

**La educación para la vida
democrática a través de la
participación social: puntos
de encuentro entre la escuela
y la familia**

Vol 3, No. 2
Diciembre, 2010

Documento disponible en:
www.ried-ijed.org

ISSN: 1941-1799



Ursula Zurita
FLACSO-México

La educación para la vida democrática a través de la participación social: puntos de encuentro entre la escuela y la familia

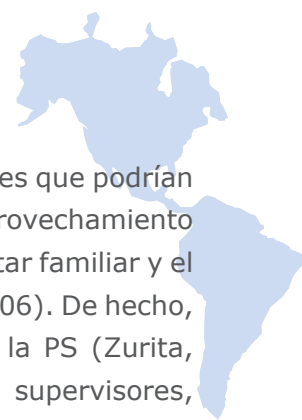
Resumen

El documento examina algunos elementos en torno a la educación para la vida democrática (EVD) que se han desarrollado en la educación de nivel básico que se ha desarrollado en México a partir de los años noventa. Pone especial énfasis en la participación social (PS), ya que la concibe como un recurso clave no sólo para promover la vida ciudadana activa en el espacio escolar o entre los alumnos, sino también para propiciar una relación más estrecha entre la escuela y la familia, y entre sus múltiples integrantes. Si bien se advierten algunos avances en el impulso de la EVD, aún no se observa una política integral que considere el desarrollo y la consolidación de la PS, basada en el fortalecimiento de las relaciones entre ambas instituciones.

Introducción

En los últimos años se han realizado múltiples esfuerzos para impulsar la educación para la vida democrática (EVD), entendida como un conjunto de iniciativas designadas con diferentes nombres (educación para la democracia, formación ciudadana para la democracia, educación para la ciudadanía democrática, educación para valores democráticos, educación ciudadana, entre otros). Ante las necesidades derivadas de las reformas educativas, de los esfuerzos por democratizar los sistemas educativos (Espínola, 2005; Gajardo, 1999; López, 2007) y, en general, de las numerosas acciones para fortalecer las democracias, esta educación es primordial en la agenda mundial de la política pública (Cox, Jaramillo & Reimers, 2005). Además de comprender un conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que deberán tener los niños y jóvenes, esta educación es un medio esencial para asegurarles en un futuro próximo una incorporación y un desempeño satisfactorio en la vida productiva y política.

El objetivo del presente trabajo es examinar algunos elementos asociados al impulso de la EVD en la educación básica, haciendo énfasis en la participación social (PS), ya que ésta constituye su expresión más activa (Eurydice, 2005). En particular, la atención se centra en las relaciones entre las escuelas y las familias, pues ambas son clave para emprender cualquier iniciativa orientada a la EVD en nuestras sociedades. Es en las escuelas y las familias donde esta educación se construye de manera constante, dinámica y cotidiana. Si bien el interés que despiertan las escuelas y las familias para el aprendizaje y la práctica de valores democráticos es antiguo (Biesta, 2007; Espínola, 2005), ahora la urgencia es mayor porque por primera vez en la historia de la humanidad la democracia representa la forma de gobierno con mayor aceptación en el mundo (Held, 1998). Esta situación, aunada a los cambios de las escuelas y las familias, le añade una complejidad particular al tema analizado.



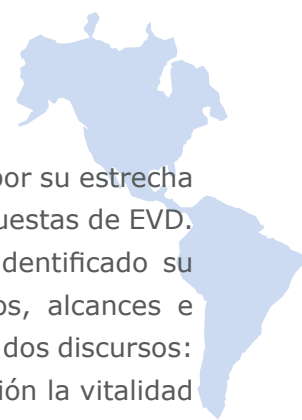
Para desarrollar el argumento, el documento está organizado en tres partes. En la primera se exponen algunas acciones emprendidas por el Estado mexicano en la educación de nivel básico en la última década, las cuales fueron ocasionadas en buena medida por dos hechos trascendentales; a saber, su adhesión a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en 1989 y la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992. Para analizar esto se profundiza en dos elementos. El primero son las Reformas en Secundaria de 1993 y de 2006, así como la Reforma Integral en Educación Básica del 2009; fundamentalmente se alude a las asignaturas *Formación Cívica y Ética* y, por otro lado, *Formación Ciudadana Hacia una Cultura de la Legalidad* y al *Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la Educación Primaria*. El segundo elemento es el impulso de una concepción novedosa de la PS orientada a la democratización del sistema educativo y la apertura de espacios escolares a múltiples actores, a través de la creación de los Consejos de Participación Social (CPS). Ambos elementos dan cuenta del desarrollo de la EVD en México, pues el primero aborda la formación orientada a la adquisición de conocimientos y habilidades, así como el desarrollo de comportamientos democráticos y, el segundo, relacionado con los CPS, representa una oportunidad valiosa para poner en marcha dichos conocimientos, habilidades y comportamientos. Como la EVD no puede ser tal si se circunscribe al espacio escolar, las relaciones entre las escuelas y las familias adquieren una gran relevancia. Para examinarlas, se presentan en la segunda parte algunos rasgos del estado de ambas instituciones. Al respecto se puede adelantar que aun cuando se denota poca participación de las familias, es cierto que permanecen diversas expectativas, valores y creencias entre los principales actores escolares que muestran las posibilidades de una mayor

articulación entre estas instituciones que podrían generar beneficios para el aprovechamiento escolar e, inclusive, para el bienestar familiar y el desarrollo comunitario (Bolívar, 2006). De hecho, una investigación concerniente a la PS (Zurita, 2009b), encontró que según los supervisores, directores, maestros e, incluso, los padres de familia, urgen relaciones más estrechas entre las escuelas y las familias para fortalecer la EVD. Finalmente, si bien en México hay avances en la EVD y la PS, todavía no existe una política integral que coordine diferentes programas y acciones (Latapí, 2005). Hasta este momento el impulso de la EVD se ha concentrado en el diseño curricular, sobre todo en las modificaciones a los planes y programas de primaria y secundaria. Para conocer detalladamente esta situación, es pertinente ahora conocer algunas acciones recientes de EVD emprendidas en la educación básica por el Estado mexicano.

La educación para la vida democrática: algunos elementos

A partir de los noventa se han desplegado múltiples esfuerzos dirigidos al fortalecimiento de la democracia y la ciudadanía a través de la educación. Este fenómeno, que por sí solo se ha erigido como un objeto de estudio en el campo de las ciencias sociales y las humanidades, así como un área en el campo del gobierno y sus políticas educativas, ocupa a una amplia gama de actores nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, y representa millones de dólares, procedentes de fuentes públicas y privadas de varios países del mundo (Cox, Jaramillo & Reimers, 2005; Espínola, 2005; Eurydice, 2005; Levinson, 2007).

La EVD trasciende aquella visión tradicional de la educación cívica que concebía a los alumnos como receptores pasivos del conocimiento y que privilegiaba la memorización de instrumentos,

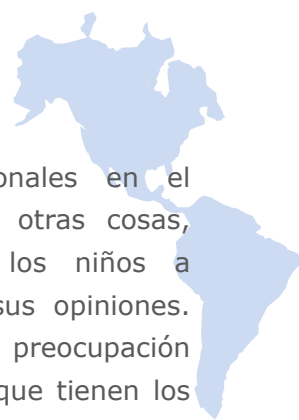


normas e instituciones (Kymlicka, 2005). La EVD rebasa la idea de formar ciudadanos cuya participación en el ámbito público se reduzca a la emisión del voto en procesos electorales (Kiwan, 2007). Por ello impulsa el ejercicio de derechos y responsabilidades en diversos ámbitos de la vida pública y desde edades tempranas. Esta educación alude a un proceso de aprendizaje permanente, activo, colectivo, crítico, centrado en la participación, la cohesión social, la equidad, la responsabilidad, la solidaridad y la paz, por medio del cual se pretende que los individuos se conformen como agentes activos de su propio proceso educativo. La EVD implica una transformación profunda de la vida colectiva y, para autores como Touraine (1996), sólo ella puede asegurar una convivencia pacífica y armoniosa, basada en el respeto a los derechos humanos en contextos contemporáneos de profunda multiculturalidad, con graves y acentuados problemas de desigualdad, exclusión y pobreza.

La amplia literatura de la EVD muestra iniciativas diversas según las concepciones sobre democracia y ciudadanía, la metodología, los ámbitos de aplicación, la duración, los responsables y la población a la que se dirigen (Doppen, 2007; Kiwan, 2007; Perry, 2009; Reimers, 2007; Sears & Hughes, 2006; Westheimer & Kahne, 2004). Aun cuando todas hablen de democracia, ciudadanía, educación o participación, esas iniciativas registran diferencias significativas porque los efectos que alcanzan, los actores que se involucran y el impacto que tienen en las democracias son vividos de distinto modo por las sociedades (Sears & Hughes, 2006; Stevick & Levinson, 2007). Por último, aunque la concepción de la EVD no es homogénea, existe el reconocimiento de que esta educación es una tarea apremiante.

