

MODALIDADES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EDUCACIÓN BÁSICA

Claudia Alaníz Hernández

El presente artículo tiene por objetivo ofrecer un acercamiento a la forma en que la política de participación social impulsada en los últimos años se incorpora a la educación básica en varias entidades del país. Toma como eje de análisis el concepto de red de política en los niveles meso y micro. Entre las conclusiones destaca que la participación social nunca ha estado del todo ajena a las escuelas a pesar del control vertical de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y que dicha participación no se ciñe sólo a la figura institucionalizada de los Consejos de Participación Social que introdujo la Ley General de Educación de 1993.

Palabras clave: Política educativa, participación social, educación básica, legislación educativa, México.

ABSTRACT

The objective of this article is offer an approximation to the form in which the policy of social participation is stimulated in the basic education in several entities of Mexico. The axis of analysis is the concept of Policy Network in the levels mezzo and micro. Between the conclusions, emphasizes that the social participation has never been completely foreign in the schools in spite of the vertical control of the Secretariat of Public Education (SEP) and the Workers' National Union of the Education (SNTE) and that the above mentioned participation is not limited only to the institutionalized figure of the Advices of Social Participation that introduced the General Law of Education of 1993.

Key words: Educational policy, social participation, basic education, educational legislation, Mexico.

INTRODUCCIÓN

Este artículo aborda la participación social, presenta las transformaciones de la relación entre algunos actores sociales y la escuela pública de educación básica en diferentes niveles: en el contexto nacional, con la política de impulso a la participación social a partir de la instrumentación de los Consejos de Participación Social (CPS), en la estructura intermedia (meso) con la presentación de algunos modelos estatales y a nivel micro, con ejemplos de la percepción de participantes en los CPS en escuelas con desempeño similar en algunas entidades del país. Tomamos como punto central el análisis de redes de política empleado en diferentes niveles de gobierno (desde las élites nacionales, diseño subsectorial, intergubernamental y local, incluso como método de investigación), para explicar cómo diferentes actores pueden llegar a incidir en la definición de la agenda en el caso particular de las escuelas públicas de educación básica.¹

En relación con lo anterior, los mecanismos de participación pueden ser diversos (desde vinculación directa en el diseño de políticas y programas, influencia en la legislación o la acción directa en las escuelas), y la red se constituye cuando dichos actores se organizan en torno a un objetivo común. El resultado del intercambio entre los actores que conforman la red dependerá de los propios recursos de cada uno de ellos, de la normatividad existente y de la situación contextual en que se tomen las decisiones (de tensión o acuerdo).

Si bien puede tener algunas limitaciones, la red constituye una herramienta metodológica para estudiar la interacción de los distintos actores públicos y privados tanto en el diseño como en la instrumentación de una política. Esto contribuye a superar la visión tradicional de que las políticas públicas son un proceso impuesto de manera vertical.

Si bien el concepto de redes se utiliza para el análisis interorganizacional en el nivel meso, en el nivel macro se recupera para explicar las condiciones contextuales en el país para promover la institucionalización de la participación social en la escuela. En el nivel micro, para analizar las percepciones de diferentes actores involucrados en la escuela con respecto a la participación social.

¹ El análisis de redes de política surge en el contexto británico de las décadas de 1980 y 1990 para explicar que las nuevas formas de gobernar no dependen exclusivamente del parlamento. Dowding (1995) “sostiene que la noción de redes de políticas públicas es en esencia, un término metafórico que caracteriza las relaciones grupo-gobierno”, en Mark Evans, “Análisis de redes de políticas públicas”, *Gestión y política pública*, vol. VII, núm. 2, CIDE, México, 2o. semestre 1998, p. 230.

En nuestro caso, la escuela es vista como una organización formal compuesta por un conjunto de personas que cubre una función específica en una estructura definida (jerarquía). Posee formas establecidas de coordinación-comunicación y realiza sus actividades mediante ciertos recursos técnicos que buscan alcanzar fines precisos.² En ella, el impulso a los CPS abre la posibilidad a los padres de familia y otros actores sociales de incidir en el establecimiento de líneas de acción en la escuela.

METODOLOGÍA

Para estudiar la participación social partimos de la perspectiva de la gobernanza, entendida como “un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales, [y] de instituciones para lograr metas definidas colectivamente en entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre”.³ Implica una forma de coordinación de la acción colectiva, y no la tradicional subordinación de actores a las decisiones gubernamentales.⁴ Para ello se revisan algunos casos particulares en los cuales la participación social ha incidido en la definición de la agenda para la educación básica en nuestro país.

Tomamos el análisis de red de política como un recurso metodológico que ayuda a identificar e interpretar la interacción de los actores sociales con las autoridades. Retomamos la definición de redes de Marsh y Rhodes al concebirlas como un grupo o complejo de organizaciones conectadas entre sí por dependencias de recursos. Son sólo un componente que explica el cambio en las políticas públicas.⁵ La noción puede resultar una explicación parcial de la complejidad de los procesos de gobierno, pero revela la pluralidad y diversidad de actores y factores en el proceso de instrumentación de políticas que repercuten de manera diferenciada en el sistema educativo.

Revisar los distintos espacios de interacción nos permite ubicar los efectos de la gestión de los diferentes actores dentro de la red de política. Para el caso que nos ocupa, tratamos de identificar la intervención de estos actores en varios niveles, hasta llegar a la revisión de la toma de decisiones en la instrumentación de líneas de acción en las escuelas de educación básica. Dichos niveles pueden quedar representados de la siguiente manera (Cuadro 1):

² Mercedes Torres, “El director como líder de un colectivo escolar” en Aurora Elizondo (coord.) *La nueva escuela. Dirección, liderazgo y gestión escolar*, t. II, Paidós, México, 2001, p. 17.

³ Patrick Le Galès, “Régulation, gouvernance et territoire”, en Jacques Commaille y Bruno Jobert (dirs.), *La régulation politique à paraître*, Presses de Sciences Po, París, 1998.

⁴ Luis Aguilar, *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, p. 99.

⁵ David Marsh y Rod Rhodes, *Networks in British Government*, Clarendon Press, Oxford, 1992, p. 260.

CUADRO 1
Elementos de una Red de Política

Ámbitos de la red	Red	Elementos que forman la red y determinan los resultados de las negociaciones
Micro	Actores	Intereses y percepción de los actores Recursos de los actores
Meso	Estructura	Poder derivado de la posesión de recursos: capacidad para influir en la decisión de otros
Macro		Reglas de negociación Instituciones (reglas) establecidas

Fuente: Santizo (2011:756) con base en Daugbjerg y Marsh (1998) y Marsh y Smith (1996, 2000).

El nivel macro comprende las condiciones sociopolíticas que caracterizan el sistema educativo mexicano donde se ha pretendido institucionalizar la participación con una estructura nacional cuyos miembros prácticamente son determinados por el gobierno central. Tal condición permite establecer un consenso con relativa facilidad. La Secretaría de Educación Pública (SEP) mantiene la posibilidad de asegurar el respeto a las decisiones que se tomen.

