



LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN y MARISOL GALDAMES CALDERÓN (Coordinadores)



Red AGE

Red de Apoyo a la Gestión Educativa

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN y MARISOL GALDAMES CALDERÓN
(Coordinadores)

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN Y MARISOL GALDAMES CALDERÓN
(COORDINADORES)

ISBN: 978-956-6040-42-2

Producción: EDO-UAB-Editorial Latinoamericana

Editor: EDO -Serveis - Universitat Autònoma de Barcelona

Barcelona, diciembre 2023.-

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

Joaquín Gairín Sallán y Marisol Galdames Calderón (Coordinadores)

José Mario Achoy Sánchez
Ana Maria Albuquerque Moreira
Elsa Alcántara Zapata
Consuelo Arce González
José Luis Bizelli
Patricia Boragno Balletto
Carlos Ramón Brañez Mendoza Rita
Cadima
Luz Stella García Carrillo
Azael Contreras Chacón
Norma Corea Tórrez
Franklin De Gracia
Nonato Assis de Miranda
Norma Ileana Diez de Sollano Núñez

Eliana Díaz Bruschi
Empar García López
Janeth González Rubio
Lilia Esther Guerrero Rodríguez
Miguel Jerónimo
Flor Jiménez Segura
María Verónica Leiva-Guerrero
Márcia Lopes Reis
María Alejandra Martínez Barrientos
José Antonio Martínez Martínez
Hernán Medrano Rodríguez
Abril Méndez
Sandrina Milhano
Nuby Molina Yuncosa

Jacilyn Montañez
Jonathan Mosquera Pizarro
Santiago Núñez Castro
Guadalupe Palmeros y Ávila
Hélia Pinto
Mariela Questa-Tortero
Luciano Román Medina
Marina Soligo
Edith Soria-Valencia
Rosa Tafur Puente
Andrea Tejera Techera
María Inés Vázquez Clavera
Daniel Villarroel Montaner
Gladys Yolanda Becerra

NOTA:

Para facilitar la lectura, se evita el uso continuado del duplicado de género (director/directora, alumnos/ alumnas, profesor/profesora, etc. Así, cada vez que se hace referencia a director, alumno, profesor, etc. se entiende que se hace referencia a los dos géneros, sin que esto implique ningún tipo de consideración discriminatoria o de valoración peyorativa.

ÍNDICE

Introducción	1
--------------------	---

Capítulo 1

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Bolivia	4
--	----------

1.1. Introducción	5
1.2. Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	5
1.3. Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	10
1.4. Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	13
1.5. Algunas experiencias de interés.....	15
1.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	19
1.7. Referencias.....	21

Capítulo 2

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Brasil.....	24
--	-----------

2.1. Introducción	25
2.2. Normas y orientaciones generales brasileñas sobre la participación social en educación...	27
2.3. Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas y desventajas detectadas.....	29
2.4. La realidad actual y el contexto de los espacios informales.....	32
2.5. Algunas experiencias de interés.....	34
2.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.	36
2.7. Referencias.....	38

Capítulo 3

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Chile.....	40
---	-----------

3.1. Introducción	41
3.2. Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	42
3.3. Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	47
3.4. Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	50
3.5. Algunas experiencias de interés.....	52
3.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	54

3.7	Referencias.....	55
-----	------------------	----

Capítulo 4

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Colombia	63
---	-----------

4.1.	Introducción	64
4.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	65
4.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.	66
4.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	70
4.5	Algunas experiencias de interés.....	73
4.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	74
4.7	Referencias.....	76

Capítulo 5

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Costa Rica.....	80
--	-----------

5.1.	Introducción	81
1.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	82
1.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	84
1.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	86
1.5	Algunas experiencias de interés.....	88
1.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.	92
1.7	Referencias.....	93

Capítulo 6

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de España	94
---	-----------

6.1	Introducción	95
6.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	96
6.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	99
6.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	101
6.5	Algunas experiencias de interés.....	102
6.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	108
6.7	Referencias.....	109

Capítulo 7

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de México	111
---	------------

7.1	Introducción	112
-----	--------------------	-----

7.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	113
7.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	116
7.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	119
7.5	Algunas experiencias de interés.....	123
7.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.	129
7.7	Referencias.....	130

Capítulo 8

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Panamá..... 133

8.1	Introducción	134
8.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	135
8.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	137
8.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	141
8.5	Algunas experiencias de interés.....	144
8.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	147
8.7	Referencias.....	147

Capítulo 9

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Paraguay 150

9.1	Introducción	151
9.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	152
9.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	157
9.4	Algunas experiencias de interés.....	159
9.5	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	164
9.6	Referencias.....	165

Capítulo 10

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Perú 167

10.1.	Introducción	168
10.2.	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	168
10.3.	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	169
10.4.	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	173
10.5.	Algunas experiencias de interés.....	174

10.6.	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	175
10.7.	Referencias.....	177

Capítulo 11

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Portugal 182

11.1	Introducción	183
11.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	184
11.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	187
11.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	190
11.5	Algunas experiencias de interés.....	192
11.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	197
11.7	Referencias.....	199

Capítulo 12

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de República Dominicana .. 201

12.1	Introducción	202
12.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	203
12.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	208
12.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	214
12.5	Algunas experiencias de interés.....	215
12.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	219
12.7	Referencias.....	220

Capítulo 13

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Uruguay 223

13.1	Introducción	224
13.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	225
13.3	los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	229
13.4	Algunas experiencias de interés.....	232
13.5	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	236
13.6	Referencias.....	237

Capítulo 14

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Venezuela..... 240

14.1	Introducción	241
14.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	242
14.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	244
14.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	248
14.5	Algunas experiencias de interés.....	248
14.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	251
14.7	Referencias.....	252

INTRODUCCIÓN

La presente aportación se focaliza en la participación de los diferentes actores educativos en la gestión educativa y exige, cuando menos, una clarificación sobre el sentido que le damos a la participación y las acotaciones que conlleva su gestión.

La **participación** la entendemos como la intervención activa de personas en el funcionamiento de la realidad. En este sentido, soslayamos todo lo que pueda ser participación en la información, en la colaboración pasiva o en el conocimiento del rendimiento de cuentas, y la entendemos, sobre todo, como implicación en la toma de decisiones sobre los asuntos que les afecten sin que ello soslaye los otros niveles de intervención señalados.

Entendemos así la participación desde la gestión educativa como la relación directa con el modo en que los miembros de la organización escolar toman parte del diseño, decisión y evaluación del funcionamiento de esta. Hablamos, por tanto, de una participación plena y no parcial (se puede influir en las decisiones, pero no compartirlas), ni tampoco pseudoparticipación (se debate sobre temas que ya están decididos previamente).

Nos referimos a los diferentes **actores educativos**, considerando que los estudiantes, familiares y profesorado u otros técnicos son agentes internos involucrados en la formación de ciudadanos; también, consideramos la implicación que puedan tener los representantes de municipios, instituciones u otras organizaciones como agentes externos que se relacionan con los centros de formación.

La participación dentro de los centros educativos la consideramos *necesaria*, en la medida en que tienen el mandato social de la formación de personas que, entre otras cuestiones, incluye el desarrollo de competencias para vivir en sociedades democráticas. Se considera también *positiva* porque facilita la convivencia de las personas con diferentes perspectivas e intereses, permite mejores decisiones, ayuda a compartir responsabilidades, favorece el control social de las organizaciones y puede ayudar a la construcción de realidades nuevas e inclusivas. Asimismo, la vivimos como *posible*, si consideramos la cantidad y variedad de experiencias que existen y que nos permiten decir que es una realidad bastante presente en muchas sociedades y organizaciones.

La realidad presenta diferentes niveles de desarrollo de la participación como consecuencia de realidades contextuales distintas y con dinámicas que les hacen evolucionar de manera diferente. Así, podemos considerar distintos niveles de concreción de la participación (formal, no formal e informal) que varían y se relacionan en función de los agentes internos y externos que se consideren. Las combinaciones son muchas, pero también su desarrollo, que queda matizado por la historia, perspectivas y modos de funcionar de cada organización.

La **participación formal** hace referencia a los procesos institucionalizados y, por tanto, intencionados y planificados en el marco de una organización. La existencia regulada de representantes de estudiantes o profesores, la comisión de delegados de alumnos, las asambleas de alumnos, el funcionamiento de Consejos escolares, de asociaciones de padres y madres, de representantes sindicales del profesorado u otras formas de representación pertenecerían a este ámbito siempre y cuando exista una regulación al respecto.

La participación no formal responde a un marco de actuación que puede ser intencionado y estar organizado, aunque puede ser corta en duración e intensidad. Normalmente, es considerada como la educación paralela o extraescolar y se puede considerar como acciones complementarias a las

actividades escolares regladas. La organización de cursos, seminarios o talleres extraescolares, los programas culturales o recreativos u otras actividades entrarían dentro de esta categoría.

La participación informal se entiende como una experiencia espontánea y no planificada que nos permite acceder a contenidos, recursos u otras posibilidades. Normalmente, se centra en el desarrollo de experiencias concretas y puntuales que se realizan en los centros educativos y se corresponden con las celebraciones, puntos de encuentro, espacios de amistad u otras fórmulas similares.

Actualmente y desde siempre, la participación trasciende los espacios de la escuela y las formalidades de su constitución para dar paso a una **participación emergente de tipo formal e informal**. Lo formal, no formal e informal tienen sus ventajas e inconvenientes, pero hay acuerdo en que son manifestaciones de la realidad que siempre se dan y que deberían de alinearse en una misma dirección.

En el **presente informe**, consideramos tanto los procesos de participación formalizados como los no formalizados y espontáneos, siempre que faciliten la implicación de las personas en el funcionamiento y mejora de las organizaciones. También considera los procesos de participación interna y externa en los centros educativos, así como las regulaciones y experiencias que se puedan dar a nivel del sistema educativo.

Centro educativo, sistema escolar y contexto próximo deben mantener un equilibrio dinámico, no exento de tensiones, que permita la existencia de canales de comunicación abiertos y operantes. Si el centro educativo se aproxima e incluso se identifica con el contexto se puede caer en el peligro de perder de vista los objetivos y políticas del sistema educativo-escolar y con ello la atención a necesidades más generales que las estrictamente locales. Si, por el contrario, la escuela se aproxima e identifica con el sistema educativo, su funcionalidad para los discentes puede perderse o cuando menos disminuir su prestancia. Ahora bien, la existencia de canales reales de influencia solo es posible cuando tratamos de procesos que relacionan elementos en pie de igualdad. La relación de la escuela con su entorno interno y externo solo será real, en tal sentido, si va acompañada de procesos de participación que permitan plantear y discutir abiertamente las contradicciones.

En todo caso, nos interesa conocer los procesos de **gestión** vinculados a las actividades de participación que se realizan, entendiendo la gestión como el conjunto de operaciones y procedimientos que se utilizan para llevar a cabo una idea, resolver una problemática o administrar una realidad. De todas formas, su realidad en el campo de la participación es muy particular a los contextos por la cantidad y variedad de variables que influyen en cada caso concreto.

Hablamos, por tanto, de la **realidad de la participación** en este texto, presentando, comentando y valorando la organización y desarrollo de los procesos de participación en los centros educativos no universitarios. Se trata de analizar los sistemas de participación establecidos formalmente, pero también los mecanismos de participación no formales e informales y que también pueden ser importantes y significativos.

Los aspectos generales sobre la participación se han presentado en esta introducción (posibilidad, necesidad y aportaciones que favorece), centrándose los diferentes capítulos en los aspectos específicos de su desarrollo en los distintos países iberoamericanos. Más concretamente, se hace referencia a las normas y orientaciones sobre la participación social en educación, la realidad y perspectivas de esta en su configuración formal o no formal/informal, la presentación de algunas experiencias de interés y, para acabar, algunas reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social. No sólo hablamos de una estructura común, que permite realizar análisis

comparativos entre los diferentes países, sino de un escrito por país, donde se intentan sintetizar tanto los aspectos generales como las particularidades que se dan en cada uno de ellos.

Son 44 los especialistas de 15 países iberoamericanos que aportan sus estudios y valoraciones sobre la temática, considerada un tema relevante y de permanente actualidad, en los centros educativos de esta región. La finalidad última es trasladar a la sociedad, a los responsables de los sistemas educativos y a los centros educativos un informe detallado sobre las actuaciones educativas existentes y sus resultados.

Se cumple así y una vez más el propósito de la Red de Apoyo a la Gestión Educativa (RedAGE) de emitir un informe anual sobre aspectos relevantes de la organización y gestión de la educación. La temática y estructura del informe fue debatido y aprobado en la reunión anual celebrada en la ciudad de Ibagué (Colombia), el 10 de junio de 2023, donde también se analizaron algunas de las problemáticas y retos que se vinculan a la temática escogida.

Las diferentes aportaciones tratan de reflejar la realidad en los distintos países desde los redactores de los informes nacionales. El propósito no es tanto el de identificar todas las realizaciones existentes como el de conocer aportaciones significativas y tener una valoración cualificada de la realidad y perspectivas en la temática abordada. Esperemos que, una vez más, se haya cumplido el propósito mencionado y el resultado sea de interés para los especialistas e interesados.

Joaquín Garín Sallán
Universitat Autònoma de Barcelona
Diciembre, 2023

CAPÍTULO 1

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE BOLIVIA

Carlos Ramón Brañez Mendoza
María Alejandra Martínez Barrientos
Universidad Católica Boliviana "San Pablo"

CAPÍTULO 1:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE BOLIVIA

Carlos Ramón Brañez Mendoza
María Alejandra Martínez Barrientos
Universidad Católica de Bolivia "San Pablo"

1.1. Introducción

En Bolivia, la participación de los diferentes actores en la gestión educativa es uno de los componentes fundamentales de la construcción tanto de políticas públicas como de la gestión institucional y curricular a nivel de centros o unidades educativas. Esta participación ha ido incrementando su influencia desde fines del siglo pasado, generando normativas con diferente nivel de alcance a lo largo de los años.

Como se observará en el siguiente análisis, esta sobresaturación de leyes, decretos, reglamentos y resoluciones no han logrado realmente generar una participación comprometida con el mejoramiento de la calidad educativa a partir del diálogo, el compromiso y una gestión transparente. Así como también se observarán dos experiencias en las cuales se evidencian tanto las virtudes como las dificultades que surgen de la participación social comunitaria, particularmente de los padres y madres de familia.

Finalmente se presentarán algunas reflexiones sobre las características y el estado de la participación social y comunitaria con todas sus potencialidades y las grandes dificultades que enfrenta para lograr las metas que las mismas leyes definen.

1.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

La educación es un fenómeno social complejo que requiere la participación de varios actores. Tradicionalmente se identifican tres que constituyen la "comunidad educativa": el estudiantado, el colectivo de educadores y el colectivo de padres y madres de familia. Sin embargo, podrían reconocerse más actores vinculados más o menos directamente con el quehacer educativo.

A lo largo del tiempo, y desde que la educación se formaliza en el mundo, se ha reconocido con muchísima claridad el rol que juegan los dos primeros, incluyendo un nuevo actor: la institución

educativa con toda su complejidad; sin embargo, el rol de los padres y madres de familia y el de otros potenciales actores, no ha estado tan claro.

En Bolivia, desde 1994, con la Ley 1551, se define la Participación Popular a través de las Organizaciones Territoriales de Base (OTB), instancias que hoy fueron reemplazadas por las Autonomías Indígenas Originario Campesinas. Se inició entonces la reglamentación de la participación social y comunitaria en distintos ámbitos de la gobernanza del país. Esta Ley específicamente en su artículo 8 indica que uno de los deberes de las OTB es el “identificar, priorizar, participar y cooperar en la ejecución y administración de obras para el bienestar colectivo, atendiendo preferentemente los aspectos de educación formal y no formal...” (Estado Plurinacional de Bolivia, 1994, pp. 4). En la misma época se promulga la Ley de Reforma Educativa N° 1565 que define a la participación popular como una de las estructuras fundamentales, indicando que las OTB y todos los y las ciudadanas deben responder las demandas para lograr una mayor eficiencia de los servicios educativos. Esta participación se desarrolla a través de las Juntas Escolares, las Juntas de Núcleo, las Juntas Municipales, los Consejos Departamentales de Educación, los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, el Consejo Nacional de Educación y el Congreso Nacional de Educación (Estado Plurinacional de Bolivia, 1994b).

Si bien el cambio de régimen que se produjo el 2006 con la llegada del Movimiento al Socialismo, derogó gran parte de las leyes anteriores calificándolas como leyes neoliberales e imperialistas, hay aspectos que pueden reconocerse en la normativa actual que siguen vigentes a la fecha. Una de ellas, es la reglamentación de la participación social en la vida del País.

Revisar estas Leyes que ya incluso han sido derogadas, como es el caso de la Ley 1565, tiene el objetivo de evidenciar que la participación de la comunidad educativa estaba normada desde entonces. Al respecto, la reglamentación vigente a la fecha continúa y hace mayor énfasis en esta faceta de la gobernanza del país en general y de la educación en particular.

El actual Estado Plurinacional de Bolivia, es el producto de una Asamblea Constituyente que buscó la reestructuración total de la sociedad y llevó a la promulgación, de una nueva Constitución Política del Estado (2009), que determinó los principios sobre los cuales se asentaría el nuevo Estado. De esta manera, la Constitución Política del Estado, define también a la Educación como participativa y comunitaria. El artículo 83 de la Carta Magna indica que tanto la participación social como la participación comunitaria y de los padres de familia en el sistema educativo es parte fundamental de la educación. Se promueve ésta desde el Gobierno mediante organismos representativos en todos los niveles del Estado y en las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Su operativización estará definida por la Ley, decretos y reglamentos correspondientes (Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009).

La primera normativa al respecto, vigente desde el año 2010, está enmarcada en la Ley de Educación Avelino Siñani – Elizardo Pérez (Ley de Educación N° 070), la cual reconoce y alienta la participación de diversos actores tanto a nivel de gestión como de control social de la educación. Entre estos actores están padres, madres de familia, tutores, estudiantes, maestros, maestras, autoridades educativas y organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la educación. Cada uno con distintas atribuciones y funciones.

En este contexto, la educación ha sido uno de los instrumentos para garantizar esta participación y consolidarla a partir de un papel activo del pueblo a través de la participación y control social de las organizaciones (Ministerio de Educación, 2012). Es así que, también, la Ley Educativa 070, fue producto de un amplio proceso participativo y deliberativo. Su concretización a través de leyes, reglamentos, decretos y los mismos planes y programas curriculares, implicó la consulta y consenso

de los actores educativos y sociales: federaciones de maestros rurales y urbanos, pueblos indígena originarios, sectores sociales y productivos, etc. (Aguilar, 2013, pp.149). Por lo tanto, es evidente que, la participación social, es un eje central de la construcción del proceso educativo boliviano, a todo nivel, incluso a nivel de la unidad educativa.

El capítulo IV de Participación Social Comunitaria de la citada Ley en su Artículo 90 indica que los actores sociales, actores comunitarios, madres y padres de familia con representación y legitimidad vinculados al ámbito educativo, participan en función de su estructura, mecanismos, composición y atribuciones, y están dirigidos al desarrollo de la educación, sujeta a reglamentación.

El artículo 91 establece principios fundamentales para la participación activa y corresponsable de los actores educativos. Implica que todos deberían contribuir a la mejora de la calidad educativa a través de la formulación de políticas educativas, respetando atribuciones y roles definidos por la normativa. Busca fortalecer la participación democrática y comunitaria, promoviendo acuerdos para el bien común y una educación de calidad. Asimismo, se enfoca en un compromiso solidario y de servicio hacia la sociedad, participación en la planificación y control educativo y fomento de la transparencia mediante el control social para optimizar el funcionamiento del sistema educativo (Gobierno del Estado Plurinacional, 2010).

Asimismo, el artículo 92 de la mencionada Ley indica que las Instancias de Participación Social Comunitaria se organizan en niveles y están "...conformadas por las organizaciones e instituciones relacionadas a la educación, con representatividad, legitimidad y correspondiente a su jurisdicción" (Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010, pp. 36). Todas estas instancias están llamadas a velar por el desarrollo de una educación intracultural, intercultural, plurilingüe, comunitaria, productiva, descolonizadora, técnica, tecnológica, científica, crítica y solidaria desde la planificación hasta la evaluación en lo nacional y en cada una de las entidades territoriales autónomas.

Los diferentes niveles comprenden:

1. **Congreso Plurinacional de Educación** como la máxima instancia para formular y definir los lineamientos de la política plurinacional de educación.
2. **Consejo Educativo Plurinacional** que, desde el consenso de todos los actores, propone proyectos de políticas educativas y evalúa el cumplimiento de las conclusiones de la instancia anterior.
3. **Consejos Educativos de naciones y pueblos indígena originario campesinos** que se espera tengan representación de carácter nacional, regional y transterritorial. Contribuyendo a la formulación de políticas en la gestión educativa, garantizando la adecuada implementación y aplicación de estas políticas desde su realidad particular y sin afectar los principios generales de la educación boliviana y del Sistema Educativo Plurinacional (SEP).
4. **Consejos Educativos Social Comunitarios**, a nivel Departamental, Regional, Distrital, de Núcleo y Unidades Educativas, cada uno de ellos participando desde su ámbito de competencia y de acuerdo con las políticas educativas plurinacionales y reglamentación específica.
5. Finalmente, la Ley reconoce los **Consejos Consultivos del Ministerio de Educación**, que son instancias de asesoramiento y organización entre el Ministerio de Educación y los actores educativos, sociales e institucionales (Gobierno del Estado Plurinacional, 2010).

Derivado de esta Ley, se propone para Bolivia el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo (MESCP). Éste promueve el uso de estrategias de organización, que permitan aprender en comunidad, con respeto, complementariedad y reciprocidad. La implementación de estas formas de

organización se da a través de la conformación de las Comunidades de Producción y Transformación Educativa (CPTE), conformados por autoridades educativas (Distritales, Técnicos Departamentales), directora o director, maestras, maestros y personal administrativo, representantes de madres y padres de familia y representantes de las y los estudiantes (Ministerio de Educación, 2013).

El MESCP se basa en la interconexión entre humanos, naturaleza y espiritualidad, integrándolos en una unidad diversa. Valoriza los saberes locales para enriquecer la educación, promoviendo la diversidad cultural y lingüística, por ello fomenta la interacción y diálogo con otras culturas bajo principios de reciprocidad. En ese sentido, la enseñanza se extiende a espacios productivos y otros entornos, integrando saberes universales y locales para comprender la complejidad de la realidad social (Ministerio de Educación, 2014).

A nivel de unidad educativa, las organizaciones de padres y madres de familia juegan un papel vital, constituyéndose democráticamente para participar activamente en la educación de sus hijos. Este nivel de organización tiene como objetivo principal la colaboración en la gestión, mejora de la infraestructura y la toma de decisiones que impactan en la comunidad educativa. Asimismo, buscar impulsar actividades educativas y sociales para enriquecer la experiencia educativa de los estudiantes. Especialmente, están llamados a participar de los Proyectos Socioproductivos (PSP).

Estos se refieren a iniciativas que buscan integrar aspectos educativos, productivos y comunitarios para generar beneficios tanto para la comunidad como para la institución educativa. Además, buscan fortalecer la educación mediante la vinculación con la realidad productiva y social del entorno. En esencia, combinan actividades pedagógicas con actividades productivas, permitiendo a los estudiantes aprender habilidades prácticas relacionadas con la producción de bienes y servicios. Estas actividades pueden estar relacionadas con la agricultura, la artesanía, la economía local, el turismo comunitario, entre otros. Al mismo tiempo, fomentan valores como el trabajo en equipo, la responsabilidad y el compromiso con la comunidad (Ministerio de educación, 2019).

La finalidad de estos proyectos es brindar una educación más integral y contextualizada, vinculada a las necesidades y características de la comunidad en la que se inserta la institución educativa. Asimismo, se busca promover el desarrollo económico y social de la comunidad a través de la participación activa de los estudiantes y docentes en actividades productivas que generen ingresos y contribuyan al bienestar local. Los padres y madres también participan del desarrollo de estos proyectos, así como otras instancias como autoridades comunitarias y organizaciones que coadyuvan al desarrollo educativo.

La participación de madres y padres de familia se encuentra normada por Resolución Ministerial N° 750: Reglamento de Participación Social Comunitario en Educación, Padres y Madres de Familia - Junta Escolares (2014) y por la Resolución Ministerial N° 1000: Reglamento de Participación Social Comunitaria en Educación de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios – CEPOS (2015). La primera reconoce los niveles de Junta Escolar de Unidad Educativa, Junta Escolar de Núcleo, Junta Escolar de Distrito, Junta Departamental de Padres y Madres de Familia y la Junta Nacional de Padres y Madres de Familia¹. Esta resolución en su artículo 6 establece las responsabilidades y participación de las Juntas Escolares en Bolivia, las mismas deben involucrarse activamente en diversas instancias educativas, contribuyendo a la formulación de políticas y al seguimiento de la calidad educativa. Esto incluye la participación en el Congreso Plurinacional de Educación, donde influyen en la planificación y evaluación educativa (Ministerio de Educación, 2014).

¹ Estructura muy similar a lo que planteaba la Ley 1565 derogada por el presente gobierno por ser considerada una Ley neoliberal, como se explicó líneas arriba.

También deben participar en la elaboración de proyectos educativos en concordancia con las potencialidades locales. Tienen un rol en la selección de personal educativo y en la evaluación del desempeño de directores y docentes. Asimismo, deben gestionar recursos y mantenimiento de la infraestructura educativa, ejercer control social y representar los intereses de la comunidad ante las autoridades educativas. Deben participar en la planificación curricular, exigir el cumplimiento del calendario escolar y colaborar en temas de alimentación complementaria y transporte escolar. Además, tienen entre sus atribuciones promover actividades deportivas, culturales y científicas y apoyar acciones de prevención y control de la violencia en las escuelas. Su labor se rige por la transparencia y la responsabilidad, y tienen el deber de denunciar prácticas corruptas y garantizar el respeto a normativas relacionadas con la educación y el bienestar de los estudiantes.

El Reglamento de Participación Social Comunitaria en Educación de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPO), pone en relieve la importancia de las organizaciones indígenas y campesinas como esenciales para la participación en el Consejo Educativo de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (CENPIOC) y de los Consejos Educativos Social Comunitarios en Bolivia, cumpliendo mandatos territoriales y siendo reconocidos en diferentes niveles (Ministerio de Educación, 2014).

Las atribuciones de estas organizaciones son similares a las de las Juntas Escolares, pero hacen también énfasis en la participación de los CENPIOC en proyectos sobre temas vinculados a los currículos regionalizados, la suscripción de convenios con instancias territoriales autónomas, instituciones educativas locales, departamentales y nacionales para garantizar la implementación de políticas educativas lingüísticas y culturales. Por ello, deben participar en la construcción de una educación intra - intercultural y plurilingüe coordinando con el Instituto Plurinacional de Estudio de Lenguas y Culturas. Se reconocen 12 CEPOS: aymara, amazónico, quechua, guarayo, chiquitano, guaraní, mojeño, yuracaré, tsimane, afroboliviano, uru y ayoreo; además de otras naciones que puedan organizar sus CEPOS e incluirlos.

Estos son los aspectos que están definidos de manera general. Sin embargo, cada gestión, el Ministerio de Educación promulga las Normas Generales para la Gestión Educativa en la Resolución 001. Este documento emitido a inicios de cada gestión define varios aspectos a considerar en función de las características de la coyuntura específica de esa gestión, desde aquellos referidos a nivel de procedimientos académico-administrativos, hasta aquellos que responden a la coyuntura específica de la gestión. Por ejemplo, la del año 2021, hizo énfasis en las modalidades de educación (presencial, semipresencial y a distancia) respondiendo a la coyuntura de la pandemia del COVID 19. En la gestión 2023 uno de los aspectos a los que se hizo énfasis fue al Plan de Convivencia Pacífica y Armónica en la Unidad Educativa.

Esto último implica que las unidades educativas fiscales, privadas y de convenio, en el marco del Subsistema de Educación Regular, deben elaborar un "Plan de Convivencia Pacífica y Armónica" por cada unidad educativa. Este plan, en conformidad con la R. M. 208/2021, debe reflejar los valores sociocomunitarios necesarios para llevar una vida en armonía y se debe integrar en el Proyectos Educativo Institucional (PEI) y en el Plan de Desarrollo Curricular (PDC), además de incorporarlos en los Proyecto Sociocomunitario Productivos (PSP). Esta iniciativa se ajusta a la Ley N° 548 Código Niña, Niño y Adolescente y la Ley N° 348 que busca garantizar a las mujeres una vida libre de violencia y contempla derechos, deberes, responsabilidades y establece mecanismos para la resolución de conflictos a través del diálogo (Ministerio de Educación, 2023).

Esta resolución también norma la participación de las organizaciones estudiantiles con representantes de curso y de la promoción. Se busca formar a las y los estudiantes en las prácticas democráticas, defensa de los derechos humanos, derecho a la libre expresión, derecho a la educación

fiscal, así como contribuir a mejorar la calidad de educación, promover la participación de los estudiantes en la solución de los problemas y necesidades educativos, para la defensa y promoción de sus derechos y deberes en el marco de la normativa vigente (Ministerio de Educación, 2023).

Todos estos decretos y reglamentos derivan también de la Ley N° 341 De Participación y Control Social que determina como obligación del Estado el acceso a la información, rendición pública de cuentas, diálogo y propuestas promoviendo una acción transparente, la creación de espacios permanentes para esta participación, tanto en la planificación como en la evaluación de las políticas estatales y la realización periódica de procesos de rendición pública de cuentas económicas, políticas, técnicas, administrativas y evaluación abierta de resultados de gestión en el marco del plan estratégico institucional y la planificación operativa anual (Gobierno del Estado Plurinacional, 2013).

A todo esto, es preciso añadir que existen instituciones educativas que comprenden muchas unidades educativas tanto a nivel regular como en educación técnico-tecnológico, educación de adultos y educación especial. Tal es el caso de Escuelas Populares Don Bosco (EPDB), Fe y Alegría, Escuelas de Cristo y otras que definen sus propias normativas de participación partiendo de los lineamientos establecidos desde el nivel gubernamental.

Como se puede observar, hay diversos documentos que definen la participación de los actores del proceso educativo. Como se verá más adelante, esta normativa, no sólo no se cumple a cabalidad, sino que genera conflictos en la coordinación entre niveles y organizaciones.

1.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Como se ha observado líneas arriba, son muchos los documentos que norman la participación de los diferentes estamentos de la comunidad educativa, pero que, al mismo tiempo, no se aplican en su plenitud.

La primera razón que justifica esta situación es que, se fue elaborando y perfeccionando, poco a poco, según la necesidad y la urgencia. Fernando Carrión (2023), parte el equipo nacional del Ministerio de Educación, afirma, con relación a la construcción del Modelo, que fue un proceso “con un componente más de principios que poco a poco debieron ir decantando en orientaciones prácticas, con un consecuente ritmo más lento a base de prueba y error, aún en desarrollo” (pp. 302).

Aparte de este factor, existen otros que explican, por qué en la actualidad, la normativa no se cumple a plenitud en la gestión institucional. En primer lugar, la gran mayoría de padres y madres de familia no conoce la normativa educativa, en general, y aquella que hace a la participación social en educación, en concreto. El Ministerio de Educación, alguna vez realizó talleres informativos, pero los padres de familia que conforman las juntas escolares cambian, en las unidades educativas del área urbana, cada dos años. Al ignorar, la normativa en profundidad, desde el inicio de su gestión, muchos enfatizan y malinterpretan, solamente, su función de control social, entendiéndose como fiscalización de las actividades que se realizan en la unidad educativa, sin llegar a coordinar con toda la comunidad e involucrarse en la gestión, como propone el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo. Otras veces, caen en la manipulación de los representantes de juntas escolares de los macrodistritos, quienes optan a estos cargos políticamente y, además, permanecen muchos años. Estos, orientan a las nuevas autoridades, movidos sobre todo por intereses políticos y no educativos. De esta manera, algunas veces llegan a sobrepasar la autoridad del director de la unidad educativa y a asumir funciones

que no les compete, desconociendo la norma y generando, de esta manera, problemas que no coadyuvan a una gestión eficiente y funcional a la educación integral y de calidad. También sucede que muchos no tienen el tiempo necesario para cumplir con todas sus funciones y, por lo tanto, no participan ni se involucran en todas las decisiones de la comunidad. Por último, lamentablemente, existen algunos padres de familia que conocen muy bien la normativa, pero saben utilizarla de acuerdo con sus intereses. Tal vez, los más problemáticos y fiscalizadores que siempre están en la unidad educativa. Estos, generalmente, hacen de todo para perpetuarse en el cargo, lo que les da la oportunidad, en el actual contexto social y político, de escalar a cargos de mayor jerarquía que son remunerados y les otorga mayor poder de decisión (Brañez & Torrez, 2023).

Esta situación, donde la participación de los representantes de los padres de familia no es clara y funcional al fortalecimiento de los procesos educativos, sino muy problemática y cargada de mucha desconfianza, hace que, la gestión esté muy dedicada a resolver problemas; a través de largas reuniones donde reina la discusión y los malos entendidos, descuidando la planificación a largo plazo, el acompañamiento y seguimiento pedagógico. A esto, se suma la improvisación y burocracia de las autoridades educativas distritales, departamentales y nacionales que emiten, instructivos, solicitando la realización de actividades e informes, de un día para otro. De esta manera, lo importante queda relegado al olvido. Este es el caso de la elaboración del Proyecto Educativo Institucional Comunitario, que muchas veces lo ha elaborado el director con los maestros, solo por formalidad, pero no para que sea un instrumento importante en la gestión institucional, de la unidad educativa y la organización de la participación de los diferentes miembros de la comunidad (Brañez & Torrez, 2023).

Toda esta situación, preocupante a nivel institucional, ciertamente repercute en la gestión pedagógica de los maestros, donde la participación de los padres de familia implica, principalmente, hacerse cargo de la educación en valores de los hijos. Lamentablemente, este aspecto no está mejor que el institucional, ya que cada vez más las familias están descuidando ofrecer una educación que ayude a sus hijos a ser autónomos, maduros emocionalmente, responsables y motivados, teniendo clara la importancia de los límites y una autorregulación adecuada. La crisis económica que atraviesan las familias es una de las causas más importantes que genera esta situación, ya que, según un informe reciente de la Fundación Jubileo, el 70% de la población en Bolivia vive en hogares que dependen de su trabajo en el sector informal (2023). Esta crisis, lógicamente, genera problemas familiares y educativos: mala alimentación, sobrecarga de trabajo, violencia intrafamiliar, ausencia de tiempo de calidad con los hijos, etc.

La coordinadora del Instituto de Investigaciones en Ciencias del Comportamiento de la Universidad Católica Boliviana, Marcela Losantos (2019), sostiene que: "Esta situación hace que los jefes de hogar sufran un estrés económico que influyen en consecuencias sociales en las familias como estrés psicológico debido las carencias económicas; precarización de las relaciones sociales, debido a sobrecarga de trabajo; consumo de alcohol como forma de lidiar con las preocupaciones y la reducida capacidad de planificación a futuro. (...) Se desintegra la familia porque no hay tiempo de calidad en las familias, hay mucha presión y estrés económico".

Por otra parte, los padres y madres de familia, cada vez más y en niveles más altos, están sobreprotegiendo a sus hijos. El maestro y la institución educativa encuentran dificultad con varios padres de familia a la hora de llamar la atención, exigir responsabilidad, respeto, honestidad de los estudiantes, ya que pueden ser denunciados por maltrato psicológico y sufrir acoso laboral, por parte de los padres de familia que no asumen su responsabilidad ni la del hijo. Tristemente, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, en la gran mayoría de casos, defiende siempre al estudiante. Es, cada vez más, complicado reprobar a un estudiante porque el maestro debe asumir un proceso complejo y problemático que implica justificar y fundamentar con evidencias, tal decisión y enfrentarse al estudiante, sus padres y las autoridades educativas. De esta manera, muchos maestros, prefieren no

hacerse problemas y dar nota de aprobación a todos. En este contexto, los estudiantes hacen lo que quieren, justificándose, en las leyes que protegen sus derechos, pero no sus obligaciones, afectando también a las familias que educan hijos con valores. De esta manera, mantener un nivel aceptable de disciplina es complejo y la autoridad del maestro se ve deteriorada progresivamente. En consecuencia, el nivel académico, es cada vez peor, realidad que está presente cada vez más y en mayor medida en las unidades educativas fiscales, lo que significa un 86.9% de todas las unidades del País; es decir 1,290,000 estudiantes aproximadamente (Instituto Nacional de Estadística, s.f.).

Como puede observarse, en Bolivia, los padres y madres deberían desempeñar un papel importante en la elaboración y participación en procesos sociocomunitarios productivos dentro del ámbito de la gestión educativa. Estos procesos están relacionados con la integración de la comunidad en la planificación y ejecución de proyectos que tienen como objetivo mejorar la calidad educativa y promover un entorno educativo más completo y enriquecedor. Aquí se describen las formas en que los padres tendrían que participar en estos procesos:

1. **Participación en la planificación estratégica:** Los padres deben colaborar en la planificación estratégica de proyectos sociocomunitarios productivos que están diseñados para mejorar la calidad de la educación. Esto puede incluir la identificación de necesidades, metas y objetivos, así como la elaboración de estrategias para lograrlos.
2. **Aportación de ideas y sugerencias:** Los padres tendrían que aportar ideas, sugerencias y experiencias valiosas en la conceptualización y diseño de proyectos, considerando las necesidades y particularidades de la comunidad. Esto contribuye a que los proyectos sean más relevantes y efectivos.
3. **Participación en la ejecución de proyectos:** Los padres pueden participar activamente en la implementación de proyectos sociocomunitarios productivos, aportando su tiempo, habilidades y recursos para garantizar el éxito y la sostenibilidad de los proyectos educativos.
4. **Formación y capacitación:** Los padres pueden recibir capacitación y formación en diversas áreas, como agricultura, artesanía, producción de alimentos u otras habilidades relacionadas con los proyectos sociocomunitarios productivos. Esto les permite contribuir de manera efectiva y adquirir nuevas habilidades que benefician a la comunidad.
5. **Supervisión y evaluación de proyectos:** Los padres deben participar en la supervisión y evaluación continua de los proyectos sociocomunitarios productivos, asegurándose de que se estén cumpliendo los objetivos y realizando ajustes si es necesario para garantizar el éxito a largo plazo.
6. **Fomento del emprendimiento y la autosuficiencia:** Los proyectos sociocomunitarios productivos buscan fomentar el espíritu emprendedor y la autosuficiencia de la comunidad. Los padres deberían apoyar estos esfuerzos al involucrarse activamente y alentar a otros miembros de la comunidad a participar en estos proyectos.
7. **Promoción de valores y cultura comunitaria:** Los padres tendrían que ayudar a inculcar valores comunitarios, ética de trabajo y responsabilidad social en los niños y jóvenes a través de la participación en proyectos que fomenten estos principios (DVV International, 2011).

La participación activa y comprometida de los padres en estos procesos sociocomunitarios productivos fortalece la relación entre la comunidad y la escuela, contribuyendo al éxito de los proyectos educativos y al bienestar de los estudiantes en Bolivia. Por ello, se pueden identificar grandes ventajas como ser el involucramiento comunitario para fortalecer la relación entre la comunidad y la escuela, lo que a su vez puede llevar a un mayor compromiso y apoyo en la educación de los estudiantes, la posibilidad de lograr donaciones de tiempo, dinero, materiales o habilidades por parte de la comunidad, lo que puede beneficiar directamente a la escuela y a los estudiantes y el

enriquecimiento de la perspectiva cultural desde la identidad como pueblos y naciones indígena originario campesinas que se incorporan en la educación, promoviendo una educación más contextualizada y relevante para los estudiantes (Romero et al., 2019).

Sin embargo, también pueden identificarse inconvenientes en cuanto se observa una falta de coordinación y estructura, lo que puede resultar en enfoques desordenados y desequilibrados hacia la contribución a la educación, inequidad en la participación, pues algunos actores tienen más posibilidad de participar que otros debido a la variabilidad en la disponibilidad de apoyo comunitario, disponibilidad de tiempo y recursos para lograr esta participación y hasta de cercanía geográfica en el caso de áreas rurales extendidas. También trae conflictos de interés, puesto que se puede dar lugar a conflictos o influencias indebidas en la toma de decisiones educativas, lo que puede afectar negativamente la calidad de la educación. Así también, la falta de supervisión y control, en tanto se pueda generar una participación que opere sin el control adecuado, lo que puede llevar a prácticas inadecuadas o no éticas que perjudican a los estudiantes o al sistema educativo en su conjunto (Valer & Sánchez, 2023). Finalmente, la mayor dificultad encontrada está vinculada con el poder político que actores de la comunidad educativa pueden lograr desde su participación en la gestión educativa que termina en beneficios personales, lo que genera una incidencia negativa respecto a todos los factores anteriores: falta de coordinación, inequidad, conflictos de interés e inadecuada supervisión.

Esto último ocurrirá en la medida que no se logre transparentar las gestiones y el control social no se desarrolle de manera óptima permitiendo la alternancia del poder, lo que garantiza un ejercicio pleno de la participación característica de la democracia comunitaria, que permite la toma de decisiones en ámbitos de gestión para atender sus necesidades básicas y estratégicas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2023).

Cabe señalar que, en medio de esta compleja y preocupante situación, existen Unidades Educativas que llevan adelante una gestión institucional y pedagógica óptima. Éstas están a la cabeza de directores que tienen un profundo conocimiento de las leyes, bastante experiencia administrativa; sobre todo, están muy comprometidos con la educación de los niños, niñas y jóvenes, por lo que gozan de la confianza de la comunidad. Además, varios de ellos cuentan con el apoyo de instituciones educativas que tienen cierto prestigio. Estos generalmente, a pesar de creer en la importancia de la participación de todos los estamentos de la comunidad educativa, deciden ser muy claros en los factores, tiempos y espacios de la participación de los padres de familia, a veces en contra de la norma, pero de manera fundamentada y consensuada con ellos. Además, determina racional y preventivamente los derechos y deberes de los estudiantes. De esta manera, logra mantener el orden, un ambiente educativo sano y motivante, que permite que los maestros puedan desempeñar su labor pedagógica tranquila y profesionalmente (Brañez Mendoza et al, 2023).

1.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

En Bolivia, como se desarrolló anteriormente, la participación social se reconoce y garantiza considerando la comunidad educativa conformada por estudiantes, maestras y maestros, madres y padres de familia y otros actores como autoridades comunitarias. Estos actores formalmente deben participar a través de los organismos representativos definidos en todos los niveles del Estado y considerando las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afro bolivianas de acuerdo con sus normas y procedimientos propios. Las instancias formales para esta participación son varias y de diversas características y niveles, por ejemplo, a través de los

Consejos de padres de familia como órganos consultivos y de participación que se establecen en cada unidad educativa (Ministerio de Educación, 2014).

Los padres eligen a sus representantes para integrar estos consejos, donde se discuten asuntos importantes relacionados con la educación, las necesidades de la escuela y la planificación de actividades. También pueden mencionarse las asambleas de padres de familia como aquellos espacios de encuentro entre los padres y representantes de la comunidad educativa para abordar temas de interés, establecer acuerdos y tomar decisiones colectivas en beneficio de la educación de los estudiantes, como aquellas vinculadas a los PSP en los que padres y madres participan activamente para su implementación específica, proporcionando su tiempo, habilidades y recursos para apoyar iniciativas que mejoren la calidad de la educación (Ministerio de Producción y Desarrollo Económico, 2020).

Éstas son instancias definidas por la normativa vigente; sin embargo, se pueden mencionar también los diversos comités de apoyo escolar que se organizan entre padres y madres para colaborar con la escuela en la planificación y ejecución de proyectos, actividades y eventos para recaudar fondos y mejorar la infraestructura, recursos y servicios de la escuela. El acompañamiento en tareas educativas es un aspecto importante que mueve a los padres a involucrarse en el proceso educativo de sus hijos ayudándolos con las tareas escolares, proporcionando orientación en sus estudios, comunicándose con maestras y maestros y colaborando en el proceso de mejora continua apoyando su aprendizaje en casa, siempre las condiciones que se presentarán más adelante estén presentes.

Al ser la participación uno de los pilares del MESCP en Bolivia, se dan pocas instancias para la participación informal; sin embargo, este tipo de participación es un fenómeno que se presenta de manera cotidiana, en tanto padres, madres, tutores, vecinos, líderes comunitarios, etc. actúan sobre la vida escolar de los estudiantes y en el funcionamiento de las instituciones educativas, fuera de los mecanismos formales establecidos por el sistema educativo influyendo tanto a nivel de gestión institucional como de gestión de apoyo y seguimiento curricular (Ministerio de Educación, 2020).

Esta participación está determinada por dos condiciones: a) tiempo y b) preparación que tienen los padres en términos académicos, información y formación sobre aspectos educativos. En el primer caso, la necesidad de contribuir a la economía familiar dadas las condiciones de bajos ingresos y recursos que caracterizan a la mayoría de las familias bolivianas, más aún cuando un 14,2% (Encuesta de Hogares Según Área y Tipo De Hogar) en la gestión 2021 son hogares monoparentales (Instituto Nacional de Estadística (INE), 2023). Aunque datos estadísticos oficiales sobre indicadores de trabajo en Bolivia no están actualizados, el Centro Boliviano de Economía, indicó que en la gestión 2022 sólo el 10% de los bolivianos en edad productiva tiene empleos formales, siendo que la mayoría son autoempleos o empleos en emprendimientos familiares con muy precarias condiciones salariales y de acceso a servicios sociales, lo que exige que más miembros de la familia busquen generar recursos con su consecuencia en la atención a la participación en las tareas de seguimiento a las actividades educativas de los miembros que aún están en educación regular (Bloomberg Línea, 2022).

En el segundo caso y aunque no existen estadísticas totalmente actualizadas, los indicadores del 2018 señalan que como promedio los varones en área urbana tienen 11.5 años de escolaridad, las mujeres de 10.6; en el área rural, estos promedios bajan a 10.6 y 5 respectivamente (Ministerio de la Producción, 2020). De estos datos se deduce también la dificultad que tienen los padres de familia de apoyar con las tareas escolares como parte de sus funciones de participación como miembros de la comunidad educativa.

Este es una de las tareas en las que más intervienen las madres y padres, el seguimiento al desarrollo académico de sus hijos e hijas; sin embargo, este seguimiento debido a los datos antes presentados

va claramente disminuyendo a lo largo de los años de escolaridad: el involucramiento está muy presente en nivel inicial, va reduciéndose a nivel primaria y baja casi por completo en nivel secundaria, con un último pico de participación en el último año de bachillerato. Si bien, la normativa fomenta una participación informada y estructurada, promoviendo los aspectos positivos y abordando los desafíos para garantizar que beneficie a los estudiantes y contribuya a mejorar la calidad de la educación en el país, también se fomenta de manera encubierta una participación que favorece los objetivos del partido político de turno, lo cual mancha una gestión participativa que ejerza sus atribuciones desde la búsqueda del bien común y el desarrollo de la calidad educativa (Brañez Mendoza & Álvarez, 2023).

Como puede observarse, no hay mucha cabida a la participación informal de los miembros de la comunidad educativa, especialmente de los padres y madres de familia. Sin embargo, toda esta formalización a través de diversas normas, realmente no se cumple y mucho queda en el “deber ser”, debido a varios de los factores antes analizados, además de otros que se tocarán más adelante.

1.5 Algunas experiencias de interés

1.5.1 Proyecto Socioproductivo y participación social

El PSP es la principal estrategia de concretización del Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo, que busca superar la autoreferencialidad de la escuela, articulando lo educativo, lo que sucede al interior de ésta, con los problemas, necesidades y potencialidades de la realidad local. Son cuatro las exigencias, que señala el Ministerio de Educación (2018, pp. 145) para lograr desarrollar un PSP de modo adecuado:

- “El PSP surge de una lectura de los problemas de la realidad;
- El PSP es productivo en el sentido creativo de la acción humana con un sentido transformador, sea económica o de otro tipo;
- El PSP es participativo, en el sentido de que se elabora y desarrolla de un modo conjunto con actores educativos y actores de la comunidad;
- El PSP involucra entre otras acciones, articulaciones con el avance curricular desarrollado por cada maestra y maestro de las unidades educativas, en sus respectivas áreas de trabajo”.

Por lo tanto, una de las principales condiciones de éxito es la participación de los actores educativos y de la comunidad, ya que esto abre a la escuela y es un indicio positivo de transformación de la realidad, porque se parte de un aspecto que afecta y precisa de la movilización de toda la comunidad. Esto requiere la participación no sólo del director, profesores, padres de familia y estudiantes, sino también representantes de empresas locales, junta de vecinos, actividades comerciales, mercados, policía local, centro de salud, centros culturales, etc.

Un aspecto que tiene que ver con la participación de todos los actores es la definición de la problemática sobre la cual se decide trabajar. A veces, se corre el riesgo que se lo defina “a priori”, sin realizar una lectura de la realidad participativa, pensando que las problemáticas son evidentes a todos. Cuando el PSP es planificado desde arriba, por un grupo reducido que impone lo que se debe hacer, éste se vuelve inviable, sin sentido y nada significativo con relación a la transformación de la realidad. Lamentablemente, ésta se logra sólo si se construye desde abajo, aunque implique tiempo. Por lo tanto, para lograr la transformación es necesario que los sujetos se impliquen y comprometan, y esto se logra reuniéndose, escuchando, discutiendo, buscando consensos que alineen los objetivos individuales o institucionales, en busca de una visión común (Ministerio de Educación, 2019).

Una dificultad, casi común a todas las unidades educativas, fue contar con la participación constante de los representantes de las diferentes instituciones de la comunidad. Estos se presentaban al inicio, pero en el proceso se iban perdiendo. Ante esta dificultad algunas unidades y redes educativas analizaron la causa y decidieron, no realizar un PSP por unidad, sino por red o núcleo. Así de esta manera, los representantes no debían atender a varios requerimientos sino solo a uno (Brañez Mendoza & Álvarez, 2023). Además, se dieron cuenta que se fortaleció la cooperación entre instituciones educativas y que el PSP tenía mayor impacto en el contexto, porque toda la comunidad, a la cabeza de las unidades pertenecientes a la red, estaban trabajando en un solo problema (Ministerio de Educación, 2019).

Últimamente, se ha tomado conciencia, con mayor claridad, que, si bien deben participar todos los agentes de la comunidad, no se debe descuidar que los estudiantes deben ser los protagonistas en todo el proceso de construcción y ejecución del PSP. Es importante escucharlos y conocer su percepción de la realidad. El ser partícipes tanto del análisis de la realidad y la definición de acciones es altamente formativo, en primer lugar, porque así comprenderán la funcionalidad de lo que aprenden en las distintas áreas de saberes y conocimientos, sabiendo que éstas no se agotan en sí mismas, sino que deben ser útiles a la transformación social. En segundo lugar, porque ellos deben ser los más involucrados en los procesos de transformación de la realidad. Si no se les ha escuchado en el proceso, no le encontrarán sentido a todo lo que se haga y lo sentirán como una imposición de los adultos. (Ministerio de Educación, 2019).

Por último, la articulación curricular del PSP con las diferentes áreas de saberes y conocimientos implica una “inversión de la lógica curricular de tipo temático, donde se pasa de un tema al siguiente solo por cuestiones de gradualidad y orden lógico. En el MESCP - sostiene el Ministerio de Educación - lo que genera coherencia no es la organización lógica por niveles de complejidad, sino es el problema del PSP al que se van articulando, porque son necesarios para comprender y transformar ese problema, los contenidos a desarrollarse” (Ministerio de Educación, 2018, pp. 152).

Esta es una de las situaciones problemáticas que no ha encontrado todavía una comprensión y adecuación satisfactoria, ya que los maestros continúan preocupados, principalmente, del desarrollo de los contenidos de sus respectivas áreas, corriendo el riesgo de caer en un activismo cuando abordan el PSP, como si fueran actividades aisladas. Es necesario generar orientaciones que salven, equilibradamente, los dos aspectos. Por una parte, resignificar el objetivo formativo del PSP que busca que el estudiante participe en procesos de transformación de la realidad, a través de la aplicación del conocimiento de las diversas áreas de saberes y conocimientos del currículo, y por otra, el abordaje secuencial, científico y didáctico de cada una de las áreas, sin caer en una pura transmisión de contenidos, desligados de la realidad.

Lamentablemente, aunque el PSP es una estrategia muy potente a nivel social y educativo, y está fundamentado en la participación social, adolece de un abordaje pedagógico y didáctico sólido. Esto tiene mucho que ver, con los objetivos, influencias, condicionantes y el proceso de cómo se ha construido la propuesta del Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo, en general, y el PSP, en concreto. En primer lugar, como señala Yapu: “El proyecto fue entonces refundar el país sobre nuevas bases que superen las relaciones sociales de dominación y de racismo, enfatizando en la intra e interculturalidad, la descolonización, el modelo socio productivo comunitario y el vivir bien como ejes de reflexión y acción que trascienden el diseño curricular y la práctica educativa. En esta perspectiva, la educación enfatiza la “pedagogía nacional” y “plurinacional” propia, que reconozca las naciones y lenguas vigentes en el país. El discurso educativo se nutrió de diversos aportes intelectuales de izquierda marxista tradicional, de los estudios culturales y postcoloniales, y de estudios andinos indigenistas. Lo cual conduce hacia un modelo educativo complejo y poco eficaz en el plano didáctico, técnico y evaluativo” (2023, pp. 282). En segundo lugar, es una propuesta construida por ensayo y

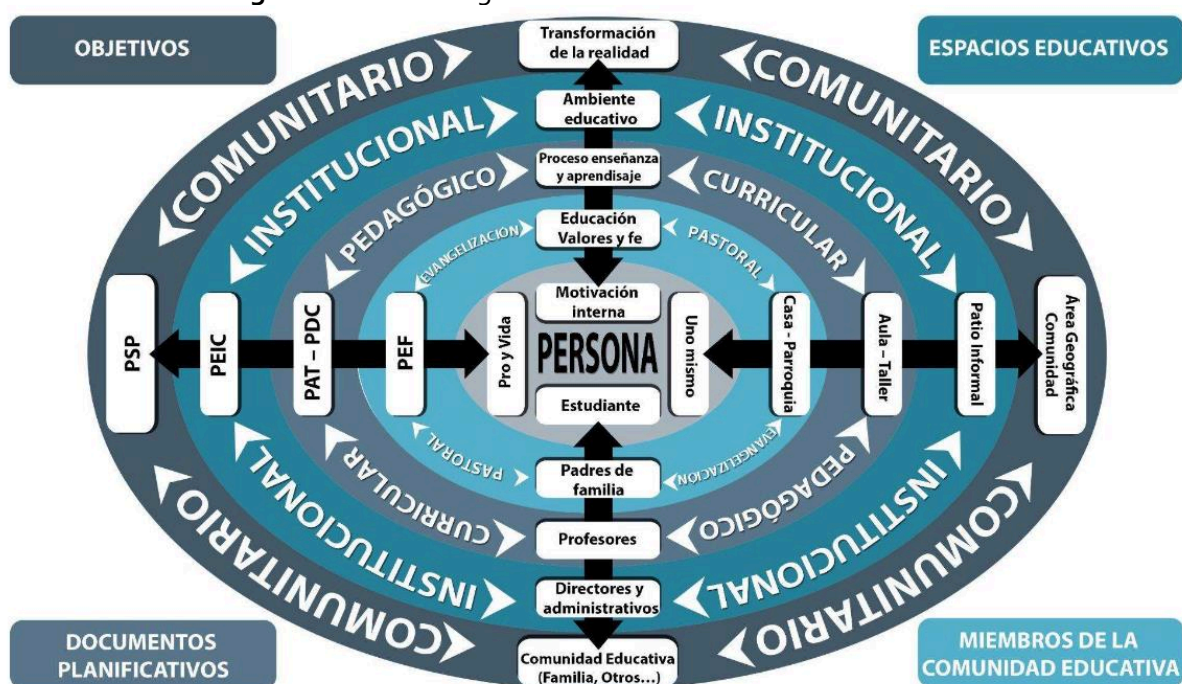
error, y todavía, continúa en construcción (Carrión, 2023), por lo tanto, incompleta e incomprendida por muchos educadores, por los continuos cambios y la comprensión subjetiva y parcial de quienes llevaron adelante el proceso de formación de los maestros en el MESCP.

1.5.2 Participación de la comunidad educativa en el Modelo de Gestión de Escuelas Populares Don Bosco

Escuelas Populares Don Bosco (EPDB), es una red educativa por el Estado Plurinacional de Bolivia, compuesta por unidades educativas fiscales, que a pedido de los padres de familia, solicitan pertenecer a la red. Actualmente, está compuesta por 250 unidades educativas, ubicadas en siete de los nueve departamentos (EPDB, 2017).

EPDB, enmarca su trabajo en la normativa educativa vigente, por lo tanto, implementa el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo y sus principios, pero también, tiene el aval para darle identidad a su servicio educativo. Es así que por normativa y, sobre todo, por convicción cree que la participación de los actores educativos es fundamental para lograr una educación integral. Con la finalidad, de que esta participación sea real y aplicable, se ha definido el concepto de educación y, también, se ha diseñado un sistema que organiza y la rige, teniendo en cuenta el rol educativo de cada uno de los miembros. Dicho sistema, se sintetiza en el siguiente gráfico.

Figura 1. Modelo de gestión de la Calidad Educativa de EPDB



Fuente: EPDB, 2017.

En primer lugar, la concepción del ser humano está enmarcado en el personalismo cristiano. Es así como cada miembro de la comunidad educativa es considerado una persona, "alguien", un fin, hijo de Dios, siempre un ser digno; caracterizado por su individualidad y necesidad de los otros, para dar y recibir; como ser que posee inteligencia, voluntad y afectividad es capaz de autodeterminarse responsablemente y promover la transformación de la sociedad; como espíritu encarnado o cuerpo espiritualizado es capaz de reconocer un Ser Trascendente, que le da plenitud a su ser.

En coherencia con la concepción del ser humano, la educación se define como "un proceso permanente de socialización que debe permitir a todo ser humano desarrollarse como persona en

todas sus dimensiones” (EPDB, 2017, pp.14). Esto implica que nadie se educa solo, todos se educan en comunidad y todos son partícipes de este proceso, ya que todos los miembros interactúan y se influyen, positiva o negativamente. Tener conciencia de esta realidad, y buscar el desarrollo integral de todos los miembros de la comunidad, es el nudo central desde el cual la educación y el aprendizaje cobran sentido e invitan a participar comprometida y subsidiariamente del proceso educativo en la comunidad.

Por otra parte, en este contexto de educación comunitaria, es importante diferenciar que cada miembro de la comunidad, con relación al desarrollo integral de los estudiantes, tiene un objetivo y rol educativo peculiar, que lo cumple de modo complementario y subsidiario con los demás miembros:

En el ámbito comunitario, la comunidad local, con la participación de todos los actores educativos, sociales, culturales, económicos; diagnostica las problemáticas, necesidades o potencialidades del contexto, con la finalidad de planificar un PSP, que busque superar la autoreferencialidad de la unidad educativa, poniéndola al servicio de la transformación de la realidad, a través de su aporte a la solución de las problemáticas o la potenciación de su capacidad productiva. En este proceso, el PSP como estrategia metodológica, articula los contenidos curriculares de cada área de saberes y conocimientos, otorgándoles significado y funcionalidad (Ministerio de Educación, 2018). De esta manera la unidad educativa se inserta en la comunidad, cumple el rol protagónico de responder a las necesidades, problemáticas y expectativas de desarrollo, se fortalece institucionalmente, generando en sus miembros mayor identidad, compromiso y motivación intrínseca.

En el ámbito institucional, el director es quien anima y gobierna la unidad educativa. Su principal responsabilidad es la de cuidar el ambiente educativo, o más conocido como clima institucional, entre los miembros de la comunidad. Esto implica: la elaboración comunitaria, participativa, consensuada y comprometida del Proyecto Educativo Institucional Comunitario (PEIC); la cuidadosa organización de los estamentos de la comunidad educativa; la elaboración y gestión del reglamento interno; la resolución de conflictos y la toma de decisiones, de la forma más asertiva y oportuna posible; y principalmente, el atento cuidado de todos aquellos espacios educativos informales, que fortalecen las relaciones humanas saludables de los miembros de la comunidad, ejerciendo así un verdadero liderazgo educativo. El cuidado de dicho ambiente es de suma importancia, ya que permitirá que todos los otros objetivos educativos se logren de manera comunitaria, corresponsable y subsidiaria (EPDB, 2017).

Además, de su principal responsabilidad, el director es corresponsable de la calidad del proceso enseñanza y aprendizaje, en el sentido que debe realizar el acompañamiento y seguimiento técnico del proceso pedagógico que desarrolla cada uno de sus profesores; su ejemplo de vida cotidiana, su trabajo convencido, motivado y comprometido ejercerá una influencia en la educación en valores y motivación de toda la comunidad, y el fortalecimiento del ambiente educativo. También, es competencia de este ámbito la gestión de recursos y procesos complementarios necesarios para el funcionamiento adecuado de la unidad educativa: gestión de recursos humanos, infraestructura, equipamiento y administración económica.

El principal responsable del ámbito pedagógico curricular es el profesorado. Ellos deben buscar que los estudiantes aprendan lo que les toca aprender de modo significativo y con sentido. Esto implicará realizar coherente y oportunamente la evaluación diagnóstica al inicio de gestión, para que a partir de los resultados se pueda elaborar el Plan Anual Trimestralizado (PAT) pertinente a las necesidades de aprendizaje de los estudiantes, que luego se concretizará en la elaboración de secuencias didácticas, planes de clase o en el Plan de Desarrollo Curricular (PDC), respetando la naturaleza didáctica de los objetos de conocimiento de cada área. Además, asumiendo el MESCP, articularán sus contenidos a la

solución de la problemática del Proyecto Socioproductivo, otorgando de esta manera sentido y significado a los aprendizajes. Por otra parte, no se debe olvidar que él también educa en valores, especialmente, con su ejemplo, viviendo aquellos que reclama vivir a los estudiantes; de esa manera, aporta a la creación de ambientes educativos motivadores y sanos, en especial, al interno del aula y en la unidad educativa entre los estudiantes, padres y madres de familia y directivos. Por último, cuanto más motivado y comprometido esté con su labor educativa, más influencia tendrá en la educación integral de sus estudiantes (EPDB, 2017; Brañez, 2008; Brañez, 2010).

Los principales responsables del ámbito pastoral y evangelización son los padres y madres de familia y el propio estudiante. Todos los miembros de la comunidad educan en valores, pero son los padres de familia los primeros y principales responsables de la educación de los hijos. Es la familia donde se inicia la educación de todas las dimensiones de la persona. Es por eso que, en EPDB, se insiste en que los padres de familia asuman su responsabilidad y no dejen a la escuela y profesores toda la tarea. La familia, también, aporta a que el proceso enseñanza y aprendizaje sea de calidad, proporcionando las condiciones materiales, ambientales y motivacionales necesarias, y aprovechando las oportunidades de involucrarse en el desarrollo de aprendizajes. Además, su compromiso y expectativas positivas con relación a la educación de sus hijos tendrán un efecto multiplicador. Finalmente, el estudiante es el principal responsable de su motivación e interés por formarse integralmente, sin esta predisposición todo el esfuerzo de educar en valores, ofrecer un aprendizaje con significado y sentido, que transforme la realidad, no aportarán a la educación integral de los estudiantes. En otras palabras, para que todos los esfuerzos educativos de padres, profesores y directivos tengan resultados, el estudiante debe asumir el protagonismo de su desarrollo educativo de modo libre y consciente, y para lograr esto es necesario que tenga un proyecto de vida (EPDB, 2017; Brañez, 2008; Brañez, 2010).

Como se puede ver, en la propuesta educativa de EPDB, cada uno de los estamentos de la comunidad educativa participa en la educación integral de los estudiantes, responsabilizándose de un objetivo educativo principal, pero no exclusivo, porque al final, también influye en el logro de los otros. Los padres y madres de familia se preocuparán, principalmente, por la educación en valores de sus hijos; los profesores tendrán como objetivo y rol central el ofrecer un proceso de enseñanza y aprendizaje significativo y con sentido a los estudiantes; los directores buscarán crear y cuidar el ambiente educativo o clima institucional favorable al proceso educativo integral; la comunidad local, junto a la unidad educativa, buscarán la transformación de la realidad. Por último, los estudiantes, también participan de este proceso comunitario, cuidando y fortaleciendo su motivación e interés por educarse integralmente. En la medida que cada uno cumpla con su objetivo, respete y apoye el ámbito de responsabilidad de los otros estamentos, los resultados educativos serán de calidad y se estará formando de modo integral al estudiante. (EPDB, 2017; Brañez, 2008; Brañez, 2010).

1.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

Las perspectivas de mejora de la participación social, en los centros educativos, implica repensar y resignificar el concepto y su justificación en función de lograr una educación integral y holística, que transforme la sociedad a través de sus ciudadanos y ciudadanas.

En primer lugar, se debe tomar conciencia que la participación no es un fin en sí mismo, sino un medio que promueve el desarrollo de importantes actitudes, como la confianza, el compromiso, la pertenencia, la sinergia entre los actores, con los cuales se influencia positiva o negativamente. Si hay participación habrá más compromiso, confianza, pertenencia y sinergia, pero también al revés y, en

sentido negativo. A su vez, interrelacionados apoyan la concretización de objetivos mayores: calidad educativa, transformación de la sociedad, desarrollo integral de los estudiantes, formación a la ciudadanía, etc.

En segundo lugar, si el objetivo es que el ejercicio de la participación influya positivamente en el desarrollo de tales actitudes y la realización de distintos objetivos macro, es necesaria la formación para la participación, ya que no basta tener el derecho a participar, sino también tener los conocimientos, habilidades y actitudes para desempeñar cualificadamente esta competencia. A continuación, se mencionan los más importantes:

- **Conocimientos:** Estos hacen referencia, principalmente, a los derechos y deberes del actor educativo, sus fundamentos y consecuencias.
- **Habilidades:** Para participar, productivamente, es necesario saber argumentar y defender el propio punto de vista, ser capaz de interpretar los argumentos de otros, saber reconocer y aceptar las diferencias.
- **Actitudes y hábitos:** En este ámbito será necesario promover la práctica de las virtudes sociales tales como el honor, cumplimiento de lo mandado, la veracidad, justicia, libertad, generosidad y solidaridad. De otra manera, se corre el riesgo de que la participación desemboque en la manipulación del poder, dominación ideológica, o se emparente con intereses personales o corporativos. (Naval, 2003)

En tercer lugar, considerando el ejercicio de la participación de los actores sociales y educativos con relación a un tema o situación concreta, se precisa de dos condiciones importantes: información transparente, clara y comprensible, y formación para la comprensión de los objetivos que se persiguen. A más información y formación en lo que se busca lograr, mayor calidad de participación. En este sentido, es necesario reconocer que, sobre determinados temas, a veces los padres u otras veces los maestros, conocen y están más informados. Por lo tanto, no es pertinente que todos decidan sobre todo y en todo momento. En este mismo sentido es necesario dar un equilibrio al ejercicio de la participación, ya que se corre el riesgo de irse al otro extremo del autoritarismo vertical de una persona o grupo reducido.

Estas últimas consideraciones llevan a proponer la aplicación de una diversidad de modalidades de participación. Naval (2003) propone tres tipos o niveles de participación: decisoria, consultiva y activa. A propósito, sostiene: "La eficacia de cada una de ellas dependerá del momento, la necesidad, la cuestión a decidir y también del nivel de competencia de las personas. La participación decisoria incluye, al menos teóricamente, a las otras dos. Esto implica que no se puede pretender llegar a practicar la participación decisoria si antes no se practican con responsabilidad y agilidad las otras dos modalidades. De modo general cabe sugerir una participación consultiva a todos los niveles con toda persona a la que afecta la decisión que se va a tomar, teniendo en cuenta: la competencia profesional en el asunto a tratar; el grado de responsabilidad de cada persona; el grado en que la persona conoce y acepta el carácter propio del centro educativo; y la relación jurídica de delegación que media entre padres y profesores" (pp.196)

En cuarto lugar, es importante tomar en cuenta que el director que conoce la normativa educativa tiene experiencia en la gestión y, además, es un líder que sabe escuchar y está comprometido con la educación de los estudiantes, genera espacios participativos apropiados para tomar decisiones, en un ambiente abierto y constructivo. Por lo tanto, es muy importante cuidar la selección de directores idóneos, o en su caso, preocuparse por la formación de los nuevos, no sólo a nivel teórico, sino práctico a través del contacto con los directores experimentados. Para lograr este objetivo, será necesario formar intencionalmente directores comprometidos con la educación de los futuros ciudadanos y ciudadanas, conocedores de las normativas educativas vigentes, expertos en el manejo de grupos, la

toma de decisiones y resolución de conflictos de manera asertiva, que les permitan aprovechar los beneficios de la participación de la comunidad, en la gestión de la unidad educativa y el logro de la calidad educativa, formación integral de los estudiantes y la transformación de la sociedad.

Por último, al mismo tiempo que se insiste en la cualificación de la participación y sus actores, es necesario, especialmente en el contexto boliviano, recuperar el sentido del Proyecto Educativo institucional Comunitario (PEIC), como el instrumento más importante en la gestión del centro educativo, porque representa la autodeterminación de lo que es y quiere lograr la comunidad, en beneficio de los estudiantes, a mediano plazo. La elaboración participativa de este documento ofrece la posibilidad al director de llevar adelante una gestión educativa sinérgica, dinámica, corresponsable y comprometida. De esta manera, el PEIC multiplica la eficacia de los miembros de la comunidad y la cohesiona, uniendo los esfuerzos y voluntades en torno a un proyecto a la cabeza del director, sin caer en una actitud sindicalista; evita la improvisación, mejora el aprovechamiento del tiempo para lo importante; libera del activismo y promueve la focalización del accionar de la comunidad; forma a los estudiantes para la vida en sociedad; consolida la identidad y cultura institucional y, sobre todo, cuando es un instrumento de gestión en la cotidianidad de la unidad, fortalece el ambiente educativo, que es la posibilidad de que todos sus miembros aporten, comprometida y corresponsablemente a la educación integral y de calidad de los estudiantes. (Brañez, 2018).

1.7 Referencias

- Aguilar, R. (2013) Epílogo Balance final del Ministerio de Educación. En Ministerio de Educación (Ed.), *Memoria sistematizada: Seminario Taller Calidad educativa en el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo* (pp. 145 - 149). La Paz: ME.
- Bloomberg Línea. (2022, agosto 19). El 90% de los bolivianos tiene empleos informales y carecen de seguro de salud. *Bloomberg Línea*. <https://ng.cl/hqhh8>
- Brañez Mendoza, C. R., & Álvarez, V. (2023, Octubre 13). Directora de la Unidad Educativa Marien Garten. personal.
- Brañez Mendoza, C. R., Rodríguez, A., Flores, N., & López, E. (2023, octubre 10). Equipo técnico de EPDB La Paz - Oruro. personal.
- Brañez, C. (2008). Sistematización: Proyecto de capacitación de docentes de primaria en el manejo de herramientas didácticas para la enseñanza de lenguaje y matemática. La Paz: Escuelas Populares Don Bosco.
- Brañez, C. (2010). Sistematización del Proyecto: Capacitación de directores y docentes de Escuelas Fiscales de Convenio en gestión, organización y planificación educativa con participación directa de alumnos/as. La Paz: Escuelas Populares Don Bosco.
- Brañez, C. (2018). Módulo: Proyecto educativo institucional comunitario. Diplomado Liderazgo Educativo Comunitario. La Paz: Escuelas Populares Don Bosco.
- Brañez, C., & Torrez, L. (2023, 11 de octubre). Análisis de la participación de la comunidad educativa en Bolivia. *UE Pacífico Feletti*. personal.

- Carrión, F. (2023) Políticas de formación y profesión docente en Bolivia, 1994 - 2022. En Yapu, M., Velasquez-Castellanos, I. y Torres, L. (Coord.), *El estado de la Educación en el Estado. Realidad de la educación en Bolivia* (pp. 301-348). <https://www.kas.de/es/web/bolivien/einzeltitel/-/content/el-estado-de-la-educacion-en-el-estado-1>
- DVV International. (2011). *Módulo Ciudadanía 2: Participación Ciudadana, Género y Desarrollo Local* [Documento en PDF]. <https://www.dvv-international.org.bo/archivos/publicaciones/modulociudadania2.pdf>
- EPDB (2017). Marco doctrinal de Escuelas Populares Don Bosco. La Paz: EPDB.
- Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado* [Documento en PDF]. *Gaceta Oficial Boliviana*, No. 2755, 7 de febrero de 2009, pp. 1-80. <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/app/webroot/archivos/CONSTITUCION.pdf>
- Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. (2010). *Ley N° 070: Ley de Educación "Avelino Siñani - Elizardo Pérez"* [Documento en PDF]. *Gaceta Oficial Boliviana*, pp. 1-41. https://www.minedu.gob.bo/files/documentos-normativos/leyes/LEY_070_AVELINO_SINANI_ELIZARDO_PEREZ.pdf
- Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. (2013). *Ley N° 341: Ley de Desarrollo Rural Sustentable* [Documento en PDF]. *Gaceta Oficial Boliviana*, pp. 1-28. http://www.planificacion.gob.bo/uploads/05112018092343Ley_341.pdf
- Instituto de Investigaciones Socioeconómicas y Empresariales (IISEC), Universidad Católica Boliviana San Pablo. (2021). *Población mayor a 19 años según nivel de educación*. <https://iisec.ucb.edu.bo/indicador/poblacion-mayor-a-19-anos-segun-nivel-de-educacion#:~:text=Para%20el%20a%C3%B1o%202021%20las,31.8%20%25%20sigui%C3%B3%20con%20estudios%20superiores>.
- Instituto Nacional de Estadística. (s.f.). *Instituto Nacional de Estadística*. <https://www.ine.gob.bo>
- Jubileo Bolivia. (2012). *Guía de Participación y Control Social*. <https://jubileobolivia.org.bo/Publicaciones/Participacion-y-Control-Social/Guia-de-Participacion-y-Control-Social>
- Jubileo Bolivia. (2023). El modelo en crisis. La caída de la economía empezó a manifestarse desde 2015. <https://jubileobolivia.org.bo/Publicaciones/Desarrollo-Humano/La-caida-de-la-economia-empezo-a-manifestarse-desde-2015>
- Losantos, M. (2019, Abril 17). El 82% de los hogares monoparentales en Bolivia está a cargo de la mujer. *Agencia de Noticias FIDES*.
- Ministerio de Educación (2014) Reglamento de Juntas Escolares y Padres de Familia Bolivia.
- Ministerio de Educación (2018). Licenciatura en el MESCP: Formación complementaria para Maestras y Maestros. Compendio Formativo 1er. y 2do. Semestres. La Paz: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación (2019). Módulo N° 7 y 8 Planificación Participativa y Gestión Educativa. Especialidad en Gestión Educativa del Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo (1ra. versión). La Paz: Ministerio de Educación.

- Ministerio de Educación (2020). *Cuaderno de Formación Continua 3* [Documento en PDF]. https://www.unodc.org/documents/bolivia/Cuaderno_de_Formacion_Continua_3.pdf
- Ministerio de Educación (2023). Resolución Ministerial 001/2023 [Documento en PDF]. https://www.minedu.gob.bo/files/documentos-normativos/resoluciones-ministeriales/Resolucion_0001_2023Regular.pdf
- Ministerio de Producción y Desarrollo Económico. (2020). *Informe sobre la situación del sector industrial en Bolivia 2019* [PDF]. https://siip.produccion.gob.bo/noticias/files/BI_30012020ad314_3hogarine.pdf
- Naval, C. (2003). Democracia y participación en la escuela. *Anuario filosófico*, XXXVI (1), pp. 183 - 204. [Documento en PDF]. <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/91/8/8.%20DEMOCRACIA%20Y%20PARTICIPACION%20EN%20LA%20ESCUELA%20CONCEPCI%C3%93N%20NAVAL.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2023). Revista 3 BITACORA [Documento en PDF]. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-02/Revista%203%20BITACORA.pdf>
- Romero, L., Del Castillo, C., Limpías, J., & Salazar, X. (2019). Análisis de la implementación del modelo educativo socio comunitario productivo en el municipio de Colquencha - La Paz. *Revista de Investigación e Innovación Agropecuaria y de Recursos Naturales*, 6(2), pp. 91-99. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2409-16182019000200012&lng=es&tlng=es
- Valer, Yuli Cansaya, & Sánchez, Milagros Katy Franco. (2023). Participación de la familia en la educación. *Horizontes Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*, 7(27), pp. 186-199. <https://doi.org/10.33996/revistahorizontes.v7i27.506>
- Yapu, M. (2023) Políticas y reformas curriculares en Bolivia en los últimos 30 años. Un análisis comparativo de la reforma de 1994 y de 2010. En Yapu, M., Velasquez-Castellanos, I. y Torres, L. (Coord.), *El estado de la Educación en el Estado. Realidad de la educación en Bolivia* (pp. 241 - 297). <https://www.kas.de/es/web/bolivien/einzeltitel/-/content/el-estado-de-la-educacion-en-el-estado-1>

CAPÍTULO 2

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE BRASIL

Márcia Lopes Reis

José Luis Bizelli

Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"

Ana Maria de Albuquerque Moreira

Universidade de Brasília

Nonato Assis de Miranda

Marina da Camino Ancona Lopez Soligo

Universidade Paulista

CAPÍTULO 2:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE BRASIL

Márcia Lopes Reis

José Luis Bizelli

Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"

Ana Maria de Albuquerque Moreira

Universidade de Brasília

Nonato Assis de Miranda

Marina da Camino Ancona Lopez Soligo

Universidade Paulista

"La democracia solo existirá en Brasil el día en que el país ensamble la máquina que prepara las democracias. Esa máquina es la de la escuela pública".

(Anísio Teixeira en Educação para a Democracia, 1936).

2.1. Introducción

En los análisis que continúan, se busca destacar la atención y regular la participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Brasil como acción de articulación necesaria hacia el cumplimiento de la perspectiva democrática de la educación brasileña. El desafío surge a partir de la Constitución Federal del 1988, donde la perspectiva democrática está constantemente presente en los principios y, por lo tanto, en la planificación educativa.

Si nos basamos en los documentos orientadores y normativos de la reforma educativa, que se ha materializado en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN 9394 del 1996), veremos incluso la reiterativa y amplia lista de expresiones que clara e implícitamente buscan mostrar esta intencionalidad: educar 'hacia' la democracia, 'en' la democracia y 'para' la democracia.

Aunque sean importantes las normativas y las leyes para las formas democráticas en los centros educativos, no significa, sin embargo, que hayamos logrado educar 'en democracia'. En ese sentido, la gestión educativa del tipo democrática, más allá que la participativa, se puede comprender como el espacio privilegiado del encuentro entre el Estado y la sociedad civil en la escuela.

Históricamente, ese proceso de educación 'en' la democracia 'para' alcanzar los principios 'hacia' una sociedad democrática parece evidente en el pensamiento de Anísio Teixeira (1936), quien afirmó que "solamente existirá la democracia en Brasil en el día en que se estructurase la máquina que prepara las democracias. Esa máquina es la escuela pública". Sin embargo, esta afirmación no puede ser interpretada de manera simplista, ya que la escuela pública es solo una de las instituciones

contemporáneas que se encuentran en múltiples relaciones sociales. Además de ella, otras organizaciones educativas modernas, más allá de la escuela pública, desempeñan un papel decisivo y estratégico en la consolidación de los principios democráticos establecidos en la Constitución de 1988.

Si partimos de las prácticas organizativas, como suelen ser caracterizadas las escuelas contemporáneas en las democracias consolidadas, la gestión simboliza un papel relevante en la articulación de los diferentes actores hacia una forma de gestión más allá de la participación. Este cambio se puede observar en su modo de conceptualización: originalmente, la gestión educativa era definida como 'administración escolar'. Sin embargo, esta forma de 'racionalización de los medios para lograr los fines' no abarcaba la diversidad de los sectores y segmentos de la comunidad de las organizaciones escolares. Había una dirección hacia la toma de decisiones de manera aislada de los otros sectores involucrados en las decisiones y afectados por sus consecuencias.

