

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL  
UNIDAD AJUSCO  
MAESTRIA EN DESARROLLO EDUCATIVO

**UN RETO PARA LA SOCIEDAD MEXICANA:  
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN  
EDUCACIÓN BÁSICA**

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRA EN DESARROLLO EDUCATIVO  
EN LA LINEA: POLÍTICA EDUCATIVA

PRESENTA:  
OLIVIA CARRILLO TELLO

DIRECTOR DE TESIS:  
MTO. MIGUEL ANGEL VERTIZ GALVAN

MÉXICO, D.F.

2006

La sociedad en su conjunto está comprometida en educar y en educarse , porque la educación es una tarea que abarca toda la actividad de los humanos a lo largo de sus vidas.

Luis G. Benavides J.

## ÍNDICE

PRÓLOGO.....	1
El concepto: Educación.....	3
La educación en la construcción histórica de la sociedad.....	5
INTRODUCCIÓN.....	8
Antecedentes .....	9
El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).....	15
El proceso descentralizador y la participación social. ....	21
CAPITULO I: Participación ciudadana y democracia; conceptos estructurantes.....	23
Público y privado: dos caras de una misma moneda.....	26
Estado y Sociedad: las fronteras que los unen y separan .....	32
Estado y pluralismo político.....	35
CAPITULO II: El carácter público de la educación .....	38

CAPITULO III:	
Participación social en educación.....	42
El ejercicio de participación en México.....	43
CAPITULO IV:	
Los Consejos de Participación Social en la Educación (CONAPASE) .....	47
La Diferencia entre el PNE 2001-2006, y el de los dos gobiernos anteriores.....	47
Marco Jurídico de los Consejos de Participación Social en Educación.....	54
Artículo 3º , de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	57
Ley General de Educación: De los Consejos de Participación Social. ....	59
Acuerdo Número 260: Lineamientos para la Constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en Educación.....	63
Acuerdo Número 280. Lineamientos Generales a los que se ajustaran la Constitución y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación.....	67
Características más importantes del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, (CONAPASE). ....	71
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS .....	74
Los Consejos Escolares .....	78
Evaluación externa.....	79
BIBLIOGRAFÍA.....	82

## PRÓLOGO

En todos los análisis sobre la situación nacional –tanto en sencillas conversaciones familiares como en discusiones académicas— la sociedad mexicana coincide en señalar a la *educación* como el factor fundamental en cualquier consideración de cambio o mejora de las personas y de la vida colectiva. Es evidente la presencia de una conciencia social –con diversos grados de ilustración y arraigo— sobre la necesidad de mejorar la educación para superar las actuales condiciones sociales y económicas. Ese grado diverso de conciencia permite identificar con mayor o menor precisión las causas de las deficiencias que comúnmente se le señalan al Sistema Educativo Nacional (SEN).

La necesaria y esperada renovación de la Educación Nacional, no puede ser el objetivo exclusivo de una administración sexenal, y menos aún considerarse como acción sólo atribuible a una *élite* de funcionarios transitorios. Por el contrario, si la renovación y mejora son propósitos de una participación corresponsable de la sociedad, obtiene una alta posibilidad de trascender los tiempos limitados de las administraciones gubernamentales, pues se funda en la voluntad de personas –individuales y asociadas— cuyas opiniones y propuestas son recogidas hasta acordar una visión y misión comunes; esa expresión de voluntades, por tener su origen en las personas, adquiere la dimensión de sus propias vidas y no sólo la de un espacio político temporal.

Escuchar y atender a la sociedad por parte de los mandatarios y que aquella exprese opiniones y sugerencias, planee y lleve a cabo acciones de mejora comunitaria, requiere una maduración democrática producto de la práctica de acciones concretas de participación social, las cuales deben ser motivadas, encauzadas y fortalecidas.

En lo cotidiano de mi trabajo como Profesora de enseñanza secundaria, y por el entorno que acompaña a dicha labor, resulta evidente que aún queda mucho por hacer en todo aquello que está relacionado con la educación, desde el proceso mismo de enseñanza-aprendizaje hasta las formas de gestión administrativa en las instituciones; detecto que en estas tareas se han cometido más errores de omisión que de acción y que de todo ello, quien resulta responsable en primera instancia es sin duda el Estado, a través de sus instituciones creadas ex profeso para atender los requerimientos educativos del país. Sin embargo, inquieta saber qué sucede con la participación social en el campo educativo: ¿y la sociedad civil —y política—, qué tendrá que decir sobre su propia responsabilidad en el quehacer educativo y la forma en que se está organizando?

Cuando se forma parte de la gran comunidad escolar ya sea como alumno, profesor, directivo, padre de familia o autoridad educativa, se alzan voces para hacer juicios de valor sobre la corresponsabilidad; pero y el resto de la sociedad, todos aquellos que no se creen directamente afectados por la forma en que se imparte la educación en nuestro país, ¿tienen alguna responsabilidad en el mal o buen funcionamiento del sistema educativo?

Puede resultar claro que, la responsabilidad sobre la educación básica de niños y jóvenes es una competencia colectiva que no corresponde exclusivamente al Estado y sus instituciones, sino que debe involucrar al conjunto social, y asumida de manera explícita y consciente, a fin de garantizar un mejor estar para niños, jóvenes y adultos, cuyo bienestar y desarrollo humano están íntimamente ligados a su posibilidad de educación

permanente. Esto es lo que hace que la educación sea, por excelencia, un asunto que debe ventilarse en el ámbito de lo público.

Desde luego decir que todo el mundo es responsable no es novedoso ni constituye un gran aporte a la discusión, pues al meter al conjunto social en una sola bolsa volvemos a quedar como al principio. Por eso el esfuerzo debe ser definir los campos de influencia de diversos actores sociales, intentar precisar sus papeles y sus responsabilidades, y avanzar en mecanismos prácticos que permitan que esas funciones sean asumidas de forma positiva.

*El concepto: Educación.*

En las profundas revisiones al saber y hacer humanos que comprende desde el origen y el desarrollo del universo hasta las actuales transformaciones del pensamiento y de la sociedad, se favorece la elaboración de conceptos nuevos acerca del mundo, del hombre, de la vida y sus valores. Mediante este proceso de asimilación conceptual se van configurando en las sociedades distintas percepciones sobre el universo.

Las transformaciones de todo tipo que exigen las circunstancias actuales, producto de una *revolución conceptual*<sup>1</sup>, ejercen una influencia específica sobre algunas áreas del quehacer humano, entre las que se cuentan prioritariamente aquellas que implican su sistema de relaciones. [...] Tales relaciones, se reconocen como piezas de importancia en el desarrollo individual y social, ya que de su bondad o deterioro se siguen marcadas

---

<sup>1</sup> Una *revolución conceptual* comporta, transformaciones sistémicas de percepción, interpretación, creencias, formas de relacionarse de los seres humanos que obligan tanto a la subjetividad humana como a la intersubjetividad a la reorganización de un todo y de las partes que se le adjudican, como una auténtica transformación del conocimiento y de los lazos sujeto-objeto. (Arredondo, 2000)

variaciones en la calidad de la vida personal y en la categoría grupal, (Arredondo, 2000).

La educación en la revolución conceptual contemporánea, se percibe como un movimiento personal y social permanente, como una evolución de la humanidad. Esta transformación consciente, deseada, intencionada que, nos humaniza y que por lo mismo tiene la potencialidad de hacer realizables las utopías, es lo que hoy día podría considerarse como educación.

Nos dice Tenti Fanfani (1999). “Hay ciertos saberes que son básicos porque se deben aprender primero que otros por dos razones: sirven para resolver problemas elementales (educación para la vida) y porque son la condición ineludible para aprender otros saberes en un proceso que, en verdad, dura toda la vida. Estos saberes básicos cambian con el tiempo, por tanto, para definir el currículum no bastan los necesarios criterios epistemológicos y pedagógicos-didácticos. El sentido del saber, su valor para las personas y la sociedad está fuertemente influido por el contexto cultural, económico y político”.

“La educación no se limita a la educación escolar, ni los aprendizajes necesarios –para la vida, para el trabajo, para la participación, para la ciudadanía plena–, pueden limitarse a un período determinado de la vida de una persona. El aprendizaje se inicia con el nacimiento y se extiende a lo largo de toda la vida, arranca en el hogar, antecede y excede a la institución escolar, abarcando un amplio conjunto de instituciones, modalidades, relaciones y prácticas. La *educación*, la *comunidad educativa* y la *política educativa* son mucho más amplias, respectivamente, que la *educación escolar*, la *comunidad escolar* y la *política escolar* (Torres, 2001).

La Ley General de Educación en su Artículo 2º, cita: “... La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye a desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición



de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido la solidaridad social”

Una de las características centrales de la educación en lo próximos años será entonces, trascender los muros y aulas escolares; enfocarse prospectivamente a desempeños sociales y por lo mismo vincularse con la capacidad vital de la convivencia humana.

Acciones consecuentes con esta forma de ver a la educación habrán de transformar no sólo los métodos de enseñanza-aprendizaje, o los planes de estudio y los textos didácticos en las escuelas sino también y radicalmente replantear los propósitos, políticas, métodos y estrategias, así como la participación de todos y cada unos de los sujetos implicados en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

#### *La educación en la construcción histórica de la sociedad.*

Nación y democracia son construcciones sociales (Touraine, 1992) y, por tanto, deben ser enseñadas y aprendidas, dándose así una relación de interdependencia entre el fortalecimiento de éstas (nación y democracia) y el rumbo que tome la educación.

La historia de la educación occidental se relaciona íntimamente con la de la construcción de la nación, la democracia y el mercado. El acceso universal a la educación ha sido el principal instrumento por el que ha operado tradicionalmente la integración social.

Históricamente la educación pública obligatoria se expandió como una institución que competía y ocupaba espacios asignados a los agentes tradicionales de socialización: la familia y la iglesia.

Sin embargo, uno de los problemas más serios que afronta ahora la formación del individuo es lo que podría llamarse el “déficit de socialización” que

caracteriza a la sociedad actual. La familia y la escuela, por diversos motivos, habrían perdido el peso y la confianza social depositada en ellas como agentes formadores, y, a cambio, la televisión, por ejemplo, lo habría ganado.

Desde siempre, a través de la educación se transmiten y ejercitan los valores que hacen posible la vida en sociedad, singularmente el respeto a todos los derechos y libertades fundamentales, se adquieren los hábitos de convivencia democrática y de respeto mutuo, y se prepara adecuadamente a los alumnos para la participación responsable en las distintas actividades e instituciones sociales.

La Constitución Mexicana señala, en su artículo 3º, el derecho de todos a la educación; y la Ley General de Educación refrenda el compromiso, mediante una programación general de la enseñanza con participación efectiva de todos los sectores implicados. Esta participación, para que sea completa, exige la participación activa de todos los estamentos de la comunidad educativa, ejerciéndose, en cualquier caso, en el respeto objetivo a la conciencia personal del alumno y al proyecto educativo que los padres libremente elijan para sus hijos.

No constituye ninguna utopía que hoy más que nunca es necesario, por medio de una cooperación recíproca, intensificar las relaciones entre las familias y la escuela, todo ello con la finalidad de conseguir los mejores resultados educativos de los alumnos. Sin la existencia de una acción recíproca de todos los que intervienen en el proceso educativo globalmente considerado, se corre el riesgo de que los problemas que aquejan a la convivencia escolar, desde numerosos puntos de vista, no se puedan resolver satisfactoriamente. Esto quiere decir que escuela y sociedad deben ir por el mismo camino. La separación o ruptura entre ambas puede tener graves consecuencias para el sistema educativo y, por consiguiente, para la formación de los alumnos, ciudadanos del mañana.

Pese a que, como ya comentamos, la relevancia que tiene la educación es incuestionable, también ocurre que en el citado contexto de cambio ésta se ve enfrentada a una crisis. No es que la educación no esté cumpliendo los objetivos sociales que tiene asignados; más bien ocurre que no se han logrado definir con claridad las finalidades que debe cumplir ni los rumbos hacia donde debe orientar sus acciones en este nuevo escenario. Hay que considerar que abordar el papel de la educación implica definir tanto los conocimientos y las capacidades que exige la formación de todo individuo, como la forma institucional a través de la cual ese proceso de formación debe tener lugar.

## INTRODUCCIÓN

Si tomamos en cuenta que, el objetivo primero y fundamental de la educación, es el de proporcionar a los niños y a los jóvenes de uno u otro sexo, una formación plena que les permita conformar su propia identidad, así como construir una concepción de la realidad que integre a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma. Tal formación plena ha de ir dirigida al desarrollo de su capacidad para ejercer, de manera crítica y en una sociedad plural, la libertad, la tolerancia y la solidaridad.

Pensemos en todas aquellas relaciones y responsabilidades que genera la acción educativa con respecto a la sociedad a la que pertenece, como un cimiento en la construcción de esa misma sociedad, promoviendo no sólo la adquisición de saberes puramente curriculares sino, una educación que potencie el desarrollo de competencias y habilidades para la vida misma, que le permitan al individuo acceder a distintas formas de construcción del conocimiento, alentando su creatividad.

Planteada bajo esta perspectiva, el deber de educar no puede ni debe delegarse en unos cuantos sujetos, se trata de una competencia colectiva que debe involucrar al conjunto social, y ser asumida de manera explícita y consciente.

Sin embargo, la participación social en el campo educativo, no puede limitarse a un simple acompañamiento de familias y representantes sociales alrededor de autoridades educativas cuyo quehacer pareciera inalcanzable al resto de la sociedad, como ocurre actualmente. Esta visión reduccionista, y

comúnmente excluyente, cancela la riqueza de las iniciativas sociales y apaga el natural impulso de mejora que vibra en la sociedad.

Por esta razón, el interés de realizar un estudio sobre la participación social en educación en México, como una propuesta que poco a poco cobra fuerza en la conciencia colectiva pero que no surgió de manera espontánea sino como el resultado de un proceso histórico que deviene en cambios no sólo en las políticas públicas impulsadas por el Estado a través de sus instituciones y que se fue concretando a lo largo del proceso de federalización educativa y que, una vez consumada, ha adquirido mayor autonomía, primero como propuesta, luego como programa y finalmente como una institución: el Consejo Nacional de Participación Social en Educación; hablamos de un cambio en las formas de interactuar de la sociedad con las instituciones.

A lo largo de este texto encontraremos aquellos elementos que fundamentan la participación social en educación en México, tanto a nivel teórico como práctico sustentado esto último en las bases jurídicas para la creación de los Consejos de Participación Social en Educación (CONAPASE).

La perspectiva de análisis que, desde mi punto de vista, podría explicar y hasta en un momento dado, defender la postura de un “sí a la participación” sería a través del Pluralismo, del cual se presentarán las principales vertientes teóricas que la explican. Finalmente intentamos exponer cuál sería el escenario para que los Consejos de Participación Social en educación cumplan su cometido en el corto, mediano y largo plazo.

### *Antecedentes*

Con la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921, se establecieron cimientos sólidos para estructurar un amplio sistema de educación popular, democrático y nacionalista para atender las gigantescas

necesidades educativas del pueblo de México, basándose en las metas fundamentales del Programa Educativo de la Revolución Mexicana: organizar la educación pública en todo el territorio nacional y a la vez fomentar la cultura y las artes. El objetivo tomó una forma precisa: *“Hacer llegar los datos del saber a todos los que quieren instruirse”*. (Oria Razo, 1989).