Ahora bien, la PS destaca por su estrecha vinculación con las múltiples propuestas de EVD. Al respecto, varios autores han identificado su polisemia respecto a sus sentidos, alcances e implicaciones. Entre ellos resaltan dos discursos: uno que reconoce en la participación la vitalidad de la democracia; y otro de corte neoliberal que, ante las reformas del Estado, ve en la participación ciudadana la posibilidad de obtener más y mejores resultados en sus políticas y programas públicos (Blas & Ibarra, 2006; Corvalán & Fernández, 2000; Dagnino, 2006; Kliksberg, 2007; Levinson, 2007). Con todo, es esperable que las diferentes expresiones de participación, ya sean espontáneas y al margen del Estado o bien promovidas por éste, representen experiencias valiosas de formación y práctica ciudadana. Si bien entre estas dos concepciones puede existir una confluencia perversa (Dagnino, 2006), no se elimina la posibilidad de que ellas produzcan prácticas que para determinados individuos y grupos se constituyan en importantes mecanismos de intervención ciudadana. En consecuencia, la participación promovida por el Estado, asumida como una participación limitada, artificial, manipulable (Cunill, 2006), requiere ciertos matices ya que el proyecto estatal puede generar resultados que desbordan su formulación inicial, produciendo fenómenos sociales de una riqueza inconmensurable al derivar en acciones e identidades colectivas que re-signifiquen no sólo la misma participación y sus objetivos iniciales, sino también las ideas de democracia, sociedad civil y Estado.

En este panorama, México no ha estado al margen del debate ni de las acciones en materia de EVD. Entre las principales referencias que condujeron al sistema educativo a emprender acciones en torno a la EVD destacan, a nivel internacional, la caída de los regímenes socialistas en Europa del Este, el fin de las dictaduras y de



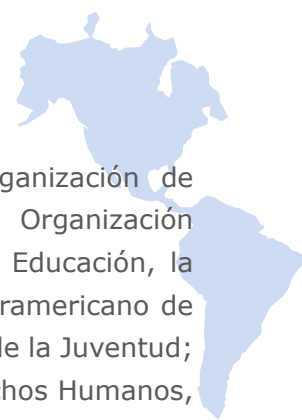
los regímenes autoritarios en Latinoamérica, la (re)instalación y consolidación de los gobiernos democráticos y el movimiento mundial de defensa de los derechos humanos; y a nivel nacional sobresalen el proceso de transformación democrática del Estado, la activación de la sociedad civil, la reforma del Estado, la mayor participación de actores no gubernamentales en la formulación, el diseño y la implementación de las políticas públicas. Para el tema analizado aquí importa concentrarse en dos hechos esenciales. El primero es la adhesión del Estado mexicano a la CDN y, el segundo, el ANMEB.

La CDN se distingue por varias cualidades, pero quizás las más relevantes son dos: es el tratado de derechos humanos de mayor ratificación mundial y, dado que incorpora la totalidad de estos derechos, posee una perspectiva “holística, indivisible de sus disposiciones y principios” (IIN, 2007: iv). En sus artículos 12, 13, 14, 15 y 24 se reconocen los derechos que esta población tiene respecto a la participación en los distintos ámbitos de su vida cotidiana. A partir de su adhesión a la CDN, el Estado mexicano ha avanzado en el cumplimiento de sus obligaciones al realizar diferentes acciones que incluyen la modificación de varios instrumentos jurídicos –como las enmiendas a los artículos 4 y 8 de la Constitución Política introducidas en el 2000 y 2006–, la promulgación en el 2000 de la Ley para la Protección de las Niñas, los Niños y los Adolescentes, la aprobación del *Programa de Acción 2002-2010: Un México apropiado para la infancia y la adolescencia* y la ratificación en el 2002 de los Protocolos Facultativos de la CDN relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y a la participación de niños en los conflictos armados. Pero, tal como lo señalara el Comité de los Derechos del Niño de la ONU en 2006, en México persisten:

ciertas actitudes tradicionales en el Estado Parte que, entre otras cosas, limitan el derecho de los niños a participar y a expresar sus opiniones. [El Comité] [o]bserva con preocupación las escasas posibilidades que tienen los niños de participar y expresarse en los procesos de toma de decisiones que los afectan, especialmente en las escuelas y comunidades (UNICEF–OACNUDH, 2006: 349).

Por ello, dicho Comité le sugirió ese mismo año al Estado mexicano que, entre otras acciones, intensificara la promoción de la participación y la opinión de las niñas, niños y adolescentes en las escuelas y en otras instituciones.

El ANMEB, por su parte, introdujo una perspectiva singular sobre los propósitos de la educación. Este Acuerdo ha tenido múltiples efectos en la educación básica, pero aquí se resaltan dos cuestiones. La primera tiene que ver con el diseño curricular de los planes y programas de educación básica. Desde 1925, año en que fue creada la educación secundaria, comenzó a impartirse la asignatura *Civismo* con el objetivo de colaborar en la conformación de la unidad nacional y la consolidación del Estado mexicano.¹ Esta situación cambió radicalmente, en primera instancia, con la Reforma Curricular para Secundaria de 1993², que incorporó una visión más amplia de la educación cívica. A partir del ciclo escolar 1999-2000, se impartió la materia *Formación Cívica y Ética* en los tres grados de secundaria y más adelante, en el 2002, su implementación se extendió a la primaria (Guevara, 2006). Esta Reforma introdujo la formación de valores como un elemento del enfoque de enseñanza que reconocía los saberes y experiencias previas de los alumnos y que buscaba impulsar el fortalecimiento de actitudes para la convivencia democrática y



para la participación. Ante la persistencia de ciertos problemas en secundaria, del Programa Nacional de Educación 2002-2006 (ProNaE) se derivó la Reforma Integral de la Educación Secundaria –posteriormente nombrada Reforma de la Educación Secundaria– que incluyó algunas modificaciones relevantes en esta asignatura, impartida desde entonces en el 2º y 3er año de secundaria. A partir de una formación basada en competencias se buscó:

promover la disposición de los jóvenes para asumir compromisos colectivos en aras de la defensa y la promoción de los derechos humanos, el respeto a la diversidad, el rechazo a la solución violenta de las diferencias y el fortalecimiento de los valores orientados a la convivencia (SEP, 2006: 13).

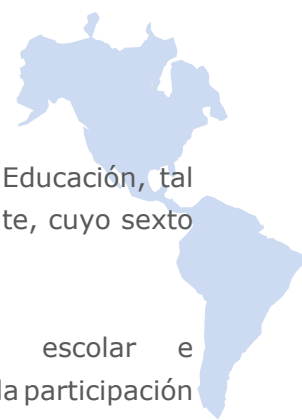
Asimismo, en la administración federal de 2000-2006 se creó la asignatura *Formación Ciudadana Hacia una Cultura de la Legalidad*, también para secundaria, cuyo interés fue formar ciudadanos bajo el supuesto de que “un buen ciudadano es uno que conoce la ley, la obedece y ayuda también a que otros la obedezcan” (Levinson, 2007b: 113).³ Por su parte, la Reforma Integral de la Educación Básica⁴ confirmó esta tendencia desde la educación primaria con la impartición de *Formación Cívica y Ética*, entendida como una parte esencial del campo formativo orientado al desarrollo personal y a la convivencia.

En el proceso relativo al (re)diseño curricular de la educación básica, diversas preocupaciones y propuestas convergieron en la formulación, diseño e implementación. Así, además de la Secretaría de Educación Pública (SEP), destaca la colaboración de la Secretaría de Gobernación (SEGOB); el Instituto Federal Electoral (IFE); la Organización

de las Naciones Unidas; la Organización de los Estados Americanos⁵; la Organización Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia, la Cultura; el Banco Interamericano de Desarrollo; el Instituto Mexicano de la Juventud; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como varias universidades y organizaciones de la sociedad civil (Levinson, 2007). En tal contexto, se destaca el *Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la Educación Primaria* (PIFCyE, 2002) derivado del convenio entre la SEP, el IFE y la SEGOB, para el diseño e instrumentación de acciones y estrategias de promoción, el desarrollo y fortalecimiento de la educación cívica, la formación ciudadana, la cultura democrática y la participación social. Esa promoción de la educación cívica se realiza mediante el impulso de una experiencia global de aprendizaje en cuatro ámbitos de formación: *el ambiente escolar, la vida cotidiana del alumnado, la asignatura y el trabajo transversal con el conjunto de asignaturas*.