En el nivel meso las redes carecen de contactos formalmente institucionalizados; por lo tanto, se observan fluctuaciones en la intensidad y permanencia de su participación e incidencia en los asuntos públicos. Para Marsh las redes de nivel meso ayudan a clasificar los patrones de relaciones entre los gobiernos y los grupos de interés.⁶

Al revisar redes a nivel micro, se tomó como base el trabajo de campo realizado en una muestra aleatoria de diez escuelas públicas de educación primaria ubicadas en zonas urbanas en tres entidades federativas: el Distrito Federal (DF), Querétaro y Zacatecas. En ellas se aplicaron entrevistas a directivos, docentes y padres de familia.⁷ Posteriormente, el criterio de selección de las escuelas para el presente trabajo fue el nivel de aprovechamiento reflejado en los resultados de la Evaluación Nacional del Logro

⁶ David Marsh y M.J. Smith, “Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach”, ESRC Whitehall Programme seminar, University of Birmingham, 1996.

⁷ Alejandra Coronilla y Claudia Santizo, “Resultados ENLACE de las 40 escuelas en el proyecto de investigación: el capital social y las innovaciones de la gestión escolar en México: estudios de caso”. Procesamiento de información documental, UAM-Departamento de Estudios Institucionales, mimeo, 2010.

Académico en Centros Escolares (ENLACE) de 2007 a 2009, ubicando los dos planteles de cada entidad federativa que se encontraron por encima del promedio estatal.⁸

Entendemos por participación social el proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, la cooperación, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes.⁹ Bazdresch señala que implica la acción de tomar parte de los grupos sociales y/o ciudadanos (organizados o no) en los asuntos públicos que tradicionalmente competen al Estado.¹⁰

Valorar la participación de los actores presenta cierta dificultad, tal como definir con exactitud cuál es su grado de influencia en los resultados globales de un proceso de política. Sobre todo si tomamos en cuenta que el aporte de dicho actor puede no ser uniforme durante el periodo de su implementación. Sin embargo, es válido recuperar ciertas características según Veenwijk para identificarlos:¹¹

- a) Los procesos de política expresan su pluriformidad: los actores hacen aportes diferentes a los resultados de una política.
- b) Las actividades de los actores son interdependientes: en una arena política pueden operar de manera autónoma.

⁸ El material de trabajo de campo en su conjunto se realizó en 2009 mediante entrevistas con directivos, docentes y padres de familia en cada una de las diez escuelas por entidad en el marco del proyecto auspiciado por el Conacyt (2009-2011): *El capital social y las innovaciones en la gestión escolar en la educación básica*, coordinado por la doctora Claudia A. Santizo Rodall (UAM-Cuajimalpa), en el cual participé como profesora invitada. Las escuelas públicas urbanas de educación primaria seleccionadas por su nivel de desempeño para el presente trabajo son: "Acamapichtli" y "Augusto César Sandino" en el DF, "Felipe Carrillo Puerto" y "Justo Sierra" en el estado de Querétaro y "García Salinas" y "J. Trinidad García" en Zacatecas. Cabe mencionar que la última ofrece el servicio de internado.

⁹ Julia del Carmen Chávez Carapia, *La participación social: retos y perspectivas*, Plaza y Valdés, México, 2003.

¹⁰ Miguel Bazdresch, "Participación social en educación y política pública," en Bonifacio Barba y Margarita Zorrilla (coords.), *Innovación social en educación. Una base para la elaboración de políticas públicas*, UAA/Siglo XXI Editores, México, 2010, pp. 188-189.

¹¹ Marcel Veenwijk, "Introducción de los procesos de monitoreo permanente para la evaluación continua de los efectos de políticas básicas" en Bernardo Kliksberg (comp.), *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, México, FCE/INAP, 1996, p. 165. Kliksberg ubica el surgimiento del análisis de redes de política orientado a los actores entre las décadas de 1960 y 1970, ante la imposibilidad de controlar las actividades conjuntas entre actores privados y públicos en los Países Bajos. De ahí la necesidad de definir las aportaciones a las actividades políticas en el marco de una red de actores.

- c) El logro de objetivos se considera a menudo como un consenso entre los políticos y otros actores sociales pertinentes.¹²
- d) Existe una suposición de estabilidad social al analizar las redes de política.

La muestra de las escuelas no pretende ser representativa de sus entidades, sino acercarnos a las percepciones de los actores involucrados en relación con las formas de participación social en las escuelas que observan un buen nivel de logro educativo y las comunidades con las que interactúan.

El éxito de la red depende de la capacidad de coordinación al poner en práctica procesos de negociación donde la comunicación y la confianza mutuas están orientadas hacia un interés particular, o bien hacia el rendimiento óptimo expresado en la solución a un problema.¹³ Por ello el objetivo es valorar el tipo de participación social que se está construyendo en las escuelas a partir de tres indicadores que reflejan los elementos de red de política mencionados anteriormente:

- a) Toma de decisiones: con el propósito de determinar si las líneas de acción corresponden a acuerdos consensuados o son impuestas por la autoridad educativa.
- b) Confianza: corresponde a la percepción de un clima organizacional adecuado para la toma de decisiones orientadas a la mejora educativa.
- c) Corresponsabilidad: perspectiva de compromiso compartido sobre la responsabilidad de las acciones entre la escuela y la comunidad.

Cabe mencionar que el segundo aspecto constituye un elemento fundamental para propiciar la aceptación de políticas o decisiones acordadas. Se basa en la posibilidad de contar con información amplia y una comunicación fluida.

ANTECEDENTES SOBRE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA POLÍTICA EDUCATIVA

El avance de la descentralización en la acción del Estado es un proceso generalizado en el plano internacional, que ha tenido implicaciones en el proceso de democratización y en las formas de participación de la sociedad. De manera ideal, busca alcanzar una mayor eficiencia en las políticas y con ello responder a las distintas necesidades sociales:

¹² Para el caso particular de la educación básica, en los últimos 20 años la firma de acuerdos con el SNTE y algunos representantes de diferentes grupos de interés ha simulado la construcción de consensos.

¹³ Patrick Le Galès, “Régulation, gouvernance...”, *op. cit.*

[...] la estructura de los Estados más avanzados tenderá a remplazar cada vez más la actual organización piramidal por un esquema de redes [pues] las viejas pirámides burocráticas son portadoras de grandes posibilidades de rigidez, inercia, disputas estériles por el poder, lentitud, superposiciones y desaprovechamiento de recursos.¹⁴

La idea de la participación social no es nueva. Prueba de ello es que en Francia desde el siglo XIX se planteaba una visión activa de la sociedad para orientar la modernización sobre el papel del Estado a partir de la investigación social alentada e iniciada por “administradores ilustrados”.¹⁵

En el contexto de la política educativa, señala la existencia de un paradigma comunal y otro estatizador presentes en todo occidente, en ocasiones en pugna abierta y en otras en plena interacción.¹⁶ Esto aplica tanto en Europa como en América. Por ejemplo, después de la Segunda Guerra Mundial, Alemania exigió que sus escuelas se gobernarán mediante una red de comités a partir de una lógica de democracia participativa. En Estados Unidos la elección directa de las escuelas y la entrega de *vouchers* a los padres de familia bajo un discurso de participación introdujo una lógica de mercado. Los países que vivieron regímenes dictatoriales (como Argentina), han puesto en práctica estructuras participativas en sus escuelas como un intento de democratización de sus instituciones sociales.