Entre los efectos de la implementación de esos principios de la administración científica – teoría sistematizada en la obra de F. W. Taylor (1911) – estaría el proceso de alienación de los trabajadores, incluso en la educación, ya que, se desarrollan herramientas de control no solamente para homogeneidad de las acciones como para disminuir el poder de intercambio de conocimientos sobre los fines del proceso educativo.

A pesar de la condición histórica del origen de la administración, según Paro (1999) y otros teóricos, la actualización de la terminología hacia la gestión sigue refiriéndose a una forma de administración que busca mejorar la comprensión de las acciones de mediación destinadas a lograr los objetivos de la escuela, centrándose en el aprendizaje de los estudiantes.

Así que, gestionar la educación implica el rol de coordinar el esfuerzo humano colectivo para alcanzar los objetivos establecidos por las políticas públicas en diferentes contextos. Quizás por esta razón, la Constitución Federal de 1988 utiliza el término "gestión democrática" para asegurar que, después de los 21 años de dictadura militar, se pueda apoyar la democratización de la escuela a través de la organización de los recursos. Sin embargo, la diferencia en los modos de participación en la toma de decisiones en las escuelas parece ser la garantía de que el proceso educativo "hacia" la democracia pueda representar una educación "para" y "en" las prácticas democráticas.

Por ello, la resignificación de la gestión educativa como un proceso que resulte distinto de la administración científica - en su sentido clásico – representa el involucramiento y participación de los distintos sectores de la comunidad escolar como praxis: los medios son racionalizados desde las distintas miradas de los forman parte del cotidiano escolar.

Aunque la gestión haya reemplazado las prácticas administrativas, en este informe se reflexionará sobre ciertos aspectos de la administración científica que aún están presentes en la gestión de los centros educativos en Brasil: el uso excesivo de la burocracia, la jerarquía y el gran número de normas y reglamentos que aún alejan a los sectores más populares de las decisiones.

Sin embargo, se han confirmado las teorías de Paro (1999) en su obra "Administração escolar: introdução crítica", donde reflexiona sobre la imposibilidad de implementar los principios de la administración científica/técnica/empresarial en las organizaciones educativas. Según ese autor, la escuela debe utilizar formas específicas y modos propios en su administración. En este informe, se destaca esta condición, especialmente cuando los principios administrativos están orientados hacia la democracia. No será, pues, simple y sencilla la preocupación por facilitar la experiencia de la democracia, sobre todo, por la renovada atención que requiere. Aunque la educación representa un

reconocido fundamento para la actividad democrática exitosa, incluso en su sentido más estricto, la administración de las escuelas ha sido tradicionalmente autoritaria.

El reto sigue siendo que no se puede prescindir de la Administración: la racionalización de los medios para lograr los fines resulta fundamental para la construcción de las democracias. Llegados a este punto, son muchos los aspectos concretos sobre los que cada organización educativa ha de cambiarse activamente pues como decía John Dewey (1959), “aprendemos sólo aquello que hacemos”. De ese modo, se ha organizado la reflexión en torno a las normas y orientaciones sobre la participación social en educación. A continuación, se presentarán algunas experiencias de interés para sistematizar algunos aprendizajes posibles desde las prácticas de participación hacia la formación “para” la democracia, compartiendo y promoviendo las prácticas organizacionales.

2.2 Normas y orientaciones generales brasileñas sobre la participación social en educación

La participación formal, en Brasil, de los diferentes actores en los centros educativos, es un tema directamente vinculado a la gestión democrática de la escuela. Este principio se basa en disposiciones legales como la Constitución Federal (CF) de 1988, la Ley de Directrices y Bases, la Ley Federal n.º 9.394/1996 y el Plan Nacional de Educación (BRASIL, 2014), entre otras, que orientan a las escuelas públicas en el proceso de implementación de este modelo de gestión.

La gestión democrática de la escuela es efectiva a través de la participación colegiada, y se rige por aspectos como la descentralización, la autonomía, la transparencia y la pluralidad. En términos más amplios, la implementación de la Gestión Escolar Democrática en el sistema educativo la asocia con la propia socialdemocracia.

Sin embargo, antes de caracterizar la realidad actual de la participación de diferentes actores en los centros educativos en Brasil, es oportuno señalar que, históricamente, la educación brasileña ha experimentado una democratización tardía que ha pasado por numerosas fases. En términos efectivos, se puede afirmar que, sólo a partir de 1988, con la promulgación de la CF (BRASIL, 1988), se estableció la Gestión Democrática entre los principios de la educación pública nacional, en sus diferentes niveles y modalidades.

A partir de entonces, poco a poco, comenzamos a vivir momentos de conquista y aprendizaje político, ya que salíamos de un largo período de dictadura militar que estuvo marcado por la supresión de derechos constitucionales, la persecución política, el encarcelamiento y tortura de opositores, y la imposición de la censura previa a los medios de comunicación. Por esta razón, tuvimos que aprender a vivir en una sociedad que poco a poco fue creando espacios de participación popular en los procesos de toma de decisiones, como la participación de la comunidad escolar (docentes, estudiantes, padres de familia, directivos, personal pedagógico y otros empleados) en la gestión escolar.

En consecuencia, en el contexto de los centros educativos, estábamos viviendo un modelo de gestión que se basa en la coordinación de actitudes y acciones que proponen la participación social y, por ello, la comunidad escolar es considerada un sujeto activo en todo el proceso de gestión, participando en todas las decisiones escolares.

No obstante, a partir de 2016, con el proceso de ‘impeachment’ de la entonces presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, que comenzó el 2 de diciembre de 2015, cuando el expresidente de la Cámara de

Diputados Eduardo Cunha dio seguimiento a la solicitud de los juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior y Janaína Paschoal, se puso en riesgo la participación en los centros educativos. A modo de aclaración, con una duración de 273 días, el caso fue cerrado el 31 de agosto de 2016, resultando en la revocación del mandato, pero sin la pérdida de los derechos políticos de la Presidenta Dilma (Senado Federal, 2016).

Este proceso representó un golpe a la democracia brasileña. En el campo de la educación, a partir de 2016, Brasil experimentó un período marcado por retrocesos y la reducción de la participación de la comunidad escolar en los procesos de toma de decisiones. La reforma de la Educación Secundaria, por ejemplo, que tuvo lugar a través de la Ley n.º 13.415/2017, en el gobierno de Michel Temer, ignoró a docentes y estudiantes durante el proceso de discusión y, como es sabido, está lejos de resolver los desafíos de mejorar la educación en Brasil.

Otro revés que caracterizó este período fue la eliminación de la enseñanza media de la Base Nacional Común Curricular (BNCC), proponiendo la aprobación de las etapas de educación infantil y primaria. Se sabe que: "El retiro de la enseñanza media de la propuesta de Educación Básica del BNCC, ya aprobada para la educación inicial y la enseñanza media, fue un hecho simbólico, con un significado fundamental para la comprensión de la actual reforma a través del MP 746/16, que resultó en la Ley 13.415/17". (ANPED, 2018).

La elección de Jair Bolsonaro en 2018 fue la coronación del golpe de Estado y la aniquilación de la gestión educativa y escolar democrática ganada con tanto esfuerzo en Brasil. Además de los recortes en las inversiones financieras en educación, este gobierno se caracterizó por la implementación de agendas ultraconservadoras que desconocieron los deseos y la participación de los docentes y empleados de los centros educativos.

Además de abogar por la expansión de la educación a distancia para los niños a partir de los seis años y el uso de vales en las universidades, a lo largo del mandato de Bolsonaro se implementaron, entre otras, las siguientes agendas: la militarización de las escuelas, la educación en el hogar, el debilitamiento de la laicidad y la criminalización de los debates sobre género, raza y derechos humanos.

La militarización de las escuelas, por ejemplo, se intensificó al inicio del gobierno de Bolsonaro, a través de una ordenanza de 2019 que creó el Programa Nacional de Escuelas Cívico-Militares (Pecim). En este modelo, el estado o el municipio firmaba un convenio de cooperación con el Ministerio de Educación (MEC) y la policía militar o las Fuerzas Armadas podían trabajar dentro de las escuelas, con funciones pedagógicas, administrativas y disciplinarias.

Para tener una idea de la dimensión de este modelo de escuela, en 2020, solo la Secretaría de Educación del estado de Paraná anunció la adhesión de 216 escuelas de su red educativa estadual a este modelo. Este proceso fue implementado en el Estado de Paraná durante la administración de Renato Feder, actual Secretario de Educación del Estado de São Paulo, quien viene practicando una política educativa que desconoce la opinión de docentes, empleados y familias.

Con la reelección del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quien se encuentra en su tercer mandato, se ha encendido una luz al final del túnel para la redemocratización de la educación y, por consiguiente, la ampliación de la participación formal en los centros educativos. Recientemente, el Ministerio de Educación abrió una consulta pública sobre la Nueva Escuela Secundaria a través de la Ordenanza Nº 399. El propósito de esta consulta fue realizar estudios con la comunidad escolar, conferencias y encuestas virtuales sobre el estándar que se ha implementado en las escuelas.

A partir de 2023, en Brasil, en términos generales y, más específicamente, en los centros educativos, hay una mezcla de esperanza y ansiedad con respecto a la participación de docentes, directivos, empleados y otros actores de la comunidad escolar en los procesos de toma de decisiones. Esto se debe a que la elección de un gobierno democrático a nivel federal (Luiz Inácio Lula da Silva) que, por sí sola no representa un cambio radical a nivel nacional. Brasil está compuesto por 27 unidades federativas y, en muchas de ellas, los gobiernos electos son partidarios del anterior gobierno (Jair Messias Bolsonaro) favorables a las agendas ultraconservadoras que se venían implementando desde 2019.

El Estado de São Paulo, por ejemplo, que tiene el mayor sistema de escuelas públicas del país y uno de los más grandes del mundo, tiene una Secretaría de Educación que ha estado ignorando la participación de docentes, directivos y otros empleados en los procesos de toma de decisiones para la implementación del currículo escolar. Entre otras actitudes asumidas por el secretario Renato Feder, destacamos el uso de clases preparadas – materializadas en un conjunto de diapositivas – que fueron enviadas a más de cinco mil (5.000) escuelas del Estado de São Paulo.

Con esta actitud, se dejaron de lado los materiales didácticos – tanto el libro del alumno como el libro del profesor del Currículo Paulista, que estaban alineados con el BNCC – producidos por profesores del propio sistema escolar, así como el libro de texto del Programa Nacional del Libro Didáctico (PNLD). De hecho, la intención del secretario era renunciar a la recepción de libros de texto, una política pública nacional validada y consolidada, pero tuvo que dar marcha atrás en su decisión debido a la intervención del Ministerio Público del Estado.

Esta política de Feder, además de autoritaria porque desconoce los principios rectores de la enseñanza y la gestión democrática de las escuelas, ha sido ampliamente criticada por docentes y directivos, ya que ha venido perjudicando el aprendizaje de los estudiantes debido a la calidad del material. Recientemente, se han identificado errores groseros en esos materiales (diapositivas), especialmente en las disciplinas de Historia y Biología, cuyo tema ha sido ampliamente divulgado y criticado por la prensa, incluso poniendo en juego la permanencia de la Secretaría en la cartera de educación de São Paulo.

En resumen, la gestión democrática y participativa en los centros educativos es una tendencia mundial, señalada por expertos y educadores como la mejor manera de cumplir con las expectativas de la comunidad escolar y lograr mejores resultados en la enseñanza. En Brasil, esta dimensión de la gestión está anclada en varios documentos legales, especialmente en la Constitución Federal, pero se ha puesto en riesgo como resultado de la elección de gobiernos de derecha o de extrema derecha.

En general, estos gobiernos han asumido el poder ejecutivo a nivel federal, estatal e incluso municipal en los últimos años y han implementado agendas educativas que desconocen los logros históricos y la voluntad de los docentes en los centros educativos.

2.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas y desventajas detectadas

Se parte de la premisa de la escuela como una organización formada por un conjunto de personas, alumnos, profesores, gestores y empleados que desarrollan una labor muy específica para formar ciudadanos para interactuar hacia los objetivos compartidos de una sociedad. Para lograr esos objetivos, los procesos de racionalización involucran las actividades clásicas de la administración: planificación, organización, liderazgo, control y coordinación.

En la realidad actual, esos logros de la educación parecen haber profundizado las relaciones para las tomas de decisión a raíz de las condiciones de factores como globalización y las innovaciones tecnológicas que han resultado en las distintas formas de clasificación de la sociedad del conocimiento (Lojkine, 1995), sociedad en red (Castells, 1999), sociedad interconectada (Moran, 2000) y otras. Efectivamente, en ese escenario, las instituciones con objetivos sociales como la escuela han vivenciado otras prácticas y nuevas ideas como la condición de desarrollar una responsabilidad social, empoderamiento, gobernanza y, por supuesto, la formación de redes (de buenas prácticas, por ejemplo).

Esos cambios han conducido a la escuela en la búsqueda de acuerdos y parcerías estratégicas con la comunidad escolar y, a la vez, ha cambiado sus procesos internos de planificación e implementación del proceso administrativo-pedagógico debido a esas tendencias internacionales de ese siglo XXI y al cumplimiento de los referenciales de la legislación sistematizado en las normas y orientaciones. Así que, en el contexto de la participación formal en los centros educativos, suele estar sistematizado en los proyectos político-pedagógicos – documento creado tras la Constitución Federal del 1988 para garantizar la autonomía como práctica necesaria a la vivencia de las relaciones democráticas. Ese documento organiza todas las acciones de la escuela previsto en la LDBEN en el Art. 14:

Las leyes de los respectivos Estados y Municipios y del Distrito Federal definirán las normas de la gestión democrática de la educación pública en la educación básica, de acuerdo con sus peculiaridades y de acuerdo con los siguientes principios: I - participación de los profesionales de la educación en la elaboración del proyecto pedagógico de la escuela; II - participación de la escuela y de las comunidades locales en los Consejos Escolares y en los Foros de Consejos Escolares o equivalentes.

La relevancia de ese proceso puede ser analizado desde una obra de Barroso (2003), que sistematiza la necesidad de cinco principios: legitimidad, participación, liderazgo, cualificación, flexibilidad. La legitimidad se puede comprender como un problema de representación política y consentimiento: ¿qué individuos tienen derecho legítimo para actuar como representantes del poder político?

La teoría de M. Weber hacía hincapié en la importancia de las creencias de los seguidores. Para él, hay tres bases ideológicas para la legitimidad: tradicional, carismática y legal-racional. En el caso de las escuelas, la legislación que ha citado el documento desde la Constitución Federal hasta la ley de directrices y bases de la educación nacional. La participación se puede comprender como una práctica política pues se llama de ese modo al significar tomar parte en los procesos de decisión desde la planificación hasta la evaluación. El liderazgo, a su vez, se define como el ejercicio de influencia o poder en las colectividades sociales. La cualificación tiene que ver con la preparación específica para el desarrollo de esas funciones en la gestión democrática. Los tiempos modernos fundamentan la flexibilidad como un principio necesario a raíz de la intensidad y velocidad de los cambios. Un ejemplo muy reciente ha sido la flexibilización de los tiempos y espacios que el período de la pandemia del Covid – 19 del 2020 al 2022.

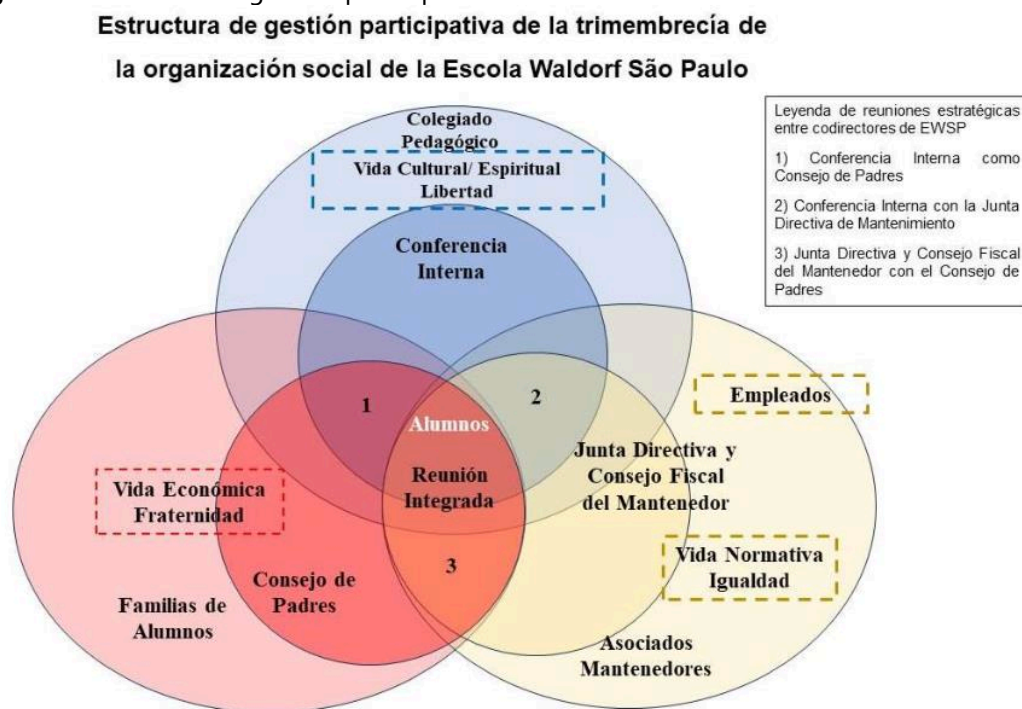
De esa manera, en las prácticas actuales de participación formal en los centros educativos, se pueden tratar de tres de las instituciones colegiadas desde la aprobación de la Constitución Federal del 1988: Gremio de Estudiante, Consejo de Clase y Consejo Escolar. El Gremio de estudiantes está formado por estudiantes y tiene como objetivo promover los eventos culturales, artísticos, de láser y otros momentos de interacción desde los intereses de esos sujetos – alumnos de una escuela. Por su condición de espacio de socialización, creación de nuevos conocimientos, de creatividad, de desarrollo de proyectos de los estudiantes que abarcan temas de interés de ese grupo: responsabilidad socioambiental, emprendimiento, pasantías profesionales y otros.

El Consejo de Clase tiene como objetivo acompañar y evaluar el desarrollo pedagógico de los alumnos y, por ende, la práctica docente. Está formado por profesores de distintas asignaturas, coordinadores pedagógicos, especialistas en educación y estudiantes y realizan las reuniones con la periodicidad que la comunidad escolar define: cada dos meses suele ser el promedio de reuniones de esa importante forma de participación en la gestión democrática.

El Consejo Escolar se distingue del Consejo de Clase por sus funciones: más administrativas que pedagógicas, aunque sea también en la toma de decisiones. Está formado por representantes de todos los sectores de la escuela: alumnos, profesores, empleados, gestores, así como por los representantes de la comunidad escolar (padres, los liderazgos de distintos sectores del territorio social) para la toma de decisiones bajo los temas: los objetivos de la escuela; el Proyecto Pedagógico; la definición de las metodologías y procedimientos adecuados a los objetivos propuestos; la sistematización de los criterios de selección de los contenidos escolares con sentidos, interdisciplinarios y contextualizados; definición de los intereses de la comunidad interna y externa en relación a la escuela; y selección de ejes temáticos significativos y sistemas de evaluación y recuperación de aprendizaje de los estudiantes. Se nota que el Consejo Escolar abarca una diversidad de temas y sujetos involucrados en los procesos de toma de decisiones.

Tras esas vivencias, en el espacio formal y privado, llama la atención el modo de participación en las escuelas Waldorf:

Figura 1. Estructura de gestión participativa de los distintos sectores de la Escuela Waldorf.



Aunque sea una institución de educación del tipo privada, llama la atención la forma de interacción de los distintos sectores: financiero, pedagógico, normativo. Basada en las prácticas para un conocimiento profundo del desarrollo humano, se consideran las experiencias de los estudiantes todo el tiempo. A raíz de eso, incluso la participación representa una relevante categoría de desarrollo en el espacio escolar. En Brasil, las escuelas Waldorf han impartido desde el 1955 sus actividades y representan una formación en los espacios formales más completa en los elementos que caracterizan una gestión democrática según Mendonça (2000):

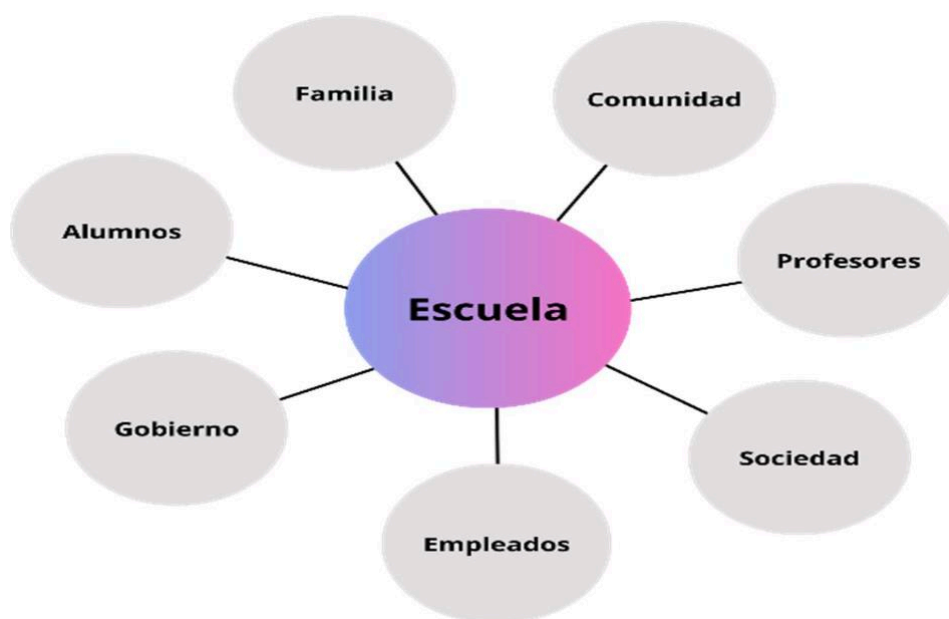
- a) La participación de los distintos segmentos de la comunidad escolar y, incluso, de la comunidad externa;
- b) El modo como cada sistema realiza el reclutamiento de la función de gestión;
- c) La implantación y el funcionamiento de los colegiados;
- d) La descentralización pedagógica, administrativa y financiera;
- e) La autonomía escolar.

Ese contexto demuestra que las prácticas de la gestión participativa y democrática están más allá de los espacios formales y públicos de educación pues la condiciones *para* la democracia no se pueden limitar a pocos espacios.

2.4 La realidad actual y el contexto de los espacios informales

El escenario del tercer sector, del voluntariado, de la responsabilidad social de las corporaciones, de las organizaciones no-gubernamentales, de las fundaciones empresariales, de las actividades público y privadas interactuando con las organizaciones formales de educación parece estar representada en la figura 2:

Figura 2. Sectores que interactúan a escuela ('stakeholders')



Definidos por Costa (2007) como las partes interesadas en las actividades que se han realizado por otra organización, personas, instituciones, grupos formales o informales, los 'stakeholders' representan las posibilidades de afectar o tener el interés afectado por el funcionamiento, desarrollo y resultados presentes y futuros de la escuela. En ese sentido, Hora (1994) había definido que ese proceso de influencia de las distintas tendencias de la administración de las empresas, pues las comparaciones de la gestión de la escuela han cambiado el modo de planificación, la organización, el modo de liderazgo, el control y la evaluación de los procesos.

Así que conceptos como la productividad de la escuela, el aprendizaje continuo, los indicadores del desarrollo pasan a formar parte del contexto de la escuela desde la influencia de esos espacios informales.

En ese Informe, se caracterizan algunos de esos espacios que han cambiado esas relaciones de la 'gestión cerrada en la escuela' hacia una 'gestión participativa' que se puede evolucionar hacia la 'gestión democrática'. En el caso de Brasil, "Amigos da Escola" (1999), "Acorda, Brasil" (1995) y "Fala, Brasil" representan, como ejemplos, los espacios informales que se pueden caracterizar en sus ventajas y desventajas. Los dos primeros se han constituido en importante etapa hacia la movilización de la sociedad para hacerse cargo de algunos compromisos con relación a la escuela pública. Se han incentivado las empresas, instituciones, ayuntamientos, comunidades y ciudadanos para la concretización del proceso de la calidad de la educación desde una mirada que sea una responsabilidad de todos.

Desde esas prácticas, ha sido operacionalizado el 'Plan de Desarrollo de la Educación' (BRASIL, 2007) con un Decreto n. 6.094 del abril del 2007 que trata de la implementación del Plan de Metas Compromiso de Todos por la Educación. ¿Qué se comprende por todos en esa legislación? Abarca el nivel federal que, en colaboración con las municipalidades, el Distrito Federal (la capital del país) y los 26 estados, la participación de las familias y de la comunidad, desde programas y acciones de asistencia técnica y financiera hasta la movilización social para lograr la calidad de la educación básica.

Por fin, se puede hablar del 'Fala, Brasil' un servicio de atención al ciudadano que sigue el modelo de las empresas con sus 'Servicios de Atención al Cliente' con llamadas telefónicas gratuitas ofrecidas por el Ministerio de Educación para recibir consultas, reclamaciones, sugerencias de la población, en general.

De las ventajas de esos procesos, se puede considerar que ese modelo de gestión, que involucra los distintos espacios informales en los procesos de toma de decisión relacionados a la planificación de las actividades administrativas y pedagógicas de los centros educativos, es necesario para la formación de un estudiante y lograr el desarrollo integral de las habilidades para el ejercicio de la ciudadanía. Sobre todo, en el contexto social en que el conocimiento parece ser el factor estratégico para la formación laboral que ha sido requerido por las relaciones de empleo y sociales.

La motivación hacia esos modos de participación representa parte de las desventajas de esos procesos, pues no todos los actores y agentes suelen tener las mismas condiciones y apertura para la participación. Una vez más, la acción de la gestión educativa de los centros educativos puede (y debe) actuar en la creación de los mecanismos hacia la participación de todos aquellos que afectan y, a la vez, son afectados.

Más allá de ventajas o desventajas, el tema de la comprensión de los límites de las responsabilidades sociales, cuando se involucran los espacios informales, merece ser reflexionado. En ese sentido, la justificación del tercer sector parece relevante, pues se trata de un "movimiento ideológico que defiende la corresponsabilización entre Estado y la sociedad civil" (Calderón et al. 2013, p. 18-19). La obra de esos autores enseña un conjunto de factores que han caracterizado esas relaciones como un movimiento neoliberal en la educación desde un paradigma democrático-participativo que ha tenido el fuerte apoyo del gobierno federal de Fernando Henrique Cardoso (1995 al 2003) y, por supuesto, de los medios de comunicación: artistas y gente famosa hacían marketing de sus participaciones como 'voluntariado ciudadano' en las escuelas.

2.5 Algunas experiencias de interés

En esta sección, destacamos experiencias relevantes en el escenario brasileño sobre la participación de diferentes actores en la gestión en dos grandes niveles: el primero de la macropolítica, de los procesos de toma de decisiones a nivel nacional, y el segundo, de la micropolítica, de los procesos de toma de decisiones a nivel de las instituciones educativas.

A nivel macro, el tercer gobierno del presidente Luís Inácio Lula da Silva, que, a partir de enero de 2023, retomó la experiencia de planificación participativa a través del Consejo para el Desarrollo Económico, Social y Sostenible (CDESS), que ya se venía viviendo de 2003 a 2019.

La Ley Nº 10.683, de mayo de 2003, creó el Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES), cuyo objetivo era asesorar y recomendar al Presidente de la República nuevas políticas públicas o contribuir al mejoramiento de las políticas existentes. De hecho, se trata de un Consejo que podía asesorar al presidente en todas las áreas de acción del Poder Ejecutivo, y así contribuir a mejorar la democracia y ampliar la participación de los agentes económicos y sociales en las decisiones de gobierno.

Luego de su creación, el Decreto Nº 44.744, de 16 de junio de 2003, reglamentó la composición y dinámica del funcionamiento del CDES, que estuvo activo durante 15 años, hasta que se extinguió mediante el Decreto Nº 9.759, de 11 de abril de 2019, cuando asumió un gobierno marcado por el autoritarismo y la centralización del poder y se cerraron varios órganos colegiados de la administración pública.

En enero de 2023, con la posesión del gobierno democrático y popular electo en 2022, se dictó la Medida Provisional Nº 1.154, que estableció la composición básica de los órganos de la Presidencia de la República y de los Ministerios y se creó el actual Consejo para el Desarrollo Económico, Social y Sostenible (CDESS).

De acuerdo con el artículo 2 del Decreto Nº 11.454/2023, el CDESSS tiene las siguientes atribuciones:

- I. asesorar al Presidente de la República en la formulación de políticas y directrices orientadas al desarrollo económico y social sostenible y preparar indicaciones normativas, propuestas de política y acuerdos de procedimiento;
- II. evaluar las propuestas de políticas públicas, reformas estructurales y desarrollo económico y social sostenible que le presente el Presidente de la República, con el fin de articular las relaciones entre el Gobierno Federal y los representantes de la sociedad civil y el diálogo entre los diversos sectores representados en ellas; y
- III. articular y movilizar a los agentes de los sectores económicos y de la sociedad civil para que se involucren en proyectos y acciones relacionadas con el desarrollo económico y social sostenible. (Brasil, 2007).

El CDESSS está integrado por el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, Ministros de Estado, líderes de la sociedad civil y del sector productivo con representatividad en sus respectivas áreas de actividad. Los miembros del Consejo no reciben remuneración por su participación en el CDESS por períodos de dos años. La pluralidad que caracterizaba al conocido "Consejo" en su composición original de 2003 se ha fortalecido ahora con la ampliación de la diversidad étnica y cultural brasileña y la participación de las mujeres.

La estructura de gobernanza del CDESS está compuesta por el Consejo Pleno, un Comité Directivo, Comisiones Temáticas y Grupos de Trabajo. El Comité Directivo es coordinado por el Secretario del Consejo, con el apoyo de hasta diez directores elegidos entre sus pares para ejercer sus funciones por un período de dos años, con posibilidad de reelección. Las Comisiones Temáticas y los Grupos de

Trabajo pueden contar, además de los miembros que son asesores, con expertos con reconocido conocimiento sobre los temas en discusión.

Considerando el actual escenario económico, social, educativo y cultural del país, las actividades del Consejo se distribuyen en cinco Comisiones Temáticas. Ellos son: Lucha contra las desigualdades; Asuntos Económicos; Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; Derechos y Democracia, y Tecnología, Innovación y Transformación Digital.

También se establecieron un total de 16 Grupos de Trabajo, ocho de los cuales se definen en un primer ciclo con los siguientes temas: Transición Energética, Crédito e Inversión, Amazonía, zonas degradadas, Primera Infancia, Economía del Futuro, Lucha contra el Hambre y Movilidad Urbana. Los demás grupos de trabajo se definirán en un segundo ciclo que comenzará en noviembre de este año (2023). Cada Grupo de Trabajo tiene un cronograma de actividades, con la participación de los Ministerios y la expectativa de ciertos productos.

En este sentido, por sus atribuciones, composición y dinámica de funcionamiento, el CDESS tiene el reto de involucrar y articular a la sociedad civil y a los agentes económicos en la formulación e implementación de un modelo de desarrollo marcado por un nuevo y amplio contrato social. Dicho contrato social se articula con los principios democráticos que emanan de la Constitución Ciudadana, es decir, de la Constitución Federal de 1988, que cumplió 35 años el 5 de octubre de 2023.

La misma Constitución Federal determinó la gestión democrática de la educación pública, lo que lleva a comprender cómo este principio induce la participación de diferentes actores sociales en el espacio de la micropolítica, segundo nivel del análisis que aquí se presenta.

En el contexto de las micropolíticas, se hace referencia a la experiencia del Consejo Comunitario de la Universidad de Brasilia (UnB) y a los proyectos desarrollados por la Unesp para la creación y fortalecimiento de sindicatos estudiantiles en las escuelas de educación básica. En el ámbito de la gestión democrática, ambas experiencias están marcadas por las relaciones entre la universidad y la sociedad.

La Universidad de Brasilia (UnB) fue inaugurada el 21 de abril de 1962, siguiendo un innovador proyecto de educación superior de la época, diseñado por el antropólogo Darcy Ribeiro y el educador Anísio Teixeira. La misión, los valores, los propósitos y la estructura de la nueva universidad se definieron en su Plan Rector, con la autonomía universitaria y una mayor conexión entre la universidad y la sociedad como ejes fundamentales. Con esta perspectiva, principios relevantes orientaron la organización de la estructura universitaria, es decir, principios como la gestión democrática, la descentralización y la racionalidad organizacional siguen presentes en la actualidad y son determinantes del Regimiento y Estatuto de la UnB. Siguiendo estos principios, la estructura de gestión y gobierno de la UnB está compuesta por la Rectoría, las unidades académicas, los centros, los consejos superiores y los órganos complementarios.

Los consejos son órganos administrativos compuestos por miembros de la Administración, profesores, estudiantes y personal técnico-administrativo. Los consejos se encargan de coordinar e integrar las actividades de los departamentos, cursos, investigaciones y proyectos especiales. Establecen los lineamientos de la Universidad y supervisan la ejecución de las actividades. Ejercen funciones deliberativas, normativas y consultivas, además del análisis de propuestas e implementación de planes.

Entre los Consejos, destaca el Consejo Comunitario, como órgano que garantiza espacio para la participación de diferentes agentes económicos, sociales, culturales y políticos, siendo determinante en la concepción de la gestión democrática y en la articulación de la Universidad con la sociedad.

El Estatuto y Reglamento General de la UnB determina que el Consejo Comunal, como órgano consultivo, tiene la atribución de "opinar sobre los estudios, proyectos, planes e informes de la Universidad y recomendar acciones y medidas a la Administración Superior".

Art. 20. El Consejo Comunitario es un órgano consultivo de la Administración Superior de la Universidad de Brasilia, que se reúne una vez al año, ordinariamente, o cuando sea convocado por el Rector o a petición de la mayoría del Consejo Universitario.

Art. 21. Los miembros del Consejo Comunitario son: Yo, el Rector, como presidente; II el Vicerrector, como Vicepresidente; III, la representación de las organizaciones de trabajadores; IV, una representación de entidades comerciales; V una representación del Gobierno del Distrito Federal; VI una representación del Consejo de Distrito; VII una representación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas a la docencia, la investigación y la extensión; VIII, una representación de los ex alumnos de la Universidad de Brasilia; IX, una representación de los jubilados de la Universidad de Brasilia. (Universidade de Brasília, 2022).

En el Acta de la primera reunión del Consejo Comunitario, realizada el 27 de octubre de 2010, se aclara que, a pesar de estar incluido en el Estatuto de la Universidad de Brasilia, este Consejo había estado estancado durante diecisiete años. Su composición fue aprobada en una reunión del Consejo Universitario para que pudiera iniciar sus actividades. En este primer encuentro histórico, se destacó la importancia de que la institución escuche a los actores externos, quienes, al mismo tiempo, comprenden y valoran su rol económico, social, científico y cultural.

Por ello, el Consejo Comunitario, como órgano colegiado y consultivo, aparece, en consonancia con los modelos de gobernanza democrática, como una nueva forma de gestión en el espacio local, fuertemente vinculada a los principios democráticos a través de la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones de elaboración e implementación de políticas institucionales (Camargo, 1997).

2.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.

La aportación del capítulo permitió reflexionar bajo el tema de educar 'hacia' la democracia, 'en' la democracia y 'para' la democracia. En este sentido, la participación social en los centros educativos, sea de los espacios formales o informales, forma parte de un conjunto relevante que debe ser coherente con los principios constitucionales para la consolidación de una cultura educativa democrática.

Al mismo tiempo, se ha observado que esa participación se refleja en la dinámica diaria de las aulas, en términos pedagógicos, así como en las actividades, valoraciones y relaciones que se generan dentro del sistema educativo. Sin embargo, es importante tener en cuenta que, aunque las normativas y leyes son fundamentales para establecer formas democráticas en las escuelas, esto no garantiza una educación verdaderamente democrática. La gestión educativa participativa no necesariamente asegura una gestión democrática, aunque sí representa un espacio privilegiado de encuentro entre el Estado y la sociedad civil en la escuela.

Desde esta perspectiva, es posible observar que existe una brecha entre las políticas educativas institucionales que promueven la democratización y la enseñanza y el aprendizaje real de la educación política. Es en esta brecha donde se puede analizar la relación entre la cultura democrática actual y los procesos de racionalización de los medios en función de los objetivos educativos. En resumen, es

necesario volver a los fundamentos de la cultura democrática y a examinar cómo se relaciona con la gestión de las escuelas para comprender mejor cómo se enseña y se aprende la práctica cultural de la democracia en el contexto educativo.

Se trata, por lo tanto, de considerar la polis griega y las primeras formulaciones que aún mantienen vivo el valor de la racionalidad como una conquista y un proceso de construcción, a pesar de los múltiples factores que caracterizan las relaciones de los centros educativos con los espacios formales (internos y externos) o informales.

Tras la Revolución Industrial y la sistematización de las teorías de Administración, el proceso de transición de la Administración Científica a las prácticas de una gestión participativa y, a veces, democrática, demuestra la ampliación de la polis: abarca sectores que durante mucho tiempo no fueron considerados en términos de toma de decisiones. Al fin y al cabo, merece la pena recordar que algunos de esos espacios formales e informales no se han constituido, todavía, en sitios de prácticas democráticas.

Se sabe que la democracia ha sido pensada para desarrollar las potencialidades más representativas de las personas. Como ciencia, la democracia procede por sucesivas aproximaciones, y sólo se fortalece si contribuye de modo activo para la construcción de un mundo más justo y habitable para todos. Y ésta es también una utopía, en la medida que representa el afán transformador de la sociedad hacia un horizonte más libertador en medio de otras fuerzas que se aplican en contra de esa posibilidad de deliberación constituyéndose en un juego de 'pesos' y 'contrapesos'.

Una utopía que, a diferencia de las imaginadas por Platón o por Moro, es alcanzable en este mundo terrenal y técnicamente posible, como señalaba Marcuse (1968) en 'El final de la utopía'. Los planteamientos racionales y morales rigurosos y entusiastas son, pues, seguramente, algunas de las tensiones y exigencias más profundas hacia la cultura educativa democrática desarrollada desde la gestión de la participación de esos espacios tan distintos como suelen ser los agentes con los cuales la escuela interactúa. Reflexión activa, capacidad prospectiva, conciencia crítica, disponibilidad al cambio, solidaridad y cooperación; capacidad de pensar la condición humana al modo de Russel (1984) – "marchando juntos hacia la prosperidad y no separados hacia la destrucción y la muerte". Una cultura de la vida que parece reclamar, en definitiva, un renovado aire de humanismo y de racionalidad que sea capaz de compartir las diferencias y distinciones sin excluirlas de los procesos de toma de decisión.

En el caso de Brasil, el momento en que las normativas han garantizado esta utopía fue en la Constitución de 1988. Los legisladores conocían el importante – fundamental – rol de que educación puede jugar en favor de tales apremios y horizontes y han aprobado la 'gestión democrática' como uno de los principios de la escuela pública. El abanico de constructos que ésta ofrece parece indicar, sin embargo, que no necesariamente lo hace o, cuando menos, que no se aplica a ello con el interés requerido.

Sin embargo, aunque la legislación demuestre que la participación de los diferentes grupos representa la configuración de una cultura democrática, esto no es algo dado, ni "natural", sino una conquista que debe ser constantemente alcanzada. Además, no se trata de un proceso lineal: al igual que en las democracias más consolidadas, en cada centro educativo se pueden observar avances y retrocesos, y cada fase representa un modo pactado de autogestión social entre diferentes fuerzas que intentan equilibrarse entre sí.

Por lo tanto, la participación de las organizaciones no gubernamentales y sus equipos de voluntariado no debe llevar a un distanciamiento del Estado de sus funciones sociales en relación con la política educativa "para" la democracia. Es importante que estas entidades y el Estado trabajen juntos para promover una educación democrática y garantizar que se cumplan los objetivos sociales establecidos.

Eso porque se notan que ha sido ese Estado moderno y contemporáneo el que ha contemplado la educación como logro y como derecho, lo que se impone – igual que en la democracia – es no verla como algo dado, definitivamente logrado, que funcionara por sí solo. Como ella, necesita de la racionalidad atenta y vigilante para fortalecerse, humanizarse y dotarse de renovado sentido. Así, las iniciativas de participación de los sectores y espacios formales e informales de la sociedad tienden a renovarse de sentido bajo las clásicas formas de administración de los centros educativos.

En este horizonte compartido por educación y democracia, es donde los problemas, objetivos, proyectos y exigencias son casi siempre indisociables. Podemos adentrarnos en el sentido central de ese Informe: ¿cómo puede la gestión educativa cambiar la participación de los distintos sectores formales o informales en los centros educativos para hacer frente a los grandes problemas del presente y del inmediato futuro que les toca vivir a los estudiantes de hoy? ¿Cómo dotar a esos sujetos – directores coordinadores, profesores, estudiantes y otros - del reconocimiento de los significados e implicaciones de la racionalidad administrativa cuando se cambia en democrática y en el contexto de la escuela? ¿Cómo potenciar las implicaciones de la racionalidad democrática 'desde' la escuela y 'en' la escuela?

Según nuestras reflexiones, que no existen soluciones mágicas para estas preguntas y la participación en el cotidiano de la gestión educativa de los distintos espacios formales e informales forma parte de la carga de utopía que la cultura democrática exige. En esta perspectiva, el liderazgo que tipifica la gestión moderniza la escuela desde un horizonte conceptual que es una paradoja, al interactuar con los distintos espacios, no siempre democráticos, en el marco de la formación de una generación que ha sido educada para las prácticas de la toma de decisiones entre grupos plurales.

2.7 Referencias

- ANPED (2018). *A proposta de BNCC do ensino médio: alguns pontos para o debate*. <https://www.anped.org.br/news/nota-anped-proposta-de-bncc-do-ensino-medio-alguns-pontos-para-o-debate>. Acesso em: 17 set. 2023.
- BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. C. (org.) *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2003, p. 11-32.
- BRASIL. (1996). Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília-DF: MEC, 1996. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em 17 set. 2023.
- BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília-DF: Casa Civil, 1988. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 set. 2023.
- BRASIL. (2014). Lei nº 13.005. Plano Nacional de educação – PNE. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 17 set. 2023.
- BRASIL. (2007). *Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, DF, 2007.
- CALDERÓN, Adolfo Ignacio; SILVA, Elza Maria Tavares; BATISTA, Maria Angélica; GRITTI, Neusa Haruka Sezaki. *Gestão Educacional: amigos da escola em ação*. Campinas: Alínea, 2013.

- CAMARGO, Rubens Barbosa. (1997). *Gestão democrática e nova qualidade de ensino: o conselho de escola e o projeto de interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989-1992)*. 1997. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo.
- CASTELLS, Manuel. (1999). *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra.
- COSTA, Eliezer Arantes da (2007). *Gestão Democrática: da empresa que temos para a empresa que queremos*. 2a ed. – São Paulo: Saraiva.
- DEWEY, John. (1959). *Democracia e educação: introdução à filosofia da educação*. 3a. ed. São Paulo: Nacional. Tradução de Godofredo Rangel e Anísio Teixeira.
- HORA, Dinair Leal da (1994). *Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva*. 15ª ed. São Paulo: Papirus. Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico.
- LOJKINE, Jean. (1995). *A revolução informacional*. São Paulo: Cortez, 1995.
- MARCUSE, Herbert. (1968). *El final de la utopía*. Barcelona: Ariel.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. (2000). *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: FE/Unicamp, 2000.
- MORAN, José Manuel. (2000). Ensino e aprendizagem inovadores com tecnologia mediação pedagógica. Campinas, SP: Papirus. 2000, p. 11-65. (Coleção Papirus de Educação)
- PARO, Vitor Henrique (1999). *Administração escolar: introdução crítica*. Cortez Editora.
- RUSSELL, Bertrand. (1984). *Nuevas esperanzas para un mundo en transformación*. Buenos Aires, Hermes.
- SENADO FEDERAL (2016). *Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil*. Fonte: Agência Senado.
<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>. Acesso em: 17 set. 2023.
- TAYLOR, Frederick. (1911). *Princípios da Administração Científica*. São Paulo: Atlas.
- TEIXEIRA, Anísio. (1936). *Educação para a democracia*. Rio de Janeiro: Cia. Editora Nacional.
- UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. (2022). *Estatuto e Regimento Geral*. Disponível em: <https://unb.br/images/Documentos/Estatuto_e_Regimento_Geral_UnB.pdf>.

CAPÍTULO 3

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE CHILE

María Verónica Leiva-Guerrero

Jonathan Mosquera Pizarro

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

Daniel Villarroel Montaner

Fundación Educacional Montaner

CAPÍTULO 3:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE CHILE

María Verónica Leiva-Guerrero

Jonathan Mosquera Pizarro

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

Daniel Villarroel Montaner

Fundación Educacional Montaner

3.1. Introducción

La educación, como fundamento de cualquier sociedad, no solo debe ocuparse de transmitir conocimientos y habilidades, sino también de formar ciudadanos comprometidos, participativos y democráticos. En este sentido, el rol de los líderes escolares trasciende ampliamente la mera administración, convirtiéndose en el eje central para la promoción de una comunidad educativa unida, activa y orientada hacia un proyecto común.

De acuerdo a lo anterior, es esencial entender que la gestión directiva no se limita solo a la planificación administrativa; también comprende una activa presencia en el establecimiento, sobre todo en la toma de decisiones en ámbitos estratégicos, tácticos y operacionales, donde es testigo permanente de la rutina escolar, actuando como interlocutor entre estudiantes y docentes, padres y apoderados, entre otros y otras responsabilidades.

La responsabilidad directiva tiene la misión de comunicar y movilizar a toda la comunidad educativa en torno al Proyecto Educativo Institucional (PEI), logrando, junto con su equipo, que este no sea percibido como un mero documento, sino como un instrumento de gestión que es basal respecto a la filosofía compartida que guiará todas las actividades del establecimiento.

Además de los aspectos antes mencionados, es innegable la influencia que tiene el director en la creación de espacios reales y activos de participación, en conjunto con el fomento del sentido de pertenencia en la comunidad educativa, con especial énfasis en las y los estudiantes. Al respecto, uno de los desafíos que constantemente viven quienes lideran centros educativos es la construcción de una identidad positiva, el fomento de vínculos afectivos y la promoción de instancias de colaboración entre todos los actores de la comunidad educativa, siendo esto crucial para lograr un ambiente escolar donde todas y todos se sientan valorados, escuchados y representados.

Desde esta perspectiva, la gestión de la participación en las comunidades escolares es un aspecto clave para el compromiso y alcance de las metas que tiene el centro escolar. Por ello, la participación implica como cada actor de la comunidad escolar se integra activamente con el fin de aportar a un objetivo compartido por todos: el aprendizaje de los y las estudiantes y de la comunidad educativa en general.

Sin embargo, la participación incluye múltiples formas, instancias formales e informales, en que se puede ser un aporte, entendiéndose la participación como un proceso de involucramiento de los distintos actores en la comunidad, en las decisiones y acciones que los afectan a ellos y a su entorno.

El presente capítulo invita a la lectura para la reflexión sobre la participación de los directivos, profesores, estudiantes, padres y/o apoderados, familias, miembros y gestores de la política educativa, investigadores, entre otros, en la gestión educativa, ya sea formal e informal, en el contexto chileno.

3.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

El concepto de participación en el contexto escolar representa un área de investigación compleja y matizada que se ha teorizado desde diversas perspectivas. Portela (2003) nos proporciona una definición general, sugiriendo que participar significa "tomar parte en algo" (p. 87), que en el entorno escolar puede traducirse en involucrarse en un establecimiento educativo. Sin embargo, esta idea aparentemente sencilla se expande en múltiples direcciones cuando consideramos las diversas maneras en que se puede "tomar parte". Una de las primeras bifurcaciones en la comprensión de la participación en el ámbito escolar se encuentra en su finalidad o función. Autores como Keith (1986) y San Fabián (2008) han distinguido dos grandes paradigmas en este sentido. El primero, considera la participación como un valor moral, social o político, fuertemente ligado a conceptos como democracia, justicia, equidad social e inclusión. El segundo, atañe a la participación como un instrumento de gestión para el funcionamiento, organización y definición del desarrollo organizacional de la institución escolar.

En el contexto del primer paradigma, la formación ciudadana emerge como una dimensión intrínsecamente vinculada al compromiso y participación escolar. Al respecto, el Ministerio de Educación de Chile (2022) define la formación ciudadana como un proceso continuo que impulsa en los estudiantes la capacidad para ser ciudadanos activos y reflexivos, lo cual requiere un abanico de habilidades prácticas que van desde la escucha efectiva hasta la resolución de conflictos (Torney-Purta et al., 2001; Brown & Evans, 2002). Pero para que estos preceptos no queden en meras intenciones, las instituciones educativas deben ofrecer plataformas reales para la práctica democrática, como debates, servicios comunitarios, elecciones, entre otros (Mineduc, 2004).

El reconocimiento de la escuela como un espacio primordial para el desarrollo de habilidades cívicas (Mineduc, 2022) trasciende la noción de que las instituciones educativas son meros recintos para la transmisión de conocimientos académicos, y nos coloca ante una interpretación más expansiva que abraza la vivencia práctica de la ciudadanía dentro del ecosistema escolar. No es, entonces, un escenario exclusivo de instrucción, sino también un microcosmos democrático donde se aprenden, practican y cuestionan los valores y dinámicas de una sociedad compleja. Esta visión dinámica de la educación es respaldada por un corpus académico que enfatiza su naturaleza multidimensional, un sistema complejo en el cual interactúan elementos como la identidad colectiva, el clima escolar, la inclusión y, de manera crítica, el liderazgo efectivo (Fredricks, Blumenfeld & Paris, 2004; Osterman, 2000).

Este complejo entramado de elementos se articula en un objetivo ulterior, que es la formación de ciudadanos preparados para una vida cívica activa y reflexiva. Así, el papel de los líderes educativos, como directores y sostenedores, va más allá de la mera administración académica; se convierte en

una tarea crítica para la construcción de una cultura escolar en la que la participación ciudadana sea tanto genuina como fructífera (Deal & Peterson, 2009). En este sentido, el liderazgo efectivo se revela como un catalizador que, sin ser suficiente por sí solo, es esencial para crear un ambiente propicio para el desarrollo cívico y democrático (Cornejo & Redondo, 2020). Por tanto, este entorno debe estar caracterizado por un clima escolar positivo, relaciones interpersonales sólidas y una percepción de justicia y bienestar, que a su vez se correlaciona con el nivel de participación de los actores educativos (Fullarton, 2002).

Dentro de esta matriz, la inclusión emerge como un componente indispensable. No se trata de un mero eslogan o una palabra de moda, sino de una realidad práctica que determina la eficacia de la gestión escolar (Osher et al., 2012). Una gestión efectiva es aquella que no solo administra, sino que también media, orienta, y planifica, articulando una comunicación real entre la escuela y las familias y fomentando una cultura de confianza, inclusión, y responsabilidad compartida (Osterman, 2000; Epstein, 2001). Por lo tanto, si los discursos sobre inclusión y participación no se traducen en acciones concretas, se convierten en palabras vacías (Anderson, 2001).

A partir de estos antecedentes, si bien en Chile se han desarrollado grandes esfuerzos en materia educativa que norman la participación, la convivencia y la formación ciudadana como contenido transversal del currículum escolar, aún siguen existiendo deficiencias relacionadas con instalación de competencias cívicas e interiorización de principios democráticos en las escuelas, así como involucramiento de todos los actores claves en las decisiones del centro escolar.

Desde la perspectiva del segundo paradigma de la participación, como mecanismo de gestión (mirada más instrumental), se asocia al involucramiento de todos los miembros de la comunidad educativa en las decisiones de acciones para la mejora de la escuela. Se propicia la participación activa en los instrumentos de gestión de la escuela, como el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y los proyectos técnicos de Mejoramiento Escolar (PME). El Ministerio de Educación de Chile, busca fortalecer la participación en estos instrumentos que son propios y parte esencial del trabajo de las escuelas y liceos.

Cabe destacar, la relevancia de los líderes escolares implicados en la movilización y conducción hacia los procesos internos de mejora de la escuela, entendiendo de esta forma el proceso participativo como una herramienta para su gestión.

Con la finalidad de apoyar a los centros escolares en su proceso de mejoramiento continuo, el Ministerio de Educación de Chile ha puesto a disposición las comunidades escolares una serie de normativas y orientaciones, que pretenden apoyar la articulación de los distintos instrumentos de gestión y planificación con los que trabajan hoy escuelas y liceos. A saber: Política de transversalidad (MSGG, 2001); Política de convivencia escolar (Mineduc, 2002, 2003); Metodologías de trabajo para el mejoramiento de la convivencia escolar (Mineduc, 2005); Políticas de participación para padres, madres y apoderados (Mineduc, 2002); Política de participación en los consejos escolares (Mineduc, 2005); Nueva política de convivencia escolar (Mineduc, 2011); reformulación a la Política de convivencia escolar 2015-2018 (Mineduc, 2015a).

3.2.1 Normativa sobre la participación en Chile

Como podemos observar en el punto anterior, las políticas que atañen a la participación escolar han estado en constante evolución, producto de los cambios del entorno social, cultural, político, económico e institucional, que han promovido la participación ciudadana y democrática y la consideración de todos los actores en las decisiones que los implican para el desarrollo de las instituciones. Por ello, en la actualidad la participación de diversos actores se ha tornado ineludibles

para la gobernanza en cualquier territorio (Lahera, 2008; Espinoza, 2009; Aziz, 2018). Desde aquí radica la importancia de las políticas públicas como instrumentos de gobernabilidad para la participación y las demandas futuras de las sociedades (May & Jochim, 2013).

En el caso de Chile, la participación de distintos actores en los marcos legales de la educación tiene su inicio en 1990, con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) (UNICEF, 2014), que establece que todas las medidas sobre los niños y niñas se basan en “asegurar el resguardo de los principios a la no discriminación, el interés superior del niño, su supervivencia, desarrollo y protección, y a su participación en decisiones que les afecte” (p.121).

Otro instrumento de la política, es el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que señala, entre otras materias, que la educación intercultural deberá impartir conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a los estudiantes a participar plenamente y en condiciones de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

La Ley contra la Discriminación N° 20.609/2012, también promueve la participación al proponer entender

la vinculación entre establecimiento educacional, familia y comunidad como un pilar del proceso educativo, debiendo la escuela garantizar la articulación y participación democrática de todos los integrantes de la comunidad educativa, detectando oportunamente toda forma de discriminación o marginación, ya sea por razones sociales, culturales, económicas, religiosas, de identidad de género u otras y, a su vez, abordando de manera oportuna acciones tendientes a superar estas barreras de discriminación, a fin de generar condiciones que permitan el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida (p. 123).

Por otra parte, en el año 2006, a partir de la ‘revolución pingüino’, con preponderancia de marchas estudiantiles y el involucramiento de la sociedad en general, se da inicio a un periodo de participación de actores claves en la elaboración de las políticas educativas, lo que influenció varias leyes fundamentales que dieron base a una reforma estructural del sistema educativo chileno, como la Ley 20.248 de Subvención Escolar Preferencial, (SEP), (2008), la Ley 20.370 General de Educación (LGE), (2009), la Ley 20.529 de Aseguramiento de la Calidad (SAC) (2011), la Ley 20.845 de Inclusión Escolar (2015), la Ley 20.903 de Desarrollo Profesional Docente (2016), la Ley 20.911 (2016), que crea el Plan de Formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, la Ley 21.040 (2017) que crea el nuevo Sistema de Educación Pública, la Política Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) (2019) y el Plan de Desarrollo de la Formación Ciudadana (PFC) (2022), entre otras.

Con relación al Plan Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) y al Plan de Formación Ciudadana (PFC) se describen brevemente, por considerarse como ejemplos de procesos de participación activa por parte de las comunidades educativas y sus implicancias en la mejora de los centros escolares.

3.2.2 Plan de Formación Ciudadana (PFC)

En marzo de 2016, se promulgó, en Chile la Ley 20.911 , que ordena a los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, la incorporación en todos los niveles de educación escolar de un plan de formación ciudadana, con el propósito de promover, desde el sistema escolar, la inserción estudiantil en la sociedad.

Entre los objetivos que se fijan para el plan se encuentran la comprensión del concepto de ciudadanía, la promoción del ejercicio de una ciudadanía crítica y el conocimiento de la institucionalidad política del país, así como de los derechos humanos. La Ley también busca que el estudiantado valore la diversidad social y cultural, la participación en asuntos públicos, la cultura democrática, la transparencia, la probidad, la tolerancia y el pluralismo (Ley 20.911, 2016).

Además, la misma Ley recomienda dar visibilidad a estos objetivos, tanto en las actividades curriculares, como extracurriculares de las escuelas, en la formación de docentes y de los directivos escolares, en la convivencia escolar y vinculación con redes y entorno. Para la puesta en marcha de la Ley, el Ministerio de Educación (Mineduc, 2016a; 2016b; 2017) publicó una serie de documentos orientadores en los que recomienda a las escuelas realizar procesos participativos en el diseño y la implementación.

3.2.3 Plan de convivencia escolar

En el año 2015, se plantea la Política de Convivencia Escolar 2015-2018, que tiene por propósito orientar a los distintos actores educativos en su gestión de la convivencia escolar a través de la definición e implementación de Planes “con acciones, iniciativas, programas y proyectos que promuevan y fomenten la comprensión y el desarrollo de una Convivencia Escolar participativa, inclusiva y democrática, con enfoque formativo, participativo, de derechos, equidad de género y de gestión institucional y territorial”(p.18).

Lo anterior, desde la convicción que una educación integral y transversal debe promover la convivencia y la participación en todos los actores en los centros escolares, como instancias claves para fortalecer y facilitar las relaciones e interacciones en la comunidad educativa (docentes, directores, estudiantes, padres, madres y apoderados, asistentes de la educación, sostenedores, entre otros). Para ello, como instrumento de gestión, está el Plan de Convivencia Escolar. Dicho Plan, debe ser emanado por los centros escolares a partir de los lineamientos de la política de convivencia escolar para potenciar los espacios educativos de participación y climas saludables, que permitan desarrollar el pensamiento crítico, emocional, ético, en los estudiantes, aprendiendo a valorarse a sí mismos y su entorno, cuidar el medio ambiente, aprender a convivir en comunidad, cuidar el patrimonio cultural, estimular la participación deportiva, artística y social en su contextos, potenciando con ello la formación de una comunidad educativa integral.

Por tanto, el Plan de Convivencia Escolar, viene a regular las relaciones entre los miembros de la comunidad educativa, contempla las medidas pedagógicas y protocolos de actuación ante situaciones de conflicto. Dicho Plan es elaborado con la participación activa del Consejo Escolar, y es implementado en conjunto con el Encargado de Convivencia Escolar que es acompañado y asesorado por un equipo de gestión de la Convivencia Escolar.

3.2.4 Estándares Indicativos de Desempeño para establecimientos educacionales y sostenedores Decreto N° 27/2020

Desde la perspectiva de políticas para alcanzar la participación en la escuela, desde la gestión y liderazgo de los directivos escolares, en el año 2020 se actualizan los Estándares Indicativos de Desempeño para Sostenedores y Establecimientos Educacionales, en su dimensión Formación y Convivencia contempla la Sub-dimensión Participación y Vida Democrática, que describe las políticas,

procedimientos y prácticas que debe implementar el equipo directivo, los docentes y el personal del establecimiento para que los estudiantes desarrollen las actitudes y habilidades necesarias para una participación constructiva y democrática en la sociedad. Los estándares establecen la importancia de desarrollar el sentido de pertenencia al establecimiento y la comunidad, así como la generación de espacios para que los distintos estamentos de la comunidad educativa compartan, se informen y puedan contribuir responsablemente con sus ideas y acciones (Mineduc, 2020).

Los estándares a lograr por el equipo directivo, docentes y otros en los centros escolares (Mineduc, 2020, p. 89), son:

- ESTÁNDAR 9.1 El equipo directivo y los docentes promueven el sentido de pertenencia y participación en torno al Proyecto Educativo Institucional.
- ESTÁNDAR 9.2 El personal del establecimiento promueve entre los estudiantes un sentido de responsabilidad con la sociedad y el medio ambiente, y los motivan a realizar aportes concretos.
- ESTÁNDAR 9.3 El equipo directivo y los docentes fomentan entre los estudiantes la expresión de opiniones, la deliberación y el debate fundamentado de ideas.
- ESTÁNDAR 9.4 El equipo directivo promueve la formación democrática y ciudadana, y la participación activa de los estudiantes mediante el apoyo al Centro de Alumnos y a las directivas de curso.
- ESTÁNDAR 9.5 El equipo directivo promueve la participación activa de los distintos estamentos de la comunidad educativa para apoyar el desarrollo del Proyecto Educativo Institucional.

3.2.5 Consejos Escolares

La Ley General de Educación (Ministerio de Educación, 2009), en su Artículo 3°, párrafo 1° reconoce como un principio inspirador la participación, en la que los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a ser informados y participar en el proceso educativo. En el Artículo 15, se plantea, además, el deber que tiene el establecimiento educacional en promover esta participación a través de la formación de Centros de Alumnos, Centros de Padres y Apoderados, Consejos de Profesores y Consejos Escolares.

Sobre los Consejos Escolares se promulga el Decreto N° 24/2005 que los reglamenta. En el artículo 3° del mencionado Reglamento, se establece que esta instancia estará integrada, a lo menos, por: director o directora del establecimiento, quien lo presidirá; el sostenedor/a o representante designado por la autoridad comunal mediante documento escrito; un representante del profesorado elegido por sus pares; el/la presidente del Centro de Padres, Madres y Apoderados/as y el/la presidente del Centro de Estudiantes, en el caso de que el establecimiento imparta enseñanza media.

En el año 2016, se promulga el Decreto N°19, que introduce algunas modificaciones a esa reglamentación. A través de estos consejos, se promueve la activa participación de todos los actores de la comunidad escolar con el objeto de mejorar la calidad de la educación y los logros de aprendizaje en los establecimientos educacionales del país.

3.2.6 Reglamento General de Centros de Padres y Apoderados - Decreto N° 565/1990 y Decreto 327/2020, Derechos y deberes de los apoderados

La Reglamentación sobre la participación de los padres y apoderados en las escuelas, es bastante antigua, Reglamento General de Centros de Padres del año 1990. En el año 2020 se promulga un decreto asociado, sobre los derechos y deberes de apoderados.

En el primer decreto (N°565/1990) solo se pone en consideración que la participación organizada de padres, madres y apoderados en la vida de la escuela hace posible integrar a los diversos estamentos de la comunidad escolar bajo similares y complementarios anhelos y propósitos educativos, además de materializar proyectos de colaboración mutua. En el artículo 2º señala, entre algunas de sus funciones, establecer y fomentar vínculos entre las familias y la escuela, facilitar la comprensión y el apoyo familiar hacia las actividades escolares y el ejercicio del rol que corresponde a la familia en el fortalecimiento de hábitos, valores y actitudes en hijos e hijas.

El segundo decreto (327/2020), pone énfasis en los deberes y derechos de los apoderados, y en el Artículo 15, establece que los apoderados como integrantes de la comunidad educativa, tienen el derecho y el deber de contribuir a la formación y el logro de aprendizajes de sus hijos o pupilos. Para ello podrán manifestar sus inquietudes y participar a través del Centro de Padres y Apoderados, el Consejo Escolar u otras instancias, aportando de esta forma al desarrollo del proyecto educativo de acuerdo con el reglamento interno de cada centro escolar.

3.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

3.3.1 Conceptualización de la participación en Chile

En el contexto escolar chileno, el concepto de participación se asocia al nivel de involucramiento activo de los diversos actores de la comunidad educativa en las distintas dimensiones del proyecto educativo (Ascorra, López y Urbina, 2016; Garreta, 2016). El Ministerio de Educación de Chile (2017) define la participación como la “acción de involucramiento y colaboración, en un marco de respeto, de las y los integrantes de la comunidad educativa, permitiendo que la gestión global de la misma cuente con mayores niveles de legitimidad” (MINEDUC, 2017, p. 45).

Diversos estudios han documentado que las escuelas que fomentan la participación de los distintos actores educativos tienen mayor oportunidad de configurar una cultura más inclusiva y socialmente justa, al mismo tiempo que fortalecen el sentido de pertenencia de sus integrantes (Ryan, 2016, Barrientos, Silva y Antúnez, 2016).

El Ministerio de Educación de Chile (2018), plantea que en los centros escolares pueden darse distintos tipos de participación, dependiendo de los grados de confianza relacional y de cuán implicada y comprometida esté la comunidad escolar con el Proyecto Educativo y con el liderazgo de la escuela. Es así que identifica cuatro formas de categorizar la participación, desde una línea menos participativa a una que involucra a las personas como agentes activos de los cambios: (1) participación simple, donde el actor educativo se limita a estar presente; (2) la participación consultiva, que implica escuchar la opinión de los sujetos; (3) la participación proyectiva, donde los participantes son agente activos en la solución y desarrollo de las acciones, pudiendo hacer ajustes en las propuestas iniciales; y (4) meta participación, donde las personas son las que inician y proponen los cambios.

Trilla y Novela (2001, citado en Mineduc 2017), inspirados en el trabajo de Hart (1997), desarrollan una escala con un desarrollo gradual que explica las formas de participación que pueden darse en los ambientes educativos (tabla 1).

Tabla 1. Niveles de participación

Niveles de participación	1. Informativo	2. Consultivo	3. propositivo	4. Resolutivo
Descripción	El director y su equipo directivo entregan información a los actores de la comunidad.	El director y su equipo directivo consultan a los actores involucrados antes de tomar ellos las decisiones	El director y su equipo directivo están abiertos a recibir y tomar en consideración ideas y propuestas nuevas, así como acciones concretas de ejecución desde distintos actores. La diferencia respecto al nivel consultivo es que los actores toman la iniciativa en participar.	El director y su equipo directivo, junto con los actores de la comunidad escolar, toman en conjunto las decisiones finales. La opinión de los distintos actores es igual de válida que la del director y su equipo.
Objetivos	Entregar información necesaria a los actores de la comunidad escolar sobre determinados temas, decisiones, noticias, etc.	Obtener la opinión de los actores de la comunidad escolar.	Recibir ideas y propuestas concretas de los actores de la comunidad.	Tomar decisiones en conjunto con la comunidad escolar. Compartir responsabilidades.
Compromisos que implica	El director y su equipo directivo están comprometidos a atenderse a la información entregada, a menos que se vuelva a entregar otra información a todos los actores involucrados, aclarando todos los cambios.	El director y su equipo directivo no están obligados a ejecutar las decisiones sugeridas; pueden incorporar algunas ideas y dejar de lado otras. Se trata de la manifestación de la voluntad general o popular de forma no vinculante.	El director y su equipo directivo están obligados a escuchar y evaluar las sugerencias o propuestas hechas por los distintos actores de la comunidad sin importar su rol o función.	El director y su equipo directivo se comprometen a tomar la decisión final en conjunto con los actores involucrados.

Nota. Mineduc, 2017

3.3.2 Participación de los distintos actores escolares

Desde la perspectiva de la participación familiar, varios estudios revelan que, las escuelas que involucran la activa participación de la familia en los diversos ámbitos del proyecto educativo, logran sostener buenas trayectorias de mejoramiento escolar (UNICEF, 2014; Muñoz, 2011; MINEDUC, 2017; UNESCO, 2016). Asimismo, se ha demostrado que la participación sistemática de los padres y apoderados ayuda a las escuelas a implementar proyectos educativos más pertinentes a las necesidades del contexto, lo que se traduce en una enseñanza más efectiva y contextualizada (Feito, 2009; Kelley Y Dikkers, 2016; Trilla y Novella, 2011).

Por otra parte, se ha evidenciado que cuando las escuelas se limitan a involucrar la participación de la familia en aspectos de carácter administrativo y poco relevantes para el aprendizaje de los estudiantes tienen menores posibilidades de construir y sostener sus proyectos educativos (Altschul, 2012; Valdés et al., 2013). En atención a este punto, Bolívar (2019) es enfático al mencionar que las escuelas necesitan la colaboración de la familia, ya que asumir aisladamente la tarea educativa limita la calidad del aprendizaje integral. Por tanto, se requieren esfuerzos para acercar a la familia al proceso educativo por sobre los procesos administrativos (Cancino y Vera, 2017; Horsager, 2015; Robinson, 2019).

En relación a la participación del profesorado, éstos reconocen como indicador de un buen liderazgo la generación de instancias participativas y de colaboración para discutir acerca de las decisiones que involucran los distintos ámbitos de la gestión de la escuela, junto a una actitud abierta a sugerencias y propuestas (Ainscow, 2020).

Es relevante que todo el equipo docente sea consciente de la necesidad de colaborar y asumir un rol activo y participativo en las distintas áreas y etapas que requiere la consecución de objetivos comunes en las escuelas (Sarramona, López y Rodríguez, 2010).

Para Contreras (2009) un aspecto que limita la participación del profesorado serían los liderazgos predominantemente autoritarios de los equipos directivos, los que influyen negativamente en el involucramiento de los docentes, quienes, a su vez, perciben escasa influencia de su rol sobre la gestión escolar.

Desde la perspectiva de liderazgo compartido, Spillane, Halverson y Diamond (2004) consideran que una responsabilidad clave de los líderes escolares es favorecer la participación de todo el equipo directivo en la conducción de la gestión interna del centro escolar (Donoso y Benavides, 2018). Para ello, es fundamental el ejercicio de un liderazgo que permita convocar y movilizar a los distintos actores de las escuelas hacia las metas institucionales desde una visión compartida, participativa, dialógica, con responsabilidades y decisiones que deben estar distribuidas para abordar los desafíos de la mejora escolar (Leithwood, Day, Sammons, Harris, y Hopkins, 2006).

En el caso de los estudiantes, la participación en la interacción con su entorno escolar se ha convertido un campo de indagación multidimensional que abarca desde el sentido de pertenencia hasta la participación activa y la vida democrática en las instituciones educativas. Por un lado, el sentido de pertenencia, que puede ser descrito como la identificación y orgullo que los estudiantes sienten hacia su institución educativa, emerge como un factor crucial para el rendimiento y bienestar de los estudiantes. Investigaciones anteriores (Gottfredson et al., 1994; Jenkins, 1997; OECD, 2003) han establecido un conjunto coherente de variables que influyen en este constructo, como la aceptación por parte de los compañeros, la percepción de justicia y la conexión con la comunidad educativa. Estos

hallazgos nos sugieren que la construcción de un sentido de pertenencia en la escuela no es un acto aislado, sino un proceso interactivo que involucra múltiples factores.

Conectado intrínsecamente con el sentido de pertenencia se encuentra el concepto de “engagement” o compromiso escolar, descrito como una conjunción de identificación con los valores escolares y participación activa en actividades académicas y extracurriculares (Goodenow, 1993; Libbey, 2004). Este compromiso se manifiesta no solo en la esfera académica, sino que también se proyecta hacia la vida cívica del estudiante, reafirmando el papel crucial de la educación en la formación de ciudadanos activos y comprometidos con su entorno social (Cornejo & Redondo, 2001). Asimismo, es fundamental reconocer que el sentido de pertenencia y el compromiso escolar no son meros reflejos del estado de ánimo del estudiante, sino que también funcionan como catalizadores de su interacción con la sociedad.

Finalmente, cabe señalar que lograr una gestión participativa en todos los miembros de la comunidad escolar requiere que los equipos directivos generen instancias de constante diálogo y reflexión a través de instancias periódicas formales e informales que aseguren la distribución de las responsabilidades en las tareas propias de la gestión educativa.

3.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

En el escenario educativo, la participación informal se ha convertido en una problemática que atañe directamente a los centros educativos, dado los marcos normativos vigentes y políticas ministeriales señalados más arriba, Política de Convivencia Escolar (PCE), Plan Formación Ciudadana (PFC) y el liderazgo escolar en la gestión pedagógica de establecimientos educacionales.

En este contexto, Gairín, Muñoz, García y Suárez (2020) plantean que la participación informal se “produce como resultado de situaciones no estructuradas pedagógicamente; esto es, en las que no existe un currículum, un objetivo o intencionalidad pedagógica, o roles claramente delimitados entre quienes aprenden y quienes enseñan y, por consiguiente, no es sistemático ni intencional” (p. 4). A partir de lo precedente, Fernández (2014), releva ciertos elementos constitutivos de dicha concepción:

- Se relaciona con diversas actividades de la vida diaria.
- Depende de la propia persona.
- No presentar un currículum sistemático formal
- No estar orientado a una certificación.

En tanto, Gairín (2016) plantea que se produce en la intersección entre el aprendizaje individual, el aprendizaje organizativo y la gestión del conocimiento colectivo. Se complementa por Martínez y Muñoz (2018), los cuales indican que este aprendizaje se genera lejos de experiencias formativas sistemáticas y se produce entre los perímetros de la información y la formación.

Ciertamente, existen factores promotores asociados al aprendizaje informal a nivel de las organizaciones, los cuales pueden ser diversos y múltiples, que según la literatura especializada se clasifican en tres niveles: individuales, grupales y organizacionales. Amén de lo precedente, Gairín, Muñoz, García y Suárez (2020) proponen una sucinta caracterización de dichos factores intervinientes:

Factores individuales: Exige de una cierta actitud individual favorable y comprometida con el propio aprendizaje. Esto supone aprender haciendo y resolviendo individualmente las dificultades.

Factores grupales: Se relacionan con la libertad de modificación de objetivos, el trato como iguales, la focalización en tareas y formas, la revisión de planteamientos, las recompensas por logros y la actuación de acuerdo con recomendaciones.

Factores organizacionales: tienen que ver, en gran medida, con el clima y la cultura de las organizaciones, con sus estructuras organizativas y sistemas de apoyo, así como con un particular rol de los responsables institucionales en la línea de prestar ayuda, dar confianza, cumplir con los acuerdos, actuar con el sentido de la justicia y aspirar al empoderamiento (pp. 7 – 9)

Así, en el panorama de un aprendizaje para toda la vida, este tipo de aprendizaje se convierte en la médula espinal a nivel de aprendizaje organizacional al momento de gestionarse en los centros educativos, ya que conlleva liderar con los equipos directivos acciones de colaboración entre los diversos actores de la comunidad escolar.

Entre sus principales atributos, se convierten en una oportunidad para generar nuevos conocimientos e ideas, potenciar procesos de innovación y cambio, fortalecer aprendizajes entre sus miembros y contribuir al desarrollo profesional de cada actor educativo y a su vez, el progreso y mejora de la cultura organizacional.

Al respecto, Gairín, Muñoz, García y Suárez (2020) plantean como oportunidad “hacer conscientes a las personas de sus avances, revitalizan y canalizan sus conocimientos, aprovechando los aprendizajes de cada una de las personas y generando aprendizajes colectivos en la línea del aprendizaje organizativo” (p. 16).

Esto implica intencionar actividades formativas y prácticas profesionales que contribuyan al desarrollo del capital social a nivel de la organización, donde cada miembro potencie su capital intelectual, como son la comunicación, colaboración y compromiso, siendo los pilares claves de las habilidades requeridas en el siglo XXI.

Entre los principales desafíos están asociados a la certificación en el ámbito de la formación y el trabajo en los diferentes niveles de formación. Al respecto, Kri, Marchant, Lazo y Cruz (2016) plantean que este proceso se orienta al “reconocimiento, desarrollo y clasificación de los conocimientos, habilidades y competencias de las personas a lo largo de un continuo de niveles (...) afirmaciones de lo que la persona debe saber o hacer al finalizar un ciclo formativo” (p. 13), considerando los aprendizajes logrados en el contexto de una educación formal, informal y no formal.

A nivel del aprendizaje informal, Gairín, Muñoz, García y Suárez (2020) señalan que la certificación presenta las siguientes ventajas:

- Persona: Lograr una titulación formal que evidencia los desempeños de su cualificación profesional, considerando su formación académica y experiencia profesional, aumentando las posibilidades de mejora profesional y desarrollo continuo.
- Organizacional: Mejorar la productividad de la cultura organizacional al contar con profesionales cualificados, gracias a procesos sistemáticos de un aprendizaje continuo y permanente.

Este proceso implica contar con mecanismos válidos y fiables, articulados entre instituciones formadoras con instituciones, organizaciones y otras instancias mediante convenios de colaboración

formal y bidireccional, con el propósito de que el aprendizaje informal sea un valor añadido a nivel personal y organizacional. No obstante, si no existen los reconocimientos formales se convierte en un nudo crítico que impactará significativamente en el ámbito social, personal e institucional.

Otro de los elementos que se desprende de la certificación se refiere a la falta de reconocimiento del aprendizaje informal en el ámbito organizacional, así como los mecanismos sistemáticos para su identificación y posterior, validación por cada miembro de la institución.

Para el caso de los centros educativos, Gairín, Muñoz, García y Suárez (2020) señalan el inconveniente de “moverse en un campo altamente regulado normativamente en lo que respecta al desarrollo profesional (sistemas de acceso, permanencia y promoción de la profesión docente) y altamente supervisado por los movimientos sindicales y sociales” (p. 17).

A modo de síntesis, se puede destacar que el aprendizaje informal se presenta en distintos niveles: individual, grupal y organizacional. Implica que este tipo de aprendizaje se origina desde un aprendizaje individual y se fortalece gracias a las prácticas colectivas que nutren a la organización institucional.

Por lo tanto, los equipos directivos de los centros educativos situados en contextos de vulnerabilidad deben desplegar una serie de competencias profesionales que guíen e inspiren el actuar de cada actor de la comunidad educativa hacia las metas y propósitos institucionales, basados en los principios de la colaboración, solidaridad y diversidad.

3.5 Algunas experiencias de interés

En la realidad nacional, se destaca la investigación acerca de los niveles de participación de cada líder educativo relacionado con la categorización de desempeño insuficiente, medio bajo, medio y alto de diversas instituciones públicas del país. Al respecto, Leiva, Loyola y Halim (2022), concluyen que “mayoritariamente la presencia de niveles pasivos de participación en las escuelas. Además, se constata el predominio muy marcado del nivel consultivo en relación con niveles propositivos o resolutivos” (p. 162). Por lo tanto, en esta relación entre participación y categorías de desempeño de los centros educativos chilenos, prevalece una participación pasiva -informativo y/o consultivo- en establecimientos categorizados en niveles básicos de desempeño insuficiente y medio bajo, mientras que el nivel de participación activo propositivo predomina en las instituciones categorizadas en nivel medio de desempeño, pero en baja escala.

Otra experiencia reflexiva interesante corresponde a la de vinculación entre familia-escuela-comunidad, liderada por Morales, Quintriqueo, Arias y Zapata (2022). Particularmente, se expone la educación intercultural desde la infancia, donde se releva el sentido la educación escolar en contextos indígenas para mejorar los aprendizajes escolares de los estudiantes, reconociendo la educación familiar indígena como parte del medio, respetando la identidad cultural indígena situado en contexto diverso. A partir de esta experiencia educativa, se releva la importancia de la vinculación familia-escuela-comunidad, donde primen los principios de respeto y valoración del otro, la participación como un mecanismo eficaz donde se expresen las ideas y la colaboración en cuanto a generar espacios de diálogo y respeto mutuo. Conlleva co-construir desde la pluralidad de saberes entre sus participantes, que respeten la interculturalidad, inclusión y diversidad.

Con la finalidad de comprender la manera de participación cotidiana del alumnado de secundaria en un liceo chileno para aportar a la formación ciudadana para la democracia, Delbury & Cárcamo (2020),

abordan esta problemática desde tres perspectivas: lo esperado a nivel de documentación institucional, lo declarado en las entrevistas no estructuradas y lo observado a través de registros de observación en el aula. Resulta paradójico que la escuela como un espacio de construcción de una ciudadanía responsable, se percibe como una obediencia civil, más que una formación promotora de agentes de cambio, ya que existe cierta resistencia sobre las implicancias y alcances de la participación del alumnado.