Posteriormente, en el Acuerdo Secretarial 384 (2006), la participación de expertos, instituciones académicas e integrantes de organizaciones civiles fue reconocida a través de los Consejos Consultivos Interinstitucionales, los cuales tienen como tarea la revisión permanente y la mejora continua de los programas de educación básica. En este marco, desde la Reforma de la Educación Secundaria impulsada en la administración federal 2000-2006, la PS es una de las ocho competencias que estructuran el plan y programa de estudios, y quedó definida como:

La capacidad de tomar parte en decisiones y acciones de interés colectivo en distintos ámbitos de la convivencia social y política. Implica que los alumnos se interesen en asuntos vinculados con el mejoramiento de la



vida colectiva, desarrollen su sentido de corresponsabilidad con representantes y autoridades de organizaciones sociales y políticas. Se busca que los estudiantes se reconozcan como sujetos con derecho a intervenir e involucrarse en asuntos que les afectan directamente y en aquellos que tienen impacto colectivo, como la elección de representantes y el ejercicio del poder en las instituciones donde participan, mediante procedimientos como el diálogo, la votación, la consulta, el consenso y el disenso. También se contempla que consideren la situación de personas que se encuentran en condiciones desfavorables como una referencia para la organización y la acción colectiva (Gobierno de México, SEP & SEB, 2009b: 47).⁶

La segunda cuestión derivada del ANMEB es la PS en la educación, ya que fue concebida como una de las principales líneas estratégicas de las reformas educativas de los años noventa (Latapí, 2005; López, 2006; López, 2007; Torres, 2001). En México, desde el ANMEB y su posterior incorporación en la Ley General de Educación (LGE) en 1993, los CPS constituyen la figura distintiva que resume esta nueva perspectiva. De hecho, si bien existen múltiples modalidades de PS en las escuelas (Estrada, 2008; Zurita, 2009b), los Consejos Escolares (CEPS) tienen una *inherente vocación democrática* porque están conformados por distintos actores y porque fueron concebidos, según el artículo 69 de la LGE, como una vía para la participación de la sociedad en acciones dirigidas a fortalecer e incrementar la calidad y la cobertura educativa.⁷ A partir de esos años, la participación ha tenido una centralidad inusitada en los discursos, políticas y programas educativos de las diversas administraciones federales y estatales. Por ello es esperable que la PS aparezca de forma constante

en los Programas Sectoriales de Educación, tal como figura en el Programa vigente, cuyo sexto objetivo apunta a:

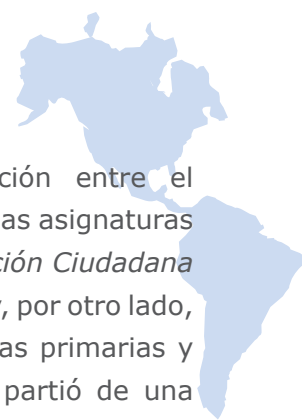
Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas (Gobierno de México, SEP: 2007).

En esa misma norma se sostiene, también, que el impulso de la PS está asociado a una:

democratización plena del sistema educativo que abra espacios institucionales de participación a los padres de familia y a nuevos actores como las organizaciones de la sociedad civil con el fin de fortalecer a las comunidades de cada centro escolar. La democratización fortalecerá el federalismo educativo, la transparencia y la rendición de cuentas, así como la valoración de la diversidad cultural” (Ibídem).

De cualquier manera, el artículo tercero constitucional ya señalaba desde antes del ANMEB que:

el criterio que orientará a la educación ... 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 [Subrayado personal].



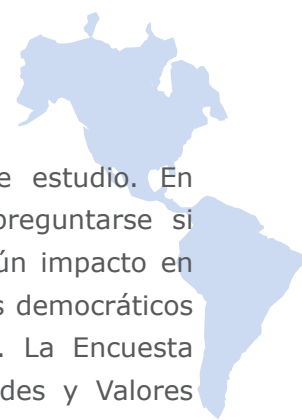
No fue sino hasta la creación del Programa Escuelas de Calidad (PEC), en 2001, cuando hubo un notorio crecimiento en torno a la instalación de los CEPS, pues al inicio su constitución fue establecida como un requisito para que las escuelas se pudiesen incorporar a este programa. Además, al igual que los CEPS⁸, tanto los Consejos Municipales como los Estatales debían conocer y examinar los resultados de las evaluaciones de las escuelas públicas de nivel básico que se situaban en su territorio (Martínez, Bracho & Martínez, 2007).

Por supuesto, la participación en los centros escolares no se agota en los CEPS. Es importante recalcar que la PS refleja los intereses, las preocupaciones, las expectativas y las valoraciones de nuestros tiempos. Por lo tanto, no está aislada de la participación que existe en otros ámbitos de la vida pública. Desde una perspectiva histórica, la PS tampoco se desvía de la historia de la conformación del sistema educativo y, por ende, del Estado mexicano, de la limitada participación política y de la frágil sociedad civil que caracterizaron buena parte del siglo pasado (Barba, 1998). Así, la PS en la educación básica ha seguido una trayectoria irregular, por lo cual expertos, autoridades educativas y actores escolares coinciden en señalar que se está lejos de cumplir ese mandato constitucional. Una parte de las dificultades se origina en la poca claridad que han tenido las autoridades educativas para definir e implementar una auténtica política de PS (Latapí, 2005), menos aún una que exprese puntualmente la vinculación entre ésta y la EVD en las escuelas (Guevara, 2006).

Si bien se consideraron sólo dos hechos de la experiencia mexicana acerca del impulso de la EVD en el nivel básico, es posible comprender algunos avances y limitaciones que caracterizan este proceso. Una de las debilidades más notorias

está asociada a la desarticulación entre el novedoso diseño e impartición de las asignaturas *Formación Cívica y Ética* y *Formación Ciudadana Hacia una Cultura de la Legalidad* y, por otro lado, el impulso de la PS en las escuelas primarias y secundarias. A pesar de que se partió de una visión amplia en torno a la formación ciudadana cuya aplicación debía impulsarse en *la vida diaria del alumnado*, lo cierto es que las escuelas y, sobre todo las aulas, fueron y siguen siendo el espacio primordial, aun cuando el objetivo de la EVD no se limita a la impartición de una materia en un salón durante unas horas a la semana. Asimismo, equivocadamente se fija la atención en las niñas, niños y adolescentes, sin pensar en que la EVD no es tal si se dejan fuera a los docentes, los directores y los padres de familia; o si el ejercicio de los derechos y responsabilidades de las niñas, niños y adolescentes se pospone hasta la mayoría de edad y se circunscribe principalmente al ámbito electoral. En cuanto a la PS en las escuelas, se verá adelante que su impulso también ha generado resultados poco convenientes pues todavía los CEPS no han logrado consolidarse, desaprovechando la oportunidad para que ellos –y también otras modalidades de PS– puedan ser espacios para ejercitar los conocimientos, las habilidades y los valores que supone la participación (Kiwan, 2007). Sin embargo, esta oportunidad va más allá porque además de propiciar, tal como lo establece la CDN, el derecho a la participación escolar que tienen niñas, niños y adolescentes, también podría ser la base para una propuesta de PS, integrando dentro de su campo de acción a las escuelas y familias.

Es común escuchar argumentos que señalan que las escuelas y las familias se encuentran en profundos procesos de transformación y, a la vez, atraviesan crisis en tanto agentes socializadoras (Tapia, 2003; Tenti, 2008). En el siguiente apartado se analiza si hay



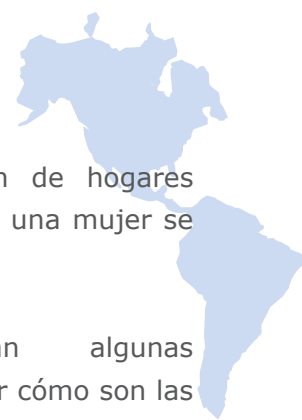
rasgos de estas instituciones que entorpezcan la PS o si, por el contrario, existen puntos de encuentro que podrían ser capitalizados en las propuestas de EVD y, en especial, de PS en las escuelas.

La familia y la escuela, instituciones en constante cambio

La escuela y la familia son instituciones que históricamente se han mantenido en constante cambio, aunque en algunos períodos los cambios han sido más radicales o más visibles. Algunos de éstos han derivado de políticas, programas y acciones diversas, por ejemplo las transformaciones de las escuelas en las tres últimas décadas derivadas de las reformas educativas (López, 2009). En otros casos, las transformaciones han surgido espontáneamente ante la combinación de múltiples factores sociales, culturales y económicos, como ocurre con la diversificación de los tipos y funciones de las familias. Por ahora, es necesario hacer una breve síntesis al respecto para entender cómo se vinculan ambas instituciones e identificar las oportunidades que generan para fortalecer la EVD en México.

En cuanto a las escuelas, se sabe que los procesos de reforma han buscado convertir a las escuelas públicas de nivel básico en el núcleo de los sistemas educativos, con mayores grados de autonomía mediante una mayor capacidad de decisión acerca de distintos tópicos (Gajardo, 1999). En medio de estos procesos, las escuelas han tratado de impulsar la calidad y la equidad, de mejorar los resultados de aprendizaje escolar, de asegurar la cobertura y, asimismo, se ha buscado impulsar en ellas la PS a través de diferentes estrategias que incluyen la instalación de los Consejos, el diseño e implementación de programas, proyectos y acciones diversas, así como la incorporación de las asignaturas

relevantes en los programas de estudio. En este marco resulta pertinente preguntarse si estos cambios han generado algún impacto en la formación y práctica de valores democráticos en las escuelas de nivel básico. La Encuesta Nacional sobre Creencias, Actitudes y Valores de Maestros y Padres de Familia de la Educación Básica en México (ENCRAVE) de 2005, halló que los docentes reconocen que la educación básica hace un aporte limitado en la formación de valores. Así por ejemplo, ellos expresaron que enseñan valores que no practican. Para mostrar este hecho basta ver que el 17% de los maestros *no aceptaría (o lo haría en parte)* que un indígena viviera en su casa, un tercio *no aceptaría (o aceptaría en parte)* que una persona de otra religión residiese en su casa y el 40% *no aceptaría (o lo haría en parte)* que un homosexual lo hiciera. Además, sólo uno de cada tres maestros piensa que al concluir la educación básica, los jóvenes actúan con respeto hacia sus semejantes y que son tolerantes a las diferencias entre las personas. Para incrementar la tolerancia, los maestros consideran que la mejor opción es el diálogo con los padres y, en menor medida, con los jóvenes alumnos. Por otra parte, los docentes señalaron que en las escuelas se fomenta *mucho* el aprecio por el aprendizaje (57.7%), el gusto por el conocimiento (55%), el respeto por los demás (54.4%), el gusto por el trabajo (53.3%), la igualdad de género (53.1%) y la honestidad (51.4%). Sobre la figura responsable de la formación de los valores democráticos, llama la atención que un 65% de los maestros –y un 73% de los padres de familia–, consideran que los padres tienen esta tarea. Además, los múltiples esfuerzos por promover la formación de valores democráticos en las escuelas se han encontrado con serios desafíos como, por ejemplo, aquellos que les generan las profundas transformaciones que la escuela está experimentando. Así,