Para el caso de México, durante la vida colonial hubo elementos comunitarios en el establecimiento de las instituciones escolares. Dicha tradición desaparecería durante la vida independiente.¹⁷

En los últimos años, el lenguaje de la participación ha penetrado el discurso educativo en muchos niveles, se ha vuelto hegemónico y sustenta las reformas educativas en sistemas altamente centralizados. Anderson considera que la política de participación forma parte de una preocupación histórica que los administradores tienen por las relaciones públicas y (particularmente cuando la educación se considera en crisis) por la creación de más legitimidad institucional.¹⁸

¹⁴ Bernando Kliksberg, “El rediseño del Estado...”, *op. cit.*, p. 33.

¹⁵ Björn Wittrock, “Ciencia social y Estado moderno: el conocimiento de las políticas y las instituciones políticas en la Europa occidental y los Estados Unidos”, en Warner, *et al.*, (comps.), *Ciencias sociales y Estados modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*, FCE/CNPC y AP, México, 1999, p. 76.

¹⁶ Cecilia Braslavsky, “Algunos aspectos de la dinámica del cambio educativo: autonomía de la escuela, evaluación y contextualización”, *Perspectivas*, vol. XXXI, núm. 4, 2001, pp. 521-523.

¹⁷ Bonifacio Barba y Margarita Zorrilla (coords.), *Innovación social en educación. Una base para la elaboración de políticas públicas*, UAA/Siglo XXI Editores, México, 2010, p. 33.

¹⁸ Gary L. Anderson, “Hacia una participación auténtica: deconstrucción de los discursos de las

Asimismo, los organismos internacionales han establecido programas para promover la participación de la comunidad escolar en las escuelas con el propósito de mejorar la educación desde finales de la década de 1980.¹⁹ Los resultados han sido heterogéneos, dependiendo de los contextos específicos donde se observe su puesta en práctica. Pero introducir a la escuela dicha participación implica enfrentar varios retos: los conflictos en las mismas comunidades, las expectativas de los padres con respecto a la educación que reciben sus hijos o incluso la misma resistencia de los profesores.

EL CONTEXTO NACIONAL DE IMPULSO A LA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA ESCUELA

Durante varias décadas la estructura corporativa del Estado mexicano hizo que la descentralización y otras reformas de la educación fueran conflictivas tanto por la oposición del SNTE como “por la casi nula participación social y la escasa autonomía de los actores sociales”.²⁰ Si bien tales prácticas siguen presentes en nuestro régimen político, es justo decir que no se observan de manera uniforme en todo el país. Se requiere un acercamiento más detenido para conocer los avances en la política de participación social en los diferentes niveles de gobierno hasta llegar a la propia escuela.

En la educación básica, la figura de los Consejos Escolares se introdujo formalmente en la Ley de Educación (1993) al igual que los Consejos Municipales, Consejos Estatales y Nacionales.²¹ Sin embargo, prácticamente quedó en estado latente ocho años hasta que el gobierno de la alternancia dio un decidido impulso a una vieja demanda del panismo: permitir una mayor injerencia de los padres en la educación de sus hijos.

En el 2001 surge el Programa Escuelas de Calidad (PEC), que incentivó los consejos al darles funcionalidad y abrir la posibilidad de concursar por recursos adicionales para los planteles de educación básica a condición de constituir y registrar formalmente los Consejos de Participación Social (CPS).

reformas participativas en educación”, en Narodowski, *et al.* (comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*, Granika, Argentina, 2002, p. 149.

¹⁹ Teresa Bracho, *Innovación en la política educativa. Escuelas de calidad*, Flacso, México, 2009.

²⁰ Carlos Ornelas, *Política, poder y pupitres. Crítica al nuevo federalismo educativo*, Siglo XXI Editores, México, 2008, p. 25.

²¹ Los consejos escolares se conforman por los padres de familia, maestros, representantes sindicales, director, ex alumnos y demás miembros de la comunidad interesados. Es similar la conformación de los municipales, estatales y nacional. *Diario Oficial de la Federación*, Ley General de Educación, 1993, arts. 69-72.

Las legislaciones educativas de 1973 y 1993 han impedido que en nuestro país se explore más a fondo el potencial de la participación comunitaria en la escuela.²² Latapí (2008) y Guevara (2010) reconocen que en México se le ha tenido miedo a la relación de la comunidad con la escuela. Actualmente con la institucionalización de los CPS, la participación de los padres de familia se da en un marco legal acotado. La normatividad asegura mantener un esquema de relaciones dentro de cierta lógica racional, al delimitar la participación sólo a algunos aspectos de la organización escolar.²³ Con ello, excluye a la comunidad de padres de la posibilidad de incidir en el currículo, las cuestiones pedagógicas del aula y en acciones relacionadas con la equidad y la propia calidad educativa, aspectos de mayor relevancia que, por ejemplo, avalar las compras de los planteles educativos.

La participación de las comunidades no es una cuestión menor. Schmelkes señala: “las escuelas que han contado con la participación comunitaria en sus procesos de transformación [...] son escuelas de mayor calidad que las que no lo han hecho”.²⁴ Por ello es necesario investigar más sobre lo que ocurre a nivel micro, ya que evaluaciones generales a nivel estatal denotan que se ha otorgado mayor peso a la conformación *formal* de los CPS (su registro ante la SEP) constituyendo espacios altamente burocratizados,²⁵ o que simplemente contribuyen a un manejo estadístico de cumplimiento numérico que nada nos dice aún de los aportes cualitativos de estos órganos de participación. Sin embargo, también es importante reconocer que, para las formas de operación tradicionalmente cerradas de las escuelas mexicanas, resulta una herramienta valiosa que gradualmente puede transformar la participación social.

Este contexto denota la decisión de institucionalizar la participación social en la escuela a partir de una figura legal acotada que traslada la corresponsabilidad de la educación pública a la sociedad, así como la pretensión de ganar mayor legitimidad en un sistema educativo precario. Desde 1995 México se ha mantenido en los últimos lugares de aprovechamiento escolar en las evaluaciones internacionales. Esto no se ha

²² Sylvia Schmelkes, “El papel de la comunidad en el cambio desde la escuela” en Barba, *op. cit.*, p. 219.

²³ Miguel A. Olivo, *et al.*, “Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza: una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social en México”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 50, julio-septiembre, 2011, p. 790.

²⁴ *Idem*.

²⁵ Arcelia Martínez, Teresa Bracho y Claudia O. Martínez, *Los consejos de participación social en la educación y el Programa escuelas de calidad: ¿mecanismos sociales para la rendición de cuentas?*, Programa interinstitucional de investigación-acción sobre democracia, sociedad civil y derechos humanos, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana y CIESAS, México, 2007. Cursivas de la autora.

enfrentado con políticas de Estado para mejorar la calidad educativa (por ejemplo, incentivos para que los mejores estudiantes de bachillerato continúen su formación de maestros, modificación de los currículo de formación docente, instaurar una política de formación continua acorde con los resultados de las evaluaciones educativas nacionales, modificar el sistema de estímulos del programa Carrera Magisterial, certificación periódica de una valoración psicopedagógica para ejercer la docencia y restringir la injerencia del SNTE, de la SEP, entre otros.