Por consiguiente, es cuestionable la participación y formación ciudadana en los centros escolares, a pesar de permanecer bastante tiempo el estudiantado, en desmedro de prácticas, valores y estrategias de comunicación y colaboración.

Otra contribución interesante es la de Ascorra, López y Urbina (2016) que vincula la participación estudiantil con niveles de convivencia escolar en escuelas, donde concluyen frente la participación estudiantil realizada en 4 centros escolares, 2 con alta convivencia escolar y 2 con baja convivencia escolar, que

todas las escuelas en estudio, sin excepción, exhibieron una participación tutelada, instrumental, heteronormativa, selectiva e inestable en el tiempo. Esto quiere decir que los estudiantes son invitados a participar por adultos de la escuela, donde su participación se restringe a un proyecto de corta duración y que, por lo general, guarda relación con mejoras para la escuela. Entonces, estamos ante un tipo de participación tutelada, instrumental y utilitarista (p. 16)

En dicho estudio, se observa la tensión existente en escuelas con alta convivencia escolar, producto del ejercicio de mecanismos de control y prohibición ante la participación política de los estudiantes. Las autoras, al respecto manifiestan la paradoja existente entre las posibilidades de participación que brinda el profesorado, pero orientadas hacia mejoras internas del centro escolar y la participación informal que surge de los intereses de los propios estudiantes en movilizaciones, paros, entre otros, con la finalidad de dar respuestas a demandas macroestructurales, que van más allá del espacio de la escuela.

Otra experiencia investigativa sobre la participación, es la de Sánchez, Reyes y Villarroel (2016). Este estudio indagó la relación entre la participación y las expectativas de los apoderados sobre la educación escolar de sus hijos en el contexto de una escuela pública del sur de Chile. Los autores concluyeron que “tanto la participación de los apoderados en la educación escolar de sus hijos como las expectativas que tienen acerca del nivel de educación que estos alcanzarán se relacionan positivamente con el rendimiento académico de los niños” (p. 363).

Al respecto, los resultados confirman que aquellos padres que tenían mayores expectativas sobre la educación de sus hijos, manifiestan una alta participación en las actividades escolares, apoyando constantemente a los estudiantes en su proceso de aprendizaje en el hogar, confirmando la relación positiva entre las expectativas sobre la educación y el rendimiento académico de los niños que dan cuenta diversos estudios en contextos chilenos similares (Cox et al., 2011; Galindo y Sheldon, 2012; Rivera y Milicic, 2006, Leiva, 2005).

Desde la experiencia de la implementación de la política educativa chilena para fomentar e implementar la participación en la escuela, un estudio realizado por el Programa para la Naciones Unidas (PNUD), del año 2018, sobre la implementación de la Ley 20.911 que crea el Plan de Formación Ciudadana en las Escuelas, observa la baja participación e involucramiento de diferentes agentes de la Escuela, y el cumplimiento instrumental de la ley, sin instancias participativas que convoquen a la comunidad escolar, elaborando los planes de formación ciudadana los directivos o profesores, a

puertas cerradas, sin consulta, por tanto, dichos planes carecen de legitimidad, perdiendo una valiosa instancia de aprendizaje y participación ciudadana.

En el caso de la participación del profesorado en los centros escolares, el estudio de Aguayo (2015), realizado con profesores de dos liceos de la Región Metropolitana y que buscaba responder a la pregunta ¿Qué sentidos le otorgan los docentes de enseñanza media a la participación en espacios de encuentro formales e informales dentro de su establecimiento?, concluye que los docentes dan mayor significado a la participación desde acciones y prácticas concretas que se dan en espacios de encuentro formales e informales en el centro, y en menor medida desde procesos participativos con una dimensión proyectual y una concepción clara de ella. En este contexto, un significado compartido es que la participación es un proceso de construcción social, que requiere de un acto colectivo en asociación con otros docentes y grupos dentro del liceo, en situaciones más o menos estructuradas y en relación con objetivos comunes medianamente claros (en ambos tipos de espacios). Los profesores dan gran relevancia al compromiso y lazos de confianza entre los colegas para el logro de los propósitos, que permite suplir las carencias del orden institucional.

Por otra parte, en el discurso docente, se observa una asociación espontánea de la participación a los espacios y ámbitos formales en la escuela, en lo que se visualiza la asimilación del orden discursivo oficial que opera en los centros escolares. Si bien, la participación auténtica se manifiesta en base a la interacción entre contexto escolar y sujeto social, en el discurso docente no se avanza en los sentidos concretos sobre la participación construida desde los mismos profesores, pese a que existe consciencia de que los espacios son escasos y que no siempre se participa de una manera real en el Liceo.

3.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

A modo de reflexiones finales, se puede apreciar que algunas de las prácticas que deben fomentarse para la participación en las escuelas son las que promueven valores democráticos y de convivencia social, climas de respeto a la diversidad, involucramiento de los actores escolares en las opiniones y toma de decisiones que los afectan, expresar valores que tengan la capacidad de cohesionar a la comunidad escolar sobre intereses comunes, manteniendo una comunicación cercana y efectiva, con evaluaciones periódicas de los canales de comunicación, haciendo hincapié en la responsabilidad que le cabe a cada uno en el éxito de la escuela.

Lo anterior implica romper aspectos culturalmente arraigados en las escuelas para avanzar a una real participación en estas, por lo que el rol de los líderes escolares es primordial para la construcción de confianzas y colaboración entre los distintos actores, en un clima de compromiso, involucramiento y propósitos compartidos. Para ello, se debe concebir y proyectar la escuela como un espacio democrático, donde el vínculo y el diálogo sean fundamentales para que los distintos actores aporten desde su rol en generar relaciones armónicas, prácticas y dialógicas sobre lo educativo.

Si bien desde el Ministerio de Educación de Chile, en los últimos 17 años, se ha promovido la implementación de diversas políticas para fomentar una real cultura participativa en las escuelas, aún no se evidencia una concreción reflexiva y apropiación de las políticas en todos los actores educativos, más bien las evidencias dan cuenta de una bajada instrumental de la política, por medio de normativas, reglamentos, manuales, entre otros, que si bien aportan, no se constituyen en mecanismos efectivos para una comprensión profunda del ejercicio de la ciudadanía, a través del

involucramiento activo en los procesos escolares y de la convivencia escolar de todos los integrantes de la escuela y la sociedad, como agentes activos de cambios, reconociendo sus necesidades e intereses para contribuir a potenciar los sellos institucionales, visión y misión, desarrollando planes y acciones que fortalezcan la educación integral de todos y todas los y las estudiantes en una sociedad actual que requiere más consenso, justicia y democracia.

Es así que dichas propuestas emanadas por el Mineduc (2017, 2018), tanto en sus planes de formación ciudadana como de convivencia escolar, son una constante preocupación por que las escuelas valoren y den importancia a las instancias de participación formal con las que cuentan, tales como: consejo escolar, centro general de padres y apoderados, centro de estudiantes u otro tipo de organización que funcione bajo los principios de inclusión, justicia, consenso y democracia para el desarrollo de actitudes y habilidades que implica una participación constructiva e integral en la sociedad.

Además, de acuerdo a lo señalado en esta aportación podemos comprender que cuando se habla de participación escolar, debemos ser conscientes que este concepto se encuentra fuertemente asociado al concepto de participación ciudadana, que cruza y se solapa con participación para la promoción de la convivencia escolar, para la creación de instrumentos de gestión como el PEI, para la generación de recursos financieros para acciones internas del centro, entre otros. Por esta razón, la participación puede ser una práctica que no se presenta de la misma manera en todos los establecimientos escolares.

Finalmente, desde las experiencias investigativas en Chile sobre la participación que se visualiza y promueve en las escuelas, desde la perspectiva de los estudiantes, profesores, directivos, apoderados, familias, existe coincidencia en las conclusiones que arriban los estudios, sobre el bajo involucramiento de los actores escolares en la toma de decisiones de los procesos escolares, participación más a nivel informativa, pasiva e instrumental con fines de gestión de recursos para la mejora de las escuelas.

Lo anterior evidencia la gran deuda en la participación efectiva que tienen los distintos actores escolares dentro de la escuela. De acuerdo a Muñoz (2011) la participación al interior de las escuelas chilenas se ha reducido a una participación clientelista, donde los consejos escolares, los centros de padres y los centros de alumnos evidencian una participación exclusiva de gestión de recursos para financiar mejoras en la escuela, lo que conlleva a de-construir significados que están arraigados en la cultura de los centros escolares y en la de sus propios participantes.

Sobre la participación informal en los centros escolares, en el caso del sistema educativo chileno, esta prevalece, no por carencia de normativa y estructuras, sino por la ausencia de liderazgos que propicien realmente la participación activa, propositiva y resolutive de la comunidad educativa. Esto llama imperativamente a los directivos a liderar y gestionar la escuela desde una cultura de la colaboración, comunicación y compromiso, ejerciendo prácticas formativas y profesionales orientadas a aprovechar el capital intelectual de sus miembros que lleven a cabo acciones e iniciativas sistemáticas y válidas en pro de un aprendizaje social.

3.7 Referencias

Aguayo, A. (2015). *Sentidos de la participación docente en espacios de encuentro formales e informales en la escuela: un análisis del discurso de docentes de enseñanza media en dos escuelas municipales de la región metropolitana*. [Tesis de Magíster, Universidad de Chile]

<https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/142137/Tesis%20Andrea%20Aguayo.pdf?sequence=1>

- Anderson, G.L. (2001). Hacia una participación auténtica: Deconstruyendo los discursos de las reformas participativas en educación. In Narodowski, Mariano; Nores, Milagros & Andrada, Myrian (eds.) *Nuevas tendencias en políticas educativas*. Buenos Aires: Temas/Fundación Gobierno & Sociedad.
- Ainscow, M. (2020). Promoting inclusion and equity in education: lessons from international experiences. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 7-16.
- Ascorra, P., López, V. y Urbina, C. (2016). Participación estudiantil en escuelas chilenas con buena y mala convivencia escolar. *Revista de Psicología*, 25(2), 1-11.
- Altschul, I. (2012). Linking socioeconomic status to the academic achievement of mexican american youth through parent involvement in education. *Journal of the Society for Social Work and Research*, 3(1), 13-30.
- Aziz, C. (2018). Evolución e implementación de las políticas educativas en Chile. Nota técnica N° 2. *Líderes educativos*. Valparaíso: Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Barrientos, C., Silva, P., y Antúnez, S. (2016). El Papel Directivo y la Promoción de la Participación de las Familias y la Comunidad en las Escuelas Básica. El Caso de la Comuna de Panguipulli-Chile. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14(3), 145-165.
- Bolívar, A. (2019). *Una dirección escolar con capacidad de liderazgo pedagógico*. Madrid: La Muralla.
- Bolívar, A. y Murillo, F. J. (2017). El efecto escuela: un reto de liderazgo para el aprendizaje y la equidad. En J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *Liderazgo educativo en la escuela: Once Miradas* (pp. 71-112). Santiago de Chile: Ediciones Diego Portales.
- Bolívar, A., López, J. y Murillo, F. J. (2013) Liderazgo en las instituciones educativas: Una revisión de líneas de investigación. *Revista Fuentes*, 14, 15-60.
- Brown R. & Evans W.P. (2002). Extracurricular activity and ethnicity: creating greater school connection among diverse student populations. *Urban Educ.* Vol. 37, N.º1, pp. 41-58.
- Cancino, V., y Vera, L. (2017). Políticas educativas de fortalecimiento del liderazgo directivo: desafíos para Chile en un análisis comparado con países OCDE. *Revista Ensaio*, 25(94), 26-58.
- Cornejo, R., y Redondo, J. (2001). El clima escolar percibido por los alumnos de enseñanza media. Una investigación en algunos liceos de la Región Metropolitana. *Última Década*, 9(15), 11-52. <https://ultimadecada.uchile.cl/index.php/UD/article/view/56514>
- Cox, A., Jamentb, J., & Tarry, E. (2011). An investigation into parental expectations of primary schooling and the support provided by schools to a single Keralite community in an English county. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 15, 66-71. doi: 10.1016/j.sbspro.2011.03.052
- Deal, T. E. y Peterson, K. D. (2009). *Shaping School Culture: Pitfalls, Paradoxes, & Promises* [Configuración de la cultura escolar: Dificultades, paradojas y promesas]. San Francisco: Josey-Bass.

- Delbury, P. y Cárcamo, H. (2020). Participación en el aula y formación ciudadana para la democracia: un análisis de caso. *Educación*, 29(57), 43-66. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1019-94032020000200043
- De la Riva, F. y Moreno, A. (2018). Una experiencia de educación para la participación. *Revista Communiars*.1, 43-51. <https://drive.google.com/file/d/19vVNnHAqYnNH5X9FdmY4-BiBpyT4VYER/view>
- Donoso, S. y Benavides, N. (2018). Prácticas de gestión de los equipos directivos de escuelas públicas chilenas. *Revista Brasileira de Educação* 23, 1-28. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782018230013>
- Espinoza, O. (2009). Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 17 (8).
- Epstein, J. (2001): *School, family, and community partnerships. Preparing educators and improving schools*. Boulder, CO, Westview Press.
- Feito, R. (2009). Escuelas democráticas. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 2(1), 17-33.
- Fernández, M. (2014). *El aprendizaje informal en comunidades de práctica virtuales en la administración pública: evaluación y acreditación*. Tese (Doutorado) - Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.
- Fredricks, J., Blumenfeld, P., Paris, A. (2004). School Engagement: Potential of the concept, State of the Evidence. *Review of Educational Research*, 74 (1), pp. 59-109.
- Fullarton, S. (2002). Student engagement with school: individual and school-level influences. *LSAY Research Reports*. Longitudinal surveys of Australian youth research report; N.º 27. Recuperado el 5 de noviembre de 2012, de http://research.acer.edu.au/lsay_research/31
- Gairín, J. (2016). *Aprendizaje situado y aprendizaje conectado: implicaciones para el trabajo*. Madrid: Wolters Kluwer
- Gairín, J., Muñoz, J. L., Silva, P. y Suárez, C. (2020). Aprendizaje informal del profesorado: vinculación con el desarrollo profesional y organizacional. *Revista Brasileira de Educação* 25, 1-24. <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/Pgz4PnGvHKLf9dZQkMk8Mkn/?format=html&lang=es>
- Galindo, C., & Sheldon, S. (2012). School and home connections and children's kindergarten achievement: The mediating effects of family involvement'. *Early Childhood Research Quarterly*, 27(1), 90-103. doi: 10.1016/j.ecresq.2011.05.004
- Garreta, J. (2016). Fortalezas y debilidades de la participación de las familias en la escuela. *Perspectiva Educativa*, 55(2), 141-157.
- Goodenow, C. (1993). Classroom belonging among early adolescent students: relationship to motivation and achievement. *Journal of Early Adolescence*, 13(1), 21-43.
- Gottfredson, D. C., Fink, C., & Graham, N. (1994). Grade retention and problem behavior. *American Educational Research Journal*, 31(4), 761-784.

- Hart, R. (1997). *Children's participation: The theory and practice of involving young citizens in community development and environmental care*. New York, New York: Unicef.
- Horsager, D. (2015). *The trust edge workbook*. Horsager Leadership Inc. Recuperado de <https://trustedge.com/wp-content/uploads/2015/08/Self-Assessment.pdf>.
- Jenkins, P. H. (1997). School delinquency and the school social bond. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 34(3), 337-367.
- Keith, T. Z., Reimers, T. M., Fehrmann, P. G., Pottebaum, S. M. and Aubey, L. W. (1986). Parental involvement, homework, and TV time: Direct and indirect effects on high school achievement. *Journal of Educational Psychology*, 78(5), 373-380. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1037/0022-0663.78.5.373>.
- Kelley, C., y Dikkers, S. (2016). Framing Feedback for School Improvement Around Distributed Leadership. *Educational Administration Quarterly*, 52(3), 392-422.
- Kri, F., Marchant, E., Lazo, M., y Cruz, S. (2016). *Marco Nacional de Cualificaciones para la Educación Superior*. División de Educación Superior del Ministerio de Educación.
- Lahera, E. (2008). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Lasala, I. y Etxebarria, I. (2020). Participación en la escuela: Una utopía no tan lejana. Una propuesta enmarcada en el sistema educativo español. *Educare*. 24(1), 213-230. https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-42582020000100213
- Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A., y Hopkins, D. (2006). *Successful School Leadership. What it Is and How it Influences Pupil Learning*. Nottingham: National College for School Leadership University of Nottingham.
- Leiva, M. V. (2005). *Análisis de la Influencia Familiar en el éxito escolar del alumnado de 6° de Primaria de Valparaíso*. [Tesis de Doctorado, Universidad de Oviedo]. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=130698>
- Leiva, M. V., Loyola, C., & Halim, R. (2022). Liderazgo y participación en escuelas públicas chilenas. *Revista de estudios y experiencias en educación*, 21(45), 149-167. https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-51622022000100149&script=sci_arttext
- Ley N° 20.609 que establece *medidas contra la discriminación* (2012). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1042092&idVersion=Diferido>
- Ley N° 20.248 de *subvención preferencial* (2009). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=269001&idParte=8021317&idVersion=2018-06-09>
- Ley N° 20370 *General de Educación*. (2009) Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1006043>

- Ley N° 20.529 de *Aseguramiento de la Calidad* (SAC) (2011), Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1028635>
- Ley N° 20.845 de *Inclusión Escolar* (2015), Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1078172>
- Ley N° 20.903 de *Desarrollo Profesional Docente* (2016), Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1087343>
- Ley N° 20.911 (2016), que crea el *Plan de Formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado*, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1088963>
- Ley N° 21.040 (2017) que crea el nuevo *Sistema de Educación Pública*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237>
- Libbey, H. P. (2004). Measuring student relationship to school: attachment, bonding, connectedness, and engagement. *Journal of School Health*, 74(7), 274-283.
- Martínez, J.; Muñoz, J. L. (2018). *Aprender en las organizaciones de la era digital. Alternativas desde la formación y para la transformación*. Barcelona: Ediciones UOC.
- May, P. J. y Jochim, A. E. (2013). Policy regime perspectives: Policies, politics and governing. *Policy Studies Journal* 41 (3).
- Mineduc (1990). Decreto 565 de 1990. *Aprueba Reglamento General de Centros de Padres y Apoderados*. Fecha de promulgación 6-06-1990. Santiago de Chile.
- Mineduc (MSGG). (2001). *Política Nacional y transversal de participación ciudadana, período 2000-2003*. Documento de trabajo. Santiago, Chile: Ministerio Secretaría General de Gobierno.
- Mineduc. (2002). *Política nacional de convivencia escolar*. Santiago, Chile: Ministerio de Educación. Recuperado de <http://www.convivenciaescolar.cl/>
- Mineduc. (2003). *Política de convivencia escolar*. Santiago, Chile: Ministerio de Educación. Recuperado de <https://is.gd/AaPbXu>
- Mineduc (2004). *Informe Comisión Formación Ciudadana*. Santiago: Agencia de Calidad de la Educación.
- Mineduc (2005). Decreto N° 24 de 2005. *Aprueba Reglamento de Consejos Escolares*. Fecha de promulgación 27 de enero de 2005. Santiago de Chile.
- Mineduc (2015a). *Política nacional de convivencia escolar (2015 - 2018)*. Santiago, Chile: Ministerio de Educación. Recuperado de <http://www.convivenciaescolar.cl/>
- Mineduc (2015b). *Marco de la Buena Dirección y el Liderazgo Directivo*. <https://liderazgoescolar.mineduc.cl/marco-para-la-buena-direccion-y-el-liderazgo-escolar/>

- Mineduc (2016a). *Orientaciones para la Construcción de Comunidades Educativas Inclusivas*.
<https://media.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/28/2017/07/Orientaciones-Comunidades-Educativas-Inclusivas.pdf>
- Mineduc (2016b). *Orientaciones para la elaboración del Plan de Formación Ciudadana*.
http://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2016/04/DEG-OrientacionesPFC-intervenible-AReader_FINAL.pdf
- Mineduc (2017). *Orientaciones para la participación de las comunidades educativas en el marco del Plan de Formación Ciudadana*. Santiago: Editora e Imprenta Maval Ltda.
- Ministerio de Educación (2018). *Ciclo de mejoramiento en los establecimientos educacionales*.
<https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2018/02/PME-2018-Orientaciones-27-feb.pdf>.
- Mineduc (2020). *Estándares Indicativos de Desempeño para los Establecimientos Educacionales y sus Sostenedores*.
https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/14361/EID_estandar.pdf?sequence=7&isAllowed=y
- Mineduc (2022). *Plan de Formación Ciudadana. Orientaciones para su elaboración y revisión*. Santiago de Chile: DEG. <https://convivenciaparaciudadania.mineduc.cl/wp-content/uploads/2022/01/Plan-Formación-Ciudadana.pdf>
- Morales, S., Quintriqueo, S., Arias, K. & Zapata, V. (2022). Vinculación familia-escuela-comunidad: una necesidad para la educación intercultural en infancia. *CUHSO* (Temuco), 32(1), 58-74.
http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2452-610X2022000100058&lng=es&tlng=pt
- Muñoz, G. (2011). La democracia y la participación en la escuela: ¿cuánto se ha avanzado desde la normativa para promover la participación escolar? *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 10(19), 107-129. Recuperado de <http://www.rexe.cl/19/pdf/196.pdf>
- Ochoa, A. (2019). El tipo de participación que promueve la escuela, una limitante para la inclusión. *ALTERIDAD. Revista de Educación*, 14(2), 184-194.
http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-86422019000200184#:~:text=Una%20de%20las%20barreras%20para%20la%20inclusi%C3%B3n%20es%20el%20tipo,las%20condiciones%20para%20su%20ejercicio.
- OECD. (2003). *Education at a glance: OECD indicators 2003*. Paris: OECD.
<http://books.google.ca/books?vid%4ISBN9264102337&id%4Ndsqu2gRWGwC&dq%4Education+at+a+glance%3A+OECD+indicators%3A+2003>. Accessed 12.11.05.
- Osterman, K. (2000). Students' Need for Belonging in the School Community. *Review of Educational Research*, 70 (3), pp. 323-367.
- Osher, F., D'Amora, D. A., Plotkin, M., Jarrett, N., & Eggleston, A. (2012). Adults with behavioral health needs under correctional supervision: A shared framework for reducing recidivism and promoting recovery. New York: Council of State Governments Justice Center.

- Portela, A. (2003). Gobierno, autonomía y participación en los centros escolares. En González, M.T. (Coord.), *Organización y Gestión de Procesos Escolares*. Madrid: Pearson.
- Programa para la Naciones Unidas (PNUD). (2018). <https://www.undp.org/es/publications/informe-anual-del-pnud-2018>
- Robinson, V. (2019). Hacia un fuerte liderazgo centrado en el estudiante: afrontar el reto del cambio. *Revista Eletrônica de Educação*, 38(1), 123-145.
- Ryan, J. (2016). *Un liderazgo inclusivo para las escuelas*. En J. Weinstein. (Ed.), *Liderazgo educativo en la escuela. Nueve miradas*. Santiago de Chile: Ediciones Diego Portales.
- San Fabián Maroto, J. L. (2008). La voz de los estudiantes en los centros escolares. ¿Hay alguien ahí? Organización y Gestión Educativa: *Revista del Fórum Europeo de Administradores de la Educación*, 16(5), 27-32. Recuperado de http://fedicaria.org/miembros/fedAsturias/Apartado_9/voz_estudiantes.pdf
- Sánchez, J., Escobar, J. y Miranda, L. (2017). Los grupos informales en las organizaciones escolares. *Praxis*. 13(1), 56-68 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6151977>
- Sánchez. A., Reyes, F. & Villarroel, V. (2016). Participación y expectativas de los padres sobre la educación de sus hijos en una escuela pública. *Estudios pedagógicos* (Valdivia), 42(3), 347-367. Recuperado desde: Participación y expectativas de los padres sobre la educación de sus hijos en una escuela pública
- Sarramona, J., López I., y Rodríguez T. (2010). Participación y calidad de la educación. *Aula Abierta*, 38, (1), 3-14 ICE.
- Spillane, J.P., Halverson, R., y Diamond, J.B. (2004). Hacia una teoría de la práctica del liderazgo: una perspectiva distribuida. *Revista de estudios curriculares*, 36 (1), 3-34.
- Spillane, J. y Ortiz, M. (2016). Perspectiva distribuida del liderazgo y la gestión escolar: implicancias cruciales. En Weinstein, J. Editor, *Liderazgo educativo en la escuela nueve miradas*. (pp. 155-176), Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.
- Spillane, J., Shirrell, M. y Hopkins, M. (2016). Designing and deploying a professional learning community organizational routine: Bureaucratic and collegial arrangements in tandem. *Les Dossiers Des Sciences de l'Education*, 35, 97-122.
- Torney-Purta, J.; Lehmann, R.; Oswald, H.; Schulz, W. (2001). *Citizenship and education in twenty-eight countries: civic knowledge and engagement at age of fourteen*. Amsterdam: IEA.
- Trilla, J. y Novella, A. (2001). Educación y participación social de la infancia. *Revista Iberoamericana de Educación*, 26, 137-164.
- Trilla, J. y Novella, A. (2011). Educación y participación social de la infancia. *Revista Iberoamericana de educación*, 26, 137-166.
- UNICEF (2014). *Familia y escuela: Trabajar juntos*. Santiago de Chile: Fundación Educacional Collahuasi.

Valdés, A., Carlos, E., y Arreola, C. (2013). Desarrollo de un instrumento para medir la participación de los padres en la educación escolar de los hijos. *Revista de Evaluación Educativa*, 2(1), 92-109.

CAPÍTULO 4

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE COLOMBIA

Consuelo Arce González
Janeth González Rubio
Luz Stella García Carrillo
Universidad de Tolima

CAPÍTULO 4:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE COLOMBIA

Consuelo Arce González
Janeth González Rubio
Luz Stella García Carrillo
Universidad de Tolima

4.1. Introducción

La gestión escolar en Colombia es un proceso sistemático, orientado al fortalecimiento de las instituciones educativas y a sus proyectos, con el fin de enriquecer los procesos pedagógicos, directivos, comunitarios y administrativos. Está constituida por cuatro áreas de gestión: área de gestión directiva, área de gestión pedagógica y académica, área de gestión de la comunidad y área de gestión administrativa y financiera. Cada una de estas áreas tiene unas funciones específicas que afectan al funcionamiento del centro, a la oferta de formación, a la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos, a la convivencia entre los actores del centro y a los recursos humanos y materiales disponibles. (MEN, 2021).

La participación social en la gestión educativa es fundamental para el logro de objetivos comunes en las instituciones educativas, es un derecho y un deber de todos los miembros de la comunidad educativa, que implica el compromiso de todos los actores del proceso en el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación. Los docentes y directivos son los encargados de implementar las políticas educativas en el aula y en la institución respectivamente, los padres de familia juegan un papel muy importante en el apoyo y seguimiento al proceso educativo de sus hijos y los estudiantes son los protagonistas del proceso educativo y su participación activa es esencial para su aprendizaje.

Las organizaciones no gubernamentales y las empresas privadas, a veces, colaboran con las instituciones educativas a través de programas de responsabilidad social empresarial o proyectos de inversión social, finalmente, el gobierno es el encargado de formular las políticas educativas y garantizar su implementación efectiva.

El Ministerio de Educación Nacional ha establecido una serie de políticas y estrategias para mejorar la calidad de la educación en el país, enfocadas a la atención a la primera infancia, la educación media y la educación terciaria (OCDE, 2016).

Igualmente, busca fortalecer las secretarías de educación territoriales e instituciones educativas para mejorar las competencias de los estudiantes, a través de herramientas como el índice de inclusión para garantizar la atención con equidad y la creación de los foros educativos nacionales, donde se comparten experiencias exitosas de gestión educativa.

A través de este capítulo, se presenta la realidad actual de la participación social en los centros educativos, algunas experiencias exitosas de participación social en la gestión escolar en Colombia,

con el fin de proporcionar ejemplos prácticos y lecciones aprendidas y se reflexionará sobre los retos futuros y recomendaciones para mejorar aún más la gestión educativa en Colombia.

4.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

En el contexto internacional en el marco del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los cambios profundos que están teniendo lugar en todo el mundo, donde se “busca que la violencia no sea una opción y que la acción deberá ser pacífica, proporcionada, participativa, abierta y basada en el diálogo” (Unesco, 2019:p.8), se promueve la participación social, la inclusión y la educación para la paz desde las políticas públicas y las orientaciones de los organismos en cuanto a la educación cívica y ciudadanía y el trabajo que ha venido impulsando en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente la Unesco.

Dado, que la Educación para la Ciudadanía Mundial (ECM) y la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) buscan, especialmente, empoderar a los estudiantes para asumir roles activos, responsables y eficaces, que les permitan hacer frente a los desafíos en los planos local, nacional y mundial; se propicia “la participación transformadora” en sus diferentes tipos e implicaciones.

Para el contexto escolar, la participación transformadora de la Unesco (2019) se refiere a un posible cambio en dos niveles: primero en el estudiante y en relación con el proceso que emprende para lograr una participación significativa; y, en segundo lugar, en las repercusiones de la participación de un estudiante en las instituciones y normas establecidas, que puede producir más o menos cambios dependiendo de su naturaleza, sus objetivos y su sostenibilidad.

En Colombia, desde la misma Constitución Nacional de 1991 se manifiesta el mandato de la participación en el capítulo 2 sobre los derechos sociales, económicos y culturales, artículo 68 que plantea literalmente que “La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación” (CPC, 1991, artículo 68).

Cada establecimiento educativo no universitario tiene un gobierno escolar conformado por el Consejo Directivo y el Consejo Académico, además cuenta con una Junta Departamental de Educación-JUDE y las Juntas Municipales de educación-JUME, los cuales fueron creados formalmente por la ley general de educación (Ley 115 de 1994). Estas instancias tienen como función principal gestionar y regular las acciones educativas a través de la participación de la comunidad quien ejerce vigilancia y control y a la cual se debe rendir cuentas sobre los efectos de la gestión educativa en los centros educativos.

El Ministerio de Educación Nacional ha publicado las Orientaciones Curriculares para la educación básica y media en las siguientes áreas: a) Orientaciones Curriculares para la Educación Artística y Cultural; b) Orientaciones curriculares para la educación física, recreación y deportes y Orientaciones curriculares para el área de tecnología e informática; estos documentos aportan al desarrollo de la calidad pedagógica en un área fundamental y obligatoria de la educación preescolar, básica y media (MEN, 2022). A continuación, en la Tabla 1 se presentan los principales actos administrativos generados por las Instituciones mencionadas.

Tabla 1. Normativa y lineamientos de las instituciones gubernamentales.

Norma	Contenido	Enfoques
Presidencia de la República		
Decreto 1860 de 1994	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.	Establecer mecanismos para la participación de los diferentes miembros que conforman la comunidad educativa y reglamentar la conformación del gobierno escolar el cual está integrado por el Rector, el Consejo Directivo, el Consejo Académico, el Comité de Convivencia Escolar, el Consejo Estudiantil, el Personero estudiantil y el Consejo de Padres de Familia y es la autoridad principal de la institución.
Decreto 1286 de 2005	Por el cual se establecen normas sobre la participación de los padres de familia en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados, y se adoptan otras disposiciones.	Promover y facilitar la participación efectiva de los padres de familia en los procesos de mejoramiento educativo de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, oficiales y privados, de acuerdo con los artículos 67 y 38 de la Constitución Política y el artículo 7º de la Ley 115 de 1994.
Ministerio de Educación Nacional		
Colección Promover trayectorias educativas completas de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, en el marco de la educación inclusiva y de calidad	Orientaciones para promover la gestión escolar en el marco de la educación inclusiva	Se presentan una serie de orientaciones dirigidas a secretarías de educación, directivos docentes, docentes, niños, niñas y adolescentes, familias y a toda la comunidad interesada, buscando dar respuesta a las principales inquietudes que suelen presentar los diferentes actores educativos en los territorios, a partir de lo establecido en el Decreto 1421 de 2017.
Circular 20 de 2022	Disposiciones para el tránsito de la atención de estudiantes con discapacidad de ofertas segregadas hacia ofertas en el marco de la inclusión y la equidad en la educación.	Para garantizar una educación inclusiva y de calidad, las instituciones educativas deben adelantar procesos de gestión escolar que cualifiquen la oferta educativa.

Nota. Elaboración propia, con base en la información del MEN y Presidencia de la República.

4.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.

La participación es un aspecto relevante en la actual dinámica de la sociedad en general y específicamente en el sector educativo. Representa una arista de toda una estructura educativa en la

que inicia con su concepción, su promoción y finalmente su aplicación. Tal vez esta última es la más cuestionada y depende de la participación de todos los actores educativos, padres de familia, estudiantes, maestros y directivos quienes pasan a ser fuente de cambio para la comunidad donde se desenvuelven. En consecuencia, promover esquemas de participación en los centros educativos contribuirá al fortalecimiento de los procesos de gestión escolar y por ende a un aumento de la calidad educativa.

En este apartado se presenta por un lado el panorama de participación en los centros educativos no universitarios y por otro los ámbitos de participación formales y no formales desde la realidad actual en Colombia. Adicionalmente aborda sus ventajas y desventajas desde una perspectiva de articulación entre el centro educativo y los demás actores sociales.

4.3.1 Realidad actual y perspectivas de la participación formal

En Colombia, los padres de familia tienen una percepción de la participación como un acto de colaboración, de ayuda y sienten que tienen en la institución educativa un espacio para opinar y ayudar a tomar decisiones. Consideran también que es una forma de mantener cerca a sus hijos, de conocer su realidad académica y hacer que sus hijos se sientan acompañados. Sin embargo, esa participación está determinada por el tiempo disponible que cada uno puede tener, el nivel académico o el tipo de ocupación. Por ejemplo, algunos de aquellos que tienen tiempo disponible y gozan de estabilidad económica quieren ser miembros activos de la institución educativa, lo mismo sucede con las madres de familia que están dedicadas sólo a la crianza de sus hijos.

Complementario a lo anterior, existe otro tipo de espacios de reflexión tales como Foros Educativos nacionales, departamentales y municipales con la finalidad de debatir sobre la situación actual y futura de la educación y a la vez hacer recomendaciones a las instituciones pertinentes en materia de educación sin perder de vista que los centros educativos cumplen una función social y deben responder a los intereses de las personas, de la familia y de la sociedad (MEN, 2023).

Las formas más comunes de espacios de participación de los estudiantes, maestros, padres de familia y directivos para la toma de decisiones son: el gobierno escolar, actividades programadas por la institución, asistencia a reuniones institucionales, acciones concretas sujetas a las normas establecidas, formación y diseño curricular, acciones en las áreas de gestión administrativa, académica, financiera y de la comunidad (Aldana, 2014; Acosta y Dávila, 2019). La tabla 1. muestra los diferentes mecanismos de participación y revela que los actores son miembros activos en la toma de decisiones, especialmente en las actividades que se llevan a cabo desde la conformación del gobierno escolar.

A pesar de existir diferentes formas de participación, la dinámica actual de la sociedad, los cambios en los modelos educativos especialmente a partir de los efectos del Covid-19, la participación activa de grupos étnicos, comunidades LGTBI, desplazados, reinsertados, víctimas del conflicto armado en el caso de Colombia, exige buscar nuevas y diversas estrategias de participación más autónoma, no necesariamente normadas y que obedezcan a intereses de los directivos.

Como perspectiva, y para dar respuesta a dicho escenario, el Ministerio de Educación Nacional, ha presentado un proyecto de decreto para la reglamentación de la participación de las familias en los procesos educativos de los establecimientos educativos oficiales y no oficiales, de educación preescolar, básica y media, para promover el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. Este, a diferencia de los anteriores, tiene previsto la creación de la alianza Familia-escuela, en el marco de un contexto más democrático, diverso, inclusivo y ambiental (MEN, 2022).

Dicho proyecto contempla, inicialmente, una ruta metodológica con diferentes fases, de tal manera que sirva de punto de partida para las estrategias, acciones, esquemas de participación de los diferentes estamentos educativos. Estas fases corresponden a: 1. Caracterizar a las familias para conocer sus condiciones, intereses y necesidades; 2. Priorizar necesidades e intereses para promover las acciones que se van a adelantar en el año; 3. Acordar en un plan de acción conjunto, las estrategias de trabajo e implementar las que se consideren convenientes; y 4. Evaluar al final del período los resultados e impactos que son insumo para la planeación del año siguiente. (MEN, 2022).

Los centros educativos en el país cuentan tanto con ambientes físicos como con plataformas tecnológicas que han permitido la participación de los estamentos y 'stakeholders' de los mismos. Sin embargo, en la práctica, el ejercicio de intervenir y realizar acciones de manera formal e informal se constituye en una tarea de esfuerzo conjunto que trasciende todo tipo de infraestructura, pues se busca lograr objetivos y metas en pro del desarrollo académico, formativo, psicológico y social del estudiante. Se presentan a continuación (tabla 2) los principales ámbitos de la participación formal de actores y estamentos alrededor de las actividades escolares.

Tabla 2. Escenarios de participación formal de actores educativos.

Estudiantes	Maestros	Padres de familia	Directivos
Conformación del gobierno escolar.	Procesos en las áreas de gestión administrativa, financiera, académica y social.	Participación en Asociaciones de padres y madres de familia y el Comité del Programa de Alimentación Escolar PAE.	Desarrollo de procesos en gestión administrativa, académica y cultural.
Actos cívicos oficiales	Construcción, resignificación y actualización del Proyecto Educativo Institucional	Participación en la publicación de prensa escolar o medios audiovisuales.	Construcción y gestión de proyectos etno-educativos.
Elección de personero	Elección del representante al Consejo Académico.	Participación en Escuelas de padres y madres.	En la definición de contenidos que se abordarán cada año escolar.
jornadas de orientaciones académicas en las aulas	Participación en la comisión de evaluación y promoción.	Participación en reuniones informativas tanto de los profesores(as) como de las directivas.	Desarrolla instrumentos y estrategias para conocer necesidades de estamentos.
Eventos deportivos, interculturales oficiales.	Participación en el Consejo Directivo.	Participación en actos culturales, deportivos, fiestas.	Genera los espacios y escenarios para socializar con la comunidad educativa
Procesos de organizaciones electorales	Asistencia a las reuniones institucionales de profesores y de padres de familia.	Participación en el sistema de evaluación de estudiantes y promoción.	Participa en algunas actividades cívicas, interculturales, comunitarias oficiales.
Asistencia a desfiles institucionales.	Participación en la formación y Diseño Curricular.	Participación en el Consejo Directivo.	En la construcción y seguimiento del plan de acción comunitaria.

Ajuste y actualización del PEI.	Diseño e implementación de diferentes proyectos educativos.	Participación en comités de convivencia y construcción de manuales de convivencia.	En la creación y fortalecimiento de la Alianza Familia-Escuela
Asistencia a rendición de cuentas de las directivas.	Participación en las actividades interculturales.	En instancias del proceso de educación inclusiva	En alianzas con comunidad, entidades públicas y privadas para recibir apoyos.

Nota. Elaboración propia, con base en Aldana, 2014; Acosta y Dávila, 2019; Ley 2025 de 2020.

4.3.2 Ventajas y desventajas de la participación formal en centros educativos en Colombia

La nueva realidad social, demanda una mayor calidad, equidad e inclusión que convierte a la familia, los estudiantes y la comunidad educativa en general en potenciales actores de cambio en las dimensiones académica, social, familiar y ecológica o ambiental. Sin embargo, aún existen vacíos generados en diferentes situaciones que ocurren en los espacios de participación caracterizados ya sea por intereses propios de la institución educativa o de los padres de familia, o por la alta vulnerabilidad social y falta de motivación. Algunas ventajas e inconvenientes detectados se presentan en la tabla 3.

Tabla 3. Ventajas e inconvenientes detectados en la participación formal de actores educativos.

Ventajas	Inconvenientes detectados
La participación está definida, se desarrolla en coordinación y cooperación entre directivos, maestros, estudiantes y padres de familia. Ayuda a conocer las necesidades y aspiraciones de actores.	Los estudiantes no pueden empoderarse de los procesos y actividades escolares y extraescolares, sino que están sujetos a los adultos quienes los organizan, planean, ejecutan y evalúan.
Los diferentes actores muestran sus habilidades tales como opinar, discutir, proponer, o inmiscuirse en la planeación de actividades o proyectos.	La existencia de normas y mandatos del orden institucional local y nacional coartan el grado de participación de los diferentes estamentos escolares.
Los estamentos tienen un rol protagónico contribuyendo a fortalecer la cultura, los valores, las tradiciones y además aceptar los cambios.	En actividades cívicas, deportivas se valora la asistencia más no la capacidad propositiva de los mismos.
La interacción genera diálogo, confianza, acercamiento a sus hijos lo que conlleva a la construcción y fortalecimiento de proyectos educativos.	No se logra la mayor eficacia en la participación por problemas de prioridades, coordinación y financiación.
Se valora el tiempo de las familias y estudiantes a través de actividades como talleres deportivos, espacios socioemocionales, charlas o actividades culturales y de convivencia, más que reuniones formales informativas con los estamentos separadamente.	Algunas veces no se ve reflejado lo establecido en la norma o planeado con respecto a la práctica. Por ejemplo, hay intereses sesgados y vicios en elecciones de representantes estudiantiles y otras veces no se valoran las relaciones sociales igualitarias y flexibles.

Participan tanto en la gestión administrativa como pedagógica a nivel informativo y en la toma de decisiones para resolver inconvenientes y necesidades en la relación escuela-familia.	El sistema educativo colombiano no garantiza a todas las personas que viven en zonas rurales el derecho a la educación, generando desinterés en la participación de padres, niños, niñas y jóvenes.
---	---

Nota. Elaboración propia con base en Peña y Soto (2023); Pizarro, Santana y Vial (2013), Acosta y Dávila, 2019; MEN, 2018.

4.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

La participación informal es entendida como la interacción de la familia y actores de la escuela en la realización de actividades y situaciones informales (Llevot y Bernad, 2015). Las organizaciones educativas ponen de manifiesto tanto la presencia de grupos informales como la participación en actividades informales de todos los estamentos (familia, estudiantes, directivos y maestros). Los diferentes grupos son conformados de manera natural porque los integra intereses comunes, relaciones de amistad, posiciones ideológicas y prácticas de actividades deportivas y culturales (Sánchez-Buitrago, Viloria-Escobar y Miranda-Terraza, 2017).

4.4.1 Realidad actual y perspectivas de la participación informal de centros educativos.

En Colombia, la participación informal no está prescrita por la norma o ley general, ni particular de cada institución educativa, se genera de manera natural, delimitada por el tipo de sociedad, el contexto, la cultura y un marco legal de actuación en el país. A nivel regional y a través de las Secretarías de Educación se construyen programas de corte informal que son transferidos a los diferentes centros educativos locales.

Se decide libre y voluntariamente el tiempo donde se llevará a cabo, la manera, el tipo de actividad y los participantes, producto de las interacciones propias de la dinámica académica y social con los actores educativos. Es aceptada por las directivas y muchas veces se deriva de la misma estructura formal de la institución. Suele darse a lo largo del año y parte de una planificación elaborada por líderes de grupos informales presentes en la institución educativa juntamente con otros actores. Se trata de eventos sociales, culturales, cívicos, talleres, oportunidades de debates o diálogos online o presenciales y se utilizan métodos prácticos y de fácil acceso para garantizar la participación de todos los actores. Además, se conjugan diferentes niveles jerárquicos de la institución con la comunidad educativa ya sean estudiantes y sus familias o incluso comunidad del área donde opera la institución con el ánimo de realizar procesos de construcción social (Sánchez, Viloria y Miranda, 2017). A continuación (Tabla 4) se muestra el tipo de ámbitos en los que se desarrolla la participación informal en instituciones educativas.

Tabla 4. Escenarios de participación informal de actores educativos.

Ámbitos	Maestros- estudiantes	Padres de familia	Directivos- administrativos
Actividades deportivas	Conformación de equipos de fútbol, gimnasio, danzas, clases de baile, baloncesto, natación, caminatas.		
Actividades culturales	Exposiciones artísticas, participación de padres e hijos en danzas, obras de teatro, escuelas y encuentros musicales, clubes de lectura, club de inglés.		
Actividades sociales	Celebración de cumpleaños, actividades navideñas, actividades de fiestas tradicionales regionales, populares, fiestas patronales, folklore, etc. tales como Feria de Manizales, Carnaval de Barranquilla, Fiesta de blancos y negros, Feria de las Flores, Feria de Cali, El festival Ballenato, carnaval de negros y blancos en Nariño, Fiestas de San Juan y San Pedro en Tolima y Huila, entre los más conocidos.		
Actividades financieras	Participación en rifas para compra de equipos, tabletas, etc. Conformación de cooperativas, fondos de empleados, actividades de bazares para recolección de dinero para cubrir actividades, viajes, paseo de estudiantes, profesores, padres de familia. Recolección de ayudas para niños de escasos recursos económicos o con algún tipo de vulnerabilidad, en general iniciativas y proyectos solidarios.		
Actividades cívicas	Actividades extracurriculares en festividades como el día del Idioma, día del niño, día de la tierra, Halloween. Organización de rutas de transporte particular.		
Otras	Encuentros de profesores en cafeterías extraescolares algunos de ellos en oposición a la administración.		

Nota. Construcción propia con base en Ardila, Cruz y Díaz (2011), MEN (2009), Sánchez-Buitrago, Viloria-Escobar y Miranda-Terraza (2017), Lemus (2015); ICFES (2017).

4.4.2 Ventajas y desventajas

Realizar actividades informales derivadas de la dinámica escolar, es de gran importancia para los padres de familia, estudiantes, maestros y directivos en general, ya que son escenarios que posibilitan la formación de habilidades, destrezas, conocimientos, competencias unas veces ocultas y otras veces subutilizadas, de todas formas, con gran potencial humano y solidario.

Entre las ventajas más relevantes, se evidencia que dichas actividades están impulsadas por la gran necesidad de cohesión, integración, liderazgo, activismo especialmente en el ciudadano colombiano. El tener una preocupación permanente por lograr objetivos comunes a través de la conformación de grupos, le permiten desempeñarse en algún tipo de rol social, académico, cultural, etc., aún más si se trata de una integración de actividades alrededor de sus hijos. Sin embargo, las relaciones sociales no siempre producen efectos positivos, ni se logra eficiencia en el desarrollo de procesos, bien sea porque los imaginarios de cada persona han sido construidos en otras latitudes, o porque las relaciones de empatía entre las personas no se dan a un mismo nivel de reciprocidad. La tabla 5 muestra algunas ventajas y desventajas que evidencian lo expuesto en este apartado.

Tabla 5. Ventajas e inconvenientes detectados en la participación informal de actores educativos.

Ventajas	Inconvenientes detectados
Contribuyen a la generación de conocimiento pues en la interrelación personal se identifican diferentes métodos y procesos para realizar actividades informales.	La comunicación no siempre es efectiva y por el contrario se convierte en fuentes de chismes, acusaciones, que originan distorsión de la imagen y baja la eficiencia en el desarrollo de actividades.
Sirven como canales para la comunicación entre los actores vinculados directamente a las instituciones educativas y los padres de familia e incluso, comunidad donde cotidianamente incide la organización.	Gastos extras para los padres. Adicionalmente, no todos los estudiantes viven con sus padres, por lo tanto, se les hace difícil participar en dichas actividades. Otros viven en el área rural y se dificulta aún más su participación.
Sirven como escenarios de cooperación entre los actores educativos con alta utilización de canales informales como el WhatsApp o redes sociales.	No se otorga una justa valoración de la propia identidad personal y el respeto por la cultura de los otros originando inequidades y exclusión.
Se genera un liderazgo informal. Las actividades normalmente se planean y ejecutan a través de los llamados “Organizadores”, quienes a la postre se convierten en líderes influyentes en la comunidad educativa.	No garantizan el éxito académico de los estudiantes. Estudiantes que quieren realizar actividades sociales extraescolares y dedican menos tiempo a sus actividades académicas.
La gestión educativa toma en cuenta y valora este tipo de actividades porque conducen a la formación psicosocial del estudiante, la integración de la familia y la participación de maestros y directivos.	Existe escepticismo por parte de muchos estudiantes y padres de familia en la participación de tales actividades.
Favorecen el proceso de aprendizaje y posibilitan el desarrollo de talentos, destrezas y habilidades no cognitivas de los estudiantes.	Pueden generar niveles de angustia y depresión en padres de familia y estudiantes.
Eventualmente se refleja un rendimiento escolar a favor de los estudiantes que participan en estas actividades.	Genera un conjunto de dinámicas que no necesariamente son aceptadas por el personal administrativo o docente de determinadas instituciones.
Se desarrollan habilidades como la iniciativa, el liderazgo, la colaboración, organización, comunicación, amplían y refuerzan su círculo social.	Los niveles de cohesión entre los grupos que desarrollan actividades informales no son lo suficientemente fuertes para asegurar los objetivos planteados inicialmente, ni su permanencia en el tiempo.

Nota. Elaboración propia con base en Driessens (2015), Lemus (2015); Vilorio, et. al (2016); Sánchez-Buitrago, Vilorio-Escobar y Miranda-Terraza (2017); Valera y Paterna (2016); ICFES (2017).

Se puede evidenciar que las dinámicas de la actividad educativa son complejas y determinan el grado de cohesión, acercamiento e integración de los actores educativos en los diferentes ámbitos de participación. Factores psicosociales, culturales, económicos, académicos, religiosos, financieros pueden generar aproximaciones, intereses comunes, asociaciones, grupos de trabajo con miras a lograr una meta específica o, por el contrario, puede generar circunstancias que terminan en conflictos personales.

En consecuencia y para el desarrollo de una gestión educativa, las Instituciones deben prever todo tipo de dinámicas de participación formal e informal, de tal manera que juntas se orienten hacia el bienestar de cada uno de los actores estudiantes, maestros, padres de familia y directivos y especialmente en lograr la eficiencia del Proyecto Educativo Institucional (PEI).

4.5 Algunas experiencias de interés

Durante el Foro Educativo Nacional 2020, se presentaron las 20 experiencias significativas y buenas prácticas seleccionadas entre Instituciones Educativas, Instituciones de Educación Superior y Secretarías de Educación. Dentro de las experiencias significativas en educación preescolar, básica y media se presentan algunas a continuación.

4.5.1 Formación en Cultura Investigativa: Estrategia de aprendizaje significativo, adaptada al esquema de educación integral a distancia en tiempos de cuarentena

Esta estrategia se lleva a cabo la Institución Educativa Enrique Vélez Escobar del municipio de Itagüí en el departamento de Antioquia, de carácter oficial, con 3 sedes (2 de transición y primaria, 1 de secundaria y media), con 2054 estudiantes, de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3.

El proyecto educativo busca fomentar las habilidades de investigación en los estudiantes de todos los niveles, a través de proyectos de investigación que relacionen el contexto, los conocimientos previos y los nuevos aprendizajes. El proyecto involucra a docentes, estudiantes y familias, y tiene como objetivo generar acciones de cambio en el entorno. Los proyectos son formulados y desarrollados por equipos de trabajo colaborativo, con seguimiento y retroalimentación a través de tres estrategias: feria de la pregunta, feria de avances y feria institucional donde se presentan los resultados de los proyectos y están liderados por un Comité para la investigación institucional (Contacto Maestro, 2020).

De esta manera promueven en los estudiantes la formación de competencias investigativas orientadas a un aprendizaje significativo, el trabajo colaborativo involucrando a todos los miembros de la comunidad educativa.

4.5.2 VirtualTIC, Innovando en Cuarentena

El proyecto educativo Virtual TIC Innovando en Cuarentena, es una iniciativa desarrollada en el Instituto Técnico Guaimaral de la ciudad de Cúcuta, en el departamento de Norte de Santander, cuenta con 2000 estudiantes distribuidos en cuatro sedes, 300 de sus estudiantes presentan algún tipo de discapacidad o trastorno tanto físico como intelectual y alrededor de 158, son estudiantes inmigrantes por estar en la frontera con Venezuela.

Este proyecto busca crear recursos y actividades tecnológicas para todas las áreas del conocimiento, con el fin de mejorar el aprendizaje y la participación de los estudiantes con y sin discapacidad. Se basa en una estrategia didáctica que motiva a los alumnos a ser autónomos y comprometidos con su proceso educativo. Entre los recursos y actividades que se han creado se encuentran aplicaciones para celulares, programas para computador, blogs y páginas web, obras de teatro para sordos, aprendizaje por medio de 'emojis', 'zoombathon' y concursos de 'cubo rubik', trabalenguas y fotomontajes. Además, se ha fortalecido la parte deportiva con guías de ajedrez, atletismo, judo, gimnasia y porrismo.

El proyecto educativo Virtual TIC Innovando en Cuarentena se desarrolla en cuatro fases: a) planeación y formulación, b) elaboración de recursos didácticos e implementación, c) diseño de secuencias didácticas y d) evaluación. En la primera fase se identifican los conocimientos previos de los estudiantes y se diseña una estrategia didáctica innovadora que promueva la educación inclusiva. En la segunda fase se crean aplicaciones, software, páginas web y blogs con la participación de profesores y estudiantes. En la tercera fase se elaboran secuencias didácticas para cada asignatura, que consisten en actividades sucesivas que enseñan los contenidos educativos. En la cuarta fase se evalúan las clases por medio de una ficha que abarca cinco criterios: comprensión del tema, utilización de los recursos didácticos, trabajo cooperativo, participación y actitud en clase (Contacto Maestro, 2020).

Lograron disminuir la deserción escolar, los estudiantes discapacitados mejoraron su rendimiento académico al punto de ocupar los primeros puestos, el 98% de los estudiantes están satisfechos con las actividades desarrolladas con este proyecto y se logró crear una comunidad de aprendizaje donde realizan talleres en TIC.

4.5.3 Experiencia en la Institución Educativa Benkos Biohó

La Institución Educativa Benkos Biohó, del municipio de San Basilio de Palenque del departamento de Bolívar, desarrolló una experiencia significativa que permitió el fortalecimiento de la identidad cultural y del sentido de pertenencia de la comunidad, a partir de procesos de investigación, y de la implementación de pedagogías propias que parten del contexto socio-cultural en diálogo con otras culturas, es una comunidad descendiente de antiguos africanos que huyeron de la esclavitud y se refugiaron en estas tierras. A lo largo de los años, han mantenido las tradiciones de sus ancestros, que se han convertido en elementos culturales de gran importancia, como la danza, la música, el arte palenquero, el desarrollo de una lengua criolla, la medicina tradicional y las formas organizativas como el Kuagro (Men, 2021).

Con el propósito de fortalecer la identidad cultural y el sentido de pertenencia de la comunidad y ante el peligro de perder estas tradiciones, los docentes de esta institución iniciaron una experiencia significativa a través de procesos de investigación e implementación de pedagogías propias basadas en el contexto socio-cultural y en diálogo con otras culturas, que les ha permitido rescatar la lengua criolla, la religiosidad, la historia, los elementos culturales y las formas organizativas.

Como resultado de esta propuesta de gestión, se ha desarrollado un currículo intercultural para la educación primaria y se ha proyectado uno para la educación secundaria. Además, se ha fortalecido la lengua palenquera y la historia afroamericana. Se han reconstruido los mitos y leyendas palenqueras, que tienen un valor pedagógico importante. Los estudiantes también responden mejor a las metodologías etnoeducativas, logrando recuperar las formas tradicionales de organización y producción agrícola, integrando a la comunidad educativa en estas dinámicas escolares.

4.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

La gestión educativa es un tema muy relevante en el ámbito educativo, que implica la organización, el liderazgo, la participación y la mejora de los procesos y los resultados de la educación. Existen diferentes enfoques, perspectivas y desafíos sobre cómo gestionar de manera eficaz y eficiente los centros educativos, teniendo en cuenta las necesidades, los contextos y los objetivos de cada uno.

Los diferentes actores que incluyen a los padres de familia, estudiantes, docentes y directivos, cada uno tiene un papel importante en la formación de los estudiantes y en el mejoramiento de la calidad educativa, cada uno de estos grupos tiene una perspectiva única y valiosa que puede contribuir a mejorar la educación. Perales Mejía 2014, citado por Bravo-Delgado y otros 2020, explica que la participación social en la educación es un proceso, que depende de las relaciones entre los diferentes actores educativos y de los contextos en los que se desarrolla, por eso, se requiere reconocer la diversidad de las situaciones y las necesidades de cada escuela y comunidad. Sin embargo, su participación efectiva en la gestión educativa puede ser un desafío debido a diversos factores, como la falta de recursos, la falta de formación y las barreras culturales.

Como lo plantea la UNESCO en su informe 2022: Un punto de inflexión: Por qué debemos transformar la educación ahora, uno de los principales retos de la gestión educativa es que la educación debe ser inclusiva y transformadora, asegurando el acceso y la participación de todos los educandos en condiciones de seguridad, salud, libertad y apoyo. Igualmente, plantea que la educación requiere más inversión, un desarrollo integral desde la primera infancia, un compromiso político y una planificación adecuada; además, los docentes son actores clave en esta transformación, pero hay escasez de los mismos, condiciones de trabajo desfavorables, falta de oportunidades de formación para su desarrollo profesional y poca financiación y políticas que reconozcan y apoyen a los docentes (UNESCO, 2022).

Como se mencionó anteriormente, la Ley General de Educación establece varios mecanismos de participación para la comunidad educativa, como el gobierno escolar, el consejo directivo, el consejo académico, el consejo de padres, el consejo estudiantil y el personero estudiantil, sin embargo, se requiere fortalecer el funcionamiento y la articulación de estos espacios, así como promover una cultura de participación activa, crítica y responsable entre todos los actores del sistema educativo, no basta solamente con hacer presencia en las reuniones, sino que se debe contar con una planificación acorde a las necesidades de cada comunidad, que involucre innovar los métodos de enseñanza aprendizaje que fomenten el desarrollo de competencias y responda a los desafíos que enfrenta la educación en su contexto actual.

La política pública de educación inclusiva reconoce la diversidad como un valor y busca garantizar el derecho a la educación de todas las personas, especialmente de aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad o exclusión. Para ello, se plantea la necesidad de contar con la participación social de las familias, las organizaciones comunitarias, las entidades territoriales y los medios de comunicación, entre otros (MEN, 2022). Es necesario generar alianzas y redes de apoyo que favorezcan el acceso, la permanencia y el éxito educativo de todos los estudiantes.

Pese a que la educación en Colombia ha logrado ampliar la cobertura, aún hay muchos niños y jóvenes que no culminan su educación media o superior, es necesario mejorar la infraestructura tecnológica, ampliar la cobertura de internet y utilizar las Tecnologías de la Información y Comunicación para transformar las estrategias didácticas, pedagógicas y mejorar la calidad de la educación, igualmente, mejorar las competencias en inglés y TIC.

Para mejorar la calidad de la educación en Colombia, es fundamental seguir trabajando en políticas públicas, que le permitan a la comunidad educativa y a las instancias gubernamentales, afrontar los desafíos que se imponen a nivel local, regional e internacional.

4.7 Referencias

- Acosta y Dávila (2019). *Participación estudiantil y convivencia escolar. Un reto para las instituciones educativas*. [Tesis Magister, Universidad Pedagógica Nacional, Colombia]. Repositorio Universidad Pedagógica Nacional. <https://repository.cinde.org.co/bitstream/handle/20.500.11907/2551/PARTICIPACION%20Y%20CONVIVENCIA%20ESCOLAR%20un%20reto%20para%20las%20instituciones%20educativas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Aldana, R. Z. (2014). *Participación de los actores educativos en los procesos de gestión de una institución escolar*. [Tesis Magister, Universidad Industrial de Santander, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Industrial de Santander. <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2014/155300.pdf>
- Ardila, C.P., Cruz, M.D., Díaz, M.L. (2011). Prevalencia de la actividad físico-deportiva extracurricular en escolares de 7 a 12 años de Bucaramanga. *Umbral Científico*, 18, pp. 16-20.
- BRAVO-DELGADO, Monserrat; RAMIREZ-RAMIREZ, Leticia Nayeli y ESCOBAR-PEREZ, José Zenón. Retos y realidades de la participación social en educación básica: Revisión sistemática de bibliografía. *Educare* [online]. 2020, vol.24, n.3 pp.332-349. http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-42582020000300332&lng=en&nrm=iso. ISSN 1409-4258. <http://dx.doi.org/10.15359/ree.24-3.16>.
- Clio América, 10(19), 31-42. <file:///D:/Descargas/Dialnet-LiderazgoInformalEnLasOrganizaciones-5568046.pdf>.
- Congreso de la República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia 1991. *Gaceta Constitucional* No. 116 de 20 de julio de 1991. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Contacto Maestro, 2020. *Formación en cultura investigativa: estrategia de aprendizaje significativo, adaptada a esquema de educación integral a distancia en tiempos de cuarentena*. <https://contactomaestro.colombiaaprende.edu.co/inspirar/formacion-en-cultura-investigativa>.
- Contacto Maestro, 2020. *VirtualTIC, innovando en cuarentena*. <https://contactomaestro.colombiaaprende.edu.co/experiencias-significativas/virtualtic-innovando-en-cuarentena>.
- Decreto No. 1286. Por el cual se establecen normas sobre la participación de los padres de familia en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados, y se adoptan otras disposiciones (27 de abril de 2005). <https://www.mineducacion.gov.co/portal/normativa/Decretos/85861:Decreto-1286-de-Abril-27-de-2005>

- Decreto No. 1860. Reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales (5 de agosto de 1994). *Diario Oficial* No 41.473. https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-172061_archivo_pdf_decreto1860_94.pdf
- Driessens, C.M. (2015). Extracurricular activity participation moderates impact of family and school factors on adolescents' disruptive behavioural problems. *BMC Public Health*, (15)1110. <https://doi.org/10.1186/s12889-015-2464-0>
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación [ICFES]. (2017). *Las características del aprendizaje. Actividades extracurriculares, entidad territorial certificada de Cartagena* (No.5). MEN-ICFES. <https://www.icfes.gov.co/documents/39286/16986530/Actividades+Extracurriculares+-+Cartagena.pdf/68c9e9a8-1785-e0f3-a3b1-f0db240c3268?version=1.0&t=1665440324199>
- Lemus, Y. E. (2015). *Participación ciudadana y Educación. Una aproximación al caso colombiano*. [Tesis grado, Universidad del Norte, Colombia]. Instituto de Estudios Económicos del Caribe. Departamento de Economía Barranquilla. <https://manglar.uninorte.edu.co/bitstream/handle/10584/11141/1048266156.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ley 1885 estatutaria de Ciudadanía Juvenil (1 de marzo de 2018). *Diario Oficial* No. 50.522 de 01 de marzo de 2018. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1885_2018.html
- Ley 1885. Estatutaria de Ciudadanía Juvenil (1 de marzo de 2018). *Diario Oficial* No. 50.522 de 01 de marzo de 2018. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1885_2018.html
- Ley No. 115. *Ley general de educación* (8 de febrero de 1994). Congreso de la República de Colombia. https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf
- Ley No. 2025. Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país (23 de julio de 2020). https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-409995_recurso_1.pdf
- Llevot, N. y Bernad, O. (2015). La participación de las familias en la escuela: factores clave. *Revista de Sociología de la Educación. RASE*, (8)1. <https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8761>.
- Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2009). Las travesías de una educación cultural. *Altablero*, 51, julio-agosto. <https://www.mineduccion.gov.co/1621/article-208163.html>
- Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2018). *Plan Especial de Educación Rural: Hacia el desarrollo rural y la construcción de paz*. https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-385568_recurso_1.pdf
- Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2022). Participación de las familias en los procesos educativos de los establecimientos educativos oficiales y no oficiales, de educación

preescolar, básica y media, para promover el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. (Proyecto de Decreto). https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-409995_recurso_1.pdf

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2023). *Hacia una Educación de calidad que potencia el reconocimiento de la diversidad. Documento orientador Foro Educativo Nacional 2023*. <https://contactomaestro.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/maestrospublic/adjuntos/Descargue%20el%20Documento%20Orientador%20del%20Foro%20Educativo%20Nacional%202023.pdf>

Ministerio de Educación Nacional, [MEN] (2021). *Gestión Educativa*. <https://www.mineduacion.gov.co/portal/adelante-maestros/Formacion/Gestion-Educativa/231098:Gestion-Educativa>

Ministerio de Educación Nacional, [MEN] (2022). Disposiciones para el tránsito de la atención de estudiantes con discapacidad de ofertas segregadas hacia ofertas en el marco de la inclusión y la equidad en la educación. *Circular 20 de 5 de agosto de 2022*. https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-412039_archivo_pdf.

Ministerio de Educación Nacional, [MEN] (2022). *Orientaciones curriculares para la educación preescolar, básica y media* (19 de septiembre de 2022). <https://www.mineduacion.gov.co/portal/Preescolar-basica-y-media/Referentes-de-calidad/411706:Orientaciones-Curriculares>

Núria, O. B. (2015). La participación de las familias en la escuela: factores clave. *RASE Revista de sociología de la Educación*, 8(1). 57-70.

OCDE, 2016. *Educación en Colombia aspectos destacados*. <https://www.oecd.org/education/school/Educacion-en-Colombia-Aspectos-Destacados.pdf>

Peña, Y., y Soto, R. (2023). Actualización participativa del proyecto educativo institucional: elementos que inciden en el desarrollo de una escuela democrática e inclusiva. *Revista Educación Las Américas*, 12(2). <https://doi.org/10.35811/rea.v12i2.209>

Pizarro, P., Santana, A. y Vial, B. (2013). La participación de la familia y su vinculación en los procesos de aprendizaje de los niños y niñas en contextos escolares. *Diversitas: Perspectivas en Psicología*, 9(2), 271-287.

Sánchez-Buitrago, J. O., Vilorio-Escobar, J. y Miranda-Terraza, L. F. (2017). Los grupos informales en las organizaciones escolares: un acercamiento desde la gestión educativa. *Praxis*, (13)1, 56-68 DOI: <http://dx.doi.org/10.21676/23897856.2068>.

UNESCO, 2019. *Enseñando y aprendiendo para una participación transformadora*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368961_spa.

UNESCO, 2022. *Un punto de inflexión: Por qué debemos transformar la educación ahora*. <https://www.unesco.org/es/articles/un-punto-de-inflexion-por-que-debemos-transformar-la-educacion-ahora>

- Valera, L. y Paterna, C. (2016). Ideología de género en el alumnado de Educación Infantil. En Castejón, J. L. (Ed.). *Psicología y Educación: Presente y Futuro* (pp. 2628-2632). ACIPE-Asociación Científica de Psicología y Educación.
- Viloria, E. J., Pedraza, A. L., Cuesta, T. K., y Pérez, C. K. (2016). Liderazgo informal en las organizaciones: reflexiones sobre su impacto e influencia en la competitividad. *Clío América*, 10(19), 31-42. <file:///D:/Descargas/Dialnet-LiderazgoInformalEnLasOrganizaciones-5568046.pdf>

CAPÍTULO 5

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE COSTA RICA

Flor Jiménez Segura
José Mario Achoy Sánchez
Universidad de Costa Rica

CAPÍTULO 5:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE COSTA RICA

Flor Jiménez Segura
José Mario Achoy Sánchez
Universidad de Costa Rica

5.1. Introducción

En el año 2022, la Organización de las Naciones Unidas llevó a cabo el seminario “Transforming Education and the Role of Non-Formal Education and Learning”. Este espacio reunió a los principales sujetos y participantes sociales, políticos e institucionales involucrados en la ejecución de los compromisos de la Agenda 2030, para el campo específico de la educación en cada uno de los países que integran este foro internacional. Uno de los principales propósitos del encuentro, según refiere el Secretario General de la ONU (2022), consiste en potenciar los espacios de la educación no formal, como vías para contribuir al desarrollo integral de todas las personas en cada uno de esos territorios. Lo anterior, con motivo de la consensuada discusión y reflexión acerca de las crisis educativas que están enfrentando las sociedades en el mundo y en miras de buscar soluciones alternativas, innovadoras y efectivas para mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

En la presente contribución académica, se efectuará un análisis acerca del rol que cumple el sistema educativo en el desarrollo de la sociedad costarricense; y, en particular, la manera en la que se desenvuelven regulaciones, políticas y acciones concretas desde la educación no formal, para potenciar el desarrollo del individuo desde una perspectiva integral.

Costa Rica tiene un sistema educativo público robusto que, desde tiempo atrás, ya contaba con una estructura orientada en forma similar a las aspiraciones de los Objetivos del Desarrollo Sostenible acordados desde la ONU. No obstante, como se verá más adelante, esta contribución académica también pretende visibilizar oportunidades de mejora, desafíos, fortalezas y retos que el sistema de educación debe asumir para potenciar una mejor eficacia, efectividad y eficiencia, con respecto al impacto que despliega en la población.

Otra de las particularidades de este sistema educativo, radica en el hecho de que, si bien tiene un respaldo y garantía de carácter constitucional, en realidad presenta importantes brechas diferenciadoras entre las realidades del propio sistema. De este modo, la Constitución Política establece en términos de igualdad el derecho fundamental de acceso a la educación para todos los habitantes de la República; sin embargo, las realidades, necesidades y particularidades de cada sector de la población, exigen una respuesta con enfoque de equidad estructural para atender ese derecho.

1.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

El sistema educativo cuenta con las pautas orientadoras y las regulaciones aplicables al espacio académico formal y no formal, tienen asidero desde el respaldo constitucional del derecho fundamental de acceso a la educación. A partir de ello, el sistema educativo a nivel nacional desarrolla la interacción y la participación social en los espacios educativos, en el plano de las instituciones públicas y las instituciones privadas.

En el caso concreto del presente estudio, se hará una referencia específica a la manera en la que se desenvuelve la participación social en el sistema educativo, por parte de las universidades estatales o públicas. Como se observa en la tabla 1, todas las instituciones de educación superior del Estado cuentan con previsiones normativas en sus estatutos, que dan respaldo al compromiso y la labor formativa en la sociedad.

Tabla 1. Disposiciones normativas de las Universidades Públicas de Costa Rica vinculadas con participación y vinculación social.

Universidad	Disposición del Estatuto Orgánico que habilita programas de participación y vinculación social.
Universidad de Costa Rica (fundada en 1941)	Artículo 1.- La Universidad de Costa Rica es una institución de educación superior y cultura, autónoma constitucionalmente y democrática, constituida por una comunidad de docentes, estudiantes y personal administrativo, dedicada a la docencia, la investigación, la acción social, el estudio, la meditación, la creación artística y la construcción del conocimiento y su difusión.
Universidad Nacional (fundada en 1975)	Artículo 6. La acción sustantiva de la universidad se realiza mediante la docencia, la investigación, la extensión, la producción y otras formas que establezca la normativa institucional, las cuales se complementan y nutren mutuamente.
Universidad Estatal a Distancia (fundada en 1977)	Artículo 2: Son objetivos de la Universidad Estatal a Distancia: f) Contribuir a la educación no universitaria de adultos, estableciendo sistemas de cooperación y coordinación con instituciones especializadas, nacionales o internacionales.
Universidad Técnica Nacional (fundada en 2008)	Artículo 6º—Funciones. Para dar cumplimiento a sus fines, la Universidad Técnica Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones: a) Desarrollar programas académicos de docencia, investigación y extensión en todos los campos.

Nota: elaboración propia a partir de Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional, Universidad Estatal a Distancia, Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad Técnica Nacional.

Como se observa, todas las instituciones de educación superior estatal de Costa Rica, incorporan en su eje transversal de sustento normativo, la habilitación de ejecutar programas de impacto social; como es el caso de las iniciativas vinculadas con la educación no formal. En Costa Rica, las Universidades incluyen dentro de sus políticas institucionales un eje de acción denominado "Universidad y Sociedad". Ese eje compromete a que la labor realizada por las instituciones de educación superior, deba estar dirigida programáticamente a un importante componente de vinculación con participantes y los procesos sociales. Dentro de esa perspectiva, el sistema educativo

ha contado con una significativa cantidad de iniciativas, proyectos, programas y políticas que se han canalizado a través de la educación no formal, para impactar de manera real, eficaz y efectiva esa interacción universitaria con la sociedad.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación Pública cuenta, dentro de su oferta ordinaria de modalidades educativas, con instituciones estatales que incorporan módulos de educación no formal. Sin embargo, según el Catálogo de Oferta Educativa vigente (MEP, 2023) estos espacios aún no superan el 5% de la cobertura que tiene la institución en todo el país.

Frente a esa circunstancia y en modo inverso, la participación social cobra mayor relevancia e impacto por medio de la acción que despliegan las universidades estatales en las comunidades, en las poblaciones vulnerables y en la población en general, por medio de ofertas académicas e innovadoras de educación no formal.

Las normas costarricenses buscan fomentar la colaboración entre la comunidad, las instituciones educativas y el gobierno, reconociendo la importancia de la colectividad en la toma de decisiones educativas. El principio de participación se encuentra arraigado en la Ley Fundamental de Educación (Asamblea Legislativa, 1957) y en otras normativas específicas que buscan promover la inclusión de padres, estudiantes, docentes y la sociedad en general en procesos clave.

Un detalle que aporta y respalda lo expuesto, consiste en la manera que se visibiliza la contribución de las Universidades estatales, según los estudios de opinión pública. El último Informe de Resultados del Estudio de Opinión que realiza el Centro de Investigación en Estudios Políticos (CIEP, 2023), señala que la Universidad de Costa Rica es la institución pública mejor valorada por la población costarricense y que tal tendencia se ha mantenido desde el año 2019. Tal percepción no solo es el resultado del aporte sustantivo de la formación educativa a nivel de educación superior; sino, además, el reflejo de que la institución cuenta con una interacción social de trascendencia, a través de la cual se generan vínculos simbióticos con la comunidad a la que pertenece.

La participación social en educación no solo se concibe como un deber cívico, sino como un vehículo para construir un sistema educativo que responda a las necesidades y realidades de la sociedad costarricense. En este sentido, las normas y orientaciones generales actúan como faros que guían la colaboración armoniosa entre la comunidad, las instituciones educativas y las autoridades, contribuyendo así al fortalecimiento del tejido educativo y al desarrollo sostenible de Costa Rica.

A pesar de lo expuesto, Costa Rica presenta dificultades regulatorias y orientaciones uniformadas para el abordaje de la educación informal. Concretamente, en el caso de la educación no formal, a las instituciones públicas se les dota de autonomía regulatoria, a partir de un marco común normativo. Por su parte, las instituciones privadas tienen una estructura de funcionamiento regulatorio que se remonta a las autorizaciones brindadas por el Consejo de Educación Superior Privada (CONESUP, 1981).

A modo de cierre general sobre las normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación, es preciso dejar claro que las Universidades estatales en Costa Rica tienen áreas y ejes de trabajo estructuralmente diseñados para la interacción con los procesos y participantes sociales. Es decir, cuentan con un componente de educación formal; y, adicionalmente, incorporan en sus desarrollos organizacionales y sustantivos el impacto social por medio de iniciativas, programas o proyectos que pueden involucrar a la educación no formal.

Las instituciones de educación superior estatal convierten en participantes sociales fundamentales para brindar oportunidades de educación no formal e informal a la población. Esto además potencia el vínculo universidad-sociedad; pues, como se mencionó en líneas atrás, existe una percepción

significativamente positiva por parte de la comunidad en general, con respecto al aporte que estas instituciones brindan y que trasciende a las modalidades educativas formales.

1.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

En el campo de la educación formal y la participación social de intervinientes y procesos con los espacios educativo, una buena parte de los países de la región están enfrentado un asentamiento de las bases del sistema para iniciar el desarrollo formativo. Lo anterior, frente a circunstancias abruptas como la pandemia por COVID-19, que ocasionó una transformación importante en estos procesos.

El desarrollo de los sistemas educativos a lo largo de la historia moderna se ha ido configurando en torno a las realidades y necesidades socioculturales, es así como estos sistemas cambian constantemente en virtud de su finalidad productiva y social. Para ser inclusivos y tener una cobertura global que ampare a miles de ciudadanos, se han planteado diferentes tipos educativos, siendo los más conocidos el formal, no formal e informal. Esta tipificación parte de acuerdo con el contexto donde se lleva a cabo el proceso educativo y pretende atender las demandas que el sistema educativo exige, destacando la necesidad de evaluar la realidad actual y considerar las perspectivas futuras. Este análisis se adentra en las ventajas e inconvenientes que emergen en este contexto dinámico (Hoyos et al, 2021).

La participación social en el proceso de construcción y desarrollo de la educación formal es vital para que el sistema se adapte en forma precisa a su entorno. La oferta, los recursos, las particularidades curriculares y los insumos son aspectos que requieren tomar en consideración las voces de participantes sociales; pues, como se expone en la cita anterior, el sistema educativo está inmerso, bajo un enfoque global, en la realidad de una sociedad y de un contexto.

Para el caso costarricense, el Informe Estado de la Educación también ha reseñado el carácter trascendental la relación entre educación y sociedad para el óptimo desarrollo de los procesos educativos (PEN, 2021); sin embargo, una de las realidades que este mismo insumo de investigación encuentra, es que en los centros educativos costarricenses la incidencia de participantes sociales dentro de los procesos se ve fuertemente influenciada y condicionada por el liderazgo y enfoque directivo de la persona responsable de cada institución.

En otro orden de ideas, para el año 2017 se publicó el capítulo del referido Informe, titulado “La voz de participantes en el sistema educativo”, aludiendo a la manera en la que interactúa la comunidad social con la estructura institucional de la educación formal en Costa Rica. Eso fue coincidente con el hecho de que, para ese mismo año, el Consejo Superior de Educación en Costa Rica aprobó la política curricular a nivel nacional denominada “La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad”.

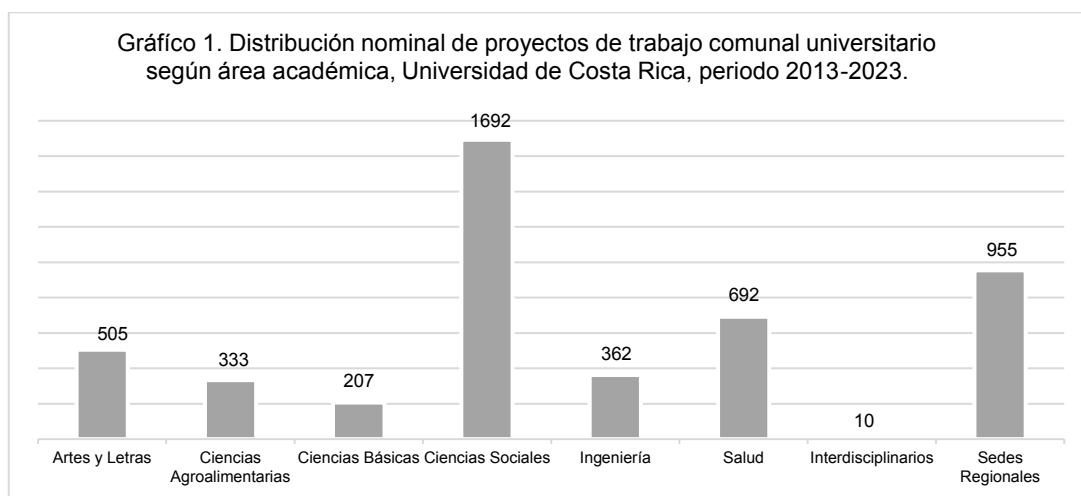
Es en este punto donde se pueden contrastar las ventajas y los inconvenientes de la implementación de un enfoque de gestión educativa que buscaba potenciar la participación social en el proceso y desarrollo de la educación formal. Uno de los avances más notables en la esfera política reside en la integración del sistema educativo con su entorno.

La creación de redes entre diversos centros educativos en el ámbito nacional, promoviendo la colaboración sugiere, desde la perspectiva de la comunidad educativa, la oportunidad de convertir el espacio en un ambiente abierto y dinámico que incluso tiene posibilidades de interacción entre

quienes participan del proceso. Este enfoque buscaba facilitar la adaptación de los procesos educativos para que tengan un impacto pertinente en la realidad circundante (Robles, 2021). Además de ello, se impartía la visión de una ciudadanía con enfoque “planetario”. Esto buscaba fortalecer los lazos sociales entre el sistema educativo y participantes en su entorno, como las autoridades locales e institucionales.

