normativa estatal no s'hagi modificat des de 1985, sinó que hi ha inconvenients tècnics, com la impossibilitat de disposar dels mitjans electrònics per presentar do-

cumentació o la necessitat d'utilitzar models que ja no són vigents per a les diferents administracions públiques, que dificulten la tasca. Tot i la transferència posterior de competències a les comunitats autònomes per regular les associacions estudiantils, només algunes comunitats les han desplegadas, com és el cas de les Illes Balears amb el Decret 187/2003, de 28 de novembre, pel qual es regulen les associacions d'alumnes, i les federacions i les confederacions d'associacions d'alumnes. A això, hi hem de sumar que el cost de registre d'una associació d'estudiants també varia autònomament i tot i que en la majoria de casos és gratuït, hi ha amb grans oscil·lacions a la resta de comunitats.

Finalment, hem de destacar l'existència de federacions d'estudiants. Aquestes organitzacions, que es regulen pel mateix decret autòmic que les associacions d'estudiants, tenen com a objectiu coordinar l'acció de les associacions –que tenen centrada l'activitat al centre educatiu– cap a un àmbit més ampli (ja sigui municipal, provincial o autòmic). A les Illes Balears i en el marc dels ensenyaments no universitaris –que és l'àmbit de què tractam–, trobam la Federació Autònoma d'Associacions d'Estudiants (FADAE Balears), de caràcter apartidista i aconfessional. Aquesta federació, inscrita des del 2014 però desenvolupant la seva tasca des de molt abans –per les dificultats anunciades en el capítol anterior referents al registre d'associacions d'estudiants–, representa el col·lectiu en el Consell Escolar de les Illes Balears i en el de Mallorca.

## **11. Suport a associacions d'estudiants**

Cal destacar que el Decret 187/2003 recull un aspecte nou important: la necessitat que les administracions públiques fomentin la creació i l'enfortiment d'associacions i federacions d'estudiants en l'àmbit corresponent i hi donin suport. En aquest sentit, fins al 2016 no es varen convocar per primera vegada ajudes a les federacions d'estudiants de les Illes Balears per part de la Conselleria d'Educació, amb un crèdit total de 70.000 € a repartir entre les diferents federacions de pares i mares i federacions d'estudiants. El 2017 es va tornar a convocar amb un crèdit de 300.000 €, aquest cop entre federacions de pares i mares, associacions de pares i mares de centre i associacions i federacions d'alumnes. Malauradament, cap associació d'estudiants no es va poder acollir a la convocatòries, ja sigui per falta de publicitat o per uns requisits que no s'adeqüen a les característiques del teixit actual.

La participació estudiantil a centres de secundària com a tal fins a l'any 2016 no tenia ajudes específiques en l'àmbit educatiu, ni a les Illes Balears ni en l'àmbit insular. Les organitzacions d'estudiants de nivells inferiors a l'universitari, en canvi, tenien i tenen accés a les subvencions per a entitats juvenils o prestadores de servei a la joventut sempre que compleixin els requisits establerts per l'administració, que són: formar part del cens d'entitats juvenils de la CAIB, presentar una memòria d'activitat anual, notificar qualsevol tipus de canvi en l'organització o associació i demostrar que és una organització activa en

la prestació de serveis a la joventut o juvenil. El problema d'aquests fons és que solen ser escassos i amb una concurrència alta d'organitzacions, la qual cosa dificulta que les entitats petites se'n puguin beneficiar perquè no tenen capacitat de competir amb altres organitzacions.

Aquesta manca de subvencions o programes directament dedicats a la participació de l'alumnat ha dificultat la creació d'associacions estudiantils i és encara una barrera perquè es consolidin.

El que fa a altres àmbits territorials, en l'insular no s'han trobat resultats d'ajudes en cap de les direccions insulars. En l'àmbit municipal, a Palma, sí que hi ha alguns intents de fomentar la participació estudiantil, com ara el pla de foment de l'associacionisme (en procés de preparació) o la cessió d'espais dins els casals de joves perquè puguin fer-hi les reunions, etc. Però, i com en la resta d'àmbits fins al 2016, no directament encaminats a la participació estudiantil.

### **13. Recomanacions per a polítiques autonòmiques de foment de la participació**

A continuació es fan dues propostes que parteixen de la voluntat de desenvolupar la participació en edats primerenques com a forma d'apoderament social.

La primera proposta és l'elaboració d'un pla autonòmic de promoció de la participació estudiantil. Amb aquest pla, el foment de la participació estudiantil no es deixa a la voluntat de cada centre. Així mateix el pla permetria a les administracions

disposar d'una sèrie de mecanismes per monitorar l'estat de la participació estudiantil a la comunitat autònoma (Annex I). Així mateix, es podrien desenvolupar recursos com tallers sobre participació estudiantil, manuals per a estudiants o consells per a professorat que vulgui fomentar la participació a les aules, que estarien a disposició dels centres. Així s'ofereixen eines i recursos perquè els centres puguin actuar segons les circumstàncies i característiques, i treballar per millorar els diversos indicadors en plans multianuals.