También se observa una transferencia de la responsabilidad del Estado sobre la calidad de sus escuelas públicas hacia los docentes y padres de familia, como si la mejora educativa fuera un asunto volitivo, sin asumir la responsabilidad del Estado cuando hablamos de las escuelas públicas, pues es el mismo Estado quien se encarga de diseñar y evaluar sus políticas.

Debería contemplarse la interacción de los distintos actores que intervienen en la escuela, pues conforman una red para el diseño y principalmente la instrumentación de la política pública. Esto permitiría constituir negociaciones para lograr un propósito común. Si esto no se cumple, nos encontramos ante prácticas de simulación que, aunque satisfacen normativamente los requerimientos de las autoridades educativas, no representan beneficio a quienes participan en su conformación.

EJEMPLOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS ENTIDADES

La revisión de las redes de política a nivel meso nos permite analizar las negociaciones que pueden existir entre los distintos actores de la red, concretamente por la capacidad de incidir en las decisiones de otros. La participación constituye un recurso político (y no un fin en sí mismo) donde diferentes actores toman parte de los asuntos públicos. También sirve como estrategia que valida y legitima las propuestas bajo formas democráticas o bien, constituyen una manera práctica de hacer lo que el gobierno no provee de manera satisfactoria.

Por ello en este apartado incluimos diferentes ejemplos de algunos actores que han logrado incidir en las decisiones que afectan escuelas del nivel básico. Se distinguen por ofrecer iniciativas que no se originan desde la autoridad y representan formas de participación diferente en una estructura predominantemente vertical como la escolar.

Uno de tales actores lo constituye la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), corriente disidente del SNTE, que no sólo busca acceder al poder en la estructura sindical, sino que ha impulsado proyectos alternativos en los estados de Michoacán, Oaxaca y Chiapas. En ellos el movimiento magisterial aparece

como un sujeto colectivo capaz de transformar las relaciones sociales de dominación/subordinación que caracterizan al SNTE, ya que constituye un poder construido desde la base de las regiones y secciones del sindicato. Resulta interesante cómo Susan Street ha caracterizado la conformación de los docentes de la sección XVIII de Michoacán como una masa crítica de profesores que propone un proyecto alternativo al estatal, al defender el derecho a la educación pública y trabajar en la concientización de sus maestros.²⁶ De igual manera, las bases de profesores disidentes del SNTE en las secciones VII de Chiapas y XXII de Oaxaca, han fomentado la construcción de una identidad democrática con el apoyo de sus comunidades, que se ha incorporado a la cultura escolar desde una conceptualización ética del trabajo docente con una causa justa: los padres de familia consideran que es mejor asistir a escuelas democráticas que a escuelas de “charros”.²⁷

Otra forma de participación se observa al analizar una de las implicaciones del movimiento zapatista en cerca de 500 comunidades en Chiapas: como consecuencia de su circunstancia particular de ausencia de un servicio educativo regular (agravado por el conflicto de expulsión de las comunidades por grupos paramilitares), los padres de familia se vieron obligados a buscar alternativas de atención educativa para un número considerable de niños en edad escolar. Las comunidades zapatistas en la entidad: “deciden prescindir de los maestros de gobierno, elegir sus propios docentes y diseñar su propio modelo educativo en respuesta a sus características culturales y formas de aprender”.²⁸

En esta experiencia, la noción de redes cobra relevancia pues el proyecto no habría sido posible sin la articulación con otras organizaciones, como el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), ENLACE, Comunicación y Capacitación AC y el propio Instituto Nacional Indigenista.²⁹ También se debe resaltar que, al retornar a las comunidades de origen, los padres de familia desplazados decidieron continuar por las tardes con el trabajo en lengua y cultura tzotzil, impartido por sus propios instructores comunitarios. Con ello se demuestra que la participación social no se limitó a los canales institucionales que establece la Ley y

²⁶ Susan Street, “Contribución del movimiento magisterial democrático al cambio educativo” en Barba, *op. cit.*, pp. 132-156.

²⁷ En el estudio antes mencionado de Carlos Ornelas (2008), el autor destaca que Oaxaca es el estado donde la evaluación del aprecio por el maestro y sus actitudes son las más bajas en comparación con otros 10 estados de su investigación. Sin embargo no dejan de ser altas: el promedio del índice de satisfacción con la escuela de su hijo es de 77.65 por ciento.

²⁸ Sylvia Schmelkes, *op. cit.*, p. 213.

²⁹ Enlace, comunicación y capacitación AC es una organización civil fundada en 1982, que se

rebasó los aspectos que el marco normativo fijaba. La vivencia de las comunidades zapatistas revela que la participación social incide en aspectos curriculares vedados a los Consejos de Participación Social.

Por otro lado, también se ha documentado la práctica de organizaciones de la sociedad civil conformadas por investigadores e intelectuales que han logrado influir en la toma de decisiones de las autoridades educativas al presentar sus propuestas y/o trabajos de consultoría relacionados con la educación básica. Algunas de ellas son Educación y Cambio AC en el Distrito Federal, Movimiento de Innovación y Transformación de la Educación Básica AC (MITEB) en Zacatecas y el Centro Educativo Narciso Bassols AC en Querétaro.³⁰ En este artículo retomamos dos casos en particular: el del Centro de Investigación para el Éxito y la Calidad Educativa SC (Candex) en el DF, y Contracorriente AC en el estado de Puebla.

El Candex se fundó en marzo del 2000. Es una organización de la sociedad civil conformado por profesores e investigadores educativos y sociales que elaboran proyectos de investigación para apoyar el éxito educativo.³¹ Ofrece acompañamiento de investigación-acción, cursos, talleres y publicaciones de sus resultados. Se especializa en temas de gestión, educación ambiental, desarrollo cognitivo, equidad y niños y adolescentes (particularmente en el nivel de educación secundaria).

El Candex evaluó el impacto del programa de atención a hijos de jornaleros agrícolas migrantes en el norte del país para el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF por sus siglas en inglés) 2004 y posteriormente desarrolló un proyecto binacional sobre los servicios educativos a niños y jóvenes migrantes a Estados Unidos.

autodefine como autónoma y laica, conformada actualmente por 45 profesionales que promueven procesos de desarrollo local sustentable en regiones indígenas y campesinas del centro y sur del país. En nuestro campo de estudio promueven la educación intercultural.

³⁰ Educación y Cambio, AC se deriva del esfuerzo por mantener la publicación de la revista *Cero en conducta* que tiene una trayectoria de 25 años. La asociación es fundada en 2002 por profesionales de la educación como Olac Fuentes Molinar, Rosa María Zúñiga Rodríguez, Pilar Jiménez, María Bertely, Susana Quintanilla, Aurora Elizondo, Alfredo Sánchez Vázquez y Renato Rosas. Promueve el establecimiento de redes de colaboración y espacios para el debate educativo principalmente a partir de su revista. El MITEB AC es una agrupación de profesores fundada en 2004. Su director y cofundador es Francisco Javier Ortiz Fuentes. La asociación se constituye por comunidades de aprendizaje entre los docentes. Logró un proyecto financiado por la Secretaría de Educación y Cultura de Zacatecas en 2005 para mejorar la gestión en las escuelas. El Centro Bassols fue creado en 1998. Pretende la promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico en el estado de Querétaro. Cecilia Madero Muñoz es su fundadora y directora.