¿Qué ocurre con los centros educativos universitarios? A nivel de educación superior, Costa Rica cuenta con importantes avances en materia de interacción social con el entorno desde la educación formal. La obtención de cualquier título a nivel de pregrado y grado universitario tiene como requisito fundamental el cumplimiento de una cantidad de entre 150 y 300 de horas de servicio y trabajo con las comunidades según sea el grado académico. Esto aplica para la educación superior privada o pública; aunque las instituciones estatales son las únicas que cuentan con estructuras formales, reglamentadas y planificadas de iniciativas para el fortalecimiento de este requisito, así como con la distribución organizacional, presupuestaria y de personal necesario para ello. Es decir, en una universidad estatal, la interacción con el entorno forma parte integral del proceso de educación formal del estudiantado y de la realidad docente; en el caso de la educación universitaria privada, ese aspecto se limita a ser un requisito cuyo cumplimiento debe demostrar cada estudiante para acceder a su derecho de graduación.

Con motivo de este aporte académico, se efectuó un estudio sobre el estado actual de los proyectos de acción social de la Universidad de Costa Rica. Al tomar como referencia esta institución de educación superior y observar la cantidad de proyectos de acción social desde los cuales se realiza trabajo comunal universitario según disciplina académica, se identificó lo siguiente:



Nota: elaboración propia a partir del Buscador de Proyectos de la Vicerrectoría de Acción Social de la Universidad de Costa Rica (2023).

Los datos muestran que en esta Universidad existen actualmente 4756 proyectos desde los cuales se genera interacción con participantes sociales, en el entorno local y comunitario, e institucionales, que forman parte integral de su contexto. Además, que existe un alto número de proyectos provenientes del área académica de las Ciencias Sociales, dentro de los cuales están las iniciativas que formulan carreras vinculadas con la Educación, las Ciencias Económicas, las Ciencias Políticas, la Psicología, el Trabajo Social o el Derecho, entre otras.

¿Qué permite dilucidar este dato? Que la Universidad concentra esfuerzos disciplinares de interacción social con su entorno, materializados a través del Trabajo Comunal Universitario, en un área académica específica; y, a su vez, que existen otros espacios disciplinares para generar más oportunidades de interacción: por ejemplo, el área académica de Ciencias Básicas. Otro ejemplo o

desafío es que el área disciplinar de Artes y Letras representa poco menos de una tercera parte, si se analiza con respecto a las iniciativas de interacción con participantes a nivel comunitario que se gestan desde las Ciencias Sociales.

Sí existen oportunidades y espacios de interacción de participantes con los centros educativos para el caso de la educación formal. Como se indicó en líneas atrás, las realidades, ventajas y desventajas que se enfrenta en la realidad de interacción entre el sistema educativo formal con las poblaciones e intervinientes comunales son divergentes entre niveles educativos y entre áreas académicas de estudio.

1.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.

Hay dos oportunidades de interacción y de participación de participantes sociales en relación con los centros educativos, desde el plano de la educación informal, que se pueden mencionar dentro algunas posibles. La primera consiste en las oportunidades que se brindan a estudiantes de secundaria con matrícula activa en la modalidad de Centro Integrado de Educación de Adultos (CINDEA), que corresponde a una oferta académica dirigida a personas con edades superiores a los 15 años. Es una opción que permite a estudiantes obtener el título de primaria o secundaria y, en forma paralela, capacitarse en habilidades y competencias específicas por medio de talleres optativos en materias diversas (cocina, emprendedurismo, tecnología, etc).

La segunda alternativa consiste en las modalidades de educación técnica, conocidas como Colegios Técnicos Profesionales. Son centros educativos en los cuales hay interacción y participación entidades empleadoras, comerciales e industriales, con el fin de permitir que los estudiantes realicen práctica profesional a nivel de secundaria en un ámbito productivo específico de la economía costarricense. Esta modalidad culmina con la obtención del diploma de secundaria y, adicionalmente, se le otorga a cada estudiante un certificado por la formación adicional en la especialidad técnica cursada. Se puede afirmar que es una alternativa “híbrida”, pues brinda capacitación con carácter informal, pero su cursada se imparte desde las modalidades de educación formal.

Ahora bien, en forma separada a la estructura que se desarrolla desde el sistema educativo por medio del Ministerio de Educación Pública, Costa Rica presenta importantes escenarios de desarrollo de la educación informal. Esas ventanas se presentan desde la iniciativa privada, por medio de organizaciones, empresas e institutos con o sin fines de lucro, que brindan programas formativos a la comunidad nacional (Soto et al, 2023).

En la actualidad el desarrollo y la oferta de planes formativos informales no cuenta con respaldos regulatorios para asegurar su calidad y tampoco para individualizar la forma en la que participantes sociales promoventes y beneficiarios de tal oferta tienen relación con esos espacios. Sí existen planes de estudio formales a nivel de educación superior estatal, orientados a la titulación de personas en el campo de la educación no formal; es decir, carreras de grado universitario cuyo objeto de estudio es la educación no formal.

La ausencia de una regulación específica ha potenciado muchísimo la diversidad y cantidad de fuentes desde las cuales se originan ofertas de educación informal y dinámicas de interacción social con los procesos educativos. Luján (2010) señala que, para el caso costarricense, algunos de esos participantes son los siguientes:

- Sindicatos y organizaciones gremiales.
- Asociaciones y sociedades privadas.
- Institutos, universidades y centros formativos públicos y privados.
- Instituciones del Gobierno y entidades autónomas.
- Organizaciones internacionales.

La regulación que sí existe sobre la capacitación y la formación que esas entidades imparten, es en relación con el proceso de reconocimiento de tales espacios formativos si la persona desea acreditar los estudios en espacios laborales del Estado. Esto quiere decir que hay un procedimiento específico para: a) acreditar los centros, institutos y dependencias con autorización para impartir educación informal; y, b) las modalidades que son susceptibles de reconocimiento por parte del Estado. Concretamente, la ley n.º 9635 Ley para el fortalecimiento de las finanzas públicas, aprobada en el pasado mes de diciembre de 2018, estableció que el Estado solo podría reconocer esta formación a las personas trabajadoras empleadas en instituciones estatales si: a) la formación se desarrolla fuera del horario laboral; y, c) la formación es sufragada con los recursos propios de la persona y no es costeada con fondos públicos. A la fecha no se cuenta con datos disponibles ni insumos que permitan individualizar o analizar a profundidad quiénes financian a los agentes privados de educación no formal, así como el registro único de la oferta que brindan o el registro de las personas que cursan esas iniciativas.

Frente a ese escenario, las Universidades Públicas han tomado un rol preponderante; pues, desde antes de que tal regla normativa entrara en vigor, ya se contaba con una estructura robusta de espacios desde los cuales se desarrolla la interacción con el entorno y el contexto social de esas instituciones. Concretamente, para el desarrollo de actividades bajo la modalidad de extensión docente:

Las universidades públicas y privadas poseen los programas de extensión docente y cultural, los cuales promueven acciones educativas para fortalecer el desempeño laboral de sus funcionarios y de una población externa diversa; estos facilitan la adquisición de competencias profesionales. Además, complementan los planes de estudio formales, según los diversos campos de acción (Luján, 2010).

La educación no formal en Costa Rica se erige como un componente dinámico e integral del panorama educativo, desempeñando un papel crucial en la formación integral de individuos más allá de las modalidades ofrecidas por el sistema en su dimensión formal. Este enfoque educativo se caracteriza por su flexibilidad, adaptabilidad y la capacidad de llegar a segmentos de la población que pueden no estar directamente vinculados a sistemas formales de enseñanza. Para ello, la virtualización ha tenido un rol preponderante, pues ha permitido hacer más extensivas las oportunidades de esta modalidad formativa.

Un aspecto fundamental de la educación no formal en Costa Rica es su diversidad de modalidades y enfoques, pues se desarrolla a través de talleres comunitarios, programas de capacitación laboral, actividades culturales y proyectos de aprendizaje experiencial son solo algunos ejemplos que abarcan este amplio espectro educativo. Esta variedad refleja la capacidad de la educación no formal para abordar necesidades específicas, desde el desarrollo de habilidades prácticas hasta la promoción de la participación cívica y cultural.

Una ventaja clave de la educación no formal es su capacidad para llegar a comunidades marginadas o a aquellas que enfrentan barreras para acceder a la educación formal. Esto contribuye a cerrar brechas educativas y sociales, promoviendo una mejor integración de estas poblaciones en los procesos sociales y potenciando sus panoramas de oportunidades. La flexibilidad de horarios y la adaptabilidad de los métodos de enseñanza también permiten atender las realidades diversas de la población costarricense, pero su ausencia de regulación ciertamente podría comprometer la calidad del proceso.

Entre los desafíos actuales, la falta de estandarización puede afectar la calidad y consistencia de los programas, y la evaluación de los resultados a menudo es más compleja que en el entorno formal. Además, la financiación y el reconocimiento oficial pueden ser obstáculos para su desarrollo y sostenibilidad a largo plazo. Las perspectivas de la educación no formal en Costa Rica parecen estar en búsqueda de estrategias para fortalecer su integración con el sistema educativo formal y reconocer su valor en la formación de ciudadanos con habilidades y competencias que puedan complementar los conocimientos adquiridos en la educación formal. La colaboración entre organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado puede ser clave para potenciar el impacto positivo de la educación no formal y aprovechar su capacidad única para adaptarse y responder a las necesidades cambiantes de la sociedad.

En Costa Rica ha existido un panorama favorecedor desde los espacios de las instituciones de educación superior estatal:

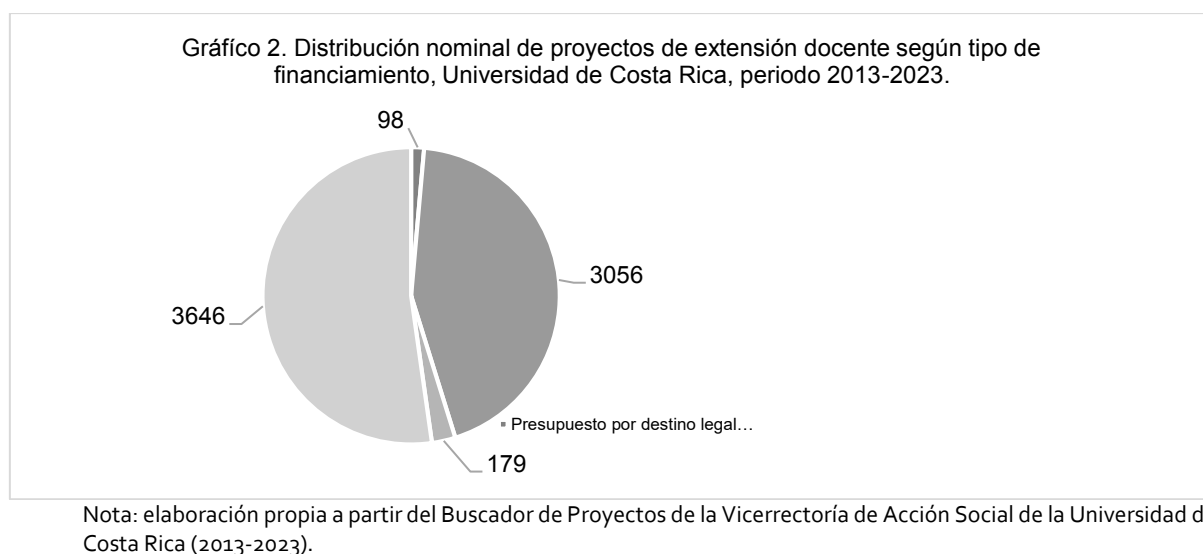
Es importante reconocer que los procesos de educación no formal permiten manejar un rango de flexibilidad que puede tomarse como ventaja o como desventaja. En el caso de los cursos desarrollados en el marco de los proyectos de Acción Social se convirtió en una ventaja, ya que de esta forma se pudieron diseñar cursos cortos de dos semanas, bimensuales, trimestrales y/o semestrales (Quesada, 2018).

Las modalidades ofertadas por las Universidades Estatales, según se desarrollará en la siguiente sección, también tienen particularidades basadas en criterios regionales, disciplinares y hasta en las modalidades de financiamiento. Ese es el aspecto fundamental para analizar en relación con la participación de participantes sociales en la gestión de los procesos educativos costarricenses: dónde, cómo y bajo qué circunstancias existen interacciones entre tales participantes, con respecto al despliegue institucional de la educación informal en el país.

1.5 Algunas experiencias de interés

La primera experiencia de interés a reseñar en esta contribución académica se trata de la participación que tiene la sociedad en interacción con centros educativos de formación superior estatal. Como se indicó anteriormente, en Costa Rica las Universidades Públicas son un actor político, social e institucional de trascendencia. Son espacios en los que no solo se imparten planes de estudio dirigidos a la obtención de un grado académico; sino, que confluyen procesos, dinámicas y participantes en el campo de la investigación y de la acción social, para acercar a las Universidades con los territorios.

Además de los proyectos o iniciativas de acción social que se mencionaron en la sección anterior, en Costa Rica la institucionalidad de educación superior estatal cuenta con un eje de trabajo vinculado a la extensión social por medio de actividades formativas no formales. A esta dimensión de trabajo se le denomina como “proyectos de extensión docente”. Se trata de iniciativas formuladas por las Escuelas, Sedes y Facultades de la Universidad, con el fin de generar estrategias formativas dirigidas a la población nacional. Esas iniciativas pueden obedecer a necesidades específicas, como un requerimiento local de formación en materia ambiental; o, por el contrario, pueden ser experiencias formativas generales que se integran en el quehacer académico de la Universidad.



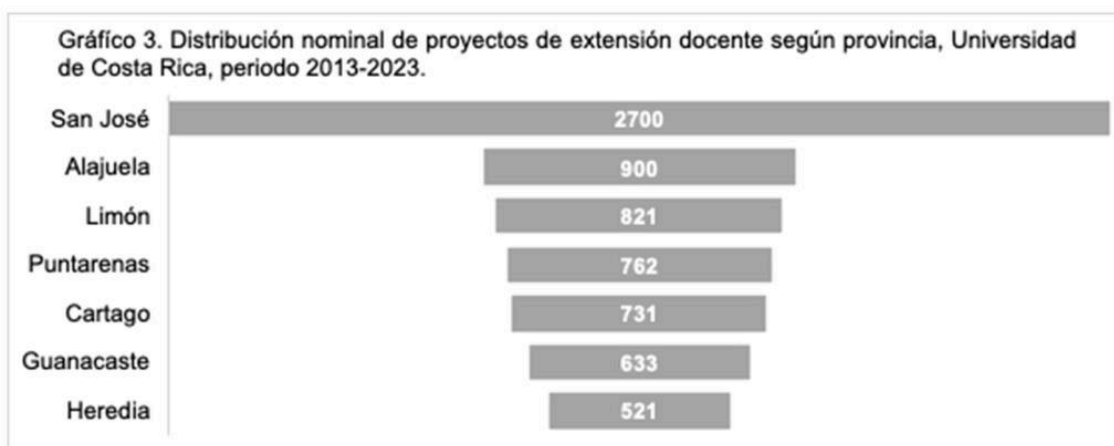
Como se observa, los datos indican que, para el caso de la Universidad de Costa Rica, al año 2023 se cuenta con un total de 6979 proyectos de extensión docente. Es decir, iniciativas de educación no formal desplegadas por la institución a lo largo del país, desde las cuales se brindan oportunidades de capacitación y formación distintas a las modalidades de educación formal.

Ahora bien, ¿por qué el desglose por financiamiento es importante? En el caso de las Universidades Estatales, existe la posibilidad de que esas iniciativas de educación informal sean sufragadas por entidades externas, por la población matriculada o por agentes privados para la consecución de una determinada meta formativa específica.

En ese sentido, los datos obtenidos muestran que, en la actualidad, la mayoría de los proyectos e iniciativas de educación no formal adscritas a la Universidad de Costa Rica cuentan con financiamiento externo a la institución. Eso representa que la mayoría de estos proyectos en realidad se desarrollan con el apoyo de la participación e interacción de participantes sociales de carácter externo a la propia institución.

Tampoco se debe dejar a un lado que, según se muestra en el gráfico, la Universidad también asume una buena parte de las iniciativas. El 46% de los proyectos de esta índole son sufragados con las partidas presupuestarias ordinarias de la institución. Esto refleja que existe un compromiso universitario con el desarrollo de espacios de educación informal, a través de la dedicación de fondos universitarios propios para la capacitación y la formación de la comunidad social donde se desenvuelve la institución.

Finalmente, el país también cuenta con leyes específicas que brindan recursos propios a actividades concretas de educación informal. Se trata de impuestos o tributos, cuyo destino debe estar dirigido en forma parcial o total a sufragar los costos de actividades e iniciativas de capacitación específicas. Al tratarse de fondos presupuestarios con un blindaje de ley, el Gobierno no puede dejar de canalizar esos recursos y, por su parte, las Universidades no pueden utilizar los recursos en un destino distinto. Solo el 2,5% de las iniciativas de capacitación y educación no formal de esta casa de estudios opera sin ningún tipo de financiamiento; es decir, su desarrollo se ejecuta sin retribución para la Universidad y no se asume ningún costo económico por parte de la población beneficiaria.



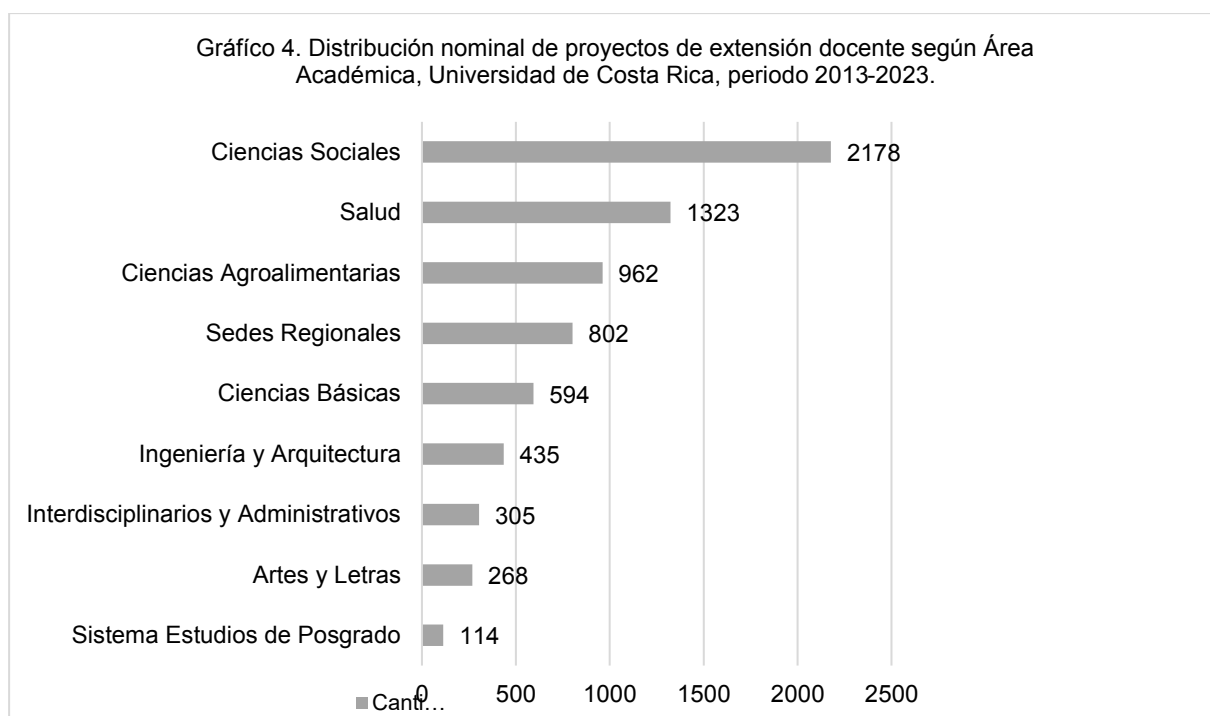
Nota: elaboración propia a partir del Buscador de Proyectos de la Vicerrectoría de Acción Social de la Universidad de Costa Rica (2013)

El desarrollo territorial de las iniciativas de educación no formal también muestra aspectos a resaltar. En primer lugar, existe una clara centralización de los proyectos de extensión, tomando en cuenta que en San José se desarrolla el 40% de todos los proyectos de esta índole y, en el resto de las provincias, se despliega la cantidad restante de 4097 proyectos.

No es posible afirmar, en este caso, que las zonas más alejadas sean aquellas en las que menos presencia de proyectos existe. En realidad, los datos muestran que hay una distribución con pocas brechas diferenciadoras entre el resto de las provincias distintas a San José; y, no necesariamente, las que están más alejadas de la capital son aquellas en las que menos proyectos e iniciativas de extensión docente hay. Esto quiere decir que, si bien la principal fuente promotora de este tipo de proyectos está territorialmente centralizada, las diferencias entre el resto de las provincias no representan brechas tan desiguales entre sí sobre este mismo punto. Sobre el tema, Soto et al (2023) exponen lo siguiente:

Es claro que en la actualidad personas, países y regiones sobresalen y tienen ventajas comparativas y competitivas dependiendo de la cultura y de la capacidad que tengan para innovar. Innovar no solo en los campos de ciencia y tecnología, sino también en los procesos, servicios y productos. Por lo anterior, es vital que todos los agentes socializadores que impulsan cambios y mejoras en la sociedad la promuevan. A saber, los sistemas educativos formales, no formales e informales, por los cuales las personas transitan muchos años de su vida, y de donde esperan obtener conocimientos y habilidades para innovar (p.78).

Se debe tomar en consideración, además, que la virtualización de las iniciativas de extensión o educación no formal, desarrolladas por la Universidad, podría dejar atrás las diferencias territoriales sobre el lugar desde el cual se gesta el proyecto de extensión docente. Esto es así, debido a que es posible que existan iniciativas territorialmente centralizadas, cuya población beneficiaria se encuentre distribuida en varios puntos del país si la capacitación o formación se desarrolla en una modalidad virtual. En el mismo sentido, una iniciativa descentralizada territorialmente, podría captar población beneficiaria que se ubique en el punto geográfico central del país.



Fuente: elaboración propia a partir del Buscador de Proyectos de la Vicerrectoría de Acción Social de la Universidad de Costa Rica (2023).

En similar sentido a la interacción y participación social que ocurre con los proyectos de trabajo comunal universitario, en el caso de las iniciativas de extensión docente de esta institución la mayoría de ellas está disciplinamente concentrada en el campo de las Ciencias Sociales y Salud. ¿Por qué este es un aspecto de relevancia? Conocer el ámbito académico que más interacción tiene con participantes sociales de la comunidad educativa, permite individualizar que existen importantes necesidades y requerimientos por parte del contexto, en relación con la atención de brechas y vulnerabilidades desde este tipo de espacios.

Otro elemento que se destaca de esta información consiste en la variedad y pluralidad de los ámbitos disciplinares en los que se genera tal interacción y participación con participantes sociales. Nótese que el segundo ámbito académico de mayor cantidad de proyectos de esta índole se trata de la disciplina vinculada con las Ciencias de la Salud: entre algunas de las experiencias formativas que se puede mencionar acá, son los cursos de preparación para el parto, capacitaciones para el cuidado de personas y de primeros auxilios, entre otros (Solís, 2019).

Es importante reiterar que, en el caso costarricense, las iniciativas de este tipo y los espacios para la confluencia de participantes sociales en los procesos educativos se encuentran estructuralmente institucionalizados en los ejes fundamentales de trabajo de la educación superior estatal. No se trata de procesos aislados o esporádicos; por el contrario, forman parte del deber y la responsabilidad constitucional de estas instituciones con la sociedad costarricense, pues su concepción ha trascendido más allá del plano de la educación formal.

1.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.

A partir del análisis efectuado en las secciones anteriores, de seguido se brindan algunas reflexiones, retos y propuestas para mejorar el desarrollo de la participación en los centros educativos y la incidencia de las instituciones formativas en sus contextos sociales.

En primer término, es necesario generar reflexión y reconocer los aspectos vinculados con la diversidad socio educativa costarricense. Es decir, tomar como punto de partida que se trata de un contexto social plural que requiere integrar en sus procesos a poblaciones indígenas, personas con discapacidad, afrodescendientes, jóvenes, migrantes, entre otros. La optimización de los vínculos entre participantes sociales e instituciones educativas, será dada debido a la calidad de la integración de estas poblaciones que forman parte del entorno global del sistema formativo.

En segundo lugar, a veces las personas y las instituciones no cuentan con información robusta desde los dos sentidos: tanto las personas, instituciones, organizaciones o entidades sociales que desean enlazarse a contribuir al sistema educativo, así como las personas beneficiarias de los procesos de ese sistema. La institucionalidad educativa costarricense tiene un reto importante pendiente, en cuanto a consolidar el potencial de las redes de participantes y materializar e integrar aún más su participación en la educación formal e informal. Un esfuerzo en ese sentido podría coadyuvar en una de las crisis coyunturales: la reducción de los presupuestos públicos en educación. Una participación más amplia de participantes en los procesos del sistema educativo podría ampliar la cantidad y la calidad de la oferta disponible, tanto en el plano formal como informal.

De la mano con una salvaguarda de los procesos, es necesario que el país también avance hacia un modelo único de registro de organizaciones y entidades supervisadas para el desarrollo de la oferta académica informal; así como la individualización de la oferta académica que se imparte. Aunque este aspecto podría posicionarse como una perspectiva muy formalista, en realidad tiene el potencial de garantizar medidas como la calidad de la oferta de capacitación y formación, así como lo vinculado con la regulación tarifaria para el caso de las instituciones privadas.

En una cuarta idea, se debe prestar atención a la sinergia entre la educación formal y no formal, pues ambas son esenciales para abordar las necesidades educativas integrales de la sociedad costarricense, aprovechando lo mejor de ambos enfoques para lograr un impacto más significativo. Además, porque su complementariedad fortalece la calidad profesional y académica de la población y contribuye a atender las necesidades de los sectores productivos y sociales del país. Esta transformación debe estar armonizada por una participación, a fin de permitir la actuación consciente de sus participantes sociales en la planificación y ejecución de los diferentes proyectos en la búsqueda de la calidad educativa (Castellanos, 2006).

Solo podrá existir participación social eficaz y efectiva, en el momento en que también se configure una articulación precisa entre todas las personas participantes con respecto al sistema educativo. Como se observó, en el caso de la Universidad de Costa Rica hay una buena incidencia de vínculo externo, que se refleja por medio del tipo de financiamiento de las actividades; aunque, también es preciso señalar que, incluso aquellas que tienen otros modos de financiamiento, van dirigidas a toda la población nacional. Es decir, indistintamente de la fuente de los recursos, todas esas iniciativas son experiencias de trabajo con participantes sociales a través de la modalidad de educación informal.

El sistema educativo presenta retos y desafíos que necesitan atenderse, como es el caso de la colaboración un refuerzo de la colaboración intersectorial e interinstitucional, de modo que las iniciativas y proyectos puedan contar con una estrategia planificada de integración y planificación

entre sectores sociales e instituciones. En buena medida, el desarrollo del sistema educativo costarricense requiere de una colaboración efectiva entre el gobierno, la sociedad civil, las instituciones de educación superior estatal y otras organizaciones, reconociendo la importancia de un enfoque integral para abordar los desafíos y aprovechar las oportunidades en el ámbito social y educativo.

1.7 Referencias

- Castellanos, M. (2006). Aspectos para impulsar la participación de participantes sociales en la escuela: dimensión socio-espiritual. *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, 10(2), 503-517.
- Hoyos, C. (2021). El sistema educativo como sistema esencial para el desarrollo y la transformación social. *Revista Oratores*, 1(14), 144-156.
- Lujan, M. (2010). La administración de la educación no formal aplicada a las organizaciones sociales: Aproximaciones teórico-prácticas. *Revista Educación*, 34(1), 101-118.
- ONU. (2022). *Transforming Education and the Role of Non-Formal Education and Learning. High-level political forum-Organización de las Naciones Unidas*. Disponible en: <https://hlpf.un.org/2022/programme/transforming-education-and-the-role-of-non-formal-education-and-learning>
- Programa Estado de la Nación. (2021). *Informe Estado de la Educación*. Consejo Nacional de Rectores: Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación. (2023). *Informe Estado de la Educación*. Consejo Nacional de Rectores: Costa Rica.
- Quesada, M. (2018). Aportes a la educación no formal desde el abordaje de proyectos de acción social en la región Pacífico Central de Costa Rica. *Revista Extensión en red*, 9(1), 2-23.
- Robles, A. (2021). Del discurso a los hechos: Política educativa del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica. *Revista Ensayos Pedagógicos*, 16(1), 117-140.
- Solís, E. (2019). *Sistematización de experiencias de la acción social*. Vicerrectoría de Acción Social. Universidad de Costa Rica,
- Soto Kiewit, Diego, Segura Jiménez, Alexis, Navarro Rojas, Óscar, Cedeño Rojas, Sara, & Medina Díaz, Rebeca. (2023). Educación formal, no formal e informal y la innovación: Innovar para educar y educar para innovar. *Revista Innovaciones Educativas*, 25(38), 77-96. <https://dx.doi.org/10.22458/ie.v25i38.4535>

CAPÍTULO 6

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE ESPAÑA

Joaquín Gairín Sallán

Universitat Autònoma de Barcelona, España

Empar García López

Inspección educativa de Catalunya, España

José Antonio Martínez Martínez

Inspección educativa de Catalunya, España

CAPÍTULO 6:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE ESPAÑA

Joaquín Gairín Sallán

Universitat Autònoma de Barcelona, España

Empar García López

Inspección educativa de Catalunya, España

José Antonio Martínez Martínez

Inspección educativa de Catalunya, España

6.1 Introducción

En el sistema educativo español, la participación de los diferentes sectores de la comunidad educativa, así como de entidades y del resto de agentes del entorno del centro educativo, constituye uno de sus principios básicos. Y ello, tanto por ser uno de los elementos consustanciales en un estado democrático social y de derecho, según lo define la Constitución española (artículo 1), como por razones asociadas al objetivo de la mejora del centro escolar -y del sistema educativo en su conjunto-, como al de contribuir a la adquisición por el alumnado de las competencias establecidas en el currículo y vinculadas al desarrollo de la ciudadanía.

La organización y funcionamiento de cada centro educativo comporta la relación de una serie de agentes -internos y externos- que intervienen en cuestiones como la dedicación profesional (el profesorado y el personal que trabaja en el centro), la dedicación para el aprendizaje (el alumnado) o la vinculación directa a la educación de los niños y adolescentes (familias). Con todo, la participación se extiende también al entorno del centro educativo, al que este no es ajeno (forma parte de este), así como a otros centros escolares con los que establezca una red para la interacción mutua. De este modo, la participación aparece como un elemento básico para la contribución al objetivo de mejora continua de cada centro educativo. No solamente constituye un factor coadyuvante para aquella mejora, sino que es imprescindible para su logro.

Y no se trata, sin duda, de una participación pasiva, basada en el mero conocimiento, aceptación y cumplimiento de las normas y pautas establecidas por quienes ostentan la responsabilidad máxima del centro educativo, sino de una participación activa, a través de la cual cada miembro de la comunidad educativa tiene atribuido un papel determinado, acorde al sector al que pertenece, con la finalidad de mejorar la organización y el funcionamiento del mismo y, por tanto, de la mejora de los procesos educativos asociados a la adquisición de las diferentes competencias establecidas en el currículo para el alumnado.

Efectivamente, no es igual el contenido de la participación del profesorado a través de sus órganos de deliberación y decisión (claustro, coordinaciones, comisiones), que la de los alumnos o el de las familias y del resto de sectores de la comunidad educativa. Pero es preciso deshacer el prejuicio, que en bastantes ocasiones puede darse, acerca de establecer una gradación en la mayor y menor implicación, y, por ende, participación, en función del sector al que se pertenezca. La aspiración que cabe pretender es la de conseguir que cada miembro de la comunidad educativa se implique y participe en el centro escolar, a tenor del papel que cada sector tiene reconocido.

A todo ello, es preciso atender a otras dos consecuencias que la participación tiene en el centro educativo: la implicación y el sentido de pertenencia; y la mejora de la convivencia. Se trata, como es obvio, de factores imprescindibles para la mejora de la organización y funcionamiento del centro, así como del aprendizaje del alumnado.

Corresponde, por tanto, a las Administraciones educativas, así como a los responsables de los centros escolares promover la participación, no solo en términos cuantitativos, sino también cualitativos, de cada uno de los miembros de la comunidad. No solo importa que la participación sea alta numéricamente, sino que su ejercicio se atenga a parámetros de calidad, para la consecución del objetivo prioritario, que es la adquisición de las competencias curriculares por todos y cada uno de los alumnos.

6.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

La Ley Orgánica de Educación (LOE, texto consolidado), aprobada en 2006 y modificada en diferentes ocasiones a lo largo del tiempo (la última vez, a finales de 2020) constituye la norma básica que da cobertura a la cohesión del sistema educativo español en el marco de la descentralización de las competencias educativas, que atribuye a cada Comunidad Autónoma (con la excepción de las ciudades autónomas de Ceuta y de Melilla, que siguen dependiendo directamente del Ministerio de educación, formación profesional y deportes) la concreción del currículum y de aspectos organizativos, entre otros.

Ya en su preámbulo, la LOE reconoce la participación de los miembros de la comunidad educativa como uno de los elementos fundamentales para asegurar la consecución de una educación de calidad y, al mismo tiempo, basada en la equidad. Asimismo, considera la participación como un valor básico, en sí misma, al servicio de la finalidad de la formación de ciudadanos autónomos, libres, responsables y comprometidos con los principios y valores de la Constitución (artículo 118,1). Dada su relevancia en el ámbito educativo, se atribuye a las administraciones competentes la obligación de promover la participación de los miembros de la comunidad escolar en la organización, el gobierno, el funcionamiento y la evaluación de los centros educativos (artículo 119,1). Se trata, así también, de incrementar la implicación del ámbito educativo en la sociedad y en el tejido productivo.

Por su parte, la anterior (1985) Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE, texto consolidado) ya contemplaba, en el artículo 27,1 la obligación de los poderes públicos de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación, basada en la participación de todos los sectores afectados. Fue la primera norma de rango de ley que reguló e impulsó la participación de los diferentes sectores de la comunidad educativa: la de los alumnos mediante las normas internas del propio centro (Disposición Final 1ª); e incluso contempla (artículo 62,b) como causa de incumplimiento del concierto

educativo la infracción de las normas establecidas en la Ley sobre participación en Claustro y en Consejos Escolares de los centros privados concertados.

La LOE (artículo 1) define la participación de la comunidad educativa como un principio del sistema, referido a la organización, al gobierno y al funcionamiento de los centros docentes. Y aún más allá, reconoce (artículo 19) entre los principios pedagógicos de la etapa de primaria (de 6 a 12 años), el de la participación y la convivencia, vinculados estrechamente la una con la otra. En cuanto a la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), que alcanza hasta los 16 años de edad, la participación del alumnado constituye (artículo 23, g) uno de los objetivos de la etapa, integrada así en el currículum. También se establece como responsabilidad de las administraciones educativas (artículo 30,3) la participación y cooperación de agentes sociales del entorno, otras instituciones y entidades (especialmente, las corporaciones locales), las asociaciones profesionales, entre otras, en los Ciclos Formativos de Grado Básico, integrados también en las etapas de escolarización obligatoria.

La propia LOE dedica el Título V a la participación, autonomía y gobierno de los centros, de manera que no caben estos dos últimos sin la primera. La participación del alumnado se concibe como parte de su proceso de formación, mientras que el de los otros sectores de la comunidad educativa tiene como finalidad primordial contribuir a la mejora del centro educativo y, en consecuencia, de los procesos educativos que se desarrollan en el mismo, como factor determinante para el éxito educativo del alumnado. Y es, precisamente, en las decisiones que afectan a la escolarización de niños y adolescentes con necesidades específicas de apoyo educativo, donde la Ley (artículo 71,4) otorga un papel especialmente relevante a la participación de los padres o tutores legales de los alumnos.

Evidentemente, la LOE asigna al profesorado unas funciones amplias en su dedicación -y participación en el centro-, y los hace también responsables del fomento de la participación del alumnado en las actividades que se lleven a cabo (artículo 91,1). Se trata aquí de un sector de la comunidad profesionalmente comprometido -como parte del propio engranaje de la organización del centro- en la asunción de los objetivos de mejora educativa del alumnado, de la propia organización, y del sistema en general. Dada su condición de profesionales expertos en educación, corresponde al equipo docente la participación en la toma de decisiones de carácter pedagógico que afecten al alumnado del centro (artículo 119,2), a través de los diferentes órganos colegiados existentes (claustro, coordinaciones docentes, equipos de ciclo o de curso, entre otros).

En lo relativo a la participación de los miembros de la comunidad educativa en el gobierno de los centros, la misma se canaliza a través del Consejo Escolar, órgano colegiado del que forma parte la representación de las familias (además de un representante de la asociación de madres y padres que, en su caso, esté constituida), de los alumnos (a partir del primer curso de la ESO), del personal no docente, del profesorado y de la propia dirección (director o directora, jefe de estudios y secretario o secretaria). Excepto estos tres últimos, los representantes de cada sector son elegidos en procedimientos electorales que se convocan periódicamente (cada dos años), para la renovación de la mitad de los miembros de los respectivos sectores. En el seno del Consejo Escolar se crean comisiones, encargadas del tratamiento y la elaboración de propuestas para el plenario, en aspectos específicos, como, por ejemplo, la economía, la convivencia, la igualdad, entre otros posibles.

El Consejo Escolar de los centros públicos tiene encomendada la aprobación de los documentos internos esenciales, como el Proyecto Educativo (PEC), las Normas de Organización, Funcionamiento y Convivencia y la Programación Anual. Se trata, sin duda, de las normas propias del centro educativo que, en el marco de la propia autonomía, rigen la previsión de sus objetivos, valores y líneas de actuación. La Disposición Adicional 25ª establece la obligación de los centros de incluir en su PEC la educación para la eliminación de la violencia y la participación activa para hacer realidad la igualdad.

Por su parte, también se prevé la participación de las familias en el funcionamiento del centro a través de sus asociaciones (AMPA o AFA), que constituyen unos órganos dinamizadores y catalizadores de la participación del sector. Se trata de instituciones de derecho privado, con personalidad jurídica propia, cuya finalidad, en cada caso, es la participación de las familias de los alumnos en diferentes aspectos de la vida del centro, siempre en colaboración con la dirección, en aras a la mejora del centro escolar. La creación de una AMPA (Asociación de Madres y Padres) o AFA (Asociación de Familias) es iniciativa -y corre a cargo- de las familias, sin que exista restricción a su número en un mismo centro educativo.

En lo concerniente a la participación activa de las familias en la aplicación del currículum en el centro educativo, el Real Decreto 157/2022, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la educación primaria, efectúa un mandato a las madres, padres -o tutores legales- a fin de que participen y apoyen la evolución del proceso educativo de sus hijos, mediante la colaboración en las medidas de apoyo o refuerzo que determinen los centros (artículos 24 y 29). Se trata, así, de una implicación y complicidad de cada familia en el apoyo de las medidas educativas que, en cada caso, establezca el centro. En esta línea, tanto el Real Decreto de primaria, como el 217/2022, para la secundaria obligatoria, determinan (en sus respectivos artículos 21,5 y 26,5, que los centros promuevan *"compromisos educativos con las familias (...), en los que se consignen las actividades que se comprometen a desarrollar para facilitar el progreso académico del alumnado"*.

En este contexto, las normativas autonómicas en materia de educación han desarrollado la anterior previsión de los referidos reales decretos. Así, la vigente Ley de educación aprobada por el Parlamento de Cataluña en 2009 (Llei 12/2009) regula la "Carta de Compromiso Educativo", mediante la cual se pretende potenciar la participación de las familias en la educación de los hijos (artículo 20 y 31) y, a través de ella, se comprometen a compartir los principios que inspiran el Proyecto Educativo del respectivo centro, así como sus normas reguladoras de la convivencia.

En cuanto a la participación del alumnado, además de estar al servicio de la mejora de la convivencia y del propio centro, a ello se añade la de servir como elemento coadyuvante para la adquisición de las competencias por parte de cada alumno o alumna. Dicha participación adquiere, así, el rango de estrategia curricular al servicio de la progresión del alumnado. Y, en concreto, la faceta donde se observa una finalidad plenamente educativa es en la relativa a la evaluación (formativa y formadora), donde alguna normativa autonómica (por ejemplo, el Decreto 175/2022, de ordenación de las enseñanzas básicas, aprobado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña), determina, de manera explícita, que los propios alumnos han de poder identificar los avances propios, las dificultades y los errores que surjan a lo largo del proceso educativo, para, de este modo, contribuir a la toma de decisiones que haya que adoptar para la asunción de las competencias (artículo 23,6); e incluso que, a partir de 5º de primaria y en toda la ESO, en las sesiones de evaluación *"se ha de escuchar la voz del alumnado, que previamente habrá podido reflexionar sobre los procesos de aprendizaje en las diferentes áreas, materias o ámbitos"* (artículo 24,6).

Sin duda, el principio de autonomía permitirá observar el despliegue y la concreción que cada centro educativo establece en el marco de la normativa en vigor. Los Proyectos Educativos de Centro deben contemplar la promoción de la participación de los miembros de la comunidad educativa en la vida del centro (funcionamiento, organización, evaluación), y el resto de las normas internas (NOFC, Plan de Convivencia, ...) determinarán y ajustarán la concreción de los mecanismos de participación de cada sector de la comunidad escolar para la contribución en la mejora del propio centro, de sus alumnos, y del conjunto del sistema educativo. Para ello, las direcciones de los centros, así como el conjunto de las administraciones educativas deberán ser plenamente conscientes de la gran relevancia que tiene la participación como factor imprescindible para la mejora continua, que a todos atañe.

6.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Nadie pone en duda en los contextos democráticos la importancia de la participación en los centros educativos. Se entiende que puede ayudar a mejorar la calidad de las decisiones y la satisfacción de los usuarios internos y externos, al mismo tiempo que reduce las resistencias al cambio y mejora la implicación de las personas. Por otra parte, es una actividad que refuerza los valores (de asunción de la diversidad, cooperación, alteralidad, compromiso, etc.) propios de una sociedad democrática. La cuestión se plantea, en todo caso, en las maneras como se formaliza y en los resultados que se consiguen.

La participación real y efectiva en los *Consejos escolares de centro* está siempre en entredicho, si consideramos que, en general, su incidencia real en la vida escolar es baja y no son muchas las pasiones que despierta la participación. La situación descrita ya por Feito en 2014 no ha cambiado:

“El funcionamiento de los Consejos Escolares ha sido tremendamente decepcionante. Para los profesores, el verdadero órgano de poder –o de control y de gestión- es el Claustro, de tal manera que el Consejo –donde el profesorado cuenta con mayoría- ha de refrendar lo aprobado allí. Los alumnos –solo los de secundaria están en los consejos- son continuamente descolocados en el momento en que sus intervenciones pudieran ser contempladas como una afrenta para el profesorado. Si la escuela ha de formar futuros ciudadanos demócratas, su fracaso en este terreno debiera ser objeto de preocupación preferente (Martínez Montero, 2006).

La participación de los padres es escasa en todos los sentidos. Su porcentaje de participación electoral es escandalosamente bajo y su papel en el Consejo Escolar no suele ir más allá de ser un convidado de piedra. De hecho, su escasa participación no pasa, en el mejor de los casos, de ser una carta otorgada por el profesorado” (2014:64)

El estudio de Gomariz y otros (2019, con información de 14876 familias de 16 comunidades autónomas, también concluía que:

Tras los análisis descriptivos e inferenciales de los datos, los resultados arrojan niveles de participación asociados a la AMPA en la mitad de las familias, escaso interés por formar parte de su Junta Directiva y una reducida presencia en las actividades organizadas por la asociación, señalando la imposibilidad de conciliación como principal obstáculo. La participación en el CE es muy baja, alegando la escasa competencia para desarrollar la representación en este órgano.

No sólo hablamos de participación reglada sino y también de la baja *participación de los padres* en los asuntos escolares. Así, por ejemplo, el estudio de Garreta de 2013 ya señalaba que el 40% de los padres no se implican ni participan en la escuela; el 35,7 % no asisten a las reuniones de padres de alumnos y el 28,6% no supervisan los deberes que tienen sus hijos, entre otras cuestiones, porcentajes que no creemos que haya variado mucho en el tiempo transcurrido. Los problemas de participación no sólo afectan a las familias, sino que también se reproducen en el estamento del profesorado (dificultades en algunos contextos para cubrir los puestos directivos o la presencia en el Consejo escolar o comisiones de funcionamiento) y del alumnado (pocas iniciativas para su implicación en las delegaciones de curso y presencia en otros órganos de gestión).

Y es que la autonomía real de los centros educativos es muy baja y los márgenes de maniobra para promover e impulsar propuestas diferentes es limitada. Los diferentes actores educativos interesados en cambiar realidades ven así mermadas sus posibilidades y optan por renunciar a la participación activa. Las propuestas centradas en modificar los porcentajes de representación de los diferentes estamentos u otras que hablan de introducir otros componentes en los consejos escolares (vecinos, expertos reconocidos, ...) nunca se han materializado.

El *profesorado*, en este contexto, aún tiene márgenes para influir en las orientaciones y decisiones del centro educativo, pero no siempre la estructura y los tiempos disponibles lo propician desplazando hacia las direcciones la iniciativa de mejoras que se puedan plantear. De todas maneras, tiene formación y cauces profesionales, sindicales y orgánicos para hacer efectivo su derecho a la participación en la toma de decisiones

La participación de los *estudiantes*, más allá de esporádicas actuaciones de colectivos de estudiantes de secundaria en marchas y concentraciones reivindicativas, se trata de mejorar con la implicación, mediante metodologías activas, en su propio aprendizaje. Paralelamente, cabe plantearse si los centros educativos realmente facilitan la participación del alumnado en los mismos.

Hemos de entender que su implicación se fomenta poco a poco a partir de su participación en las actividades de aula, de su implicación en las tutorías de grupo, del fomento de su responsabilidad en tareas colectivas y de los incentivos positivos a la misma. Muchas veces, la falta de participación del alumnado se debe a la baja promoción que realizan el profesorado y directivos y a la poca o nula información adaptada que se les proporciona y que se vincula con aspectos de la vida escolar en los que podrían participar.

En todo caso, reconocemos que los centros educativos son un lugar privilegiado para el aprendizaje del ejercicio de la democracia y que cuando el ambiente escolar transpira democracia no sólo promovemos una ciudadanía, alumnos, profesorado y padres y madres, más comprometida socialmente, sino que fortalecemos uno de los pilares de nuestra sociedad.

Finalmente, resaltamos la repercusión que el grado y tipología de participación de las *familias* tiene en el funcionamiento del centro escolar, en el clima de convivencia y, por ende, en los resultados educativos de los alumnos. Pese a ello, en el marco de la comunidad educativa, las familias constituyen el sector con un nivel de implicación más bajo, con una tendencia progresiva a disminuir a medida que avanza la edad de los alumnos. En las etapas de infantil y de primaria, la presencia física de los progenitores y otros familiares en el colegio para llevar y para recoger a los menores, así como la implicación de aquellos en la crianza de los hijos, facilita un nivel más elevado de implicación que en la etapa de la secundaria obligatoria (a partir de los 12 años), en que se aúna la lógica autonomía del adolescente con, tal vez, un cierto cansancio de las familias en mantener el mismo grado de participación que en las etapas educativas anteriores. Ese mayor “desapego” de las familias respecto de los institutos y colegios de secundaria dificulta la implicación de aquellas y se reduce, por tanto, la relevancia de la influencia que dicho sector podría ejercer en el centro educativo.

Las relaciones familia-escuela pueden manifestarse, básicamente, en dos vertientes. Por un lado, en la de las estructuras formales del sistema escolar (fundamentalmente, Consejo escolar). Y, por otro, como un instrumento necesario para la mejora de los procesos y resultados educativos (la denominada implicación parental). La implicación de las familias en el centro educativo, asociada a una participación activa de las mismas, favorece el auge del sentido de pertenencia y de identificación con su proyecto educativo. La repercusión que ello comporta no redundará únicamente en beneficio de los resultados de los alumnos, sino también de las propias familias y del centro como organización dinámica, en transformación, en proceso de aprendizaje para la mejora.

Familia, escuela y comunidad conforman, según la clásica aportación de Epstein y otros (2009), esferas superpuestas que influyen en los aprendizajes. Para dicha autora, cabe distinguir seis modalidades de implicación parental:

- 1) Crianza: ayudar a las familias para establecer condiciones en el hogar, de manera que favorezcan el estudio.
- 2) Comunicación: diseñar condiciones efectivas de comunicación entre las familias y las escuelas, y viceversa.
- 3) Voluntariado: fomentar y organizar el apoyo voluntario de familiares en las actividades del aula y del colegio.
- 4) Aprendizaje en el hogar: proporcionar información e ideas para ayudar a los hijos con las tareas escolares encargadas para casa.
- 5) Toma de decisiones: incluir a padres y madres en las decisiones del centro educativo.
- 6) Colaboración con la comunidad: integrar recursos y servicios de la comunidad para reforzar los programas escolares y, en definitiva, el aprendizaje de los alumnos.

El desarrollo de la implicación parental en la vida escolar comporta la presencia de unos criterios de colaboración entre las familias -como miembro de la comunidad- y el centro educativo. Así, es relevante el trabajo cooperativo en un clima de diálogo y de confianza mutua. Para que ello fructifique es preciso que la dirección y su equipo adopten un papel proactivo para dicha colaboración y la promoción de una participación de calidad por parte de todos los sectores de la comunidad educativa.

6.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

La organización formal hace referencia a las relaciones explícitas y públicas, por tanto, accesibles a todos, por las que se rige una organización. Los consejos escolares, las asociaciones de estudiantes, profesores y padres y los delegados de clase son expresión de como una organización gestiona la participación de las personas.

La organización informal se refiere al conjunto de relaciones que se producen de manera espontánea y no reglamentada entre los diferentes miembros de una organización. Hablamos de un funcionamiento que no siempre tiene objetivos predeterminados, ni estructuras estables y donde las relaciones son más afectivas que guiadas por reglamentos y jerarquías.

La organización formal e informal se pueden considerar los extremos de un espectro que representan el intento de reglamentar todo el funcionamiento institucional frente a la inexistencia de normas y máxima libertad para las iniciativas y actuaciones que se emprendan. En realidad, los centros educativos como instituciones reguladas tienen mucho de organización formal pero también hay espacios para la generación y desarrollo de actividades no reglamentadas.

De hecho, los centros educativos podemos decir que son dinámicos porque se alimentan de procesos formales e informales. Los primeros ayudan a satisfacer determinadas necesidades de las personas (afiliación, estima, seguridad), permiten transparencia en las actuaciones y colaboran en hacer más eficiente la organización. Los segundos, satisfacen en mayor medida las necesidades individuales y permiten establecer programas propios de actuación, aunque dificultan la unidad, el control de la organización y pueden potenciar actuaciones contrarias a la misión y visión de las organizaciones.

Las formas como se manifiestan los procesos no formales e informales en los centros educativos adopta diferentes formatos, como puedan ser: los encuentros informales dentro o fuera del recinto escolar, la utilización de las redes sociales y otros medios (tablones de anuncios, los 5 minutos antes de iniciar una actividad, etc.) para comunicarse, la asunción de representaciones puntuales ante problemas sobrevenidos, la participación en la organización de actividades extracurriculares, los buzones de sugerencias, la participación de familias en obras escolares, la atención a alumnos de movilidad intercentros, etc. No podemos obviar tampoco la importancia que tiene la creación de clubs juveniles, la promoción de grupos culturales y recreativos u otras opciones que, muchas veces, se desarrollan en comunicación directa con el entorno.

Podemos también considerar las actuaciones de educación no formal que los centros educativos pueden promocionar de manera alineada con los compromisos de los proyectos educativos institucionales. La apertura de las bibliotecas y otros espacios y servicios a la comunidad, los clubs de lectura, la realización de talleres y programas de formación no reglada, las tertulias sobre temas de interés y la participación en actividades sociales o culturales pueden ser otra forma de posibilitar, alimentar y desarrollar una participación responsable de los diferentes agentes educativos.

En la base de todas las actuaciones está la convivencia y el aprendizaje permanente que conlleva el desarrollo de la sensibilidad y actitudes positivas hacia la colaboración, la inclusión y el respeto a las diferentes formas de pensar y actuar las personas.

6.5 Algunas experiencias de interés

Se aportan a continuación 4 experiencias que tienen que ver con la participación e implicación de agentes sociales en la educación, con la finalidad de conocer concreciones habituales en el sistema educativo español. Las dos primeras se relacionan con el entorno de los centros educativos y las dos siguientes con la vida interna de las instituciones.

6.5.1. Las ciudades educadoras, como propuesta y como realidad

El nacimiento del movimiento de ciudades educadoras se vincula a Barcelona y al proceso de renovación y de proyección al exterior que se inició en los años 80. El Ayuntamiento, consciente de que las ciudades generan un amplio abanico de oportunidades educativas, organizó el I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras con el objetivo de dialogar, intercambiar experiencias y reflexionar sobre el rol que los gobiernos locales deberían de jugar con relación al potencial educador de las mismas.

Las ciudades participantes decidieron recoger en una Carta los principios básicos para reclamar la educación como uno de los ejes transversales del proyecto político de la ciudad. También decidieron reunirse cada dos años (el XVII se celebrará en mayo de 2024 en Curitiba) y crearon una comisión permanente intercongresos con la finalidad de asistir a las ciudades en la preparación de estos.

La Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE), fundada en 1994, agrupa actualmente a cerca de 500 ciudades de 35 países y todos los continentes y en su web (<https://www.edcities.org/>) se puede localizar el listado de ciudades asociadas, las experiencias destacadas y diferentes temas de actualidad. La AICE tiene entre sus objetivos:

- Proclamar y reclamar la importancia de la educación en la ciudad.
- Poner de relieve las vertientes educativas de los proyectos políticos de las ciudades asociadas.
- Promover, inspirar, fomentar y velar por el cumplimiento de los principios recogidos en la Carta de Ciudades Educadoras (Declaración de Barcelona) en las ciudades miembro, así como asesorar e informar a los miembros sobre el fomento e implantación de estos.
- Establecer relación y colaboración con otras asociaciones, federaciones, agrupaciones o Redes Territoriales, en especial, de ciudades, en ámbitos de acción similares, complementarios o concurrentes.
- Impulsar la profundización del concepto Ciudad Educadora y sus aplicaciones concretas en las políticas de las ciudades, a través de intercambios, de encuentros, de proyectos comunes, de congresos y de todas las actividades e iniciativas que refuercen los lazos entre las ciudades asociadas, en el ámbito de las delegaciones, Redes Territoriales, Redes Temáticas y otras agrupaciones

La operativización de muchos de esos objetivos en contextos concretos se vincula a la realización del Proyecto Educativo de Ciudad (PEC). Busca articular en un proyecto común el conjunto de iniciativas relacionadas con las prácticas educativas que tienen lugar en la ciudad. Considerado como un pacto ciudadano, ha de permitir hacer frente a los retos que en el ámbito de la educación y de la formación plantea la nueva sociedad de la información, del conocimiento y del aprendizaje.

Los pilares fundamentales sobre los que se sostienen los PEC son para la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) de España (Velázquez, 2008): la transversalidad, entendiendo que la educación tiene lugar en una amplia multiplicidad de ámbitos; la participación, reflejada en su elaboración y en el trabajo en red como aspecto organizativo; y la proximidad, al responder a las necesidades sociales y educativas del territorio.

Su concreción exige para la propia FEMP una serie de consideraciones, en gran parte organizativas:

- Un marco programático que defina el modelo educativo de municipio que se pretende conseguir y los valores en los que se sustentará.
- Compromiso del gobierno municipal para favorecer y mejorar las relaciones entre educación y municipio y hacer de la educación un eje estratégico del desarrollo del territorio.
- Aprobación del PEC por el Pleno municipal, para implicar al conjunto de grupos municipales en la iniciativa a partir del consenso necesario que favorezca la sostenibilidad del proyecto.
- Destinar los recursos (humanos, económicos, etc.) suficientes para llevar a cabo las actuaciones que se deriven del PEC con éxito y calidad.
- Liderar el PEC buscando la suma de esfuerzos de organizaciones, entidades, colectivos y ciudadanía en un plano de igualdad.

Desde el punto de vista de la estructura organizativa y con carácter general, la FEMP realiza una propuesta que incide en la dirección, la gestión y la participación corresponsable y abierta. Aconseja:

- *Dirección*: espacio político que dirige el proyecto y del que forman parte los representantes del consistorio, la comunidad educativa y la sociedad civil.
- *Participación corresponsable*: vehiculada mediante comisiones o grupos de trabajo que definen espacios centrales de corresponsabilidad ciudadana para trabajar en el desarrollo y la implementación de acciones y propuestas.
- *Participación abierta*: para promover la participación de las entidades, organizaciones y personas interesadas en el PEC a través de jornadas, foros, etc.
- *Gestión*: espacio de gestión y coordinación técnica de los trabajos, pudiendo adoptar forma de comisión, secretaría u oficina técnica.

La propuesta realizada en su momento se va consolidando y sirve de excusa para que el debate educativo se instale en las ciudades. No obstante, su crecimiento es limitado si consideramos, por una parte, que no es la única estrategia de acción participativa que se puede considerar; por otra parte, no logra enlazar con todos los agentes sociales de las ciudades y más concretamente con los agentes económicos y culturales.

De todas formas, la elaboración y desarrollo de los PEC supone el reconocimiento explícito de que en la ciudad hay una gran multiplicidad de agentes y escenarios educativos, que hacen que la formación de la ciudadanía no sólo sea una responsabilidad de la escuela; y, asimismo, al proyectar líneas de acción impone un modelo de intervención con sentido prospectivo.

6.5.2. Los planes educativos de entorno

Se trata de una iniciativa abierta y de cooperación educativa que pretende dar una respuesta integrada y comunitaria a las necesidades educativas de la infancia y la juventud, coordinando y dinamizando la acción educativa de una zona determinada más allá del ámbito escolar y de una institución concreta.

Así, por ejemplo, formaría parte de este planteamiento, como señalan Moreno y Gairín (2022: 246) “un plan territorial de colaboración de las instituciones de formación de personas adultas y jóvenes, con centros educativos del sistema reglado, servicios a la juventud, servicios de ocupación y promoción de la cultura; también, la vinculación de las mismas instituciones con programas de desarrollo comunitario, redes institucionales o planes de innovación y mejora del potencial formativo de una población”.

Normalmente, son iniciativas de centros educativos que, para responder a sus necesidades formativas, impulsan y promueven los contactos con las personas e instituciones del entorno en un plan de actuación, aunque también podemos encontrar propuestas a nivel de municipio y en el contexto de potenciar el trabajo educativo en red de todos los agentes educativos que atienden a un colectivo determinado de estudiantes.

Las concreciones que podemos encontrar son muy diversas como variadas las relaciones que se pueden generar para disminuir el abandono escolar, promover el éxito en los aprendizajes escolares o impulsar una formación más allá de lo académico. Una materialización son la propuesta de planes de entorno promovidos en Catalunya. Los principios en los que se sostienen son:

- Corresponsabilidad e implicación de todos los agentes educativos que intervienen, con el liderazgo educativo de los centros de formación y el liderazgo institucional del municipio.
- Participación y coordinación de todos los actores que intervienen en el proceso educativo.
- Confianza, diálogo y consenso como instrumentos básicos para el trabajo en red.
- Descentralización para incentivar y promover iniciativas locales que permitan conseguir los objetivos y hagan que sus agentes educativos se sientan vinculados e identificados.
- Innovación y calidad educativa para ajustar las respuestas a los nuevos retos educativos.
- Cofinanciación por parte de las Administraciones implicadas.
- Sostenibilidad para garantizar la pervivencia de las actuaciones necesarias, así como para conseguir la continuidad y la coherencia educativas, mediante la optimización de recursos y desde la participación e implicación del tejido socioeducativo.

Los objetivos específicos que se proponen son varios: incrementar el éxito escolar, reduciendo las desigualdades entre colectivos; fortalecer las redes educativas; mejorar la participación en actividades de ocio, reduciendo desigualdades entre colectivos; fortalecer los lazos entre las familias, la escuela y el entorno; y mejorar la presencia y el uso social de la lengua propia del territorio.

Este tipo de planes consideran habitualmente cuatro referentes: a) el familiar, buscando su implicación y promoviendo su participación; b) la educación formal, potenciando las relaciones entre los centros educativo y con el entorno; c) la educación no formal, promoviendo la educación más allá del ámbito escolar y favoreciendo el asociacionismo y la participación infantil y juvenil; y d) la educación informal.

La metodología empleada, como señalan Moreno y Gairín (2022:248): “gira alrededor del trabajo en red y se caracteriza por compartir un proyecto, pasar de intereses particulares a objetivos comunes, crear espacios para el intercambio, entender el acuerdo como una herramienta de decisión y establecer la mejora constante a partir de la acción y la reflexión. Las actitudes que deben imperar en su desarrollo han de ser dialogantes, positivas, con voluntad de compartir, implicación y corresponsabilidad”. A nivel organizativo, normalmente se consideran tres tipos de comisiones: a) la representativa e institucional, que define, concreta y evalúa el plan de intervención; b) la operativa que agrupa a técnicos de los centros de formación y de las instituciones participantes; y c) comisiones participativas diversas.

6.5.3. La participación de las familias en el centro educativo

Algunos ejemplos significativos de buenas prácticas de participación de las familias en los centros educativos (información extraída de un informe del Consejo Escolar del Estado) se alinean alrededor del modelo basado en la “comunidad de aprendizaje”, incluso en entornos de alta complejidad socioeconómica de las familias y con un grado de arraigo de dicho modelo en los proyectos educativos de los centros. Se dan en la mayoría de ellos algunos de los rasgos más representativos de la comunidad de aprendizaje, expresados y concretados en términos de:

- Organización de comisiones mixtas, de grupos interactivos, aprendizaje dialógico (Colegio Público *La Pradera*, de Valsaín (Segovia).
- Contribución a la elaboración, conocimiento y difusión de las normas de funcionamiento del centro escolar, programas de voluntariado o cafés-tertulia (Colegio Público *Entre culturas*, de Hellín (Albacete).
- Firma de un contrato educativo entre familia y escuela, sobre aspectos curriculares, por ejemplo, el compromiso con el fomento de la expresión oral, de la competencia matemática, de la alimentación adecuada, de la higiene bucal, de la práctica deportiva, de la educación vial, entre otros aspectos (Colegio Público *Manuel Riquelme*, de Orihuela (Alicante).
- Programas de colaboración para la resolución pacífica de los conflictos y contra el absentismo (Instituto *Mariano Baquero*, de Murcia).
- Aplicación de la metodología de “Grupos Interactivos” (Colegio *La Vitxeta*, de Reus (Tarragona), consistente en que, dentro del horario lectivo, se desarrolla una metodología de división de los alumnos en subgrupos heterogéneos, tutorizados por una persona (del sector familias) voluntaria, siempre en presencia del docente. A partir de la organización de actividades enmarcadas en el currículum, la comisión de voluntariado permite que familiares de los alumnos se inscriban, se comprometan y participen activamente en aquellas actividades, de manera que sus funciones son explicar a los alumnos del grupo las actividades que se van a llevar a cabo, orientar y asignar los roles de trabajo entre los niños y niñas, supervisar y dar apoyo a los alumnos del grupo, intervenir, si es preciso, para enseñar habilidades de cooperación, así como contribuir a la evaluación del grupo. La presencia de los familiares voluntarios en las aulas permite a estos conocer la realidad de la vida escolar, también en el ámbito curricular, asumir un papel activo en la relación con los alumnos, en el desarrollo de la actividad, en las dinámicas de interacción de los alumnos entre ellos, así como en la valoración del funcionamiento (rendimiento) del grupo en que ha intervenido.

Sin duda, el éxito de la participación de las familias en el centro educativo requiere el esfuerzo previo y sostenido del equipo de dirección y del equipo docente para generar procesos de implicación de todos los sectores de la comunidad educativa (incluidas, lógicamente, las familias) en ámbitos de actividades, de organización, de gestión y de decisión, sin recelos acerca de las diferentes funciones y responsabilidades que corresponden a cada miembro de la comunidad educativa. Es preciso, además, sistematizar aquellos procesos, que desembocan en las vías de participación que se establezcan, siempre a partir del ensayo-error, para ir avanzando hacia fórmulas que favorezcan -y consigan- la participación pretendida, y su carácter de sostenibilidad y permanencia en el proyecto educativo del centro.

No hay que olvidar, además, que la participación de las familias -así como la de los alumnos- en la vida escolar es un mecanismo favorecedor de la implicación en el centro, de la confianza y del sentido de pertenencia a su proyecto educativo. Y, con ello, un mecanismo promotor de la mejora del clima de convivencia y de los resultados educativos de los alumnos. Se contribuirá, así, a la mejora del propio centro escolar -y de cada uno de sus miembros- como organización que aprende.

6.5.4. La participación activa del alumnado en su propio aprendizaje

El centro (Instituto Angeleta Ferrer) a que nos referimos está situado en Barcelona. La población extranjera en el distrito al que pertenece se sitúa en el 22,9%, siendo superior al conjunto de la ciudad de Barcelona, con predominio de las nacionalidades francesa, italiana y china. El nivel de renta es superior a la media y la población tiene un elevado nivel de estudios: más de 4 de cada 10 ciudadanos de edad adulta tiene estudios universitarios.

El centro se basa en un modelo que intenta reunir las principales características de un *centro de alta calidad educativa*, como define la OCDE en el Manual para entornos de aprendizaje innovadores (2017). Se trata de una organización al servicio del aprendizaje, que presta atención, e innova, en los aspectos nucleares de la práctica pedagógica para mejorarla constantemente; una organización que aprende permanentemente, capacitada para formarse y para autoevaluarse, con un liderazgo compartido, una visión inclusiva y socialmente comprometida. Una organización abierta a alianzas, que crea sinergias y mejora el capital profesional, social y cultural de sus miembros.

Los objetivos curriculares están orientados así a desarrollar un currículo avanzado, centrado en el aprendizaje competencial, personalizado y globalizado. El aprendizaje basado en proyectos proporciona el necesario soporte para favorecer situaciones de aprendizaje significativas y relevantes, tanto para los alumnos como para los docentes.

Este enfoque se vincula con el aprendizaje más profundo. Bajo esta denominación de “aprendizaje más profundo”, el centro identifica un enfoque educativo globalizado, que capacita a los estudiantes para actuar con éxito en un entorno complejo y cambiante. Se agregan 6 aprendizajes básicos: 1. Dominio de las competencias básicas. 2. Pensamiento crítico y resolución de problemas. 3. Colaboración. 4. Comunicación efectiva. 5. Aprendizaje autodirigido. 6. Mentalidad académica y de crecimiento.

La organización del aprendizaje considera tres grandes orientaciones metodológicas:

- *Aprendizaje basado en proyectos.* Los proyectos son una propuesta metodológica globalizada, enfocado al aprendizaje de conocimientos clave del currículo y al desarrollo de las competencias, incluyendo el pensamiento analítico, crítico y creativo, la resolución de problemas y el trabajo en equipo.

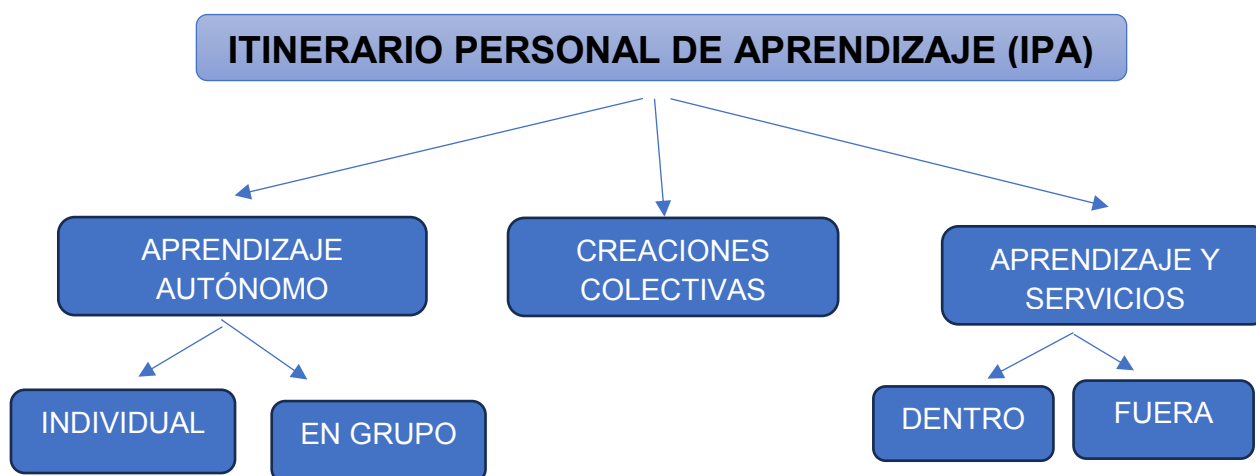
- *Proyectos de ámbito.* Se desarrollan trimestralmente en franjas de trabajo semanal de catorce horas lectivas: siete en el proyecto humanístico; y siete en el proyecto STEAM (Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics). Los proyectos se desarrollan en grupos de trabajo de tres o cuatro alumnos; se combinan propuestas grupales con las individuales. Se elabora un producto final, que se presenta a la comunidad educativa en una exhibición pública, a modo de celebración de los aprendizajes.
- *Proyectos intensivos.* Estos proyectos se desarrollan trimestralmente durante dos semanas y se diseñan, desarrollan y evalúan con todo el equipo docente y todo el alumnado de una promoción. Se centran en la adquisición de las competencias básicas transversales metodológicas, como la competencia digital, la competencia de aprender a aprender, la competencia de autonomía, iniciativa personal y emprendimiento, y la capacidad de trabajar en grupo.

El **desarrollo del aprendizaje** se organiza como un flujo de trabajo que combina actividades de sensibilización, conocimiento experto, trabajo en grupo clase y grupo de expertos, intercambio de conocimientos, momento de fundamentación o formalización, y desarrollo de habilidades sociales y trabajo en equipo. Se elabora un producto final que se presenta a la comunidad educativa en una exhibición pública, a modo de celebración de los aprendizajes. Algunas concreciones, se comentan a continuación:

Aprendizaje personalizado. Personalizar va más allá de la individualización entendida como el ajuste del ritmo del aprendizaje. La diferenciación es ajustar la metodología y los procesos de inclusión, eliminando las barreras para el aprendizaje.

Personalizar el aprendizaje implica dar autoridad a los alumnos y ofrecerles la posibilidad de una elección de lo que aprenden, cuándo lo aprenden y cómo lo aprenden. El ritmo de aprendizaje, los objetivos, los contenidos y la metodología pueden ser diferentes para los alumnos. Este aprendizaje se refleja en diversas formas organizativas, como figura en la gráfica 1.

Gráfica 1. Elementos implicados en los itinerarios personales de aprendizaje



El itinerario personalizado de aprendizaje se planifica semanalmente para cada uno de los alumnos, de manera que se puedan desarrollar tres propuestas personales de aprendizaje simultáneas, con combinación del trabajo individual y en grupo reducido. En el itinerario personalizado los alumnos tienen que hacer alguna propuesta de *Aprendizaje y Servicios (APS)*, diversas propuestas de *aprendizaje autodirigido* y algunas *creaciones colectivas*.

Aprendizaje personalizado autodirigido (APA). Es un tiempo de trabajo personal para aprender lo que cada alumno necesita, le conviene y es necesario para el crecimiento y aprendizaje de cada uno. Las propuestas toman diferentes formas, y son propuestas que plantea el equipo docente: pueden ser físicas o digitales (en el 'Classroom'). El alumno decide qué necesita aprender de forma reflexiva y con la ayuda del tutor o tutora. La finalidad es que cada alumno sea capaz de desarrollar un aprendizaje autónomo y responsable, en relación con sus intereses, capacidades y necesidades.

Creaciones colectivas (CC). Es el trabajo colectivo de un grupo de estudiantes. Partiendo de una necesidad del grupo, una idea o un encargo para crearlo en grupo. La creación final de este tipo de propuestas se visualizará a través de una obra de teatro, una película o una obra de arte.

Aprendizaje y servicios (APS). Se centra en las dimensiones de "aprender a ser" y, sobre todo, "aprender a convivir". Se fundamenta en una manera de entender la ciudadanía basada en la participación activa y la contribución a la mejora de la calidad de vida en el centro y en el entorno inmediato. Es un aprendizaje basado en la investigación, la acción, la reflexión y la responsabilidad social. Es una forma de implementar el servicio comunitario obligatorio para todo el alumnado de la ESO, para que los alumnos experimenten y sean protagonistas de acciones de compromiso cívico, aprendan en el ejercicio de la ciudadanía, y pongan en juego sus conocimientos y capacidades al servicio de la comunidad.

Tutoría personalizada. Se desarrolla a través de una persona tutora, que tiene a su cargo un grupo de entre 12 y 15 alumnos. A través de los *Círculos de palabra*, principalmente, se crean vínculos de relación y confianza para poder acompañar académica y personalmente el desarrollo y aprendizaje del alumnado.

Círculos de palabra y asambleas. Las personas deben ser conscientes de la relevancia de lo que sentimos o nos hacen sentir los otros, o de comprender el valor que tienen las formas de expresar lo que nos pasa. Las relaciones empáticas y amorosas generan vínculos poderosos y comunidades que tienen capacidad de hacerse responsables de sí mismos y de la relación que articulan con los otros. El círculo de palabra es un espacio para crear relaciones y vínculos entre los miembros que la forman; concretamente, entre las 15 personas del grupo de la tutoría individual.

Asamblea del centro. Es el órgano de representación, deliberación, consulta y decisión en las materias propias del alumnado y los aspectos generales del centro que les afecta. Está formada por representantes de todo el alumnado del centro, que se reúne periódicamente y que varía según el tema que se debe consensuar. La asamblea promueve formas democráticas, respetuosas y reflexivas de participación, y se articula formalmente con facilitadores del debate, de los turnos de palabra, las votaciones, etc., a partir de un orden del día previamente establecido.

6.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

Justificada la importancia, necesidad y posibilidad de la participación social en el sistema y centros educativos, nos podemos preguntar por las dificultades que impiden que su presencia sea mayor de la deseable. Al respecto, algunas consideraciones generales:

- La participación escolar no puede considerarse aislada de los procesos de participación social, política y económica, que también presentan bajos índices de implicación personal. La potenciación del individualismo que fomentan las políticas y prácticas neoliberales, la complejidad de la realidad actual y la pérdida del control de las organizaciones por parte de

sus usuarios suelen explicar los bajos niveles de motivación para implicarse en proyectos colectivos.

- La participación en educación pareciera que puede ser más factible pues los asuntos que trata afectan a personas cercanas y sobre las que tenemos la responsabilidad de formarlas. Sin embargo, las agendas llenas de los padres/madres, de los estudiantes y del profesorado suele ser un impedimento real para hacer efectivos mayores niveles de participación, más allá que desde las instituciones y responsables de las mismas no se haya considerado un tema prioritario.
- Los espacios de participación en educación son un logro histórico que no se habrían de reducir y, en todo caso, si incrementar. De todas maneras, corremos el peligro de justificar un retroceso de los mismos por una mayor presencia de actividades técnicas frente a las sociales, que seguimos considerando muy importantes en la formación de la persona.

Es indudable que el primer problema que debemos de enfrentar es la mejora de la participación de los estudiantes en los procesos que les afectan. Y, seguramente, hay que recordar que su implicación pasa por una mayor participación en las actividades de aula y centro, verdaderos espacios para la formación democrática. Un mayor protagonismo no sólo mejora su autonomía, sino que posibilita márgenes para que adquieran mayores responsabilidades y puedan compartir proyectos.

No es menos deseable la participación de las familias, en la medida en que pueden reforzar o limitar las acciones pedagógicas que promueva el profesorado. Su baja implicación está ligada a las limitaciones que impone su horario laboral pero también a la inexistencia de proyectos en los centros educativos que les hagan partícipes y responsables de algunas de las actuaciones que se puedan promover.

La actuación de los profesores y directivos no sólo afecta a sus niveles de participación en los foros donde les corresponda estar sino y también a su responsabilidad como promotores de la participación de las familias y de los estudiantes, considerando que son técnicos que pueden y deben de utilizar estrategias diversas para lograrlo.

Algunas iniciativas concretas que pueden realizar los agentes educativos en la promoción de la participación ya se citan en anteriores apartados. De todas formas, lo importante no es saber qué hacer si no quererlo hacer y, al respeto, son necesarias actitudes positivas con relación a los procesos participativos. Conseguirlas y desarrollarlas exige, tiempo, sostenibilidad en las acciones y procesos progresivos.

Pero, más allá de las iniciativas a nivel de los centros educativos, hemos de considerar las que pueda tomar el sistema educativo mediante cambios normativos, mayor presencia en los centros de las aportaciones e iniciativas de los consejos territoriales , autonómicos y estatal, ayudas a las asociaciones de padres y de estudiantes para la realización de proyectos, valoración positiva de la implicación del profesorado en proyectos colectivos de la comunidad educativa, difusión de buenas prácticas de participación, fomento de redes para mejora educativa, entre otras.

6.7 Referencias

Constitución española (1978). BOE nº 311, de 29 de diciembre de 1978.

Decret de ordenación de las enseñanzas básicas. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) nº 8762, de 29 de septiembre de 2022.

- Epstein, J. L., Sanders, M. G., & Sheldon, S. B. (2009). *School, Family and Community Partnerships. Your handbook of action* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Corwin Press
- Feito, R. (2014). Treinta años de Consejos escolares. La participación de los padres y de las madres en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos en España. *Profesorado*, 18, 2, 51-67
- Garreta, J. (2013). La participación de las familias en la escuela: una cuestión pendiente. *Documentación social*, 171, 101-124.
- Gomariz, M.Á., Parra, J., García-Sanz, M.P. y Hernández-Prados, M.Á. (2019). De lo formal a lo real. Análisis de la participación familiar en Asociaciones de Madres y Padres y Consejos Escolares. *Aula Abierta*, 48(1), 85-96.
- Ley Orgánica 2/2006, de Educación. BOE nº 106, de 4 de mayo de 2006 (con modificaciones posteriores).
- Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación. BOE nº 159, de 4 de julio de 1985.
- Llei 12/2009, de educación. DOGC nº 8762, de 16 de julio de 2009.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. XXIII Encuentro de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado. (2015). *Las relaciones entre familia y escuela. Experiencias y buenas prácticas*. Catálogo de publicaciones del Ministerio.
- Moreno, J.L. y Gairín, J. (2022). *Diseño y desarrollo de las organizaciones educativas*. Madrid: Dykinson
- Real Decreto 157/2022, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria. BOE nº 52, de 2 de marzo de 2022.
- Real Decreto 217/2022, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria. BOE nº 76, de 30 de marzo de 2022.
- Velázquez, J. M^a. (Dtor.). (2008). *Guía del concejal de educación. Manual de consulta para gobernantes y técnicos*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia – Federación Española de Municipios y Provincias.

CAPÍTULO 7

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE MÉXICO

Lilia Esther Guerrero Rodríguez

Universidad Veracruzana, México

Hernán Medrano Rodríguez

Instituto de Investigación IIIPE, México

Norma Ileana Diez de Sollano Núñez

Escuela de Ciencias de la Educación, México

Guadalupe Palmeros y Ávila

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México

CAPÍTULO 7:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE MÉXICO

Lilia Esther Guerrero Rodríguez

Universidad Veracruzana, México

Hernán Medrano Rodríguez

Instituto de Investigación IIIEPE, México

Norma Ileana Diez de Sollano Núñez

Escuela de Ciencias de la Educación, México

Guadalupe Palmeros y Ávila

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México

7.1 Introducción

La organización social a lo largo de toda la historia de la humanidad ha sido parte de la evolución del hombre mismo, ya que al organizarse con diferentes funciones y actividades al interior de sus comunidades es como pudo sobrevivir, adaptarse y mejorar sus condiciones de vida. Actuar en comunidad ha permitido resolver problemas y obtener beneficios colectivos, pero esa actuación requiere de voluntad de quienes pueden propiciarla. Dependiendo del tipo de organización gubernamental de una población será la participación que se impulsa, ya sea que se favorezca, se ordene y se transparente o sólo se simule el actuar en sociedad.