Pronto creció el sistema educativo nacional, tomando dimensiones impresionantes y sufriendo graves desequilibrios en sus estructuras entrando en una situación calificada de crítica. La atención a las tareas para satisfacer la demanda cuantitativa de educación, ocasionó que se desatendiera el problema de mejorar la calidad del servicio educativo.

El sistema educativo y sus estructuras pronto fueron rebasadas con relación a las nuevas necesidades del país y a las demandas que plantea el mundo de nuestra época, en violento proceso de marcha hacia el porvenir.

En el sexenio de Miguel de la Madrid se convocó a “toda” la sociedad mexicana a realizar una “revolución educativa” para fortalecer nuestros valores y remover lastres y rutinas viciosas; para combatir la ineficiencia administrativa y adecuar las formas de trabajo a las necesidades actuales.

El proceso de transformación educativa que se trató de realizar en el país pretendía comprenderlo todo: el fondo y las formas; los objetivos y los métodos; las metas y los procedimientos. La descentralización del sistema escolar se convirtió en parte fundamental de la revolución educativa y con la descentralización territorial dio inicio el proceso.

Es en el sexenio de Salinas de Gortari que se consolida el proyecto de la revolución educativa con un objetivo más preciso y claro: *mejorar la calidad de la educación para modernizar a México*.

En el mundo, un profundo sacudimiento mantiene en permanente transformación las ideas, las instituciones económicas, sociales y políticas.

Cambian a un ritmo violento los hábitos las prácticas y los modos de hacer las cosas, se vive a plenitud los tiempos de la revolución tecnológica.

“...Es inaplazable desarrollar las capacidades teóricas, prácticas y creadoras de los mexicanos. Resulta urgente en estos momentos mejorar la educación para elevar los niveles educativos de los mexicanos. Nuestro pueblo debe recibir una educación útil para la vida moderna. El problema fundamental es el de modernizar la educación para acelerar el desarrollo del país.

“... Se debe pensar en organizar el tipo de educación que el país reclama para modernizarse y desarrollarse con justicia, con democracia y con independencia. En la educación está el germen de una sociedad moderna, más informada, mejor preparada, más justa, más democrática, más libre y digna. Para modernizar a la nación es necesario modernizar la educación.”  
(Carlos Salinas de Gortari).

Entre los muchos propósitos y vertientes a modernizar se manifestaba uno que al tema me parece relevante; el de la participación democrática. “Con la modernización educativa se debe conformar un sistema de participación democrática, donde se respeten los derechos legítimos de todos. La renovación educativa debe ser útil para desburocratizar y racionalizar la planeación y administración educativas. La modernización ha de ser un camino hacia la democratización[...]. En la educación se requiere crear estructuras apropiadas para escuchar y convencer, más que para ordenar e imponer decisiones”.

Cabe destacar que, en el discurso sobre la modernización educativa se prima la voz de maestros y de alumnos como los principales creadores de un sistema donde su voz se escuche para elevar la calidad de la educación. Con la modernización de la educación debía crearse un sistema de poca administración y mucha democracia educativa.

Salinas fundamentaba su discurso para la modernización educativa en el sentido de calidad comparativa con los países avanzados del orbe, la competencia internacional en la ciencia y la tecnología para desarrollar la industria y ampliar y diversificar el comercio de México en el mundo:

“... En las naciones que luchan por progresar se realizan esfuerzos para modernizar la educación a la luz de las condiciones y desafíos de un mundo donde todos los países realizan cuidadosa revisión de sus programas educativos y de investigación científica para no rezagarse en la competencia internacional.

“Es interesante analizar el papel que juega la educación en la competencia entre las grandes potencias industriales. Particularmente conviene observar la preocupación del pueblo de los Estados Unidos y sus dirigentes frente a los avances de otros países”.

Fue así como se presentó a la sociedad el Programa Nacional para Modernizar la Educación; plagado éste de ideas y conceptos que pretendían marcar un hito en la historia educativa del país, entre el antes y el después, por el compromiso que se estaba adquiriendo con el porvenir.

En cuanto a la educación básica en el Programa de Modernización se refiere, se apunta la necesidad de mejorar la eficiencia y la evaluación del aprendizaje, así como la supervisión escolar. Se señala también, la necesidad de promover la participación social y la actualización del magisterio.

(...) Avanzaremos hacia el dominio de la historia, la orografía, la geografía, la aritmética y las matemáticas, el civismo y la asimilación de los métodos, como *herramientas* para la *apropiación* de la cultura nacional y la universal

En la educación básica los planes y programas de estudio y toda la organización curricular, deben servir para formar *mexicanos modernos*, de acuerdo con la filosofía del artículo tercero constitucional y *aptos* para desenvolverse en la *competencia internacional*.

Esta propuesta sobre modernización se sustenta teóricamente en una de las vertientes teóricas del liberalismo; el llamado hasta hoy día *neo-liberalismo*.



Theôtonio dos Santos (1999), en su discurso sobre el neoliberalismo, considerado como el paradigma sobre el cual descansa el fenómeno integracionista y de globalización actual; apunta que, mientras en apariencia el modelo “propone” una menor intervención por parte del Estado, en la vida económico, social y política; la gestión es inversa, actuando a favor de las grandes corporaciones. El mismo modelo apuesta a que las grandes corporaciones nacionales y trasnacionales beneficiadas por el Estado neoliberal, derramarán esos beneficios hacia la sociedad en su conjunto, como una contribución al desarrollo del país al que pertenecen o en el cual se han instalado; en la práctica, éste supuesto no se cumple.

La experiencia demostró, al cabo de unos años, que el simple cambio de propiedad de los activos no aseguraba la competencia y que se requerían acciones deliberadas y sostenidas de parte del Estado para alcanzar tal fin. “El Estado es el único agente teóricamente capacitado, dada su ubicación global, para garantizar el cumplimiento de la competencia y actuar cuando falla el mercado”.

Aunque es paradójico a primera vista, el intento de activar las fuerzas de la libre competencia exige no menos sino más intervención estatal, aunque de un tipo diferente al ejercido en el periodo histórico anterior del Estado de Bienestar.

Dos Santos recupera esta contradicción entre el discurso neoliberal y su práctica política: “para preservarse, al capitalismo, no le queda otro camino que defender la concentración, la centralización, el monopolio y la creciente intervención estatal”.

Resulta importante en este punto, esta visión de análisis, sobre todo, por los costos sociales que la desregulación estatal ha implicado en sectores que previamente fueron atendidos como estratégicos por el Estado de Bienestar (implementado como modelo por la mayoría de naciones tras la Segunda Guerra Mundial); refiriéndonos específicamente al sector educativo.

En el ámbito educativo, las grandes transformaciones trajeron consigo a nivel mundial, muchas y variadas propuestas de reforma para la educación, desde versiones tibias hasta propuestas radicales de cambios de paradigma, sin embargo la versión de reforma que se impuso en esta región del mundo, vía financiamiento y asesoría internacionales, particularmente del Banco Mundial, incluyó como componentes fundamentales la *descentralización*, la *autonomía escolar*, la *participación*, la *co-gestión comunitaria* y la *consulta social*. Dichas políticas y medidas tuvieron modos y grados distintos de interpretación, ejecución, desarrollo y éxito en los distintos países, programas y regiones.

Las reformas convulsionaron el panorama educativo y afectaron de distinto modo a los distintos actores, estimularon la innovación en unos casos y la paralizaron en otros, contribuyeron al desarrollo de formas híbridas, novedosas e importadas en unos casos, novedosas y propias en otros, no contempladas ni en la recomendación ni el manual.

Hoy día, en algunos lados se empiezan a reformar las reformas, dando marcha atrás o planteando nuevas alternativas para remediar los nuevos males traídos por las nuevas soluciones. Cada país y toda la región es un semillero de exploraciones, muchas de éstas, cuentan con —o hacen de— la participación un ingrediente fundamental, y tienen por ello mismo más valor y más probabilidades de ser apropiadas, dejar huella, multiplicarse en otros y extenderse en el tiempo, más allá de la retórica y de la innovación efímera.

El impacto social de la modernización se hizo patente; uno de los grandes problemas de la sociedad moderna, para poder sobrevivir, consiste en conseguir que los ciudadanos preocupados por satisfacer sus deseos individuales, llamémosles privados, cooperen también en la construcción de la comunidad toda. El cómo es hoy ámbito de la discusión y las propuestas son muchas y variadas. Algunas hacen relación a la necesidad de la religión, otras a la ética ciudadana y unas más a la importancia de la participación de la ciudadanía en la construcción de lo público. Unas y otras no son

contradictorias e incluso se complementan. No hay comunidad humana posible sin que exista en su seno un bien común, público, y del que puedan sacar provecho todos los miembros de la comunidad.

Cuando se estima que en una democracia, la educación, la salud, las comunicaciones hacen parte de los bienes públicos, tenemos que reconocer no solamente su importancia real, práctica, sino también su significación poderosamente simbólica. Esos bienes públicos dicen que, en esta comunidad, lo que es reconocido es la humanidad de cada ciudadano, independientemente de su estatus social, de su riqueza o de su pobreza. Lo que es reconocido es su humanidad ya que se le reconoce el derecho a la salud, el derecho a educarse, y porque es una manera de reconocer su lugar en la misma comunidad.

En el caso de México, la desregulación se materializó en la decisión del gobierno de federalizar los servicios educativos, quedando consignado así en lo que se conoció como el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB, 1992), y que fue el resultado de un largo proceso iniciado dos décadas antes.

Por problemas más de orden político que administrativo y de gestión, el proceso se identificó como federalización de los servicios, que consumaba la descentralización (en términos de ese largo proceso fundamentalmente desconcentrador), pero que “ocultaba o equilibraba un proyecto de descentralización”.

*El Acuerdo Nacional para la Modernización  
de la Educación Básica (ANMEB)*

El 18 de mayo de 1992, se firmó el documento del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que marca un importante punto de inflexión en el sistema educativo nacional. Teniendo como testigo

de honor al presidente de la República, en este documento el SNTE, la SEP y los gobernadores de los estados, pactan una profunda reorganización del sistema: el ejecutivo federal traspasa a los gobiernos estatales la conducción y operación del sistema de educación básica y normal.

Dicha decisión fue consecuente con los planteamientos de política del gobierno, expuestos en el Plan Nacional de Desarrollo, para ese sexenio. El objetivo último de la reorganización no consistiría sólo en hacer más eficiente a una dependencia; se consideró esto una condición necesaria, aunque no suficiente, para lograr una mejor educación para los mexicanos.

En algunos años se podrá empezar a evaluar los resultados de la llamada *federalización* en el terreno educativo. Por lo pronto podemos decir que, mediante la nueva distribución de responsabilidades, se espera lograr mejores resultados educativos en términos cuantitativos y cualitativos. Asimismo, se piensa que la federalización ha de permitir que, al mantener la función integradora de la educación en el plano nacional, se fortalezcan las subculturas regionales y locales.”

El llamado proceso de federalización educativa desplegado a partir de la firma del ANMEB, permitiría generar innovaciones en los ámbitos locales con el propósito de repercutir positivamente en los servicios educativos, cuya operación a partir de ese año fue transferida por el gobierno federal a los gobiernos estatales.

La decisión de descentralizar la educación básica se sustentó en los esfuerzos hechos en el pasado por lograr un equilibrio entre el gobierno federal, esfuerzo que se califica mejor como *desconcentración* administrativa.

La administración centralizada, combinada con un incremento en la matrícula de las escuelas públicas, generó una insuficiente capacidad institucional que debía verse superada con el diseño de políticas educativas y de gestión administrativa que sirvieran para enfrentar los problemas que aquejaban al sector educativo. Esos fueron los argumentos que tuvieron mayor peso y

presionaron hacia la descentralización. La *eficiencia*, entonces, se convirtió en el criterio rector, quedando fuera de esas primeras etapas, aunque de manera implícita, el de la calidad. Se sostuvo que la descentralización favorecería una mejor organización de los servicios que redundaría en la posibilidad de diseñar un mejor esquema para su financiamiento. Este proceso, que en realidad fue más una desconcentración de atribuciones básicamente administrativas, significó un avance importante hacia la descentralización.

La descentralización en materia de educación ha sido abordada no sólo en México sino también en otros países tanto por teóricos como por políticos, y considerada como un proceso que atiende a propósitos múltiples: uno de carácter macro, que hace referencia a los mecanismos que hay que poner en marcha para hacer frente a la crisis institucional, particularmente en el momento de poner en marcha reformas modernizadoras que han tenido que ver en una buena medida con la contracción de los aparatos estatales. Otros referidos a aspectos particulares en materia de educación, como son descargar al órgano central de tareas, puesto que la sobrecarga le impedía fungir como un mecanismo eficaz en la prestación del servicio; responder a la exigencia de pasar de la cobertura de servicios al mejoramiento de su calidad; y, finalmente resolver la crisis financiera de los sistemas educativos.

La descentralización está asociada a la idea de que es una herramienta que permite hacer frente de una manera distinta a la acción educativa pública y que esto ofrece, entonces, mayores y mejores posibilidades para la innovación.

Otras razones esgrimidas desde una perspectiva más general, pero también más distante, son aquellas que explican la descentralización como un remedio para corregir disfunciones o como un recurso que debe acompañar a las políticas de ajuste en su afán *eficientista*. De hecho, una buena parte de los países en la región latinoamericana han emprendido procesos de

desconcentración y/o descentralización de la administración de los sistemas educativos en el marco del amplio esquema de descentralización de las políticas públicas e incluso dentro del proceso integral de la llamada “Reforma del Estado”. De igual forma, estos procesos se inscriben como parte de las recomendaciones de organismos internacionales como la OEA, Naciones Unidas, Banco Mundial y UNESCO/CEPAL, los que enfatizan el nuevo papel que debe jugar la educación en el desarrollo económico de países con mayores atrasos, que enfrentan el doble reto de salirle al paso a los esquemas de globalización y contribuir a formar ciudadanos para el ejercicio democrático. También la descentralización ha sido justificada como parte de la estrategia de los organismos financieros internacionales para condicionar préstamos, sobre todo a los países subdesarrollados. En algunos estados la federalización coincide con procesos políticos que implican mayor apertura y participación; en otros, se encuentran fuertes resistencias para cambiar lo establecido.

Dentro de las múltiples acciones derivadas de la decisión de descentralización de los servicios educativos, destaca la *gestión* como un elemento que permite, por una parte, articular un fenómeno de grandes dimensiones como es la definición de la política educativa y la participación en ella de los distintos estratos de gobierno; por la otra acercarse a una caracterización en sentido amplio: mayor calidad, eficiencia, eficacia y equidad en la dimensión local que se observa a través del análisis de las principales tareas de política educativa en los estados y las innovaciones (administrativas y pedagógicas) que se han ido generando a partir de esta nueva responsabilidad.

La *gestión* alude a la estrategia de organización y funcionamiento de los gobiernos estatales para la prestación del servicio de educación básica, con lo que materializa la tarea de gobierno que implica dar dirección en términos de metas propuestas.