³¹ Los investigadores que lo conforman son Rosaura Galeana Cisneros, Elvia Zúñiga Lázaro, Gabriela Inclán, Jorge Serrano Santamaría y Socorro Rojas Alba. Cuenta con la publicación *Palabra y realidad del magisterio*.

Su propósito fue generar estrategias que vincularan al magisterio con sectores de la sociedad civil mexicana y estadounidense.³² Ha generado diversos talleres, folletos de sensibilización y otras acciones para posicionar en el plano internacional el tema de la educación de los migrantes.

Contracorriente AC es otra asociación fundada en 2002 en el estado de Puebla.³³ Se autodefine como organización sin fines de lucro, integrada por ciudadanos interesados en impulsar desde la sociedad civil una propuesta educativa que privilegie la participación social en la gestión escolar y en la dirección del sistema educativo estatal y nacional. Su propósito es mejorar el desempeño escolar de maestros y estudiantes. Esta organización desarrolla proyectos de investigación e intervención en escuelas de educación básica, realiza foros de debate y tiene una publicación en línea.

El caso de Contracorriente AC también se distingue por la vinculación con las autoridades educativas y redes de organizaciones sociales. Al considerar que no todos los proyectos deben pasar por el filtro de las autoridades estatales, ha resultado fundamental su relación con jefes de sector, supervisores, directores y profesores de los propios centros escolares.

Una de sus investigadoras señala la estrategia de trabajo con las autoridades para lograr realizar sus proyectos:

Cada vez que tenemos que desarrollar un trabajo en el sistema educativo poblano iniciamos una labor de gestión en las oficinas centrales de la Secretaría de Educación de Puebla. Argumentamos sobre los resultados de las investigaciones que hacemos y las de otros investigadores sobre el tema; asimismo, comentamos sobre las experiencias exitosas que conocemos en la entidad y tratamos de mostrar la viabilidad y pertinencia de nuestra propuesta. Lo mismo hacemos con las autoridades municipales.³⁴

Con ello la investigación educativa aprovecha canales de difusión mediante redes sociales, talleres y cursos con el magisterio, entre otros foros sociales que han tenido buena acogida entre los maestros de Puebla y sus alrededores, aun cuando reconocen que sus alcances con las autoridades educativas son limitados.

Tales estrategias de participación social tienen como repercusión lógica que, donde

³² El estudio realizado en 2005 se basa en siete municipios de la mixteca poblana. Además, la investigación contó con la participación de la organización Bases magisteriales de Jalisco y la Universidad de San José California.

³³ Inicialmente su consejo directivo estaba conformado por Sandra Aguilera Arriaga, Teresa Galicia Cordero, Lucina Domínguez Mendoza, Rocío Mariscal Mendoza y Miguel Ángel Rodríguez.

³⁴ Sandra Aguilera, “La participación de la sociedad en las políticas educativas: comenzar el camino”, en Bonifacio Barba, *op. cit.*, p. 260.

se instrumentan, las comunidades se encuentran mayormente informadas, se involucran en las decisiones y las respaldan. Por tanto, se atenúan las tensiones entre tomadores de decisiones y ciudadanos e intelectuales (que participan cada vez de manera más frecuente en la asesoría de programas).

Cabe destacar que en el caso de las organizaciones civiles, aun cuando realizan evaluaciones externas, diagnósticos o propuestas a programas educativos públicos, sus recomendaciones no siempre son tomadas en cuenta. Pero cuando sí ocurre, observamos un claro ejemplo de red de política: las secretarías de educación locales aprovechan el trabajo de los investigadores educativos con propuestas concretas que alcanzan mayor aceptación social y eficiencia en su instrumentación.

EL NIVEL MICRO: PERCEPCIONES DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA ESCUELA

Si consideramos las entidades federativas como estructuras intermedias, a nivel meso es pertinente reflexionar la legitimidad que han alcanzado las acciones de docentes y escuelas ante sus comunidades. Para el tema que nos ocupa, la legitimidad consiste en la aceptación y reconocimiento de que las decisiones tomadas por las autoridades son las indicadas para responder a las necesidades de las comunidades educativas con la intención de alcanzar mayor eficiencia.

Al respecto, la *Encuesta nacional sobre creencias, actitudes y valores en la educación* (Encrave 2005) constituye un referente clave. Si bien este instrumento se aplicó en una muestra amplia, y está más enfocado a la percepción de los docentes (pues las preguntas a padres de familia son de contraste), arrojan información valiosa sobre la opinión de los padres respecto de la política educativa en general y de la escuela pública en particular. Podemos observar que los padres no sólo están satisfechos con la calidad de la educación que reciben sus hijos, sino que además la evalúan positivamente.³⁵

El promedio de respuesta de maestros y de padres de familia es elevado: la importancia reconocida a la SEP es “bastante” correspondiendo a 74%. También creen en la adecuada capacitación de sus maestros con 80% de aprobación: califican positivamente su preparación, buena 61% y muy buena 19%. En ambos casos las ponderaciones de

³⁵ Realizada por la Fundación Este País a partir de la aplicación de 2 423 cuestionarios padres de familia y a 2 321 maestros en activo de primarias y secundarias públicas y privadas del territorio nacional. Fue publicada parcialmente en el artículo “Lo que piensan nuestros maestros. Encuesta nacional sobre creencias, actitudes y valores de maestros y padres de familia de la educación Básica en México”, revista *Este País*, núm. 169, abril de 2005, pp. 4-16.

ninguna manera se corresponden con los resultados de aprovechamiento escolar del país.

No obstante que en la misma encuesta existen contradicciones entre los profesores sobre la percepción de la participación de padres de familia, al calificarla tanto de apática como de activa, la visión de los padres es unánime al responder que las escuelas sí promueven su incorporación para participar en múltiples actividades.

En el mismo tenor, un estudio de Ornelas coincide en la percepción de los padres al elaborar un índice de satisfacción sobre las escuelas en diez entidades del país.³⁶ Entre sus hallazgos podemos destacar el promedio de satisfacción de la escuela: 72.27% de los padres está satisfecho con la escuela, 66.31% aprueba el desempeño del director. Aun en Oaxaca donde podríamos esperar un bajo resultado por los constantes paros de actividades en las escuelas debido al activismo político de los docentes, la evaluación de profesores alcanza 70.01% de aprobación.

En este apartado nos referimos a las percepciones de los participantes en la escuela como nivel micro al considerar que la acción de planeación estratégica realizada anualmente en las escuelas supone la toma de decisiones óptimas y eficaces en las circunstancias particulares de cada plantel: el Proyecto Estratégico de Transformación Escolar (PETE) pretende transformar el modelo de gestión y cultura organizacional bajo un esquema de corresponsabilidad en las escuelas del nivel básico.³⁷

En el enfoque estratégico: “los resultados que se obtienen de una operación particular influyen en los resultados de los demás, obligando a reelaborarlos, con repetidos procesos analíticos de ida y vuelta de mejora, que hacen que el plan de acción gane progresivamente precisión, corrección y aceptación”.³⁸

A pesar de las limitaciones legales para la participación, en el nivel escolar existen experiencias que documentan la influencia favorable de la participación comunitaria en la mejora educativa.