La participación social en educación igualmente debe cumplir con la necesidad de organizar a todos los actores educativos inmersos en la comunidad escolar, desde alumnos, padres de familia, directivos, autoridades educativas y sociedad en general. El resultado de la participación social en educación es el punto central de que toda sociedad avance, que se desarrolle óptimamente o que se estanque. La participación es un eje determinante para el desarrollo y preservación de toda sociedad, ya que, desde la estructuración de la organización social, hasta la puesta en marcha de sus acciones, conlleva una mejor calidad educativa, la cual impacta en la sociedad misma, por lo que la sociedad debe ser partícipe en las actividades de los centros escolares para apoyar y lograr así su máximo desarrollo.

En México este tema se remonta a la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921. El primer titular de la SEP fue el Lic. José Vasconcelos quien era Rector de la Universidad Nacional, en sus discursos se inclinaba por vincular la escuela con la realidad social. Cuando tomó posesión como Rector señaló:

"Al decir educación me refiero a una enseñanza directa de parte de los que saben algo, en favor de los que nada saben; me refiero a una enseñanza que sirva para aumentar la capacidad productiva de cada mano que trabaja, de cada cerebro que piensa [...] Trabajo útil, trabajo productivo, acción noble y pensamiento alto, he allí nuestro propósito [...] Tomemos al

campesino bajo nuestra guarda y enseñémosle a centuplicar el monto de su producción mediante el empleo de mejores útiles y de mejores métodos. Esto es más importante que distraerlos en la conjugación de los verbos, pues la cultura es fruto natural del desarrollo económico [...]" (Gobierno de México, 2023).

Desde ese entonces a la fecha, en el Sistema Educativo Mexicano (SEN) se han llevado a cabo diversas acciones para incorporar la participación social de todos los actores educativos por lo que en este capítulo hemos realizado una investigación documental que nos permita presentar un recorrido por los aspectos normativos que favorecen la participación social en educación. También se expone un apartado sobre la situación actual y las perspectivas de la participación formal en los centros educativos con énfasis en algunas ventajas e inconvenientes detectados y otro sobre la participación social informal en los centros educativos. Se incluyen también algunas experiencias que nos han parecido interesantes realizadas por los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) y concluimos el capítulo con una serie de reflexiones, retos y propuestas que coadyuven a la mejora de la participación social en los centros educativos.

7.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

En México, la participación social en educación se promueve oficialmente en mayo de 1992, cuando se publica el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. El propósito fundamental del Acuerdo fue elevar la calidad de la educación pública mediante el impulso a un nuevo federalismo, una nueva forma de trabajar unidos los estados y la federación. El Acuerdo fue firmado por todos los Gobernadores de los estados de la República Mexicana, el Secretario de Educación Pública como representante del Poder Ejecutivo Federal y el Presidente de la República Mexicana como Testigo de Honor. En el apartado titulado La nueva participación, se señala:

Un federalismo educativo fortalecido y una apropiada participación social generarán un nuevo sistema que impulsará decisivamente la calidad de la educación. La magnitud y la trascendencia de la obra educativa que reclama el futuro de México entraña la participación de cuantos intervienen en los procesos educativos: los maestros, los alumnos, los padres de familia, los directivos escolares y las autoridades de las distintas esferas de gobierno. (Diario Oficial de la Federación [DOF] 1992. p. 9)

Posteriormente, se promulga la Ley General de Educación de 1993, la anterior era de 1973 y era necesario actualizarla para incluir los temas que se habían promovido en el Acuerdo mencionado. En este documento se incluye un Capítulo llamado De la Participación Social en la Educación, con las siguientes dos secciones: 1. De los padres de familia y 2. De los Consejos de Participación Social. La tabla 1 resume la Sección 2.

Tabla 1. De los consejos de participación social en la Ley General de Educación de 1993.

Artículo	Responsable	Propósito
68	Autoridades educativas (estatales)	Promover la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública y ampliar la cobertura de los servicios educativos
69	Autoridad escolar	Hacer lo conducente para que en cada escuela opere un consejo escolar de participación social integrado por padres de familia,

			maestros, directivos, exalumnos y demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.
70	Presidencia Municipal		Integrar en cada municipio un consejo municipal de participación social en el que participan autoridades municipales, padres de familia, representantes de asociaciones, maestros distinguidos, directivos de escuelas, organizaciones sociales e interesados en el mejoramiento de la educación.
71	Entidad federativa (Estados)		Integrar un consejo estatal de participación social en educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo, que asegure la participación de padres de familia, maestros, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, así como de sectores sociales interesados en la educación.
72	Todo Consejo de Participación Social		Abstenerse de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no participar en cuestiones políticas ni religiosas.

Nota: Elaboración propia con base en la Ley General de Educación de 1993 (DOF 1993 pp.53-54)

Conforme se fue avanzando en la conformación de consejos de participación social, se vio la necesidad de establecer lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. El 17 de agosto de 1999 fue expedido el Acuerdo número 260, que en su artículo segundo señala:

Artículo 20.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación se establece como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, con el propósito de participar en actividades tendientes a fortalecer y elevar la calidad de la educación básica, normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como ampliar la cobertura de estos servicios educativos. (DOF 1999 p. 1)

Posteriormente, el 4 de agosto de 2000 se publicó el Acuerdo número 280, por el que se establecieron los Lineamientos Generales a los que se deberían ajustar la constitución y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación (DOF 2000). En este Acuerdo, se establecieron algunas especificaciones para el funcionamiento, por ejemplo, que los consejos estatales se deberían constituir por un número no menor de treinta y no mayor de cincuenta consejeros. Asimismo, que entre los integrantes se debería elegir a un consejero presidente y que la autoridad educativa estatal podía nombrar libremente a un secretario técnico del consejo. Además, se habla en un capítulo de los Proyectos de Participación Social en la Educación que señala:

Artículo 22.- Con el propósito de fomentar de manera organizada la participación de la sociedad, cada consejo a que se refiere el artículo 10. de este Acuerdo elaborará un proyecto de participación social en la educación, en el que se fijarán las estrategias, metas y acciones acordes a las necesidades y competencias de cada consejo, a fin de dar cumplimiento al objeto que la Ley General de Educación les determina.

Entre otras líneas de participación social se considerarán las siguientes:

- I. De atención a necesidades de infraestructura.
- II. De atención a opiniones y propuestas pedagógicas.
- III. De reconocimiento social a alumnos, maestros, directivos, empleados escolares y padres de familia.
- IV. De desarrollo social, cultural y deportivo.
- V. De gestión y coordinación.
- VI. De motivación a la participación social. (DOF 2000 p. 3)

El 8 de junio de 2010, dos años después de la firma de una Alianza por la Calidad de la Educación, similar al Acuerdo firmado en 1993, se publica el Acuerdo 535 por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación de los Consejos Escolares de Participación Social, que son complementarios al Acuerdo 280 ya que señalan períodos para la integración y operación de los ahora llamados Consejos Escolares. Este Acuerdo, además de marcar períodos puntuales para y Asambleas, señala los programas en los que pueden trabajar, tal como se menciona en el Artículo sexto:

En esta sesión se acordará la integración de los comités, en temas que tengan por objeto incorporar a la escuela en los programas:

- 1) De lectura que existan para promover el uso y mejora de la biblioteca escolar, así como fomentar la creación de círculos de lectura;
- 2) De mejoramiento de la infraestructura;
- 3) De protección civil y de seguridad en las escuelas;
- 4) De impulso a la activación física;
- 5) De actividades recreativas, artísticas o culturales;
- 6) De desaliento de las prácticas que generen violencia entre pares;
- 7) De establecimientos de consumo escolar;
- 8) De cuidado al medioambiente y limpieza del entorno escolar, y
- 9) De otras materias que el Consejo Escolar juzgue pertinentes. (DOF 2010, p. 3)

El Acuerdo 535 también indica que se debía promover y brindar una plataforma tecnológica para que se inscribiera toda la información relacionada con el Consejo Escolar de Participación Social, así como un Informe de Transparencia. Se estipulaba que la información sería de carácter público y debería actualizarse en un plazo no mayor a un mes después de finalizada cada Asamblea. (DOF 2010, p. 3)

El siete de marzo de 2014 se publica el Acuerdo número 716 por el que se establecen los lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación. Los lineamientos aplican para los distintos tipos de consejos, nacional, estatales, municipales y escolares. El Artículo séptimo señala pueden utilizarse entre otras las siguientes líneas de participación social:

- I. De fomento y motivación a la participación social;
- II. De opiniones y propuestas pedagógicas;
- III. De atención a necesidades de infraestructura;
- IV. De reconocimiento social a alumnos, maestros, directivos, empleados escolares y padres de familia;
- V. De desarrollo social, cultural y deportivo;
- VI. De autonomía de gestión escolar;
- VII. De seguimiento a la normalidad mínima y otras condiciones favorables al funcionamiento educativo, y
- VIII. De desarrollo de la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas. (OPD 2014, p. 2)

El acuerdo contiene una explicación más detallada de cómo se constituye cada tipo de Consejo, cuál es su organización, cómo es su funcionamiento y cuáles son sus funciones. Un aspecto que se incluye en este Acuerdo, a diferencia de los anteriores es un capítulo dedicado a la transparencia y rendición de cuentas. En el artículo 42, se obliga al director del plantel educativo a rendir un informe ante toda la comunidad "...sobre las gestiones realizadas y los recursos obtenidos de cualquier fuente, su destino y los resultados de la aplicación de los recursos allegados conforme a derecho." (DOF 2014, p.11). También señala que:

En ningún caso se podrá condicionar la inscripción, el acceso a la escuela, la aplicación de evaluaciones o exámenes, la entrega de documentación a los educandos o afectar en cualquier sentido la igualdad en el trato a los alumnos, al pago de contraprestación alguna. (DOF 2014, p.11).

Como se ha podido observar, en los últimos treinta años se ha fortalecido la normativa para facilitar e impulsar la participación social en la educación, con una estructura cada vez más sólida y mejor planteada. Existen áreas de oportunidad en cuanto al desempeño en cada nivel (nacional, estatal, municipal y escolar), pero las bases están puestas para que se siga avanzando e impulsando este compromiso colaborativo por la mejora de la educación.

7.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.

En 2010, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) generó un Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. Se publicó un documento titulado *Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México*, con el objetivo de ayudar a las autoridades educativas a fortalecer sus sistemas educativos. Principalmente el informe se centraba en las políticas públicas que contribuyeran a optimizar la enseñanza, el liderazgo y la gestión escolar, para mejorar los resultados de aprendizaje en las escuelas de educación básica. El Acuerdo propone 15 recomendaciones como estrategias de acción y apoyo a escuelas, directores y docentes para mejorar los aprendizajes. La Recomendación 14: Fortalecer la participación social dando a los consejos escolares mayores responsabilidades con relación a la escuela, y a la escuela mayores responsabilidades en relación a la comunidad, señala:

Los consejos escolares pueden ser un recurso importante para mejorar la calidad escolar, pero el solo hecho de crearlos no producirá alianzas sociales eficaces. La participación social puede ser un instrumento clave para ayudar los directores de escuela mediante los mecanismos eficaces de liderazgo distributivo. Un consejo escolar bien preparado y asesorado puede ayudar de un modo significativo al director de la escuela para que articule con mayor eficiencia lo que sucede en el aula, la escuela y la comunidad. Más importante aún, es que los consejos escolares necesitan contar con poder o influencia real sobre aspectos importantes, como son la selección del personal escolar (incluyendo al director de la escuela), los recursos, el currículo y otros asuntos de la organización escolar. Para mejorar la participación social, México necesita reforzar primero su cultura participativa y formarse para ello.

Se requiere mayor información, datos y transparencia en el trabajo relacionado con la participación social. De hecho los beneficios de la participación social efectiva van más allá de la escuela. Los consejos escolares pueden convertirse en eficaces “escuelas de la ciudadanía”, generando ciudadanos más informados y preparados. Este aprendizaje de la democracia y de la rendición de cuentas en las prácticas escolares podría también ser útil para desarrollar un compromiso adicional para encontrar soluciones a los desafíos del sistema frente a la comunidad, el estado y los niveles nacionales. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico 2010, p. 11).

Como puede observarse, precisamente en junio de 2010, en México se publica el Acuerdo 535, que comentamos en el apartado anterior, donde se refuerza la participación social, aunque no se consideran las recomendaciones que requerían modificar leyes o reglamentos más complicados

políticamente. Por ejemplo, los relacionados con la selección del personal en una escuela, incluyendo el director y los otros asuntos relacionados con la organización escolar.

Zurita (2020) presenta un ensayo analizando la participación social en la reforma educativa en México entre 2012 y 2018 en el que destaca cómo en educación, para impulsar la participación social, las autoridades educativas federales se apoyaron en la implementación del Programa de la Reforma Educativa, el Programa de las Escuelas de Tiempo Completo y el Programa Nacional de Convivencia Escolar. En sus conclusiones, señala que el componente de participación social no fue sometido al análisis riguroso del diseño, implementación y resultados alcanzados y se limitó a contabilizar el número de Consejos instalados o el número de sesiones realizadas durante el ciclo escolar. (Zurita 2020, p. 21). Asimismo, concluye que:

...la administración mexicana del sexenio anterior difundió una visión pragmática e instrumental de la participación social en las escuelas del tramo obligatorio, que la incorporó como un referente legitimador, limitada a cumplir un papel accesorio en la formulación y operación de políticas y programas e, incluso, fue concebida de nueva cuenta, como un mero componente administrativo y burocrático en el sistema educativo nacional. Sin embargo, los costos más altos que generó esta reforma, en materia de participación social, tienen que ver, sobre todo, con la preminencia del Estado en la generación de estas iniciativas, la producción y reproducción de una seudo autonomía social como también de una participación subordinada, simulada y pasiva que, en el caso de ciertos miembros de las comunidades escolares, como el alumnado, se convierte en el desconocimiento y rechazo a la titularidad y ejercicio de su derecho a la participación en las escuelas. (Zurita 2020, pp. 21 y 22)

El 30 de septiembre de 2019, se publica el Decreto por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de Educación publicada en 1993, que ya hemos comentado antes. En este documento normativo se incluye un título llamado de los planteles educativos que señala lo siguiente para fomentar la participación social:

Artículo 106. Con objeto de fomentar la participación social en el fortalecimiento y mejora de los espacios educativos, su mantenimiento y ampliación de la cobertura de los servicios, la Secretaría, en coordinación con las dependencias federales respectivas, emitirán los lineamientos de operación de los Comités Escolares de Administración Participativa o sus equivalentes para los planteles de educación básica y, en su caso, de media superior, en los cuales además se aplicarán mecanismos de transparencia y eficiencia de los recursos asignados.

El Comité Escolar de Administración Participativa o su equivalente tendrá como objetivo la dignificación de los planteles educativos y la paulatina superación de las desigualdades entre las escuelas del país, el cual recibirá presupuesto anual para mejoras, mantenimiento o equipamiento del plantel educativo y, en el caso de construcción deberá contar con asistencia técnica, de conformidad con los procedimientos establecidos en los lineamientos mencionados en el párrafo anterior y en cumplimiento de las disposiciones a las que alude este Capítulo.

Sus integrantes serán electos al inicio de cada año lectivo mediante asamblea escolar en la que participen docentes, directivos, madres y padres de familia o tutores, además de estudiantes a partir del 4o. grado de primaria, de acuerdo a los lineamientos de operación que emita la Secretaría. (DOF, 2019, p. 22)

La Ley General de Educación de 2019, incluye también un título llamado de la corresponsabilidad social en el proceso educativo, con el contenido que se muestra en la Tabla 2.

Tabla 2. De la corresponsabilidad social en el proceso educativo, en la Ley General de Educación de 2019.

CAPÍTULO	TÍTULO	ARTÍCULOS
I	De la participación de los actores sociales	126 y 127
II	De la participación de madres y padres de familia o tutores	128, 129 y 130
III	De los Consejos de Participación Escolar	131 a 136
IV	Del servicio social	136 y 137
V	De la participación de los medios de comunicación	139 y 140

Nota: Elaboración propia con base en la Ley General de Educación de 2019 (DOF, 2019, pp.28-31)

Cabe destacar el impulso que se da a la participación social para favorecer el aprendizaje y fortalecer los lazos de la escuela con la comunidad, cuando se señala que:

Artículo 126. Las autoridades educativas, fomentarán la participación de los actores sociales involucrados en el proceso de enseñanza aprendizaje, para el logro de una educación democrática, de alcance nacional, inclusiva, intercultural, integral y plurilingüe que propicie el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico, el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad.

En cuanto a los Consejos de Participación Escolar, equivalentes a los Consejos Escolares de los que habla de OCDE y a los Consejos de Participación Social, de los que se hablaba en 1993, una característica distintiva es que deja la decisión de instalar este tipo de Consejos a las propias escuelas, esto es no las obliga a constituirlos. En este sentido la ley señala:

Artículo 132. La autoridad de cada escuela pública de educación básica y media superior, vinculará a ésta, activa y constantemente, con la comunidad. La autoridad del municipio dará toda su colaboración para tales efectos.

Será decisión de cada escuela la instalación y operación del consejo de participación escolar o su equivalente el cual será integrado por las asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros. (DOF 2019, p 29)

Al hacer un comparativo entre los realizado durante el gobierno federal anterior en México (2012-2018) y el actual (2018-2024), en relación con la participación social, considerando solo los dos primeros años de gestión y los cambios realizados principalmente en la Ley General de Educación, Zurita (2020), señala:

Si bien, estos cambios no son menores, por ahora no se advierten esfuerzos serios por impulsar una participación autónoma e independiente de actores individuales o colectivos en las escuelas mexicanas, con los costos negativos que esto implica para el reconocimiento y ejercicio del derecho a la participación en el sistema educativo mexicano. Es más, aunque se ha señalado que un objetivo prioritario en materia educativa es fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad, las acciones emprendidas después de un par de años muestran que lo que se busca consolidar es la rectoría del gobierno federal en menoscabo de experiencias y procesos participativos espontáneos y

democráticos. Sin embargo, el análisis puntual de esta experiencia será objeto de futuros trabajos. (Zurita 2020, p. 22)

7.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

La participación informal se centra en todos los procesos de participación social que no están regulados por una ley o norma. Se basa principalmente en el voluntariado y el procesamiento de tareas comunes con la intención de encontrar soluciones consensuadas a determinadas situaciones.

Se puede decir que esta forma de participación puede ser vista como un complemento a la participación formal, y a diferencia ésta, no existe mucha información que dé cuenta sobre cómo se lleva a cabo ya que estos procesos se dan en el día a día como parte de la interacción que realizan los actores al interior de las instituciones.

Si bien en la participación formal es estructurada y planificada de acuerdo con un programa establecido y supervisado, la participación informal se da de forma más espontánea o en función de las necesidades diarias, como tal, se basa en “las habilidades interpersonales y conversacionales de sus participantes, adquiridas a través de la socialización” (LAB/717, 2023, párrafo 4).

Cabe señalar que en los siguientes ejemplos se habla de una participación informal, debido a que estas actividades no están en una estructura como los CEPS o en una Asociación de Padres de Familia (APF) en donde, como señalamos anteriormente, sí existen lineamientos o en donde cada integrante cuenta con alguna comisión, sino que se van buscando apoyos de las personas durante toda la gestión de directores o maestros con la intención de lograr una escuela de calidad y cumplir con lo necesario en cada institución escolar.

Trasladándonos a las instituciones educativas podemos encontrar diversas formas de participación informal, como, por ejemplo:

- a. *Contacto informal diario.* Éste se da en el momento en que los padres llevan a sus hijos a la escuela y los recoge. Esos momentos le sirven para intercambiar información muy concreta, esto es, el comportamiento de su hijo en el aula, si tuvo algún malestar, si realizó todas las actividades.
- b. *Notas o cartas informativas a los padres.* A través de estas los profesores comunican a los padres información acerca de diversas actividades que realizarán en la escuela (fiestas, actividades, concursos, campañas, avisos de tareas, necesidad de compra de materiales educativos.)
- c. *Informes o diagnósticos individuales.* Los profesores al recabar información sobre los estudiantes obtienen información de la familia, la situación sociocultural-económica, número de hermanos, entre otros. Esta información sirve al profesor para realizar un diagnóstico de sus alumnos y saber cómo trabajar con su grupo, se documentan también sobre su religión, prácticas sociales, es decir, rescatan información diversa de manera minuciosa para alimentar su plan de trabajo. Toda la información se detalla por grupo y luego por toda la escuela para recabar números globales.

- d. *Proyectos*. Suelen realizarse para que las familias se introduzcan al aula, ayuden y participen en ella de diferentes formas, ya sea aportando material al aula, elaborando alguna manualidad o taller con los niños y jóvenes, trabajando desde casa el tema a tratar, aportando información a través de libros, fotos, revistas, información extraída de internet o algún o algunos objetos. Últimamente, se ha trabajado mucho en educación sustentable y en el tema de Educación por la paz en donde uno o todos los grados trabajan por proyectos y al final se hace una feria en donde se exponen trabajos de padres, maestros y alumnos.
- e. *Talleres*. Actividades de juegos, animación, experiencias, alimentación, informática que se realizan en varios espacios.
- f. *Periódico mural*. El cual puede servir a la escuela para transmitir noticias que sean de interés general a la comunidad educativa, así como fechas y celebraciones importantes para la comunidad, mismas que están expuestas para los alumnos de toda la escuela, así como para los padres de familia y comunidad que se acerca al centro educativo.
- g. *Actividades extraescolares*. Por lo regular, son realizadas fuera del horario de clases y son voluntarias para alumnos y familias, en estas podemos señalar los desfiles conmemorativos, festividades importantes para la comunidad, día del trabajo, expropiación petrolera, independencia de México, la Revolución Mexicana, festividades religiosas o turísticas. Aquí se integran en las comunidades todos los niveles educativos preescolar, primaria, secundaria para trabajar por ejemplo en diversas lenguas originarias, rescatando culturas, tradiciones de las regiones, en donde se destaca el trabajo de agentes o presidentes municipales, directores de las diferentes escuelas, padres de familias, alumnos. En estos desfiles, salen las personas de la localidad a mirar la participación de todos los alumnos de la localidad a manera de distracción, así mismo este tipo de actividades tiene la intención de integrar a toda la comunidad de la región. Además, se presentan reseñas, se hacen representaciones según sea el caso del evento que se celebre o conmemore.
- h. *Fiestas y celebraciones*. Estas suelen llevarse a cabo tanto dentro como fuera del horario de clases y sirven de punto de encuentro y conocimiento entre profesores y padres de familia.
- i. *Convivencias*. Son llevadas a cabo fuera del horario de clases y sirven para que los alumnos puedan relacionarse entre ellos, principalmente a través de convivencias deportivas, culturales, cívicas.
- j. *Círculos de lectura*. Estas se llevan a cabo en la biblioteca escolar o en el salón de clases, los padres de familia realizan una lectura de algún cuento, de alguna fábula o de alguna historia, según sea el grado en el que el hijo está inscrito.
- k. *Gestiones para eventos*. Es el director quien acude al ayuntamiento en donde gestiona ante autoridades u organismos, apoyos que vaya requiriendo la escuela, o los maestros junto con el director(a) se organizan para solicitar cooperaciones o donaciones a empresas, a padres de familia, a la sociedad/comunidad para un evento o realizan solicitudes a instituciones para elementos básicos de limpieza, material inmobiliario como mesas, sillas, entre otros.

- l. *Faenas de limpieza.* En educación básica, particularmente en escuelas públicas son muy comunes las jornadas de limpieza en donde los maestros organizan a los padres para la limpieza de salones, a estas se les llama comúnmente Faenas de limpieza. Así también en algunos casos solicitan a éstos últimos para ayudar a pintar, a cambiar una chapa, cambiar un depósito para algún baño, o conseguir alguna otra mejora para la institución pues no se cuenta con gran presupuesto para pagar a personal externo.
- m. *Limpieza áreas verdes.* Como se mencionó en el inciso anterior, por el bajo presupuesto, en ocasiones los mismos alumnos, exalumnos o personas altruistas, se organizan con los padres y maestros para participar en el cuidado y limpieza de áreas verdes, patios, siembra de árboles o quitar la maleza en el centro escolar.
- n. *Apoyos altruistas.* En escuelas en donde existen alumnos con mayor grado de vulnerabilidad, al inicio del ciclo escolar acuden asociaciones civiles como el Club de Leones, Club Rotario o grupos filántropos quienes llevan útiles escolares, mochilas al alumnado y cuando son fechas navideñas llevan juguetes para los niños y alguna amenidad como juegos y payasos.
- o. *Comités.* Las actividades que realizan los Comités tienen muchas intenciones por ejemplo: realizan simulaciones de sismos, trabajan temas de inseguridad en la escuela o en la casa, realizan la feria de los números, desarrollan la semana de la protección civil, conmemoran por ejemplo el día de la tierra, promueven el reciclaje, celebran el día del niño, el día de la madre, sensibilizan acerca de la No violencia contra la mujer, conmemoran el día de la bandera, el día de la independencia de México, fortalecen el trabajo de la mamá emprendedora, entre otros, es así como se organizan para realizar las pastorelas, posadas, kermeses. Todo lo anterior son algunos ejemplos de la integración de los comités entre padre, maestros, directivos y alumnos.
- p. *Grupos WhatsApp.* Para los directivos y profesores, son muy importantes estos grupos pues son una red de apoyo, en éstos se concretan datos, se solicita información que sea necesaria. Son un método efectivo para que los maestros estén más contacto con los papás y éstos están más pendientes de sus hijos, claro, respetando los tiempos del profesor. En el caso de que haya más dudas, el padre de familia se acerca en privado al profesor y viceversa. Anteriormente no era bien visto tener comunicación con los padres de familia por las redes sociales, sin embargo, a través del tiempo se ha identificado la necesidad de una vía de comunicación rápida como lo es este tipo de grupos en donde en la actualidad ahora se exige tener a los padres cautivos, para avisar alguna emergencia.
- q. *Campañas de Vacunación.* Otra información que no está dentro de la formalidad del Sistema Educativo Nacional (SEN), es cuando personal del centro de salud más cercano acude la escuela junto con otras instituciones de salud pública a cumplir con el esquema de vacunación básica para los infantes y adolescentes y atender los cuidados de una salud integral, (en el caso de chicas adolescentes por ejemplo se les coloca la vacuna del Virus del Papiloma Humano). Aquí es muy importante detallar que a los padres se les informa con anticipación la presencia del personal de salud, para que firmen una hoja de consentimiento para que los hijos(as) se puedan vacunar en la escuela cuando las campañas de vacunación inician).
- r. *Conferencias.* Por otro lado, ha habido oportunidad de pláticas y/o conferencias para los adolescentes en cuanto a seguridad, drogadicción, alcoholismo, sexualidad en donde acude personal del Centro de seguridad social DIF, del Centro de Integración Juvenil,

personal de Seguridad Pública de los Estados para prevenir la delincuencia entre los adolescentes.

- s. *Prestadores de Servicio Social*. También dentro de la informalidad se puede contar con jóvenes que acuden a las instituciones educativas a realizar su Servicio Social y contribuyen con sus conocimientos al apoyo de los niños y jóvenes, así como a las actividades internas de la misma institución.

Cabe señalar que, todas estas actividades se detallan en una bitácora especial en la que se detallan todas las actividades, mismas que se deben de evidenciar con imágenes que se deben subir en la plataforma ya que, “si no hay evidencia, no hay actividad”. Por último, para que todo esto se desarrolle a buen término es determinante el acercamiento entre directivo, profesores y padres de familia.

Fotografía 1. Plática informativa de la Semana de Protección Civil y Seguridad Escolar.



Nota. Director y alumnos de una Escuela Telesecundaria en el estado de Veracruz.

Fotografía 2. Actividad del Comité de Protección Civil y Seguridad Escolar



Nota: Madre de familia miembro del CPS participando junto con alumnos de la escuela en una comunidad en el estado de Veracruz.

Como hemos podido evidenciar con estos ejemplos, a pesar de que la participación social en la educación básica tiene una valoración positiva por parte de los directores de los planteles escolares y de que el porcentaje de escuelas que cuentan con un CPS se ha incrementado a lo largo de los últimos años, es necesario reconocer que dichos avances no han sido mecánicos, inmediatos, directos ni, menos aún, homogéneos, ya que por lo general coexisten diversos esquemas de participación que varían, no sólo por la presencia de los diferentes actores participantes, sino por los ámbitos, las temáticas o los programas que los enmarcan. (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2008, p. 67).

7.5 Algunas experiencias de interés

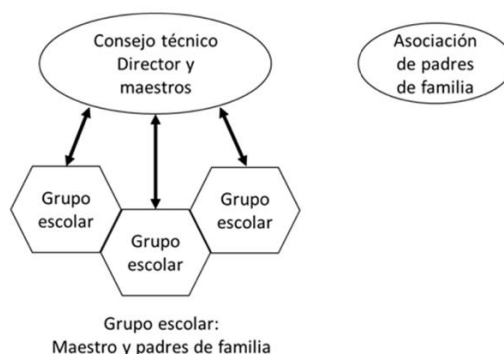
7.5.1 Los Consejos de Participación Escolar

Estos consejos en sus diferentes niveles (escuela, municipio y estado) son instancias de participación en la educación que además de colaborar en actividades tendientes a fortalecer, elevar la calidad y la equidad de la educación coadyuvan en la asesoría y capacitación de madres, padres de familia y tutores para que estos cumplan de mejor manera con su corresponsabilidad y con ello lograr la mejora continua de la educación.

Para cumplir esta función, a través de la Secretaría Técnica del CONAPAE, y con el afán de impulsar el involucramiento y compromiso de los diversos sectores de la sociedad en el quehacer educativo, “promueve la creación de espacios de análisis y reflexión que provean experiencias y elementos para fortalecer las acciones de participación social que se concretan en los centros escolares y que contribuyen a mejorar el aprendizaje de las niñas, niños y adolescentes” (SEP-CONAPAE, 2023, parr 1).

En las escuelas de Educación Básica en México la organización tradicional se basa en el consejo técnico, el cual realiza funciones pedagógicas, administrativas y de organización; participan en él el director y los maestros y son ellos quienes toman las decisiones. Por su parte los padres de familia realizan actividades de apoyo a la escuela, ya sea trabajo voluntario u organizando eventos específicos, se comunican de manera regular con los maestros para conocer algunas cuestiones de sus hijos. Son las reuniones por grupo escolar en donde están presentes el maestro y los padres de familia el espacio más importante donde se desarrolla la participación social. En la imagen 1 se muestra la organización tradicional.

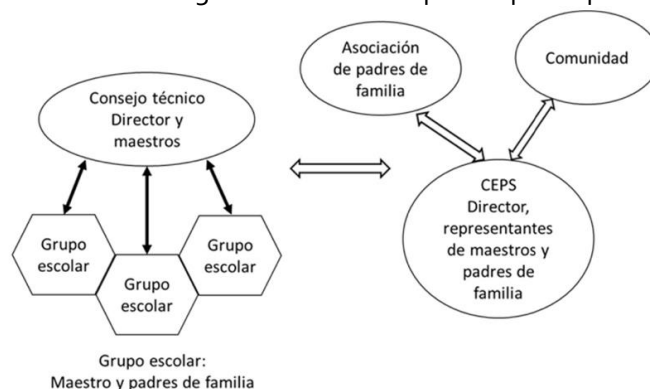
Figura 1. Formas de organización tradicional



Nota. En Santizo (2011, p. 760)

A partir de la creación de los consejos escolares de participación social se genera un cambio sustancial en la organización, ya que ahora no sólo el director y los maestros toman decisiones, sino también los padres de familia y la comunidad, ver imagen 2. De acuerdo con Santizo (2011, p. 761) "si esta participación de los padres no implica un cambio en las prácticas de la gestión escolar, entonces la estructura de red escolar que estaría funcionando sería la tradicional, en este caso, ni el CEPS ni los padres modificarían la dinámica de trabajo de la red escolar.

Figura 2. Formas de organización escolar para la participación social



Nota: En Santizo, 2011, p. 761)

Es bajo este esquema que en los últimos años han venido operando los Consejos de Participación Escolar. La Secretaría de Educación Pública a través de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Participación Escolar en la Educación (CONAPAE) emite una convocatoria con el objetivo de "lograr el intercambio de experiencias significativas y prácticas innovadoras entre todas las entidades federativas para impulsar las bondades de los Consejos de Participación Escolar a través de un libro electrónico con las buenas prácticas registradas (SEP, 2023, parr 2).

Esta convocatoria corresponde a los ciclos escolares 2021-2022 y 2022-2023, siendo el periodo de inscripción para el registro de estas prácticas a partir del 18 de septiembre con fecha límite al 10 de noviembre de 2023 y podrán participar las madres, padres o tutores que formen parte de los Consejos de Participación Escolar de cualquier escuela de educación especial, inicial, preescolar, primaria y secundaria (Educación Básica) de cualquier entidad federativa de la República Mexicana.

Señala que como requisitos la estrategia deberá ser resultado del trabajo realizado durante los ciclos escolares 2021-2022 y 2022-2023 y no son limitativas, es decir, los consejos pueden registrar tantas experiencias como deseen, siempre y cuando cumplan con las características solicitadas. Estas prácticas deberán corresponder a cualquiera de las siguientes categorías:

- a) Salud Escolar
- b) Protección Civil y Emergencia Escolar
- c) Promoción de la lectura
- d) Alimentación Saludable
- e) Convivencia Escolar

El registro de las experiencias lo hacen a través de un enlace que proporciona la Secretaría Técnica del CONAPAE y los datos requeridos son:

1. Datos generales de la escuela: (Clave del Centro de Trabajo (CCT), nombre de la escuela, nivel educativo, entidad federativa y correo electrónico).

2. Datos de la práctica: (nombre de la práctica, Ciclo Escolar en el que se llevó a cabo (2021-2022 / 2022-2023), categoría temática, quién registró la práctica y número de participantes).
3. Descripción: (Diagnóstico inicial, objetivo general, relación entre la práctica registrada y los contenidos del programa de estudios, principales acciones realizadas, logros más relevantes y conclusiones).
4. Evidencias fotográficas: (5 imágenes en formato .PNG o JPG con un tamaño máximo de 5 MB (megas)).

Estas iniciativas han dado un gran impulso a los Consejos y Comités de participación, ya que, en el Informe Nacional de las principales cifras del registro de consejos de participación escolar, ciclo escolar 2021-2022, se tienen los siguientes logros en relación con la cobertura, integración, programas e iniciativas.

En cobertura, el número de consejos instalados a nivel nacional fue de 168,106 en los 208,450 centros escolares, lo que representa un 80.6%, siendo superior en 6 puntos porcentuales a la del ciclo anterior. (CONAPASE, 2022, p. 6). En cuanto a su integración había 1,562,552 integrantes de los consejos, de los cuales 1,176,079, es decir el 75.3% son madres o padres de familia, y 386,473, (24.7%) otros integrantes (CONAPASE, 2022, p. 7)

Los programas registrados por los Consejos de Participación Escolar, se visualizan en la tabla 3.

Tabla 3. Principales programas registrados por los Consejos de Participación Escolar, ciclo escolar 2021-2022.

Programa	Consejos registraron programa (Absoluto)
Escuela de Tiempo Completo	1,559
Programa la Escuela es Nuestra	26,530
Programa Nacional de Inglés	11,293
Programa Nacional de Becas	7,527
Programa de Expansión para la Educación Inicial	330
Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	43
Programa Nacional de Convivencia Escolar	1,043
Total	48,325

Nota: En CONAPASE (2022: 9)

Por iniciativa de los consejos se integran grupos de trabajo, que en su mayoría se les denomina Comités, los cuales tienen la función de apoyar en el mejoramiento de los servicios y condiciones de cada escuela de acuerdo con sus necesidades. En el periodo 2021-2022 se integran 48,325, como se muestra en la tabla 4:

Tabla 4. Registro de comités

Nombre del Comité	2021-2022
Comité Participativo de Salud Escolar	127,817
Contraloría Social	92,970
De protección civil y seguridad escolar	90,421
De promoción a la lectura	42,018

De alimentación saludable	42,397
De convivencia escolar y prevención a la violencia	30,480
De desaliento de las prácticas que generan violencia y el consumo de sustancias nocivas para la salud	16,838
De actividades recreativas, artísticas y culturales	16,288
De cuidado al medioambiente y limpieza del entorno escolar	37,333
De infraestructura escolar	42,566
Total	539,128

Nota: En CONAPASE (2022: 10 y 11

Fotografía 3. Integración de Comités en una comunidad en el estado de Veracruz.



Nota: Integración de acuerdos en bitácora y en plataforma de la SEP.

Ahora bien, en cuanto a los Consejos Estatales y Municipales el informe reporta que de las 32 entidades federativas, sólo 7 de ellas cuentan con Consejo Estatal vigente a 2020, mientras que, a nivel municipal, de los 2,467 municipios, los consejos vigentes a esa fecha eran de 758.

Este informe también menciona a los Comités Participativos, y en relación con el de Salud Escolar, se señala que fueron promovidos para su instalación desde marzo 2020 en el marco de los Consejos de Participación Escolar, con la participación de madres, padres de familia o tutores, personal docente y directivo de los centros de trabajo. Para el ciclo escolar 2021-2022 de los 208,450 centros escolares, se establecieron 166,902 Comités Participativos de Salud Escolar. No es de extrañarse ya que debido a la pandemia había que contar con un mejor sistema de protección a la salud.

A manera de ejemplo y con el afán de evidenciar las mejores prácticas, se recogen algunas realizadas durante el ciclo 2020-2021 por categorías temáticas:

Salud Escolar (SEP, 2022a)

- “Sanitización de manos y salones” (p. 2), que incluyó las acciones de: Sanitización en la entrada de la escuela, exhaustiva limpieza de los salones, carteles en baños y salones, promover el lavado de manos
- “Fortaleciendo los lazos con la comunidad” (p. 10). Activar todos los medios de comunicación tecnológicos para poder atender en cualquier momento las necesidades de la comunidad escolar.

- “Limpieza en áreas verdes” (p. 15). Se cortó el pasto largo con podadoras y tijeras, se podaron los arbustos escolares, se limpiaron los pasillos verdes con apoyo de guantes y algunos azadones, se limpió el patio central de basura y hierba.
- “La importancia del consumo de una buena alimentación para adolescentes en edad escolar y sus familias” (p. 399) “Tipo de actividades colectivas para seguir fomentando la promoción de la salud alimentaria, promover buenas prácticas alimentarias con la participación activa de los miembros de la comunidad escolar tanto en la escuela como en el hogar” (p. 401). “Concientizar que el consumo de una buena alimentación en las hijas e hijos adolescentes en edad escolar contribuirá en un mejor desempeño académico, físico y socioemocional, así como laboral en el caso de los familiares y adultos”. (p. 401)

Protección Civil y Emergencia Escolar (SEP, 2022b)

- “Fomentando y favoreciendo la prevención de riesgos” (p. 2). Entre sus acciones destacan el organizar pláticas, marcar puntos de reunión, pegar carteles de señalizaciones con acciones a realizar en caso de sismo, tener el botiquín escolar en la dirección de la institución con los insumos necesarios y tener el botiquín escolar en cada salón.
- “¿Cómo actuar ante un sismo?” (p. 7). Se realizaron práctica de simulacros, conocimiento del punto de reunión, ubicación de lugares seguros y ubicación de señalamientos.
- “Reconozco situaciones de riesgo” (p. 71). Planeación con situaciones didácticas en donde se identificaron situaciones de riesgo y saber actuar en caso de que sucedan, llevar a cabo simulacros e identificar zonas seguras del colegio. Capacitación a maestros y maestras sobre primeros auxilios y tener siempre actualizado el directorio telefónico con contactos de emergencia y datos de la comunidad escolar.
- “Protección en casa y escuela” (p. 82) Recorrido por la escuela identificando zonas de riesgo, puntos de reunión, señalamientos de cuidado, rutas de evacuación y dibujo para identificar zonas de riesgo en casa.

Recuperación y mantenimiento de los aprendizajes (SEP, 2022c)

- “Que nadie se quede sin aprender” (p. 2). Esta práctica tuvo como acciones: Organizar los horarios para clases en línea, contar con espacios específicos y acondicionados adecuados a las actividades que se proponían. Contar con los materiales y equipo necesarios para realizar las actividades, constante comunicación entre madres y padres de familia o tutores y docentes.
- “Práctica educativa” (p. 14). Reunión con los docentes de grupo para un trabajo colegiado. Selección de los aprendizajes esperados de las asignaturas por nivel educativo. Elaboración de planificaciones basada en proyectos., evaluación de los aprendizajes esperados y seguimiento de los aprendizajes esperados en reuniones de consejo técnico.
- “Atención a alumnos con rezago educativo” (p. 75). Centramos la atención en los aprendizajes básicos e imprescindibles no comprendidos. Se llevaron a cabo actividades con la lectura y aritmética básica.
- “Taller para madres padres de familia” (p. 80). Elaboración de diapositivas con el desarrollo de cada tema. Actividades en formularios digitales, actividades lúdicas y proyección de videos o tutoriales.

Infraestructura Escolar (SEP, 2022d)

- “Construcción de la techumbre y rehabilitación de salones”, (p.4) Entre las acciones se mencionan redactar oficios y realizar visitas a municipio para dar seguimiento.

- “Agua en la escuela” (p. 22). Las acciones realizadas fueron: Solicitud de forma verbal a la empresa Ford de una cisterna. Se convocó a la Asociación de Padres de Familia para comunicar el proyecto. Se envió el oficio correspondiente, se efectuó el levantamiento del trabajo a realizar, aprobación del proyecto, inicio de los trabajos para la construcción de la cisterna y la supervisión de la construcción.
- “Limpieza de áreas verdes” (p. 23). Limpieza y desinfección de áreas, poda de pasto de las áreas verdes. Mantenimiento de las jardineras, mantenimiento del campo de futbol, limpieza de linderos que conforman los terrenos de producción y reforestación.
- Mi escuela se transforma (p 49). Priorizar la reparación de las áreas dañadas y reparar la infraestructura.

Estos son sólo algunos ejemplos, sin embargo, hay que destacar la importancia de la colaboración que se da entre la escuela, los padres de familia y la comunidad en general para lograr las mejores prácticas.

7.5.2 Vía Educación.

En 2005 se creó en Monterrey N. L. la organización de un grupo de profesionales interesados en fortalecer la educación a través de la promoción del trabajo colaborativo, con el propósito de responder a las pocas oportunidades de participación social en México. Se conformaron como una Organización de la Sociedad Civil, sin fines de lucro, con la misión de “generar oportunidades para el desarrollo social sostenible a través del diseño, implementación, evaluación y disseminación de estrategias educativas (Vía educación 2021 p. 27). A lo largo de 18 años han logrado consolidar su proyecto trabajando en cuatro líneas de acción: Calidad Educativa, Incidencia, Educación Ciudadana democrática y Responsabilidad Social. La tabla 5, muestra los números generales que reporta la Organización en su Informe Anual 2020-2022

Tabla 5. Impacto de las acciones de Vía Educación desde su creación hasta 2022.

Cantidad	Descripción
3,600	Agentes de cambio formados
95,724	Personas beneficiadas directamente
203,043	Personas beneficiadas indirectamente
10	Estados de la República Mexicana en los que se trabaja

Nota: Elaboración propia con base en el Informe Anual 2020-2022 (Vía Educación 2022, p. 2)

Vía Educación recibe recursos financieros y humanos de diversas asociaciones, instituciones y empresas particulares que le han permitido realizar muchos proyectos a lo largo de 18 años de existencia. Entre los programas que la organización destaca en su informe 2020-2022, registran cinco de ellos que nos parece conveniente resumir en la tabla 6.

Tabla 6. Programas destacados por Vía Educación en su informe 2020- 2022.

Programa	Descripción	Beneficiarios directos	Beneficiarios indirectos
Jóvenes a tiempo	Mentoría entre pares dirigido a adolescentes de 14 a 18 años. Desarrolla cuatro habilidades primarias (liderazgo, empatía,	Adolescentes de secundaria preparatoria.	de Voluntarios, familiares de estudiantes y comunidad por

	toma de decisiones y trabajo en equipo.		proyectos participativos.
Comunidades de Aprendizaje	Basado en un conjunto de actuaciones educativas de éxito (AEE), dirigidas a la transformación social y educativa. Destaca dos factores clave para el aprendizaje, las interacciones y la participación de la comunidad.	Docentes, autoridades educativas, familiares y estudiantes.	Familiares de las y los estudiantes participantes y compañeros de escuela que no participan de la AEE.
Coexistencia Pacífica	Proyecto en alianza con ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados.	Personas de la comunidad refugiada y solicitante de asilo que habita la Zona Metropolitana de Nuevo León	Personas de la comunidad local que converge con la población de interés del proyecto.
Aprendizaje a través del juego en primaria baja	Proyecto de capacitación dirigido a docentes de escuelas primarias de los grados 1° a 3°, en alianza con el Grupo LEGO.	Docentes de educación primaria y sus estudiantes.	Padres de familia de estudiantes participantes.
Escuela de liderazgo	Oferta formativa multimodal con el objetivo de extender y democratizar el conocimiento adquirido a lo largo de la trayectoria de Vía Educación.	Miembros del equipo coordinador de la Dirección de Bibliotecas (Directores, Coordinadores, Supervisores y Bibliotecarios)	Población usuaria de las bibliotecas del estado de Nuevo León.

Nota: Elaboración propia con base en el Informe Anual 2020-2022 (Vía Educación 2022, pp. 3 a 7)

Cabe aclarar también que la Organización Vía Educación fue parte de las instancias de la Sociedad Civil que se consultaron para la creación en 2008 del Instituto de Investigación, Innovación y Estudios de Posgrado para la Educación del estado de Nuevo León (IIIEPE). La disponibilidad de su equipo directivo para ofrecer asesoría y coadyubar en todo proyecto que mejore la calidad de la educación, fue pieza clave en el éxito en la creación y desarrollo del IIIEPE.

7.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.

Con la intención de eliminar la exclusión, la desigualdad e inequidad en nuestro país, podemos observar existen varias alternativas para fortalecer el aspecto educativo, hay un sinfín de programas, proyectos, propuestas educativas con la intención de que niños y adolescentes gocen de una educación de calidad por lo que nuestro SEN considera que la participación social (gestores educativos, docentes y padres de familia) en educación básica es un factor importante que contribuye al crecimiento social de cada contexto geográfico así como al crecimiento personal de cada individuo, valor incalculable para la vida de los mexicanos.

El compromiso de los gestores educativos es comprometerse para ofrecer un servicio de calidad independientemente sea el cargo en el que están asignados para dar cumplimiento a las demandas de la sociedad y al encargo de los gobiernos federales, estatales y locales de cada región, para ello deberán contar con una amplia visión y experiencia de los servicios educativos que se ofrecen en cada estado para implementar las diversas comisiones según se requieran que les permitan obtener resultados ciertos en los procesos que ofrecen, obteniendo así sugerencias, puntos determinantes a los actores educativos en la mejora continua para garantizar una educación acorde a las necesidades de cada contexto geográfico de nuestros estados, para ello, para propiciar la calidad de la educación es importante desarrollar estrategias eficientes que permitan una gestión escolar más participativa de todos los integrantes de la comunidad educativa, ya sea colaborando en la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje, infraestructura, seguridad y emergencia escolar.

Es importante dar seguimiento real y comprometido a las comisiones dentro de los centros escolares que se ofrecen para ofrecer un servicio de equidad y calidad a todos los niños, conforme a nuestro Artículo 3º. Constitucional como parte de un Derecho Humano Universal.

Es necesario seguir actualizando los contenidos curriculares, mejorando la infraestructura, capacitar a gestores educativos, invertir más presupuesto en el SEN, seguir involucrando más a los padres de familia y sociedad en general, colocar a especialistas en los puestos directivos, exigir a los sindicatos a comprometerse a sensibilizar a sus integrantes a desarrollar todas sus potencialidades y competencias en sus áreas de trabajo, entre muchas otras necesidades cotidianas en una participación formal e informal en la educación de los mexicanos.

Es por esto que, el capacitar, preparar a los diferentes actores en la gestión educativa es una oportunidad de desarrollar y ampliar sus habilidades creativas e innovadoras para contribuir armónicamente al desarrollo social de su contexto y cumplir con los estándares de calidad que demanda nuestro SEN.

Las experiencias con los CEPS son diversas y varios estudios muestran el tipo de problemas encontrados para su integración y funcionamiento, entre otros: la falta de participación de los padres de familia, el desinterés de los directores o maestros, la percepción de que no son útiles y la visión segmentada que tienen los actores acerca de los problemas en las escuelas

7.7 Referencias

CONAPASE (2022). *Informe nacional de las principales cifras del Registro de Consejos de Participación escolar ciclo escolar 2021-2022*.
http://consejos Escolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/820/3/images/Principales_cifras_2021_2022_REPAE.pdf

Diario Oficial de la Federación (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*.
Martes 19 de mayo de 1992.
https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4666820&fecha=19/05/1992&cod_diario=201041

Diario Oficial de la Federación (1993). *Ley General de Educación 13 de julio de 1993*.
https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4759065&fecha=13/07/1993&cod_diario=204978

Diario Oficial de la Federación (1999). *Acuerdo número 260 por el que se establecen los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación*.¹⁷ de agosto de 1999. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4952590&fecha=17/08/1999#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación (2000). *Acuerdo número 280 por el que se establecen los Lineamientos Generales a los que se ajustarán la constitución y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación*. 4 de agosto de 2000. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2058151&fecha=04/08/2000#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación (2010). *Acuerdo número 535 por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación de los Consejos de Participación Social*. 8 de junio de 2010. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5145508&fecha=08/06/2010#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación (2019). *DECRETO por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de la Infraestructura Física Educativa*. 30/09/2019. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573858&fecha=30/09/2019#gsc.tab=0

Gobierno de México (2023). *Historia de la Secretaría de Educación Pública*. <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/historia-de-la-secretaria-de-educacion-publica-15650?state=published>

Laboratorio de Participación e Innovación Democrática de Andalucía [LAB/717] (2023). *Participación informal*. <https://laboratorio717.org/explorar/metodologias/ver/participacion-informal/>

Observatorio Ciudadano de la Educación (2008). *Participación social en educación*. https://archivo.estepais.com/inicio/historicos/205/11_educacion_participacion%20social.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2010). *Mejorar las escuelas Estrategias para la acción en México*. Resumen Ejecutivo. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiLoFUsqBAxVVIUQIHWOVDI4QFnoECAoQAAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.oecd.org%2Feducation%2Fschool%2F47101613.pdf&usg=AOvVaw1-jPoqpW5SoJFSi6VRBHv_&opi=89978449

Santizo, C. (2011). Gobernanza y participación social en la escuela pública. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16 (50), 751-773. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000300005&lng=es&tlng=es.

SEP (2022a). *Mejores prácticas de participación escolar ciclo escolar 2020-2021. Categoría temática Salud Escolar*. http://consejos Escolares.sep.gob.mx/en/conapase/Mejores_Practicas_2022

SEP (2022b). *Mejores prácticas de participación escolar ciclo escolar 2020-2021. Categoría temática Protección Civil y emergencia escolar*. http://consejos Escolares.sep.gob.mx/en/conapase/Mejores_Practicas_2022

SEP (2022c). *Mejores prácticas de participación escolar ciclo escolar 2020-2021. Categoría temática Recuperación y mantenimiento de los aprendizajes*. http://consejos Escolares.sep.gob.mx/en/conapase/Mejores_Practicas_2022

SEP (2022d). *Mejores prácticas de participación escolar ciclo escolar 2020-2021. Categoría temática Infraestructura Escolar.*
http://consejos Escolares.sep.gob.mx/en/conapase/Mejores Practicas_2022

SEP-CONAPAE (2023). *Convocatoria Nacional 2023. Mejores prácticas de participación escolar ciclos escolares 2021-2022 y 2022-2023.*
http://consejos Escolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/737/29/images/CONVOCATORIA%202023_MEJORES%20PR%C3%81CTICAS%20DE%20PARTICIPACI%C3%93N%20ESCOLAR.pdf

Vía Educación (2021). *Formamos para transformar. Breve compendio de programas y resultados históricos.* https://viaeducacion.org/reportes/compendio_2021.pdf

Vía Educación (2022). *Informe Anual 2020-2022.*
https://viaeducacion.org/reportes/informe_anual_2022.pdf

Zurita, U. (2020). La participación social en la reforma educativa en México 2012-2018. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 20(3), 1-28.
<http://dx.doi.org/10.15517/aie.v20i3.43673>

CAPÍTULO 8

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PANAMÁ

Abril Méndez

Franklin De Gracia

Universidad de Panamá – ICASE

Jacilyn Montañez

Universidad Especializada de las Américas

CAPÍTULO 8:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PANAMÁ

Abril Méndez

Franklin De Gracia

Universidad de Panamá – ICASE

Jacilyn Montañez

Universidad Especializada de las Américas

8.1 Introducción

El sistema educativo en Panamá está estructurado y normado desde diversos instrumentos legales que asumen los compromisos y obligaciones de alinear las políticas públicas y las leyes nacionales, resaltando la participación de los diferentes actores en la gestión educativa. Son muchos los estudios que muestran la participación de los diferentes actores, que apuntan al fortalecimiento del sistema educativo y marca un avance importante en la gestión de los procesos educativos en todos los niveles.

En este trabajo se hace un mayor énfasis en los mecanismos informales de participación dado que los cambios en los que nos hemos visto inmersos requieren de la intervención y construcción colectiva.

Según Velasco la participación es la intervención de personas o grupos en la discusión y toma de decisiones, que los afectan para el logro de determinados objetivos (Franklin De Gracia, 2020)

A continuación, se presenta una revisión desde las normas y orientaciones generales que regulan la enseñanza no universitaria en consideración a la realidad actual y perspectivas de la participación formal e informal en centros educativos, se muestran experiencias de interés y se concluye con algunas reflexiones.

8.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

El sistema educativo panameño está regido por la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación con modificaciones en el Decreto Ejecutivo N° 305 de 30 de abril de 2004 (que aprueba el texto único con numeración corrida y ordenación sistemática).

La norma señala que la educación panameña tiene entre sus fines lograr el desarrollo integral de individuo, el fortalecimiento de la conciencia nacional, la soberanía, la historia de la patria, el fortalecimiento y desarrollo de la salud física y mental, el conocimiento ambiental, los valores de la familia, los sentimientos y actitudes de apreciación estética de todas las expresiones de la cultura, la preservación del folclore, entre otros (artículo 4 a). Es por ello que, en su organización, se toma en cuenta la participación de actores no solo del sector educativo (universidades, centros de estudios superiores, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, Ministerio de Cultura entre otras) sino también de la sociedad civil (Padres de Familia, organizaciones docentes), (Art 8-B).

Es importante destacar que el sistema educativo panameño se desarrolla sobre la base de la descentralización, como estrategia administrativa garante de diversas formas de participación de diversos actores en los distintos niveles de gestión del sistema (art 9-A). El Ministerio de Educación (MEDUCA) como entidad rectora, tiene la función de dirigir las políticas, estrategias y fines de la educación.

La estructura administrativa del sistema se plasma en tres niveles (Art 8-c): nivel Central (conformado por el MEDUCA), nivel Regional que supervisa y coordina las acciones educativas regionales, y el nivel Local o institucional que comprende los centros escolares o proyectos educativos.

La regionalización escolar se basa en una concepción político- administrativa, en donde las regiones escolares se subdividen en circuitos y zonas escolares, atendiendo a la cantidad de centros educativos. En cada región escolar funciona una Dirección Regional de Educación con plena autonomía funcional y administrativa, responsable de la ejecución de las políticas educativas en la región escolar.

Tanto a nivel central, como regional y local, se requiere de la participación de la comunidad directamente vinculada, por tal motivo, como apoyo a la gestión educativa, la Ley 47 Orgánica de Educación, reconoce en su Capítulo III a la “Comunidad educativa”, conformada por estudiantes, educadores, padres de familia, personal administrativo, así como elementos que conforman la sociedad civil. En ambos casos (regional y local) la comunidad educativa se define como “organismo consultivo y de participación ad honorem”.

A nivel regional “La comunidad educativa regional” tiene entre sus funciones, colaborar con el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Regional de Desarrollo Educativo, así como en el impulso de cambios e innovaciones educativas en las Regiones escolares (art 40). Está conformada por las asociaciones de docentes de la región escolar, las asociaciones de padres de familia, las asambleas pedagógicas, los centros de colaboración, las asociaciones estudiantiles, congresos indígenas, comunidad organizada y asociaciones de personas con discapacidad. (art 23ch). La conformación y reglamentación del perfil de los miembros de la Comunidad educativa regional, esta normada mediante Decreto N 525 de agosto de 2003, el cual entre otras cosas establece que todos los miembros deben ser panameños y que sus funciones tienen un plazo máximo de vigencia de 3 años, sin derecho a reelección. (Ministerio de Educación, 2003b).

A nivel de cada centro escolar se establece la “Comunidad educativa escolar”, integrada por el Director(a), padres de familia, educadores, organización estudiantil y un representante de las organizaciones cívicas. La comunidad educativa escolar tiene la responsabilidad de elaborar y apoyar

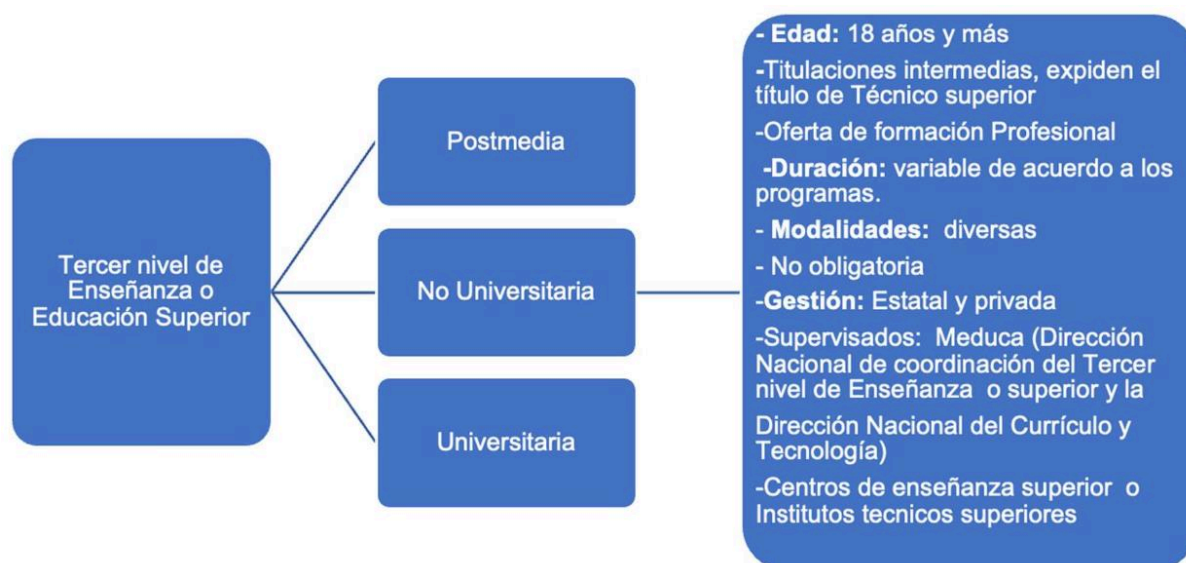
el desarrollo, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Escolar (PEC) (art 23 e). Esto implica el contribuir a los procesos de participación y proyección comunitaria, elaborar el presupuesto del centro escolar y darle seguimiento a su ejecución, entre otras. La comunidad educativa escolar esta normada mediante el Decreto Ejecutivo N 346 de julio de 2003, el cual reglamenta el proceso de selección y periodo de vigencia de sus integrantes. (Ministerio de Educación, 2003a).

Desde el plano nacional y vinculado a la formulación de política educativa, se han considerado mecanismos para asegurar la participación de la comunidad educativa. Así por ejemplo durante el proceso de implementación de la política de Transformación Curricular a la que se abocó la educación media y básica general panameña en el año 2010-2014, se contó desde su concepción, con la participación de la comunidad educativa para el diagnóstico del diseño curricular vigente, y su posterior reformulación e implementación, tanto a nivel regional como comarcal.

A partir de esta experiencia, en 2016 se propone un Diálogo Nacional para formulación de políticas y líneas de acción para el logro de un Compromiso Nacional por la Educación que garantice y promueva el ejercicio efectivo de acceder a una educación de calidad como derecho humano. A partir de esto se configura el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso Nacional por la Educación (COPEME) – creado por Ley 59 del 1 de noviembre de 2018, como ente asesor y consultivo adscrito al Ministerio de Educación. COPEME tiene como función principal, acompañar a las autoridades en la implementación de las 37 Políticas Públicas de Estado y las 241 líneas de acción propuestas en el Diálogo Compromiso Nacional por la Educación. Está integrado por: el Ministerio de Educación, Confederación de Padres de Familia, Estudiantes, el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CoNEP), el Consejo Nacional de Trabajadores (CONATO), el Consejo de Rectores de Panamá, la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), Asamblea Nacional de Diputados, representantes de Organizaciones No Gubernamentales del Sector Educativo y Gremios Docentes. Entre sus funciones y responsabilidades, además de ente asesor, consultivo, de monitoreo y evaluación de programas y proyectos alineados con los objetivos y líneas de acción del Compromiso Nacional por la Educación, destaca la función de desarrollar mecanismos para la participación ciudadana, rendición de cuentas y transparencia.

En Panamá los centros educativos no universitarios están organizados en el tercer nivel de Enseñanza o Educación superior se avoca entre las normativas a el Decreto Ejecutivo 50 que reglamenta el funcionamiento de los centros de enseñanza superior, oficiales y particulares (1999).

Figura 1. Estructura del sistema educativo del tercer nivel de Enseñanza Panameño



8.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

A pesar de que en los últimos años se ha avanzado en realizar adecuaciones legislativas y estructurales para garantizar una eficaz participación de la comunidad educativa en la gestión escolar; aún persisten barreras que han sido identificadas en el análisis diagnóstico que sustenta el Plan Estratégico de Educación -Políticas Educativas a la Acción 2019-2024 (MEDUCA, 2019), que en el Eje estratégico de "Gestión educativa", señala como principales debilidades:

"(1) La falta de información oportuna, relevante y confiable para la toma de decisiones; (2) Procesos administrativos burocráticos para la administración y rendición de cuentas; (3) Ausencia de un marco adecuado de desempeño para promover la calidad educativa; (4) Falta de apoyo pedagógico continuo a las escuelas y docentes, e infraestructura escolar inadecuada." (p.41)

Por lo anterior la planificación del eje de gestión educativa para el quinquenio 2019-2024 prioriza en un conjunto de metas, en términos de descentralización institucional (regionalización escolar y modelo de descentralización), administración del sistema (sistema de información institucional, Sistema de Administración de Centros Educativos (SIACE) y *el fortalecimiento de las capacidades del COPEME, como mecanismo de promoción de la participación ciudadana e intersectorial en la gestión del sistema educativo*) y otra mejoramiento de la administración y organización a nivel escolar (fortaleciendo la gestión escolar, a través de la plataforma del PIMCE (Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo).

Adicional a los lineamientos de política y legislación, para garantizar una comunidad educativa beligerante e instruida en la toma de decisiones, dentro del Ministerio de Educación funciona la Dirección Nacional de Educación Comunitaria y Padres de Familia (creada mediante Decreto 112 de 18 de abril de 1996), la cual se encarga de elaborar, organizar y ejecutar planes y programas dirigidos a la comunidad educativa a nivel nacional. A esta Dirección se le asignan funciones como:

"(a) Promover la participación en la gestión educativa de la comunidad educativa y las instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, (b) establecer mecanismos para que las comunidades asuman la responsabilidad en la conservación y mantenimiento de las propiedades escolares y (c) potenciar todo esfuerzo comunitario en beneficio de la educación, ... (f) mantener comunicación permanente entre autoridades del Ministerio y las dirigencias de las organizaciones de padres de familia, entre otras. (Decreto 11 de 18 de abril de 1996, artículo 3)

Dentro de esta Dirección se gestiona el Programa "Escuelas para Padres y Madres de Familia" (creado mediante Decreto Ejecutivo N° 214 de 16 de diciembre 1997), el cual busca, entre otras cosas:

... Profundizar la función educativa de la escuela estableciendo una mayor relación y contacto con la población local, que contribuya a optimizar el aprovechamiento y los logros de los alumnos; Incentivar a los padres para que se sientan parte importante de la escuela y comprometerlos en el desarrollo educativo de la comunidad; Lograr cambios de actitud en la comunidad educativa y asumir los retos que impone la sociedad actual en dicho ámbito (MEDUCA, 1997, art 4)

Vale destacar que, en el plano escolar, la comunidad educativa debería ejercer un rol más beligerante con relación al Proyecto Educativo Escolar (PEC), procurando mantenerse informada y motivada, para involucrarse en la toma de decisiones, asumiendo una visión estratégica compartida y responsable, sobre las acciones prioritarias a atender, los mecanismos de seguimiento, la evaluación, los recursos entre otras. Sin embargo, existen limitaciones. Un estudio realizado por Tristán Mojica (2022), en el que se analizan 311 PEC de la provincia de Veraguas (entre 2011 y 2018), pone en evidencia el sentir de los directores respecto a la participación de la comunidad educativa escolar.

Los proyectos presentados al Departamento de Planificación y Estadística en Veraguas entre el 2011 y el 2018, hablan de la participación de toda la comunidad educativa, no obstante, los directores entrevistados, manifiestan que una de las principales dificultades para elaborar los proyectos es justamente la poca colaboración en el desarrollo de estos. De allí, la falta de concordancia con los resultados obtenidos entre lo que se escribe en el PEC al ser presentado y lo que realmente sucede en el desarrollo de estos en los centros educativos. (p.133)

Este mismo estudio señala, con relación a la participación de los docentes que "...el Proyecto Educativo de Centro (PEC) se deja en manos de los directores, porque los docentes consideran que es responsabilidad de la administración..." (p. 131). Así mismo y en relación con el resto de los actores sociales señala

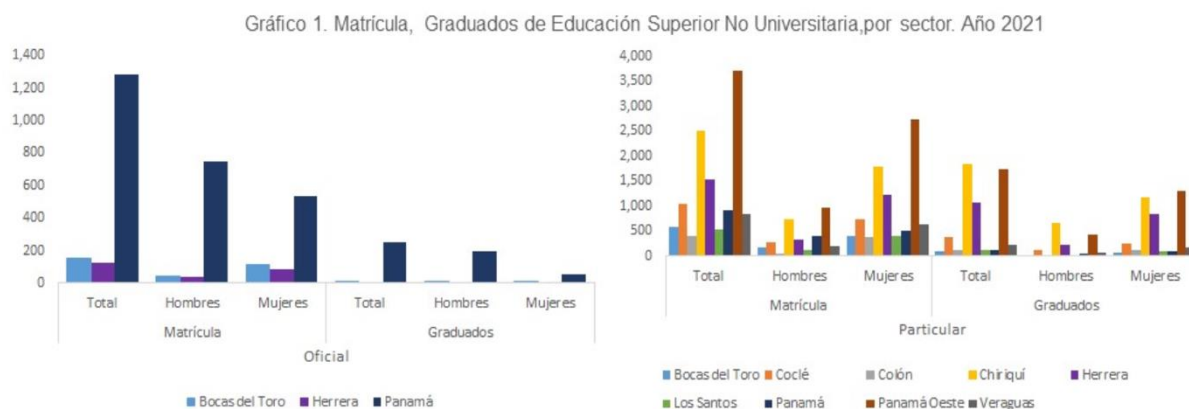
"Existe poca participación de los padres de familias; poca disposición y aporte de la sociedad civil como parte de la comunidad educativa; dificultad para coordinar con los delegados, cuya escogencia se ha convertido en un simple formulismo o requisito, pero no se hacen reuniones ni tampoco hay compromiso de los mismos para resolver los problemas escolares, ya que no asisten a las reuniones convocadas. No se hace alianza de ningún tipo para trabajar en equipo por el desarrollo comunitario" (p. 132)

La ley 47 Orgánica de Educación, identifica que un actor relevante en la comunidad educativa son los padres de familia, quienes a través de las Asociaciones de Padres de Familia (debidamente formalizadas), tienen la potestad de intervenir en la gestión de las actividades socioeconómicas, educativas y comunitarias a nivel escolar (art 261), así como la toma de decisiones para la solución de los problemas de la comunidad que afecten a la educación (art 262 A). La creación, fines, organización y gobierno, administración, selección y función de los miembros ejecutivos de las Asociaciones de Padres de Familia en el sistema oficial, está normada mediante Decretos:

- El Decreto Ejecutivo 3 de 20 de enero de 1989 instruye en su artículo 1, la constitución, en todas las escuelas primarias oficiales, de Asociaciones de Padres de Familia. (Ministerio de Educación, 1989)
- Así mismo el Decreto 245 de 16 de julio de 1985, en su artículo 1 constituye las Asociación de Padres de Familia de los Colegios Secundarios Oficiales. (Ministerio de Educación, 1985).

Las estadísticas del MEDUCA sobre el número de centros educativos registrados en el Sub sistema regular (Educación básica, media y tercer nivel), para el 2020, contabiliza un total de 3750 centros, de los cuales el 3,149 (84%) son oficiales y el resto 601 (16%) son particulares, lo cual permite inferir el número de asociaciones de padres de familia.

En el tercer nivel de Educación superior no universitaria, la Dirección Nacional del Tercer Nivel de Enseñanza Superior tiene registrada en su listado 2022, 8 instituciones oficiales y 75 particulares, de las cuales el 3% se encuentran en Los Santos, el 4% en Bocas del Toro y Colón, el 5 % en Herrera, el 10% en Coclé y Panamá Oeste; 13% en Veraguas y un 52% en la Provincia de Panamá.



Vale destacar que, en el caso de los centros educativos particulares, no existen normativas respecto a la participación de los padres de familia, razón por la cual el Ministerio de Educación promueve una nueva ley que aplique a todos los centros educativos (oficiales y particulares). Esto, sobre todo, debido a que en los últimos años se han hecho evidentes los conflictos provocados por la poca injerencia de los padres, en la toma de decisiones relativa a la gestión escolar.

Los padres de familia son actores clave en la gestión escolar sin embargo la capacidad de organización en la mayoría de los casos se ve limitada por obstáculos relativos a su formalización desde lo legal y al manejo financiero. En una entrevista otorgada a un medio de comunicación, Aldo Bazán, presidente de la Asociación de Padres de Familia de Panamá, explicó los problemas que enfrentan dichas asociaciones para lograr cumplir con lo establecido en las normas (Decreto Ejecutivo No 3 de 1989 y el Decreto Ejecutivo No. 245 de 1985) específicamente en lo referente a la apertura de cuentas en bancos estatales para el depósito y manejo de sus fondos. Indicó que se requiere una nueva legislación, que viabilice no solo el manejo de dineros, sino también la formalización de las Asociaciones de Padres como personas jurídicas, dado que, por lo costoso del trámite, en el país solo 5 centros escolares cuentan con esta figura (Bazán, 2023). Esta realidad desencadena en conflictos, cada vez más numerosos, a nivel de centro escolar, respecto a la transparencia en la organización y manejo de los fondos, afectando con ello la credibilidad de las Asociaciones de Padres.

Es importante destacar que, en el caso de la educación inicial, existen los Comités de Padres y Madres de Familia Administradores de los Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACEI); constituidos mediante una Asamblea General de los padres y madres de familia de la comunidad donde funcionan los Centros. Se trata de organizaciones sin fines de lucro de carácter cívico, cultural, de fomento y apoyo educativo. Los CEFACEI son responsables de la organización, administración, operación y mantenimiento de centros. (Ministerio de Educación, 1995). De acuerdo con estadísticas de MEDUCA (2020), existen 466 Centros de Primera Infancia registrados, de los cuales 259 (55.5%) son oficiales y 207 son particulares. Aun cuando la pandemia ha obstaculizado la óptima implementación del Plan Estratégico de Educación -Políticas Educativas a la Acción 2019-2024, el Ministerio de Educación en su última Memoria (2022) destaca avances en relación a fortalecer los vínculos con los actores de la comunidad educativa para la gestión escolar, mediante la puesta en ejecución de diversos Programas tales como:

Programas vinculados con los padres de familia:

- Fortalecimiento de las Asociaciones de Padres de Familia, Comunidad Educativa Escolar y Regional. Actualización de las Juntas Directivas de las Asociaciones de Padres de Familia y Comunidades Educativas Escolares y Regionales.
- Promoción de capacitaciones dentro del Programa de Escuela para Padres.
- Programa de Madres Animadoras, promotoras en comunidades vulnerables para ofrecer los servicios educativos de primera infancia a aproximadamente.

- Proyecto Estudiar Sin Hambre en donde se trabaja para la capacitación de padres de familia a nivel nacional.

Acciones relacionadas con el Consejo Permanente Multisectorial para la Implementación del Compromiso por la Educación - COPEME

Se promueve la creación de un sistema interinstitucional de estadísticas educativas, centralizado y público y la instauración de un modelo de gestión pública y social, eficaz y descentralizado.

Programas que insertan actores empresariales, entes gubernamentales, la academia y organismos no gubernamentales e internacionales:

- Programa Cultura Empresarial y del Emprendimiento (creado por Ley 128 de 3 de marzo de 2020) que establece la enseñanza obligatoria de la cultura empresarial y del emprendimiento como eje transversal en asignaturas afines en los planes de estudio del sistema educativo panameño. Se destaca en el artículo 6 que su conformación debe suponer alianzas con actores gubernamentales, de la academia y el sector privado tales como: la Autoridad de la Micro, pequeña y mediana empresa (AMPYME), la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACyT) La Fundación Ciudad de Saber, La Fundación Junior Achievement Panamá, la Cámara de Comercio Industria y Agricultura de Panamá, las universidades oficiales y particulares, organizaciones no gubernamentales, institutos superiores técnicos de Cultura empresarial, el Banco Nacional de Panamá, la Caja de Ahorros entre otras.
- Estudiar sin hambre: articulación interinstitucional con el Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Ministerio de Desarrollo Social
- Plataforma Ester (plataforma digital del sistema educativo panameño que dispone de contenido educativo para las materias de química, física, español, ciencias y matemáticas), es una iniciativa del Ministerio de Educación en colaboración con la Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG).
- Academia Internado Encontrando el Camino Correcto que desarrolla acciones interinstitucionales en colaboración con el Ministerio de Seguridad, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano -INADEH; para aumentar la cobertura escolar en jóvenes desertores.
- Servicios psicoeducativos, para la operativización de la línea TÚ VALES, en colaboración con un actor privado Fundación Cable & Wireless; proyecto Juntos comunidad sin Violencia, desarrollado en asocio con el BID; Protocolo de Actuación ante situaciones de Acoso Escolar, en asocio con Fundación Morgan, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fundación Amaneceres, Fundación Basta de Acoso y Violencia Panamá, Fundación Relaciones Sanas, Fundación Valórate.
- En materia de educación inclusiva, muchos son los actores que brindan apoyo y acompañamiento a través de financiación, intercambio de experiencias, dotación de equipos y actualización en tecnología para la inclusión de alumnos a las escuelas regulares. Destacan la Organización de estados Iberoamericanos, la Fundación Once para América Latina (FOAL), la Red Intergubernamental Intera-mericana de Necesidades Educativas Especiales (RIINEE), Fundación MAPFRE, la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo(AECID), el Instituto para el desarrollo y la Innovación Educativa en la Educación Especial e Inclusiva (IDIE); a nivel local, la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), el Instituto Panameño de Habilidadación Especial (IPHE), la Secretaría Nacional de ciencia y Tecnología (SENACYT), Universidad Especializada de las Américas (UDELAS),

Universidad de Panamá, Universidad Tecnológica de Panamá (UTP), Universidad Latina y la Universidad Santamaría La Antigua(USMA).

- En el área de ambiente, educación ambiental, se desarrollan diversos programas tales como: Programa Nacional Escolar para la Conservación de Humedales, Programa GLOBE, Guardianes de la Cuenca del Canal de Panamá, Eco Clubes de Panamá, Huerto en la Ciudad, Aulas Verdes, Mi Escuela está cerca del Bosque, Bandera ecológica; los cuales se implementan a través de convenios con entes gubernamentales (Ministerio de Ambiente, Canal de Panamá Sistema Nacional de protección Civil, Ministerio de Salud, Cruz Roja, Autoridad de los Recursos Acuáticos), Organizaciones no gubernamentales (Smart-Rabbit, Ocean Legacy, Parque Natural Metropolitano, Fundación Moviendo Vidas, Hogar ECO, Fundación Tbz, Fundación CODESA, Sociedad Audubon de Panamá, Ancón Panamá, Adopta Bosque Panamá y organismos internacionales (USAID, BID, UNESCO, UNICEF Panamá, Wetlands International, Fundación RET, Cuerpo de Paz).
- Gestión Integral de Riesgos en los Centros Educativos. Se trabaja en coordinación con actores locales, bomberos, Cruz Roja, Policía Nacional, SENAN, otras

Pueblos indígenas

- Caracterizado por la participación, información y consulta a las autoridades y líderes comarcales para la implementación de proyectos tales como: Diagnóstico de la aplicación y uso de los alfabetos oficiales y sistematización de recursos para los pueblos Guna, Ngäbe, Buglé y Emberá; la creación de la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas como Universidad Oficial de la República de Panamá, con sede central en Buäbiti o Llano Tugrí en la comarca Ngäbe-Buglé; con autonomía, personería jurídica y patrimonio propio, con facultad para administrarlo y para organizar sus planes y programas de estudio, investigaciones y servicios; regido por la Ley N° 288 del 10 de marzo de 2022.

8.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

8.4.1 Inconvenientes

Dentro de los inconvenientes para la colaboración y participación en los centros educativos no universitarios, en los últimos años es la expansión de la matrícula a consecuencia de la pandemia, que se relaciona además a la vinculación al nuevo plan Panamá solidario para que los participantes puedan acceder a los beneficios del vale digital, los datos a junio de 2022 de la plataforma Ester- INADEH reportan un total de 224,485 panameños inscritos sin embargo hubo mucha presión ante el uso de plataformas digitales que no manejaban sin que se refieran mecanismos de contacto directo entre los alumnos y docentes, sino con la plataforma en ocasiones las plataformas digitales son dirigidas por inteligencia artificial.

Tabla 1. Estudiantes matriculados, personal docente y graduados de educación no universitaria en Panamá, por sector

Año Académico	Oficiales				Particulares		
	Total	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2021							
Matrícula	13,638	1,559	824	735	12,079	3,256	8,823
Personal docente	1,074	186	117	69	888	363	525
Graduados	6,019	255	196	59	5,764	1,630	4,134

Se carece de evidencias y estadísticas actualizadas y adecuadas para cotejar la participación informal, no hemos evidenciado mecanismos que generen información de calidad sobre este aspecto por lo cual no se puede dimensionar el efecto y con ello tomar decisiones conforme a las necesidades de los participantes o los actores sociales y del sistema educativo.

Sabemos que se realizan actividades como conferencias, talleres, actividades festivas, participaciones conmemorativas a días específicos que se registran en los sitios oficiales de las instituciones por lo que se considera que los entornos de comunicación son participativos, comunitarios y fluidos, pero la seguridad de los datos es variable dependiendo del centro.

A pesar que desde el 2014 se dan las bases para el establecimiento de un Marco Nacional de Cualificaciones no existe un sistema que posibilite la integración de la oferta, la comunicación entre los actores del sistema educativo panameño o el tránsito entre los subniveles del tercer nivel de enseñanza, esto no solo imposibilita las coordinaciones entre los distintos acontecimientos o las actividades extraescolares a lo interno de las mismos centros, sino que la relación gobierno, educación y empresa tampoco tiene caminos de participación establecidos con claridad a pesar de que algunas políticas promuevan la integración, en ocasiones estas relaciones se desarrollan por intereses comunes, empatía o proximidad de labores, cargos o trabajo en conjunto en proyectos, acciones que pueden posibilitar estas colaboraciones informales.