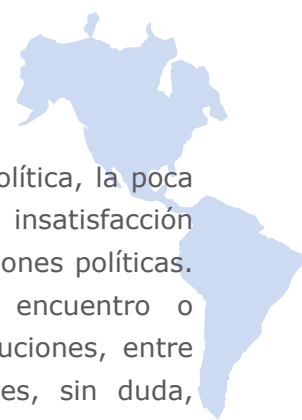
Todo lo que sucede en la sociedad “se siente” en la escuela. En otras palabras, todos los cambios estructurales que se registran en las principales dimensiones de nuestras sociedades tienen su manifestación en las instituciones y prácticas escolares... Esta “invasión” de la sociedad en la vida escolar es una de las novedades de la agenda actual y está poniendo en tela de juicio muchos dispositivos y modos de hacer las cosas en las instituciones escolares... A su vez, estas novedades están en la base de un profundo sentimiento de malestar y desorientación de docentes, directivos, padres de familia, alumnos, expertos y la misma opinión pública (Tenti, 2008: 14 y 15).

Respecto a las familias, éstas han vivido cambios relevantes relacionados con el incremento del trabajo remunerado fuera de casa realizado por las mujeres, el aumento del cuidado de las niñas, niños y adolescentes a cargo de los hombres, el alargamiento de la esperanza de vida y la tardía independización de los jóvenes del hogar de origen. En México prevalecen los hogares familiares.⁹ El 85% de los hogares nucleares son *biparentales*, mientras que un 15% son hogares *monoparentales*, generalmente a cargo de la madre. Asimismo se registra la diversificación en torno a su composición debido a la postergación de la primera unión y el decremento de la fecundidad, suscitando una reducción en su tamaño promedio.¹⁰ Si bien todavía predominan los hogares *nucleares* (cerca de dos terceras partes del total en 2005), lo que ha cambiado significativamente son las funciones realizadas a su interior y la persona que posee la jefatura del hogar. Así, la concentración en los *biparentales* de jefatura masculina se ha reducido de 90.3%

a 85%; mientras la proporción de hogares *monoparentales* encabezados por una mujer se ha duplicado de 7.3% a 15%.¹¹

Estos datos indican algunas transformaciones, pero para saber cómo son las dinámicas familiares relacionadas con los valores que ahí se difunden, aprenden y reproducen, la Encuesta Nacional de Juventud (ENJ) de 2005 proporciona información valiosa. Para empezar, resalta el hecho de que para los jóvenes son mayores las coincidencias y las posibilidades para la comunicación y el diálogo que ellos tienen con sus padres sobre diversos aspectos, con la excepción del sexo y la política. De las relaciones en las familias, las madres fueron identificadas como las primeras personas que los jóvenes consideran cuando tienen algún problema concreto, quieren conversar, necesitan un consejo, necesitan dinero o cuando alguien está enfermo. En lo concerniente a la política, se encontró que los jóvenes, principalmente las mujeres, están en su mayoría *poco o nada interesadas* en ella; aunque esta situación cambia conforme aumenta la edad de los jóvenes.

Para conocer qué tan tolerantes son los jóvenes mexicanos, se les pidió que de un listado de ciertas personas, seleccionaran a aquellas que les gustaría tener como vecinas. La gente más aceptada fueron los familiares cercanos y los extranjeros; en cambio, las que provocaron un rechazo en más del 70% de los entrevistados son las personas con antecedentes penales, los alcohólicos y los drogadictos. En torno a las instituciones o personas que les despiertan mayor confianza, despuntó la familia, después están los compañeros de la escuela o del trabajo. Entre los grupos peor evaluados, se encuentran las personas más ricas que ellos y los líderes de la comunidad. Acerca de la credibilidad en instituciones y/o personas, nuevamente la familia fue la mejor calificada en cuanto a confianza, le



siguen los médicos y la escuela. Por su parte, las instituciones y personajes que obtuvieron las menores calificaciones fueron la policía, los partidos políticos, los diputados federales y los sindicatos. Al hacer un balance general de su vida, 9 de cada 10 jóvenes señalaron que la familia es *muy importante*, en lugares secundarios ubican el trabajo, la escuela, el dinero y la pareja. Pero también la familia es esencial para otros asuntos vinculados con los procesos de aprendizaje como la práctica lectora. Según los resultados de la Encuesta Nacional de Lectura (ENL) de 2006, la familia, después de la escuela, constituye un referente primordial para leer, pues el 72.1% lee en casa y el 20.1% lee libros prestados por un familiar o un amigo.

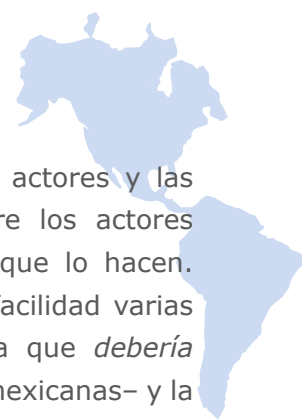
Estos datos muestran que las familias mexicanas, aun con sus notorias transformaciones, continúan desempeñando funciones educativas cruciales. En otras palabras, es cierto que en las sociedades tradicionales las familias cumplían múltiples funciones reproductivas, educativas, sanitarias, proteccionistas, sociales, religiosas; pero conforme las sociedades fueron modernizándose surgieron otras instituciones especializadas que rápidamente asumieron esas funciones como propias o las compartieron con las familias. Sin embargo, éstas no dejaron de intervenir en la enseñanza, aprendizaje y práctica de valores que marcan el desarrollo de las personas como individuos autónomos, independientes y productivos en la vida económica y política de nuestras sociedades (Valdivia, 2001).

En síntesis, tanto en las escuelas como en las familias se reconocen y exigen las responsabilidades que ambas tienen en el aprendizaje de los niños y jóvenes. A la par, entre los propios jóvenes se manifiesta la relevancia que tiene, en primer lugar, la familia y, en segundo, la escuela. Este hecho contrasta con la

desconfianza que les genera la política, la poca tolerancia que los distingue y la insatisfacción que les generan distintas instituciones políticas. Un elemento que expresa el encuentro o desencuentro entre ambas instituciones, entre sus expectativas y exigencias, es, sin duda, la PS. Como lo han señalado diversos autores (Bolívar, 2006; López, 2009), la PS engloba un conjunto de procesos indispensables para el propio funcionamiento cotidiano de las escuelas. En virtud de que la PS en las escuelas es la parte activa de la EVD, es necesario examinar sus principales rasgos, modalidades y resultados, especialmente aquellos en los que las escuelas y las familias se conectan. Este asunto se aborda en el siguiente apartado.

La participación social y la educación para la vida democrática

Las reformas en América Latina y el Caribe en los noventa buscaron, entre otros objetivos, que la PS en las escuelas trascendiera sus preocupaciones, prácticas y resultados *tradicionales* –como la asistencia, la conducta y disciplina escolar, la aportación de cuotas, el apoyo en la gestión escolar– a otras, en cierto sentido, *novedosas* –como la democratización del sistema educativo, el incremento de las expectativas familiares sobre las trayectorias de sus hijos, la exigencia de una educación de calidad, la capacidad de tomar decisiones responsables e informadas acerca de la formación de los hijos–. Este hecho incidió en que el debate de la PS cobrara gran fuerza en el ámbito educativo; pues aun cuando se discute en otros espacios como el político, el económico y el social (Blas & Ibarra, 2006; Cunill, 2006; Dagnino, 2006; Kliksberg, 2007), la PS en la educación asume rasgos muy particulares (Biesta, 2007; Corvalán & Fernández, 2000; Levinson, 2007).



Por lo pronto, en México la PS en la escuela comprende un fenómeno multidimensional, heterogéneo y dinámico que combina modalidades o formas institucionales y no institucionales, previas y posteriores al ANMEB, individuales y colectivas (Zurita, 2008; 2009a). Esta complejidad aumenta cuando sucede en las escuelas públicas cuyo nivel (preescolar, primaria o secundaria), modalidad (general, indígena, técnica), sistema (Consejo Nacional de Fomento Educativo o Asociación Promotora de Educación Comunitaria), tamaño de la matrícula, tipo (multigrado, bidocente, unitarias) y hasta turno (matutino, vespertino o tiempo completo) le imprimen innegables particularidades.