Es claro que, la descentralización resulta un proceso más complejo que una nueva forma de gestión, puesto que promueve nuevas formas de relación entre el órgano central y los estados; entre el gobierno y la comunidad, entre las instituciones y los diversos sectores, al dinamizar estructuras, relaciones y capacidades de decisión; se toman en cuenta formas nuevas de resolver y llevar adelante las decisiones, a esto se le conoce como innovación.

La *innovación* se entiende como, una expresión privilegiada de la capacidad de gestión local; expresión que se traducirá en competencia tanto para la administración del sistema, como para la conducción académico-curricular y la relación política. En suma, como la oportunidad de responder mejor a las necesidades, requerimientos y problemas de los sistemas educativos estatales.

La innovación en la función educativa toma al menos dos vías: la de la *gestión educativa*, que implica una mejor articulación de los procesos y una mejor organización de las estructuras, todo ello, a efecto de que los roles que juegan los diferentes actores involucrados tengan una definición más precisa. El denominador común que cruza los esfuerzos innovadores es la capacidad de convocar voluntades que de manera consciente y crítica deciden introducir cambios (las iniciativas provienen en su mayor parte de los gobiernos tanto central como estatales, pero también de los profesores en servicio), con el propósito explícito de darles, antes que nada, un carácter institucional y con ello contribuir a mejorar el sistema.

En México, la descentralización es un proceso reciente en la práctica de la administración pública. A partir de los años setenta aparece como un tema que paulatinamente va tomando importancia hasta los años ochenta, cuando puede decirse que se convierte en uno de interés nacional. En la base de la propuesta está, por un lado, la saturación que sufre la administración federal como resultado de una excesiva centralización, y, por el otro, la necesidad de las administraciones locales de actuar con la autonomía que consigna el

régimen formal que las regula. El agotamiento del esquema de gestión centralizada se hizo evidente cuando el modelo de desarrollo adoptado llevó al país a una situación de crisis, que se vio agudizada justamente a partir también de esa década. La descentralización se presentaba como una opción que permitiría reconocer los problemas de administración y gestión públicas derivados de esa excesiva centralización a la vez que ofrecía vías de innovación.

Romper las inercias, sin embargo, generó reacciones opuestas, ya que era necesario modificar prácticas no sólo administrativas sino aquellas derivadas, por ejemplo, de métodos y procedimientos administrativos de gestión diseñados sólo en el centro para operarlos en las esferas locales, además de los problemas derivados del control social ejercido por fuertes cacicazgos.

Un problema adicional que se presentó cuando se decidió tomar las primeras acciones descentralizadoras, fue la debilidad que acusaban las administraciones locales. Reclamaban de manera legítima mayor autonomía, pero dependían de las burocracias centrales para cumplir con sus compromisos de gobierno.

De ahí que los pasos en esa dirección se fueron dando, en la mayor parte de los casos, de manera gradual, pero también muy desigual.

Entre las decisiones que tomó el gobierno central para corregir la saturación que presentaba la administración federal en su conjunto, se incluyó la de descentralizar los servicios educativos. El sector coordinado por la Secretaría de Educación Pública presentaba un importante grado de anquilosamiento debido a las dimensiones que había adquirido.

El proceso de transformación de la estructura del sistema educativo se realizó, en opinión de Vicente Oria (1989), dentro de un amplio esfuerzo participativo que abarcó a la totalidad de la educación y lo comprende todo,



para promover la estructura completa del sistema educativo, a fin de ofrecer más y mejor educación al pueblo de México.

Uno de los momentos más importantes en la historia de la educación mexicana lo representó la publicación en el Diario Oficial del Decreto presidencial que inició el proceso de descentralización del sistema escolar, con él, se abrió una nueva etapa en la historia de la educación pública nacional.

### *El proceso descentralizador y la participación social.*

Entre las políticas de reforma impulsadas con la modernización de la educación a partir de 1989, la participación social alcanzó prioridad equivalente a la federalización, a los cambios en los planes, programas de estudio y libros de texto, etcétera. Aparece como una de las políticas firmadas en mayo de 1992 en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

Como se sabe, la escuela pública del siglo XX se fue construyendo mediante la expulsión de diversos actores que habían participado en ella a lo largo del siglo XIX y principios del XX, y por medio de la constitución de nuevos actores, se expulsa de las decisiones a maestros empíricos, a padres de familia, iglesias, empresarios, partidos políticos, gobiernos municipales y estatales, y queda al frente de ellas el gobierno federal, por conducto fundamentalmente de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), lo que se hizo con el fin de asegurar la laicidad, la gratuidad y la educación de calidad para todos, ante los caciquismos y monopolios de esos viejos actores.

A partir de los años noventa, muchos de los actores previamente expulsados empiezan a tener una participación no sólo legítima, sino legal en ciertas decisiones educativas, garantizadas por la Ley General de Educación

mediante la figura de los Consejos de Participación Social en Educación. A la par, resalta el surgimiento de nuevos actores: las organizaciones de la sociedad civil o ciudadanas, y que, empiezan a responsabilizarse por el impulso de lo público no gubernamental y en particular por la exigencia de cuentas a los poderes gubernamentales.

## CAPITULO I

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA, CONCEPTOS ESTRUCTURANTES

Antes de entrar en materia sobre la participación social en educación, detengamos por un momento nuestras reflexiones y establezcamos, lo más claro posible, el concepto de participación y la importancia que reviste en los procesos democratizadores de la sociedad.

La participación ciudadana es un componente de la democracia porque la construcción y consolidación de ésta es una labor que incluye no sólo a las instituciones gubernamentales y a los partidos políticos, sino también a la *sociedad civil*. Para que una entidad se pueda calificar como democrática, es necesario que cuente con la participación responsable y voluntaria de sus ciudadanos en la toma de decisiones políticas, sin que ésta se circunscriba y agote en las elecciones (Mellado, 2001).

La democracia debe reorganizarse en torno a tres principios básicos: *competencia político-electoral, responsabilidad en los y de los aparatos y competitividad en la sociedad*; esto ofrece, la oportunidad de llamar a los ciudadanos a ejercitar sus capacidades, a proteger sus intereses y a promover sus ideales.

Actualmente la democracia es forma de gobierno y de vida, y lleva implícita la participación responsable y voluntaria de los ciudadanos en la toma de

decisiones políticas; es condición indispensable en los regímenes democráticos estructurados.

Sartori (2003), refiere, “Participación es *tomar parte* personalmente, un tomar parte *activo* que verdaderamente sea *mío*, decidido y buscado libremente por mí. Así, no es un ‘formar parte’ inerte ni un ‘estar obligado a formar parte’. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros (movilización)”.

La participación social entraña el hecho de que determinados seres concientes tomen parte en la interacción social; es decir, por medio de la comunicación o de la actividad común un grupo humano se identifica con una situación social. Pero también la participación social supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos.

La participación ciudadana es la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública para aumentar su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución, respecto a las materias que son de su interés. La participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y política de ciudadano.

En cuanto a *ciudadanía*, la definición mínima se refiere a un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la *cosa pública* y de la legitimación del poder, ya que la fuente primaria y última del poder es la voluntad del pueblo, de los ciudadanos.

La categoría de ciudadano tiene una connotación mayor que la mera formulación normativa; alcanza en sentido estricto una dimensión política. La ciudadanía es una noción que en su sentido más profundo condensa los rasgos y los factores que dan forma a una cultura política democrática; es, en sí, un componente de ésta.

En la participación, el ciudadano quiere, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes; pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos para ser atendido por el gobierno, y para influir en el rumbo de la vida política en el sentido más amplio. De ahí que una premisa básica de los valores y actitudes democráticos sea la participación voluntaria de los miembros de una población. La participación incrementa el potencial democrático de una nación, justamente porque aumenta el compromiso ciudadano con valores democráticos tales como la idea de una sociedad atenta y vigilante de los actos del gobierno e interesada en hacerse oír por éste.

En la definición propuesta por Corvalán y Fernández (2000), podemos decir que, “la participación es una conducta observable en el nivel del individuo y puede ser entendida como la asociación del individuo con otro(s) en situaciones y procesos más o menos estructurados y en relación con objetivos finales medianamente claros y conscientes o bien con resultados no conscientes para el individuo, pero significativos desde la perspectiva del sistema social. Mediante esta asociación o cooperación con otros, el individuo adquiriría un mayor ejercicio del poder.

Vista así, toda participación sería el paso de una conducta individual a una colectiva; la naturaleza de la acción colectiva desencadenada mediante la participación, sea como una reafirmación de la individualidad o como una nueva realidad que supera lo individual, está en la base de las distintas tradiciones de estudios y de promoción de la participación. Aún cuando observemos que un individuo participa en una determinada situación --no indica--, que sea plenamente consciente de tal participación.

Los campos de acción para la participación son importantes, toda vez que a partir de ello el individuo construye e identifica su conciencia individual o

colectiva. Los escenarios para que ello se dé están en el terreno de lo público o lo privado.

Partiremos de una distinción y definición entre lo que se conoce como lo Público y lo Privado, si es que eso es posible porque, como bien dice Bobbio (1998), “[...]Los dos términos de una dicotomía pueden ser definidos independientemente uno de otro, o bien uno solo de ellos es definido mientras que el otro es definido negativamente[...]; los dos términos de una dicotomía se condicionan mutuamente, en cuanto se reclaman continuamente uno a otro”.

*Público y privado: dos caras de una misma moneda.*

Público y privado hace referencia a realidades opuestas. Una, incluso, se puede explicar como negación de la otra. Esta distinción que resulta tan clara en el ámbito de la semántica<sup>2</sup> no necesariamente aparece así en el campo de la realidad social. No se pretende negar la diferencia que existe entre público y privado, no se puede ni debe, pero sí es necesario ver y tratar de entender cuál puede ser la relación de estos dos conceptos en el ámbito de la vida social.

En palabras de Nora Rabotnikof (2002), el precio de esta omnipresencia conceptual de la dicotomía público-privado es, como ocurre con la mayoría de los conceptos relevantes, su creciente indeterminación: lo público parece poder decirse de varias maneras, [sin embargo], la cuestión parece volverse más compleja en tanto:

---

<sup>2</sup> La Real Academia de la Lengua Española propone que una manera de entender el adjetivo “público” es lo “perteneciente a todo el pueblo” y también lo define como aquello que “aplicase a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, como contrapuesto a privado”. Del adjetivo “privado” propone comprenderlo como aquello “que se ejecuta a vista, familiar y domésticamente, sin formalidad y ceremonia alguna” o también como “particular y personal de cada uno”.

- a) el objetivo público, aún aplicado a un espacio (pensado ya sea como lugar o lugares, como circuito de comunicación o más abstractamente como esfera de la construcción de ciudadanía), mantiene referencias normativas fuertes que no son siempre explícitas en su uso descriptivo;
- b) el campo de problemas revelado por cada una de esas perspectivas suele cruzarse (el espacio público es, el espacio de *atenta desatención*, mientras que para otros, debe ser también el de la participación cívica activa. Si para algunos sólo es espacio de descentralización de la gestión pública, para otros es pluralización de los lugares de comunicación política), y
- c) porque, más allá de los usos codificados, tenemos todavía que tratar con una distinción (público-privado) que sigue siendo ambigua y a menudo traicionera, cuyos límites han ido variando históricamente y, sobre todo, cuya construcción revela formas de entender la política y la sociedad diferentes.

Así muchos usos dan por sentado que las fronteras de lo público establecen también las fronteras de lo político, aunque luego en este tipo de debate se instale la diferencia no trivial entre si esto público-político se concibe en términos de Estado o de dimensión cívico-comunitaria. Pero también la distinción se utiliza para trazar los límites entre el mundo de la intimidad, los sentimientos y la familia, por un lado y el mercado y las formas difusas de sociabilidad, por otro, o entre las relaciones personales y las relaciones en público (donde público ya no equivale a político). En otras palabras, estas diferentes formas de construir la distinción público-privado emergen de diferentes universos de discurso, cada uno de ellos con una compleja carga de supuestos y connotaciones.

Para ordenar el análisis, se retoman los tres sentidos tradicionalmente asociados a la distinción entre público y privado. Estos pueden ser también entendidos como tres criterios heterogéneos.

- En primer lugar, el criterio para el trazado de la distinción pasa por la referencia al colectivo o a la dimensión individual. Así, público, según este primer sentido, alude a lo que es de utilidad o de interés común a todos, lo que atañe al colectivo, lo que concierne a la comunidad, en oposición a lo privado, entendido a su vez como aquello que refiere a la utilidad, interés o ámbito individual. Por un lado, entonces, público designa lo “perteneiente o concerniente a todo un pueblo” y de allí su referencia a la autoridad colectiva. De allí también el progresivo deslizamiento hacia la idea de un monopolio estatal de los intereses y asuntos generales de una comunidad políticamente organizada. En esta primera acepción, lo privado designa lo que es singular y particular, aquello que en su origen pretende sustraerse a ese poder público, entendido como poder del colectivo. General, común, colectivo *versus* individual y particular parece ser la oposición en juego aquí. Es también en este primer sentido que el adjetivo público se vuelve progresivamente sinónimo de político (en su doble dimensión de político-estatal y público-político-no estatal).
- El segundo criterio a referido tradicionalmente a la visibilidad *versus* el ocultamiento, a lo público como lo ostensible y manifiesto *versus* lo secreto. Público parece designar, en este sentido, lo que es visible y se despliega a la luz del día, mientras que lo privado se entiende como aquello que se sustrae a la mirada, a la comunicación y al examen y que parece conectar históricamente con lo sacro. Decimos así que tal cuestión “ya es pública” en el sentido de conocida, sabida. En este caso, dicha cuestión puede hacer referencia a la dimensión privada (no común



ni general) de un individuo o grupo y, sin embargo, ser pública en el sentido de ser manifiesta.

- El tercer criterio es el de la apertura o clausura. En este caso, público designa lo que es accesible o abierto a todos, en oposición a lo privado, entendido como aquello que se sustrae a la disposición de otros. Lo público, en este caso, es aquello que, al no ser objeto de apropiación particular, se encuentra abierto, distribuido. De allí se habría derivado el sustantivo “el público”, entendido como el conjunto de aquellos que se benefician de esta apertura. Los lugares públicos (calles, plazas) son así lugares abiertos a todos, mientras que el símbolo más ostensible de la privacidad entendida como apropiación es la clausura, la cerca.

Rabotnikof concluye esta parte de su exposición haciéndonos una pertinente observación: Estos tres criterios pueden combinarse, y así ha ocurrido históricamente, de diversas maneras, pero en principio la diferencia parece ser clara. Según el primer sentido (colectivo-individual, común-particular), público se asociaría progresivamente a político, entendido como estatal o como cívico comunitario.

En el segundo sentido (visibilidad-secreto), las prácticas que tienen lugar ante la mirada de los demás son públicas, pero no necesariamente políticas (interacciones públicas cotidianas), ni han coincidido por supuesto con una accesibilidad generalizada. Tampoco [...], lo privado, como lo individual y lo íntimo, estuvo siempre sustraído a la mirada pública.

Posteriormente Rabotnikof trabaja en el debate sobre las ciencias sociales y la retórica política, donde hay por lo menos cuatro formas de pensar o nombrar el espacio público, que corresponden a diferentes perspectivas disciplinarias y que recuperan, de manera diferencial, los criterios normativos antes enunciados.