Si revisamos el modelo de participación previo, la relación tradicional de la organización escolar mostraba un vínculo de interacción unidireccional entre directivos-docentes y entre directivos-comunidades de padres de familia. La introducción de los CPS ofrece la posibilidad de modificar esta relación al concebirla como una red de política donde, en teoría, todos los actores tienen la posibilidad de

³⁶ Carlos Ornelas, *op. cit.*, cuestionarios aplicados a padres de familia de escuelas públicas y privadas de preescolar, primaria y secundaria en 10 entidades: Nuevo León, Chihuahua, Jalisco, México, S.L. Potosí, Puebla, Tabasco, Veracruz, Zacatecas y Oaxaca. La elaboración del índice pondera las respuestas en 7 posibles elecciones donde ha mejorado mucho=100, mejorado algo=83, mejorado poco 67, sigue igual=50, empeorado poco=33, empeorado algo=17 y empeorado mucho=0.

³⁷ Claudia Alaníz, *Educación básica en México, de la alternancia al conservadurismo*, Gernika, México, 2009, pp. 90-91.

³⁸ Luis Aguilar, *Gobernanza y gestión pública*, FCE, México, 2006, p. 271.

participar a partir del intercambio de diferentes recursos (financieros, de conocimiento, tiempo y experiencia) en la toma de decisiones para la mejora educativa, creando con ello nuevas formas de relación e integración.³⁹

En este apartado revisamos la percepción de la participación social en algunas escuelas que tienen conformado su CPS. De una muestra aleatoria de diez escuelas en tres entidades federativas, las dos escuelas primarias de cada entidad que se retoman en este trabajo fueron seleccionadas con el criterio de mejora en su propio desempeño en los últimos años en ENLACE (2007 a 2009), ubicándose por encima del promedio estatal.⁴⁰ En dichos planteles se realizó un análisis sobre el tipo de participación social que se está construyendo a partir de tres indicadores: toma de decisiones, confianza y corresponsabilidad.

Como punto inicial, en el análisis de redes de política creemos que en el ámbito escolar la toma de decisiones se fundamenta, en primer lugar, en la necesidad de la planeación para diagnosticar la situación del plantel, seleccionar y priorizar áreas de mejora, diseñar estrategias adecuadas y evaluar los procesos en su conjunto (lo que implica la revisión y relaboración del plan anual). En ella entran en juego los recursos de todos los involucrados: el conocimiento que tengan de las problemáticas que enfrenta la escuela, la disposición de tiempo para organizarse y tratar de atenderlos. Y la percepción que tengan sobre la pertinencia de las decisiones y acciones. Todos ellos son factores relevantes para tratar de entender el tipo de participación que se genera en los centros escolares.

Adicionalmente se debe ponderar el papel del directivo en la transformación del liderazgo tradicional para cambiar la cultura burocrática a puerta cerrada del trabajo escolar (para lograr con ello la construcción de metas compartidas y consensuadas con todo el personal).

³⁹ Los CPS se conforman por el director, maestros, representante sindical, padres de familia, ex alumnos y vecinos interesados en ello, lo cual abre el abanico de oportunidades para una participación más amplia, siempre y cuando la mitad más uno de los miembros sean padres de familia. Operan con un mínimo de cuatro sesiones al año, en las cuales conocen los resultados de aprovechamiento de la escuela, así como las metas educativas; colaboran y sugieren acciones, avalan el uso de los recursos financieros que recibe la escuela y proponen algunas temáticas para atender problemas específicos de la comunidad educativa. A partir de sus actividades se pretende promover acciones de transparencia y rendición de cuentas ante la comunidad educativa (SEP, 2010).

⁴⁰ Alejandra Coronilla y Claudia Santizo, “Resultados ENLACE de las 40 escuelas en el proyecto de investigación ‘El capital social y las innovaciones de la gestión escolar en México: estudios de caso’”, Procesamiento de información documental, UAM-Departamento de Estudios Institucionales, mimeo, 2010.

La toma de decisiones en la escuela

Éste es el primer paso para colocar a la escuela en el centro del sistema educativo, con el propósito de determinar si las líneas de acción corresponden a acuerdos consensuados o son impuestos por la autoridad educativa. La transformación escolar pasa por la concientización de una necesidad de cambio. Determinar si las prioridades que retoma el proyecto escolar reflejan las insuficiencias identificadas por los actores copartícipes del proceso educativo, constituye un elemento detonante de motivación para el cambio capaz de generar identidad y compromiso.

Esto apuntala una característica contraria a la pretendida homogeneidad en el sistema educativo: la política educativa debe atender las particularidades de cada centro escolar.

Por otro lado, cabe mencionar que las escuelas revisadas, los problemas identificados por directores y docentes sí se retoman en las reuniones de planeación mensual. Pero es pertinente señalar que no existe una percepción común sobre dichos problemas y la forma de jerarquizarlos.

Las entrevistas denotan que en la mayoría de las escuelas no hay coincidencia sobre las prioridades señaladas por los tres actores considerados (director, maestros y padres de familia). Lo anterior revela que no fluye la comunicación de manera adecuada pues señalan conocer el proyecto pero mencionan distintas prioridades de atención.

De las seis escuelas analizadas, sólo en uno de los planteles (Zacatecas 2) se manifestaron de manera coincidente los tres actores en torno a los problemas en el área de matemáticas y en las dificultades sociales que enfrentan los alumnos en la comunidad.

La construcción de la confianza

Corresponde a la percepción de un clima organizacional adecuado para la toma de decisiones orientadas a la mejora educativa. Una forma de evaluar el reconocimiento social a las decisiones que se toman en la escuela es la credibilidad, es decir, la aceptación más o menos generalizada sobre el beneficio de las acciones realizadas.

En principio, se debe señalar que la aceptación de la pertinencia de las decisiones tomadas a fin de cuentas constituye un acto de fe si los destinatarios no tienen elementos para constatar o verificar nada. Esta situación cambia en las escuelas al empezar a difundir los resultados tanto internos en las reuniones de CPS, como los externos de ENLACE. Debemos señalar que aún estamos lejos de contar con mecanismos de rendición de cuentas.

Lo anterior modifica el sentido de la evaluación externa: en planteles con un buen nivel de confianza (Querétaro y Zacatecas) se observó una acción periódica de revisión de los resultados obtenidos durante las reuniones colegiadas, estableciendo metas y

líneas de acción entre directivos, maestros y padres de familia. Esta situación no se observó en las escuelas participantes ubicadas en el DF. Los padres que conocen el desempeño de su escuela expresan mayor confianza que aquellos donde sólo se les informa al inicio y final de cursos.

Encontramos un punto de equilibrio para expresar la legitimidad de la acción en la escuela si los actores involucrados perciben dos factores: 1. Se respetan las reglas; 2. Se obtienen resultados eficientes.

Ambos elementos no deben constituir un dilema. Su aplicación en el ámbito escolar se puede apreciar cuando los padres de familia cuentan con evidencias que les permiten valorar los resultados del proyecto educativo.