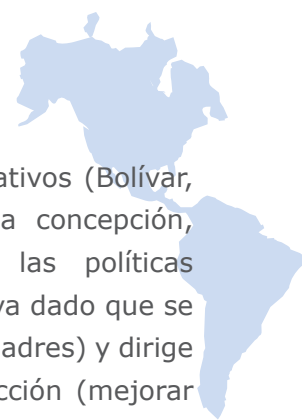
Para conocer este fenómeno se analizan algunos resultados de una investigación iniciada en 2005 que tuvo como objetivo central identificar los procesos de PS de las escuelas primarias del Distrito Federal.¹² Para ello se recabaron los puntos de vista, experiencias y propuestas relativas a la PS de cuatro tipos de actores escolares: los supervisores, los directores, los maestros y los padres de familia. La participación fue entendida como parte de un discurso y acción que los actores construyen y reconstruyen permanentemente sobre distintos aspectos de los vínculos formales e informales que tienen con las escuelas, el sistema educativo y el contexto social. Enseguida se exponen algunos de los principales hallazgos en cinco campos específicos: a) la PS desde la perspectiva de los actores escolares, b) obstáculos; c) resultados, d) rendición de cuentas; y, e) recomendaciones para impulsar la PS.

a) La participación social desde la perspectiva de los actores escolares

El estudio sobre la PS en las escuelas primarias del Distrito Federal recopiló en una encuesta las descripciones de los ideales de la

participación, las escuelas y sus actores y las comparó con las opiniones sobre los actores que participan y las formas en que lo hacen. Los encuestados reconocen con facilidad varias diferencias entre la PS *ideal* –la que *debería ocurrir* en las escuelas primarias mexicanas– y la *real*. La definición *ideal* está colmada de aspectos positivos y su dimensión es, en su gran mayoría, colectiva, es decir, alude a la suma de esfuerzos por conseguir bienes también considerados colectivos. En contraste, la pregunta por la participación *real* en las escuelas proporcionó casi tantas respuestas disímiles como personas encuestadas. Las respuestas destacaron por la frecuente adjetivación (ya sea por la cantidad, la calidad o los resultados) que agregaron al definir la participación. Asimismo se confirmó la polisemia distintiva de la noción *participación* no sólo en las concepciones sino también en las expectativas de los actores en torno a su visión de la PS en las escuelas públicas de nivel básico.

Los encuestados saben que diversos aspectos de la participación (protagonistas, objetivos, acciones y resultados) dependen de elementos como el nivel educativo (preescolar, primaria o secundaria), el momento del ciclo escolar, la modalidad del servicio (general, indígena, comunitario, etc.), el entorno (urbano o rural) o las condiciones socioeconómicas de la población que asiste a las escuelas, por ejemplo. No obstante, todos coincidieron en mostrar preocupación por la escasez de la participación de los padres de familia o, en el mejor de los casos, por su disminución conforme avanza la educación básica, es decir, de preescolar hasta la secundaria. En términos de la participación, los encuestados le asignan una gran relevancia a la participación de los padres frente a la de otros actores. De modo tal que sin los padres, no se concibe la PS en las escuelas. Desde esta visión, la modalidad institucional de PS por excelencia continúa siendo la Asociación de Padres de



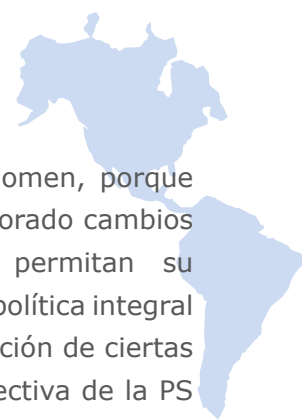
Familia (APF), tal como lo documentó Gershberg (1999) hace una década. Al respecto, nuestro estudio encontró que la APF es la modalidad más conocida en las comunidades escolares, pues más del 95% de los directores, maestros y padres dijo que existía una APF en su escuela.. En cambio, la identificación de los CEPS no rebasó el 25% entre los directores y llegó sólo al 8% entre los padres. Frente al predominio casi absoluto de la identificación de la PS como la participación de los padres de familia, es prácticamente inexistente la mención de los alumnos como protagonistas de la PS. Estas opiniones, por su parte, son congruentes con la tendencia nacional observada en la Evaluación Nacional de la Participación Social en la Educación Básica.¹³ En cuanto a la participación de niñas, niños y adolescentes, si bien es cierto que las Sociedades de Alumnos (SA) fueron creadas antes del ANMEB, alrededor del 60% de las secundarias las tenían instaladas en el ciclo escolar 2005-2006, pero sin la garantía de que realmente funcionasen según la norma (Zurita, 2008).

Al indagar los objetivos de la PS, nuestro estudio encontró que los que tuvieron un mayor porcentaje fueron el de mejorar el aprendizaje de los alumnos y el de fomentar que los padres de familia contribuyan a mejorar la infraestructura. En esta investigación, como también en la Consulta Nacional de Participación Social¹⁴ y en la Evaluación Nacional, estos dos temas asociados al aprendizaje y la infraestructura se perciben como los principales propósitos de los procesos de participación entre los diferentes actores escolares. Es aquí donde se resumen dos concepciones de la participación sobre las cuales vale la pena reflexionar. La primera es más amplia e integral, pues le atribuye el propósito de mejorar el aprendizaje de los alumnos. Esta tendencia podría tener relación con el modelo vigente de implicación de la escuela, la comunidad y la familia, en el que una mayor interconexión puede

generar mejores resultados educativos (Bolívar, 2006). En contraste, la segunda concepción, aunque también coincide con las políticas educativas actuales, no es inclusiva dado que se limita a un solo tipo de actor (los padres) y dirige la participación hacia una sola acción (mejorar la infraestructura). Es preocupante reducir la PS a una concepción circunscrita principalmente a los padres de familia, contradiciendo el espíritu de las reformas educativas de los noventa, que plantearon fomentar la intervención de múltiples actores y ampliar los temas que pueden ser objeto de su colaboración. Al pedirles a los encuestados que indicaran las características de las escuelas en donde sí hay PS, de nuevo se reveló el carácter fundamental atribuido a los padres de familia. En promedio, ocho de cada diez encuestados coincidieron en que el rasgo más importante es el interés de los padres; le siguieron la participación de los maestros y el funcionamiento de la APF.

La encuesta se aplicó en Iztapalapa que es una de las delegaciones políticas con mayor tradición de movilizaciones sociales del Distrito Federal¹⁵, y se supuso que los padres de familia residentes en esta demarcación participarían intensamente en movimientos sociales, organizaciones populares, partidos políticos, organizaciones religiosas, etc.; lo cual a su vez se reflejaría en las escuelas. No obstante, en su gran mayoría, los padres señalaron que tenían una reducida participación y que quienes lo hacían, colaboran fundamentalmente en organizaciones religiosas y deportivas, lo cual no tiene un impacto significativo en las escuelas.

Por último, si bien en México las acciones promovidas por el ANMEB se basan en un discurso que promueve la democratización del Estado y de la sociedad, escasamente fue mencionada la PS en la educación como parte del proceso de transformación democrática. Por



el contrario, lo que se manifestó constantemente fue el esfuerzo por disociar las escuelas de la participación política. Éste no es un hecho exclusivo de las escuelas mexicanas, pero ello no le resta el carácter paradigmático que en sí mismo tiene.¹⁶ La posible politización en la escuela desata temores entre los docentes, directores y supervisores, pues ven en la política la amenaza de trasladar conflictos políticos o partidarios al espacio escolar. Desde esta perspectiva, diversos actores piensan que, aun cuando el espacio escolar no está aislado ni es impenetrable (Oraisón & Pérez, 2006; Tenti, 2008), es preferible mantenerlo protegido del entorno político.

b) Obstáculos

Los encuestados identificaron algunos obstáculos que impiden el desarrollo y consolidación de la PS en las escuelas y en el sistema educativo. Entre los más señalados concernientes a la participación de supervisores, directores y maestros, se encuentran la falta de respuesta de los actores escolares, la carencia de herramientas para fomentar la vinculación, la incomunicación y, particularmente entre los maestros, la falta de tiempo. En el caso de los padres de familia, los otros actores señalaron la falta de tiempo y el desinterés en las actividades escolares. Los directores y supervisores destacaron algunos obstáculos que corresponden a las características del sistema educativo de nivel básico, como la excesiva carga de trabajo, la desarticulación y operación simultánea de numerosos programas escolares, la falta de recursos para promover iniciativas o el reducido margen de decisión que tienen las escuelas para emprender proyectos o implementar programas.

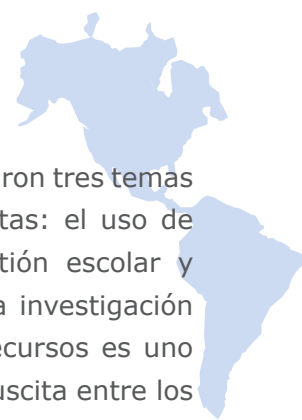
Los miembros de las comunidades escolares están expuestos a que sus esfuerzos por incorporar mecanismos de PS novedosos o

fortalecer los existentes se desplomen, porque el sistema educativo no ha incorporado cambios sustanciales que respalden y permitan su consolidación. La urgencia de una política integral de EVD rebasa el diseño e impartición de ciertas asignaturas, pues desde la perspectiva de la PS los diferentes programas que la han impulsado (el PEC en la administración federal 2000-2006 o los Programas Escuela Segura y Escuelas de Tiempo Completo en la actual), no plantean articulación alguna entre sí, a pesar de que el fortalecimiento de la PS es uno de los principales objetivos del actual Programa Sectorial de Educación vigente. Esta desarticulación se vive dramáticamente en las escuelas; dada la permanente sobrecarga de actividades y programas, la PS se suma a una larga lista de tareas por desarrollar, donde la respuesta a las presiones para promoverla ya no es el rechazo o la resistencia al cambio, sino su aparente realización.

c) Resultados

En el diseño metodológico de nuestra investigación se tomaron como resultados *positivos* todos aquellos aspectos mencionados por los encuestados que benefician a las escuelas y a sus actores, sin importar si se generaron intencionalmente o no. Entre las principales consideraciones asociadas a los resultados de la PS, destaca que la participación es más benéfica para la escuela en su conjunto que para algún integrante en particular, que sirve para aprender a solucionar problemas y a trabajar en equipo, y que la PS en la educación es un bien en sí misma. Para los encuestados, estas cuestiones constituyen razones suficientes para promover la PS en las escuelas y en la educación.