La primera todavía parece referir la noción de espacio público o la institución tradicionalmente identificada con la actividad pública, es decir, al Estado. Surgen así problemas jurisdiccionales y de facultades que parecen responder a la pregunta acerca de cómo se distribuye el poder público en un espacio público pensado como territorio. O los problemas referidos a la gobernabilidad democrática y a la ampliación de lo público vía la reforma del Estado.

Lo general sigue siendo pensado en relación con la dimensión jurídico-estatal, la *accountability* recupera el aspecto de la publicidad como visibilidad en el ejercicio del poder y la accesibilidad reaparece en términos de los problemas de la legitimidad democrática.

Otra perspectiva se instala en la gran crítica al Estado en el tránsito de lo público-político-estatal o lo público-político-cívico. Aquí, el espacio público es articulado con la sociedad civil, entendida como instancia de mediación entre gobierno y sociedad, como espacio de gestación de los movimientos sociales o como esfera pública autónoma y forma de autoorganización social. En este caso, lo común y general aparece recuperado en la forma de temas de interés general (aunque también en el sentido de gestación de consensos fuertes), la visibilidad, como posibilidad de expresión y tematización de proyectos ciudadanos y la accesibilidad a través de la conformación de una presencia pública de los actores en el plano político y cultural y como uso y consumo de servicios públicos.

En otro grupo se recupera críticamente la noción de espacio público sedimentada en la sociología y la antropología urbanas, donde público ya no se equipara automáticamente a político. En este caso, la publicidad aparece como una modalidad específica de la coexistencia y de la acción social: aquella que prevalece en los lugares públicos y especialmente en los espacios urbanos y que se manifiesta precisamente por una ausencia de comunicación intensa y por cierto anonimato, por el predominio de las apariencias y por la aceptación de la indeterminación del otro. Espacios

públicos caracterizados por la diferenciación y la coexistencia de funciones, aceptación y sorpresa ante lo nuevo y diferente. En este caso, el eje de la diferencia público-privado parece estar dado por distintas formas de sociabilidad. [...]: es el espacio en el que los actores representan sus papeles públicos, donde se da la puesta en escena y la actuación frente a un público de desconocidos. Y más que pensar en una esfera pública donde se procesan activamente la atención, el consenso y la voluntad colectiva, se piensa en los espacios públicos como ámbitos de visibilidad recíproca en los que se instauran nuevas distancias, se establecen relaciones que, a su modo, contribuyen a sostener la identidad personal.

En una cuarta dimensión, el espacio público, como espacio de comunicación mediática. Un espacio virtual en el que se despliegan estrategias de construcción de ciudadanía, de visibilización de los conflictos y de inclusión de demandas.

Cada una de estas formas de construcción conceptual del espacio público abre un abanico de problemas de investigación específicos[...]; se puede afirmar que se trata de un concepto normativo porque tiene sentido para nosotros en tanto articula un horizonte de expectativas intersubjetivamente compartidas. Es decir, porque lo encontramos bajo la forma de un ideal investido de valor o de deseo y porque no se limita a ser una mera herramienta de descripción de lo que es, tal como es.

En Bobbio (1998), “Lo público *versus* lo privado, es la gran dicotomía que ha estado orientando el pensamiento político social de occidente. Esta dicotomía se ha traducido en grandes discusiones a propósito de:

- El derecho privado / El derecho público
- Una sociedad de iguales / Una sociedad de desiguales
- Primacía de la sociedad política / Primacía de la sociedad económica
- Mayor relevancia a la ley (público) / Mayor relevancia a los contratos (entre los privados)

- El derecho natural / El derecho positivo
- La justicia conmutativa / La justicia distributiva
- La República (democrática) / El Principado (autocrático)
- La eficacia / ineficacia del poder
- El poder visible (público) / invisible (privado)

*Estado y Sociedad: las fronteras que los unen y separan*

Respecto de la relación entre Estado y sociedad, Oszlak (1990), nos menciona: “No han sido pocos los momentos de la historia contemporánea en que los países han ido desde posiciones que privilegian la iniciativa individual a posiciones estatizantes a ultranza, pero del mismo modo van hacia el otro lado. Pero así como las sociedades hiperestatizadas han demostrado su inviabilidad histórica, es altamente probable que lo mismo ocurra con las sociedades desestatizadas.

Para Oszlak, Las nuevas fronteras que se están dibujando entre la sociedad y el Estado deben preservar, para este último, un territorio y un papel irrenunciables: un ámbito de intervención y un papel conciliador entre las demandas de estabilidad, crecimiento y equidad en las que se funda, desde sus orígenes, el orden capitalista. La redefinición de reglas de juego entre ambas esferas no debe implicar la desaparición del Estado. Sin duda, su transformación cualitativa y cuantitativa será inevitable, pero la continuidad de su existencia y la posibilidad de que siga desempeñando un papel socialmente relevante y deseable requerirán que el propio proceso de transformación esté inspirado en una concepción que rechace, simultáneamente, las nociones antitéticas acerca de la inevitable supremacía del mercado sobre el Estado, o de éste sobre aquél.

A lo largo del proceso de formación del Estado, el trazado de límites con la sociedad civil sufrió diversas alternativas, la expansión estatal fue el

resultado de expropiar a la sociedad funciones previamente reservadas a los individuos o a instituciones intermedias, así como de crear otras nuevas, posibilitadas por la novedosa y excepcional capacidad de movilizar recursos, convirtiendo a todas ellas en materia de interés público.

La expropiación social adoptó, alternativamente, una forma compulsiva, discrecional o negociada, dependiendo de las cuestiones y relaciones de poder en cada coyuntura histórica. Pero siempre significó “nuevas materias” para el Estado nacional, cuyo brazo cada vez más extendido comenzó a alcanzar todas las facetas de la interacción social.

En la mayoría de las experiencias exitosas de desarrollo capitalista, la expansión del Estado —particularmente durante el siglo XIX— no tuvo lugar a expensas de la sociedad civil. Los participantes en el juego —tanto públicos como privados— encontrarían en el proceso, nuevas oportunidades de beneficio individual o colectivo.

Una nueva frontera comenzó así a dibujarse entre el dominio legítimo del Estado y de la sociedad. Nunca fue una frontera rígida o nítidamente marcada. Más bien fue siempre una frontera irregular, porosa y cambiante, cuyos contornos fueron resultado de procesos en los que la confrontación y la negociación, la fijación arbitraria o el acuerdo de límites, la captura de nuevos espacios y la deliberada resignación de competencias movieron alternadamente la frontera en una u otra dirección.

Con o sin democracia, tanto los sistemas capitalistas como los socialismos reales experimentaron un persistente crecimiento del Estado a lo largo de la mayor parte del siglo XX, un creciente papel empresarial y redistributivo del Estado además de un creciente proceso de centralización que acompañó esa tendencia. La debilidad de la burguesía local o las dificultades enfrentadas por empresas privadas para sobrellevar situaciones económicas críticas constituyeron razones esgrimidas para la intervención estatal en la

promoción del proceso de acumulación, sea facilitando infraestructura, bienes y servicios o concurriendo al rescate de empresas en bancarrota.

Este capitalismo de Estado fue visto como una nueva y acabada forma de organización social o simplemente como una transición hacia algún otro modelo, originando una acalorada controversia académica que se extendió hasta fines de los años setenta.

Esa misma década, la crisis del petróleo fue la primera señal de que el proceso de expansión estatal resultaba excesivo y de que eran necesarias nuevas fórmulas de organización social y política. La crisis de la deuda confirmó esta advertencia de manera patética, originando duras críticas acerca del excesivo alcance que había adquirido el papel del Estado. A partir de ese punto de inflexión, comenzó a invertirse una tendencia histórica que llevaba dos siglos y que daría lugar a la demarcación de nuevas fronteras entre la sociedad y el Estado.

No es extraño que el debate sobre el papel apropiado del Estado emerja cada vez que las sociedades atraviesan crisis profundas. Una sociedad en crisis muestra por lo general signos de desintegración. En la medida en que el Estado constituye el principal factor articulador de la sociedad, esos signos de ruptura cuestionan su capacidad para desempeñar este fundamental papel integrador. Los actores relevantes comienzan a buscar claves conducentes a modos más racionales de asignar recursos y gestionar la actividad social. Esta necesidad se vuelve más acuciante cuando la “brecha de gestión” deteriora la gobernabilidad de la sociedad y amenaza la propia continuidad de la democracia.

En estas circunstancias, la atención se traslada al Estado como el principal factor contribuyente de la crisis. Quién debe estar a cargo y en control de qué se convierte en la nueva preocupación y el meollo del debate político. El objetivo pasa a ser la fijación de un nivel más bajo y un alcance más estrecho de la intervención del Estado; la sociedad puede ahora dedicar sus

energías a crecer sin el tutor asfixiante de un aparato que consume sus recursos y coarta su iniciativa con el único objetivo de sobrevivir y agrandarse.

No existe, ni ha existido, una voluntad expansiva del Estado con independencia de la voluntad de quienes lo han conducido, colonizado o explotado en su beneficio. Y sin embargo, y de forma por demás irónica, los que hoy propician retóricamente su encogimiento son los sectores que casi siempre fueron sus principales beneficiarios.

### *Estado y pluralismo político*

A principios del siglo XX surge una concepción sobre el Estado y la sociedad que si bien fue derrotada políticamente por la aparición del Estado de masas y el *Welfare State*, teóricamente contiene muchos méritos que hoy pueden sernos útiles para proponer reformas a nuestras sociedades y Estados, que después del apogeo del neoliberalismo, han quedado huérfanas de ideas políticas claras para incorporar la diversidad política e intercultural de los agentes que buscan su reconocimiento, hablamos pues del Pluralismo político elaborado por Cole, Figgis y Laski, entre otros que surgen en el contexto económico y social europeo.

El pluralismo político –el inglés en particular--, puede explicarse como una reacción a la incómoda expansión de los tentáculos administrativos de la organización del Estado y su visión universal del orden social y del ‘bienestar’, en términos social-políticos.(...) Comparte con el liberalismo decimonónico su profunda sospecha del Estado omnipotente, adquiere su reputación como una vital utopía libertaria para nuestros días debido a su ideario político específico que va más allá del ‘individualismo’ ahistórico del liberalismo.

Reniega sistemáticamente del “individualismo” en sus versiones liberales y por tanto, de gran parte del corpus conceptual de la teoría política, desde T. Hobbes, en adelante. (Mallorquín, 2000)

Construye su noción de lo político y de lo social a partir de una ontología sociológica relativamente pragmática, aparentemente ateórica, pero cuyos principios se nutren de una devastadora crítica al pensamiento político contractualista o iusnaturalista, nada menos que a la base de los principios del pensamiento occidental que otorgan vida a nociones sobre *soberanía, ciudadanos, derechos, orden, constitución, etcétera*.

En este sentido el “individualismo” del pluralismo inglés es mucho más radical que el del “liberalismo” porque sus lealtades y obligaciones se plantean como un producto de su “conciencia”.

El enfoque pluralista rescata la idea de que el poder debe diversificarse y desconcentrarse para permitir que las libertades individuales se amplíen, dando pie a la proliferación de nuevas organizaciones sociales y núcleos de poder.

El individuo debe oponerse a los actos que lo perjudican proponiendo la creación de entidades suplementarias, como sería el caso de las organizaciones por función, o por corporaciones y una corte suprema plural de conflictos que dirima los eventuales conflictos entre diversas organizaciones.

Ante la imposibilidad de alcanzar una democracia directa y participativa, una verdadera descentralización por funciones podría mejorar la participación ciudadana en la organización y desarrollo de sus comunidades en todos sus ámbitos”.

Además del modelo pluralista inglés o el estadounidense, tenemos alternativamente el enfoque neocorporatista, encabezado por Winkler, Schmitter, Lehbruch y en una vertiente marxista Pantic , Jessop,



Birnbaum y Offe, por citar sólo algunos; que tienen como componente en común: la organización de la sociedad civil.

Es posible aprender a convivir y, por tanto, aprender a convivir mejor de cómo lo hacemos habitualmente, y es conviviendo cómo las personas aprendemos o no a ser felices y que es difícil imaginarse aprender a ser persona sin aprender a ser en la convivencia con los demás. Estas dos ideas adquieren una dimensión diferente cuando estamos en sociedades plurales y cuando, además, pensamos que vale la pena que lo sean. Es decir, cuando no sólo constatamos que la sociedad es plural, sino que creemos en el valor del pluralismo, que quiere decir valorar la diferencia, no la desigualdad, como un factor de progreso humano y colectivo. Y convivir en ese contexto es, no sé si más difícil, pero como mínimo, más complejo. Por tanto, desde una perspectiva pluralista aprender a convivir es más necesario.

En el ámbito político, estamos en una sociedad en la que se ha producido, como ya mencionamos, una cierta crisis en las formas de Estado y en la que la mayoría de los países han alcanzado democracias formales, que conviene y es muy bueno mantener.

El exceso de confianza en el papel tutelar del Estado generó niveles de falta de implicación en proyectos colectivos, no en los de carácter global que resuelven los problemas mundiales, sino en los que afectan ámbitos como son por ejemplo: el aula en la institución escuela y en el nivel real en el que evolutivamente la participación se corresponde con la posibilidad de toma de decisiones, no en ámbitos donde la participación es una forma externa y sin contenido de equilibrar estéticamente algunos órganos de gobierno. Es necesario que exista en el ámbito de la institución escuela un espacio claro donde se aprenda de forma vivencial a implicarse en proyectos colectivos del tamaño que corresponda evolutivamente a la población con la que se esté trabajando.

## CAPITULO II EL CARACTER PUBLICO DE LA EDUCACIÓN

El tema de lo público en educación es de particular trascendencia en el desarrollo de una nación, en tanto no hay ningún aspecto de ese desarrollo que no se vincule en forma directa con el proceso educativo de los ciudadanos. Desde los más complejos avances en la ciencia y la tecnología hasta la cotidianidad familiar, con sus venturas y sus desdichas, están íntimamente relacionados con el nivel educativo y con las oportunidades que la gente tenga de acceder a la información, a la cultura y al desarrollo de habilidades de pensamiento y comunicación con el resto del mundo.

Los ejemplos pueden multiplicarse para fundamentar la afirmación de que a la educación le falta mucho para ser pública, pero el punto más importante es que los intentos de convertir este tema en el eje del desarrollo y, por tanto, en un verdadero asunto de Estado, han sido sistemáticamente interrumpidos, porque al no haber un interés general manifiesto y tal vez cuantificable sobre el tema, cualquier gobierno puede cambiar cuando quiera su agenda sin que los ciudadanos se den por aludidos.

Es evidente que el buen gobierno, la competitividad en la producción, la consolidación de comunidades solidarias, la credibilidad de las instituciones democráticas, el funcionamiento de la justicia y la participación ciudadana no son posibles si no existe un *compromiso público* alrededor de un conjunto de “ideas fuerza” que orienten la labor educativa en todas sus formas, niveles y modalidades. Esto, abre un aspecto importante de la discusión sobre el

sentido de lo público en educación. Lo público es aquello que se opone a lo privado, aquello que es expuesto ante todos para ser visto; es lo que se ventila a la luz del día saliendo de las componendas y de los acuerdos entre reducidos grupos de interés. (Cajiao, 2001)

En la actual literatura ya es un lugar común decir que nos encontramos viviendo un proceso de transformación social, con nuevas formas de organización social, económica y política, que tienen lugar en esferas y procesos como los modos de producción, las tecnologías de comunicación y la democracia política.