D'altra banda, tot i no estar estrictament relacionat amb les figures institucionals de participació estudiantil, seria convenient regular l'existència i el funcionament de les associacions infantils a les Illes Balears, com una via per establir les bases i construir una cultura de participació. D'aquesta manera, les persones en una edat primerenca tindrien la possibilitat d'exercir la primera participació en context associatiu, la qual cosa repercutiria positivament en la predisposició per participar posteriorment mitjançant els diferents canals existents. Actualment, les persones menors no poden participar en una associació infantil perquè no hi ha regulació estatal ni autonòmica.

## Conclusions

Després de l'anàlisi de cada un dels canals existents en la normativa per exercir la participació estudiantil, podem concloure que hi ha instruments perquè aquesta es dugui a terme, però que aquests no són ben utilitzats. Les administracions educatives i juvenils poden fer un esforç més gran per promoure que l'alumnat s'involucri de manera activa en l'entorn.

Els delegats i les delegades de classe són la figura més estesa de participació estudiantil en l'àmbit formal. Entorn a aquesta figura, veim que l'alumnat té un gran desconeixement de les funcions i responsabilitats associades, la qual cosa es tradueix en un buidatge d'utilitat en la pràctica quan es trien persones amb poques aptituds per exercir aquesta representació. El desconeixement és encara més urgent en el cas dels consells escolars, especialment als centres, en què les places de l'alumnat sovint queden buides o, si s'ocupen, tenen una presència estudiantil passiva i simbòlica. La sensibilització sobre la importància d'aquests òrgans, així com la formació per poder exercir correctament les funcions són accions que es poden dur a terme des dels centres educatius per aconseguir una participació estudiantil activa i representativa de l'alumnat dels centres.

Per altra banda, als centres educatius es parla poc sobre la figura de les associacions d'estudiants, com un espai perquè un conjunt més ampli de persones (i no només per part dels representats en els espais formals que hem esmentat anteriorment) pugui exercir la participació. Les dife-

rents administracions han donat poc suport extern a la creació i consolidació d'aquestes entitats, tot i que hi ha indicis de revertir-se aquesta situació des de 2016. Aquest suport resulta més necessari atenent a la inexperiència de les persones que s'involucren en aquestes associacions, per a les quals és la primera experiència associativa, i a la rapidesa del pas, que es limita a l'estada als centres educatius de secundària.

Les mancances del sistema educatiu que eviten la participació eficaç dels estudiants són múltiples i d'origen variat. Cal incloure la participació en el debat públic i cimentar-lo com un puntal de l'educació i no només com un principi. No hem de veure la participació de la joventut com un benefici superflu, sinó com una necessitat imprescindible per a un funcionament correcte de la nostra societat. Les conselleries d'Educació i de Joventut tenen un paper conjunt en aquest sentit, ja que els correspon a totes dues promoure la participació estudiantil, ja sigui pel caràcter d'alumnat de centres educatius, ja sigui per la qualitat de persones joves. El nostre sistema educatiu necessita una mirada reflexiva sobre l'estat de la participació de l'alumnat. Un canvi d'actitud que impulsi decididament la participació activa de la joventut i creï dinàmiques que afavoreixin les experiències participatives, una consciència col·lectiva que cerqui l'apoderament de l'estudiant, que hi incrusti la necessitat de defensar els seus drets i d'exercir els seus deures. Tot, perquè en el futur traslladi aquestes experiències, actituds i valors a una societat democràtica amb una ciutadania activa.

## Referències bibliogràfiques

- Antonio Fredes del Val. Los Consejos Escolares de Centro en nuestra reciente historia legislativa, 2006.
- Confederació Estatal d'Associacions d'Estudiants (CANAE). Resolució CANAE Crida a la responsabilitat en l'elecció de delegats des de classe. Consell Confederal de CANAE, 5 d'octubre de 2014
- Consell Escolar de l'Estat. Informe sobre el estado del sistema educativo. Curs 2015-2016, 2017, p. 626
- Consell Escolar de l'Estat. Informe sobre el estado del sistema educativo. Curs 2014-2015, 2016, p. 570
- Consell Escolar de l'Estat. Informe sobre el estado del sistema educativo. Curs 2013-2014, 2015, p. 553
- Consell Escolar de l'Estat. Informe sobre el estado del sistema educativo. Curs 2012-2013, 2014, p. 559
- Consell Escolar de l'Estat. Informe sobre el estado del sistema educativo. Curs 1995-1996, 1998, p. 169 i 185
- Consell Escolar de l'Estat. Informe sobre el estado del sistema educativo. Curs 1993-1994, 1995, p. 63
- Consell Escolar de l'Estat. Informe sobre el estado del sistema educativo. Curs 1989-1990, 1991, p. 78
- Consell de la Joventut d'Espanya (CJE). Resolució: El CJE pide que se garanticen los derechos de asociación de las personas menores de dieciocho años. Asamblea Executiva Ordinària del CJE, 20 de maig de 2017
- Constitució espanyola, 1978
- Decret legislatiu 112/2001, de 7 de setembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de consells escolars de les Illes Balears
- Escámez Sánchez, Joan. *La participación como factor de mejora en la calidad educativa*. Consell Escolar de la Regió de Múrcia, 2001
- Gil Vila, Fernando. *La participación democrática en los centros de enseñanza no universitarios*. CIDE, Madrid, 1993