Al ser interrogados específicamente sobre las contribuciones de la PS en las escuelas, los encuestados identificaron en mayor grado las que se refieren a la organización y el funcionamiento



de la escuela, así como al interés de los padres en el aprendizaje de sus hijos. En algunos casos señalaron procesos de PS en la escuela que se transformaron en acciones organizadas, orientadas hacia asuntos relacionados con el desarrollo comunitario o social. El estudio muestra que, en opinión de los encuestados, la PS contribuye positivamente al bienestar de las escuelas; pero también que la participación no es la panacea ni la fórmula mágica que soluciona todos los problemas escolares o educativos. Lejos de ello, puede agudizar los conflictos, postergar la construcción de acuerdos o generar la sensación de pérdida de tiempo (OECD, 2001; Shaeffer, 1994).

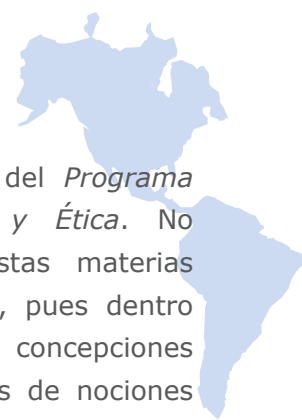
d) Rendición de cuentas

En años recientes comenzó en el ámbito educativo la discusión acerca de la rendición de cuentas (Di Gropello, 2004; Hanson, 1997; Meade & Gershberg, 2006). Este hecho se vincula en América Latina a cuestiones como los procesos de reforma educativa en los noventa, la incorporación de mecanismos de evaluación educativa, la democratización de las políticas públicas y la exigencia de cuentas a los Estados por parte de las organizaciones de la sociedad civil (Corvalán & McMeekin, 2006). No obstante, en México la rendición de cuentas todavía no ha logrado una aceptación en los ámbitos escolares, aun cuando según múltiples actores constituye una práctica positiva que alienta la calidad educativa. Los datos de nuestro estudio muestran que es común que directores y docentes conciban a la rendición de cuentas como una interferencia indebida en la labor docente o como un intento inadmisibles de vigilancia y fiscalización. Esto explica buena parte de su rechazo o, en el mejor de los casos, de sus reservas frente a la exigencia de cuentas procedente de los padres de familia, los expertos y los medios de comunicación.

En la encuesta se consideraron tres temas asociados a la rendición de cuentas: el uso de los recursos económicos, la gestión escolar y el aprendizaje de los alumnos. La investigación confirmó que el empleo de los recursos es uno de los temas que mayor interés suscita entre los distintos actores de las comunidades escolares. En cambio, el aprendizaje no es un asunto abierto a la rendición, ya que sobre él sólo pueden opinar los que poseen el conocimiento necesario. Los resultados indican que la rendición de cuentas en el espacio escolar es informativa y que se emplean diferentes recursos para su difusión (asambleas, reuniones con la APF, informes escritos) dependiendo de las características del destinatario; esto es, se informa con un medio diferente si se trata de los padres de familia, los docentes o las APF. Asimismo el contenido de la información varía, pues en algunos casos se comunican decisiones ya tomadas y ejecutadas, mientras que en otros la información se presenta para consultar y posteriormente tomar decisiones.

e) Recomendaciones para impulsar la participación social en las escuelas

Ante la variedad de recomendaciones que los encuestados introdujeron alrededor de la PS, éstas se clasificaron en tres conjuntos. El primero se refiere a los actores clave para estimular y consolidar la PS en las escuelas; es decir, los actores que deberían asumir un papel más activo en los diversos rubros de la participación, tales como el administrativo, el educativo, el cultural y el comunicativo. Entre los actores más señalados están los padres de familia, los maestros, los alumnos, la comunidad, los directores y las autoridades. Si bien todos estos actores tienen una relación estrecha con la educación y con el funcionamiento diario de las escuelas, desde la perspectiva de los encuestados no ejercen sus derechos ni cumplen las obligaciones que les



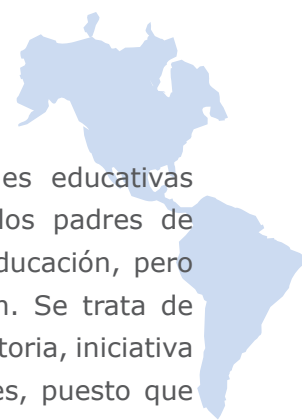
fija la normatividad sobre la PS en la educación. A pesar de los numerosos motivos que les impiden asistir, sugieren el diseño y puesta en marcha de varios instrumentos (periódicos murales, recados, correos electrónicos, llamadas telefónicas, informes impresos, pizarrones por aula, agendas, buzones, visitas, clases abiertas) para, por ejemplo, establecer y favorecer la comunicación, difundir los problemas y las acciones subsecuentes, tomar decisiones y distribuir tareas. El segundo grupo de sugerencias abarca la promoción de ciertos elementos que fueron considerados fundamentales para la PS, tales como la comunicación, el trabajo colectivo, la organización y la convivencia respetuosa. Asimismo recomienda otros – como el aprendizaje, la difusión y la asesoría – que ya en sí mismos implican la consecución de determinados objetivos. Adicionalmente, los encuestados subrayaron que las escuelas deben propiciar un funcionamiento satisfactorio y con mayores posibilidades de establecer sus objetivos y controlar la forma en que los buscan. Por último, el tercer grupo de recomendaciones reúne habilidades y conductas, individuales y colectivas, que son esenciales para fortalecer los procesos de participación. Entre ellas resaltan la expresión comunicativa, la responsabilidad, el compromiso, el trabajo, el interés, la convivencia, la cooperación y la disponibilidad de tiempo para colaborar.

Conclusiones

Aquí se han analizado algunos elementos asociados al impulso de la EVD en la educación básica en México, enfatizando los vinculados con la PS. Se observó que a nivel de las políticas educativas, especialmente en lo tocante a las reformas curriculares, ha destacado una estrategia relativamente articulada respecto a la EVD a través de las asignaturas *Formación Cívica y Ética* y *Formación ciudadana: Hacia*

una Cultura de la Legalidad y del *Programa Integral de Formación Cívica y Ética*. No obstante, la impartición de estas materias no logra los objetivos deseados, pues dentro del sistema educativo existen concepciones fundamentalmente contradictorias de nociones básicas como ciudadanía, legalidad, etc. (Guevara, 2006). Por otro lado, es indiscutible que hasta hoy han sido débiles los esfuerzos por diseñar e implementar una política que impulse la PS en la educación y en las escuelas. A pesar de que discursivamente se reconoce la relevancia que tienen las escuelas y las familias para poner en práctica los preceptos de estas materias y otros programas orientados a objetivos similares (como el Programa Escuela Segura¹⁷), el aula continúa siendo concebida como el principal espacio para la enseñanza y la práctica de los valores respectivos. De aquí que no haya una estrecha vinculación entre estas materias y las modalidades de participación existentes en las escuelas. Es incluso mayor la desarticulación con las formas organizativas que surgen más espontáneamente entre las escuelas y las familias, varias de las cuales pueden estar orientadas a los mismos propósitos (como mejorar la gestión, fortalecer los ambientes escolares seguros o incrementar la calidad educativa) pero que nada tienen que ver ni con las APF, ni con los CEPS, ni están vinculadas a ningún programa educativo estratégico, aun cuando éstas podrían ser una vía activa para practicar la EVD.

A partir de la investigación *La participación social en las escuelas primarias del Distrito Federal* (Zurita, 2009b), se advirtió la urgencia de crear canales para asegurar la comunicación y colaboración entre las escuelas y las familias basados en los principios de la EVD. Un aspecto que llamó la atención es que los discursos de las políticas y programas educativos oficiales que abordan el tema de la PS se han enfocado en los CEPS. Para algunos, si los Consejos no existen