Autores como Tedesco (1995) exponen, “(...)el conocimiento es la variable más importante en la explicación de las nuevas formas de organización social y económica, y, en ese sentido, los recursos que están siendo fundamentales para la sociedad y para las personas son la información y las capacidades para producir y utilizar dicha información”.

Sobre este diagnóstico se sostiene la relevancia que adquiere el tema de la educación, y es incuestionable, pero también ocurre que en el citado contexto de cambio ésta se ve enfrentada a una crisis. No es que la educación no esté cumpliendo los objetivos sociales que tiene asignados; más bien ocurre que no se han logrado definir con claridad las finalidades que debe cumplir ni los rumbos hacia donde debe orientar sus acciones en este nuevo escenario. Hay que considerar que abordar el papel de la educación implica definir tanto los conocimientos y las capacidades que exige la formación de todo ciudadano, como la forma institucional a través de la cual ese proceso de formación debe tener lugar.

En México, el diseño de políticas educativas, como muchas otras políticas públicas desafortunadamente, tienen la característica de ser verticales socialmente, proclives a la formación de redes de intermediación entre grupos y actores, y con una muy débil tradición participativa, haciendo del centralismo y del clientelismo su concepción de la acción colectiva.

Para un autor como Cabrero (2000), "...El carácter público de las políticas está muy lejos de significar exclusividad estatal, significa, sobre todo, el encuentro de la racionalidad estatal con la voluntad social. Se hace referencia al gobierno *en y desde* un contexto de pluralidad amplia; es lo público como intersección. Estamos por tanto, en el supuesto de una alta permeabilidad de las estructuras gubernamentales frente a la voluntad ciudadana. Lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del gobierno como redes de organizaciones y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano".

En el campo de las políticas públicas, la participación aparece incorporada, explícita o implícitamente, como un componente deseable, y en algunos casos principal, en distintas alternativas de solución a problemas diversos, en especial de naturaleza social. En la mayoría de los casos esto respondería a una decisión que emana desde el centro del poder técnico y político y no de las demandas y propuestas del común de los ciudadanos. Por otra parte, aun cuando el discurso político habla de una participación permanente, en la práctica se observa que la incorporación y el aporte de las personas es prácticamente nulo en los momentos de planificación y de evaluación, restringiéndose por lo tanto a la fase de operación o implantación, o incluso sólo al tema del cofinanciamiento.

Pero el énfasis en la participación no se desprende sólo de las agendas de los gobiernos, sino que claramente ha sido incorporado con fuerza durante la década de los noventa como un requisito de los organismos internacionales, bancos y otras instituciones para financiar programas de desarrollo dirigidos al "Tercer Mundo". Podríamos pensar, en consecuencia, que el énfasis en la participación puesto por los órganos de financiamiento estaría explicando una parte de la motivación para que ésta sea puesta en relieve en el nivel de las agendas nacionales.

Otra forma de explicar el reposicionamiento del tema es el hecho de que estamos en un contexto de cambio o cuestionamiento del rol del Estado. Hoy la idea que se busca transmitir es que para el logro de los grandes objetivos de interés nacional se requiere la acción combinada de actores diversos. De esta manera, aparece el tema de la participación como juego de poderes y de formas de ejercer el poder que otorga la fuerza, el conocimiento, la experiencia, la posición social y cualquier otra fuente legítima o ilegítima.

Se observa que en la práctica, cuando la incorporación del componente participativo proviene del Estado, los mecanismos propuestos enfatizan la cooperación entre actores y la búsqueda de acuerdos, a modo de evitar el conflicto y la confrontación, elementos a los que comúnmente se les otorga una carga valórica negativa.

El modo como se integren los componentes participativos a los programas sociales llevaría implícito opciones y valores, [ya que], las políticas públicas no son ni pueden ser neutras. (Corvalán-Fernández, 2000)

Todos los argumentos ya mencionados a favor de la participación, también son aplicables al campo específico de la educación; [...] actualmente las políticas educativas se plantean con carácter nacional o de Estado, más que de gobierno.

La tradicional atribución de lo público y la política pública —entendida como aquella que se ocupa del “bien común” del “interés de todos”— como dominio exclusivo del Estado, está hoy cuestionada. [...] El creciente valor atribuido a la sociedad civil y a la participación ciudadana en el pensar y el quehacer local, nacional e internacional tiene como trasfondo una redefinición del papel de —y de las relaciones entre— Estado y sociedad civil [...]; redefinición de la relación entre lo público y lo privado, y entre lo local, lo nacional y lo global, [...], estaríamos avanzando (así), en la construcción de “un nuevo paradigma societario” caracterizado simultáneamente por la eficiencia económica y la eficiencia social. (Torres, 2001)

## CAPITULO III

### PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EDUCACIÓN

El tema sobre participación social en educación permea los discursos, a nivel nacional e internacional, y ha pasado a ser asumida como una bandera también desde los Estados y agencias internacionales. La necesidad de fortalecer la organización y la participación social viene siendo históricamente destacada en el campo de la educación; [...] no obstante, dicho consenso es más nominal que real, continúa más apegado a la retórica que a los hechos, y se basa en concepciones restringidas tanto de la *participación* (centrada en aspectos instrumentales) como de las *sociedad civil* (reducida a las organizaciones no gubernamentales) y de la *educación* (reducida a *educación escolar* o formal).

Una visión amplia de la participación ciudadana en educación implica, aceptar que:

- La *educación* no se limita a la educación escolar. La educación, la comunidad educativa y la política educativa son mucho más amplias, respectivamente, que la educación escolar, la comunidad escolar y la política escolar.
- La *sociedad civil* es una realidad sumamente heterogénea y compleja, formada por un amplio mosaico de organizaciones en la que se expresan múltiples visiones, intereses y conflictos.
- La *participación*, para convertirse en instrumento de desarrollo, *empoderamiento* y equidad social, debe ser significativa y auténtica, involucrar a todos los actores, diferenciando pero sincronizando sus

roles, y darse en los diversos ámbitos y dimensiones de lo educativo [...]. Esto implica el estudio, la definición y puesta en marcha de una estrategia de participación social imbricada dentro de la propia política educativa, y ella misma acordada participativamente, a fin de delimitar con claridad roles y responsabilidades de cada uno de los actores y asegurar las condiciones y los mecanismos para hacer efectiva dicha participación". (Torres, 2001)

La participación de la sociedad significaría una alternativa en la vida pública, promoviendo no sólo la adquisición de saberes meramente curriculares, sino una educación que integre los saberes en general, no sólo como una forma de homogeneizar educandos; más bien, que puedan reconocerse como individuos diversos y complejos que posteriormente asuman su ser social en convivencia armónica, crítica, constructiva; que calme el instinto que ya describía Hobbes en su momento: *"el hombre como lobo del hombre"*.

#### *El ejercicio de participación en México.*

El fin del siglo XX marcó el termino de una fase del modelo de organización social en México. El presidencialismo vertical y centralizado había cumplido con su "misión" de mantener el andamiaje de México como Estado-nación. El gobierno era el referente de todo el quehacer ciudadano, en lo económico, en lo político y en lo social. El gobierno tomaba todo de la sociedad, para regresarle a discreción lo que consideraba pertinente. Esta medida dependía del tipo de presión de los diversos sectores organizados, y de la visión y los intereses propios del grupo gobernante en turno.

Bajo la formalidad de una democracia representativa, con las herramientas propias del estado benefactor, y con el apoyo del corporativismo, se apuntaló un crecimiento económico caracterizado por el subsidio, el mercado cautivo y la falta de exigencias de calidad y productividad. El gobierno era un

importante empleador, dueño en parte y promotor en gran medida de la actividad económica. Todo funcionó de acuerdo con esta lógica, hasta que la descomposición interna del sistema mismo, y factores externos al país, rompieron los equilibrios mínimos sobre los que se articuló el avance del país.

En la década de 1990 la historia de México se caracterizó por una vasta movilización ciudadana por el respeto a los derechos políticos que cubrió todo el país que obligó a los ciudadanos a invertir su energía social, en un largo proceso de transición a la democracia que concluyó, en las elecciones presidenciales del año 2000.

La transición mexicana aparece frente a nuestros ojos como un movimiento incesante, que permitió que la sociedad política ganara una enorme autonomía frente a la sociedad civil.

La naturaleza de este proceso destruyó poco a poco los pasados vínculos e intermediaciones entre el sistema político y la sociedad, pero no se construyeron otros nuevos, lo cual explica que la alternancia en el poder no haya significado hasta el momento una verdadera reforma de las relaciones entre el Estado y la sociedad y que tampoco se hayan abierto aún nuevas formas de participación ciudadana en la vida pública.

Este déficit social en la transición nos habla de una sociedad civil relativamente débil y de una gran dificultad en el sistema político para construir un nuevo modelo de gobernabilidad democrática. Sin embargo, en el discurso de los actores sociales, civiles y políticos de la década de los noventa, el recurso a las nociones de sociedad civil, participación ciudadana, democratización del espacio público y otros análogos dominó por completo el imaginario colectivo.

Muchas cosas contribuyeron para llegar a los límites de resistencia de un sistema de convivencia social: pasividad ciudadana, la crisis económica, el crimen organizado y las presiones externas para modernizar al país.



Nos enfrentamos así a un México en donde se modifica desordenada y rápidamente la oferta de funciones y servicios del aparato gubernamental, se incrementa la marginalidad social, se desajusta el esquema de producción comercialización y consumo, se instala por decreto la apertura comercial, se permite un caos en el sistema financiero, se acepta el desempleo masivo, y se constatan los límites reales de los mecanismos democráticos de alternancia en el poder.

Y en medio de todo esto, ¿en dónde estamos los ciudadanos?, ¿qué hemos hecho, o dejado de hacer, para que esto suceda?

México es un país cuyo pacto social es ya disfuncional y esta urgido de cambios en la forma en que se conciben y se ejercen los derechos y las obligaciones de quienes aquí vivimos.

Esta situación plantea la necesidad y la oportunidad de imaginarnos formas nuevas de convivencia social, más referidas al nuevo siglo, que a recoger la visión del mundo que se tenía en siglos anteriores. Afortunadamente hay signos que señalan que existen en México, y en el mundo, ciudadanos que están dispuestos a generar visiones y pensamientos nuevos, rebelándose a la idea de que ya no hay nada que inventar sobre la vida en sociedad, y por ello, sólo hay que hacer funcional lo que ya está definido.

Se abre la oportunidad de que los que vivimos aquí nos planteemos preguntas básicas sobre nuestro ser y quehacer ciudadano. Estas preguntas se refieren a cómo queremos vivir en sociedad y qué hacer para que el futuro dependa de nosotros y no de circunstancias y voluntades ajenas a nosotros. Es una difícil tarea que requiere de un gran nivel de trabajo conceptual, analítico, legislativo y organizativo (Arredondo, 2000).

La madurez social y política de nuestra democracia, alcanzada hasta el día de hoy, es resultado de la madurez que tenemos quienes la realizamos. Esta

madurez se manifiesta en la actuación libre de las personas que asumen su responsabilidad de participar y decidir en el quehacer social y político.

El proceso democrático creciente en nuestro país ha visto surgir inéditas manifestaciones de madurez social y política, que, a pesar de ser aún incipientes, llaman la atención y producen el deseo de alentarlas y encauzarlas. También hay muestras de que la ciudadanía demanda que la rendición de cuentas, del gobierno a la sociedad, sea real y transparente.

La formación de los ciudadanos es prioridad absoluta para el desarrollo humano de la sociedad, y debiera tener tintes de interés nacional de primera magnitud que debe reflejarse en acciones concretas del gobierno; por ello el avance del proceso educativo nacional debe ser conocido y debatido abierta y ampliamente. La Participación que consideramos implica la *corresponsabilidad educativa* tanto en la administración del proceso, como en el aseguramiento de su calidad.

A pesar de la existencia formal de asociaciones de padres de familia, en la práctica estas han limitado sus funciones de cooperación a los aspectos materiales de los centros escolares. Se abre entonces una óptima oportunidad de ofrecer a las familias, naturalmente interesadas en la calidad educativa, espacios nuevos y formas innovadoras de su participación en la educación escolar de sus hijos. Para ello, es necesario darles acceso a la planeación y ejecución de proyectos educativos comunes para mejorar la equidad, la pertinencia y la relevancia de esa educación.

Es en este sentido y con este propósito como se interpreta la propuesta de la UNESCO de desarrollar desde ya la *sociedad educativa*, en la que todos los ciudadanos participan en su desarrollo humano mediante acciones comunitarias permanentes y el Estado (sociedad y gobierno) actúa sistemáticamente a favor de la mejora continua del proceso de formación humana dentro y fuera de las instituciones educativas.

## CAPITULO IV

### LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN (CONAPASE)

*Diferencia entre el PNE 2001-2006, y  
el de los dos gobiernos anteriores*

A diferencia del Programa para la Modernización Educativa de Carlos Salinas y del Programa de Desarrollo Educativo de Ernesto Zedillo, el documento base de la política educativa del gobierno “del cambio” encabezado por Vicente Fox, presenta un apartado con algunos lineamientos normativos que debían orientar el desarrollo de la educación del país. En la parte intitulada, “Hacia un pensamiento educativo para México” se discuten las nociones de justicia y equidad educativa, las concepciones de identidad nacional y el papel de la educación en su fortalecimiento, la construcción de una ética pública sustentada en valores democráticos, la dimensión multicultural que debe poseer la instrucción escolar, la responsabilidad pública sobre la educación sustentada en la participación de la sociedad, la innovación educativa en la sociedad del conocimiento y, por último, se reconoce la complejidad de introducir cambios debido al anquilosamiento de la estructura del sistema educativo mexicano, a su dimensión, al exceso de normas, a la falta de recursos y a la falta de continuidad y consistencia de los programas educativos.

Un punto destacado del programa educativo de Fox es que incluye una visión transexenal. El Enfoque Educativo para el Siglo XXI precisa que en 2025, la educación mexicana será:

- *Equitativa* y con buena calidad porque asegurará igualdad de oportunidades de ingreso, permanencia y logro académico.
- *Pertinente* porque responderá a las necesidades de las personas y a los requerimientos del desarrollo nacional.
- *Incluyente* porque atenderá la diversidad cultural regional, étnica y lingüística del país.
- Integralmente *formativa* porque combinará propósitos científicos y técnicos, con una concepción de humanismo para nuestro tiempo.

Un aspecto relevante de esta prospectiva reside en que considera al cambio organizacional como un factor de alta incidencia en el mejoramiento de la calidad académica. Por ello se afirma que “el centro de gravedad del sistema educativo se habrá ubicado en cada escuela e institución, con las estructuras intermedias y superiores al servicio de lo que ocurre en aquéllas”. Aunque este objetivo ya se había enunciado desde sexenios anteriores, es muy valioso que se reafirme y se considere a las escuelas como “organizaciones abiertas” capaces de establecer mejores formas de interacción con las comunidades en que se encuentran ubicadas a fin de manifestar que la educación es tarea de todos y no sólo, nos parece, propiedad de una burocracia sindical o, como la manifiesta el Programa, responsabilidad exclusiva del gobierno. “Por el hecho de ser pública es una responsabilidad que nos concierne a todos”. Entramado discursivo que apuntala ya la tarea del actual gobierno por definir y consolidar a futuro una forma de trabajo administrativo-organizacional reglamentado y único para la vida escolar.