- Govern de les Illes Balears. BOIB núm. 169, de 6 de desembre de 2003
- Gómez Llorente, Luis. «La participación escolar. Su justificación i dificultades». *Revista participación educativa*. Consell Escolar de l'Estat, 2010
- Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació
- Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa
- Krüger Natalia, Formichella Maria Marta et Lekuona Agurtzane. «Más allá de los logros cognitivos: la actitud hacia la escuela y sus determinantes en España según PISA 2009», 2017
- Reial decret 1532/1986, d'11 de juliol, pel qual es regulen les associacions d'alumnes
- Reial decret 83/1996, de 26 de gener, pel qual s'aprova el Reglament orgànic dels instituts d'educació secundària
- ONU. Convenció de Drets dels Infants, 1989
- Participar. *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 2014
- Participación. *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 2014
- Rodríguez Alcàsser, Maria. «La aportación de las organizaciones estudiantiles y juveniles en la acción pública educativa». Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, 2014
- Velázquez Buendía, Roberto. «La participación del alumnado en los institutos de educación secundaria: una aproximación a su realidad», 1997
- Sizer, J., Spee, A., & Bormans, R. *The role of performance indicators in higher education*. Higher Education. 1992

**ANNEX I.****Instruments i indicadors per monitorar l'estat de la participació estudiantil**

Els indicadors són imprescindibles en qualsevol sistema que aspiri a l'ús eficient dels recursos disponibles. Sense aquests, és impossible fer una avaluació i un monitoratge del grau de consecució dels objectius correcte, una racionalització i redistribució eficient dels recursos i l'establiment d'un diàleg sobre uns elements comuns (Sizer et al., 1992). La participació institucional, pel fet de no pertànyer a la dimensió cognitiva i de no contenir formes fiables de mesura, ha limitat la recerca (Krüger, 2017: 03). Actualment, els dos únics instruments mesurables monitorats per l'administració són, d'una banda, la participació electoral en els consells escolars i, de l'altra, els fons destinats a les associacions de caràcter estatal, els quals només s'han vist caure d'ençà del seu monitoratge el 1989. És per tot això que, a continuació,

proposam una sèrie d'indicadors amb què les administracions públiques poden avaluar l'estat actual de la participació estudiantil, identificar bones pràctiques i construir les bases per a un debat informat entre la comunitat educativa sobre aquest tema. Per una banda, proposam una sèrie d'indicadors subjectius que ens permetin mapar les diferents xarxes d'interaccions, actituds i opinions lligades a les accions dels estudiants, així com les relacions entre actituds i opinions.

En una escala l'opinió de l'alumnat / delegats / professorat / equip directiu sobre si:

L'alumnat pot expressar la seva crítica? L'alumnat se sent escoltat? L'alumnat sent que la seva participació serveix per a alguna cosa? L'alumnat ha rebut formació suficient sobre les funcions del delegat o delegada,

junta de delegats, consell escolar...? Coneix el projecte educatiu del centre? El delegat o delegada tem represàlies si exerceix les seves funcions? El delegat fa funcions assistencials? Sí/No. Quines? I representatives? Sí/No. Quines? Coneixeu el representant dels estudiants en els diferents consells escolars? Us agradaria poder participar més al centre? En cas que sí, per què creis que no és així? Per quines raons es trien els delegats? En quins àmbits l'alumnat té poder de decisió?

I, per altra banda, indicadors objectius per visualitzar l'ús dels diversos procediments a disposició de les institucions amb els quals es canalitzen la participació i la disponibilitat de recursos.

(De les funcions atribuïdes a la junta de delegats) Quantes i quines són conegudes pels estudiants? I pels

delegats o delegades? Quantes han estat exercides per la junta de delegats en el darrer curs? Quines? Quantes vegades s'ha reunit en l'any escolar? Quantes reunions s'han fet en horari lectiu? Quantes s'han convocat directament per a estudiants sense la presència de l'equip directiu? Quantes iniciatives han duit els estudiants al consell escolar? Hi ha formació específica per a estudiants triats per ser delegats o delegades, consellers o conselleres escolars ...?

Hi ha una associació d'estudiants al centre? Disposau d'un espai físic perquè en pugui fer ús? El centre els posa a disposició recursos econòmics? I altres administracions? Quants? Quins són els requisits per accedir-hi? Quins altres recursos hi ha a la seva disposició? Hi ha relació amb altres organitzacions més enllà del centre? De quina manera?