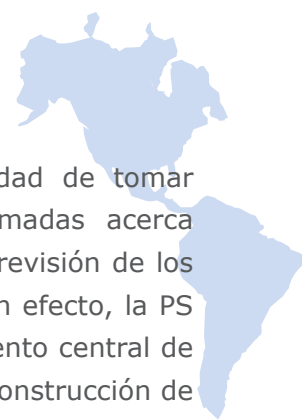


o no funcionan, entonces no hay participación. Sin embargo, vale la pena insistir en que la PS comprende múltiples modalidades institucionales y no institucionales, tradicionales y novedosas de participación en las escuelas, entre las cuales los Consejos son sólo una opción. Para otros la participación tiene que ver fundamentalmente con los padres de familia y se olvidan de otros actores internos y externos a las escuelas. La complejidad de la PS se acrecienta porque en la escuela existen distintos esquemas que operan de modo simultáneo y que llevan a que algunos actores tengan una participación mayor o menor en algunos ámbitos, cuestiones, e, incluso, periodos del ciclo escolar. Así pues, si se pusiera la atención en un momento determinado del ciclo escolar se observaría que, por un lado, se reclama la participación de los padres de familia o de los alumnos en ciertas tareas donde se acepta que tengan un poco más de injerencia (aportación de cuotas, apoyo en la celebración de eventos sociales y deportivos, realización de tareas extraescolares o colaboración en la recepción y despedida de los alumnos), mientras que, al mismo tiempo, hay otras actividades (asociadas a la elaboración de propuestas pedagógicas, la discusión sobre los contenidos curriculares o la revisión de los resultados de las evaluaciones educativas) cuyo acceso estaría vedado a los padres ya que normalmente están reservadas a otros actores, como los docentes o los directores. Si la PS varía de un actor a otro, de un ámbito a otro, no se cuenta con reglas claras entre los diferentes actores y predomina la idea de que las responsabilidades se incumplen; lógicamente el surgimiento de conflictos es inevitable. Las opciones para participar dependen, en parte, de las estrategias institucionales disponibles y establecidas en la normatividad; pero, al final, todas se alimentan de los recursos, las expectativas, los derechos, las oportunidades, las responsabilidades y los intereses que cada uno de ellos tiene en la escuela. Los docentes,

los directores y otras autoridades educativas desean mayor participación de los padres de familia en las escuelas y en la educación, pero no cualquier tipo de participación. Se trata de aquella que responda a la convocatoria, iniciativa y necesidad de dichas autoridades, puesto que entre éstas una participación diferente, es decir, espontánea, crítica, activa y propositiva, nacida desde las necesidades e intereses de los padres, los alumnos o la comunidad, provoca temor y rechazo, pues imaginan una situación caótica e incontrolable.

Lo más preocupante es que en México desde años atrás ha estado indefinido el modelo estatal de PS en la educación (Latapí, 2005), aunque el transcurso del tiempo muestra algunos avances de la EVD en el país. Por ejemplo, la EVD está en la agenda de política educativa y hay interés por consolidarla. Actualmente se cuenta con algunas experiencias y aprendizajes que pueden ser empleados para reforzar aproximaciones, matizar enfoques, plantear estrategias y, en particular, para construir una verdadera propuesta de EVD basada en la PS, específicamente en un modelo que articule las relaciones entre las escuelas y las familias. Al hacerlo se podrían obtener mejores resultados que benefician a corto plazo a los alumnos, las escuelas y las familias en la formación de conocimientos, habilidades y comportamientos democráticos, lo cual contribuiría a la transformación democrática del país en su conjunto. Respecto a la participación en las escuelas, se cuenta con varias modalidades institucionales y no institucionales para su desarrollo.

En este sentido, más que crear nuevos esquemas, habría que aprovechar las modalidades de PS existentes (como las SA, las APF, los CEPS), apoyar y facilitar su funcionamiento de modo que se propicien las condiciones institucionales



propias del sistema educativo que permitan hacer de las escuelas espacios abiertos a la EVD. Asimismo, los CEPS tendrían que asumir un papel más protagónico en acciones vinculadas con la EVD, tal como lo establece desde 1993 la LGE, al concebirlos como una vía para la participación de la sociedad en acciones dirigidas a la calidad y la cobertura educativa. De hecho, la reciente publicación del Acuerdo Secretarial 535 en junio del 2010 puede contribuir al funcionamiento real de los CEPS, ya que en él se establecen una serie de acciones concretas y un calendario de actividades que deberá ser llevado a cabo en cada plantel educativo. En esta perspectiva, los Consejos podrían ser el puente entre las escuelas y las familias, a través del abordaje de múltiples asuntos relacionados con la noción novedosa de la PS, tales como las expectativas familiares concernientes a las trayectorias de sus hijos, la exigencia de una

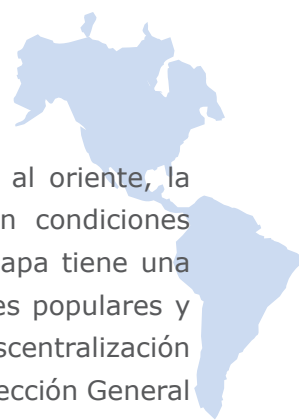
educación de calidad, la capacidad de tomar decisiones responsables e informadas acerca de la formación de los hijos y la revisión de los resultados de las evaluaciones. En efecto, la PS puede constituir, según el argumento central de este trabajo, el cimiento para la construcción de un modelo de EVD basado en el vínculo entre las escuelas y las familias. Para fomentar las relaciones democráticas y propositivas entre ambas instituciones es imprescindible diseñar políticas y programas consistentes e integrales que busquen sumar esfuerzos, integrar acciones, y aprovechar las ventajas que ellas tienen para la EVD. De lo contrario, proseguir con acciones aisladas y desordenadas puede generar desconfianza y desinterés, suscitar la sensación de fracaso, hacer que se desaprovechen los esfuerzos emprendidos y, peor aún, abocar a un cumplimiento meramente formal y aparente de las responsabilidades.

Notas

1. El momento fundacional se remite a la Ley de Educación Primaria de 1908, del cual se derivó el civismo constitucional que predominó en la educación cívica en buena parte del siglo XX (Tapia, 2003).
2. La reforma de los artículos 3º y 31º de la Constitución Política estableció la obligatoriedad de la educación secundaria y ésta fue reconocida como la etapa final de la educación básica.
3. En el ciclo escolar 2009–2010, ésta fue una asignatura estatal cursada en el primer año de la secundaria, e impartida en 8,018 secundarias públicas, privadas, generales, técnicas, telesecundarias, CONAFE y educación para adultos en 22 entidades federativas.
4. En esta Reforma, “se trata de proveer a los alumnos en formación con una serie de conocimientos y competencias que les permitan convertirse en ciudadanos con posibilidades de participar de forma efectiva y consciente en múltiples escenarios que involucran las prácticas del lenguaje; por lo tanto, la alfabetización supone poder participar leyendo, escribiendo, escuchando y hablando” (Gobierno de México, SEP, 2009a: 5 y 6).



5. Mediante el Programa *Educación para la ciudadanía, democracia y valores en sociedades plurales* o de iniciativas como la Red Centroamericana de Educación en Valores para la Ciudadanía y la Democracia (Levinson, 2007).
6. La competencia de la participación incluye además la participación política.
7. La Ley General de Educación estableció en su sección segunda que debían ser integrados Consejos en los niveles escolar, municipal, estatal y nacional, asignando objetivos, funciones e integrantes para cada uno.
8. En la administración federal anterior 2000-2006, según la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Participación Social, el número de CEPS instalados aumentó 22% y fue un crecimiento sostenido en los tres niveles educativos. También los Consejos Municipales y Estatales aumentaron en dicho periodo mientras que el Consejo Nacional tuvo una breve existencia (Zurita, 2008).
9. Según el CONAPO, en 2005 existían 25.9 millones de hogares compuestos por 105.5 millones de personas. De ellos, 23.9 millones eran *familiares*; mientras los otros 2.0 millones de hogares se formaban de personas sin parentesco o, bien, de individuos que vivían solos.
10. La edad promedio entre las mujeres aumentó de 21.2 años en 1976 a 24.1 años en la actualidad; y de 24.5 a 26.5 años entre los hombres. La fecundidad descendió: de 5.9 hijos por mujer en 1976, a 2.2 en 2005. El tamaño promedio de los hogares cambió de 5.7 miembros en 1976 a 4.1 en 2005.
11. Fuente: www.conapo.gob.mx (22 de septiembre de 2009).
12. *La participación social en las escuelas primarias del Distrito Federal*, es un estudio financiado por la Convocatoria de los Fondos Sectoriales SEPSEDF-CONACYT 2003-1. Su diseño metodológico incluyó un análisis documental, una encuesta de 254 cuestionarios aplicados a 35 supervisores, 20 directores, 100 maestros y 99 padres de familia de 20 escuelas primarias en la delegación política de Iztapalapa, dos grupos de enfoque uno con Asesores Técnico Pedagógicos y otro con jefes de sector y funcionarios de alto nivel de la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal, 28 entrevistas individuales y 6 colectivas en el Distrito Federal, Sinaloa y Tabasco.
13. Esta evaluación fue realizada en 2006-2007. Mediante una combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas diseñadas para recolectar y sistematizar el vasto conjunto de información requerida, se construyó un panorama nacional de la PS en los tres niveles de la educación básica en el periodo 2000-2006 (Zurita, 2008).
14. La Primera Consulta Nacional, organizada por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Participación Social, se hizo entre 2004 y 2005 y colaboraron 74 mil escuelas públicas de la educación básica de todas las entidades, salvo Michoacán y el Estado de México.