En primer lugar habría que decir que el PNE establece tres objetivos estratégicos que a su vez deben desarrollarse en los subprogramas de cada nivel y tipo educativo. Estos objetivos son:

- Avanzar hacia la equidad en educación.
- Proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.
- Impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social.

a) *Equidad*. La política de equidad trata de garantizar el derecho a la educación expresado como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños y jóvenes del país. En el nivel de educación básica, la equidad es uno de los “principales propósitos y compromisos del Gobierno Federal” , por lo que se planteó promover los programas compensatorios para poder atender diferenciadamente a las poblaciones vulnerables y con ello igualar las oportunidades educativas.

Los programas compensatorios son administrados tanto por organismos pertenecientes al sector educativo como por otras entidades públicas –como SEDESOL - y pretenden mejorar la calidad de la educación mediante el ofrecimiento de determinados apoyos destinados a las escuelas y a sus maestros, a las familias y a los niños.

b) *Calidad*. Definir calidad en el medio educativo es sumamente complejo. *El Observatorio...* hace notar que hay diferentes nociones de calidad para cada nivel educativo, por ejemplo, “en básica la calidad se define en función del desarrollo de capacidades cognitivas fundamentales [...]” .

Uno de los programas estrella del gobierno de Fox, es sin duda el de Escuelas de Calidad (PEC). Este programa tiene como objetivo "transformar la organización y el funcionamiento de las escuelas, institucionalizando la

cultura y el ejercicio de la planeación y la evaluación mediante la reflexión colectiva" . Esto es perfectamente congruente con la visión prospectiva discutida con antelación, en donde la escuela debe ser en un futuro el "centro de gravedad del sistema educativo".

Este programa constituye la estrategia de reforma educativa del actual gobierno y, como en su momento se dijo, es "muy distinta" de las intentadas en sexenios anteriores ya que se basa en la libre determinación de cada escuela, se focaliza en escuelas marginadas, procede de abajo hacia arriba, es adicional a las acciones macro de la burocracia educativa e intenta movilizar a todos los actores de la escuela en busca de mayor calidad y mayor equidad.

Pongamos nuestros ojos sobre el tercer y último objetivo del programa educativo de Fox: La gestión del sistema educativo.

*c) Gestión del sistema educativo.* Nos concentraremos en dos puntos que nos parecen de suma relevancia para conocer el avance que tuvo el gobierno foxista en materia educativa. El primero se refiere a la política de financiamiento a la educación y el segundo discute la participación de la sociedad en los asuntos educativos.

Sobre el financiamiento se puede decir que desde la campaña presidencial Vicente Fox se propuso canalizar más recursos a la educación, aunque sin precisar si este aumento se refería al gasto público o al gasto total. El PNE establece como una de sus grandes metas "alcanzar, en 2006, una proporción del 8 por ciento del PIB destinada a educación", aclarando que este porcentaje se refiere al gasto total que incluye el gasto público más el privado y no considera el gasto en ciencia y tecnología.

El monto anual que el Estado –Federación, entidades federativas y municipios–, destine al gasto en la educación pública y en los servicios educativos, no podrá ser menor a ocho por ciento del producto interno bruto del país.

Analícemos ahora uno de los aspectos que mayor peso tiene dentro del tema de gestión educativa: La participación de los ciudadanos en los asuntos educativos.

El PNE destaca que la introducción de mecanismos de consulta y participación de la sociedad constituye uno de los aspectos centrales para reformar la gestión del sistema educativo y propone tres líneas generales de acción:

- Promover formas variadas de participación en el nivel local de manera que la comunidad se involucre en el desarrollo educativo.
- Promover la construcción de formas nuevas de participación social en el ámbito escolar buscando acrecentar el respeto y la confianza de los padres de familia en la escuela y en las autoridades educativas y,
- Cambiar el esquema tradicional de participación social encaminado a cubrir insuficiencias escolares, particularmente de recursos materiales y mantenimiento de la infraestructura, a un esquema de involucramiento y colaboración para el mejoramiento de la calidad de la educación.

La política de participación social del actual gobierno ha abierto otro tipo de cuestionamientos. Por ejemplo, ¿todas las organizaciones de la llamada sociedad civil poseen la autoridad suficiente para decidir sobre los asuntos educativos del país? ¿Qué actores deberían tener una mayor injerencia en las decisiones escolares? ¿Por qué? ¿Es la participación social basada en el asambleismo la manera más eficiente de elevar la calidad académica? Preguntas que aún carecen de respuesta y que deberían servir para abrir el diálogo entre todos los ciudadanos interesados en la educación. (Observatorio Ciudadano, 2001)

De manera particular, la participación social que ocurra en la educación, será la evidencia cotidiana de un nuevo estilo de gobierno y de un cambio real

efectuado en la vida nacional, será la prueba concreta del *carácter participativo y vigilante de la democracia mexicana*.

Por tanto, toda educación deberá contribuir a la formación de ciudadanos democráticos, responsables, participativos y vigilantes. De no ser así, nuestra democracia sería ficticia. La formación de ciudadanos democráticos participativos, responsables y vigilantes debe iniciarse en la educación básica y consolidarse en los siguientes niveles, especialmente en la educación media que es la etapa inmediata anterior al ejercicio legal de la ciudadanía. Los institutos electorales han realizado provechosas experiencias de ejercicios en los que los alumnos conocen los mecanismos de elección democrática; estas experiencias pueden ser más ilustrativas y enriquecedoras de la participación social corresponsable si son extendidas e institucionalizadas incluyéndolas como prácticas aplicadas a la vida escolar misma, para lo cual habrá de atenderse con cuidado las diversidades de circunstancias institucionales y sociales.

El aliento que libere la energía social en cauces de participación corresponsable requiere una profusa difusión de la nueva propuesta política, de sus implicaciones y alcances, de sus propósitos y aspiraciones.

La formación de los ciudadanos es prioridad absoluta para el desarrollo humano de la sociedad, tiene interés nacional de primera magnitud que debe reflejarse en acciones concretas del gobierno; por ello el avance del proceso educativo nacional debe ser conocido y debatido abierta y ampliamente, siendo los medios de comunicación un canal idóneo para ello. La auténtica democratización de la educación pasa, necesariamente, por el debate público que puede realizarse apropiadamente en los medios modernos de comunicación.

Lo anterior justifica la operación de una campaña permanente a través de los medios de comunicación para ilustrar y fortalecer la conciencia social sobre



la educación como tarea permanente de todos los ciudadanos durante toda la vida.

A pesar de la existencia formal de asociaciones de familias, su dependencia administrativa y presupuestal de las autoridades educativas les disminuye su necesaria autonomía y, lamentablemente, la práctica las ha limitado a funciones cooperativas en aspectos materiales de los centros escolares.

Se abre entonces una óptima oportunidad de ofrecer a las familias, naturalmente interesadas en la calidad educativa, espacios nuevos y formas innovadoras de su participación en la educación escolar de sus hijos. Para ello, es necesario darles acceso a la planeación y ejecución de proyectos educativos comunes para mejorar la equidad, la pertinencia y la relevancia de esa educación.

Esta labor al realizarse por todos los educadores unidos (familia y magisterio) hace surgir la idea de los Consejos escolares primero; concepto que supera el de escuela o institución educativa y que implica un propósito común definido y compartido expresamente.

Consejo escolar es el ámbito institucional en el que los educadores y los educandos actúan corresponsablemente para apoyarse, solidaria y subsidiariamente, en el logro de su común superación humana.

Formar consejos escolares en las que la sociedad participa de manera corresponsable y permanente es la forma de evitar que las mejoras institucionales se diluyan por la transitoriedad de directivos y funcionarios.

Alentar la vida en comunidad educativa es una justificada tarea gubernamental exigida para impulsar que el pueblo mismo mejore su educación y le dé a sus instituciones educativas una connotación de propiedad social que consolide el carácter público de la educación nacional.

Pero ¿cuáles son los elementos que nos permiten hablar de un nuevo marco para la participación social en educación? Podemos comenzar por señalar

algunos de los procesos normativos que permitieron configurar esta medida de política educativa.

### *Marco Jurídico de los Consejos de Participación Social en Educación*

En este apartado se presentan los orígenes y fundamentos del CONAPASE, como una instancia creada en coordinación entre el Gobierno Federal y la Sociedad Civil, con el fin de apoyar los esfuerzos para el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación básica en México.

Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, las reformas al Artículo 3º., Constitucional y la promulgación de la Ley General de Educación, se establecieron los fundamentos para mejorar la calidad de la educación y hacerla más equitativa.

El Acuerdo Nacional dio origen a que los servicios educativos de preescolar, primaria y secundaria fueran transferidos del Gobierno Federal a los gobiernos de las entidades federativas.

Este último cambio, ha favorecido una atención más eficiente y ha promovido una participación más amplia de los distintos sectores sociales en la educación. Con la federalización se han abierto oportunidades para que más personas, organizaciones sociales y comunidades en general se involucren de manera más activa en la formación de los niños y jóvenes mexicanos en las próximas generaciones.

En combinación con el apoyo del Estado, la participación de la sociedad mexicana en asuntos educativos ha sido fundamental para lograr objetivos y metas significativos.

En nuestro país, cerca de una tercera parte del total de habitantes participan directamente en la educación. A esta población se unen otros millones de madres y padres de familia que también colaboran en la vida de las escuelas y en la formación cotidiana de sus hijos.

Es por ello que el Gobierno de la República, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, se ha propuesto alentar un trabajo más articulado y corresponsable entre las autoridades educativas en los estados, maestros, directivos, padres de familia y la sociedad en su conjunto.

Para lograrlo, según lo dispuesto en la Ley General de Educación, la Secretaría deberá promover la operación de consejos de participación social en la educación (nacional, estatales, municipales y escolares), de manera que se pueda tener más en cuenta el punto de vista de personas y organizaciones en los asuntos educativos.

La participación social en la educación es de la mayor relevancia. Padres de familia, maestros, alumnos y ciudadanos, pueden contribuir a que la práctica educativa se convierta en la esperanza de un país más justo y mejor preparado para afrontar nuevos retos. Una mayor participación social en la educación alienta el orgullo de la comunidad por sus escuelas, motiva a los maestros y a los alumnos y, en conjunto, es una de las claves para el mejoramiento de la calidad que México desea y requiere.

Atendiendo a estas razones y según lo dispuesto en la Ley General de Educación, la Secretaría de Educación Pública, después de amplias consultas, promovió la instalación y puesta en funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE).

De forma sintética y clara podemos afirmar que el marco jurídico del Consejo de Participación Social en Educación (CONAPASE), responde a las transformaciones que se generaron en la política educativa mexicana en los últimos años.

La descentralización del servicio educativo hacia las entidades del país, y la creciente participación ciudadana en los asuntos educativos, determinaron las características más importantes de esta política educativa, puesta en marcha a principios de la década pasada.

Considerando que:

- El *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* establece como línea de acción la promoción de una activa participación de las comunidades en las tareas educativas, por lo que prevé la necesidad de revisar y adecuar los mecanismos de operación y funcionamiento de los consejos de participación social, con el fin de intensificar la práctica de la *corresponsabilidad* de los padres de familia y de las autoridades locales;
- El *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, además de reconocer que los consejos de participación social contribuyen a elevar la calidad de la educación en el ámbito en los que actualmente operan, y a extender la cobertura de los servicios educativos, determinan que la política educativa procurará el crecimiento de la participación social en la escuela, así como una relación equilibrada y responsable entre las partes para mejorar la educación;
- En dicho programa se dispuso que la Secretaría de Educación Pública, junto con las autoridades educativas de los estados, promoverá la conformación de un marco normativo flexible para elevar la calidad de la educación pública, siendo necesario para ello, que las escuelas tengan un marco de gestión que permita un adecuado equilibrio de márgenes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa;

Los consejos de participación social representan una vertiente para construir una nueva cultura de colaboración que propicie una educación de mayor calidad, donde los esfuerzos e iniciativas de los diversos sectores sociales converjan para el cumplimiento de los fines que la Ley General de Educación les confirió.

Es así como el marco jurídico del CONAPASE consta de cinco documentos interrelacionados entre si y que son:

1. La enunciación del artículo 3° constitucional, que expone el escenario básico de la educación mexicana actual.
2. La Sección 2, de los Consejos de Participación Social, del Capítulo VII, de la Ley General de Educación, en la cual se da sustento jurídico total, a la figura de los Consejos de Participación en sus diversas modalidades –escolar, municipal, estatal y nacional.
3. El Acuerdo Secretarial número 260, por el que se establecen los lineamientos para la Constitución y el funcionamiento del Consejo, dado a conocer el 13 de agosto de 1999, y que es fundamento jurídico directo del CONAPASE.
4. El Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, aprobado el 2 de diciembre de 1999, por el pleno de esta instancia, con lo cual se establecen dos elementos fundamentales para la existencia del CONAPASE, a saber: 1) La clara fijación de sus derechos y deberes ante la ciudadanía y, 2) La consolidación de una vida institucional orgánica y permanente, y
5. El Acuerdo Secretarial número 280, por el que se establecen los lineamientos para la Constitución y el funcionamiento de los Consejos Escolares, Municipales y Estatales; dado a conocer el 2 de agosto del 2000, y que constituye el basamento normativo de estas instancias de participación social.

*Artículo 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados y Municipios--, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria, con carácter de obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

- a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
- b) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y el la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación superior— necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

*Ley General de Educación:  
De los Consejos de Participación Social.*

*Artículo 68.* Las autoridades educativas promoverán, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos.

*Artículo 69.* Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta activa y constantemente con la comunidad. El ayuntamiento y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos.

La autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia, representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la

escuela, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

Este consejo conocerá el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares, con el objeto de coadyuvar con el maestro a su mejor realización; tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; propiciará la colaboración de maestros y padres de familia; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de la escuela; estimulará, promoverá y apoyará actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; llevará a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión necesarias para la protección civil y la emergencia escolar; alentará el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando; podrá opinar en asuntos pedagógicos; contribuirá a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación; estará facultado para realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldará las labores cotidianas de la escuela y, en general, podrá realizar actividades en beneficio de la propia escuela. Consejos análogos podrán operar en las escuelas particulares de educación básica.

*Artículo 70.* En cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo



en el municipio; conocerá de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; llevará a cabo labores de seguimiento de las actividades de las escuelas públicas de educación básica del propio municipio; estimulará, promoverá y apoyará actividades de intercambio, colaboración y participación interescolar en aspectos culturales, cívicos, deportivos y sociales; establecerá la coordinación de escuelas con autoridades y programas de bienestar comunitario; hará aportaciones relativas a las particularidades del municipio con contribuyan a la formulación de contenidos locales a ser propuestos para los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; coadyuvará a nivel municipal en actividades de protección civil y emergencia escolar; promoverá la superación educativa en el ámbito municipal mediante certámenes interescolares; promoverá actividades de orientación, capacitación y difusión dirigidas a padres de familia y tutores, para que cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia educativa; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados escolares; procurará la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equipo básico a cada escuela pública y, en general, podrá realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación en el municipio.

Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación. En el Distrito Federal los consejos se constituirán por cada delegación política.

*Artículo 71.* En cada entidad federativa funcionará un consejo estatal de participación social en la educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal.

En dicho Consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su

organización sindical, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, así como de sectores sociales de entidad federativa especialmente interesados en la educación.

Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal en actividades de protección civil y emergencia escolar; sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en la educación a través de los consejos escolares y municipales, conformando los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.

*Artículo 72.* La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.

*Artículo 73.* Los consejos de participación social al que se refiere esta sección se abstendrán de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas.

*Acuerdo Número 260: Lineamientos para la Constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en Educación.*

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 1999, se establecieron los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en Educación.

*Artículo 2º.* El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación se establece como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, con el propósito de participar en actividades tendientes a fortalecer y elevar la calidad de la educación básica, normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como ampliar la cobertura de estos servicios educativos.

*Artículo 4º.* El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación tendrá las siguientes funciones:

- I. Tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas para, en su caso, proponer las acciones que permitan mejorar la educación dentro de su ámbito de competencia;
- II. Conocer el desarrollo y evolución del sistema educativo nacional para, en su caso, realizar propuestas a la autoridad educativa federal;
- III. Opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio;

- IV. Proponer políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación;
- V. Coordinarse con los consejos estatales, municipales y escolares para el mejor logro de sus objetivos, e intercambiar información relativa a sus actividades;
- VI. Formular propuestas que tiendan a fortalecer y alentar el debido funcionamiento y operación de los centros educativos, considerando para ello la participación de la sociedad y de los sectores interesados en la educación;
- VII. Conocer, en un marco de respeto a la pluralidad, las diversas opiniones y sugerencias de la sociedad tendientes a elevar la calidad de la educación;
- VIII. Elaborar y aprobar su estatuto interno, y
- IX. Las demás que, en el marco de los propósitos que establece la Ley General de Educación, le confiera su estatuto interno.

*Artículo 5º.* Para efectos de lo previsto en el presente Acuerdo, el territorio de la República Mexicana se divide en cuatro zonas geográficas integradas por las entidades federativas, en el siguiente orden:

Zona Geográfica I: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nayarit, Sinaloa y Sonora;

Zona Geográfica II: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas;

Zona Geográfica III: Distrito Federal, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala;

Zona Geográfica IV: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

*Artículo 6º.* El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación estará integrado por padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas y representantes de la sociedad especialmente interesados en la educación, de la siguiente manera:

- I. Cuatro padres de familia, uno por cada zona geográfica,...
- II. Tres representantes de asociaciones de padres de familia de cobertura nacional y de agrupaciones nacionales de escuelas particulares de educación básica;
- III. Cuatro maestros distinguidos de educación básica, uno por cada zona geográfica.
- IV. Cuatro representantes del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación;
- V. Dos servidores públicos de la Secretaría de Educación Pública, designados por el titular;
- VI. Cuatro autoridades locales, una por cada zona geográfica;
- VII. Cuatro presidentes municipales, uno por cada zona geográfica;
- VIII. Cuatro presidentes de consejos estatales de participación social en la educación, uno por cada zona geográfica;
- IX. Cuatro presidentes de consejos municipales de participación social en la educación, uno por cada zona geográfica;
- X. Tres representantes de academias, institutos, centros de investigación o colegios profesionales, vinculados con la educación básica;
- XI. Cuatro representantes de organizaciones sociales que se hayan distinguido por su participación en apoyo a la educación básica, uno por cada zona geográfica;

- XII. Dos investigadores especialistas en materia educativa;
- XIII. Dos representantes del sector empresarias especialmente interesados en la educación, y
- XIV. Seis ciudadanos distinguidos por su participación en el desarrollo educativo.

*Artículo 8º.* Para su organización y funcionamiento, el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación estará conformado por:

- I. Un consejero presidente, y
- II. Cuarenta y nueve consejeros.

Tendrá además, un secretario técnico que será nombrado y removido libremente por el Secretario de Educación Pública.

Los cargos que se desempeñen dentro del Consejo Nacional serán honoríficos, excepto el de secretario técnico.

*Artículo 11.* El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación establecerá una coordinación ejecutiva, la cual fungirá como enlace con la autoridad educativa federal, ejecutará las resoluciones del Consejo Nacional para su adecuado funcionamiento y las demás que establezca el estatuto interno.

*Artículo 13.* El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación establecerá grupos de trabajo permanente o temporales con el objeto de desarrollar sus funciones y realizar las actividades de análisis, investigación, consulta y opinión sobre los temas que les sean encomendados, así como formular programas operativos, en el ámbito de su competencia.

*Artículo 14.* El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación establecerá cinco grupos de trabajo permanentes, los cuales, además de las actividades que se establezcan en el estatuto interno, tendrán como funciones principales las siguientes:

- Grupo I. Formación y desempeño docente.
- Grupo II. Planes, programas y contenidos de estudio.
- Grupo III. Funcionamiento de la escuela.
- Grupo IV. Medios y materiales educativos.
- Grupo V. Evaluación.

*Artículo 15.* Los grupos de trabajo temporales serán aquellos que se integren para realizar estudios y emitir opiniones sobre temas específicos que les encomiende el Consejo Nacional.

*Artículo 19.* La sede permanente del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación será la Ciudad de México.

*Artículo 20.* La Secretaría de Educación Pública facilitará al Consejo Nacional de Participación Social en la Educación instalaciones y recursos materiales para el desarrollo de sus sesiones.

*Acuerdo Número 280. Lineamientos Generales a los que se ajustaran la Constitución y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación.*

*Artículo 1º.* El presente Acuerdo tiene por objeto establecer los Lineamientos Generales, de carácter nacional, para la constitución y el funcionamiento de los Consejos Estatales, Municipales y Escolares de participación social en la educación.

*Artículo 2º.* Los consejos a que se refiere el artículo anterior son instancias de consulta orientación, colaboración y apoyo que tendrán por objeto promover la participación de la sociedad en acciones que permitan elevar la calidad de la educación básica y ampliar la cobertura de estos servicios educativos.

*Artículo 3º.* Las autoridades educativas estatales promoverán la constitución y funcionamiento de los consejos a que refiere el artículo 1º de este Acuerdo, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Educación y en los presentes lineamientos.

*Artículo 5º.* En cada estado se constituirá un Consejo Estatal de Participación Social en la Educación que estará integrado por padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas, estatales y municipales, así como representantes de sectores sociales de cada entidad federativa, especialmente interesados en la educación. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal.

*Artículo 7º.* Los Consejos Estatales de Participación Social en la Educación se constituirán por un número no menor de treinta y no mayor de cincuenta consejeros.

Entre los consejeros estatales que lo integren, se elegirá a quien fungirá como consejero presidente. Además, el consejo estatal tendrá un secretario técnico, nombrado y removido libremente por la autoridad educativa estatal.

*Artículo 8º.* Los consejos estatales de participación social en la educación establecerán una coordinación ejecutiva, la cual fungirá como enlace con la autoridad educativa estatal, con las autoridades municipales y con el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

*Artículo 10.* Los Consejos Estatales de Participación Social en la Educación constituirán grupos de trabajo permanentes o temporales con el objeto de realizar las actividades de análisis, investigación, consulta y opinión, sobre los temas que les sean encomendados así como formular programas que coadyuven al cumplimiento de su objeto.

*Artículo 11.* Los Consejos Estatales de Participación Social en la Educación formarán, cuando menos, dos grupos de trabajo permanentes, los cuales.



Además de las actividades que le sean encomendadas, desarrollarán tareas relacionadas con los siguientes temas principales.

Grupo I. Formación y desempeño docente;

Grupo II. Funcionamiento de la escuela.

Los demás grupos de trabajo que se establezcan atenderán los asuntos que, de acuerdo a las circunstancias particulares de la entidad federativa, se consideren prioritarios.

*Artículo 15.* Los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación se constituirán por un número no menor de quince y no mayor de treinta consejeros. Entre los consejeros que lo integren, se elegirá a quien fungirá como consejero presidente. Además, el Consejo Municipal tendrá un secretario técnico, nombrado y removido libremente por el presidente municipal.

*Artículo 18.* Los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación establecerán grupos de trabajo de acuerdo a sus necesidades y características.

*Artículo 19.* En cada escuela pública de educación básica se creará un Consejo Escolar que estará integrado por Padres de Familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de sus organizaciones sindicales, directivos de escuelas, ex alumnos, así como los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela. Consejos análogos podrán operar en escuelas particulares de educación básica.

*Artículo 20.* Los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación se conformarán por un consejero presidente y hasta por quince consejeros.

Se designará a un secretario técnico que será nombrado por mayoría de votos de entre los integrantes de cada consejo escolar.

*Artículo 21.* Los Consejos Escolares de participación social en la educación establecerán grupos de trabajo de acuerdo a sus características y necesidades.

*Artículo 22.* Con el propósito de fomentar de manera organizada la participación de la sociedad, cada consejo a que se refiere el artículo 1º de este Acuerdo, elaborará un proyecto de participación social en la educación, en el que se fijarán las estrategias, metas y acciones acordes a las necesidades y competencias de cada consejo, a fin de dar cumplimiento al objeto que la Ley General de Educación determine.

En otras líneas de participación social se considerarán las siguientes:

- I. De atención a necesidades de infraestructura.
- II. De atención a opiniones y propuestas pedagógicas.
- III. De reconocimiento social a alumnos, maestros, directivos, empleados escolares y padres de familia.
- IV. De desarrollo social, cultural y deportivo.
- V. De gestión y coordinación.
- VI. De motivación a la participación social.

Los proyectos de participación social en la educación serán difundidos a la sociedad en general, de acuerdo a las competencias y posibilidades de cada consejo.

*Transitorios: Tercero.* En tanto no se concluya el proceso de transferencia de los servicios de educación básica al gobierno del Distrito Federal, corresponderá a la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal de la Secretaría de Educación Pública, instrumentar y coordinar las acciones de participación social, en términos de lo dispuesto en el Reglamento interior de la dependencia.

*Características más importantes del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, (CONAPASE).*

*Misión*

El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación es una instancia nacional de *consulta, colaboración, apoyo e información*, en la que están representados *padres de familia* y sus asociaciones, *maestros* y su organización sindical, *autoridades educativas*, así como los *sectores sociales* especialmente interesados en la educación, que conjuntan voluntades en la labor de conocer los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas así como el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, con el *objetivo primordial* de coadyuvar con las autoridades educativas en las acciones orientadas a *eleva la calidad y la cobertura de la educación*, mediante las siguientes actividades:

- Opinar sobre asuntos pedagógicos, Planes y Programas de estudio.
- Coordinar los esfuerzos e intercambiar información con los Consejeros estatales, municipales y escolares de participación social.
- Recibir las propuestas de la sociedad sobre temas educativos y,
- Proponer acciones y políticas para el mejoramiento de la educación básica del país.

En el cumplimiento de su objetivo, el CONAPASE debe abstenerse de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y en cuestiones políticas y religiosas.

*Visión.*

El mejoramiento de la calidad y cobertura de la educación básica en el país, es un reto inmenso tanto para las autoridades educativas como para la estructura de participación social en la educación en su conjunto.

La ruta más eficiente para integrar la mayor cantidad de voluntades a esta misión es incrementando la labor de promoción, difusión, seguimiento, evaluación, capacitación, rendición de cuentas y fortalecimiento de la participación social en la educación.

Así, tanto el CONAPASE, como sus análogos en las entidades, municipios y escuelas tendrán que realizar grandes avances en los rubros siguientes:

- Difusión, promoción y capacitación de los contenidos de la participación social en la educación, en todos los niveles de la estructura de participación (escolar, municipal, estatal y nacional);
- Seguimiento y evaluación de las actividades de la estructura de participación social en la educación en todos los niveles (...);
- Rendición de cuentas a la sociedad acerca de los resultados del seguimiento y evaluación de las actividades llevadas a cabo por la estructura de participación social en la educación en todos sus niveles;
- Retroalimentación y fortalecimiento del trabajo de la estructura de la participación social en todos sus niveles (escolar, municipal, estatal y nacional); por medio del diagnóstico, interacción entre consejos y la captación de las opiniones, propuestas y sugerencias emanadas de la sociedad.

## FUNCIONES DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN POR MODALIDAD.

<b>CONSEJO ESCOLAR</b> 15 consejeros máximo	<b>CONSEJO MUNICIPAL</b> >15 y <30 consejeros	<b>CONSEJO ESTATAL</b> >30 y >50 consejeros	<b>CONSEJO NACIONAL</b> 50 consejeros
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promover la colaboración en las tareas cotidianas del plantel.</li> <li>▪ Establecerá grupos de trabajo de acuerdo a sus características y necesidades.</li> <li>▪ La <u>escuela</u>: comunica sus características y necesidades a través del Consejo escolar... Recibe apoyo de la entidad local para su funcionamiento... Recibe instrucciones de operatividad por parte de la autoridad educativa estatal.</li> </ul> <p>SUJETOS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Directivo</u> en calidad de Consejero Presidente.</li> <li>▪ <u>Secretario Técnico</u>: Nombrado por mayoría de votos entre los integrantes de cada consejo escolar.</li> <li>▪ <u>Miembros de grupos</u>: Posible coordinador de grupo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos; construcción y ampliación de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo.</li> <li>▪ Conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en educación, a través de los consejos escolares.</li> <li>▪ Establecerá grupos de trabajo de acuerdo a necesidades y características emanadas del conjunto de consejos escolares.</li> </ul> <p>SUJETOS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Consejero Presidente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social;</li> <li>▪ Coadyuvará a <u>nivel estatal</u> en actividades de protección civil y emergencia escolar.</li> <li>▪ Sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad; que contribuyan a formular contenidos <u>estatales</u> en Planes y programas .</li> <li>▪ Conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en educación a través de los consejos escolares y municipales, conformando los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo.</li> <li>▪ Formará cuando menos dos grupos de trabajo <u>permanente</u>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coordinará esfuerzos e intercambiará información con los Consejos estatales, municipales y escolares.</li> <li>▪ Recibirá propuestas de la sociedad sobre temas educativos.</li> <li>▪ Propondrá acciones y políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.</li> </ul>

## CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

El mundo moderno es demasiado complejo, demasiado competitivo, demasiado violento. Hace al hombre una máquina, o al menos un ser excesivamente racional. La participación, en ese sentido, sería un medio de encontrar esta raíz perdida, esta riqueza, esta humanidad, de las cuales el torbellino de la sociedad de consumo nos habría despojado.

Importa abordar el verdadero problema: el del rol del individuo en un conjunto social cada vez más complejo, cada vez más cambiante y cada vez más exigente.

La participación, sin embargo, no puede ser un regalo ni una ventaja. En ocasiones es una carga, a veces muy pesada, y resulta natural que los subordinados a quienes es propuesta no manifiesten a su respecto más que un entusiasmo limitado, pese a la propaganda de la que es objeto.

La participación no tiene sentido para los sujetos en tanto no les es pagada con dinero, poder u oportunidades futuras, porque es algo que le cuesta afectiva y racionalmente.