Con respecto al primer punto, no se demuestra un amplio conocimiento de la forma de funcionamiento de los CPS. Es común escuchar que tanto directivos como docentes aseguran que las reglas “no funcionan como tales”, a pesar de que dan referencia de acciones que denotan lo contrario.

Por otro lado, en los planteles incluidos en la investigación de los estados de Querétaro y Zacatecas se aprecia un trabajo constante de información a los padres de familia sobre los avances del proyecto escolar. En ambos centros educativos del DF se confunden las reuniones correspondientes a los CPS, con las bimestrales que realiza cada docente para informar los resultados de la evaluación del grupo a los padres de familia.

En los planteles donde se toman las decisiones colegiadas, los padres de familia y docentes se sienten escuchados y tomados en cuenta por los directivos, lo que genera un adecuado nivel de confianza en las acciones de trabajo.

Corresponsabilidad

Sobre la perspectiva de compromiso compartido acerca de la responsabilidad de las acciones entre la escuela y la comunidad, curiosamente los directivos llegan a expresar que no trabajan tanto en el CPS, pero existen acciones que demuestran un buen nivel de participación comunitaria.

En contraste, los entrevistados de las escuelas del DF no expresaron evidencias de un manejo mínimo sobre las atribuciones o tipo de participación que pueden tener los padres de familia dentro de los CPS. La mayoría de los padres identifica su forma de colaboración en acciones de “limpieza” o la reducen a la participación de las asociaciones de padres de familia. Ello se confirma en el comentario de otro de los directores: “Está integrado pero no funciona, por el celo entre la sociedad de padres de familia y CPS. Porque no se ha entendido lo que corresponde a cada parte, y queremos dejarlo un poco fuera para que no entremos en otros conflictos” (Querétaro).

Sin embargo, la perspectiva del padre de familia de esa misma escuela es diferente al afirmar: “Por ejemplo, se le comenta algo al director y él lo platica con los maestros y se da un acuerdo, y muchas veces se han logrado dar las cosas” (Querétaro).

Los clubes de planeación brindan un espacio de reflexión sobre problemas particulares de los alumnos. Esto implica romper el esquema de homogenización de las escuelas para atender la heterogeneidad. En las sesiones destinadas a los CPS, los padres empiezan a identificar su participación en aspectos académicos (escuela de Querétaro) al plantear problemáticas particulares que son escuchadas y retomadas por directivos y docentes. Lo cual nos habla de un reconocimiento a la capacidad de los padres para coadyuvar con los problemas escolares, y no sólo asumirse como proveedores.

Pero la participación de los padres de familia también se asocia con la realización de ventas y verbenas, así como en otros aspectos que rebasan por mucho la idea de citarlos sólo para pedirles “algo” para la escuela.

Ejemplo de ello es la organización de eventos especiales en algunos de los planteles revisados, como las guías culturales o los cafés literarios, en los cuales incluso se califica la actividad como “evento de gala”, donde los padres de familia se sienten distinguidos al ser invitados. Acciones como éstas ayudan a la conformación de rasgos identitarios en las escuelas y a fortalecer las redes de colaboración.

Finalmente, queremos destacar la puesta en marcha de mecanismos alternos a la asistencia a reuniones en el caso de una escuela de jornada ampliada (Zacatecas 2), donde los docentes mandan encuestas a los padres de familia para recabar su opinión sobre algunos asuntos y posteriormente retroalimentan el proceso enviando cuestionarios de evaluación.

CONCLUSIONES

Este trabajo constituye un acercamiento a la participación social que se construye en las escuelas de educación básica. Si bien los actores pueden tener intereses distintos, el concepto de red de política permite identificar dentro de una política un punto focal (en este caso la participación social para la mejora escolar) para valorar sus acciones concretas y reconocer cómo, a su vez, atraen la colaboración de otros actores o grupos a partir de la revisión de dicha política.

En el contexto nacional, podemos establecer que la participación no se logra por decreto. Por esto a menudo la integración de los CPS únicamente alimenta la estadística. En esta pretensión de institucionalización, la participación generalmente es inconsistente, la colegialidad es artificial o se percibe como una carga (el llenado

de formularios que justifiquen la existencia de los CPS “quita tiempo” a docentes y directivos) que tampoco logra reconocimiento ni aceptación social. Más bien es vista como una imposición con resultados inciertos.

A nivel meso las formas de participación y sus resultados son interesantes. El tipo de estrategias presentadas en este trabajo son ejemplo de acciones consensuadas entre los actores (lo cual dota de nuevas habilidades a los ciudadanos e intelectuales), contribuyen al objetivo de promover el desarrollo comunitario y fortalecen la confianza en la autoridad. Además existe evidencia de que algunos actores logran incidir en la agenda educativa de su entidad y que los colectivos de docentes pueden constituirse en comunidades de aprendizaje a partir de la reflexión del trabajo que realizan tanto maestros, directivos, alumnos y padres de familia. Se corrobora así que muchos problemas no se resuelven desde la acción individual y que requieren de acciones conjuntas.

El interés de académicos que pasan de la investigación a la autogestión de proyectos los transforma en sujetos sociales que se comprometen con el derecho a la educación. Para tal fin desarrollan los vínculos institucionales necesarios con autoridades, padres y escuelas. La gestión de financiamiento externo para desarrollar proyectos en las escuelas es fundamental, pero esto a veces es visto como un riesgo para continuar su labor (por la posibilidad de acotar su autonomía).

Las experiencias presentadas podrían replicarse por otras organizaciones de la sociedad civil de nuestro país. Por lo menos en los aspectos analizados en este artículo, el aprovechamiento de los canales institucionales facilita su trabajo y en ocasiones también el logro de sus objetivos a favor de la educación, al verlos traducidos en programas o proyectos específicos, sin que esto vulnere su autonomía ni sean cooptados (lo que muchas organizaciones o movimientos sociales temen si se vinculan con instancias gubernamentales).

En el nivel micro podemos observar una percepción favorable tanto en el nivel estatal como en el escolar. La información recabada permite identificar una buena aceptación social sobre dicha forma de participación y organización de las escuelas: la confluencia de intereses de los actores en la mejora educativa y el reconocimiento de los recursos del otro fortalecen la red de política conformada en la estructura escolar.

En el trabajo de campo la evaluación cualitativa de las entrevistas posibilita precisar algunos elementos que se destacan a continuación.

Se aprecia un posicionamiento del liderazgo directivo cuando docentes y padres de familia se sienten escuchados y tomados en cuenta. Esto a su vez incrementa la confianza en la organización escolar. La realización de reuniones de información sobre avances de los proyectos escolares se ha incorporado a la cotidianidad de los centros educativos e influye en la percepción de corresponsabilidad de los padres de familia sobre lo que ocurre en la escuela. Con ello se evita delegarla únicamente a los maestros.

Sin embargo es necesario que el establecimiento de prioridades no se apoye únicamente en un discurso racional, sino que atienda las necesidades de todos los involucrados en la escuela: aunque padres y docentes se sienten representados y atendidos en sus necesidades, aún no coinciden con las autoridades en la percepción de los problemas. Las relaciones de intercambio que se generan en la organización escolar darían sentido al trabajo para lograr la mejora educativa.