15. El estudio consideró escuelas primarias de Iztapalapa, delegación política situada al oriente, la cual ejemplifica la historia reciente del Distrito Federal: por su crecimiento, en condiciones socioeconómicas desiguales y porque la mayoría de su población es joven. Iztapalapa tiene una intensa y larga tradición de la participación de movimientos sociales, organizaciones populares y partidos políticos. Además, es la única delegación que ha vivido un proceso de descentralización educativa iniciado en 1993 con la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa, hoy Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa.
16. "En líneas generales, los actores de las instituciones educativas no reconocen que en las escuelas se construyan escenarios de actividad política, aunque acepten, eso sí, que la política afecta a la escuela como parte del sistema de gobierno que rige a la sociedad" (Bardiza, 1997: 19).
17. Este programa establece que para alcanzar sus propósitos relativos a la instauración y consolidación de ambientes escolares seguros es necesario *Potenciar la formación ciudadana que se brinda a los alumnos a través del currículo de educación básica en las asignaturas de Formación Cívica y Ética, Cultura de la Legalidad y otras materias.*

Referencias

- Barba, Bonifacio (1998). La formación de valores y la participación social. En Latapí, Pablo (coord.) *Un siglo de educación en México*, Tomo I (pp. 240-281). México: FCE.
- Bardiza R., Teresa (1997). Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares. *Revista Iberoamericana de Educación*. Monográfico, 15: 13-52.
- Biesta, Gert (2007). Education and the democratic person: Towards a political conception of democratic education. *Teachers College Record*. 109(3): 740-769.
- Blas, Asier & Ibarra, Pedro (2006). *La participación: estado de la cuestión*. Colecc. Cuadernos de Trabajo de Hegoa, no. 39. Bilbao: Hegoa.
- Bolívar, Antonio (2006). Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común. *Revista de Educación*. 339: 119-146.
- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (2006). Encuesta Nacional de Lectura. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Corvalán, Javier & Fernández, Gabriela (2000). Apuntes para el análisis de la participación en experiencias educativas y sociales. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. México, 4: 9-50.
- Corvalán, Javier & McMeekin, Robert W. (eds.) (2006). *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*. Chile – México: PREAL/CIDE.



Cox, Cristian; Jaramillo, Rosario & Reimers, Fernando (2005). *Educar para la ciudadanía y la democracia en las Américas: Una agenda para la acción*. Washington: BID Dpto. de Desarrollo Sostenible. Div. de Estado, Gobernabilidad y Sociedad Civil. Unidad de Educación.

Cunill G., Nuria (2006). Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas. Una visión sobre América Latina. En Isunza V., Ernesto & Olvera Alberto (coords.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 167-191). México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura / CIESAS / Universidad Veracruzana / Miguel Angel Porrúa.

Dagnino, Evelina (2006). Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando? En Isunza V., Ernesto & Olvera, Alberto (coords.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social* (pp. 223-242). México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura / CIESAS / Universidad Veracruzana / Miguel Angel Porrúa.

Di Gropello, Emanuela (2004). *La descentralización de la educación y las relaciones de rendición de cuentas en los países latinoamericanos*. Chile: PREAL.

Doppen, Frans H. (2007). Now what?: rethinking civic education in the Netherlands. *CITIZED Education, citizenship and social justice*. 2(2): 103-118.

Espínola, Viola. (ed.) (2005). *Educación para la ciudadanía y la democracia para un mundo globalizados: una perspectiva comparativa*. Washington, D. C.: BID.

Estrada R., Marcos J. (2008). La participación social en educación: hacia una "comunidad escolar" en Las Margaritas, Chiapas. *Revista Interamericana de Educación para la Democracia*. 1(2): 186-204.

Eurydice (La Red Europea de Información en Educación) (2005). *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*. España: Eurydice.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia Oficina Regional para América Latina y el Caribe Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006). *Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006)*. Santiago: UNICEF – OACNUDH.

Fundación Este País (2005). Lo que piensan nuestros maestros. Encuesta Nacional sobre Creencias, Actitudes y Valores de Maestros y Padres de Familia de la Educación Básica en México (ENCRAVE). *Este País*. Abril, 169:4-62.

Gajardo, Marcela (1999). *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. Chile: PREAL.

Gershberg, Alec I. (1999). Fostering effective parental participation in education: *lessons from a comparison of reform process in Nicaragua and Mexico*. *World Development*. 27(4): 753-771.



Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública (2005). *Equidad, calidad e innovación en el desarrollo educativo nacional*. México: FCE.

Gobierno de México, SEP (1993). *Ley General de Educación*. México: SEP.

Gobierno de México, SEP (2007). *Programa Sectorial de Educación 2007–2012*. México: SEP.

Gobierno de México, SEP & SEB (2006). *Fundamentación Curricular. Formación Cívica y Ética Reforma de la Educación Secundaria*. México: SEP.

Gobierno de México, SEP & SEB (2009a). *Reforma Integral de la Educación Básica. Planes y programas de estudio de 1993 y 2009*. México: SEP.

Gobierno de México, SEP & SEB (2009b). *Referentes sobre la noción de competencias en el plan y los programas de estudio 2009*. México: SEP.

Gobierno de México (2008). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Guevara N., Gilberto (2006). Democracia y Educación. Dos notas críticas. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. 11(29): 639-653.

Hanson, Mark (1997). *La descentralización educacional: problemas y desafíos*. Chile: PREAL.

Held, David (1998). *Democracia y orden global: del estado moderno al gobierno cosmopolita*. España: Paidós.

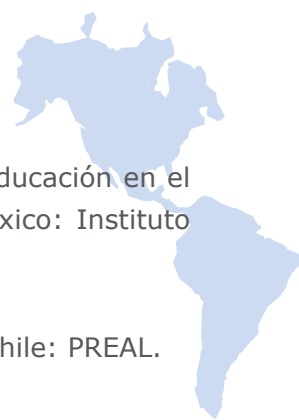
Instituto Mexicano de la Juventud (2005) Encuesta Nacional de la Juventud. México: Instituto Mexicano de la Juventud.

Kiwan, Dina (2007). Uneasy relationships?: conceptions of citizenship, democracy and diversity in the English citizenship education policy making process. *Education, citizenship and social justice*. 2(3): 223-235.

Kliksberg, Bernardo (2007). ¿Cómo avanzar la participación en América Latina, el continente más desigual? Anotaciones estratégicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 37: 35-80.

Kymlicka, Will (2005). Educación para la ciudadanía. En Colom G., Francisco (ed.) *El espejo, el mosaico y el crisol*. (pp. 251-283). México: Anthropos / UAM Iztapalapa.

Latapí S., Pablo (2005). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: Fondo de Cultura Económica.



- Levinson, Bradley A. U. (2007). Formación ciudadana democrática: lecciones para la educación en el D.F. En Ornelas, Carlos (coord.). *Democracia y educación cívica* (pp. 85-124). México: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- López, M. Margarita (2006). *Una revisión a la participación escolar en América Latina*. Chile: PREAL.
- López, Néstor (2007). *Las nuevas leyes de educación América Latina. Una lectura a la luz del panorama social y educativo de la región*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-UNESCO, Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación.
- López, Néstor (coord.) (2009). *De relaciones, actores y territorios: hacia nuevas políticas para la educación en América Latina*. Argentina: UNESCO – IIPE.
- Martínez B., Arcelia; Bracho, Teresa & Martínez V., Claudia (2007). *Los Consejos de Participación Social en la Educación y en el Programa Escuelas de Calidad ¿Mecanismos para la rendición de cuentas?* México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social- Instituto de Investigaciones Histórico Sociales de la Universidad Veracruzana.
- Meade, Ben & Gershberg, Alec I (2006). *Accountability de la reforma educativa en América Latina: ¿Cómo puede o no la descentralización aumentar la accountability?* Argentina: PREAL, Grupo de Trabajo Descentralización y Autonomía Escolar.
- OECD (2001). *Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy Making*. Paris: OECD.
- Oraisón, Mercedes & Pérez, Ana María (2006). Escuela y participación: el difícil camino de la construcción de ciudadanía. *Revista Iberoamericana de Educación*. 42: 15-29.
- Perry, Laura B. (2009). Conceptualizing education policy in democratic societies. *Education Policy*. 23(3): 423-450.
- Reimers, Fernando (2007). Civic education when democracy is in flux: the impact of empirical research on policy and practice in Latin America. *CITIZED Citizenship Teaching and Learning*. 3(2): 5-21.
- Sears, Alan & Hughes Alan (2006). Citizenship: education or indoctrination? *CITIZED Citizenship Teaching and Learning*. 2(1): 3-17.
- Shaeffer, Sheldon (1994). *Participation for educational change: a synthesis of experience*. París: UNESCO-IIPE.
- Stevick, E. Doyle & Levinson, Bradley A. U. (2007). *Reimagining Civic Education: How Diverse Societies Form Democratic Citizens*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.



- Tapia, Medardo (coord.) (2003). Formación cívica en México: 1990-2001. En Bertely, María (coord.). *Educación, derechos sociales y equidad. La investigación educativa en México 1992-2002* (987-1005). México: COMIE.
- Tenti F., Emilio (coord.) (2008). *Nuevos temas en la agenda de política educativa*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Torres, Rosa María (2001). *Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina*. Quito, Instituto Frónesis.
- Touraine, Alan (1996). *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Valdivia S., Carmen (2001). Valores y familia ante el tercer milenio. *Revista de Educación*. España. 325: 11-23.
- Westheimer, Joel & Kahne, Joseph (2004). What kind of citizen? The politics of educating for democracy. *American Educational Research Journal*. 41(2): 237-269.
- Zurita Rivera, Ursula (2008). Reflexiones en el marco de la Evaluación Nacional de la Participación Social en la Educación Básica, 2000 – 2006. En *Participación social en la educación: Del análisis a las propuestas* (pp. 63-79). México: Observatorio Ciudadano de la Educación.
- Zurita Rivera, Ursula (2009a). La participación social y las reformas educativas en América Latina. La discusión pendiente. En Goetschel Ana María (comp.). *Perspectivas de la educación en América Latina* (pp. 223-256). Quito: FLACSO-Ecuador-Ministerio de Cultura.
- Zurita Rivera, Ursula (2009b). *La participación social en las escuelas primarias del Distrito Federal*, Colección Documentos de Trabajo, México: FLACSO.