Participar es perder la libertad, es también correr el riesgo de comprometerse emocionalmente y, por último, prestarse a la coerción del prójimo, del grupo o de la unidad en cuanto a las decisiones en que se toma parte.

Una participación consciente y racional, basada en la idea de una negociación libre y no de un regalo paternalista o de una lucha política, supone condiciones jurídicas.

La participación no es posible sino en la medida en que el hombre moderno llegue a ser más exigente, más libre y más capaz de soportar las tensiones provocadas por cualquier responsabilidad colectiva.

La sociedad moderna ofrece grandes posibilidades para el desarrollo. Pese al crecimiento de lo social, que trae consigo un aumento de las restricciones, el hombre moderno se vuelve más libre, más capaz de comprometerse de modo consciente. Se trata, desde luego de una libertad que deja de ser protección contra los demás para convertirse en capacidad de cambiar, de actuar dentro de una estructura social cada vez más compleja. Pero el individuo dispone ahora de una facultad de elección superior a la de antes, tanto el campo cultural o político como en el de la vida material. Cada vez nos limita menos nuestra condición social, y los más humildes cuentan con posibilidades de elección que antes no se les ofrecían.

Por consiguiente, la lucha por la participación no debe ser librada contra el desarrollo de la sociedad, sino apoyándose en las posibilidades que ésta ofrece.

Lo peligroso es conservar las actitudes de protección y de temor en una sociedad que, en cambio, exige aumentar la libertad del individuo. (Crozier, 1970).

En el caso de la educación, desarrollar la sociedad educativa o buscarla como objetivo significa haber motivado a las personas y a sus asociaciones a actuar eficazmente en pro de su propio desarrollo humano.

Alcanzar que México sea sociedad educativa, requiere el paso previo de la democracia participativa y vigilante como práctica cotidiana en la vida escolar; en consecuencia, el objetivo mediano es la *operación eficaz de ámbitos para la participación social* en las instituciones educativas.

El objetivo inmediato de este proyecto es *mejorar la educación*, es decir: conocer la situación presente, definir un estadio superior que se desea

alcanzar, y establecer pasos precisos para lograrlo, estos pasos se definen a su vez por medio de indicadores específicos y medibles.

Estamos describiendo, de forma sucinta, el Proyecto Educativo, por lo que este objetivo implica necesariamente la difusión de este instrumento de planeación y desarrollo institucional, la necesaria capacitación de directivos para su ejecución, así como la disponibilidad de la indispensable Evaluación Externa.

Avanzar en la constitución de un mayor número de consejos escolares no significa que automáticamente la comunidad se involucre en el desarrollo escolar. Se requiere, por lo tanto, que la SEP, así como las autoridades educativas de cada comunidad, muestren a qué grado estas valiosas formas de participación social están logrando el impacto deseado en el ámbito escolar. Necesitamos conocer el “funcionamiento efectivo” de los consejos de participación social. Y las preguntas en este sentido son innumerables. Es muy difícil pensar que un mismo modelo de participación trabaja de la misma manera en un contexto empobrecido en donde hay poco acceso a la información, y por lo tanto al conocimiento, que en uno donde los ciudadanos pueden informarse ampliamente acerca de lo que ocurre en su entorno. Además, sigue llamando la atención la forma vertical en que se constituyeron los consejos de participación social y los lentos pasos para reestructurar estos valiosos mecanismos de participación ciudadana.

El esfuerzo de los ciudadanos por mejorar sus condiciones de estudio es un hecho ejemplar e indiscutible, lo que es cuestionable es, más bien, la demora para poder transitar del esquema tradicional encaminado a la solución de “insuficiencias escolares” a uno de “involucramiento y colaboración para el mejoramiento de la calidad de la educación”, que fue lo propuso el PNE. En resumen, los ciudadanos aún estamos a la espera de conocer a qué grado la calidad de la educación en México mejora al involucrar a los diversos actores sociales.



El proyecto para ampliar la participación social en educación se inicia con una *campaña pública*, e interna en el Sistema Educativo Nacional, para desarrollar la conciencia social por la participación corresponsable en la educación como propósito común permanente.

La campaña habrá de ser diseñada por expertos en mercadotecnia y propaganda, con objeto de garantizar el máximo nivel de calidad, es decir, que se ajuste a las características de los diversos públicos objetivo y logre posicionar en ellos el mensaje educativo propuesto.

En el diseño de la campaña habrán de colaborar con observaciones y sugerencias las autoridades educativas, así como personas y organismos que actualmente aportan experiencias a favor de la educación.

Formar e informar la conciencia social sobre la corresponsabilidad en la educación es una tarea constante, por lo que la campaña que soporta este empeño, debe estar presente ante la sociedad de forma continua, aunque deberá tener espacios y mensajes específicos tanto por la diversidad de públicos como por la oportunidad de acceder a ellos en diferentes momentos.

Los medios de comunicación a convocar habrán de tener la diversidad ya señalada de públicos y de adaptarse a las costumbres sociales de comunicación y uso de los medios.

El tema único de la campaña es el *desarrollo humano*, como propósito de todos los mexicanos que lo buscamos permanentemente mediante la educación a lo largo de la vida. En particular, la posibilidad de cumplir con este propósito será presentada al amplio sector de la población adulta por la difusión de las diversas opciones de Educación Permanente que da acceso a mejores niveles de conocimientos y competencias, mejorando el nivel de vida personal y comunitario.

La campaña habrá de convencer sobre la utilidad práctica de mantenerse estudiando, de no abandonar la escuela para buscar ingresos precarios;

deberá convencer que permanecer estudiando reditúa en mejores ingresos al poco tiempo.

Una vertiente importante en los temas de la campaña habrá de ser la orientación hacia las profesiones más pertinentes al desarrollo regional. Por lo que la campaña deberá tener diversos énfasis según las localidades en que se desarrolle.

Todo lo anterior significa esfuerzos encaminados a generar la actitud y las acciones personales y comunitarias que conforman a la sociedad educativa, conjunto social que cree en su desarrollo humano por medio de la educación de todos y durante toda la vida.

En el Sistema Educativo Nacional se ha acumulado amplia experiencia sobre proyecto y programas que mejoran la educación, sin embargo, la movilidad de directivos y funcionarios –especialmente los elegidos periódicamente- no facilita el conocimiento y aprovechamiento de esas experiencias por otros posibles usuarios.

Será una función determinante la que ejercerán las autoridades educativas para determinar la calidad de los servicios propuestos por personas u organismos públicos y privados.

La autoridad educativa que desarrolla este Proyecto atiende una función de primera importancia al facilitar la vinculación entre las instituciones educativas y quienes les pueden apoyar en sus proyectos de mejoría educativa. Las evidentes limitaciones presupuestales obligan a buscar la acción filantrópica de los oferentes de estos servicios y orientarles hacia posibles mecanismos de financiamiento público o privado.

### *Los Consejos Escolares.*

La conformación en la práctica de las comunidades educativas –semillas de una sociedad educativa- sucede cuando operan los Consejos de Educación en todos los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo.

La operación eficaz de los Consejos de Educación requiere conocer sus necesidades de desarrollo y mejoría, y que la autoridad educativa les proporcione el apoyo que necesiten para alcanzar sus metas de superación humana.

Ese apoyo se podrá ofrecer oportuna y apropiadamente al disponer de un catálogo de personas y organismos que proponen soluciones a las necesidades educativas de las instituciones y que disponen de programas y métodos para desarrollar los caminos de superación que plantean los Proyectos Educativos.

### *Evaluación externa.*

A pesar de que desde 1993 en la Ley General de Educación (Artículos 68 a 73) se establece la creación y funcionamiento de los denominados “Consejos de Participación Social en la Educación” en los ámbitos: escolar, municipal, estatal y nacional, la realidad de su puesta en marcha es aún distante de sus propósitos. Esto se debe a distintos factores, como: la dispersión geográfica de las escuelas básicas, la falta de experiencias previas de participación comunitaria sólida, la falta de lineamientos de operación congruentes con la diversidad de realidades sociales, sólo por citar algunos de los obstáculos que aún hoy día se presentan.

Para coadyuvar al funcionamiento de los mencionados Consejos, la *evaluación externa* de los resultados educacionales de las instituciones y Sistemas Educativos (municipales, regionales y nacional) deberá ser recibida

de manera sistemática y oportuna, de tal forma que se convierta en primordial materia de trabajo de aquellos.

A partir de la experiencia sobre el funcionamiento de los Consejos en los distintos ámbitos ya mencionados, se podría desarrollar una amplia consulta social que permita definir los términos de una Iniciativa de Ley de Participación Social en Educación.

La participación social que ocurra en la educación, será la evidencia cotidiana de un nuevo estilo de gobierno y de un cambio real efectuado en la vida nacional, será la prueba concreta del carácter participativo y vigilante de la democracia mexicana.

El aliento que libere la energía social en cauces de participación corresponsable requiere una profusa difusión de la nueva propuesta política, de sus implicaciones y alcances, de sus propósitos y aspiraciones. La Participación que consideramos implica la *corresponsabilidad educativa* tanto en la administración del proceso, como en el aseguramiento de su calidad.

Se abre entonces una óptima oportunidad de ofrecer a las familias, naturalmente interesadas en la calidad educativa, espacios nuevos y formas innovadoras de su participación en la educación escolar de sus hijos. Para ello, es necesario darles acceso a la planeación y ejecución de proyectos educativos comunes para mejorar la equidad, la pertinencia y la relevancia de esa educación.

Lo que ya no puede dejarse de lado como lección aprendida es la reafirmación acerca de la complejidad del cambio educativo y la necesidad de profundizar la participación social, de todos, a todos los niveles, en los distintos ámbitos y etapas del desarrollo educativo.

Si intentamos avanzar en la construcción de naciones más justas y democráticas, ello implica construir tanto un Estado como una sociedad civil fuertes, para lo cual se hace indispensable una inversión fuerte en educación

y aprendizaje, información y comunicación, conocimiento, ciencia y tecnología, investigación y creación cultural.

La participación ciudadana es así, una condición en dicha construcción; una responsabilidad que el propio Estado y la sociedad civil tienen para consigo mismos y para la ciudadanía en general.

## BIBLIOGRAFÍA

Avalos, Tenorio Gerardo y María Dolores Paris (coord.)(2001). *Política y Estado en el pensamiento moderno*. México, UAM.

Acuerdo Número 260. (1999) *Lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación*. México.SEP.

Acuerdo Número 280 (2000). *Lineamientos generales a los que se ajustaran la constitución y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación*. México. SEP.

Alvarez Gallego, Alejandro. (2001). *Del Estado docente a la sociedad educadora: ¿un cambio de época?* En: OEI – Ediciones Revista Iberoamericana de Educación # 26, may-ago.

Arredondo Ramírez Vicente, (coordinador). (2000). *Una sociedad de ciudadanos: apuntes para una revolución ciudadana en México*. México. Fundación Demos, I.A.P.

Bobbio, Norberto, (1991). *El futuro de la democracia*. México, FCE.

Bourdieu, Pierre. (1997). *Razones prácticas sobre la teoría de la acción*. Buenos Aires. Anagrama, Edit.

Cabrero Mendoza, Enrique (2000). *Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las 'policy sciences' en contextos culturales diferentes*. Revista: Gestión y Política pública. Vol. IX, No.2. segundo semestre. Apartado: Gestión y Política Pública. México. CIDE.

Cajiao, Francisco, (2001). *La sociedad educadora*. En: OEI - Ediciones Revista Iberoamericana de Educación # 26; may-ago.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2000).

Corvalán, Javier / Fernández, Gabriela. (2000). *Apuntes para el análisis de la participación en experiencias educativas y sociales*. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos. México. Vol. xxx, núm 4.

Crozier, Michel (1970). *La sociedad bloqueada*. Argentina. Amorrortu, Edit.

Dabat, Alejandro. (1990). *Globalización mundial y nueva izquierda democrática*. México. Revista Revueltas.

Dos Santos, Teotônio. (1999). *Neoliberalismo: doctrina y política*. México. Revista de Comercio Exterior. Vol. XLIX, número 6; junio. Bancomext.

Gabriela Fernández. (2001). *La ciudadanía en el marco de las políticas educativas*. En: OEI - Ediciones -Revista Iberoamericana de Educación # 26, may-agos.

Giddens, Anthony. (1987). *La teoría social hoy*. México. Edit. Alianza.

Ley General de Educación (2003). Diario Oficial de la Federación. México. SEP.

Loyo, Aurora (1998) "*Las nuevas orientaciones de la política educativa mexicana*" En: Casas Rosalba. *Las políticas sociales de México en los años noventa*. México. Plaza y Valdes.

Mallorquín, Carlos. (2000). *La imaginación de una utopía realista: el pluralismo político*. Cinta de Moebio No. 7. Marzo. Chile. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile.

Martínez Rodríguez, Ronald. (1998) *Teoría de la Elección Pública como fundamento de las Finanzas Públicas*. Tesis Doctoral en Finanzas Públicas. México. Universidad Veracruzana. Abril.

Mellado Hernández, Roberto. (2001). *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México*. México. Plaza y Valdés, Editores.



Miklos Tomás. (coord.). (2000). *Las decisiones políticas. De la planeación a la acción*. México. IFE/SXXI.

Olvera, Alberto J. (coordinador). (2003) *Sociedad Civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. México. F.C.E./ Univesidad Veracruzana.

Pardo, María del Carmen (2000). *Estudio preliminar*. En: Federalización e innovación educativa en México. México. Colegio de México.

Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006.

Pliego Carrasco, Fernando. (1989) *Participación comunitaria y cambio social*. México. Plaza y Valdez – UNAM – IISoc.

Postic, Marcel (2000). *La relación educativa. Factores institucionales, sociológicos y culturales*. Madrid. Narcea Edit.

Rabotnikof, Nora (2002). *Introducción: pensar lo público desde la ciudad*. En: Espacio público y reconstrucción de ciudadanía. Patricia Ramírez Kuri (coord.). México. FLACSO/ Edit. Porrúa Hermanos.

Sartori, Giovanni (1997) *Teoría de la democracia I. El debate contemporáneo*. México. Alianza.

Sartori, Giovanni. (2002). *La Política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México. Fondo de Cultura Económica.

Sartori, Giovanni. (2003). *Qué es la democracia?* México. Edit. Taurus.

Smith, Martin (1997). “*El Pluralismo*”. En Marsh David y Gerry Stoker (eds). (1997) *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid. Alianza Editorial.

Tedesco, Juan Carlos (1995). *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid, Anaya.

Tedesco, Juan Carlos. (2003) *Educación en la sociedad de conocimiento*. México. Colección Popular (584). Fondo de Cultura Económica.

Tenti Fanfani, Emilio (1999). (Sin título). Ponencia presentada por el autor en el Simposio Internacional: “*Educación: prioridad para el desarrollo*”, organizado por la Secretaría de Educación Pública de Coahuila, junio. México. Inédito.

Torres, Rosa María. (2001). “*Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia a 20 experiencias en América Latina*”. Punta del Este, Uruguay, 24-25 Septiembre, 2001) ([www.observatorio.org/participa.pdf](http://www.observatorio.org/participa.pdf)).

Touraine, Alain. (2001) *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. México. Fondo de Cultura Económica.