“hasta ahora Panamá ha carecido de una discusión en ámbitos formales e informales a nivel nacional dirigida hacia una reforma sistematizada que reoriente las actividades de la formación de capital humano hacia las necesidades actuales y futuras.” (Reisberg, 2021)

Los momentos de participación enmarcados por una estructura temporal que bien pueden limitar la participación deben considerar los límites, horarios y espacios para la relación social y personal tanto del docente como del estudiante evitando la consideración de una carga que va más allá del contexto del centro o del trabajo en el aula, tampoco se perfila en que momentos son óptimos para la participación, es decir por ejemplo se desconoce cuándo y dónde se realiza alguna petición de información, apoyo o seguimiento a los planes de estudio.

“Entre los factores que dificultan la participación de los docentes, padres de familia y otros miembros de la comunidad educativa escolar en la planificación educativa del centro, se mencionan con mayor incidencia la falta de colaboración y la burocracia estatal.” (Franklin De Gracia, 2020), aunque no se considera la promoción o creación de escenarios generalizados para la participación informal, si existe la valoración positiva de esta participación en los factores asociados en la gestión educativa en Panamá desde los referentes teóricos de participación social.

Aunque se reconoce la importancia de generar espacios de participación, las consideraciones sobre las experiencias o niveles académico, factores sociales, de algunos de los actores en la comunidad limitan la participación ya que se podría considerar que estos y su representatividad en los gobiernos locales no poseen conocimiento de gestión, planificación o administración, no se tienen datos sobre si siquiera consultan la disponibilidad para la participación.

8.4.2 Ventajas

El dinamismo vinculado a las tecnologías de la comunicación, así como la participación en redes sociales son vías de participación de actuales que facilitan la comunicación entre los estudiantes y docentes dado que se utilizan muchas aplicaciones de mensajería no solo usadas para una conversación individual privada e informal sino para la comunicación grupal se benefician los aprendizajes cooperativos o de equipo así como los procesos de práctica de aula, esto también

permite que la comunidad participe de las actividades o que se generen actividades extracurriculares o extra muro.

El personal docente es un factor esencial, es determinante al proveer espacios para los intercambios dentro y fuera del aula que no sea vean afectados por las brechas digitales, los cambios suscitados por los avances tecnológicos y las nuevas realidades pos pandemia, para esta participación no solo aprovechara las actividades de la curriculares, sino las actividades culturales, complementarias para involucrar a los estudiantes en la búsqueda de consenso para el éxito de las acciones que trasformen la gestión del centro y que le den la confianza al alumnado de que su participación es importante y vital

De este dinamismo también se desprenden procesos y tramites institucionales que se agilizan y que los mismos están respaldados por las directivas de la institución, la gestión se ve fortalecida ya que esta agilización no solo promueve la integración de los actores al interno de los centros, sino que contribuyen a la participación, proyección y convivencia del centro a la comunidad.

El valor del ahorro de los recursos financieros en insumos, así como las capacitaciones al personal en temas puntuales necesarios que no solo fortalecen las distintas instancias al aumentar el conocimiento de las interacciones para el normal funcionamiento de la gestión, sino que posibilitan intercambios dentro del contexto del aula, estrategias, practicas, seguimiento, recursos para el aprendizaje o la contribución a la evaluación, seguimiento o rendición de cuentas del centro atendiendo a los planes estratégicos con una visión de país con las contribuciones de todos los actores.

Estos espacios no dejan lado las normas de convivencia que ayudan a docentes, estudiantes, familiares a conocer sus habilidades para una participación significativa; se considera la promoción y desarrollo de habilidades para la participación, que no solo se dan metodologías a lo interno para el desarrollo de las mismas, sino que se consideran las potencialidades de estás para los aprendizajes significativos, la integración social al relacionar a los actores externos como el sector productivo, autoridades locales u otras instituciones.

Facilita el reconocimiento de las diferentes instancias que estructuran el centro y hace visible la rendición de cuentas que influye en las decisiones o modificaciones que se requieran desde las normativas, marcos de acciones, planes estratégicos, al visibilizar los aportes de las opiniones no solo de los directivos.

Formas de comunicación con el contexto en donde se enmarcan los centros que no solo le permiten el análisis de sus realidades, sino también la asistencia y medicación para una colaboración adecuada de otros organismos o asociaciones del contexto comunitario que al incorporarse se aumenta el interés de los alumnos hacia la relación con el centro y su contexto se fortalece la integración entre estos.

Panamá en diversos documentos reconoce los aportes de los actores sociales en el ámbito educativo para la contribución a la creación, ajuste y planeación en beneficio de los objetivos organizaciones para la gestión, al promover el derecho a la participación desde la adolescencia se da cobijo a entornos facilitadores para la recepción de influencias directas o indirectas de las realidades del contexto, las aspiraciones y metas de los mismo, esto incide en la calidad del centro, el fomento de los espacios para la participación les permite el protagonismo en decisiones trascendentales y que las mismas son valoradas; al incorporarse al estudiante y otros actores se da el marco para profundizar en temas relevantes, en los efectos reales de la incidencia de las políticas implementadas

8.5 Algunas experiencias de interés

8.5.1 Programa Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACI)

Desde 1997 este programa proporciona servicio educativo y asistencial a los niños/as de 4 y 5 años en comunidades de extrema pobreza, en áreas urbano marginales, rurales e indígenas a fin de favorecer su desarrollo integral. (Dirección de Educación Inicial, 2017 y 2020)

Se crean por la necesidad de proporcionar servicio educativo, asistencial y favorecer el desarrollo a los niños/as de cuatro y cinco años de edad en comunidades muy apartadas, áreas indígenas y de baja población por la mayor dispersión geográfica, en donde no se encuentran la oferta formal (Castillo & Jiménez, 2019)

El MEDUCA provee el servicio educativo conjuntamente con la comunidad. El Programa está focalizado por MEDUCA a través de funcionarios nacionales y regionales de Educación Inicial. Los moradores de la comunidad donde va a funcionar el Programa, proponen y seleccionan por votación popular a el Promotor(a), tomando en cuenta el perfil que tiene establecido la Dirección Nacional de Educación Inicial del MEDUCA. (Dirección de Educación Inicial, 2017 y 2020)

Los CEFACI brindan atención educativa a 24,547 niños y niñas de 4 y 5 años, 6,650 niños y niñas de 0 a 6 años y genera nombramientos eventuales de 1,204 Promotores Comunes II durante el periodo de funcionamiento de los 10 meses del año escolar, atienden de lunes a viernes a los niños y niñas en un horario de 4 horas diarias. (Dirección de Educación Inicial, 2017 y 2020)

8.5.2 Programa de Capacitación en Desarrollo Infantil para Madres Educadoras Comunitarias de UDELAS

Como parte del Modelo de Trabajo Comunitario de UDELAS, que define el enfoque, los principios y la metodología a través de la que la universidad establece vínculos de intercambio con la sociedad, se ha elaborado un programa de capacitación dirigido a madres educadoras comunitarias. Este programa se desarrolla en tres (3) niveles, que en total suma 120 horas de capacitación, para que se certifiquen como madres educadoras de la primera infancia. Este surge producto de la identificación de una necesidad en las comunidades donde la universidad acompaña proyectos de desarrollo local, en este caso, dirigidos a la atención de la primera infancia, es decir, el grupo de población comprendido entre los 0-3 años de edad, que es el grupo no atendido por el sistema educativo formal.

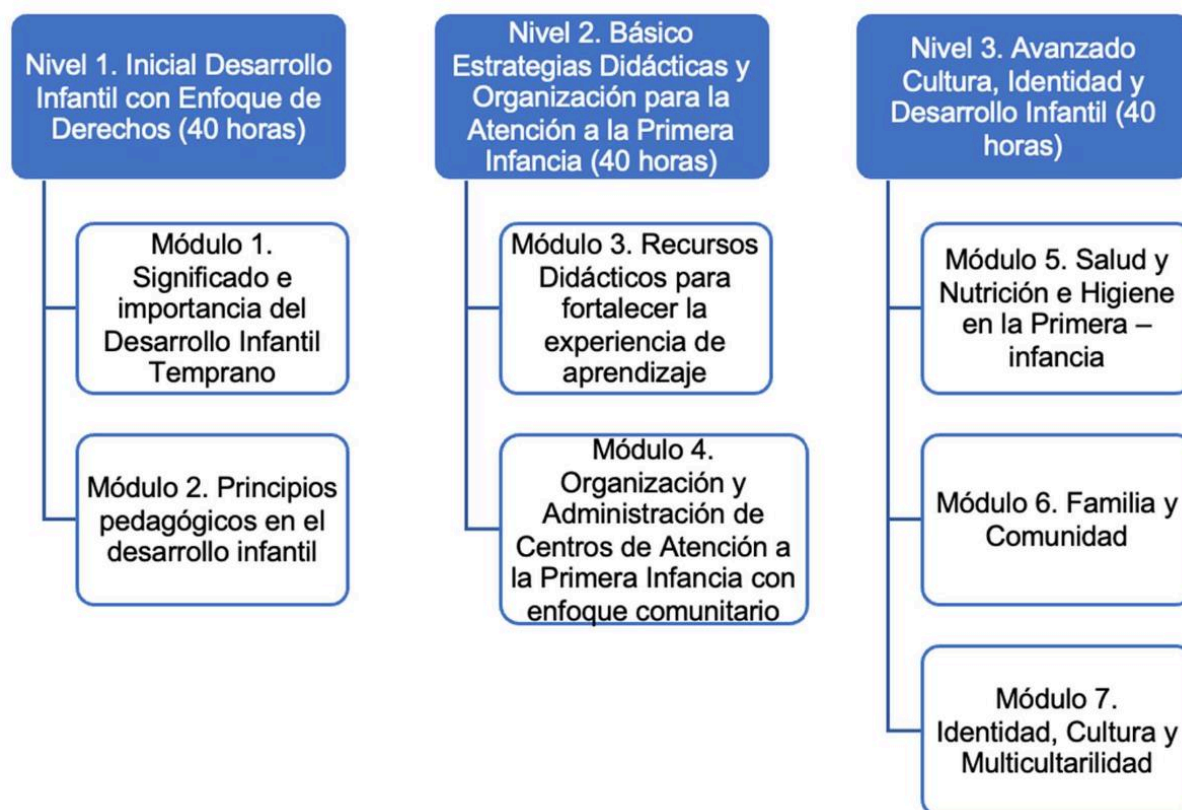
El programa se desarrolla en comunidades de vulnerabilidad social, que son territorios en los que el Estado no brinda programas de atención a la primera infancia; en este caso, los servicios los organiza la propia comunidad y la UDELAS acompaña dichos procesos, siendo el programa de capacitación a las madres educadoras, uno de estos servicios universitarios.

Entre los años 2019 y 2022 se ha desarrollado el programa en dos (2) comunidades amigas de UDELAS, capacitado a tres grupos de madres, a saber: Arimae, provincia de Darién con un grupo de 11 madres educadoras comunitarias y Dagar Guna Yala provincia de Panamá Oeste un grupo de 15 madres educadoras. Estas madres educadoras comunitarias son las personas que asumen la tarea de atención en los Centros de Atención a la Primera Infancia Comunitarios, que acompaña UDELAS.

El programa le brinda las herramientas de preparación integral de las madres educadoras teniendo en cuenta su papel protagónico en el desarrollo integral de los niños y las niñas de la comunidad; es un programa abierto a la comunidad que busca garantizar el apoyo de las madres que se encuentran

realizando el trabajo con los niños en los Centro de Atención Integral Comunitaria a la Primera Infancia (CAIPI), teniendo en cuenta el currículo de la primera infancia desde el nacimiento a los tres años. Sin embargo, también se reciben niños en edad preescolar de 4 a 5 años porque las escuelas del sector público de la periferia de la comunidad no cuentan con educación preescolar.

Figura 2. Estructura del Programa de Capacitación en Desarrollo Infantil para Madres Educadoras Comunitarias de las Comunidades Amigas de UDELAS



8.5.3 El Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)

INADEH es un actor clave de los centros de educación superior no universitarios de carácter oficial, no solo por el repertorio de la oferta con 30 áreas de formación, sino por la cobertura a nivel nacional con 23 centros; dirigido por un Consejo Directivo integrado por un sinnúmero de instituciones gubernamentales. Además, tiene “aliados estratégicos” de empresas, gremios y universidades y organiza “mesas sectoriales” para recibir información actualizada y estar “a la medida de la empresa” (Entrevista en INADEH, 2018). Para determinar las necesidades del mercado laboral, depende de las cámaras de comercio de las provincias. (Reisberg, 2021)

En sus Políticas para la Gestión Administrativa y operacional de la institución establece lo siguiente:

- En INADEH se reconoce que la buena vinculación con las partes interesadas es clave para su desarrollo institucional. Un aspecto vital del relacionamiento es la identificación de las partes interesadas y la gestión de sus expectativas.
- La Institución considera relevante respaldar el relacionamiento mediante redes internas y externas, tanto formales como informales, con las partes interesadas vinculadas. (INADEH), 2019-2024)

Dos de sus líneas políticas (de relacionamiento y formación profesional) contemplan en términos generales

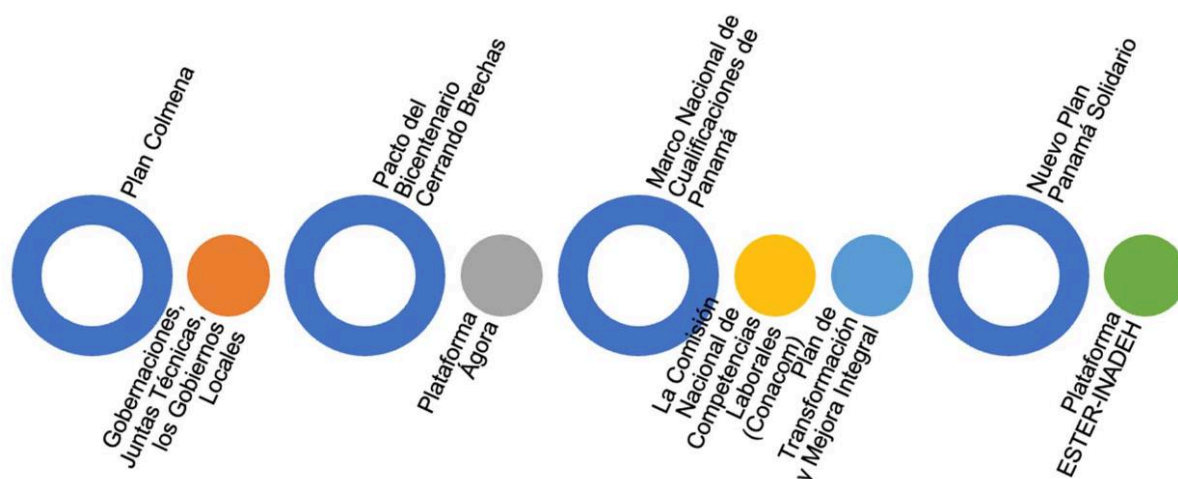
- Fomentar la aproximación y la comunicación con las partes interesadas de la sociedad panameña, así como organismos de cooperación nacional e internacional, vinculados con nuestra misión.
- Se promoverá la valoración social de las carreras técnicas, y hacer operativo un sistema de evaluación para garantizar la eficacia y la eficiencia de los servicios ofrecidos.

Desde hace algunos años, el relacionamiento de las acciones que se refieren con anterioridad supone actividades alineadas a la participación de los diferentes actores, en respaldo al Plan Colmena para impulsar el desarrollo social y económico en las comunidades vulnerables se han realizado en el periodo 2019-2022 capacitaciones a 15,691 personas en 1034 cursos desarrollados en 10 provincias, dos comarcas y 176 corregimiento, cada provincia define su plan en base a la participación integral en los territorios.

En cuanto a la relación con la plataforma Ágora en el plan nacional solo registra una línea de acción en las áreas comarcales en el tema de acceso al agua, sin embargo, en sus memorias reportan 24 giras de trabajo comunitario en el 2022 y 150 giras en el 2023.

En relación al marco nacional de cualificaciones se reportan reuniones de avance para la implementación; en el nuevo plan de Panamá solidario la plataforma ESTER INADEH propicia el aprendizaje activo, móvil y la formación a tu ritmo, se ha desarrollado una oferta de 10 cursos virtuales en 8 áreas, incluida ofertas relacionadas a: Aprendiendo a Manejar las Emociones, Característica e Importancia del Internet, Cinco pasos Básicos para Emprender, Limpieza y Cuidados del Motor del Automóvil, Reduciendo, Reciclando y Reutilizando para un mejor Ambiente y Seguridad en el Hogar. En total, más de 340 mil panameños en promedio participaron en los cursos virtuales que se impartieron mes a mes, través de la plataforma Ester-INADEH (INADEH).

Figura 3. Acciones del INADEH alineadas a la participación de los diferentes actores



8.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

Es evidente que, en el sistema educativo panameño, a pesar de la abundante normativa, existen debilidades en cuanto a la participación de los diversos actores en la gestión escolar, sobre todo desde lo formal.

El COPEME como ente asesor y consultivo adscrito al Ministerio de Educación (MEDUCA), asegura un espacio para la participación e injerencia de actores multisectoriales en materia de evaluación, seguimiento y monitoreo de las políticas y programas, que al parecer ha demostrado ser una buena ventana para viabilizar y sensibilizar a diversos actores sociales sobre el cumplimiento y alcance de las políticas educativas.

Consideramos que uno de los aspectos que esencialmente deben atenderse, es lo relacionado con la legislación, la cual requiere adecuarse, en función de los cambios económicos, sociales, legales y tecnológicos; de forma tal que se facilite a la comunidad educativa el poder insertarse en la gestión escolar, sobre todo en el caso de las asociaciones de padres de familia.

El Programa “Escuelas para Padres y Madres de Familia” es una iniciativa que podría potenciar las capacidades de los padres de familia para una mejor injerencia dentro de la toma de decisiones para la elaboración del PEC, su implementación y la injerencia de los padres para una gestión escolar más eficaz.

8.7 Referencias

- Bazán, Aldo (15 de marzo de 2023). *Explican sobre la administración de los fondos de las Asociaciones de Padres de Familia*. [Entrevista]. Telemetro. <https://www.telemetro.com/entrevistas/nacionales/explican-la-administracion-los-fondos-las-asociaciones-padres-familia-n5858724>
- Castillo, S., & Jiménez, M. (2019). *Cuadernillo didáctico como herramienta tutorial para fortalecer la formación integral de las promotoras de centros familiares y comunitarios de educación inicial*. Tesis de maestría Universidad Especializada de las Américas .
- De Gracia G., F. (2020). Participación de la Comunidad Educativa Escolar, factor de éxito, en el diseño y ejecución del Plan de Mejora. *Acción Y Reflexión Educativa*, (45), 132–155. <https://doi.org/10.48204/j.are.n45a6>
- Dirección de Educación Inicial, M. d. (2017 y 2020). *Proyectos Institucionales o Programas desarrollados*. Panamá.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2022). *Derecho a la participación en escuelas y comunidades. Guía docente para promover el derecho a la participación de los adolescentes dentro y fuera del aula*.
- Franklin De Gracia, G. (2020). Participación de la Comunidad Educativa Escolar, factor de éxito, en el diseño y ejecución del Plan de Mejora. *Acción y reflexión educativa*, (45), 132-155.
- Gómez, M., Castillo, Y. y Villarreal, E. (2019). *Reporte Nacional: El sistema de Educación Superior en Panamá*. RecoLATIN.

INADEH, I. N. (s.f.). *Memoria 2021*.

INADEH, I. N. (2019-2024). *Políticas para la Gestión Administrativa y Operacional de la Institución*.

Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2021). *Matrícula, personal docente y graduados de educación Superior No Universitaria en la República, por sexo, según provincia y dependencia: Año académico 2021*. <https://www.inec.gob.pa/archivos/P05334242023012010312015.pdf>.

Juan Carlos, V. R. (2019). *Marco Nacional de Cualificaciones de Panamá*. https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/Marco_MNC_seg.pdf: CAF Development Bank Of Latinamerica.

Ministerio de Educación. (23 de marzo de 1999). *Decreto Ejecutivo N° 50 Por el cual se reglamenta el funcionamiento de los centros de enseñanza superior, oficiales y particulares y se dictan otras disposiciones*. República de Panamá.

Ministerio de Educación de Panamá (2020). *Directorio de centros educativos por región educativa, según nivel y modalidad*. https://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/editor/49/Directorio_CEducativos_2020.pdf

Ministerio de Educación. (1997). *Decreto Ejecutivo N° 214 de 16 de diciembre 1997. Por el cual se crea el Programa "Escuelas para Padres y Madres de Familia"*.

Ministerio de Educación. (2003 a). Decreto Ejecutivo 346 de 3 de julio de 2003. Por el cual se reglamenta el proceso de selección de la Comunidad Educativa Escolar, el perfil y el período de vigencia de sus integrantes. *Gaceta Oficial* N 24839 de 8 de julio de 2003.

Ministerio de Educación. (2003b). Decreto Ejecutivo 525 de 14 de agosto de 2003. Por el cual se crea la Comunidad Educativa Regional y se reglamenta el proceso de selección del perfil y periodo de vigencia de sus integrantes. *Gaceta Oficial* N 24874 de 27 de agosto de 2003.

Ministerio de Educación. 2019. *Plan Estratégico de Educación de Políticas Educativas a la Acción, 2019-2024*. [https://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/Plan%20Estrate%CC%81gico%20de%20Educacio%CC%81n%20MEDUCA%202019-UV%20editado%20\(1\).pdf](https://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/Plan%20Estrate%CC%81gico%20de%20Educacio%CC%81n%20MEDUCA%202019-UV%20editado%20(1).pdf)

Ministerio de Educación. *Decreto Ejecutivo No 266 de 6 de octubre de 1995. Por el cual se crean los Comités de Padres y Madres de Familia, Administradores de los Centros Familiares y Comunitarios de Educación Inicial (CEFACEI)*.

Ministerio de Educación. *Decreto Ejecutivo No 3 de 1989 por el cual se adopta el estatuto de las Asociaciones de Padres de Familia de las escuelas primarias oficiales de la república*.

Ministerio de Educación. *Decreto Ejecutivo No. 245 de 1985 por la cual se adopta el estatuto de las asociaciones de padres de familia de los colegios secundarios oficiales de la república*.

Panamá, L. E. (2005). Medina Anria, Mario Augusto. Panamá: Consejo de Rectores de Panamá-UNESCO.

Reisberg, L. (2021). *Diagnóstico de la Educación Superior en Panamá*. Banco Interamericano de Desarrollo.

República de Panamá, Ministerio de Educación . (23 de marzo de 1999). *Decreto Ejecutivo N° 50 Por el cual se reglamenta el funcionamiento de los Centros de Enseñanza Superior, oficiales y particulares, y se dictan otras disposiciones* . Panamá .

Sánchez Choya, I. F. (2011). *Espacios de participación: escuela de familias*.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) UNESCO . (2021). *Perfil de País Panamá Educación* .

Tristán Mojica, M. A. (2022). El proyecto educativo de centro (PEC): una estrategia para trabajar la problemática socioambiental desde la educación ambiental a nivel comunitario. *REA: Revista Científica Especializada En Educación y Ambiente*, 1(1), 121–138.
<https://revistas.up.ac.pa/index.php/rea/article/view/2917>

Universidad Especializada de las Américas, D. d. (s.f.). *Memoria 2019*.

CAPÍTULO 9

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PARAGUAY

Luciano Román Medina

Universidad Católica «Nuestra Señora de la Asunción»

CAPÍTULO 9:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PARAGUAY

Luciano Román Medina

Universidad Católica «Nuestra Señora de la Asunción»

9.1 Introducción

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa en Paraguay todavía es un desafío por fortalecer. Uno de los factores que ha retrasado la participación ciudadana en los diversos ámbitos -no solo educativo- fue el gobierno dictatorial que sometió a la población paraguaya por unos 35 años, y ha implementado un sistema de trabajo verticalista y represiva, donde el propio MEC fue instrumentalizado para los fines de la dictadura, imponiendo control a los docentes y adoctrinando a los estudiantes. Al respecto, Elías y Segovia Chaparro (s.f.) sostienen:

Mucho de los problemas que hoy vivimos en Paraguay son consecuencia y reflejo de los largos años de la dictadura de Stroessner. Este periodo ha marcado muchos aspectos de la política, la economía y la cultura paraguaya actual. Tal es el caso de la educación, donde, a pesar del debate generado con la reforma educativa, no se ha discutido en profundidad lo que ha sido y lo que ha instalado como cultura y como modelo de gestión, el sistema educativo stronista, donde, por ejemplo, una maestra estaba en la obligación de denunciar a sus superiores cualquier actividad o acto que saliera de las disposiciones y mandatos de las autoridades educativas, donde un estudiante o un colega docente podía ser sospechoso de actividad “subversiva” y debía ser denunciado a los órganos represivos de la policía y expulsado de la institución (p. 1).

Con el advenimiento de la democracia a inicios de la década de 1990, se logró un ambiente más favorable para la participación de la ciudadanía, y se han dado avances importantes, sobre todo en materia de normativas y legislaciones, aunque las mismas no garantizan de por sí la participación social en educación.

En este contexto, este capítulo correspondiente a Paraguay, aborda la situación del país en cuanto a la participación de actores sociales en la gestión educativa, tomando como referencia la educación obligatoria (básico y medio), y enfatiza en la participación de los padres de familia y otros actores en las actividades escolares. Desarrolla diversas cuestiones en torno a la temática: las normativas y

legislaciones que orientan la participación de los actores sociales en la educación, las realidades y perspectivas, algunas experiencias de participación, y finalmente, una reflexión sobre los retos y desafíos en este ámbito, con algunas propuestas.

Para la elaboración del presente informe se ha recurrido a entrevistas a directores, docentes y técnicos académicos que trabajan en la gestión educativa; y la revisión documental, principalmente, normativas, informaciones institucionales, periodísticas, entre otras.

9.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

En Paraguay las diversas legislaciones, sobre todo, la Constitución Nacional vigente que responde a una concepción de sociedad democrática, se garantiza la participación social en la educación. En la misma línea, la Ley General de Educación Superior, promulgada en 1999, reconoce la participación de la familia y la comunidad educativa en la educación.

Esta participación se reglamenta en las diversas resoluciones del Ministerio de Educación y Ciencias. En el 2015, mediante la Resolución 5766, se aprueba la *Guía para la Elaboración Participativa de Normas de Convivencia a ser Aplicada en las Instituciones de Gestión Oficial, Privada y Privada Subvencionada*. Esta Guía establece un procedimiento participativo en la elaboración de la norma de convivencia institucional, y reconoce que es una tarea de equipo, integrado por los siguientes actores:

- Directores
- Representante de docentes
- Tutores
- Representante de padres de familia
- Representante de la Asociación Cooperador Escolar (ACE)
- Representante de Equipo de Gestión Comunitaria Indígena (EGCI), si la institución lo tuviere
- Representante de estudiantes

Además, el documento establece los mecanismos y los procedimientos a llevar a cabo en la elaboración participativa de la norma de convivencia de la institución educativa, que deberá responder a su misión y visión, al proyecto educativo, así como inspirarse en los siguientes principios y derechos fundamentales:

- a) Inclusión
- b) Legitimidad/participación
- c) Libre expresión
- d) Libre expresión
- e) La integridad física, trato digno y honra
- f) Ser escuchado
- g) Proporcionalidad de la medida a ser aplicada
- h) Respeto al debido proceso

En el contexto de la pandemia por el Covid-19 se publicó otro documento titulado *Protocolo y Guía Operativa para el Retorno Seguro a Instituciones Educativas Segunda Etapa-2021*. En este documento resalta la capacidad de decisión que se otorga a la comunidad educativa, respecto a la implementación de las clases presenciales, según la situación sanitaria del lugar. En este sentido, dentro de los principios rectores, el documento refiere:

Contextualización: adecuar las experiencias educativas a las condiciones, intereses y necesidades de los estudiantes y sus familias y a las realidades socioculturales del entorno.

Participación: propiciar la participación de todos los estamentos (centro de estudiantes, consejos estudiantiles, asociaciones de padres, docentes, equipos técnicos, sindicato de docentes, redes familiares y comunitarias, entre otras) en la toma de decisiones durante el proceso de retorno seguro a las clases presenciales. (p. 8)

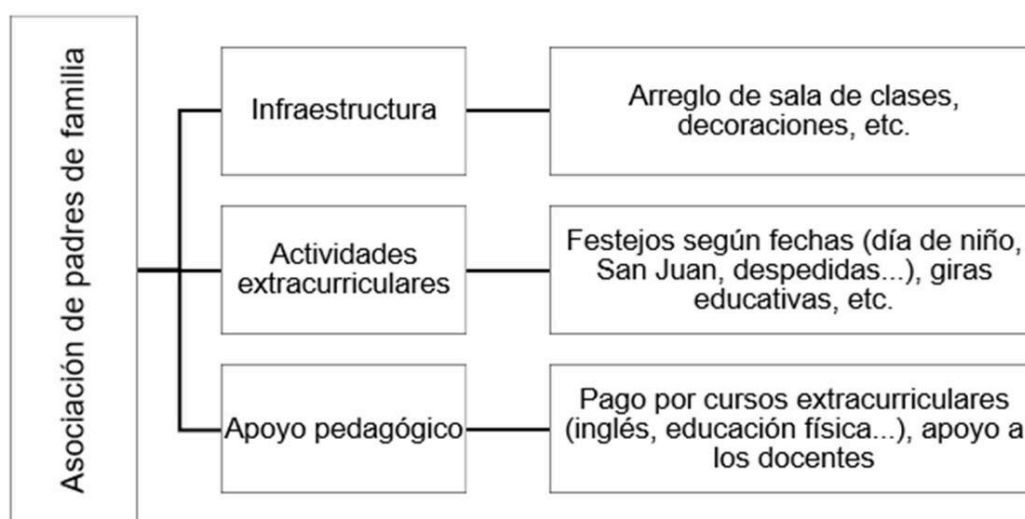
Sobre el tema, Paulo, Rosa, Vuyk, Galeano y Vázquez (2021) sostienen que este involucramiento de los diversos actores en la toma de decisiones fomenta el empoderamiento de los mismos, y ha dado resultados positivos con relación al retorno seguro a las clases, en el contexto de la pandemia.

Uno de los mecanismos de participación social en las escuelas es mediante las asociaciones de padres de familia, que pueden ser de varios tipos y niveles, y con funciones delimitadas en los documentos orientadores del MEC: comisión de padres de familia, asociaciones de cooperadoras escolares (ACE).

9.2.1 Comisiones de padres de familia

En cada grado o curso, las escuelas forman una Comisión de Padres, que apoya en cuestiones de infraestructura, actividades extracurriculares y en aspectos pedagógicos (véanse Figura 1 y 2). Así, por ejemplo, en la jerga educativa se habla de comisión de padre del preescolar, del primer grado.

Figura 1. Rol de las asociaciones de padres de familia



Nota. Elaboración propia a partir de entrevista a directoras de centros educativos

En cuanto al apoyo pedagógico, los padres de familia asumen un rol protagónico en actividades como ferias pedagógicas, concursos, festejos o conmemoraciones, exhibiciones gimnásticas entre otras. Al respecto, una profesora del nivel inicial destaca la importancia de los padres de familia, sobre todo para la parte afectiva de los estudiantes. En este sentido, menciona que los estudiantes que presentan problemas de conducta, agresividad o indisciplina, generalmente provienen de familias disgregadas: padres divorciados, ausencia de uno de los padres...

Figura 2. Padres de familia en una feria pedagógica



Nota. Fuente: Centro de Educación Villa Laurelty, San Lorenzo, Paraguay

9.2.2 Asociación Cooperadora Escolar

La Asociación Cooperadora Escolar, representada por la sigla ACE, a diferencia de las comisiones de padres, representa a toda la institución. Cada escuela cuenta con una sola ACE. Los miembros de las asociaciones de padres son elegidos por sus pares en una asamblea, y sus funciones o roles se detallan en el documento *Delineamientos y Competencias para la Participación Ciudadana*, publicado por el MEC (véase figura 3).

Figura 3 Las ACE y sus funciones



Nota. Elaborado a partir de MEC (s.f.)

En cuanto a la «cogestión», el documento del MEC refiere que los integrantes de la ACE deberán velar por el prestigio de la institución educativa, trabajar de manera coordinada con el Equipo de Gestión Institucional (EGI) en el mantenimiento y mejora de los espacios educativos, proponer e impulsar proyectos de desarrollo personal, social y afectivo (acoso escolar, drográ, violencia...) y, por último, rendir cuentas o informes anuales a la comunidad educativa y a la Contraloría General de la República.

Dentro de las funciones de «apoyo» figuran la ejecución de proyectos sociocomunitarios en el marco del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y cuidar los bienes patrimoniales de la institución.

Finalmente, en cuanto a las funciones de «colaboración» que deben asumir las ACE, el documento del MEC enumera:

- Formación continua del rol de padres en el quehacer educativo.
- Fortalecimiento de la convivencia armónica de los integrantes de la comunidad educativa.
- Colaboración en la instalación del enfoque inclusivo en la institución educativa.
- Favorecimiento de espacios de reflexión y diálogo sobre temas educativos.

Figura 4 Reunión con padres de familia

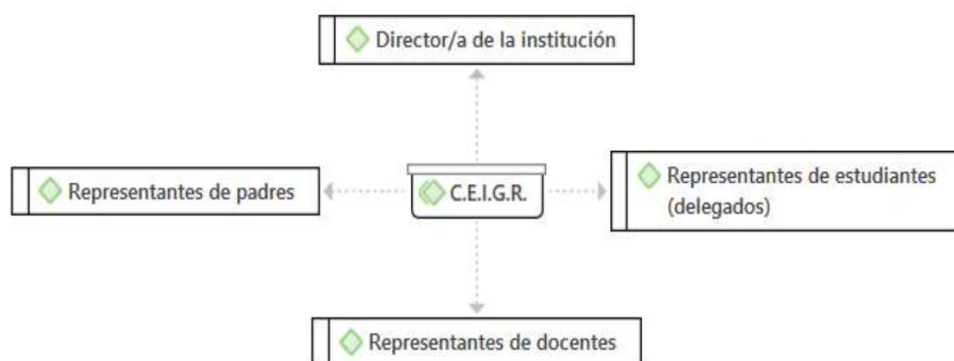


Nota. Fuente: Escuela Básica Clara Amelia, Carapeguá, Paraguay

9.2.3 C.E.I.G.R

El Comité Educativo Institucional para la Gestión del Riesgo (C.E.I.R.G.) se enmarca dentro de la Resolución 19234 (2011), y busca principalmente abordar los diversos riesgos que amenazan a las instituciones educativas, desde un enfoque preventivo, y con la participación de la comunidad educativas a través de sus representantes (véase Figura 5).

Figura 5. Integrantes del C.E.I.G.R.



Nota. Elaboración propia

Para entender el origen de este comité es importante considerar los diversos riesgos que afrontan las instituciones educativas, donde se pueden mencionar: inundaciones, salud (pandemia, epidemias), problemas edilicios como riesgos de derrumbe, incendios, instalaciones eléctricas. Estos últimos se han agudizado en los últimos años a medida que los edificios escolares van ganando años. Al respecto, una información periodística titula esta realidad: *En Paraguarí, las clases iniciarán con cinco escuelas con riesgo de derrumbe y 240 a reparar* (Abc Color, 2022).

9.2.4 Organizaciones estudiantiles

Las organizaciones estudiantiles se sustentan en la Resolución N° 1, del 2016, que establece sus diversas modalidades:

- **Centro de estudiantes**

Según el artículo 12 de la Resolución 1 (2016) del MEC, el centro de estudiante es un órgano de representación institucional mediante el cual, los estudiantes participan en la gestión democrática de la gestión educativa. Como función, debe promover y defender los intereses y derecho de los estudiantes. Las autoridades o estudiantes que presiden el Centro integran el Equipo de Gestión Institucional Educativa.

- **Uniones, federaciones o redes de centros de estudiantes**

De acuerdo con el artículo 19 de la mencionada resolución del MEC, los centros de estudiantes podrán nuclearse en organizaciones estudiantiles municipales, departamentales, regionales o nacionales para la defensa de intereses comunes.

Una organización estudiantil que se enmarca dentro esta modalidad es la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios Fenaes². Esta organización se destaca en los medios de comunicación en defensa de los derechos estudiantiles (véase tabla 1).

² Página de la Fenaes en Facebook: https://www.facebook.com/fenaespy/?locale=es_LA

Tabla 1. Fenaes en los medios

Medios	Información
Abc Color (22 de setiembre de 2019)	Menos corrupción y más educación exige Fenaes al gobierno de Marito.
Diario Hoy (11 de marzo de 2022)	Fenaes repudia discriminación a alumnas y falencias en el sector educativo.
El Nacional (15 de marzo de 2023)	Fenaes repudia penosa situación de escuelas y colegios que caen a pedazos.
Diario Última Hora (26 de setiembre del 2023)	Representantes de la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (Fenaes) se manifestaron frente al local del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) para exigir la entrega de 28.000 tarjetas de billete electrónico que les permita pagar medio pasaje.

Nota. Elaboración propia

- **Consejo de delegados**

El Consejo de delegados es una organización estudiantil conformado por los delegados o representante de cada grado/curso. Las autoridades del Consejo de delegado pueden integrar el Equipo de Gestión Institucional u otro espacio de representación institucional en ausencia del Centro de Estudiante o cuando aún no esté conformado este último (artículo 22). Para esta representación, se elige un coordinador de delegados de entre los integrados del Consejo de delegados.

Además, existen otros espacios de organización estudiantil establecidos en la Resolución N° 1 (MEC, 2016), como son los **consejos escolares** que se encargan de actividades para promover los derechos y afianzar valores humanos para la buena convivencia. Los **clubes y academias** destinados a fortalecer aprendizajes interactivos mediante actividades artísticas, culturales, científicas, competencias deportivas. Las **cooperativas** que son asociaciones estudiantiles voluntarias bajo la orientación docente, inspirados por el ideal de progreso humano, y con el objetivo de satisfacer necesidades individuales y colectivas.

9.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

En Paraguay se cuenta con instancias de participación formal en los centros educativos. Según las disposiciones emanadas del MEC, así como se mencionó, esta participación se realiza mediante las comisiones de padres de familia, el equipo de gestión institucional y las asociaciones cooperadoras escolares. Asimismo, de manera menos formalizada, las escuelas trabajan de forma conjunta con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Sin embargo, uno de los problemas -en término de participación educativa- que se observa en el país es la existencia de familias disfuncionales, reconstituidas, monoparentales, familias de acogida y adoptivas. En otras palabras, los niños, muchas veces viven con un solo padre o encargado, con sus abuelos o padres adoptivos. Esta realidad no favorece la participación plena de los padres o tutores

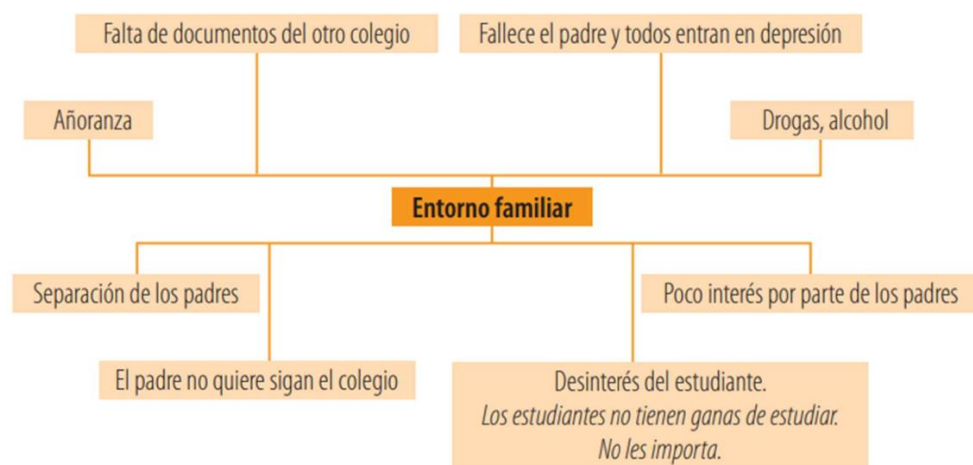
encargados en las diversas actividades escolares; y en la práctica la labor educativa recae casi todo sobre los maestros, cuando las familias pueden o deben contribuir a la formación de los hijos. En tal sentido, el Observatorio Educativo Ciudadano (s.f.a) refiere:

La familia, como comunidad educativa organizada a través de las Asociaciones de Cooperadoras Escolares (ACEs), deben involucrarse dentro de los procesos educativos y ser partícipes de los cambios necesarios. Estas instancias, reconocidas por el Ministerio de Educación y Ciencias, deben velar por la enseñanza de sus hijos y deben buscar, en conjunto con la escuela, los mejores mecanismos para facilitar el involucramiento del entorno familiar, con las características que cada una de las familias pueda presentar. Éstas deben ser colaboradoras en los procesos educativos, exigir mejoras en el aprendizaje, pero sobre todo involucrarse en estos procesos (párr. 11)

Este escaso involucramiento de la familia en la labor educativa se asocia con bajo rendimiento académico, deserción, problemas de conducta entre otros. Sobre el tema, el documento *La deserción escolar en Paraguay: característica que asume la educación media*, publicado por el MEC en 2010, dedica un apartado a la «familia», como factor determinante de la deserción, y describe diversas situaciones presentadas en el entorno familiar, y que repercuten negativamente en la educación de los hijos (véase Figura 6).

Un grupo importante de estudiantes, atribuye el abandono de sus estudios a los motivos familiares, la separación de los padres, el fallecimiento de la madre o el padre, viajes al exterior de uno de sus progenitores, o enfermedad de alguno de ellos. El clima familiar negativo, hogares donde existe la inestabilidad, repercute en el rendimiento escolar, pues hace que los padres tengan poco interés en la educación de sus hijos y no los motiven (p. 95).

Figura 6. La familia como factor determinante en la deserción estudiantil



Nota. Fuente: MEC (2010, p. 95).

Por su parte, Román Medina (2023) cuestiona la disociación que existe entre escuela y sociedad en estos términos:

En la práctica sobran ejemplos de disociación entre sociedad y escuela. Esta última se convierte en una especie de isla, desde donde se aspira impartir educación; sin embargo, afuera de ella los estudiantes chocan contra otra realidad, y lo que se ha estudiado pierde su sentido, o directamente no se la encuentra. Se pretende enseñar educación vial y nadie usa casco; los encuentros futbolísticos se convierten en espacios para aprender todo lo contrario a los buenos modales; los medios masivos de comunicación invaden con programas «basura»

que venden el *vyrre'i*: farándula, contenidos eróticos... En fin, por un lado, la escuela intenta educar; y por el otro, la sociedad deseduca o no responde.

Ante esta realidad descrita, Román Medina (2023) sugiere instaurar la metodología de «comunidades de aprendizaje», donde se dé más participación a los diversos agentes y se aproveche los recursos del entorno, tanto humanos como materiales, para propiciar mejores experiencias de aprendizaje.

Así también, la participación de los diversos actores sociales en la gestión educativa, muchas veces da de una manera superficial, o solamente para cumplir con las formas establecidas, donde las decisiones importantes ya se han tomado en otras instancias o de manera unilateral, por lo que es necesario, trabajar por una participación más real y profunda. En este sentido, Familias por la Educación Integral en Paraguay (FEIPAR, 2023, p. 33) refiere que el término «participación» es de amplio alcance e implica ser parte, tomar parte y tener parte: El *ser parte*, consiste en la posibilidad de involucrarse y comprometerse, identificándose con la construcción de un nosotros y nosotras. El *tomar parte* implica poder decidir acerca de las cuestiones que directa o indirectamente nos afectan. Y, por último, el *tener parte*, es ser consciente acerca de los propios derechos y deberes, de los intereses en juego, de lo que se obtiene o no.

Considerando la realidad percibida en el país, los tipos de participación en la gestión educativa más comunes son dos: participación simple y participación consultiva. Según Trilla y Novella (2001), por un lado, la *participación simple* consiste en tomar parte en un proceso o actividad como espectador o ejecutante. Las personas limitan sus acciones a seguir indicaciones o ser espectadoras. En cambio, la *participación consultiva* consiste en opinar, valorar o recomendar sobre una temática específica. Por lo tanto, es necesario fortalecer la participación, que los diversos agentes se involucren de manera activa y transitar de una participación superficial a otra más profunda y real.

Otro aspecto a tener en cuenta en Paraguay es que la simple existencia de mecanismos para la participación en la gestión educativa no garantiza que la misma se dé en la realidad. En el país permanecen rastros de la dictadura: un pueblo sumiso, acostumbrado a un liderazgo vertical, impositivo.

Finalmente, un problema no menor en los últimos años es la instrumentalización de la «educación», el uso de temas educativos sensibles con fines políticos partidarios. En este sentido, en las elecciones generales del 2022, la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado) utilizó la «ideología de género» con fines electoralista, provocando una confusión o una polarización de la ciudadanía. Al respecto, García Riart (2023) critica esta polarización que se genera respecto al tema de ideología de género, porque impide abordar los problemas reales y urgentes, y se utilizar como un elemento distractor.

9.4 Algunas experiencias de interés

En Paraguay, existen experiencias de participación donde se involucran a los padres de familia, a otras instituciones, así como proyectos que dejaron importantes resultados y pueden ser considerados como modelos de gestión participativa.

9.4.1 Protocolo ante la violencia

Una de las situaciones donde la escuela involucra o trabaja de manera conjunta con otras instituciones ocurre en casos de violencia intraescolar, según los niveles de gravedad. Al respecto, el documento *Protocolo de Atención en Instituciones Educativas para Casos de Violencia entre Pares y/o Acoso Escolar*, publicado por el Ministerio de Educación y Ciencias (s.f.), refiere:

En la violencia o acoso escolar pueden darse situaciones conflictivas que deriven hacia actitudes agresivas y violentas que trascienden la competencia educativa: actos vandálicos, agresiones físicas, peleas, hurtos, etc.

Aunque lo ideal es que la institución educativa pueda resolver por sí misma estas situaciones desde sus propios mecanismos y a través de medidas educativas, esto no siempre es posible. Cuando la situación trasciende de los recursos y competencias del sistema educativo, o cuando los órganos competentes de la institución sienten que no pueden abordar el problema (declaraciones contradictorias, negación del problema por una de las partes, bloqueo de la situación), es necesario solicitar ayuda externa y ponerlo a conocimiento de los servicios competentes: CODENI³, Fiscalía de la Niñez y la Adolescencia, Defensoría de la Niñez y la Adolescencia, Policía Nacional. (p. 22)

Estas instituciones mencionadas en el párrafo anterior adquieren protagonismo en los casos más graves, cuando se agotaron las instancias internas y no se pudo solucionar el problema a nivel de comunidad educativa. Como ejemplo se puede mencionar un caso presentado en una escuela de Carapeguá, donde una profesora recibió una amenaza escrita de parte de sus estudiantes y donde se dio intervención a la Policía Nacional, con la denuncia correspondiente (Diario Abc Color, 2023).

9.4.2 Colaboración escuela/centros de salud

Los centros educativos, en el marco de las políticas de Estado o del gobierno, permanecen abiertas a la colaboración con otras instituciones. En este sentido, son comunes que las escuelas reciban a personales de salud en el contexto de campañas sanitarias (véase Figura 7), como las siguientes:

- Octubre rosa, campaña que busca prevenir el cáncer de mama.
- Campaña antidengue, mingas ambientales.
- Vacunaciones, etc.

Figura 7. Campaña de vacunación en escuelas

Cordillera lanza Campaña de Vacunación en instituciones educativas. «En todas las escuelas y colegios se concienció a los/as pequeños/as acerca de la importancia de la inmunización a través de las vacunas, así como se incentiva a las madres y padres a vacunar a sus hijos/as y a toda la familia» (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social [MSPyBS], 2015, párr. 5).

Salud inicia campaña de vacunación en las escuelas. «La estrategia de vacunación se logra mediante un requisito establecido por el MSP y el Ministerio de Educación que piden anualmente que el alumno entregue una copia de su certificado de vacunación para que se actualicen los esquemas» (Diario Última Hora, 2015, párr. 1).

Nota. Elaboración propia

9.4.3 Escuela Viva Hekokatúva

Según Demellenne (2023), la Escuela Viva Hekokatúva constituye una experiencia de gestión participativa educativa, enmarcado dentro de un proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), constituye un programa de fortalecimiento de la Reforma Educativa. A criterio del autor citado, el proyecto Escuela Viva Hekokatúva lo que hizo fue fortalecer los espacios de

³ CODENI hace referencia a Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente. Es un órgano local que funciona en las municipalidades de cada distrito o ciudad.

participación ya existentes en las escuelas y crear otros espacios (véase Figura 8). Sin embargo, se enfoca más hacia lo pedagógico.

Figura 8. Objetivos de la Escuela Viva Hekokatúva



Nota. Fuente: Demelenne (2023)

9.4.4 ONG y otras organizaciones educativas

En Paraguay, actualmente funcionan varias organizaciones no gubernamentales, con diversas características, misiones y objetivos, según se detalla en la tabla 2:

Tabla 2. Organizaciones no gubernamentales de educación

ONG	Misión u objetivo
Juntos por la Educación	Es un movimiento de educación popular y de promoción social que nació e impulsado por la vivencia de la Fe Cristiana, frente a situaciones de injusticia, se compromete con el proceso histórico de los sectores populares en la construcción de una sociedad justa y fraterna.
Asociación Fe y Alegría Paraguay	Es un Movimiento Internacional de Educación Popular Integral y Promoción Social comprometido con la población empobrecida promoviendo el desarrollo personal y comunitario mediante una educación de calidad, basada en valores cristianos, para la construcción de una sociedad justa, solidaria y participativa.
OMAPA	Colaborar con el mejoramiento de la calidad de la educación en todo el país y de este modo, contribuir a elevar la calidad de vida de los hombres y mujeres del Paraguay.
Fundación Alda	Una organización que trabaja en Paraguay desde el año 2003, en la misión de mejorar la educación y la calidad de vida de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de Paraguay, promoviendo el desarrollo de sus comunidades.

Paraguay Educa	Es una asociación civil sin fines de lucro que desde el 2008 promueve la tecnología e innovación educativa con la visión de que cada niño en Paraguay desarrolle competencias tecnológicas y habilidades para la vida. Nuestros programas iniciales Una Computadora por Niño y el Centro Tecnológico Serranía Municipal han convertido a Caacupé en un gran laboratorio viviente de innovación educativa donde se utiliza la tecnología como herramienta de inclusión social, apuntando a lograr la fluidez digital de la comunidad.
Unicef Paraguay	Su misión es promover los derechos y el bienestar de todos los niños, niñas y adolescentes en todo el país
Global Infancia	Es una organización de la sociedad civil que trabaja por una cultura que respete los derechos de los niños, niñas y adolescentes del Paraguay.
FEIPAR	Es una organización conformada por mamás, papás, abuelas, abuelos, tíos, tías... personas que viven y creen en la necesidad de fortalecer todas las familias para que los niños, niñas y adolescentes vivan plenos y felices. Su activismo se basa en el diálogo democrático mediante encuentros donde se abordan los principales desafíos para la protección y promoción de derechos de la infancia y adolescencia.

Nota. Elaboración propia

9.4.5 Observatorio Educativo Ciudadano

Este observatorio, según se publica en su página web institucional es un espacio de participación, principalmente de académicos y personas ligadas a la educación (Tabla 3).

Tabla 3. El Observatorio Educativo Ciudadano

¿Qué es?	Es un espacio de información, análisis y difusión de la realidad educativa del país, para contribuir al mejoramiento de la gestión educativa para el desarrollo de la sociedad. Es una iniciativa sin fines de lucro, que tiene como fin generar información accesible, confiable, relevante y oportuna en torno a la educación, para el involucramiento de la sociedad, la toma de decisiones, la participación ciudadana y la incidencia en políticas públicas.
Misión	Generar información accesible, confiable, relevante y oportuna en torno a la educación, para el involucramiento de la sociedad, la toma de decisiones, la participación ciudadana y la incidencia en políticas públicas.
Visión	Somos el principal espacio de información, análisis y difusión de la realidad educativa del país, creado por organizaciones de la sociedad civil referentes de educación, para contribuir al mejoramiento de la gestión educativa para el desarrollo de la sociedad paraguaya.

Nota: Elaborado a partir de Observatorio Educativo Ciudadano (s.f.)

Cabe destacar que el observatorio ofrece la posibilidad al público o usuario interesado de registrarse, de tal manera a recibir las informaciones generadas, de manera periódica (invitaciones a eventos, artículos, noticias...), vía correo electrónico.

Figura 9. Publicaciones del Observatorio



Nota. Fuente: Observatorio Educativo Ciudadano

A continuación, se enumeran algunos temas abordados o publicados en la sección *Artículos*:

- *Memoria del Diálogo: Desafíos de la participación y el rol de la sociedad civil para mejorar la educación*
- *¿Cómo educar para construir un mejor futuro?*
- *Infraestructura educativa: una realidad impostergable*
- *Comunidades de aprendizaje: la sociedad al lado de la escuela*

En la sección Informes se abordan diversos temas referentes a la participación ciudadana en educación. Cabe destacar la organización de diálogos educativos desde el Observatorio, con referentes como políticos, pedagogos, docentes.

Por otro lado, el observatorio cuenta con una categoría denominada Participá⁴, que a su vez se divide en diversas subcategorías o temas, donde se realiza monitoreo. Una de estas subcategorías se denomina Educación en Medios y registra las informaciones publicadas referentes a educación en diversos medios, sobre todos digitales o noticias periodísticas.

9.4.6 Escuelitas campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas

Estas escuelitas campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas se enmarcan dentro de la historia reciente del Paraguay, específicamente, durante los tiempos de la dictadura estronista 1954-1989. Nace como respuesta a la educación represiva y descontextualizada implementada por el régimen. Al respecto, una investigación realizada por Valdez Ayala (2019): «En las Escuelitas Campesinas, el rol de los estudiantes era activo y los educadores eran colaboradores, se trató de un proceso de enseñanza-aprendizaje significativo que desarrolló el pensamiento crítico en los educandos» (p. 127).

El principal aporte de estas escuelas campesinas fue en lo pedagógico, donde la comunidad, los padres de familia tenían activa participación, con una inspiración en la pedagogía de Paulo Freire, una

⁴ Enlace a la sección Participa, en la página del Observatorio Educativo Ciudadano <https://www.observatorio.org.py/educacion-en-medios>

educación que parte del análisis de la realidad, y que busca despertar la conciencia crítica de los estudiantes.

Sobre el tema, Valdez Ayala (2019) transcribe una entrevista que caracteriza a la educación de la época, así como a las escuelas campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas:

La función de la educación de aquella época era reproducir el sistema, pero absolutamente el sistema represivo, el sistema del no pensamiento, el sistema de la repetición de lo aprendido, etc. A ese sistema educativo en las Ligas le llamábamos educación lorito, en los materiales utilizados se encontraban textos que no reflejaban la realidad campesina, por ejemplo: “mi papá está con mi mamá”, “mi papá va a ir a la iglesia”, “mi papá tiene corbata”, nada tenía que ver con los campesinos. Ante esta experiencia, dialogamos entre nosotros y llegamos a la conclusión de que si nuestros hijos continúan con esas enseñanzas, saldrán ya en contra nuestra. Así se decidió crear una escuela diferente, incorporando ya la realidad campesina en los textos de estudio, por ejemplo: “si traemos de la chacra 40 espigas de maíz, de 25 hacemos polenta, ¿cuántas espigas nos quedan?”. Así ya era el contenido de los textos. Comenzamos en Misiones y las clases se desarrollaban en pequeños ranchos» (G. Gómez, comunicación personal, 24 de octubre de 2016).

Sin embargo, es importante considerar que eran escuelas paralelas como alternativas, y que fueron perseguidas en el contexto de la dictadura. Ayala Galeano y Samaniego Sánchez (2014) reproducen las expresiones de uno de sus entrevistados: «(...) entonces hicimos las escuelas campesinas y de entre nosotros la persona más entendida enseñaba a los chicos la realidad de la situación, porque en los libros se escribían situaciones que no eran iguales a la situación vivida» (comunicación personal).

9.5 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

Una educación en la democracia y para la democracia exige de un modelo participativo, que cuente con mecanismo para la participación: reglamentos, procedimientos, organizaciones... Actualmente, la educación paraguaya garantiza la participación partiendo de la propia Constitución Nacional, las diversas leyes y normativas emanadas del Ministerio de Educación y Ciencias.

Sin embargo, a pesar de los avances en cuanto a normativas, la realidad muestra que la participación es débil y superficial. Al respecto, FEIPAR (2023) cuestiona:

Muchas veces la participación de la comunidad en las instituciones educativas forma parte, casi exclusivamente, del paradigma de las relaciones públicas, y este tipo de participación implica fundamentalmente comunicación en una sola dirección, es decir, mantener a la comunidad informada a través de reuniones, boletines o memorias anuales. La preocupación está centrada en legitimar las decisiones y concentrar la comunicación en el apoyo a las condiciones institucionales existentes. En esta propuesta de participación, la ciudadanía es entendida como consumidora dependiente, y él o la docente como profesional autónomo. El control público local está limitado a las funciones ceremoniales y periféricas de la educación. La participación desde esta perspectiva está en relación al dilema entre control y legitimación (p. 38).

En este contexto, es necesario fortalecer la participación y transitar hacia lo que Trilla y Novella (2011) denomina *participación proyectiva*, que concibe a las personas como agentes y no como simple usuarias, sino que actúan en la planificación, la gestión, así como la evaluación o valoración del

proceso. Y, finalmente, lograr la *metaparticipación*, donde las personas generen nuevos mecanismos de participación, sobre la base del reconocimiento del derecho a la participación y de ejercerla.

9.6 Referencias

Abc Color. (14 de febrero de 2022). *En Paraguarí, las clases iniciarán con cinco escuelas en peligro de derrumbe y 240 a reparar*. Disponible en <https://www.abc.com.py/nacionales/2022/02/14/en-paraguarí-las-clases-se-iniciaran-con-cinco-escuelas-en-peligro-de-derrumbe-y-240-a-reparar/> (consulta: 25/09/2023).

Abc Color. (23 de junio de 2023). *Amenazan de muerte a docente de un colegio de Carapeguá*. Disponible en <https://www.abc.com.py/nacionales/2023/06/23/amenazan-de-muerte-a-docente-de-un-colegio-carapegua/> (consulta: 15/07/2023)

Alda Fundación. (s.f.). *Nosotros: ¿Quiénes somos?* Disponible en <https://www.fundacionalda.org/index.php/nosotros> (consulta: 13/10/2023)

Demelene D. (2020). Política de participación en el sector educativo. Experiencia de la Escuela Viva como modelo de gestión participativa. En Observatorio Educativo Ciudadano (ed.). *Participación Ciudadana y Educación*. Disponible en https://www.observatorio.org.py/uploads/report_file/url/82/1608672164-Participacio%CC%81n Ciudadana y Educacio%CC%81n.pdf (consulta: 10/10/2023)

Diario Última Hora. (29 de marzo de 2015). *Salud inicia en abril campaña de vacunación en las escuelas*. Disponible en <https://www.ultimahora.com/salud-inicia-abril-campana-vacunacion-las-escuelas-n883993> (consulta: 10/10/2023).

Escobar de Morel, M. (2012). La participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 8 (1), pp. 119-140.

Fe y Alegría Paraguay. (s.f.). *Somos Fe y Alegría*. Disponible en <https://www.feyalegria.org/paraguay/mision-y-vision/> (consulta: 10/09/2023).

FEIPAR. (2023). Temas para el debate educativo. Disponible en <https://feipar.org/wp-content/uploads/2023/04/Temas-para-el-debate-educativo.pdf> (consulta: 06/11/2023)

FEIPAR. (s.f.). *Quiénes somos*. Disponible en <https://feipar.org/quienes-somos/> (consulta: 05/11/2023)

García Riart, J. (11 de agosto del 2023). *Entrevista a Jorge García Riart, director académico del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica «Nuestra Señora de la Asunción»*. Disponible en <https://www.redage.org/opinion/entrevista-jorge-garcia-riart-director-academico-del-centro-de-politicas-publicas-de-la> (consulta: 06/11/2023).

Global Infancia. (s.f.). *La Organización*. Disponible en <http://www.globalinfancia.org.py/la-organizacion> (consulta 10/09/2023)

Juntos por la Educación. (s.f.). *Juntos por la Educación*. Disponible en <https://juntosporlaeducacion.org.py/sobre-juntos/> (consulta 10/09/2023)

Ley General de Educación. (1998). Disponible en <http://www.une.edu.py/web/images/pdf/Ley1264.PDF> (consulta 10/10/2023)

- MEC. (2010). *La deserción escolar en Paraguay: características que asume la educación media*. Disponible en https://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/id/20170405050859/pdf_782.pdf (consulta: 28/10/2023)
- MEC. (2011). *Resolución N° 19234*. Disponible en https://www.mec.gov.py/sigmec/resoluciones/5349_RESOLUCIONES_20120314_091017.pdf (consulta: 01/10/2023)
- MEC. (2016). *Resolución N° 1*. Asunción, Paraguay: MEC.
- MEC. (2021). *Protocolo y guía operativa para el retorno seguro a instituciones educativas segunda etapa-2021*. Disponible en https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/17116?1630684213 (consulta: 10/09/2023)
- MEC. (s.f.). *Protocolo de atención en instituciones educativas para casos de violencia entre pares y/o acoso escolar*. Disponible en <https://aprendizaje.mec.edu.py/dw-recursos/system/content/ff0789c/Preveni%C3%B3n%20de%20Acoso%20Escolar/Protocolo%20de%20Acoso%20Escolar.pdf> (consulta: 25/09/2023)
- MEC. (s.f.). *Delineamientos y competencias para la participación comunitaria*. Disponible en https://www.mec.gov.py/talento/archivo/concurso08-16/material_lectura/gestion_educativa/delineamientos_aces.pdf (consulta: 15/09/2023)
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social Paraguay. (22 de abril de 2015). *Cordillera lanza Campaña de Vacunación en instituciones*. Disponible en [educativashttps://www.mspbs.gov.py/portal/4846/cordillera-lanza-campana-de-vacunacion-en-instituciones-educativas.html](https://www.mspbs.gov.py/portal/4846/cordillera-lanza-campana-de-vacunacion-en-instituciones-educativas.html) (consulta: 10/10/2023)
- Observatorio Educativo Ciudadano. (s.f.a). *Participación de la familia: clave en la tarea educativa*. Disponible en <https://observatorio.org.py/especial/12> (consulta: 12/10/2023)
- Observatorio Educativo Ciudadano. (s.f.b). *El Observatorio*. Disponible en <https://observatorio.org.py/observatorio>
- Omapa. (s.f.). *Misión y Visión*. Disponible en <https://www.omapa.org/mision-y-vision/>
- Paraguay educa. (s.f.). *Nosotros*. Disponible en <http://paraguayeduca.org/nosotros/> (consulta: 12/10/2023).
- Paulo, L., Rosa, S., Vuyk, C., Galeano, M. J. y Vázquez, D. (2021). Participación comunitaria en la construcción del plan de retorno seguro a las escuelas: Experiencia del plan piloto 2020-2021. *Revista Paraguaya de Educación*, 10 (2), pp. 13-27.
- Poder Legislativo. (2013). *Ley N° 4853*. Disponible en <https://www.bacn.gov.py/archivos/3175/20150326104732.pdf> (consulta 10/09/2023).
- Román Medina, L. (2023). *Comunidades de aprendizaje: la sociedad a lado de la escuela*. Disponible en <https://observatorio.org.py/especial/60> (consulta: 20/10/2023)
- Trilla, J., Novella, A. (2001). Sociedad Educadora. *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 26, pp. 137-167.
- Unicef Paraguay. (s.f.). *Qué hacemos*. Disponible en <https://www.unicef.org/paraguay/que-hacemos> (consulta: 08/10/2023).

CAPÍTULO 10

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PERÚ

Rosa Tafur Puente
Edith Soria-Valencia

Pontificia Universidad Católica del Perú

CAPÍTULO 10:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PERÚ

Rosa Tafur Puente

Edith Soria-Valencia

Pontificia Universidad Católica del Perú

10.1. Introducción

Desde sus inicios, los centros educativos han sido instituciones promotoras del conocimiento, donde: a) se desarrollaban aprendizajes que eran útiles al interior de la escuela, b) proyectaban promover el diálogo y la democracia participativa, pero, se organizaban en base a una democracia representativa, y por ello, solo algunos de ellos trataban los asuntos públicos escolares y c) proponían promover aprendizajes para la vida, sin embargo, dejaban de lado los intereses y necesidades de los alumnos (Pérez y Ochoa, 2017; Torres et al., 2013).

Dentro de este contexto, la sociedad del presente siglo ha cambiado y exige que los centros educativos gestionen sus acciones de una manera pertinente para no reproducir prácticas tradicionalistas o jerárquicas; en general, situaciones antidemocráticas que reflejan las contradicciones que ocurren dentro del modelo escolar (Delval, 2013; Puig, 2009). Es así, que, la participación social en los centros escolares se ha constituido en un tema de agenda de la política educativa, que ha trascendido el espacio físico y está generando vínculos con la comunidad, a través de diversos mecanismos de participación (Bravo-Delgado et al., 2020).

10.2. Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

La participación social es la colaboración de las personas en la toma de decisiones sobre las formas de resolver situaciones problemáticas que repercuten en el desarrollo de sus comunidades. Es el ejercicio de un derecho ciudadano que se encuentra amparado en un marco legal y en mecanismos democráticos que posibilitan su accionar (Secretaría de Educación Pública del Gobierno de México, 2016). En educación, la participación social requiere del concurso de los diferentes actores educativos, quienes participan en la planificación, seguimiento y valoración de las actividades con el objeto de mejorar la calidad de la institución.

En el Perú, la participación social en la educación básica (inicial, primaria y secundaria) se ha venido impulsando por el Estado desde la década de los años 2000 mediante acciones reguladas por el Ministerio de Educación y a través de otras actividades que, de manera espontánea e informal, se desarrollan en los centros educativos. Normativamente, una de las acciones formales de participación en los centros escolares públicos ocurre a través de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA), cuya Ley (N°28628), a partir del año 2006, regula su intervención velando por el cumplimiento de tres procesos: 1) la gestión de recursos económicos; 2) la coordinación y participación en las actividades escolares y 3) la canalización de las demandas de los padres de familia, así como la supervisión del desempeño de los trabajadores educativos (Camacho, 2023).

La Asociación se relaciona con el Consejo Educativo Institucional (CONEI) - órgano de participación, concertación y vigilancia ciudadana del centro educativo público que colabora con la promoción y ejercicio de una gestión eficaz, transparente, ética y democrática- (Condori, s/a), con la finalidad de participar en la formulación y ejecución del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y en la ejecución de los aspectos administrativos del Plan Anual de Trabajo (PAT). También la Asociación forma parte del Comité de Evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo de la Institución Educativa; apoya en los procesos de evaluación, acreditación y certificación de la calidad educativa; participa en el proceso de autoevaluación de la Institución; vigila el cumplimiento de los procesos administrativos, el destino de los recursos del centro educativo y colabora con el director en el cumplimiento de las horas lectivas, así como en la solución de conflictos que ocurran en el CONEI.

Otra forma de participación social normada por la legislación educativa peruana, es la participación estudiantil. Esta se fundamenta en el derecho de todos los estudiantes de formar sus opiniones, expresarlos, ser escuchados, y participar en las decisiones vinculadas a los temas que les conciernen. A través de su participación se involucran en iniciativas en favor del bien común, favoreciendo la construcción de su identidad y el ejercicio de una ciudadanía responsable, tal como se indica en las Orientaciones para promover la participación estudiantil en las instituciones educativas en la modalidad a distancia para docentes tutores y tutoras (Ministerio de Educación del Perú, 2021).

La participación social formalmente constituida en los centros educativos se respalda en la Ley General de Educación N° 28044 (Congreso de la República del Perú, 2003) en cuyos artículos 6, 8 y 9 se reconocen los deberes y derechos ciudadanos de los estudiantes, así como el ejercicio permanente de su responsabilidad ciudadana y de su ciudadanía. En la misma Ley, el artículo 53 indica que los estudiantes son el centro del sistema educativo y tienen el derecho de conformar Municipios Escolares u otras formas de organización, con el objeto de participar en el centro educativo y en la comunidad, ejerciendo sus derechos ciudadanos (Ministerio de Educación del Perú, 2011).

Como se observa, la participación formal de los grupos sociales en el centro educativo favorece la formación integral del estudiante, contribuyendo a la mejora educativa con equidad e inclusión dentro de un clima institucional que pone énfasis en la autonomía de sus actores.

10.3. Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Los centros educativos son espacios privilegiados para la enseñanza y el aprendizaje de la ciudadanía y la democracia (Pérez y Ochoa, 2017; García y De Alba, 2007), ejes indispensables de la formación para la vida. Sin una educación basada en estos principios, las personas difícilmente podrán adquirir las habilidades y competencias necesarias para convivir en equilibrio con sus pares y con la naturaleza. Bajo la coyuntura actual, resulta pertinente pensar que detrás de la educación hay un mundo más complejo que orienta el aprendizaje al desarrollo social y, que, por tanto, requiere de una participación activa de los actores educativos ((Bravo-Delgado et al., 2020; Molina, 2006).

Los centros educativos, por su misma constitución jerárquica, están diseñados de manera que los miembros de la comunidad escolar participen de forma determinada; por tanto, son organizaciones educativas que gestionan la participación como eje de la formación integral de los estudiantes (Lasala-Navarro & Etxebarria-Kortabarria, 2020; Santos, 2003); sin embargo, los colegios se encuentran cargados de imposiciones y promueven prácticas heterónomas (Fernández, 1992); es decir, que la participación en la escuela resulta limitada, jerarquizada y estandarizada a los roles que a cada participante le toca representar (Palacios, 2014). Por ello, es necesario desarrollar la autonomía, para educar en libertad y en democracia (Garcés et al., 2022).

Para lograr una participación genuina en el ámbito escolar, se requiere reformar los mecanismos de gestión y orientar las acciones a mejorar las prácticas docentes, incluir políticas de gestión que modifiquen la estructura organizativa y replantear el rol de los estudiantes en los centros escolares (Pérez y Ochoa, 2017).

10.3.1 Participación de los estudiantes: protagonismo activo en su proceso educativo y en su formación ciudadana.

Es indispensable promover y valorar la participación activa de los estudiantes en los centros educativos para que puedan asumir su rol como ciudadanos del siglo XXI. Para ello, se deben promover acciones que evidencien buenos aprendizajes en temas cívicos y gran compromiso y actitud hacia temas sociales (Mineducación, 2017).

La participación se puede manifestar desde la toma de conciencia que permite definir decisiones y ejercer influencia para asumir compromisos con el centro educativo y con el entorno (Minedu, 2017). Los resultados de la participación del Perú en el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía ICCS 2016, señalan que el centro educativo como espacio de formación ciudadana muestra algunos logros de aprendizajes. Si bien lo alcanzado es importante, no es suficiente, los resultados muestran que es necesario incorporar, en la cultura escolar, prácticas que aseguren la formación ciudadana (Minedu, 2017); y esto se logra educando para la democracia.

De acuerdo con la Unesco (2015; 1993), educar para la democracia implica empoderar a los estudiantes para participar activamente en todos los ámbitos de la vida política y social. Como afirma Bolívar (2007), no hay democracia sin la participación activa de los ciudadanos que de manera colectiva intervienen en la construcción social (Luna y Folgueiras, 2014). Por ello, educar para la ciudadanía es formar para la participación activa de los estudiantes en el ámbito escolar. La participación activa debe ser uno de los componentes principales a desarrollar en los sistemas educativos, puesto que genera ciudadanos comprometidos con su comunidad, sin importar la edad o las características individuales (Pérez y Ochoa, 2017).

Por esta razón, los estudiantes deben fortalecer en el centro educativo su compromiso con el entorno y comprender que la realización de uno mismo tiene que tener en cuenta a los demás sujetos. En palabras de Delval (2013); en el centro educativo todo lo humano debe ser objeto de nuestras preocupaciones y de nuestros intereses. Bajo esta perspectiva, la definición de participación en los centros educativos no puede estar desvinculada de la definición de los propósitos de la educación pues se debe lograr coherencia entre el tipo de educación que se proporciona en las escuelas y el modelo de sociedad al que formalmente se aspira (Unesco, 2007).

10.3.2 Participación de los docentes: mediadores de la transformación educativa que permite el cambio social

La participación de los docentes en la vida institucional es muy importante pues evidencia su compromiso con el centro escolar (Esteve-Romo, 2023). Participar activamente en las decisiones

relacionadas con la planificación, la actuación y la evaluación de los procesos educativos representa la disposición de los docentes por colaborar con la gestión institucional.

Los docentes cumplen un rol importante en el proceso de transformación en el centro escolar, pues son los mediadores que garantizan las condiciones necesarias para realizar los cambios en la escuela. Son ellos quienes ayudan a hacer el camino más sencillo pues se organizan en equipos y promueven actividades colaborativas que culminan en gratos resultados, permitiendo mejorar, así, la calidad educativa y fortalecer el prestigio institucional (Esteva-Romo, 2023; Martín, 2022). Sin embargo, las diversas experiencias demuestran que convertir esta intención en buenos resultados continúa siendo un gran desafío para los centros escolares (Martín, 2022).

Es por ello que la gestión escolar debe promover la colaboración y cooperación entre docentes involucrándolos en la construcción del cambio, an cuando existan tipos distintos de docentes como: a. Los docentes líderes, que manifiestan predisposición y voluntad de querer cambiar el centro escolar para lograr el cambio y la eficiencia que le aseguren legitimación social; b. Los docentes que ejecutan las acciones solicitadas y, c. Los docentes que se resisten, que no participan y que muchas veces generan tensión y fricciones con sus pares.

Antes de la pandemia, el Ministerio de Educación del Perú (Minedu) invirtió un gran presupuesto en capacitar a directores en liderazgo pedagógico y así lograr fortalecer sus habilidades para liderar sus respectivos centros educativos, poniendo atención en la calidad de las interacciones de los docentes con sus estudiantes, y de los docentes con sus pares y con los padres de familia (Andrade y Guerrero, 2021). En esta compleja dinámica, surgieron las Comunidades Profesionales de Aprendizaje (CPA) que impulsan el cambio en la práctica pedagógica con el propósito de resolver los problemas del aula.

La CPA ofrece a los profesionales de la educación un espacio formal y estructurado de aprendizaje colaborativo (Krichesky y Murillo, 2018) donde se gestiona la participación conjunta. Es importante resaltar que la adecuada gestión de las CPA en los centros educativos permite desarrollar una cultura de investigación entre los docentes y directivos que los reta de manera permanente a: a) buscar las nuevas tendencias en torno al proceso de enseñanza y aprendizaje, b) indagar sobre metodologías emergentes y, c) sumar a la familia en la mejora de la calidad educativa (Tiong, 2019; Polsthom, 2018; Stoll y Kools, 2017). Estas acciones permiten promover la innovación permanente en la práctica pedagógica (Stoll y Kools, 2017).

Como se puede apreciar, la participación de los docentes en la vida institucional se vuelve estratégica en la medida en que se fortalece la formación y profesionalidad de los docentes (Bolívar, 2019); por tanto, se trata de intervenir en la mejora del centro contando con las herramientas profesionales necesarias. En ese sentido, es importante destacar que las comunidades profesionales de aprendizaje se organizan con una visión, misión y metas comunes de cambio, siendo su propósito socializar sus experiencias y conocimientos sobre las prácticas pedagógicas para optimizar el aprendizaje de los estudiantes, quienes constituyen el centro de su misión.

En este ecosistema institucional se debe promover el liderazgo compartido, la creatividad colectiva, la misión y visión, y se debe brindar énfasis en generar las condiciones de soporte y apoyo necesarios para promover la participación de todos los profesionales. La CAP es el espacio formal propicio donde los docentes fortalecen su desarrollo profesional (Bolam, 2008; Darling-Hammond et al., 2017). Desarrollar una CAP requiere que el centro escolar promueva una cultura real de colaboración entre todos los docentes que permita su crecimiento profesional a través del aprendizaje entre pares (Vescio y Adams, 2015).

Una CAP no solo representa una intención declarativa, sus reuniones permiten generar acuerdos para la optimización de los aprendizajes, la mejora del clima institucional y de la convivencia (Vescio y Adams, 2015). Es éxito de su funcionamiento depende no solamente del compromiso de los docentes

sino también del acompañamiento del líder en el desarrollo de la práctica reflexiva (Anijovich y Capelletti, 2018). Ahora bien, para lograr conducir asertivamente estas reuniones se requiere optimizar la gestión en el centro escolar, situación que dependerá del contexto sociocultural donde se encuentre ubicado el centro educativo (Tiong, 2019).

10.3.3 Participación de la familia: aliados estratégicos para apoyar la participación social.

La participación familiar constituye un pilar de la educación. Su objetivo principal es fortalecer los vínculos afectivos, formativos e institucionales de la comunidad educativa. Es así que, la participación de los padres de familia en la vida institucional de los centros educativos permite consolidar acuerdos de participación entre docentes y padres de familia, y entre, docentes, estudiantes y padres de familia, lo cual permite una intervención asertiva (Cuadros, 2022).

En este camino, es necesario implementar compromisos entre los padres de familia creando lazos de armonía y trabajando con un propósito común: mejorar los procesos pedagógicos. La participación, además de permitir optimizar los vínculos en la comunidad educativa, posibilita la reflexión sobre las falencias que existen en el centro y su transformación en oportunidades de mejora, haciendo de la educación un medio para crear procesos significativos en la formación integral de los participantes.

En las instituciones educativas públicas, las APAFA cuentan con un reconocimiento normativo del Ministerio de Educación del Perú, que las ampara y que permite su intervención en los diversos procesos de la vida institucional. En el caso de los colegios privados, la participación de la familia se realiza a través de la Asociación de Padres de Familia, que tiene como respaldo normativo los estatutos de los centros escolares. Además, cuentan con una organización que los congrega denominado: "Asociación de Padres de Familia de Colegios Particulares".

Es indispensable promover y organizar la participación y cooperación de los padres de familia y apoderados en las actividades del centro escolar, lo cual permita colaborar en la formación integral de los educandos, en el desarrollo espiritual de los niños y jóvenes. Asimismo, debería contribuir en el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento del colegio para optimizar el servicio educativo. Los mecanismos de participación que se incorporen deben ser mediados por la gestión institucional, el cual debe promover la participación de los padres de familia en la vida institucional regulando las acciones a seguir.

La experiencia vivida en la pandemia, a través de la estrategia implementada por el Ministerio de Educación del Perú, denominada "Aprendo en Casa" trasladó al hogar la experiencia de aprendizaje que antes del año 2020, solía desarrollarse solo en el aula de clase. El hogar se volvió un laboratorio experimental donde los padres de familia o apoderados asumieron un rol relevante de participación en el proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos (Andrade y Guerrero, 2021).

Esta situación coyuntural permitió la intervención de los padres de familia y apoderados en el acompañamiento a los niños y jóvenes, situación que generó desafíos y oportunidades y, que hoy en día, habiendo retomado la modalidad presencial no se puede perder, más aún, hay que incorporar medidas específicas que permitan fortalecer la relación con las familias, y lograr su participación en los diversos procesos institucionales para dinamizar la gestión. Lo expuesto, exige desarrollar una estrategia de comunicación muy potente a nivel general que permita mantener a las familias constantemente informadas sobre lo que sus hijas e hijos están aprendiendo, cómo lo están haciendo y cómo lo estamos verificando.