Aún falta profundizar al respecto, pero las evidencias hasta ahora permiten señalar que el proceso de gestión apoyado en la retroalimentación en una lógica de redes se asocia a una nueva cultura organizacional orientada a elevar la calidad del aprendizaje escolar: docentes y padres de familia empiezan a concientizarse de la importancia de trabajar de manera conjunta con el propósito de mejorar los resultados escolares.

Otra práctica positiva se relaciona con reconocer que la colaboración se basa en la confianza creada en torno al proyecto escolar: al abrir la escuela hacia las comunidades, los padres entienden la forma de trabajar más allá de lo que hacen los maestros de manera particular con su grupo, y se comprometen en acciones conjuntas con el pleno convencimiento de que se trabaja en el sentido correcto.

Las escuelas obtienen mejores resultados cuando se asesoran: elevar los resultados de éstas no es un asunto de buena voluntad de los maestros. Los casos revisados demuestran que el acompañamiento de organizaciones y especialistas ha sido fundamental en su éxito, aun en donde las condiciones son adversas.

La participación social no se limita a las formas institucionalizadas por la política educativa. El trabajo de redes en la escuela, con la colaboración de expertos (externos) y/o la vinculación con otras organizaciones se traduce en experiencias exitosas que se adaptan y reconstituyen el espacio educativo, enriquecen la organización y responden de manera favorable a sus necesidades particulares.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Luis, *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.
- Aguilera, Sandra, “La participación de la sociedad en las políticas educativas: comenzar el camino” en Bonifacio Barba y Margarita Zorrilla (coords.), *Innovación social en educación. Una base para la elaboración de políticas públicas*, UAA/Siglo XXI Editores, México, 2010, pp. 249-275.
- Alaníz, Claudia, *Educación básica en México: de la alternancia al conservadurismo*, Gernika, México, 2009.
- Anderson, Gary L., “Hacia una participación auténtica: deconstrucción de los discursos de las reformas participativas en educación”, en Mariano Narodowski *et al.* (comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*, Ediciones Granica, Argentina, 2002.

- Barba, Bonifacio y Margarita Zorrilla (coords.), *Innovación social en educación. Una base para la elaboración de políticas públicas*, UAA/Siglo XXI Editores, México, 2010.
- Bazdresch, Miguel, “Participación social en la educación y política educativa: una relación en construcción”, en Bonifacio Barba y Margarita Zorrilla (coords.), *Innovación social en educación. Una base para la elaboración de políticas públicas*, UAA/Siglo XXI Editores, México, 2010, pp. 185-206.
- Bracho, Teresa, *Innovación en la política educativa. Escuelas de calidad*, Flacso, México, 2009.
- Chávez Carapia, Julia, *La participación social: retos y perspectivas*, Plaza y Valdés, México, 2003.
- Kliksberg, Bernardo (comp.), *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, INAP, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Latapí, Pablo, *Andante con brío. Memoria de mis interacciones con los secretarios de educación (1963-2006)*, Fondo de Cultura Económica, México, 2008.
- Le Galès, Patrick, “Régulation, gouvernance et territoire”, en Jacques Commaille y Bruno Jobert (dirs.), *La régulation politique à paraître*, Presses de Sciences Po, París, 1998.
- Marsh, D. y M.J. Smith, *Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach*, paper presented to ESRC Whitehall Programme seminar, University of Birmingham, 1996.
- Marsh, David y R.A.W. Rhodes (eds.), *Policy Networks in British Government*, Clarendon Press, Oxford, 1992.
- Martínez, Arcelia, Teresa Bracho y Claudia O. Martínez, *Los Consejos de participación social en la educación y el Programa escuelas de calidad: ¿Mecanismos sociales para la rendición de cuentas?*, Programa interinstitucional de investigación-acción sobre democracia, sociedad civil y derechos humanos, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana/CIESAS, México, 2007.
- Miranda López, Francisco e Iris Amalia Cervantes (coords.), *Gestión y calidad de la educación básica. Casos ejemplares de escuelas públicas mexicanas*, Subsecretaría de Educación Básica-SEP, Secretaría de Educación Pública del Estado de Guerrero, Flacso, México, 2010.
- Ornelas, Carlos, *Política, poder y pupitres. Crítica al nuevo federalismo educativo*, Siglo XXI Editores, México, 2008.
- Schmelkes, Sylvia, “Análisis de las experiencias: conclusiones y perspectivas” en *Concurso Nacional de Innovaciones Educativas* (Memoria), Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe SEP, UNESCO, 2005.
- , “El papel de la comunidad en el cambio desde la escuela” en Bonifacio Barba y Margarita Zorrilla (coords.), *Innovación social en educación. Una base para la elaboración de políticas públicas*, UAA/Siglo XXI Editores, México, 2010, pp. 207-223.
- Torres, Mercedes, “El director como líder de un colectivo escolar” en Aurora Elizondo (coord.), *La nueva escuela, Tomo II. Dirección, liderazgo y gestión escolar*, Paidós, México, 2001, pp. 17-160.
- Veenwijk, Marcel, “Introducción de los procesos de monitoreo permanente para la evaluación continua de los efectos de políticas básicas” en Bernardo Kliksberg (comp.), *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, FCE/INAP, México, 1996, pp. 157-169.
- Wittrock, Björn, “Ciencia social y estado moderno: el conocimiento de las políticas y las

instituciones políticas en la Europa occidental y los Estados Unidos”, en Peter Warner y Carol Hirschon (comps.), *Ciencias sociales y Estados modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*, FCE/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública AC, México, 1999.

Zorrilla, Margarita (coord.), *Hacer visibles buenas prácticas. Mientras el debate pedagógico nos alcanza*, COMIE, México, 2005.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- Braslavsky, Cecilia, “Algunos aspectos de la dinámica del cambio educativo: autonomía de la escuela, evaluación y contextualización”, *Perspectivas*, vol. XXXI, núm. 4, 2001, pp. 521-523.
- Coronilla, Alejandra y Claudia Santizo, “Resultados ENLACE de las 40 escuelas en el proyecto de investigación: el capital social y las innovaciones de la gestión escolar en México: Estudios de caso”, *Procesamiento de información documental*, UAM-Departamento de Estudios Institucionales, mimeo, 2010.
- Fundación Este país, “Valores y creencias en la educación”, *revista Este País*, núm. 169, México, 2005.
- González, E., *Significados escolares en un bachillerato Mixe*, Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, México, 2004.
- Guevara Niebla, Gilberto, “El SNTE contra la educación”, periódico *El Universal*, México, 22 de noviembre de 2010.
- Olivo, Miguel, Claudia Alaníz y Luis Reyes, “Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza: una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social en México”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 50, julio-septiembre, 2011, pp. 775-799.
- Santizo, Claudia, “Gobernanza y participación social en la escuela pública”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 50, julio-septiembre, 2011, pp. 751-773.
- Santizo, Claudia, *Guía para promover la participación social en los procesos de toma de decisiones en las escuelas*, Red de Gestión Escolar [www.redgestionescolar.org], México, consultado el 3 de septiembre de 2012.
- Secretaría de Educación Pública, *Lineamientos generales para la operación de los consejos escolares de participación social*, México, 2010a.
- Secretaría de Educación Pública, *Información sobre los lineamientos generales para la operación de los consejos escolares de participación social*, México, 2010b.