A modo de corolario, se puede afirmar que la participación formal en los centros educativos permite que las escuelas se conviertan en escenarios constituidos por un colectivo de personas con sus propias metas, intereses, necesidades, valores, formas de hacer las cosas y mecanismos diversos para resolver

problemas, en su conjunto configuran la identidad del centro escolar. La gestión que se desarrolle debe ser estratégica pues debe lograr articular estos matices diversos y orientarlos a una misión común: la mejora de la calidad del servicio educativo. El equipo directivo de cada centro escolar cumple un rol relevante en esta compleja red de interacciones que permite canalizar esfuerzos, haciendo que los distintos miembros de la comunidad educativa se involucren en el desarrollo de las actividades (Chuye, 2004).

10.4. Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Si bien la legislación educativa peruana promueve la participación de los actores en la vida institucional escolar mediante normas que facilitan la formación de grupos sociales, conviven con ellos otros grupos que no están prescritos por el sistema educativo ni por la estructura legal de la organización de la institución: son los grupos informales que se constituyen al amparo de las dinámicas sociales ejercidas dentro de la comunidad educativa y como consecuencia de sus características y necesidades.

Dentro de una organización escolar las interacciones entre los miembros resultan ser medios de negociaciones, de establecimiento de consensos, de construcción de visiones compartidas, de nacimiento de grupos de poder, de conflictos, de percepciones distintas del mundo, de diferentes visiones de la realidad, de concesiones, de coaliciones y de pactos secretos entre sus miembros (Tahull y Montero, 2015). Por lo general las alianzas se construyen mediante relaciones informales de expectativas, simpatía, conocimientos e intereses, tanto de quienes dirigen las organizaciones como de quienes están en la búsqueda de influencias y reconocimiento en la institución. Es así como surgen grupos de interés, teniendo como cimientos objetivos comunes y con la proyección de ejercer una influencia grupal en las decisiones institucionales (Rosas de la Cruz, 2019). El centro educativo resulta, así, impregnado de distintas lógicas de acción de acuerdo a la micropolítica que se desarrolla en él. La micropolítica abarca las aspiraciones de varios de sus miembros, por lo que la lógica que mueve sus acciones y decisiones es grupal, siendo, de esa manera, legitimada (González, 1998).

Generalmente son tres los motivos que mueven a los grupos informales: 1. Porque algunos de sus miembros carecen de personalidad política y de posibilidad de acceder al poder debido a los roles que desempeñan en la organización, 2. Porque los miembros necesitan la fuerza del grupo para comprometerse en realizar actividades y 3. Porque mediante el grupo los miembros acceden a informaciones que no podrían tener actuando solos (Bermúdez, 2019).

Estas razones se constituyen, muchas veces, en elementos que influyen en catalogar como ventajoso o desventajoso el contar con grupos de interés en la organización escolar. En cualquiera de los casos, tienen incidencia directa en el comportamiento de los actores de la organización, en el desarrollo de los procesos organizativos y en los resultados (Viloria, Daza & Pérez, 2016 Ministerio de Educación del Perú, 2006; Sánchez-Buitrago et al., 2017).

Una ventaja podría ser el que los grupos informales logran cohesionar a sus miembros alrededor de ideas y objetivos comunes. De esta manera se sienten parte de la organización y se identifican con ella. Otra ventaja es que la necesidad de realizar negociaciones y renegociaciones de las normas los obliga a entrar en la dinámica de generación de consensos evitando incurrir en conflictos.

Una desventaja de los grupos informales es que, muchas veces al ser considerada la escuela como un campo de lucha (Astete, 2017), en la que ocurren conflictos reales o potenciales entre sus miembros, el deseo de ganar el poder, agudiza las situaciones de choque y las diferencias se pueden volver

irreconciliables. Esta situación se ve alimentada cuando las funciones y los roles de los distintos actores de la escuela no están definidos ni delimitados claramente. No hay que olvidar que las prácticas educativas no son necesariamente neutrales ni objetivas, sino producto de una construcción social que refleja los intereses y formas de pensar de los miembros.

Variadas son las situaciones que ocurren en los centros educativos escolares de Perú como resultado de las interacciones entre sus miembros, así, por ejemplo se establecen alianzas implícitas entre el director y los docentes líderes como una estrategia para facilitar las interacciones con los demás docentes, lo que provoca su resistencia pasiva a cambios que consideran impuestos, así como la generación de fuerzas de acomodamiento en los docentes que no se sienten identificados con las innovaciones propuestas (Chuye, 2007). De igual manera, grupos informales conformados por docentes, auxiliares y estudiantes se caracterizan por interactuar con “violencia carismática” (Jerjes, 2019) sobre los estudiantes, quienes legitiman la agresividad verbal que reciben en tanto está acompañada de bromas y sarcasmo.

Pero no solo las agrupaciones entre personas de distintos cargos jerárquicos pueden conllevar desventajas a la organización, también suele ocurrir en las asociaciones de estudiantes, quienes forman grupos que reproducen la violencia con sus pares, sobre todo cuando subyace la triada racial-social-económica que impulsa sus acciones discriminadoras, abusivas y violentas. Esta actuación se enraíza en los centros educativos por la inacción docente; por lo que podría considerarse una desventaja de la existencia de grupos informales.

10.5. Algunas experiencias de interés

En Perú, las experiencias relacionadas con el funcionamiento de grupos sociales formales e informales en los centros educativos son motivo de investigaciones, así como de participación en concursos. Los centros educativos realizan esfuerzos por renovar y mejorar sus prácticas, aunque no siempre tienen resultados exitosos. Por ese motivo y con el objeto de identificar, reconocer y recuperar las experiencias de interés encaminadas a realizar mejoras en los centros educativos, el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana (FONDEP) y los Gobiernos Regionales tuvieron la iniciativa de trabajar en conjunto, desde un enfoque descentralizado, a partir del año 2014, y mediante el Sistema de Identificación, Sistematización y Difusión (SISD), la recuperación de las buenas prácticas y las innovaciones escolares con participación de los grupos sociales. Algunas de ellas se explican a continuación:

En la Institución Educativa 5174 Juan Pablo II de Carabayllo, Lima, se aplica el principio de Cultura Organizacional dentro de un modelo de Gestión Escolar Autónoma. Este modelo de gestión ha permitido que se optimice el centro en infraestructura y ambientes externos aledaños. Las acciones de sus miembros se basan en el involucramiento de toda la comunidad educativa en favor del desarrollo integral de los estudiantes. Los padres y madres de familia participan de manera permanente en la realización de obras de infraestructura y de construcción de mobiliario, así como en jornadas de limpieza y adecuación de los ambientes. Gracias a los trabajos colaborativos realizados por ellos, el entorno que era un desierto ahora es un oasis, con plantas diversas y muy bien cuidadas. Asimismo, colaboran en el programa de Brigada de Autoprotección Escolar (BAPES) con la finalidad de que el ingreso a las instalaciones del colegio, así como la salida se realicen en un clima de tranquilidad y orden.

Por otro lado, la representación estudiantil formada por las alcaidesas y teniente alcaidesas participan directamente en la toma de decisiones para la mejora del centro educativo. Ellas son estudiantes líderes que cuentan con el apoyo del director y de las propias escuelas. Estas acciones son realizadas

bajo el liderazgo del director, quien busca los recursos necesarios, asistido por los miembros del equipo directivo y de la comunidad educativa.

Otra experiencia importante de ser difundida es la que se desarrolla en la Institución Educativa 1076 Rabindranath Tagore, ubicada en el distrito de Pueblo Libre en Lima, donde aplican el principio de Comunidad de Aprendizaje (CA) dentro de su modelo de Gestión Escolar Autónoma. Esta institución ha implementado las reuniones de la CA en las que generan herramientas para enriquecer la práctica pedagógica en beneficio de los estudiantes. A partir de sus propias experiencias e investigación académica, las docentes crean nuevas estrategias para mejorar el aprendizaje de los estudiantes en materias como Matemática y Comunicación.

El Eco huerto familiar para la convivencia y participación democrática es una experiencia de interés realizada en Amazonas, en el año 2022. Este proyecto responde a la necesidad de que los estudiantes del centro educativo mejoren su convivencia y participación democrática en su entorno familiar y escolar, con miras a superar las deficiencias en el desarrollo de su autonomía. Los estudiantes provienen de centros poblados y de caseríos de zonas rurales y algunos de ellos colaboran con sus familias en la producción del café, ganadería y comercio; actividades que ocupan la mayor parte de su tiempo y que van en perjuicio del cumplimiento de sus tareas escolares, de su motivación, de su interés por el aprendizaje, de una organización adecuada y, por ende, de sus resultados de aprendizaje (FONDEP, 2021).

En este contexto, el eco huerto constituye una estrategia que posibilita la convivencia y la participación democrática de los estudiantes con sus familias en la búsqueda del bien común. Además, la realización de las actividades que forman parte del proyecto favorece las interacciones entre los miembros de la comunidad educativa al resolver los problemas que se suscitan en el proceso. De esta manera, los estudiantes mejoran su autonomía, reflexionan sobre el empleo de estrategias en la resolución de problemas retadores, indagan, explican, contextualizan sus experiencias en situaciones significativas, desarrollan sus capacidades y mejoran sus competencias en las diferentes áreas del aprendizaje, acompañados por el docente, quien orienta y retroalimenta sus acciones.

Cabe anotar que esta experiencia trasciende el espacio del centro educativo: la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) Utcubamba y la Comunidad de Docentes Innovadores del Perú (CDIPE) Amazonas son los aliados estratégicos para su realización.

10.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

De lo expuesto líneas arriba, queda claro que los centros escolares deben promover la participación social de sus diversos agentes educativos, colocando como eje el desarrollo de las capacidades humanas que permitan promover la participación activa de los actores educativos para construir una educación que enarbole la libertad, la democracia y la sana convivencia.

La sociedad actual requiere contar con una ciudadanía más participativa, donde se promuevan decisiones colectivas; por ello, es necesario potenciar la cultura participativa desde la escuela, brindando herramientas formativas a los diversos actores para lograr intervenciones reales y efectivas que permitan la mejora del centro educativo (Lasala-Navarro & Etxebarria-Kortabarria, 2020).

Ciertamente, sigue siendo fundamental que la educación proporcione las competencias básicas tradicionales; sin embargo, hoy por hoy es indispensable que los centros escolares promuevan una gestión orientada a construir una cultura de paz que permita transformar la sociedad (Ventura Soriano & Torres Ruiz, 2018). Desde esta perspectiva, los centros escolares deben cumplir una función cívica

que permita a sus estudiantes construir su proyecto de vida, a sus docentes promover escenarios educativos democráticos y a los padres de familia alentar en sus hijos la libertad para actuar en salvaguarda de la sociedad.

Diversos autores (Lasala-Navarro & Etxebarria-Kortabarra, 2020; Belavi, & Torrecilla, 2020; Reimers et al., 2006) plantean propuestas para la mejora de la participación social, que invitan a reconfigurar la gestión de los centros educativos escolares a través de las siguientes acciones:

- *Promover debates permanentes dentro del centro escolar que permitan reflexionar sobre la necesidad de intervenir y lograr el tan esperado cambio social.* Es importante considerar en estos debates la participación de alumnos(as), educadores(as), académicos(as), representantes del mundo político, familias y diferentes organizaciones de la sociedad civil.

Es vital que los docentes orienten estos encuentros que permitan brindar “voz” a los estudiantes. Asimismo, es indispensable lograr que estas reuniones sean continuas para socializar información y conocimientos muy necesarios para lograr debates informados. Igualmente, hay que estimular el interés para crear conciencia y avanzar hacia una sociedad educadora.

- *Diseñar currículos abiertos y flexibles que permitan la revisión, construcción y actualización constante por parte de los(as) docentes de la propuesta formativa.* Ello sugiere preguntarnos para qué educar e invita a repensar la educación, no solo desde un plano racional, sino también desde una perspectiva emocional, que ofrezca oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida.
- *Incluir la diversidad social, cultural e individual como un eje esencial en el diseño y desarrollo curricular para lograr la equidad en la calidad de los aprendizajes.* Si realmente se pretende promover una participación social es necesario fortalecer la dimensión intercultural. Para ello, el centro escolar debe promover el respeto y valoración de las diferencias, evitando estereotipos, prejuicios y discriminaciones de etnia, cultura y género. Se trata de promover un aprendizaje de las distintas identidades, perspectivas y estilos de vida de los miembros de la comunidad educativa.

Por tanto, será indispensable promover el cambio en los procesos pedagógicos acordes a la realidad de cada centro escolar. Para lograrlo, se deben desarrollar propuestas formativas flexibles que incluyan materiales educativos diversos que sean significativos para todos y pertinentes desde el punto de vista cultural, lingüístico y de género.

- *Transformar las formas de enseñar a aprender.* Implica lograr que los actores educativos tengan mayor participación en los procesos de enseñanza y aprendizaje, valorando así, la pertinencia de las experiencias formativas. Lo señalado requiere fortalecer la capacidad de investigación de los estudiantes desde los primeros años de escolaridad y en el caso de los docentes se necesita que reflexionen sobre su práctica pedagógica y la transformen. Para lograrlo requerirán revisar las nuevas tendencias sobre el sentido que tiene la educación en el siglo XXI, acorde a las nuevas demandas y exigencias. Bajo esta perspectiva, es preciso que la gestión del centro escolar vislumbre la participación como eje estratégico de transformación.
- *Incorporar las nuevas tecnologías y medios de comunicación en el proyecto pedagógico institucional que considere la participación como columna vertebral de la gestión.* El uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ofrece muchas oportunidades para la gestión y administración del sistema educativo y de los centros escolares. De la

misma manera, permite la difusión de conocimientos y experiencias, lo cual brinda la posibilidad de realizar intercambios informados entre los diversos actores educativos, no obstante, es necesario reconocer que las brechas tecnológicas representan un problema para muchos centros escolares que no tienen acceso a la tecnología.

Frente a esta situación, es importante potenciar el uso de la radio y la televisión, pues representan un medio muy valioso para promover el aprendizaje y la participación de los estudiantes y de la sociedad en general.

Será valioso recoger las lecciones aprendidas a partir de la estrategia “Aprendo en casa”, desarrollada por el Ministerio de Educación del Perú, la cual permitió la continuidad del servicio educativo durante la pandemia del COVID 19; sin embargo, “Aprendo en casa” llegó para quedarse, por tanto, es inevitable que la gestión de los centros educativos oriente la comunicación a la producción de contenidos virtuales, televisivos y radiales (Andrade y Guerrero, 2021).

10.7. Referencias

- Andrade, A. P. y Guerrero, L. A. (2021). *Aprendo en Casa: balance y recomendaciones*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) a través del Proyecto CREER – Creciendo con las Escuelas Rurales Multigrado del Perú, implementado con la asistencia técnica y financiera de Old Dart Foundation. <https://www.grade.org.pe/creer/recurso/aprendo-en-casa-balance-y-recomendaciones/>
- Anijovich, R., y Capelletti, G. (2018). La práctica reflexiva en los docentes en servicio. Posibilidades y limitaciones. Espacios en Blanco. *Revista de Educación* (28), 74- 92. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-94852018000100005
- Astete, C. (2017). Pierre Bourdieu: el poder en el campo de la educación y la pedagogía. *Horizonte de la Ciencia*, vol. 7, núm. 12, pp. 223-239. <https://www.redalyc.org/journal/5709/570960868016/html/>
- Belavi, G., & Torrecilla, F. J. M. (2020). Democracia y justicia social en las escuelas: Dimensiones para pensar y mejorar la práctica educativa. REICE: *Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 18(3), 5-28. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7463929>
- Bermúdez, J. G. (2019). Micropolítica escolar: fenómeno y enfoque teórico-analítico. *Revista Seres Y Saberes*, (6). <https://revistas.ut.edu.co/index.php/SyS/article/view/1813>
- Bolam, R. (2008). *Professional learning communities and teachers' professional development*. [Comunidades profesionales de aprendizaje y desarrollo profesional de los profesores] In *Teaching: Professionalization, development and leadership* (pp. 159-179). Springer.
- Bolívar, A. (2007). *Educación para la ciudadanía. Algo más que una asignatura*. Graó.
- Bolívar, A. (2019). *Una dirección escolar con capacidad de liderazgo pedagógico*. La Muralla.
- Bravo-Delgado, M., Ramírez-Ramírez, L. N., & Escobar-Pérez, J. Z. (2020). Retos y realidades de la participación social en educación básica: Revisión sistemática de bibliografía. *Revista Electrónica Educare*, 24(3), 332-349. https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?pid=S1409-42582020000300332&script=sci_arttext

- Camacho, C. R. (2023). *Asociaciones de Padres de familia (APAFAS), capital social y gestión educativa: Un estudio comparativo sobre dos APAFAS y su impacto en la gestión educativa de dos escuelas públicas del distrito de Comas-Lima Metropolitana*. Congreso de la República del Perú. https://www.congreso.gob.pe/carpetatematica/2022/carpeta_116/referenciasespecializadas/material-bibliografico/
- Chuye, Y. (2004). *Para comprender la escuela pública desde sus crisis y posibilidades*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/190957>
- Chuye, Y. (2007). *Participación de los actores de la institución educativa en la gestión del cambio. El caso de una escuela pública de Lima*. <https://directivos.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2021/01/Participaci%C3%B3n-de-los-actores-de-la-instituci%C3%B3n-educativa-en-la-gesti%C3%B3n-del-cambio.-El-caso-de-una-escuela-p%C3%BAblica-de-lima.pdf>
- Condori, J. (s/a). *Consejo Educativo Escolar (CONEI)*. Ministerio de Educación del Perú. <https://gestioneducativa2017blog.files.wordpress.com/2017/01/actadeconeimodelo-130824155043-phpapp02.pdf>
- Congreso de la República del Perú (2003). *Ley general de educación (Ley Nro. 28044)*. Ministerio de Educación del Perú. http://www.minedu.gob.pe/p/ley_general_de_educacion_28044.pdf
- Cuadros, F. L. (2022). *La participación familiar el pilar de la educación*. Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/48824>
- Darling-Hammond, L., Hyler, M. E., y Gardner, M. (2017). *Effective Teacher Professional Development. [Desarrollo profesional eficaz del profesorado]* Learning Policy Institute.
- Delval, J. (2013). La escuela para el siglo XXI. *Sinéctica*, enero-junio, vol. 40. https://www.researchgate.net/publication/262436766_La_escuela_para_el_siglo_XXI
- Esteva-Romo, A. (2023). ¿Para qué trabajar colegiadamente? Un análisis crítico sobre los colegios de profesores en escuelas normales. *Revista iberoamericana de educación superior*, 14(39), 131-149.
- Fernández, M. (1992). *Poder y participación en el sistema educativo*. Paidós.
- Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana [FONDEP] (2022). *149 proyectos para transformar la escuela - Compendio de Ganadores del 3° Concurso Nacional de Proyectos de Innovación Educativa 2021*. <https://fondeprepository.s3.us-east-2.amazonaws.com/cnpie2021/compendio-cnpie-2023.pdf>
- Garcés, M., Puigcercós, R. M., Neut, P., & Passeron, E. (2022). Reconstruir un mundo en el que valga la pena vivir: experiencias para la emancipación y la transformación desde la escuela. *Revista Izquierdas*, (51), 1. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8361343>
- García, F. y De Alba, N. (2007). Educar en la participación como eje de una educación ciudadana. Reflexiones y experiencias. *Didáctica Geográfica*, 2ª época, núm. 9, pp. 243-258. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2328933>
- Gonzalez, M. T. (1998). La micropolítica de las organizaciones escolares. *Revista de Educación*, núm. 316, pp. 215-239. <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:fe1725b2-21f3-4b1b-bfoa-f8592de5e276/re3161200464-pdf.pdf>

- Krichesky, G. J., y Murillo, F. J. (2018). La colaboración docente como factor de aprendizaje y promotor de mejora. Un estudio de casos. *Educación XXI*, 21(1), 135-155. <https://revistas.uned.es/index.php/educacionXXI/article/view/20181>
- Lasala-Navarro, I., & Etxebarria-Kortabarria, I. (2020). Participación en la escuela: Una utopía no tan lejana. Una propuesta enmarcada en el sistema educativo español. *Revista Electrónica Educare*, 24(1), 213-230. https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?pid=S1409-42582020000100213&script=sci_arttext
- Loayza, J. (2019). Ciudadanía infantil y participación educativa en el Perú. Estudio de la población escolar del 5to y 6to grado del nivel de educación primaria en los departamentos de San Martín, Cajamarca e Ica. *Persona y Familia*, 1(8), 79-104. <https://revistas.unife.edu.pe/index.php/personayfamilia/article/view/1958>
- Luna, E. y Folgueiras, P. (2014). Juventud y participación comunitaria: su potencial como herramienta de aprendizaje, *Currículo sem Fronteiras*, vol. 14, núm. 1, pp. 123-136. <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol14iss1articles/luna-folgueiras.pdf>
- Martín, M. L. (2022). *Estrategias de enseñanza innovadoras lideradas por docentes en escuela secundaria* (Trabajo Final de Grado). Universidad Siglo XXI. <https://repositorio.21.edu.ar/handle/ues21/26202>
- Ministerio de Educación de Colombia [Mineducación] (2017). *Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía ICCS 2016. MARCO DE REFERENCIA*. Colombia 2017. <https://www2.icfes.gov.co/documents/39286/2300674/Marco+de+referencia+iccs+2016.pdf/26ad6250-6c72-d98c-1886-fa517abbo853?version=1.0&t=1647972465669>
- Ministerio de Educación del Perú (2006). LEY N° 28628. *Reglamento de la ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas*. <https://www.dreln.gob.pe/dreln/wp-content/uploads/2016/10/LeyPadresLE.pdf>
- Ministerio de Educación del Perú (2011). *Normas y orientaciones para la organización, implementación y funcionamiento de los municipios escolares*. Resolución Viceministerial N° 0067-2011-ED (Publicada el 30 de setiembre de 2011). <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/171132-0067-2011-ed>
- Ministerio de Educación del Perú (2021). *Orientaciones para promover la participación estudiantil en las instituciones educativas en la modalidad a distancia para docentes tutores y tutoras*. <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/8315>
- Ministerio de Educación del Perú [Minedu] (2017). *Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía ICCS 2016. Resultados de la participación del Perú, 2017*. <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/6639/Estudio%20Internacional%20de%20Educaci%3b%20C%3b%20advis%20y%20Ciudadan%3b%20%20ICCS%20de%202016%20resultados%20de%20la%20participaci%3b%20de%20Per%3b.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Molina, V. (2006). *Educación, evolución e individuación. Aproximaciones a una indagación sobre los sentidos de la educación*. En Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, *Los sentidos de la educación* (pp. 76-89). PRELAC. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000145882>
- Palacios, N. (2014). La democratización de la vida escolar. Sus orígenes, logros y limitaciones: un estudio de caso en Colombia, en Mata, P.; Ballesteros, B. y Gil, I. (ed.) *Aprendizaje de la*

ciudadanía y la participación. Contextos múltiples de socialización y aprendizaje Un análisis desde la etnografía de la educación, Traficantes de sueños, pp. 29-35. <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:500383-III Congreso Etnografía-1040/Documento.pdf>

- Pérez, L. M. y Ochoa, A. de la C. (2017). La participación de los estudiantes en una escuela secundaria. Retos y posibilidades para la formación ciudadana. *Revista mexicana de investigación educativa*, 22 (72). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662017000100179
- Postholm, M. B. (2018). Teachers' professional development in school: A review study. [El desarrollo profesional de los profesores en la escuela: Un estudio de revisión]. *Cogent Education*, 5(1), 1-22. <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/handle/11250/2593763>
- Puig, J. (coord.) (2009). *Aprendizaje servicio (ApS). Educación y compromiso cívico*. Graó.
- Reimers, F. y Villegas-Reimers, E. (2006). Sobre la calidad de la educación sentido democrático y su sentido democrático. En Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, *Los sentidos de la educación* (pp. 90-107). PRELAC. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000145882>
- Reimers, F.; Carnoy, M.; Brunner, J.J.; Panneflek, A.; Marchesi, A.; Namó de Mello, G. y Machado, A.L. (2006). *Los sentidos de la educación*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, PRELAC. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000145502>
- Rosas de la Cruz, J. A. (2021). La micropolítica en la escuela y los conflictos a partir de la enseñanza de la violencia política en el Perú: una experiencia de caso en Ventanilla (Callao). *Revista del lugar de la memoria, la tolerancia y la inclusión social, Memoria(s)*, 2019-2020, N°3, 47-63. <https://revistas.cultura.gob.pe/index.php/memorias/article/view/34>
- Sánchez-Buitrago, J. O.; Viloria-Escobar, J. y Miranda-Terraza, L. F. (2017). Los grupos informales en las organizaciones escolares: un acercamiento desde la gestión educativa. *Revista Praxis*, Vol. 13, N° 01, 56-68. <http://dx.doi.org/10.21676/23897856.2068>
- Santos, M. (2003). "Participar es aprender a convivir", en Santos Guerra, M. (coord.) *Aprender a convivir en la escuela*, Akal, pp. 107-123.
- Secretaría de Educación Pública del Gobierno de México (2016). *Qué es la participación social*. Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/que-es-la-participacion-social#:~:text=La%20Participaci%C3%B3n%20Social%20en%20la%20Educa%C3%B3n%20tiene%20como%20principal%20objetivo,estrat%C3%A9gica%20de%20los%20centros%20escolares>
- Stoll, L., y Kools, M. (2017). The school as a learning organisation: A review revisiting and extending a timely concept. [La escuela como organización de aprendizaje: Una revisión que revisa y amplía un concepto oportuno]. *Journal of Professional Capital and Community*, 2(1), 2-17. <https://www.proquest.com/docview/2080940738>
- Tahull, J. y Montero, Y. (2015). Malestar en la escuela. Conflictos entre profesores. *Educar*, Vol. 51, n.º 1, pp. 169-188, <https://raco.cat/index.php/Educar/article/view/287040>
- Tiong, N. D. (2019). Appraising 'professional learning communities' (PLCs) for Malaysian schools through the lens of sociocultural theory: A critical review of literature with implications for research and practice. [Evaluación de las "comunidades profesionales de aprendizaje" (CPA)]

en las escuelas de Malasia a través de la lente de la teoría sociocultural: Una revisión crítica de la literatura con implicaciones para la investigación y la práctica]. *Malaysian Journal of ELT Research*, 16(2), 1-17. <https://meltajournals.com/index.php/majer/article/view/565>

- Torres, A.; Álvarez, N. y Obando, M. (2013). "La educación para una ciudadanía democrática en las instituciones educativas: Su abordaje socio pedagógico", *Revista Electrónica Educare*, vol. 17, núm. 3, pp. 151-172.
- Unesco (1993). "Discurso del director general de la Unesco. Congreso Internacional sobre Educación, Derechos Humanos y Democracia", *Human Rights Teaching*, 8, pp. 26-33. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000095749_spa
- Unesco (2015). *Educación para la ciudadanía mundial: temas y objetivos de aprendizaje*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233876>
- Ventura Soriano, L., & Torres Ruiz, Y. B. (2018). Hacia la construcción de una cultura de paz en las escuelas. *Inter disciplina*, 6(15), 157-169. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-57052018000200157
- Vescio, V., y Adams, A. (2015). Learning in a professional learning community: The challenge evolves. [Aprender en una comunidad profesional de aprendizaje: El reto evoluciona]. En D. Scott, y E. Hargreaves, *The Sage Handbook of Learning*, 274-284). Sage.

CAPÍTULO 11

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PORTUGAL

Sandrina Milhano

Rita Cadima

Miguel Jerónimo

Hélia Pinto

Politécnico de Leiria, CI&DEI, Portugal

CAPÍTULO 11:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PORTUGAL

Sandrina Milhano

Rita Cadima

Miguel Jerónimo

Hélia Pinto

Politécnico de Leiria, CI&DEI, Portugal

11.1 Introducción

El propósito fundamental de este escrito radica en la exposición, análisis y evaluación de la estructura y desarrollo de los procesos de participación y gestión en instituciones educativas de nivel no universitario en Portugal. Los temas que se abordarán en el presente análisis comprenden: pautas y directrices generales concernientes a la participación social en el contexto educativo; la situación actual y las proyecciones relativas a la participación formal en instituciones educativas, acompañadas de un análisis de las ventajas e inconvenientes identificados en dicho proceso; el estado actual y perspectivas de la participación informal en estos centros, incluyendo, igualmente, las ventajas e inconvenientes discernidos.

Las políticas más recientes de administración y gestión de las escuelas públicas en Portugal, ya sea a nivel nacional o regional, se enmarcan en un contexto normativo que se caracteriza por la descentralización de la administración. Este enfoque resalta el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas y enfatiza los principios democráticos relacionados con la participación y el ejercicio de la ciudadanía crítica. Con la publicación de la Ley Base del Sistema Educativo Portugués (Lei de Bases do Sistema Educativo Português, LBSE, Ley n.º 46/1986), se considera que el Estado debe proporcionar a los ciudadanos un Sistema Educativo que responda a las necesidades presentadas localmente por los individuos. Se prevé la descentralización y desconcentración de competencias que favorezcan el poder local a través de diversas y variadas estructuras educativas, permitiendo la participación de la población local mediante acciones adaptadas a la realidad.

Así, en las décadas de 1980 y 1990, temas como la descentralización, la autonomía, la participación, el proyecto educativo de la escuela, la gestión local de la escuela, la territorialización de las políticas y acciones educativas, entre otros, se incorporaron claramente en la agenda política y científica (Ferreira, 2005). Como resultado, el campo educativo pasó a contar con actores adicionales además del Estado y su aparato administrativo. En consonancia con estos planteamientos, se efectuarán reflexiones focalizadas en la valorización de la participación social en el ámbito educativo, en el marco de la legislación y las directrices vigentes más recientes.

Es importante destacar que, en Portugal, al igual que en otros países, la diversidad de actores en el ámbito educativo se considera un proceso que enriquece la toma de decisiones y fomenta una visión

más integral de las necesidades y desafíos que deben abordarse. Se identifican valores fundamentales, como la promoción de la inclusión efectiva de todas las voces en los procedimientos participativos. Además, se plantea el desafío de garantizar la equidad y la eficacia en los procesos participativos, de manera que todos los miembros de la comunidad educativa tengan igualdad de oportunidades para contribuir en la organización y desarrollo de dichos procesos, y que las decisiones resultantes sean efectivas para mejorar la calidad educativa y promover la equidad.

Además, a partir del análisis de las ventajas e inconvenientes identificados en la literatura científica sobre la realidad de la participación, tanto formal, como informal, en los centros educativos, se presentan estrategias dirigidas a mejorar la participación social de los diversos actores en estas instituciones. El propósito subyacente es avanzar hacia una participación social más sólida y significativa en el contexto educativo, para capacitar la comunidad educativa para colaborar de manera conjunta y eficaz en la búsqueda de una educación de calidad y equitativa. Estas estrategias son esenciales para fomentar una mayor implicación y compromiso de todos los actores en la mejora del sistema educativo y en la consecución de resultados más positivos en la educación.

11.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

La fundamentación normativa que rige la gestión de las Escuelas y los Agrupamientos de Escuelas encuentra su establecimiento en el Decreto-Ley n.º 75/2008, de 22 de abril. Este marco regulatorio se sustenta en la imperante necesidad de alcanzar tres objetivos centrales: a) fortalecer la participación activa de las familias y las comunidades en la conducción estratégica de los establecimientos educativos; b) consolidar y potenciar el liderazgo ejercido en las escuelas; c) reforzar la autonomía operativa de las instituciones escolares. En un plano estructural, estipula que los órganos de dirección, administración y gestión comprenden a) el consejo general; b) la figura del director; c) el consejo pedagógico; d) el consejo administrativo.

Con el Decreto-Ley n.º 137/2012, de 2 de julio, el entonces intitulado Ministerio de Educación y Ciencia, promovió la revisión de la legislación portuguesa con el objetivo de fortalecer progresivamente la autonomía y la flexibilidad organizativa y pedagógica de las escuelas, considerando los elementos esenciales para mejorar el sistema público de educación. Este decreto intitulado *Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário* establece las bases para la gestión y administración de las instituciones educativas públicas de nivel preescolar y enseñanza básica y secundaria en Portugal. Promovió acciones legislativas y de reestructuración de la red escolar, con vista a la consolidación y expansión de la red de escuelas con contratos de autonomía, jerarquización en la ocupación de cargos directivos, criando e integrando instrumentos de gestão.

Teniendo en cuenta las disposiciones legislativas, estas acciones tenían como objetivo el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas con el propósito de desarrollar una cultura de evaluación en todas las dimensiones y promover una mayor apertura a la comunidad. Para alcanzar estos objetivos, se han considerado diversas estrategias, especialmente fundamentadas en la necesidad de mejorar la eficacia de los procedimientos y resultados. Entre estas estrategias se encuentra la celebración de contratos de autonomía entre cada escuela, el Ministerio de Educación y Ciencia, y otros actores de la comunidad educativa. Estos contratos abarcan áreas como la diferenciación de la oferta educativa, la transferencia de competencias en la organización del plan de estudios, la formación de grupos de estudiantes y la gestión de recursos humanos.

Este fortalecimiento de la autonomía escolar a través de normas y directrices gubernamentales no sólo se basa en la necesidad de mejorar la calidad de la educación, sino también en la importancia de fomentar la participación de los diversos actores en el proceso educativo. La colaboración entre los centros educativos, el Ministerio de Educación y Ciencia y la comunidad educativa en general, incluidos padres, alumnos y otras partes interesadas, se considera esencial para la aplicación eficaz de estas estrategias. La aplicación de estas normas y directrices ha planteado nuevos retos con vistas a una mayor participación y toma de decisiones compartidas en aspectos de la vida escolar, considerándolos contribuciones relevantes para una gestión más eficaz y unos mejores resultados educativos.

Así, en 2012, se estableció todo un conjunto de normas con el fin de clarificar cómo podían y debían intervenir los distintos agentes en el proceso educativo, así como establecer la estructura organizativa y la coordinación entre los distintos agentes. Como consecuencia de ello, se pasó progresivamente de unos centros educativos aislados a una organización geográfica más amplia para compartir recursos en lo que se dio en llamar "agrupaciones", junto con toda una serie de medidas que conferirían un grado de autonomía cada vez mayor.

Para la administración y gestión de estas agrupaciones escolares y también de los centros no agrupados, se han creado órganos específicos: el Consejo General; el Director; el Consejo Pedagógico; y el Consejo de Administración.

El Consejo General es responsable de la dirección estratégica de la actividad de la escuela y de representar a la comunidad educativa. Está compuesto por un número variable de no más de veintiún miembros: personal no docente, padres y cuidadores, miembros del municipio y de la comunidad local. Entre otras responsabilidades, destacan las siguientes: elegir al Presidente del órgano, aprobar el proyecto educativo, definir las directrices para la elaboración del presupuesto, promover las relaciones con la comunidad educativa y participar en el proceso de evaluación de la actuación del director.

Otro órgano es el director del centro. Está asistido por un director adjunto y de uno a tres adjuntos, teniendo en cuenta el tamaño del centro y la complejidad y diversidad de la oferta educativa. Sus funciones son claramente de carácter ejecutivo y de gestión de la agrupación y son muy diversas, desde supervisar la constitución de las clases, hasta la distribución del personal docente y no docente, pasando por la gestión de las instalaciones, espacios y equipamientos, la firma de convenios con las autoridades locales, entre otras. En esta legislación, se destacan las modificaciones introducidas en el proceso electoral del director, las cuales buscan conferirle una mayor legitimidad mediante el fortalecimiento de los requisitos para el ejercicio de la función. Esto incluye la necesidad de contar con una formación especializada para desempeñar el cargo y una composición técnica del consejo pedagógico. Esta formación especializada se lleva a cabo a nivel de estudios de posgrado, con el propósito de proporcionar a los estudiantes los conocimientos y competencias adecuadas para desempeñar funciones de dirección y gestión educativa en las escuelas y agrupaciones de escuelas. Es importante resaltar que este ajuste visaba a mejora de la calidad y la idoneidad de quienes ocupan el cargo de director, así como fomentar una mayor eficiencia y especialización en la gestión educativa, con un énfasis particular en la función del consejo pedagógico en el proceso de toma de decisiones.

Existe otro órgano para la coordinación y supervisión pedagógica y orientación educativa de la agrupación, así como para la orientación y seguimiento de los alumnos y la formación inicial y permanente del profesorado: el Consejo Pedagógico.

Por último, en este ámbito de gestión pedagógico-administrativa, existe un cuarto órgano: el Consejo de Administración, que tiene entre sus funciones la aprobación del presupuesto anual, la ordenación de gastos y pagos y el control de la legalidad de los actos relativos a estas funciones.

No obstante, es importante señalar que también se ha producido una progresiva transferencia de competencias a las entidades locales. Así, en la web del Portal Autárquico se puede comprobar, consultando el Decreto-Ley n.º 21/2019, de 30 de enero, complementado por otras normas actualizadas hasta 2023, que, desde hace más de tres décadas, se han transferido a las entidades locales competencias de la administración directa e indirecta del Estado en diversos ámbitos. A título de ejemplo, cabe citar la planificación de la red de transporte escolar y de la oferta educativa; la creación de una red educativa; la competencia en materia de dotación de equipamiento educativo, material didáctico, tecnológico y deportivo; la construcción, rehabilitación y modernización de los edificios escolares; el desarrollo de la Acción Social Escolar en sus diversas modalidades; la gestión del personal no docente y la creación de los respectivos mapas de personal; y la creación del Consejo Municipal de Educación.

Con respecto a este último, el Consejo Municipal de Educación, es importante decir que se trata de un órgano consultivo que tiene como objetivo proponer acciones que promuevan la eficiencia y eficacia del sistema educativo. Los dictámenes que emite este consejo abarcan diversas áreas, entre ellas la salud, la acción social, la formación y el empleo. Supervisa la elaboración y actualización de la carta educativa (salvaguardando las necesidades de la oferta educativa del municipio); evalúa los proyectos educativos a desarrollar en el ámbito de la entidad local; vela por que la acción social se adecue a las necesidades de los destinatarios; y, en general, promueve el buen funcionamiento de la infraestructura educativa desde el punto de vista de la calidad y la seguridad.

Por otro lado, con el compromiso con la educación inclusiva, en concordancia con la definición de la UNESCO (2009), la cual se enfoca en responder a la diversidad de necesidades de los estudiantes mediante el incremento de la participación de todos en el proceso de aprendizaje y en la vida de la comunidad escolar, se destaca el Decreto-Ley n.º 54/2018, de 6 de julio. Este decreto promovió, no solo la inclusión de todos los estudiantes, independientemente de sus capacidades y necesidades, en el sistema educativo, sino también fomentó la participación activa y significativa de estos estudiantes en el entorno escolar y en la toma de decisiones relacionadas con su educación. En este sentido, se enfatizó la necesidad de que cada escuela reconozca la diversidad de sus estudiantes y adapte los procesos de enseñanza a sus características individuales, promoviendo la participación de todos en la comunidad educativa. Esto se relaciona con la necesidad de continuar a fortalecer la autonomía de las escuelas y la intervención de los docentes, nómadamente de educación especial, en la definición de estrategias y diversificación curricular. Las escuelas han pasado a tener más responsabilidades en los procesos de identificación de las barreras al aprendizaje y en seleccionar y adecuar las estrategias a utilizar, incluso en casos de dificultades de participación en el currículo. La educación inclusiva, por lo tanto, está estrechamente relacionada con la participación de todos los actores del sistema educativo en la construcción de un ambiente educativo equitativo y de calidad.

En esta secuencia de cambios legislativos en la última década, es fundamental resaltar que el Decreto-Ley n.º 55/2018, de 6 de julio, se establece como uno de los marcos de referencia curricular en varias dimensiones del desarrollo curricular, incluyendo la evaluación externa. Enfatiza la necesidad de que cada escuela continúe desafiando los principales factores predictivos de fracaso escolar, adoptando soluciones adecuadas a los contextos y necesidades específicas de sus alumnos. Subraya la importancia de considerar el currículo como una herramienta que las escuelas pueden gestionar y desarrollar localmente para que todos los estudiantes alcancen las competencias establecidas en el *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* (Perfil de los Estudiantes al final de la Educación Obligatoria), homologado por el Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julio. Para lograrlo, se considera esencial que las decisiones más relevantes en cuanto al currículo y la pedagogía sean tomadas por las propias escuelas y sus docentes. En este contexto, dicho decreto-ley desafió y desafía a los centros educativos a aprovechar plenamente la autonomía curricular otorgada, manifestándose en la capacidad de gestionar de manera flexible los planes de estudio base, adaptándolos a las opciones curriculares específicas de cada escuela.

A pesar del marco legislativo presentado que promueve la autonomía de las escuelas y subraya los principios democráticos relativos a la participación y el ejercicio de la ciudadanía crítica, el Estado "conserva el papel central y el poder de decisión en asuntos fundamentales como el suministro, la organización y el control del sistema público de enseñanza, delegando únicamente tareas tácticas y ciertas competencias instrumentales de naturaleza ejecutiva" (Barroso, 2018, p. 17).

11.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Como hemos presentado, se han desarrollado toda una serie de medidas para dotar a los centros escolares y a las autoridades locales de una mayor autonomía, partiendo del principio de que la gestión local puede llevarse a cabo de forma más adecuada y eficaz. Pero este proceso no puede desconectarse de los cambios que han tenido lugar en nuestro país.

Como señala Moreira (2008), especialmente desde la adhesión a la Comunidad Europea, han surgido reformas encaminadas a descentralizar el sistema educativo: la Ley Básica del Sistema Educativo en 1986; el Régimen de Autonomía, Administración y Gestión en 1998, tras un largo proceso de evolución y adaptación, no siempre fácil y no siempre consensuado. Para este autor, como admite en sus conclusiones generales, la cuestión puede verse desde otros puntos de vista. A partir de sus reflexiones y de los autores que cita, la organización escolar es compleja porque en ella confluyen diferentes perspectivas e intereses de distintos actores sociales y, por tanto, es complejo conciliar los espacios de intervención/participación de los implicados en relación con la promoción del conocimiento y las políticas educativas presentes en las diferentes normativas.

Continuando con la contribución, se plantea la dicotomía en la que, por un lado, las políticas educativas se manifiestan a través de un modelo de gestión democrática, alineado con los principios de gestión administrativa, participación, territorialización, gestión escolar y autonomía de los establecimientos educativos. Sin embargo, por otro lado, al examinar la estructura organizativa, se revela una carencia sustancial en términos de valores, prácticas culturales y actitudes. Además, se enfatiza que la mera aplicación de la legislación no es suficiente para catalizar movimientos de cambio social o educativo; es imperativo que todos los actores involucrados sientan una atracción genuina hacia la causa (Moreira, 2008).

Dado que el propósito de este análisis se centra en la identificación del rol desempeñado por los agentes implicados, resulta esencial considerar su relevancia en el contexto de los estudios disponibles sobre el tema. Consideremos, en este punto, el papel de los *estudiantes* en este contexto de participación formal.

Desde el punto de vista jurídico, la voz de los niños y jóvenes ya está contemplada en las estructuras escolares de la Educación Básica y Secundaria desde hace bastante tiempo: en la regulación de las Asociaciones de Estudiantes; en la definición de su participación en los Consejos Generales de los agrupamientos, aunque representados por alumnos mayores de 16 años; en el Estatuto del Alumno, donde se les reconocen derechos de participación activa, en particular a través de la presentación de sugerencias y críticas sobre el funcionamiento de la escuela.

A pesar de este marco, el Consejo Nacional de Educación (2021) emitió un conjunto de recomendaciones tras la consulta de documentos nacionales e internacionales, un informe técnico de apoyo elaborado por el CNE (Rodrigues, Gregório & Gonçalves, 2021), y una serie de audiencias con diversas partes interesadas (estudiantes y profesores de distintos niveles de enseñanza, representantes de directores de escuelas) y entidades especializadas en el ámbito de la educación.

Estas recomendaciones incluían: valorar la voz de los niños y jóvenes en la organización de las instituciones escolares, en el proceso de aprendizaje.

Así, según Simões (2016), al abordar la cuestión de la participación de los alumnos en la gobernanza de la escuela pública, en términos de posibilidades y límites de su intervención, debemos tener en cuenta que la edad de los alumnos que asisten al subsistema educativo que estamos analizando oscila entre los 3 y los 18 años y, en esa medida, su intervención puede ser dispar en términos de participación, a saber, ya sea en el Consejo de Clase y en el Consejo General, ya sea en otras formas de intervención participativa, a saber, en clubes de lectura, bibliotecas, clubes de ciencias vivas, asociaciones de estudiantes y otros.

En cuanto a los datos que este autor ha podido recabar sobre la participación de los estudiantes en el Consejo General (CG), muestran que los compañeros que forman parte del CG apenas hacen mención al resto de los estudiantes de las propuestas que presentan en el contexto de dicho órgano. Para justificar este distanciamiento, el autor concluye que existe demasiado formalismo en la forma de participación, lo que provoca desinterés por parte de los alumnos, falta de motivación e incluso desconocimiento del funcionamiento de los órganos y de las "estructuras organizativas del centro".

En la pesquisa desarrollada por Alves *et al* (2021), se describe la participación de las familias en los Consejos Generales de las escuelas en Portugal como una dinámica compleja y paradójica. Los autores analizaron la percepción de los padres respecto al rol del Consejo General de las Escuelas (CGE), su importancia como órgano de dirección estratégica y su nivel de involucramiento en sus actividades. La mayoría de los padres que responderán al cuestionario afirma estar activamente involucrada en la definición de la agenda, la formulación de propuestas y la discusión de asuntos relacionados con la escuela. Sin embargo, reconocen que los actores dominantes en este contexto son el Ministerio de Educación, el director o directora de la escuela y los profesores, lo que indica una falta de poder de decisión real por parte de los padres.

Además, los datos de esta investigación revelan que la participación de los padres tiende a ser divergente, ya que asumen posiciones a menudo opuestas a las de otros miembros de los Consejos Generales, aunque las decisiones finales suelen tomarse por consenso. Como refieren los autores, esto sugiere la existencia de una "arena política" dentro de estos órganos. Destacan, también, que los padres participantes en la pesquisa evidencian una visión restrictiva de la democracia, defendiendo la exclusión de representantes de la autonomía local y de los estudiantes del Consejo General. Aunque la mayoría reconoce que el órgano toma decisiones importantes, estas decisiones a menudo se limitan a cuestiones administrativas y formales. Así, una de las conclusiones de esta pesquisa destaca que la visión de los padres parece estar influenciada por una ilusión de poder y regulación en la vida de los centros educativos, lo que indica que el CGE, en su visión, actúa como una instancia de legitimación para el poder central del Ministerio de Educación y los micropoderes de los expertos, generalmente representados por los profesores y el director. Además, observan una sobrevaloración simbólica del CGE que posiblemente no se corresponde con su efectiva actuación (Alves *et al*, 2021).

En cuanto a los *profesores*, según Santos (2021), tomando como ejemplo el análisis realizado en dos grupos escolares, concretamente en el Consejo General, la centralidad del papel del director o directora de los centros educativos es particularmente evidente. Por otro lado, los profesores no se consideran realmente representados, esgrimiendo dos argumentos: el reducido número de profesores que forman parte del CG; y la escasa comunicación de las deliberaciones del órgano al exterior. También mencionan como aspecto negativo el excesivo tiempo que requiere la participación formal en estos órganos. En cuanto a su participación en el Consejo Pedagógico, afirman que "colaboran estrechamente" con este órgano, al que deberían otorgar más competencias.

Para una perspectiva sobre la participación de la *comunidad* en la gestión de los grupos escolares, seleccionamos la perspectiva de Alves & Varela (2021). Según los autores, la mayoría de los directores

de las escuelas consideradas aprecian la presencia de la comunidad en el Consejo General, reconociendo su importancia en términos de participación y contribuyendo al establecimiento de asociaciones. Existe incluso una tendencia a reforzar este tipo de relación, pero no se considera una prioridad absoluta, a pesar de que la legislación considera que la comunidad puede modificar la gestión estratégica. En consecuencia, sólo algunas escuelas consideran a la comunidad como un recurso educativo más. Además, los autores observan que es la dirección escolar la que establece más relaciones con la comunidad, pero sin que esto forme parte de un plan previo o de un contexto formal.

El Proyecto Educativo Escolar (PEE), según el Decreto-Ley n.º 75/2008, de 22 de abril, se basa en los principios de participación de la comunidad educativa, que consagra la orientación educativa, la descentralización y la autonomía de los centros de enseñanza básica y media. Es un proyecto que contiene principios, valores, objetivos y estrategias que sustentan los órganos de gestión y orientan la vida de los centros educativos (Diário da República n.º 79/2008, Série I).

Como ya se ha explicado, las directrices sobre la participación formal en los centros educativos resaltan la importancia de involucrar a estudiantes, padres, profesores, la comunidad y otros actores en la gestión y toma de decisiones escolares. En este contexto, se subraya la perspectiva que concibe la participación formal en los establecimientos educativos como un factor con el potencial de mejorar la administración, el fomento del conocimiento y del cambio Social y Educativo.

Sobresalen las siguientes ventajas detectadas en la realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos:

- *Modelo de Gestión Democrática.* La gestión democrática se presenta como un principio importante en las políticas educativas. Se espera que la participación formal sea un componente clave de este enfoque, permitiendo la inclusión de diversas perspectivas y voces en la toma de decisiones educativas. La participación formal en la gestión educativa puede promover un modelo de gestión democrática, donde los diferentes actores tienen voz en la toma de decisiones. Esto puede llevar a una mayor transparencia y legitimidad en la administración de los centros educativos.
- *Promoción del Conocimiento.* La participación formal puede contribuir a la promoción del conocimiento al involucrar a diversos actores en la formulación de políticas y programas educativos. Esto puede conducir a la adopción de enfoques más equitativos y efectivos en la enseñanza y el aprendizaje.
- *Cumplimiento de Normativas.* La participación formal puede ayudar a garantizar el cumplimiento de las normativas educativas al incorporar diferentes perspectivas y opiniones en la implementación de políticas y regulaciones.

Destacamos algunos de los inconvenientes identificados del análisis de la realidad actual de la participación formal en los centros educativos

- *Falta de Valores y Prácticas Culturales.* Como se mencionó, la participación formal puede verse obstaculizada por la falta de valores, prácticas culturales y actitudes adecuadas. La participación formal puede ser entendida meramente como un requisito burocrático sin impacto real en los centros educativos. Sin embargo, existe una brecha entre la participación formal y la percepción de los estudiantes y padres sobre su influencia real en la toma de decisiones. La falta de motivación, el formalismo y el desconocimiento de las estructuras organizativas son desafíos que deben abordarse para que, particularmente los estudiantes se involucren de manera más efectiva.
- *Complejidad y Conflicto.* La diversidad de perspectivas e intereses en la participación formal en los centros educativos puede generar complejidad y conflictos en la toma de decisiones. La percepción de los padres respecto al rol del Consejo General de las Escuelas (CGE) es dinámica, compleja y paradójica. La conciliación de intereses puede resultar desafiante.

- *Falta de Atracción por la participación.* No todos los implicados pueden sentirse atraídos por la participación formal en los centros educativos. Se enfatiza que la participación formal no se trata simplemente de aplicar legislación, sino de involucrar a todos los actores en un interés común. La motivación por la participación activa y efectiva en la gestión educativa puede resultar desafiante.

11.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Las perspectivas sobre la participación informal en los centros educativos resaltan la importancia de involucrar a la comunidad en procesos colaborativos de educación, especialmente en el apoyo al desarrollo curricular, la construcción y desarrollo de proyectos y programas en los centros educativos, y la contribución a la resolución de problemas y necesidades de la escuela. En tiempos de complejidad, es importante ampliar nuestra visión y hacer espacio en nuestros mundos de vida para la diversidad de experiencias (Streck, 2009). La comunidad desempeña un papel multifacético y crucial en la educación integral de los estudiantes, enriqueciendo su formación, respaldando su desarrollo personal y social, y preparándolos como ciudadanos conscientes, críticos y comprometidos, tanto en sus comunidades, como en los centros educativos.

El refuerzo de la participación informal en los centros educativos y en la toma de decisiones puede contribuir para una visión más participativa, humanista y transformadora de las escuelas y las sociedades contemporáneas a través de un enfoque holístico de la educación. Los procesos educativos cuestionan y convocan a cada uno y cada una a espacios, tiempos y contextos de acción y reflexión que podríamos caracterizar como una “pedagogía de los tiempos de encuentro” (Streck, 2009). Es importante fomentar en los centros educativos oportunidades para el encuentro de respeto a las diversidades y singularidades de cada alumno, promoviendo procesos de confluencia de actitudes, perspectivas, temporalidades, espacios, intereses en torno de necesidades que conviven, convergen, divergen y se influyen mutuamente, en la escuela y fuera de ella. Como lo menciona Milhano (2022) en el contexto de la educación artística, es importante alinear los procesos educativos dentro de un concepto que vaya cada vez más allá de las aulas y los centros educativos, fomentando el diálogo con una realidad que es simultáneamente global y local, dinámica, compleja, cambiante y conectada.

Esta lógica de participación informal en los centros educativos se lleva a cabo a través de las alianzas establecidas, los contactos informales realizados por los profesores y, como mencionado, la dirección escolar es la que establece más relaciones con la comunidad, pero sin que esto forme parte de un plan previo o de un contexto formal (Alves & Varela, 2021). El marco proporcionado por la autonomía de actuación de los municipios y las escuelas, así como los documentos legales guían la acción estratégica a nivel local y respaldan estas participaciones informales en los centros educativos. Ejemplos de estos documentos orientadores son el Proyecto Educativo de Centro y la Carta Educativa, instrumentos que regulan las políticas educativas e integran las acciones a desarrollar, promoviendo la colaboración entre los centros educativos y la comunidad y permitiendo una respuesta educativa más cercana a las comunidades, sus necesidades, realidades y oportunidades de intervención educativa. Hay múltiples sinergias y posibilidades de conectar a estudiantes, profesores, familias y comunidades con una diversidad de experiencias que fomentan el aprendizaje. Asimismo, existen múltiples oportunidades para reinventar procesos pedagógicos, apoyados en procesos continuos de interrogación, análisis y reflexión específicos de los desafíos de cada centro educativo, su entorno y su contexto temporal.

Los métodos de concertación de estas prácticas informales se caracterizan por una reducción significativa de la burocracia asociada a los procesos normalizados de participación formal en los centros educativos. Se acercan a una lógica de descentralización que presta una mayor atención a las necesidades y características locales, con enfoques pedagógicos diversificados y adecuados a la población (social, cultural, étnica, económica). Facilitan la posibilidad de aprovechar los recursos del entorno socioeconómico y cultural en la organización de las experiencias de aprendizaje para los estudiantes, fomentan la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas y permiten la realización de iniciativas que respeten los intereses y necesidades locales (Verdasca, 2018).

De alguna manera, como explica Verdasca (2021), nos encontramos ante nuevas "órdenes educativas emergentes" y nuevas concepciones que tienden a ver los centros educativos como una unidad "dinámica y multirregulada" en un sistema complejo y sistemático caracterizado por un "juego de interacciones entre elementos constitutivos de órdenes educativas transnacionales, nacionales y regionales, y otras estructuras y actores interterritoriales, como las propias escuelas, profesores, padres, estudiantes, gobiernos locales y otros agentes de la comunidad educativa local" (p. 115-116). La participación informal en los centros educativos involucra a una pluralidad de actores, conscientes de su papel y de sus diversos aportes al aprendizaje de los estudiantes. En este sentido, consideramos que se aplica la idea de "regulación socio comunitaria" mencionada por Verdasca (2021), cuya expansión a nivel territorial constituye la base de una "nueva orden educativa territorial".

En este contexto, resulta pertinente mencionar el papel de las Ciudades Educadoras. Se trata de una iniciativa que se originó en la ciudad de Barcelona en 1990, y que dio lugar a la Carta de Principios, conocida como la Carta de las Ciudades Educadoras, aprobada en la Declaración de Barcelona y revisada en el III Congreso Internacional (Bolonía, 1994), así como actualizada en 2004 durante el VIII Congreso en Génova (2004) y nuevamente en 2020. Se puede caracterizar como un llamado a diseñar políticas de intervención educativa integradas que abarquen la educación formal, no formal e informal, en las cuales la ciudad y el espacio urbano desempeñen un rol crucial en los procesos y oportunidades de aprendizaje para todos. Este concepto, aplicado en diversas ciudades del país, implica la noción de sistemas integrados, la creación de redes y el fomento de sinergias amplias que conducen a una necesaria coordinación entre instituciones, contextos, recursos físicos y humanos, y programas, a través de compromisos y principios construidos, discutidos y asumidos a nivel local.

Resulta, aún, pertinente, en un abordaje con un enfoque pedagógico, mencionar las formas en que los procesos asociados a las trayectorias de formación profesional de educadores y docentes pueden ser relevantes en la promoción de la participación informal en los centros educativos. Algunos ejemplos de prácticas pedagógicas en el contexto de la Formación en Educación Infantil ilustran cómo la aplicación del enfoque de proyectos facilita la creación de momentos y entornos propicios para la participación informal de la comunidad, de la familia, promoviendo la integración y la colaboración, tanto entre los niños y los adultos como entre las diversas áreas del conocimiento (Oliveira, Miguel; Rodrigues, M.; Milhano, 2022). Además, a través de diez diferentes proyectos, se describe cómo una acción pedagógica que resalta la agencia de los niños y niñas, en interacción con los otros y con los contextos, se organiza un ambiente educativo estimulante que desarrolla aprendizajes articuladas en tiempos y espacios gestionados de manera flexible.

Con base en los aportes anteriores, podemos identificar algunas ventajas y desventajas en la realidad actual y perspectivas de la participación Informal en los centros educativos:

Ventajas detectadas de la participación informal en los centros educativos:

- *Implicación e involucramiento de la comunidad.* Fomenta agendas más participativas a través de un mayor involucramiento de la comunidad, incluyendo padres, alumnos y otros miembros de la comunidad, lo que puede generar un mayor sentido de pertenencia y procesos de colaboración educativa más sólidos y conscientes.

- *Flexibilidad y agilidad en las respuestas.* Permite eliminar las barreras de la burocracia y que los centros educativos respondan rápidamente a desafíos y oportunidades que identifican en función de las necesidades locales y específicas de su comunidad escolar.
- *Mejor comprensión de las necesidades y características de su entorno.* La pluralidad de interacciones generadas permite conocer y comprender mejor las necesidades y características locales, lo que posibilita que los centros educativos aborden de manera más eficiente las demandas de la comunidad y ajusten sus programas y proyectos en consecuencia.
- *Promoción del aprendizaje holístico.* Al involucrar a padres, alumnos y miembros de la comunidad en actividades educativas informales, es posible promover un aprendizaje más holístico, abordando no solo el aspecto académico, sino también el desarrollo personal y social de los alumnos.

Inconvenientes detectados de la participación informal en los centros educativos:

- *Resultados menos predecibles.* Los procesos de toma de decisiones son menos predecibles y, en ocasiones, menos justos y puede dificultar la predicción de los resultados que se esperan con la participación.
- *Riesgo de exclusión.* No todos los padres o miembros de la comunidad pueden estar dispuestos, motivados o en capacidad de participar de forma informal, lo que podría llevar a la exclusión de voces significativas y generar posibles desigualdades en la representatividad de su participación en los centros educativos.
- *Inconsistencia.* La participación informal puede variar significativamente entre diferentes centros educativos, lo que puede llevar a desigualdades en calidad de la educación y las oportunidades y experiencias de aprendizaje ofrecidas entre diferentes comunidades.
- *Desafíos en la evaluación del impacto de la participación.* Puede ser más desafiante evaluar el impacto de la participación informal en los centros educativos y responsabilizar a las partes involucradas por sus acciones o decisiones.

11.5 Algunas experiencias de interés

11.5.1 Ejemplo 1 - Las Actividades de Enriquecimiento Curricular (AEC)

En 2005 se implantaron en Portugal las Actividades de Enriquecimiento Curricular (AEC), que vinculan el funcionamiento de la escuela con la organización de respuestas sociales en el ámbito del apoyo a la familia, lo que permite crear una escuela a tiempo completo. Las AEC sustituyeron a las Actividades de Tiempo Libre en las escuelas, que sólo pretendían ofrecer actividades de ocio a los niños, y nacieron como parte de una política educativa que pretendía garantizar a los alumnos una serie de actividades de aprendizaje que enriquecieran el currículo y desarrollaran las competencias esenciales.

Quando se crearon, las AEC debían considerarse actividades de educación no formal, como actividades educativas organizadas y sistemáticas que se desarrollan, a ser posible, fuera de la estructura del sistema formal, promoviendo un aprendizaje verdaderamente relevante y enriquecedor. Además, siguen algunas de las características de los sistemas no formales, como el hecho de que su asistencia es libre y no obligatoria (las familias pueden decidir si su alumno vuelve a casa después de la escuela a las 15.30 o asiste a las AEC). Sin embargo, las AEC están siendo impartidas mayoritariamente por profesores cualificados, son evaluadas mediante instrumentos y documentos formales, suelen utilizar recursos didácticos formales y se desarrollan en espacios educativos formales (la mayoría de las veces en la propia escuela), dada la dificultad de encontrar espacios alternativos que no impliquen una difícil logística de transporte y otros recursos humanos.

Asimismo, dada la especificidad de las actividades habitualmente seleccionadas como AEC (Enseñanza de Inglés, Enseñanza de Música y Actividad Físico Deportiva), la especificidad de la educación no formal que sería su rasgo característico se diluye y muchas veces termina transformándose en educación formal. Según Pereira (2014), podemos decir que, por un lado, las AEC se asocian a la educación formal porque están vinculadas a un sistema educativo institucionalizado con una jerarquía estructural difícil de desmontar y, por otro lado, se asocian a la educación no formal porque son actividades educativas efectivamente organizadas y sistemáticas que posibilitan tipos específicos de aprendizaje a través de estrategias y metodologías que escapan a la estructura del sistema formal de enseñanza-aprendizaje. Por otro lado, en un estudio desarrollado sobre la enseñanza de la música en las AEC, Milhano (2012) menciona la importancia que tuvo para los niños y niñas la creación de estas actividades, ya que constituyen, para muchos, las únicas oportunidades de participación e implicación en los procesos de enseñanza y aprendizaje de la música que tienen en los varios contextos de participación musical, formal e informal. Destaca su papel en la formación de actitudes positivas de los alumnos hacia el aprendizaje de la música y su papel en sus vidas, reforzando su deseo de participar más activa y regularmente en actividades de práctica musical, dentro y fuera de la escuela.

En lo que respecta a la organización y gestión de las AEC, dado que ha habido cierta vaguedad en la legislación que regula las AEC, estas actividades se han organizado y llevado a cabo de diversas formas a lo largo de los años y en diversas zonas del país. Con la publicación de la Ordenanza n.º 12.591, de 16 de junio de 2006, los municipios pudieron promover las AEC junto con las asociaciones de padres y tutores, las instituciones de solidaridad social y los grupos escolares. Siguiendo la legislación destinada a descentralizar la administración del sistema educativo, con la publicación del Decreto-Ley n.º 144/2008, los municipios son ahora responsables de "gestionar todo el proceso de las actividades extraescolares (AEC), así como los honorarios de los profesores, los libros de texto y los materiales necesarios para las clases". Con esta nueva legislación, los municipios son ahora responsables de estas actividades, pero en muchos casos siguen colaborando con los socios existentes sobre el terreno mediante contratos de ejecución.

11.5.2 Ejemplo 2 – Plan Nacional de Lectura

La promoción de prácticas y competencias de alfabetización viene recibiendo cada vez más atención por parte de las autoridades públicas de todo el mundo, debido al conocimiento de su importancia vital para el desarrollo de los individuos y de las sociedades. En Portugal, algunas de las medidas de política pública más importantes en este ámbito se remontan al último cuarto del siglo pasado, a saber, la creación de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas (1987), la puesta en marcha de la Red de Bibliotecas Escolares (1996) y la promoción del Programa Nacional de Fomento de la Lectura (1997), pero fue ya en este siglo, gracias a la puesta en marcha del Plan Nacional de Lectura en 2006, cuando esta cuestión adquirió una atención particular.

El Plan Nacional de Lectura de 2006 adoptó una estrategia de aplicación por etapas en la que se dio prioridad a los públicos desde la enseñanza preescolar hasta el final de la enseñanza básica, aunque también se adoptaron algunas medidas dirigidas a las familias, los jóvenes de la enseñanza secundaria y los adultos. La Red de Bibliotecas Escolares (RBE) fue un socio privilegiado en la aplicación de esta estrategia, como base del trabajo de promoción de la lectura y la alfabetización en las escuelas. La lectura guiada en las aulas fue una de las iniciativas más importantes del Plan, junto con otras muchas actividades y proyectos, desarrollados en diferentes contextos y articulados con un amplio abanico de socios, mecenas y patrocinadores.

Desde su creación en 2006, el fomento de la lectura entre los escolares ha sido el ámbito de actuación prioritario del PNL y la lectura guiada en el aula su actividad más estructural y continuada.

En los centros escolares, se facilitaron sugerencias de lectura para el aula para los ciclos de preescolar, 1º y 2º. En cuanto a las listas de obras recomendadas, se elaboraron después de que un grupo de especialistas en literatura infantil analizara todos los libros enviados por las editoriales. A modo de ejemplo, en el curso 2010/2011 había unos 3.600 títulos disponibles, repartidos en más de 50 listas, casi seis veces más que los cerca de 650 organizados en 23 listas en el primer año del Plan. El fuerte crecimiento tanto del número de libros como del número de listas ha sido el resultado de la progresiva extensión de la acción del PNL a cada vez más segmentos de público - lo que ha supuesto la elaboración de nuevas listas dirigidas a estos segmentos-, así como de la introducción de nuevos libros en las listas ya existentes (Costa et al, 2011).

Las listas de recomendaciones, organizadas por nivel educativo y nivel de dificultad, para la lectura guiada y la lectura independiente, abarcan los distintos niveles educativos a los que la PNL ha prestado apoyo financiero para la compra de libros -preescolar, 1er ciclo, 2º ciclo y 3er ciclo-, pero también se extienden, en la parte inferior, a los niños más pequeños, hasta los 3 años, y, en la parte superior, a los jóvenes de enseñanza secundaria y a los adultos con baja cualificación o bajo hábito de lectura, para su uso en los Centros de Nuevas Oportunidades. Las listas también incluyen libros recomendados para proyectos específicos a desarrollar en la escuela, relacionados con diversos temas. También se han creado listas de libros en inglés para todos los niveles educativos, desde preescolar hasta secundaria.

Con el objetivo de dotar a las escuelas de lotes de libros para la lectura guiada, el PNL ha venido asignando anualmente, desde su primer año, fondos para la compra de lotes de libros a todas las escuelas públicas desde preescolar hasta el 2º ciclo de educación básica. Este apoyo financiero se extendió gradualmente al 3er ciclo, que quedó totalmente cubierto en el quinto año de la PNL. Concretamente, en el curso 2010/2011 se pusieron fondos a disposición de todos los grupos escolares y escuelas no agrupadas de estos niveles, y fue la primera vez que la PNL apoyó financieramente a todas las escuelas secundarias de 3er ciclo. Así, se apoyó a 794 grupos escolares y 267 escuelas no agrupadas, que cubren alrededor de 1,2 millones de estudiantes. En 2010, un total de 516 Instituciones Privadas de Solidaridad Social (IPSS) se inscribieron para recibir este apoyo. El monto de financiamiento para la red pública de enseñanza totalizó 1 millón 280 mil euros en 2010/2011, y para las IPSS fue de alrededor de 177 mil euros (Costa et al, 2011).

Además de la lectura guiada, se han puesto en marcha otros proyectos e iniciativas dirigidos al contexto escolar. Destacan el proyecto aLeR+, la Semana de la Lectura y los concursos, pero también se han puesto en marcha otros proyectos más específicos o dirigidos, como *Ler+ em Vários Sotaques*, *Ler+ Agir Contra a Gripe A*, *Ler+ para Dormir Melhor*, *Ler+ Jornais* y otros proyectos de lectura periódica, *Melhores Leitores do Mundo* y *Ler+ Teatro*. También se han creado recursos electrónicos, de carácter transversal pero destinados en gran medida a las escuelas, como el Club de Lectura, la Biblioteca Digital de Libros y Camino das Letras. El Programa Red de Bibliotecas Escolares también está asociado al desarrollo del PNL en las escuelas (PNL2027).

El PNL también ha puesto a disposición de las escuelas carteles y otros materiales publicitarios. En el caso de las familias, se han elaborado pequeños folletos con gráficos atractivos y mensajes breves para familias con niños de distintas edades, que se reparten por las escuelas o los centros de salud y hospitales.

Durante la aplicación del PNL, se llevaron a cabo una serie de estudios para apoyar y acompañar la puesta en marcha de las acciones y ayudar a evaluar sus resultados e impacto. Los resultados de la encuesta escolar del PNL mostraron que los profesores tenían una opinión muy favorable de la información y orientación proporcionadas por los coordinadores del PNL. La gran mayoría consideraba que esta información y orientación era estimulante, clara, suficiente y oportuna (Costa et al, 2011).

Diez años después y con los mismos objetivos principales del Plan: promover el gusto, los hábitos y las habilidades de lectura de la población portuguesa, pero con otras demandas contemporáneas y otras estrategias para responder a ellas, se ha puesto en marcha una nueva etapa del Plan Nacional de Lectura para 2017-2027 (PNL2027). En el marco del nuevo PNL2027, se ha ampliado la estrategia anterior y se ha creado una nueva estrategia nacional que engloba la educación, la cultura, la ciencia, la tecnología y la enseñanza superior y las autoridades locales, y que considera la alfabetización como una herramienta indispensable para la cualificación, la innovación y la competitividad del país para hacer frente a los retos de este siglo.

El PNL2027 amplía los destinatarios para incluir a la primera infancia, donde se sientan las bases de la alfabetización, y a la población adulta joven menos cualificada. Se invierte en nuevas áreas de intervención, en consonancia con una perspectiva más integrada de las ciencias, la literatura, las artes y las tecnologías digitales. Se amplía el alcance conceptual del Plan para incluir las alfabetizaciones verbal, informacional, mediática, digital y otras, con vistas a desarrollar competencias de alfabetización múltiple. Se recurre a nuevos socios y organismos, como las bibliotecas de enseñanza superior, los Centros Ciência Viva, los Centros Qualifica y otros. Se hace hincapié en la redacción y el encuadramiento del Plan hacia una mayor participación, implicación y activismo de los ciudadanos en el marco de una economía del conocimiento cada vez más abierta. Se subraya el papel facilitador del Plan, mediante la aplicación de una política basada principalmente en proyectos y asociaciones que movilicen a las comunidades locales, las organizaciones profesionales, los medios de comunicación y las instituciones en los ámbitos de la cultura, la ciencia, la tecnología y la enseñanza superior, la educación, la justicia, la economía, la salud y el trabajo.

11.5.3 Ejemplo 3- Plano Nacional das Artes

Cuando se creó el Plan Nacional de las Artes (PNA) en 2019, en una Resolución del Consejo de Ministros, se indicó desde el principio que uno de los principales objetivos de la creación del PNA era articular, mejorar y ampliar los planes y programas existentes, a saber, el Plan Nacional de Lectura, el Plan Nacional de Cine, el Programa de Educación Estética y Artística, el Programa de la Red de Bibliotecas Escolares y la Red Portuguesa de Museos.

El PNA se estructura en torno a tres ejes de intervención, A. Política cultural; B. Desarrollo de Capacidades; C. Educación y Acceso, que implican en su ejecución a un amplio espectro de organizaciones, desde el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, la Dirección General de Educación, las Direcciones Regionales de Cultura, los Ayuntamientos, las Comunidades Intermunicipales, hasta las Universidades, las Escuelas, las Asociaciones Culturales y Sociales y las Empresas. En cada uno de los tres ejes de intervención se proponen diversos programas y medidas (ver Tabla 1), con el objetivo de apoyar las prácticas artísticas y fomentar el acercamiento entre arte y patrimonio, movilizándolo el poder de la educación y promoviendo la transformación social (Luzio, 2021).

Tabla 1. Estrategia del PLAN NACIONAL DE ARTES

	PROGRAMAS	MEDIDAS
EJE A	IMPACTO	Y Índice de Impacto Cultural de las Organizaciones (IICO)
	SOSTENIBILIDAD	Plan Municipal Cultura Educación (PEM.C-E)
		Contrato de impacto para Organizaciones Culturales
		Financiación pública para Arte-Educación-Comunidad
		Identificación cultural (IDC)
		Legislación
		Compromiso cultural empresarial
		Consultoría
		Seguimiento y evaluación

EJE B	PENSAMIENTO FORMACIÓN	Y	Escuela de Porto Santo Colecciones PNA Patrimonio y Artes en Educación Academia PNA Becas PNA Conferencias
DESARROLLO DE CAPACIDADES			
EJE C	INDISCIPLINAR ESCUELA	Y	Proyecto Cultural Escolar Proyecto de Artista Residente (PAR) Ciudadanía: Do it. Recursos pedagógicos Desvíos: Salir para entrar Abierto Tutoría creativa
EDUCACIÓN Y ACCESO	KM2: ARTE COMUNIDAD	Y	Proyecto Desplazar: Campo Creativo Proyecto Criar+ Festival_ Bienal PNA Premio PNA
	360° COMUNICAR		Portal y Boletín Estar presente

Nota: Adaptado de PNA2027 (<https://www.pna.gov.pt/>)

El tercer eje del PNA, C. Educación y acceso, es el que más repercute en las actividades de las escuelas y tiene los siguientes objetivos:

- Aprovechar el poder creativo e indisciplinado de las artes para cambiar el sistema educativo, haciéndolo más transdisciplinar y abierto a diferentes perfiles de aprendizaje;
- Contribuir al éxito escolar, al desarrollo personal, a la ampliación de estudios y a la integración en la vida laboral;
- Fomentar la colaboración entre los agentes artísticos, la comunidad educativa y otras partes interesadas para diseñar estrategias de enseñanza y aprendizaje que contribuyan a un currículo integrador basado en la gestión consolidada del conocimiento y la experiencia cultural;
- Interconectar la escuela con el contexto social que la rodea;
- Promover el reconocimiento del valor de las diferencias culturales y el diálogo entre culturas, la diversidad de voces, territorios y recursos;
- Apoiar as iniciativas que estimulem a criação individual e coletiva, nas suas múltiplas formas e expressões, juntando artistas e não artistas;
- Criar uma plataforma online (portal PNA) para reunir informação, mapear e dar a conhecer a oferta de Arte-Educação e Arte-Comunidade em território nacional;
- Incrementar a circulação de projetos e obras de Arte-Educação e Arte-Comunidade no território nacional, para que possam ser fruídas por um maior número de cidadãos;
- Conectar instituições, artistas, projetos e obras;
- Produzir recursos pedagógicos e disponibilizá-los através de plataformas digitais.

A partir de estos objetivos y en el contexto de la implementación sobre el terreno, se pretende seguir consolidando el trabajo realizado, es decir, los Proyectos Culturales Escolares y la Academia PNA, haciéndolos aún más arraigados en las escuelas, creciendo hacia otras escuelas (Luzio, 2021).

El Proyecto Cultural Escolar (PCE) es el resultado del compromiso del director del centro escolar de participar en esta medida, para lo cual nombra a un Coordinador del Proyecto Cultural Escolar y a un Consejo Consultivo. En colaboración con el Consejo Consultivo y basándose en el documento

proporcionado por el Plan Nacional de las Artes, el Coordinador del Proyecto Cultural Escolar debe tratar de definir el contexto cultural de la comunidad escolar. Es a partir de la caracterización de la comunidad y de su contexto que debe presentar una pregunta, tema o problema, a partir del cual se pueda construir un Proyecto Cultural y concebir abordajes transdisciplinarios y transversales que promuevan cambios en la escuela y en su vida cotidiana, a través de la relación con las artes, el patrimonio y la cultura.

El Plan Nacional de las Artes garantiza a todas las escuelas y a los coordinadores del PCE un seguimiento constante y una supervisión periódica de la ejecución de los Proyectos Culturales Escolares. Para la implementación del PCE, se incentiva la adhesión al Proyecto Artista Residente, que permite a la escuela contar con un importante colaborador en el desarrollo del Proyecto Cultural Escolar - el Artista Residente. Según el coordinador nacional del PNA, se están haciendo esfuerzos para encontrar modelos de contratación de artistas residentes que sean más celebrados y fáciles, y por lo tanto más sostenibles, y que no dependan únicamente del PNA, sino de instituciones como ayuntamientos, juntas parroquiales u otras estructuras locales (Luzio, 2021).

Las Academias PNA tienen como objetivo formar a profesores, mediadores y coordinadores de PCE en la pedagogía de las artes y el patrimonio y en el uso de las herramientas propuestas por el Plan, así como apoyar a los profesores en la integración de conocimientos de las distintas áreas curriculares y en el desarrollo de proyectos inter/transdisciplinarios, al tiempo que apoyan la Estrategia Nacional de Ciudadanía a través de las Artes. En el curso 2021/2022 han participado 3.748 personas en 702 horas de formación, repartidas en 17 cursos/talleres y 27 cursos breves con la colaboración de 48 formadores y 27 centros de formación de asociaciones escolares (<https://www.pna.gov.pt/academia/>).

11.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

Con base en las contribuciones previas, se sostiene que la diversidad de actores en el ámbito educativo enriquece la toma de decisiones y fomenta una visión más holística de las necesidades y desafíos a abordar. El fortalecimiento de la participación, tanto formal como informal, en las instituciones educativas y en la toma de decisiones, puede contribuir a una visión más participativa, humanista y transformadora de las escuelas y las sociedades contemporáneas, a través de la interacción entre diversos actores en una organización social caracterizada por su diversidad y la coexistencia de múltiples perspectivas.

Además, se plantea el desafío de asegurar la equidad y eficacia en los procesos participativos, garantizando que todos los miembros de la comunidad educativa tengan igualdad de oportunidades para contribuir en la organización y desarrollo de dichos procesos, y que las decisiones resultantes sean efectivas para mejorar la calidad educativa y promover la equidad. El fomento de procesos más participativos, tanto formales como informales, se identifica como una contribución al desarrollo curricular, la construcción y desarrollo de proyectos y programas en las instituciones educativas, así como a la solución de problemas y necesidades en el entorno escolar. De esta manera, se reconoce la presencia de valores fundamentales, como la promoción de la inclusión efectiva de todas las voces en los procedimientos participativos, con el propósito de crear una comunidad educativa más receptiva, crítica, consciente y preparada para enfrentar los cambios y desafíos de una sociedad en constante evolución.

A pesar de los valores establecidos en la legislación y los reglamentos pertinentes, se puede observar que la participación de estudiantes, padres, docentes y miembros de la comunidad en la gestión de las instituciones educativas presenta desafíos y disparidades notables en términos de percepciones,

niveles de implicación y resultados logrados. Como hemos visto, la aplicación práctica del conjunto de normativas que enmarcan la participación social en los centros educativos es compleja y desafiante, especialmente en lo que respecta a la toma de decisiones resultante de los procesos formales de participación. Es importante tener en cuenta que, como señala Lima (1997), los individuos involucrados en los centros educativos participan en procesos que requieren la capacidad estratégica de aplicar selectivamente las normativas existentes e incluso de concebir y establecer nuevas regulaciones y agendas más participativas.

Por lo tanto, resulta evidente que la participación formal se ve a menudo obstaculizada por el excesivo formalismo, la insuficiente representatividad y la falta de una comunicación efectiva. Esto subraya la necesidad de implementar medidas destinadas a promover una participación más significativa y eficaz en todos los estratos y niveles de la estructura educativa. En la actualidad, estos procesos de participación aún están influenciados por una lógica burocrática, tal como apuntaba Lima (1997) en la década de los noventa, a diferencia de lo que ocurre con las tipologías de participación informal.

En este contexto, los desafíos relacionados con la percepción de la influencia real, la comunicación y la motivación de los participantes en los centros educativos surgen como factores cruciales que requieren acciones encaminadas a mejorar la eficacia de la participación formal e informal en el ámbito educativo. Las comunidades educativas deben tener la capacidad de promover diálogos constructivos y enriquecedores. Para lograrlo, es necesario seguir enfoques como la formación a través de la acción, el fortalecimiento de la interacción entre los diversos actores educativos en la región, la creación de agendas más inclusivas y la plena asunción de las competencias establecidas por la legislación, respaldada por un profundo conocimiento de las realidades locales.

Con base en las perspectivas presentadas, se proponen tres propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos en Portugal se centran en la sensibilización, el fortalecimiento de la cultura participativa y la creación de mecanismos efectivos para abordar los desafíos identificados. Así, es importante:

- *Sensibilización y Formación.* Una perspectiva fundamental radica en la importancia de concientizar y capacitar a los involucrados sobre la relevancia de la participación, tanto formal como informal, en las instituciones educativas. Esto puede contribuir a superar la carencia de valores y actitudes apropiadas, preparando a cada uno de los actores: profesores, familias, directivos y miembros de la comunidad, para asumir un papel más activo en la construcción de una comunidad educativa que participe de manera informada, crítica y consciente.
- *Fortalecimiento de la Cultura Participativa.* Se espera que, a medida que se fortalezca la cultura de la participación y se fomente una comprensión más profunda de su relevancia, las instituciones educativas puedan superar los desafíos y aprovechar plenamente las ventajas de la participación, al mismo tiempo que minimizan sus posibles inconvenientes.
- *Desarrollo de Mecanismos de Diálogo y Conciliación.* Para abordar la confluencia de diferentes perspectivas, la complejidad y el conflicto, resulta esencial desarrollar mecanismos eficaces de diálogo, conciliación y toma de decisiones que posibiliten a los participantes colaborar de manera constructiva y enriquecedora, promoviendo así un ambiente de entendimiento y cooperación.

11.7 Referencias

- Alves, J. M., Palmeirão, C., Cabral, I., y Cunha, R. S. (2021). Os pais no Conselho Geral das escolas: Entre a retórica da ação estratégica e a subordinação múltipla. *Revista Portuguesa De Educação*, 34(2), 64–85. <https://doi.org/10.21814/rpe.18618>
- Alves, M. G., y Varela, T. (2012). Construir a relação escola-comunidade educativa: uma abordagem exploratória no concelho de Almada. *Revista Portuguesa De Educação*, 25(2), 31–61. <https://doi.org/10.21814/rpe.3001>
- Barroso, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação: Modelo em análise para estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação & Sociedade*, 39, 1075-1097. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018214219>.
- Conselho Nacional de Educação (2021). *Recomendação n.º 2/2021, de 14 de julho*. Diário da República n.º 135/2021, Série II de 2021-07-14, 75 – 84.
- Costa, A.F., Pegado, E., Ávila, P., y Coelho, A.R. (2011). *Avaliação do Plano Nacional de Leitura: Os primeiros cinco anos*. Lisboa: GEPE/ME
- Decreto-Ley n.º 137/2012, de 2 de Julio. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/137-2012-178527>
- Decreto-Ley n.º 75/2008, de 22 de abril. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2008-3445775>
- Decreto-Ley n.º 21/2019, de 30 de enero. <https://files.dre.pt/15/2019/01/02100/0067400749.pdf>
- Decreto-Ley n.º 54/2018, 6 de julio. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/54-2018-115652961>
- Decreto-Ley n.º 55/2018, 6 de julio. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/55-2018-115652962>
- Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julio. <https://files.dre.pt/25/2017/07/143000000/1548415484.pdf>
- Ferreira, F. (2005). *O local em Educação: animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Lima, L. (1997). *Para uma análise multifocalizada dos modelos organizacionais de escola pública – o normativismo, a infidelidade normativa e o exercício da autonomia – Lição de síntese*. Braga: Universidade do Minho.
- Luzio, T. M. da S. (2021). *A articulação entre políticas culturais e políticas educativas em Portugal: O Plano Nacional das Artes*. [Dissertação de mestrado, Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório Institucional ISCTE. <http://hdl.handle.net/10071/23709>
- Milhano, S. (2012). Primary school children's opportunities and motivations in music: a research in different contexts of music education. En E. Chova, D. I. L. Gómez Chova, I. Candel Torres, y A. López Martínez, International Association of Technology (Ed.), *4th International Conference on Education and New Learning Technologies* (pp. 6591–6600).

- Milhano, S. (2022). Práticas artísticas participativas - pedagogias de transformação para uma educação mais inclusiva. In J. Sousa & C. Mangas (Eds.), *Inclusão sociocultural e intervenção comunitária* (pp. 143–158). Coimbra: Almedina. Repositório Institucional IPLeiria. <http://hdl.handle.net/10400.8/7873>
- Moreira, J.C.L. (2008). *Qual o impacto dos agrupamentos na gestão e administração das escolas do ensino básico: estudo de caso* [Dissertação de Mestrado em Administração e Planificação da Educação, Universidade Portucalense]. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/83>.
- Oliveira, C. M. D. (2021). *A importância da arte na educação: Um exemplo da implementação do Plano Nacional das Artes*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Portucalense]. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/3591>
- Oliveira, M., Rodrigues, M., y Milhano, S. (2022). *A voz e a agência da criança. Abordagem de Projeto na Formação de Educadores de Infância*. Coleção Infância & Educação, 2. Leiria: Associação de Profissionais de Educação de Infância, Escola Superior de Educação e Ciências Sociais do Instituto Politécnico de Leiria. <https://doi.org/10.25766/7016-ax18>
- Pereira, M. R (2014). *AEC - educação ou ocupação?* [Tese de Mestrado em Educação e Lazer]. Repositório Institucional IPC. <http://hdl.handle.net/10400.26/12575>
- PNA2027 - *Plan Nacional de Artes*. <https://www.pna.gov.pt/>
- PNL2027 - *Plan Nacional de Lectura*. <https://pnl2027.gov.pt/>
- Santos, R. A. V. dos. (2021). *O diretor e o conselho geral: Representações dos atores escolares sobre as suas competências e desempenho* [Dissertação de mestrado, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório Institucional ISCTE. <http://hdl.handle.net/10071/24005>
- Simões, I. (2016). *A participação dos alunos no Governo da Escola Pública: potencialidades e limites*. [Mestrado em Docência e Gestão da Educação, especialização em Administração Escolar e Administração Educacional, Universidade Fernando Pessoa]. Repositório Institucional UFP. <http://hdl.handle.net/10284/5644>
- Streck, D. R. (2009). Educação e transformação social hoje: alguns desafios político-pedagógicos. *Revista Lusófona de Educação*, 13, 89–100.
- Verdasca, J. (2018). Na antecâmara de um novo ecossistema educacional. *Revista Nova Ágora*, 26, pp. 26-31.
- Verdasca, J. (2020). Contributos para o desenvolvimento de um sistema de auto e multirregulação educativa. *Revista Portuguesa De Investigação Educacional*, (Especial), 111-143. <https://doi.org/10.34632/investigacaoeducacional.2020.8503>

CAPÍTULO 12

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE REPÚBLICA DOMINICANA

Elsa Alcántara Zapata

Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC)

CAPÍTULO 12:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE REPÚBLICA DOMINICANA

Elsa Alcántara Zapata

Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC)

12.1 Introducción

La gestión educativa como área de conocimiento no tiene una larga tradición, algunos autores sitúan sus inicios en la segunda mitad del siglo XX como una derivación de la administración organizacional. A partir de entonces, la gestión educativa ha atravesado por distintos modelos los cuales reflejan las características del desarrollo de la educación como sistema en sus respectivos países. Sin entrar en los detalles, se ha avanzado de un modelo más “normativo” hacia otros cada vez más abiertos y participativos o comunicacional, como lo nombran los estudiosos del tema en Latinoamérica (Casassus, 1998; Ramírez y Cornejo, 2000); y otros.

Para J. Casassus, “la gestión educativa busca aplicar los principios generales de la gestión al campo específico de la educación. Su objetivo es estudiar la organización del trabajo en dicho campo y está determinada por el desarrollo de las teorías generales de ambos campos.” Y, añade más adelante, “la práctica está muy influenciada por el discurso de la política educativa y, como es evidente por los distintos esfuerzos que se despliegan para aplicarla.” ... “es una disciplina en la cual interactúan los planos de la teoría, de la política y de la pragmática.”

En la República Dominicana, la educación se consolida a inicios del siglo XX, según las normativas impuestas por la invasión militar de los Estados Unidos en 1916, cuyos lineamientos fueron continuados por la dictadura de Trujillo entre 1930-1961. Como expresa C. Valera (2016:10), “Este contexto impuso al sistema educativo dominicano un perfil no solo centralista, sino también autoritario en su forma de gestionar las instituciones y los procesos educativos, además de promover una relación que excluía a las familias y a las comunidades locales de participar en la educación.”

Al finalizar la década de los noventa, y como parte de las reformas del Estado impulsadas a nivel regional, se inicia un proceso de descentralización y de una mayor participación de la sociedad. En ese orden, se formula una nueva Ley general de Educación 66-97⁵ como normativa legal del sistema educativo preuniversitario, la cual es reiterativa sobre la importancia de la participación de todos los actores del sistema. En el Título V sobre la comunidad educativa, en su Art. 21, establece:

“En todos los centros escolares se fomentará la participación de la comunidad educativa en la gestión de la escuela y en la solución de los problemas, tanto de la escuela como de la comunidad a la que sirve.” También en el Título IX Sobre participación de los distintos actores del sistema, en el Art. 181, indica lo siguiente: “La participación se concibe como el derecho y el deber que tienen todos los miembros de la comunidad educativa de tomar parte activa en la gestión del centro educativo, de trabajar por su mejoramiento y de integrarse a su gestión, dentro del campo de atribuciones que les corresponda.”

Actualmente, la gestión educativa en la República Dominicana ha pasado por procesos de redefinición interesantes, a partir de la lucha de todos los sectores sociales por el incremento del presupuesto destinado a la educación, durante la primera década de este siglo y, consecuentemente, el incremento del presupuesto al 4% del PIB en 2013. Esta experiencia ha marcado una diferencia significativa, como se expone a continuación en este informe a partir del análisis de las normas existentes de participación social en la educación, ya sea formal e informal en los centros educativos. También se analiza la actuación algunas organizaciones de la sociedad civil que realizan labores independientes de monitoreo al sistema. Y, al final, se incluyen algunas reflexiones, retos y propuestas.

12.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

El Ministerio de Educación (MINERD) es la entidad del Estado responsable de la gestión general del sistema educativo, tanto a nivel macro en cuanto a las políticas, así como a las normas y orientaciones generales de todos los ámbitos y niveles, como lo establece la Ley General de Educación 66-97.

Este marco legal parte de los principios y fines de la educación, como derecho de todas las personas a acceder al progreso científico y el respeto de la convivencia democrática; aunque también refiere, “los principios y valores cristianos”. Además de otras ideas o declaraciones, refiere la necesidad de “armonizar las necesidades colectivas con las individuales”, y la libertad como principio fundamental del sistema educativo. Entre otras muchas ideas, indica que, “los gastos en educación constituyen una inversión de interés social del Estado”, y, por tanto, los estudiantes tienen derecho a recibir “una educación apropiada y gratuita,” incluso quienes muestran dotes excepcionales o quienes presentan algún tipo de limitación física o intelectual, en cuya situación deberán recibir una educación especial.

En cuanto a la estructura académica del sistema educativo, este se organiza según niveles, ciclos, grados, modalidad y subsistema⁶. En cuanto al nivel educativo, abarca cuatro niveles: a) Nivel Inicial;

⁵ <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/534/ley-661997-ley-general-educacion>

⁶ Ley 66-97, artículo 31, literal define que, “a). El **Nivel educativo** se refiere, ‘a cada una de las etapas de la estructura educativa que está determinada por el desarrollo psico-físico de los estudiantes y sus necesidades sociales; b) **Ciclo educativo**, es el conjunto articulado de grados, cursos o años en que se organiza un nivel educativo, con carácter propedéutico, con objetivos, características y orientaciones específicas que se corresponden con el desarrollo psico-físico del educando y la gradación del currículo; c) **Grado**, al conjunto articulado de tiempo en que se divide un ciclo educativo, y que se corresponde con la organización y secuencia correlacionada de contenidos del currículo; d) **Modalidad**, al conjunto de opciones diferenciadas y especializadas en que puede organizarse un nivel educativo con el fin de atender las necesidades de formación de recursos humanos especializados; y e) **Subsistema educativo**, al conjunto de programas educativos en que

b) Nivel Básico; c) Nivel Medio (Ley 66-97, artículo 32).⁷ Posteriormente, la nomenclatura de los niveles fue modificada para adecuarla a las normativas internacionales y al plan de formación de docentes, mediante la Ordenanza No 03/2013⁸. A los niveles anteriores también se añade el Subsistema de Educación de Adultos, el cual abarca la alfabetización, la Educación Primaria, Educación Secundaria y la Capacitación profesional, que incluye la Educación Vocacional Laboral.

Tabla 1. Número de estudiantes por niveles educativos, según participen en centros educativos público, privado o semioficial. Año escolar 2022-23

NIVEL	PRIVADO	PUBLICO	SEMIOFICIAL	TOTAL
Inicial	140,920	162,029	4,552	307,501
primario	223,829	918,390	12,963	1,155,182
Secundario	145,641	715,183	10,167	870,991
Educ. De Adultos	4,290	181,392	6,499	192,181
TOTAL	514,680	1,976,994	34,181	2,525,855

Nota: Estadísticas del Portal del MINERD. <https://ministeriodeeducacion.gob.do/>

El Ministerio de Educación (MINERD), es el enlace entre todos los actores que participan en la educación preuniversitaria, pública y privada, locales o internacionales. Para cumplir con estos fines, este ministerio abarca cuatro funciones administrativas principales: Planeamiento, asesoramiento técnico, ejecución y supervisión y apoyo o suministro de los bienes y servicios indispensables para cumplir sus funciones.

Ese orden está organizado según sectores funcionales, como se establece en el Art. 74 de la Ley General de Educación. En la cúspide de la pirámide, se ubica el *Consejo Nacional de Educación*, que es el órgano de decisión superior en materia de política educativa. Este Consejo está integrado por el Ministro de Educación, acompañado por otros funcionarios de alto nivel de esa cartera, como viceministros, Consultor jurídico, directivos de áreas fundamentales, y representante de las Juntas Distritales de Educación, y un representante de los Institutos Descentralizados adscritos a este ministerio⁹.

puede ser desarrollado un tipo de educación que posea poblaciones de alumnos específicos, definidos por sus edades o por sus excepciones.

⁷ En el texto de la Ley se establece el periodo que comprende cada nivel y sus ciclos, así como la edad en que lo deben cursar niñas y niños. Para cada Nivel y Ciclo se describe las funciones social, formativa y orientadora.

⁸ UNESCO – SITEAL: Ordenanza No. 03/2013. Modifica la estructura académica del Sistema Educativo Dominicano. República Dominicana. <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/537/ordenanza-ndeg-032013-modifica-estructura-academica-sistema-educativo-dominicano>

⁹ Los organismos descentralizados adscritos al MINERD, son instituciones y organismos creados por el ministerio, con el objetivo de prestar labores o servicios específicos de utilidad pública, tienen sus propias normativas y regulaciones. En este caso, son los siguientes: Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAPI), Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE), Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña (ISFODOSU), Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM), Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE), Administradora de Riesgos de Salud de los Profesores Dominicanos y empleados administrativos del MINERD (ARS SEMMA), y el Instituto Nacional de Educación Física (INEFI).

Además, en este Consejo participan representantes de áreas sustantivas de la educación, externas al MINERD¹⁰. También se incluye una representación por otros sectores implicados en la educación¹¹, y, por los actores directos de la Educación¹².

En el nivel inmediato subordinado al **Consejo Nacional de Educación**, se ubican las unidades operativas, como son los Viceministerio de Supervisión, Evaluación y Control de la Calidad Educativa, y el Viceministerio de Acreditación y Certificación Docente, Además del Viceministerio de apoyo Administrativo¹³. Además, el MINERD dispone de otras instancias, como la Oficina Nacional de Planificación y Desarrollo Educativo, la Oficina de Cooperación Internacional (OCI), la Oficina de Libre Acceso a la Información, el Departamento de Compras y Contrataciones, una unidad modelo del sistema de las Naciones Unidas, y una Radio Televisión Educativa.

En lo concerniente a la **Estructura regional**, que está referida a la organización territorial del sistema educativo, se dispone de dieciocho (18) Regionales Educativas, como se constata en la Tabla 2. Cada una consta de una Dirección Regional, con sus respectivas *Juntas Regionales de Educación*, para darle mayor dinamismo a la gestión y capacidad de respuesta a los problemas locales.

Cada Regional de Educación está conformada por varios *Distritos Educativos*, y estos a su vez, por los Centros Educativos (públicos, semioficiales y privados), un total de 7,735 centros distribuidos en todo el territorio, ver Tabla 2. Los Distritos poseen un órgano de gestión descentralizado, las **Juntas Distritales**; al igual que los Centros Educativos poseen las *Juntas de Centro Educativo*. Los Centros Educativos son las unidades más pequeñas en la organización del sistema educativo.

Tabla 2. Cantidad de Regionales, Distritos, Centros Educativos, y promedio de Centros por Distritos. Año escolar 2022-2023

No.	Regionales	Distritos Educ. (DE)	Centros Educ. (CE)	Promedio CE/DE
TOTAL		122	7,735	63.4
1	Barahona	5	251	50.2
2	San Juan de la M.	7	493	70.4
3	Azua	5	458	91.6
4	San Cristóbal	7	485	69.3
5	San Pedro de M.	11	496	45.1
6	La Vega	10	639	63.9

¹⁰ Específicamente, el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT), el Ministerio de Cultura, Ministerio de Deportes, la Educación Superior Privada, Educación de Adultos y Educación Permanente, y un representante de las Instituciones de Formación Técnico Profesional.

¹¹ Tales como el Sector empresarial, el sector laboral, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, un representante de la Conferencia del Episcopado Dominicano, y un representante de las Iglesias Cristianas no católicas.

¹² Se establece la representación de la organización mayoritaria de los educadores, la representación de los estudiantes es seleccionada por el propio Consejo, se incluye también un representante de las Juntas Distritales, de la Asociaciones de Padres, madres, tutores y amigos de las escuelas (APMAE), de los centros educativos privados católicos, de los colegios privados confesionales no católicos, y un representante de los colegios privados no confesionales.

¹³ A continuación, se ubican las siguientes Direcciones Generales (DG): DG de Currículo, DG de Educación Inicial, DG de Educación Primaria, DG de Educación Secundaria, DG de Tecnologías de la Información y la Comunicación, DG de Gestión Ambiental y de Riesgos, DG DE Gestión y Descentralización Educativa, DG de Supervisión Educativa, DG de Rehabilitación de Edificaciones. En este mismo nivel también se ubican una serie de direcciones, como las siguientes: Dirección de Evaluación de la Calidad, Dirección de Acreditación y Titulación de Estudios, Dirección de Educación Especial, Dirección de Educación Modalidad Artes, Dirección de Educación Técnico Profesional, Dirección de Educación de Modalidad Académica.

7	San Francisco M.	7	453	64.7
8	Santiago	10	585	58.5
9	Mao	6	261	43.5
10	Santo Domingo	7	718	102.6
11	Puerto Plata	7	367	52.4
12	Higüey	4	345	86.3
13	Montecristi	6	266	44.3
14	Nagua	7	363	51.9
15	Santo Domingo	6	595	99.2
16	Cotuí	7	405	57.9
17	Monte Plata	5	326	65.2
18	Bahoruco	5	229	45.8

Nota: <https://datos.gob.do/dataset/centros-educativos-de-republica-dominicana/resource/42486490-51a6-4001-9349-db4604ee06a9>

Para la operativización de la Ley 66-97, desde su erogación, se han elaborado una serie de normativas y manuales, entre los que destaca la Ordenanza 02-2008, referente al *Reglamento de Juntas Descentralizadas*. Estas son los principales órganos de gestión educativa "... que tendrán como función velar por la aplicación de las políticas educativas emanadas del Consejo Nacional de Educación en su ámbito de competencia" como lo establece el art. 1. "Se nombran descentralizadas, porque se propicia la descentralización del Estado, en este caso para descentralizar el Ministerio de Educación, "de forma gradual y progresiva". Se entiende esta gradualidad del proceso y la incorporación de una representación comunitaria significativa en las respectivas localidades, con la intención de garantizar una veeduría social eficiente, como lo expresa la citada ordenanza en su Capítulo II¹⁴.

El verdadero espíritu de la Ordenanza 02-2008, es la de organizar el funcionamiento eficiente de las **Juntas Descentralizadas, en los niveles Regional, Distrital** y en cada **Centro Educativo**; otorgándole funciones administrativas, para la elaboración y ejecución de sus respectivos presupuestos. Este presupuesto de gastos debe ser utilizado con la siguiente proporcionalidad: 40% en servicios no personales (Internet, tv por cable, impresión, fotocopias, viáticos, etc.), 40% en materiales y suministros (papel, combustible, material de limpieza, útiles deportivos, útiles de cocina, etc.); y 20% para activos no financieros: Equipos de informática, mueble de oficina, además de otros gastos (capacitación, reposición fondos de caja chica, material gastable de oficina, fumigación, etc.).

El inicio de estas juntas se remite a los años de ejecución del segundo Plan decenal educativo 2008-20018, cuando el monto del presupuesto era alrededor del 1% del PIB. Según el Observatorio de Políticas Sociales para la Educación 32-2, en el 2009 se constituyeron las primeras 18 juntas regionales, 106 juntas distritales, 1,066 juntas de centros educativas y 832 juntas de redes relacionadas con el programa multifase para la equidad de la Educación Básica. En ese año 2011, a nivel de los Centros educativos existían un total de 3,601 Juntas descentralizadas, y le fueron transferidos 564.2 millones de pesos (RD\$). Estas juntas debían contar con una base legal, cuenta bancaria y contabilidad organizada para ser receptoras y ejecutoras de dichos recursos, lo cual ameritaba un trabajo intenso de organización y monitoreo. En 2013, cuando el presupuesto se incrementó al 4% del PIB, y el presupuesto educativo ascendió a 99,628.1 millones de pesos, la transferencia a las Juntas descentralizadas ascendió a 3,542.3 millones de pesos. Según la normativa

¹⁴ En esta disposición se contempla, además otras dos juntas: las **Juntas de Plantel Educativo** y **Juntas de Red Rural de Gestión Educativa**. La primera se prevé, cuando en una misma planta física funcionan más de un Centro Educativo, con la finalidad de integrar a ambas juntas de centros que funcionen en ese mismo espacio. En cambio, la segunda, está dirigida a la integración en red de los centros educativos rurales de menos de cuatro profesores, donde las condiciones de acceso lo permitan.

del presupuesto, el monto de las transferencias a las Juntas descentralizadas no puede ser inferior al 2.5% del presupuesto educativo, razón por la cual el monto ejecutado por las juntas descentralizadas se viene incrementando de año en año, como se muestra en el gráfico siguiente. Este proceso ha representado un esfuerzo importante por desconcentrar la ejecución presupuestaria y transferir a los niveles regionales, distritales y a los centros, la oportunidad de conciliar la administración de los recursos financieros y la calidad educativa.



Fuente: Informe IDEC 2022, elaborado a partir de informes de ejecución presupuestaria MINERD.

(*) Informe IDEC Informe Final de seguimiento y Monitoreo 2013-2016

En una evaluación realizada por el IDEICE en 2016¹⁵, sobre el funcionamiento de las Juntas de Centros Educativos, se seleccionó una muestra de 26 centros educativos, 8 Juntas Distritales, y un conjunto de personal técnico. En general, los resultados mostraron que, solo el 53% de los centros educativos tenía las Juntas constituidas. Según un índice de efectividad elaborado por el equipo técnico, “el 57.2% del total de las juntas evaluadas mostraron ser efectivas en lograr los objetivos establecidos en la normativa vigente relacionados con su rol en la gestión. El 33.2% está en proceso de lograr esos objetivos y un 9.6% no logró los objetivos planteados. Según el nivel educativo, un 60.7% de las Juntas del nivel Básico lograron ser efectivas, mientras que del nivel Medio solo un 44.4% fueron efectivas en lograr sus objetivos.” También se encontró que las funciones de presidentes de las Juntas están ocupadas principalmente por hombres, pese a una mayor participación numérica de mujeres, reforzando los tradicionales roles de género de la sociedad. Además, su labor principal se centra en la gestión administrativa y financiera, dedicando menor atención a la equidad y la calidad de los aprendizajes (2016, p.21)

La representante de la APMAE no posee un nivel de escolaridad que les permita ejercer las funciones de “administrar los bienes y recursos económicos del Centro Educativo de su jurisdicción”, como establece el Manual Operativo de Centro. Por esta razón, son los directores casi siempre, quienes

¹⁵ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa República Dominicana (2016). Evaluación sobre el funcionamiento de las Juntas del nivel Básico y Medio de la República Dominicana.” Con el apoyo de Instituto Dominicano de la Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE). Santo Domingo

realizan esta tarea. Sin embargo, las funciones de secretaria, casi siempre es desempeñada por una docente.

En cuanto al tiempo activo de las Juntas evaluadas, el 68% tiene tres años o menos de conformadas, mientras el 13% tiene seis o más años. El 74.3% de las personas integrantes de estas Juntas de Centros Educativos posee experiencia previa en organismos similares. El nivel educativo de los integrantes de estos organismos es alto, con nivel de estudios superiores como licenciatura, especialidad y maestría (93.4%) (2016, p. 24)

En este informe se indica que las **juntas de los centros educativos** recibieron una valoración positiva de parte de los actores entrevistados a nivel nacional, destacando su buen funcionamiento interno y sus aportes a la mejora del sistema educativo, las infraestructuras y el equipamiento de los centros educativos, así como a la dotación de materiales para la docencia. (2016, p. 21).

El informe del IDEC (2022, p. 68) concluye respecto al empoderamiento que ha adquirido la comunidad educativa al participar en los procesos de mejoramiento de la calidad de los centros educativos a través de estas Juntas descentralizadas, cuyos fondos han contribuido al mantenimiento de las instalaciones educativas de forma más eficaz.

12.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Un documento fundamental para la Gestión de los Centros Educativos es, el *Manual Operativo de Centro Educativo*¹⁶. Este manual se define en su presentación, como un “instrumento orientador de los gestores y ejecutores de los procesos de la escuela, que proporcione luz al colectivo del centro educativo y sectores acompañantes, en la búsqueda de soluciones adecuadas.” En el mismo se describe la base legal y filosófica del Centro Educativo hasta la descripción de puestos; así como la estructura organizativa y los lineamientos para la gestión y la calidad educativa; con el objetivo de disponer de un ambiente adecuado y obtener los resultados de los aprendizajes de calidad, en un entorno comunitario favorable.

Los **organismos de participación formal** de la escuela que establece este manual (2015: 44) son, la Junta de Centro Educativo, la Asamblea de Profesores/as, el Consejo Estudiantil, el Consejo de Curso; la Asociación de Padres, Madres, Tutores y Amigos de la Escuela (APMAE), y la Escuela de Padres y Madres. En la práctica, también hay participación de otras organizaciones de la sociedad civil, como Iglesias y empresas que realizan su cotidianidad en el entorno comunitario.

Como ya se desarrolló anteriormente todo lo relativo a la Junta de Centro, continuaremos con **la participación del estudiantado**, actores fundamentales y destinatarios de toda la acción educativa. En República Dominicana la población escolarizada en la educación preuniversitaria es de 2.5 millones, aproximadamente (Ver Tabla 3), abarcando los tres sectores en que está dividido el sistema: sector público, semioficial y privado, en sus cuatro niveles: Inicial, Primaria, Secundaria y Adultos.

Tabla 3. Cantidad de estudiantes por sector, según nivel.

Nivel	PRIVADO	PUBLICO	SEMIOFICIAL	Total
Inicial	140,920	162,029	4,552	307,501

¹⁶ Ministerio de Educación de la RD (2015) Manual Operativo de Centro Educativo. Oficina Nacional de Planificación y Desarrollo Educativo. Dirección de Desarrollo Organizacional. Fue publicado en 2013 y reimpresso en 2015. Santo Domingo.

Primario	223,829	918,390	12,963	1,155,182
Secundario	145,641	715,183	10,167	870,991
Educ. Adultos	4,290	181,392	6,499	192,181
Total	514,680	1,976,994	34,181	2,525,855

Nota: Ministerio de Educación. Resumen de Estadísticas Educativas, 2021-2022.

De acuerdo con el Informe anual de seguimiento y monitoreo del año 2022, publicado por la Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC)¹⁷, la pandemia del COVID 19 le restó al sistema educativo nacional 372,007 estudiantes durante el año escolar 2019-2020, de los cuales apenas se han recuperado 148,410 al año 2021-2022, manteniendo una diferencia de matrícula de 223,597 respecto a los niveles prepandemia. Estas cifras representan una contracción de 13.5% de la matrícula, y los niveles más afectados fueron Inicial, mayoritariamente; seguido del nivel de Adultos. Este fenómeno también afectó de forma más significativa al sector privado, lo que ocasionó el cierre de 697 centros privados, equivalente al 20% de los mismos, según esta misma fuente.

La distribución de la matrícula por sexo muestra una tendencia de mayor participación de los hombres en los niveles de inicial y primaria, en cambio en los niveles siguientes la participación de las mujeres en mayor, ver Tabla 5. Estas diferencias se han venido reduciendo en los últimos años, pues cada vez más la población asume la importancia de la educación para asegurar el futuro de las jóvenes generaciones. Sin embargo, en el país existe una población significativa de adolescentes, especialmente hombres, que abandonan la educación para buscar trabajo; en cambio las mujeres desertan por el embarazo adolescente, República Dominicana tiene una de las tasas más altas en la región por embarazo en adolescentes¹⁸.

Tabla 4. Cantidad de estudiantes por sexo, según nivel.

Nivel	Femenino	Por ciento	Masculino	Por ciento	Total
Inicial	153,345	49.9	154,156	50.1	307,501
Primario	556,412	48.2	598,770	51.8	1,155,182
Secundario	449,858	51.6	421,133	48.4	870,991
Educ. Adultos	96,389	50.2	95,792	49.8	192,181
Total	1,256,004	49.7	1,269,851	50.3	2,525,855

Nota: Ministerio de Educación. Resumen de Estadísticas Educativas, 2021-2022.

La participación del estudiantado en la gestión de los centros está prevista a través de un **Consejo Estudiantil** integrado por los/as presidentes y vicepresidentes de los consejos de curso de la escuela, elegidos democráticamente por el estudiantado de cada curso; según establece el Reglamento

¹⁷ Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC). Informe anual de seguimiento y monitoreo de la Educación. Año 2023. <https://idec.edu.do/publicaciones>

¹⁸ Los últimos datos de la Oficina Nacional de estadística (2019) indican que el 20.4% de las menores de 19 años son madres en República Dominicana, un porcentaje mayor al 18% que promedia América Latina y El Caribe. La educación sexual integral en el sistema educativo es muy limitada, asimismo el acceso a anticonceptivos gratuitos dentro del sistema de salud, sesgado principalmente por prejuicios religiosos que promueven la "abstinencia" como el método contraceptivo ideal. <https://elpais.com/planeta-futuro/2023-05-12/el-rostro-del-embarazo-adolescente-en-republica-dominicana-no-acabe-la-secundaria-ahora-estoy-pagando-las-consecuencias.html>

Orgánico de las instituciones educativas públicas. En ese orden, los consejos de curso son elegidos en cada curso o sección.

Aunque la formalidad de elegir los consejos de cursos se realiza en los Centros Educativos con la apertura del año escolar, en la práctica el funcionamiento de dichos consejos es limitada. En la citada Evaluación sobre el funcionamiento de las Juntas de Centros Educativos, realizada por FLACSO, solo existe un comentario de un estudiante de uno de los centros (2016, p.55), en el cual expresa su satisfacción con el uso de los fondos recibidos, y los equipos y materiales recibidos para las aulas. Sin embargo, comenta que no es informado cuando se reciben los fondos, y tampoco se escucha las demandas de los estudiantes por computadoras, papelógrafos, entre otros. Estas preocupaciones no se reflejan en las respuestas del estudiantado que fue consultado por la investigación, pues el 85.5% respondió que “siempre han sido atendidas por las Juntas de Centros Educativos”, y quienes expresaron la opinión contraria, solo representan el 4.5%” (2016, p.60)

Pasando a otro nivel, **los docentes son los segundos actores importantes**. Actualmente en el sistema educativo dominicano tiene un total de 119,487 docentes, de los cuales, el 77.3% son mujeres, y el 22.7% son hombres, como consta en la Tabla 5. Esta mayoritaria participación de las mujeres en las labores docentes es mayor en los niveles inicial y primaria, y aunque luego aumenta la participación masculina en los niveles de secundaria, y es mayor aun en la secundaria destinada a la formación técnica¹⁹. En total el Ministerio de Educación tiene 216,284 empleados, de estos el 55.2 por ciento son docentes y el 44.8 son empleados administrativos.

Tabla 5. Cantidad del personal del sistema educativo, según tipo de nómina. Agosto 2023

Tipo de Nomina	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL	Porcentaje
Administrativos	58,175	38,622	96,797	44.8
Docentes	92,391	27,096	119,487	55.2
TOTAL	150,566	65,718	216,284	100.0
Porcentaje	69.6	30.4	100	

Nota: Ministerio de Educación. Resumen de Estadísticas Educativas, 2021-2022.

De acuerdo con el Manual Operativo de Centro, la **Asamblea de Profesores**, es presidida por el Director/a del Distrito, y en este espacio se prevé que se traten aspectos relativos a la docencia o también a temas de carácter administrativos. Se prevé dos tipos de reuniones: ordinarias, al menos dos veces al año, y extraordinaria cuando sea requerida por el Director/a del Centro Educativo o por una tercera parte del personal docente. (2015, p. 45). Sin embargo, en la práctica, las Asambleas de profesores no se realizan con esta sistematicidad. Generalmente, los aspectos reivindicativos son canalizados a través de los delegados de la Asociación Dominicana de Profesores (ADP), el brazo sindical del magisterio del sector público, como se describe más adelante.

En ese orden, la **Asociación Dominicana de Profesores (ADP)**, <https://asociaciondominicanaprofesores.org/nosotros/> es la organización gremial del magisterio de los centros públicos del país. Tiene más de 40 años de fundada, en cuyo proceso ha sido bastante beligerante en cuanto a las condiciones de trabajo de los docentes, principalmente. Sus logros y aportes principales a lo largo de su historia, son: “el Seguro Médico para maestros y sus dependencias, la libertad sindical de los educadores, el aumento salarial, para dignificar el trabajo del educador a través de los incentivos de los docentes, y otros.” La ADP tiene presencia permanente en todos los

¹⁹ Alcántara, E. (2014). Equidad de género en la aplicación de la Ley de Función Pública 41-08, p.105 <https://biblioteca.agn.gob.do/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=48881>

centros educativos públicos, mediante una representación en sus profesores, y por tanto es una organización bastante activa en todo cuanto hace el MINERD o deja de hacer. Tiene establecido su plan de demandas, que en este momento se transparenta en su web site en los siguientes términos: “Una educación de calidad; el establecimiento de la tanda única como una de las estrategias para la permanencia y desarrollo de competencias y habilidades; y una transformación curricular que sirva de base para el desarrollo social, político y económico de la ciudadanía de República Dominicana.”

En su labor reivindicativa, la ADP ha hecho un uso excesivo de la “suspensión de la docencia” como estrategia de lucha, tanto a nivel nacional, regional y local. Estas acciones le han generado cierta impopularidad, pues la interrupción de la docencia además de afectar los procesos de aprendizaje de la escuela también complica la vida cotidiana de las familias, las cuales han organizado su vida laboral contando con el tiempo de sus hijos e hijas en los centros educativos²⁰. En ese sentido, el Ministro de Educación actual, la ADP y el Defensor del Pueblo, se reunieron para establecer un acuerdo en torno a diez puntos pendientes de solución, y a no interrumpir la docencia hasta no agotar el proceso de diálogo en torno a cualquier conflicto. (Periódico Diario Libre, Jun.20, 2023)

La ADP recibe su presupuesto principalmente, de las cuotas de membresía que se retiene a sus miembros, y los aportes que hace directamente el MINERD. En su sección sobre transparencia el último estado financiero colgado corresponde al Estado de resultados del trimestre Julio-septiembre del 2019, donde se registran ingresos del periodo por 95.9 millones de pesos dominicanos, y un gasto es 77.9 millones de pesos, en gastos de representación, viajes y dietas, actividades educativas, etc.

Otro actor importante en los centros educativos, son las **Asociaciones de Padres, Madres y tutores (APMAE)**, reglamentada según la Ordenanza 09-2000. En su art. 1, le define como “una institución apartidista, plural y sin fines de lucro creada con el propósito de auxiliar, reforzar y apoyar las labores docentes y administrativas en los Centros Educativos, procurando con ello el desarrollo institucional de dicho centro y la mejor educación para sus hijos e hijas”.

Entre los diversos fines, se destacan los siguientes: Promover la participación APMAE de la escuela en los planes, programas y proyecto que se establezcan en el Centro Educativo con fines de optimizar la calidad de los servicios educativos; promover buenas relaciones entre los padres, la dirección y los maestros y maestras del centro; propiciar relaciones de solidaridad y cooperación entre los centros educativos; colaborar con la disciplina interna en los centros educativos; velar por la calidad educativa, por la conservación de la planta física, mobiliario, equipos y materiales didácticos; identificar necesidades y los problemas más significativos.

La membresía a estas organizaciones es abierta a padres y madres o pupilos cuya descendencia estudia el Centro Educativo. Generalmente, su participación en la escuela se reduce a las actividades de la Junta de Centro, y un porcentaje de sus integrantes en acciones coyunturales, como celebraciones, consultas sobre algunos procesos, actividades de formación para padres y madres, u otras. Se destaca que la participación de las madres es mayoritaria, pues la vinculación de ellas con el cuidado y crianza sigue siendo principal. Muchos hombres no asisten argumentando “compromisos

²⁰ El pasado 18 de mayo, el Pdte. De la ADP en una rueda de prensa anunció que paralizaría la docencia el viernes 19 de mayo en todos los centros públicos del país para realizar asambleas municipales y zonales del gremio, como parte de una segunda fase de movilizaciones reivindicativas de todos los docentes del país, incluyendo los pensionados. Luego, se convocarán protestas frente al Ministerio de Educación para el día 26 de mayo y frente al Palacio Nacional el próximo 7 de junio. Las protestas son en demanda de un reajuste general de salarios, mejora de la Jornada escolar extendida; cumplir la Ordenanza 2-2019 y 43-2019 sobre suplentes y pago de licencias. (Periódico Diario Libre – may. 18, 2023) <https://www.diariolibre.com/actualidad/educacion/2023/05/18/no-hay-docencia-este-viernes-en-escuelas-por-asamblea-adp/2319189>

laborales”, aunque las mujeres también tienen este tipo de compromisos, sin embargo, suelen tomarse en serio el espacio educativo de su prole²¹.

En la revisión bibliográfica, también se han encontrado actuaciones de alguna APMAE fuera de lo común, como la Escuela Activo 20-30, del Municipio de Haina (próximo a la ciudad de Santo Domingo), quienes sometieron una demanda ante el Tribunal Superior Administrativo para impedir el abandono de las aulas por parte del personal docente, ante un llamado a huelga de la Asociación Dominicana de Profesores (APD). (Diario Libre, sep.13, 2023). Otra acción pública fue iniciada por un grupo de “supuestos” representantes de la Federación Nacional de las Asociaciones de Padres, Madres, Tutores y Amigos de la Escuela, para solicitar al Ministro de Educación, evitar que “ningún niño o niña quede fuera de las aulas, ...” En ese encuentro el Ministro motivó a estas organizaciones a “hacer alianza con la escuela para garantizar los aprendizajes” (MINERD, Noticias 10/08/2023)

Otros actores de peso en el sistema educativo **son las iglesias**. Específicamente la Iglesia Católica y las iglesias cristianas de diversas denominaciones; las cuales forman parte del Consejo Nacional de Educación, organismo desde donde se definen las políticas educativas. Específicamente, la Iglesia Católica tiene una alianza histórica con los sectores de poder en República Dominicana como parte de nuestra herencia colonial y el mantenimiento de una ideología tradicional de las elites económicas y políticas. En la primera constitución de la República de 1844, en el art. 38 se especificaba, que la “Religión Católica, Apostólica y Romana era la religión del Estado”. Lógicamente, ese artículo desapareció posteriormente, al parecer se comprendió la incompatibilidad entre el respeto a la libertad de culto en la constitución y, declarar un estado confesional determinado.

A mediados del siglo XX, el dictador Rafael L. Trujillo, a nombre del Estado, firmó un acuerdo con la Santa Sede, conocido como Concordato, el cual fue aprobado por el Congreso Nacional mediante la Resolución 3874, del año 1954. Este acuerdo aún continúa vigente, y otorga una serie de privilegios a esta iglesia, como construcción de catedrales y otras edificaciones con fondos públicos, exoneración de impuestos, subvenciones para obras caritativas y manutención de órdenes religiosas, reconocimiento del matrimonio canónico, y la potestad de enseñar la religión católica en los centros educativos oficiales o públicos, entre otros.²² (Sáez, 2008, p.50). En las últimas décadas, las iglesias cristianas no católicas, se han unido bajo la Confederación Dominicana de Unidad Evangélica (CODUE), Comunidad Vida Cristiana, entre otras; para reclamar del Estado concesiones similares a las obtenidas por la Iglesia católica²³.

Es justo indicar que, la demanda de un mayor presupuesto para la educación fue un movimiento en el cual participaron las iglesias. Sin embargo, desde el 2013 cuando se obtuvo esa reivindicación, las iglesias a través de sus mecanismos de representación, como el Episcopado dominicano y el Consejo Dominicano de Unidad Evangélica (CODUE), han venido gestionando el financiamiento público para los colegios y escuelas propias, que habían funcionado como parte del sector privado de la educación.

²¹ Para comprender esta actitud, basta ver las estadísticas de los hogares dominicanos; donde una proporción importante de niños, niñas y adolescente viven con la madre solamente, o con las abuelas. Según la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, el 40.5% de los hogares están encabezados por una mujer, de los cuales el 34.7% corresponde a hogares monoparentales, y el 25.3% de ellas posee educación universitaria o superior (ENHOGAR 2022. p.10).

²² Sáez, J. L. (2008). La sumisión bien pagada. La iglesia dominicana bajo la Era de Trujillo 1930-1961 (Tomo I) Archivo General de la Nación (AGN). Santo Domingo.

²³ Foro Socioeducativo (2015). Una Campaña que devino en movimiento social y que impactó en la política Educativa. Sistematización de la experiencia de la Coalición Educación Digna (CED) por el cumplimiento de la Ley General de Educación. Santo Domingo.

Desde el 2014, se han firmado una serie de convenios y acuerdos, mediante los cuales alrededor de 180 centros católicos y 32 centros cristianos²⁴, han ingresado o están en proceso de pasar a la modalidad del sector público en un formato de cogestión con las respectivas órdenes religiosas. Esa cogestión incluye pago de salarios a docentes, rehabilitación de la planta física o ampliaciones en caso necesario, eliminar el pago de matrícula o reducirlo a solo una proporción, favorecer el acceso a estudiantes de sectores de bajos ingresos, en caso en que no lo fuera, entre otros. La gestión administrativa y pedagógica continua bajo el esquema anterior, bajo la tutela religiosa, realizando las adecuaciones administrativas con el MINERD.

Con este acuerdo, las Iglesias se comprometen a reducir o a eliminar el costo de matrícula, dando acceso a estudiantes que no pueden pagar el costo de la educación privada, de cierta calidad, especialmente porque se reconoce en estos centros una mayor organización y calidad. Sin embargo, cada contrato debía ser revisado en detalles, pues las Iglesias en general se han aprovechado de los recursos públicos para levantar infraestructura y sostener sus actividades con el presupuesto público. Esto ha dado lugar a una ideologización de la población a través de la educación.

En un estudio realizado por OXFAM en 2020²⁵, “Mecanismos de privatización en la educación primaria y secundaria en República Dominicana. Estudio exploratorio”, se muestra como el sector privado junto a las iglesias, están canalizando parte de los fondos públicos destinados a la educación hacia sus respectivos sectores, sin que se hayan resuelto los problemas de los centros educativos públicos. También en ese estudio se destaca el incremento de los recursos financieros destinados a las iglesias, y a las organizaciones sin fines de lucro (OSFL).

Otro espacio de participación directa de las iglesias en el sistema educativo es a través de los contenidos Curriculares. La asignatura **Formación Integral, Humana y Religiosa (FIHR)**, destinada a la formación humana ha sido puesta bajo la responsabilidad de las iglesias, mediante una Ley 44-00²⁶, que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas. Además, esta ley establece una asignatura llamada “instrucción bíblica”, cuyo programa sería diseñado por la Conferencia del Episcopado dominicano y por la Confederación Dominicana de la Unidad Evangélica, además de presentar a las autoridades educativa los candidatos a docentes y realizar su adiestramiento.

Como parte de esa ideologización religiosa de la Educación dominicana, el actual Ministro de Educación Ángel Hernández, derogó la Orden Departamental No. 33-2019, mediante la cual se establece como prioridad el diseño e implementación de **la política de género en el Ministerio de Educación**, contraviniendo la Estrategia Nacional de Desarrollo²⁷. Así mismo, en el Presupuesto del año 2018 la partida “Convenios de cogestión de Iglesia”, recibe una asignación de 246 millones de pesos, mientras la asignación a la igualdad de género era de solo 7.1 millones, lo que demuestra el orden de las prioridades. Contrariando incluso lo firmado en el Pacto Educativo, de “Promover un debate nacional sobre la enseñanza laica y/o tratamiento de la religión en la educación como un compromiso de Estado”.

²⁴ Según la tabla de datos elaborado por Ulloa (2020, p. 49), y nuestras actualizaciones según las informaciones de las páginas del MINERD y de algunos diarios sobre los convenios recientes.

²⁵ Ulloa, J. (2020). Mecanismos de Privatización en la Educación Primaria y Secundaria en República Dominicana. Oxfam en República Dominicana. Santo Domingo. Julio de 2020

²⁶ Congreso Nacional de la Republica Dominicana (2000). Ley No. 44-00 que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas. <https://biblioteca.enj.org/bitstream/handle/123456789/79924/LE44-2000.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

²⁷ La Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), establece en su artículo 12 en enfoque de igualdad de género como un eje transversal de todas las instituciones del Estado Dominicano. También la Ley General de Educación 66-97, en su art. 5, indica: “Educar para el conocimiento de la dignidad y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

12.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

La participación informal en los centros educativos está bastante controlada, en sentido general, a menos que se trate de organizaciones con alguna identidad y que previamente han presentado algún plan concreto a las autoridades del Centro Educativo. Algunas de estas pueden ser instituciones educativas o de educación superior, a quienes les interesa mostrar alguna idea o un producto. Sin embargo, en la experiencia de las instituciones de Educación Superior, los centros educativos resultan de su interés para coordinar las prácticas docentes del estudiantado de Educación, especialmente. Para llevar a cabo las prácticas que deben realizar sus estudiantes de humanidades, acompañando a docentes con experiencia. Otro tipo de interés es realizar estudios determinados, donde requieren de una población cautiva, para levantar información o realizar algún tipo de intervención.

También existen organizaciones de la sociedad civil, con interés en la educación y la calidad educativa, que se han organizado para desarrollar su propia agenda. Tal es el caso de la **Acción Empresarial por la Educación (EDUCA)** <https://educa.org.do/nosotros/> La cual se define como “una institución que representa el sector privado en materia de educación, y que trabaja para que todo niño, niña y adolescentes cuente con el derecho humano fundamental a recibir una educación de calidad.” Esta institución fue fundada en 1988 por un grupo de empresarios preocupados ante la situación de deterioro del sistema educativo dominicano, los cuales formaban parte de Acción Pro-Educación y Cultura (APEC). En ese momento el Estado dominicano solo destinaba a la educación menos del uno por ciento del PIB, y menos del 10 por ciento del presupuesto gubernamental. El salario de los docentes era muy precario, y solo permanecían en estas funciones quienes no podían acceder a otros empleos, y en términos de los resultados, el aprendizaje alcanzado por los egresados del sistema público se podía calificar de muy bajos.

Tan pronto EDUCA obtuvo su incorporación legal, crearon una comisión para estudiar el problema de la educación dominicana y diseñar estrategias de acción. Buscaron apoyo de otros actores, como universidades, el propio Ministerio de Educación, la Asociación Dominicana de Profesores (ADP), entre otros. Se identificaron tres áreas claves para mejorar la educación, como narra en su ‘website’ esta organización: “transformar el Ministerio de Educación, fortalecer el liderazgo de los directores de los centros educativos públicos, e integrar las asociaciones de padres y madres a la educación de sus hijos.

Con apoyo de otras empresas privadas, se desarrollaron los primeros programas de cursos especiales para directores de escuelas públicas. Se realizó el lanzamiento de una campaña publicitaria con el objetivo de hacer conciencia sobre el problema de la educación, con el nombre, “Educación Básica: una obsesión nacional”. Mas adelante con apoyo de la Agencia de Desarrollo del Gobierno de los USA (USAID), inició el proyecto “Iniciativas Privadas para la educación Primaria (PIPE)”, con el objetivo de mejorar la calidad de la docencia en escuelas públicas y colegios de limitados recursos en Santo Domingo.

Desde entonces EDUCA ha participado en múltiples acciones por la mejora de la educación dominicana, mediante campañas, apoyo a escuelas, estimulando la participación de las familias en la educación de sus hijos, investigaciones sobre el tema, y por 15 años consecutivos ha celebrado el Seminario Internacional “Aprendo”, uno de los eventos educativos de mayor cobertura en el país. EDUCA sigue estando presente en el seguimiento a la calidad educativa, luego de aprobado el incremento del presupuesto al 4% del PIB al sector educativo, y de firmado el Pacto Educativo. En materia de gestión del nuevo presupuesto, esta institución tiene la función de coordinar el Comité de veeduría por el cumplimiento de dicho pacto, con las siguientes funciones específicas:

- “Recibir informes, observaciones, denuncias y sugerencias de ciudadanas y ciudadanos u organizaciones, en cuanto al cumplimiento o incumplimiento de los compromisos acordados.
- “Requerir cualquier información para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades.
- “Desarrollar acciones orientadas a la verificación del cumplimiento de los compromisos asumidos por todos los actores y el logro de los objetivos propuestos.
- “Presentar un reporte anual sobre los resultados de la veeduría, al Comité de Coordinación Conjunta que servirá de insumo para la elaboración del Informe Anual.”

Otras instituciones han definido su área de servicios hacia el sistema educativo preuniversitario como tal, especialmente después del incremento del presupuesto del sistema donde hay tantas áreas por desarrollar, y donde se tiene la impresión de que abundan los recursos financieros. Como ejemplo se puede citar a **Inicia Educación** <http://www.iniciaeducacion.org/>, la cual se autodefine de la siguiente manera “Somos un fondo de inversión de impacto destinado a los factores que más influyen en el mejoramiento del sistema educativo dominicano, cuantificando el resultado y el valor generado a través de los indicadores de este.”

Inicia Educación, es propiamente un equipo técnico con experiencia en mercadotecnia, destinado a ofrecer sus servicios al “sistema educativo dominicano” ... con un portafolio de ofertas en formación y fortalecimiento de liderazgo y gestión educativa. Su oferta está dirigida directamente al Ministerio de Educación, con temas tan específicos como: Fortalecimiento institucional de ISFODOSU (este es el Instituto Superior de Formación Docente Salome Ureña); Fortalecimiento Dirección de Evaluación de Aprendizajes (una unidad dentro del Ministerio de Educación); Piloto Inducción a la Carrera Docente; Escuelas efectivas; Educación Media. El portafolio de Gestión dirigido a la sostenibilidad económica.

Como se puede observar, estas organizaciones pueden ser de ayuda fundamental para el sistema educativo, todo depende de que existan necesidades claramente identificadas previamente, para la contratación de sus servicios.

Del mismo modo existen un sinnúmero de ofertas de formación para el profesorado, de parte de las instituciones de Educación Superior. Las necesidades en este sentido son identificadas a través del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM), quien realiza el proceso de selección de las instituciones ofertantes de formación superior, y realiza las contrataciones según necesidades.

12.5 Algunas experiencias de interés

En este contexto de cambio y transformaciones sociales importantes, como ha sido el proceso al cual se ha visto abocado el sistema educativo dominicana, tienen importancia primordial, dos organizaciones surgidas al calor de las luchas de la sociedad por la mejora de la educación: La Coalición Educación Digna y el Foro Socioeducativo, y la Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC). Veamos:

12.5.1 La Coalición Educación Digna y el foro Socioeducativo

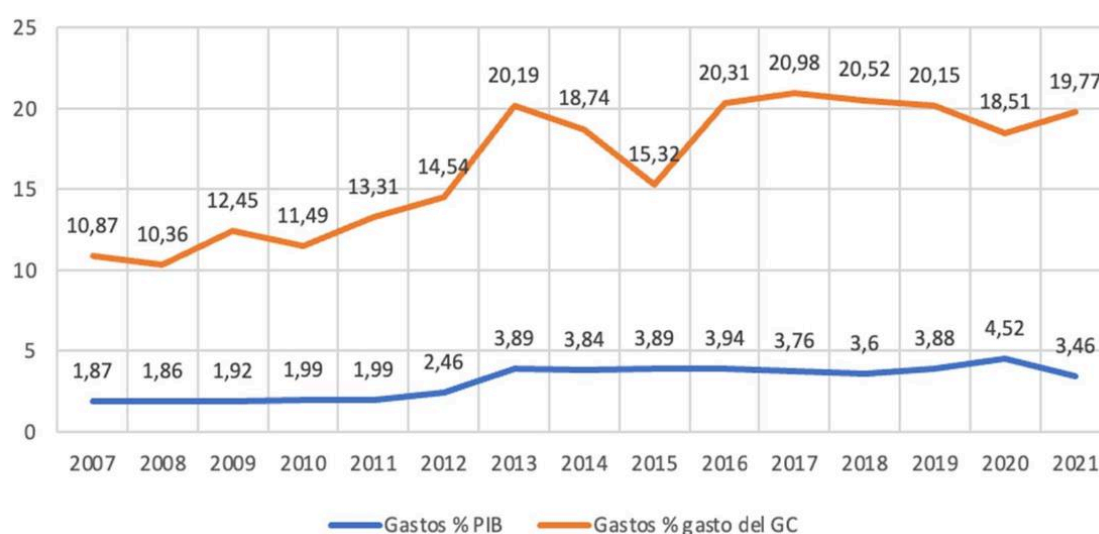
Uno de los procesos sociales más significativos para República Dominicana, ha sido la demanda de la sociedad en todos sus estamentos por el incremento del presupuesto para el sector educativo. La Ley General de Educación 66-97 y el Plan Decenal de Educación 2008-2018, habían planteado un incremento sostenido del presupuesto destinado al sistema educativo preuniversitario del orden del

4% del Producto Interno Bruto (PIB). Pues, aunque se había avanzado en la cobertura, aun había mucho por hacer para elevar la calidad del sistema, especialmente reducir la deserción escolar. los índices de repitencia y los resultados de los aprendizajes no podían ser peores. Después de diez años, del aumento del presupuesto no hemos logrado revertir el problema.

El gasto en educación se había estancado desde 1970; con el consiguiente deterioro de la educación pública, el salario de los docentes era precario y no retenía los docentes de calidad. Hacía falta planteles escolares, y en los centros se organizaban tres tandas de clases, en aulas superpobladas, con limitados mobiliarios y escasos materiales didácticos. Las metas de este Plan decenal eran muy concretas en términos de solucionar los problemas enunciados, las políticas, los objetivos estratégicos y los resultados esperados. El presupuesto educativo era inferior a un 2% del PIB hasta el año 2012, situación que cambia al aprobarse el presupuesto equivalente al 4% del presupuesto nacional, como se observa en el siguiente gráfico.

El Foro socioeducativo²⁸ se creó en el año 2000, “como un espacio de reflexión plural de un conjunto de organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, focalizado en el análisis crítico de la realidad socioeducativa con un sentido propositivo, independiente y no partidista” (2015, p.3). Fue un espacio abierto, con la participación de organizaciones y de personas, con el objetivo común de intercambiar ideas y buscar respuestas a los problemas y demandas de la educación.

Gastos del MINERD como % del PIB y como % de Gastos del Gobierno Central 2007-2021



Nota: Indicadores financieros MINERD. Portada digital del MINERD <https://ministeriodeeducacion.gob.do/>

Como indica el informe sobre el Movimiento por el 4% para la Educación²⁹, en 2010 se inició un proceso de movilización social que se nombró **Coalición por una Educación Digna (CED)**, con el

²⁸ El Foro estaba compuesto por catorce instituciones: la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Programa República Dominicana (FLACSO-RD), Acción Empresarial por la Educación, EDUCA, el Centro Cultural Poveda, la Misión Educativa Lasallista, Plan República Dominicana, Fe y Alegría, Universidad APEC (UNAPEC), Fundación Sur Futuro, World Visión, el Observatorio Dominicano de Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (ODPP-UASD), Fundación Inicia y la Universidad Iberoamericana (UNIBE).

²⁹ Foro Socioeducativo (2015). Una Campaña que devino en movimiento social y que impactó en la política Educativa. Sistematización de la experiencia de la Coalición Educación Digna (CED) por el cumplimiento de la Ley General de Educación. Santo Domingo.

consenso de diversas organizaciones de la sociedad civil, al cual se fueron sumando cada vez más personas y organizaciones en todo el país. “Las acciones desarrolladas por la CED se caracterizaron por su sistematicidad, y contaron con momentos de gran intensidad.” Un ejemplo de esto fue, la movilización llamada “lunes amarillos”; cuando en todas las ciudades y carreteras, personas de todas las edades, sexo y condición, vistiendo o llevando banderas o sombrillas amarillas, ocupaban cruces de caminos, plazas y parques, en demanda del 4% del PIB para la educación. Las sombrillas amarillas con el letrero “4% para la Educación” en color negro, se convirtió en el símbolo de este movimiento.

Otro recurso importante que se difundió rápidamente fue un video elaborado por un grupo de jóvenes, y contribuyó a la difusión y concienciación sobre el tema. Este video titulado “Cerito y cruz”, el cual aún se puede ver en el siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=yaU-tVzuslw> En este se explica algunos aspectos del diagnóstico del sistema educativo en su momento, como afecta esa situación el desarrollo del país y la vida de la ciudadanía.

En este ambiente de demandas llegó el periodo de campaña electoral, y en la misma, la sociedad civil comprometió a los líderes políticos de todos los partidos a suscribir un documento de “compromiso político y social por la Educación”, el cual fue firmado en fecha 7 de setiembre del 2011. El presidente que resultó electo en el 2013 hizo realidad ese compromiso de elevar el presupuesto para la educación al 4% del PIB.

Sin embargo, el papel del Foro Socioeducativo y de la Coalición por una Educación Digna, no concluyeron con la aprobación de dicha meta. Este punto apenas representa un peldaño de una escalera hacia la mejora de la educación, El cúmulo de necesidades insatisfechas, los problemas de gestión financiera para aplicar los recursos y por donde se debía empezar, sigue siendo complejo para las autoridades del MINERD.

El **Foro Socioeducativo** también sirvió de plataforma para la firma de un acuerdo con el nuevo ejecutivo, una vez juramentado como Presidente de la República, el 1 de abril del 2014 se le conoce como “Pacto Nacional para la reforma educativa en la República Dominicana (2014-2030)”. Este documento comprende ocho puntos y un preámbulo, el cual se puede ver en el siguiente link.³⁰ De esta experiencia se rescatan una serie aprendizajes de valor incommensurable, como ha sido la incorporación de las personas jóvenes a la participación, especialmente a través de las redes sociales, y las demandas para fortalecer la democracia, como cita la publicación de la Coalición Educación Digna (2015, p.27), en defensa del medio ambiente, de las garantías democráticas, y contra la corrupción administrativa.

Actualmente, el Foro Socioeducativo continua vigente con sus asambleas periódicas, para dar seguimiento a los acuerdos, en 2022 el Consejo Económico y Social (CES) convocó la XIII Asamblea del Pacto Educativo, con la participación del Presidente de la República. Posteriormente se han realizado otras asambleas y se acordó aprobar la Plataforma de Seguimiento del Pacto Educativo 2014-2030 y designar un Comité de Veeduría Social del Pacto Educativo para los años 2022-2024³¹

12.5.2 Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC)

La IDEC <https://idec.edu.do/> se define en su ‘website’ como:

“un espacio de diálogo y concertación entre diferentes actores claves involucrados en la Educación dominicana.” En este espacio coinciden representantes de la sociedad civil, del sector privado, del sector público, diferentes expertos y agencias internacionales, organizadas

³⁰ Pacto Nacional para la reforma educativa en la República Dominicana (2014-2030) https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_republica_dominicana_0349.pdf

³¹ IDEC. Informe general 2022. P. 69

en mesas temáticas. Su objetivo es, una vez aprobado el presupuesto demandado para la educación dominicana, establecer “un sistema de seguimiento y monitoreo para asegurar el cumplimiento de estos compromisos y así mejorar la calidad de la educación en nuestro país.”

Las personas que integran el IDEC lo hacen de forma voluntaria, están organizadas en mesas de trabajo temáticas respecto a la educación, para ofrecer seguimiento a problemas específicos, identificar las causas de estas situaciones y posibles soluciones. La estrategia de trabajo se define en conjunto y se elabora un plan detallado, donde se identifican las acciones a realizar, el tiempo necesario en la planificación y las personas o entidades responsables.

El IDEC ha definido 10 políticas educativas, 30 prioridades y 87 acciones primordiales. Además, señala que, los principales retos de la política educativa y por eso los ha hecho propios. Son los siguientes (cito textualmente):

- “La aprobación de un currículo actualizado basado en competencias desde la educación inicial hasta la educación secundaria.
- “La capacitación, evaluación y certificación del profesorado para mejorar su desempeño y sus condiciones económicas.
- “La ampliación del acceso a la atención integral de la Primera Infancia: a través de la construcción de nuevos centros y programas basados en la familia y la comunidad en zonas vulnerables.
- “El gran esfuerzo nacional para alcanzar la alfabetización de toda la población joven y adulta del país.
- “La construcción de 28,000 nuevas aulas, duplicando casi el número de las existentes, para ampliar el programa de jornada extendida al 80% de los estudiantes del sistema público.

Cada semestre, el IDEC realiza un informe de seguimiento y monitoreo, para determinar los avances alcanzados y las limitaciones identificadas, en seguimiento al sistema de metas que publican las fuentes del gobierno y los estudios nacionales e internacionales sobre el sector educativo. Los informes son compartidos con los gestores educativos, responsables de las distintas áreas y con el Comité Rector del IDEC. Una vez concluida esa fase, el informe se presenta públicamente y se comparte con los medios de comunicación.

Además de los Informes de Seguimiento y monitoreo publicados cada año, el IDEC también elabora y publica los resultados de la Mesa de Veeduría de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios del Ministerio de Educación. Otras publicaciones son estudios realizados en torno a áreas o situaciones específicas de la educación, que se pueden consultar en su página web.

El Informe del IDEC de seguimiento y Monitoreo del año 2022 contiene informaciones valiosas sobre la gestión de la educación a nivel general, referente a aspectos nodales de la gestión, atendiendo cada nivel educativo en relación con la cobertura, los aspectos específicos correspondiente al alumnado y conclusiones y recomendaciones en cada caso. También presta atención a las variables de eficiencia interna, como promoción, abandono, repitencia y sobreedad. Al sistema de jornada extendida, el programa de alimentación y salud escolar, programa de prevención de riesgos y Educación sexual, prevención de riesgos psicosociales y embarazo temprano, entre otros.

12.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

La actual Ley General de Educación, marco legal del sistema educativo dominicano, desde hace unos años requiere de su revisión y actualización, en tanto algunas de las funciones que se atribuyen a este ministerio han sido trasladadas a otras nuevas entidades, como el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT) y el Ministerio de Cultura, entre otras. En materia de descentralización, sin embargo, esta debe continuar formando parte de la nueva ley, actualizándola con las nuevas experiencias de las Juntas Regionales, Distritales y de Centros.

Las edificaciones escolares concentraron la mayoría del presupuesto del Ministerio de los primeros cinco o seis años de presupuesto incrementado, sin embargo, muchas de esas infraestructuras muestran limitaciones importantes. Muchas escuelas fueron diseñadas sin tomar en cuenta las condiciones climáticas, para darle ventilación natural a las aulas, las canchas deportivas se realizaron sin techos, la disponibilidad de los baños para un horario de tanda extendida donde el estudiantado pudiera tomar una ducha o al menos realizar un cambio de ropa después de los deportes. Aún quedan muchas escuelas sin agua corriente. Falta de comedores y cocinas para la alimentación escolar. Sin contar que aún hay escuelas sin terminar su construcción, y otras sin equipamientos suficientes, entre otros.

Desde las Juntas Regionales, Distritales y de centro, se hace énfasis en la gestión administrativa de los recursos financieros que se están transfiriendo, la transparencia y la veeduría, estos aspectos que se citan con frecuencia en los informes que se elaboran. Sin embargo, no se advierte algo similar respecto a la gestión pedagógica, el currículo, los libros de texto, las edificaciones escolares, apenas se nombran. Parece necesario precisar que, la administración de los recursos es importante, pero lo más importante son los aprendizajes.

La influencia de las instituciones doctrinales, iglesias específicamente, que en lugar de reducir su influencia en el sistema educativo lo están incrementando, debido a su participación directa en todos los niveles del sistema educativo, como el Consejo Nacional de Educación, en el currículo, en las aulas y en los presupuestos. Esta tendencia no parece favorecer la democracia, los derechos humanos y el pensamiento crítico en la sociedad, y puede que estemos sembrando el autoritarismo y la falta de democracia.

El actual déficit de la calidad educativa ha contribuido directamente a la formación de personas con marcadas limitaciones para asimilar la importancia de los principios democráticos, los derechos humanos y para vivir en la sociedad actual; más allá de mirar las redes sociales como simples espectadores. Muchas instituciones públicas y privadas, docentes incluso del nivel superior, poseen una limitada capacidad de lectura, y han accedido a esos espacios en base al populismo, el peculado y las prebendas para obtener el voto de las masas marginadas y hambrientas.

Es un punto de atención, cómo el personal docente y técnico de algunos centros educativos expresan que el sistema educativo no está preparando a los estudiantes con tal o cual competencia, hablando sobre medio ambiente o de la violencia de género; cuando la propia constitución de la República expresa claramente el principio de igualdad entre mujeres y hombres, al igual que la Ley General de Educación. Incluso llegan a reclamar que se creen asignaturas sobre estos temas, ignorando que esos temas corresponden a los ejes transversales del currículo, y deben incluirse en la planificación de las clases de manera continua.

Las representaciones de las APMAES y del Consejo estudiantil que participan en las Juntas de Centros y Distritales, deberían recibir capacitación para un desempeño eficiente en sus respectivas funciones,

pero también habrá transparentar el rol de los directores o directoras, para que puedan dedicar atención a la gestión pedagógica.

La calidad educativa sigue siendo un punto de preocupación, pues las evaluaciones internas realizadas por el MINERD y las evaluaciones internacionales no se identifican cambios significativos, razón por la cual quienes trabajan el seguimiento y monitoreo de la educación, deberían prestar atención a los aspectos pedagógicos en los Centros Educativos, e transmitir esta preocupación a las Juntas de Centro.

Antes de concluir, llamar la atención sobre la necesidad urgente de un **Programa de Educación Sexual integral** en todos los Centros Educativos. Estos contenidos son fundamentales para un país, donde cada año mueren por feminicidio más de cien mujeres; además de la prevalencia de una tasa de embarazo en adolescentes superior al promedio de la región³², algunos de estos embarazos son resultados de abuso sexual e incesto. El embarazo adolescente incide directamente sobre la tasa de fecundidad en general, sobre la deserción escolar y sobre la tasa de mortalidad materna³³, esta última sobrepasa también el promedio regional.

12.7 Referencias

Asociación Dominicana de Profesores (ADP), web site:
<https://asociaciondominicanaprofesores.org/nosotros/>

Casassus, J. (1999). La Gestión Educativa en América Latina: Problemas y paradigmas. *Gestión Educativa*. Santiago de Chile; OREALC /UNESCO pp. 97- 125

Checo, Francisco (2018). Descentralización y las transferencias de recursos a las Juntas de Centros Educativo: Voces de actoras y actores sobre sus avances y limitaciones. *InteRed*. Boletín No. 20, Santo Domingo, R.D. Noviembre 2018.

Congreso Nacional, Ley No. 44-00 que establece la *lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas*. Santo Domingo, 6 de Julio del 2000

Diario Libre (2023). *Ministerio de Educación y la APD discuten un nuevo acuerdo de diez puntos*. Jun. 20. <https://www.diariolibre.com/actualidad/nacional/2023/06/20/educacion-y-profesores-discuten-un-nuevo-acuerdo/2378553>

Facultad Latinoamericana de Ciencias sociales (FLACSO) (Marzo 2004). *Estudio cualitativo sobre centros educativos con resultados CLACSO*. Santo Domingo

³² Alejandra Agudo. El rostro del embarazo adolescente en República Dominicana: "No acabé la secundaria, ahora estoy pagando las consecuencias" Periódico El País, 11 mayo, 2023. Mata los Indios, República Dominicana. <https://elpais.com/planeta-futuro/2023-05-12/el-rostro-del-embarazo-adolescente-en-republica-dominicana-no-acabe-la-secundaria-ahora-estoy-pagando-las-consecuencias.html>

³³ Durante los primeros ocho meses de 2023 en República Dominicana, se registraron 93 muertes maternas en la red pública del Sistema Nacional de Salud (SNS), lo que equivale a una tasa de mortalidad materna de 136.5 por cada 100,000 nacidos vivos. Estos números nos instan a considerar la situación local en un contexto global. <https://z101digital.com/analisis-de-la-mortalidad-materna-en-rd-enero-agosto-2023-y-su-comparacion-global/#:~:text=Durante%20los%20primeros%20ocho%20meses,por%20cada%20100%20C000%20nacidos%20vivos.>

- Foro Socioeducativo (2015). *Una campaña que devino en movimiento social y que impacto en la política Educativa. Sistematización de la experiencia de la Coalición Educación Digna (CED) por el cumplimiento de la Ley General de educación*. Santo Domingo.
- IDEICE y FLACSO (2016). *Evaluación sobre el funcionamiento de las juntas de centros educativos del nivel básico y medio en República Dominicana*. Santo Domingo.
- Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC) website <https://idec.edu.do/>
- Iniciativa Dominicana por una Educación de calidad (IDEC) (2015). *Estudio sobre el estado de situación de la calidad de la gerencia educativa descentralizada en la Provincia de Monte Plata*. Trabajo realizado por Asoc. Tú, mujer, inc. Santo Domingo.
- Iniciativa Dominicana por una Educación de calidad (IDEC) (2022). *Informe Anual de seguimiento y monitoreo*. Santo Domingo.
- Iniciativa Dominicana por una Educación de calidad (IDEC) (2016). *Informe Anual de seguimiento y monitoreo*. Santo domingo
- Jovine, Rafael (2019). Autopsia Fiscal: Evaluación de los gastos e ingresos del gobierno dominicano para la garantía de derechos. *Iguals*. OXFAM.
- MINERD (2015). *Manual operativo de centro educativo público*. Santo Domingo, agosto 2015.
- Ministerio de Educación de la R.D. (MINERD). *Resumen de Estadísticas Educativas, 2021-2022*. <https://datos.gob.do/dataset/centros-educativos-de-republica-dominicana/resource/42486490-51a6-4001-9349-db4604ee06a9>
- Ministerio de Educación R.D. *Ley 66-97 General de Educación*. 4 de febrero de 1997
- Ministerio de Educación RD (MINERD). Orden Departamental No. 33-19 *Mediante la cual se establece como prioridad el diseño e implementación de la política de género en el Ministerio de Educación*.
- Ministerio de Educación; Consejo Nacional de Educación. *Ordenanza 03-2013. Modifica la estructura académica del Sistema Educativo Dominicano*. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) 28/05/18 www.siteal.iiep.unesco.org
- Oficina Nacional de Estadísticas. *Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples ENHOGAR 2022*.
- Pacto Educativo y Consejo Económico y Social. *Pacto Nacional para la reforma educativa en la República Dominicana (2014-2030)*
- Ramírez P., P. y Cornejo G., M. I. (2000). "¿Cómo han sido educados nuestros educadores?" *Revista Iberoamérica de Educación*. (ISSN: 1681-5653) (pp. 1- 20) Chile.
- Sáez, J. L. (2008). *La sumisión bien pagada. La iglesia dominicana bajo la Era de Trujillo 1930-1961 (Tomo I)*. Archivo General de la Nación (AGN). Santo Domingo.
- Secretaría de Estado de Educación. *Plan Decenal de Educación 2008-2018*. Segunda edición revisada.
- Ulloa, Jorge (2020). *Mecanismos de privatización en la educación primaria y secundaria en República Dominicana*. OXFAM en República Dominicana.

Valera A., Cheila. (s/f). *Usos de los sistemas de información en el planeamiento y la gestión de políticas educativas en República Dominicana*. Informe Nacional. UNESCO.

Vega G., Luz Victoria (2020). Gestión educativa y su relación con el desempeño docente. *Revista Ciencia y Educación*, Vol. 1 No. 2.

CAPÍTULO 13

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE URUGUAY

Andrea Tejera Techera
Mariela Questa-Tortero
Universidad ORT Uruguay

María Inés Vázquez Clavera
Patricia Boragno Balletto
Instituto Universitario Elbio Fernández

Eliana Díaz Bruschi
Santiago Núñez Castro
Instituto Universitario ACJ

CAPÍTULO 13:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE URUGUAY

Andrea Tejera Techera
Mariela Questa-Tortero
Universidad ORT Uruguay

María Inés Vázquez Clavera
Patricia Boragno Balletto
Instituto Universitario Elbio Fernández

Eliana Díaz Bruschi
Santiago Núñez Castro
Instituto Universitario ACJ

13.1 Introducción

La participación social en la educación es un tema de creciente relevancia en el contexto regional y nacional. En este capítulo, se exploran algunas de las normas y orientaciones generales más importantes, que rigen la participación en la educación en el país. Además, se examina la realidad actual y las perspectivas de la participación, tanto formal como informal, en los centros educativos, identificando ventajas y desafíos en cada caso.

En el ámbito regional, se destaca la evolución de la participación en el Mercosur, donde inicialmente los aspectos económicos y comerciales predominaron sobre la participación social y ciudadana. Sin embargo, a partir del año 2000, se incorporaron debates y negociaciones relacionadas con la participación ciudadana en áreas específicas como la educación. Esto refleja un cambio en la percepción de la importancia de esquemas participativos en la toma de decisiones educativas en los países de la región y especialmente en Uruguay.

A nivel nacional, la Ley General de Educación (Uruguay, 2009) establece una base sólida para la participación social en el ámbito educativo, reconociendo la educación como un bien público, y promoviendo valores como la ciudadanía responsable y el respeto a los derechos humanos. La ley también enfatiza la importancia de la participación activa de los estudiantes, docentes, padres y la comunidad en la gestión educativa.

En cuanto a la participación formal en los centros educativos, se establece la obligación de crear Consejos de Participación en todos los niveles de educación, con la representación de diferentes actores de la comunidad. Estos consejos desempeñan un papel crucial en la toma de decisiones y la promoción de la participación democrática en la educación. Sin embargo, enfrentan desafíos en su funcionamiento y en la búsqueda de consensos.

En contraste, la participación informal se centra en la integración de los procesos de aprendizaje en la vida cotidiana de los estudiantes, reconociendo que el aprendizaje no se limita a las aulas. Se busca promover una "ecología del aprendizaje" que incluya las experiencias informales de los estudiantes en su proceso formativo. Asimismo, se enmarca en el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes, consagrado en la Convención de los derechos del niño (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2006) y en el Código de la niñez y la adolescencia (Uruguay, 2004). Esto implica la necesidad de presentar tres experiencias de participación social en la educación que destacan por su relevancia y enfoque innovador. Estas experiencias ofrecen valiosas lecciones sobre cómo la participación social puede tener un impacto positivo en la educación y fortalecer la relación entre la comunidad educativa y las instituciones escolares.

El capítulo presenta tres experiencias concretas de participación en diferentes ámbitos. Las dos primeras abordan la participación desde las prácticas docentes y comunitarias en el ámbito formal. La tercera experiencia transcurre en la educación informal y remite al funcionamiento de consejos asesores consultivos integrados por niños y adolescentes.

13.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

A nivel regional, se destaca un estudio de Ventura et al. (2006) que aborda el concepto de participación en el Mercosur, especificando que desde los inicios del Mercado Común del Sur fueron los aspectos económicos y comerciales los que han primado, por encima de otros relacionados con la participación social y ciudadana. A partir del 2000 y en particular, luego de la Cumbre del Mercosur del 2005, se integran al debate y la negociación de aspectos asociados con la participación ciudadana en temas relacionados con áreas específicas como la educación. En una publicación de la Unidad de Apoyo a la Participación Social del Mercosur (Pont, s/f), se analizan acciones encaminadas. Así, por ejemplo, se menciona la ampliación de derechos de ciudadanía, políticas de inclusión, parámetros de convivencia, todos aspectos que han permitido avanzar en políticas de integración social. En 2005 se creó la Red de Agencias Nacionales de Acreditación y en 2011 la Comisión Regional Coordinadora de Formación Docente. Si bien se han ido registrando avances asociados con la participación en la educación de los países miembro, quedan todavía muchos temas pendientes por ser integrados en las políticas educativas de la región.

A nivel nacional, la Ley General de Educación de Uruguay (Nº18.437), hace referencia en varios puntos de su articulado a aspectos que asocian a la educación como un bien público y social (Uruguay, 2009). En el apartado de "Fines y Objetivos", el Artículo 2 reconoce "el goce y el ejercicio del derecho a la educación, como un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna" (Uruguay, 2009). También en el Artículo 3 se destacan entre otros aspectos "el ejercicio responsable de la ciudadanía, como factor esencial del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones" (Uruguay, 2009).

Más adelante, en la definición de "Principios", aparecen varios artículos relacionados directamente con la participación. Por ejemplo, el Artículo 9 expresa "la participación es un derecho fundamental de la educación, en tanto el educando debe ser sujeto activo en el proceso educativo para apropiarse en forma crítica, responsable y creativa de los saberes (...) favorecer la formación de ciudadanía y autonomía de las personas" (Uruguay, 2009). Por su parte, el Artículo 48 destaca a la participación como uno de los principios básicos de la educación y agrega que se "promoverá el cogobierno en los ámbitos que corresponda, atendiendo los diferentes ámbitos y niveles educativos" (Uruguay, 2009).

A nivel de la franja de educación obligatoria, en el nivel medio, también se identifica una serie de normativas y estructuras que fomentan la participación estudiantil desde las estructuras educativas. El Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEEd], 2019) ha sistematizado varios de estos documentos asociados con normativas y líneas de acción. Entre otros destacan al Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (Sistema Nacional de Educación Pública [SNEP] 2016), el cual busca implementar la participación como instrumento para el ejercicio de los derechos a partir de ámbitos educativos. También refieren al Estatuto del Estudiante de educación media, que en su Artículo 1 expresa, “desarrollar los principios fundamentales para asegurar el ejercicio de una ciudadanía plena y la inserción a la sociedad con conocimiento de derechos y obligaciones” (Administración Nacional de Educación Pública [ANEP], 2005). Los Artículo 20 y 21 refieren a la integración del Consejo Asesor Pedagógico, sus cometidos y funciones. Asimismo, el INEEd destaca otros emprendimientos como el Plan Nacional de Juventudes (Instituto Nacional de la Juventud [INJU], 2015), el cual propone la participación activa y el protagonismo de los jóvenes.

El capítulo X de la Ley General de Educación en Uruguay, en el apartado “Consejos de Participación” expresa que:

En todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Educación Técnico-Profesional, funcionará un Consejo de Participación integrado por: estudiantes, educadores o docentes, funcionarios no docentes, madres, padres o responsables, y representantes de la comunidad. Las respectivas Direcciones Generales propondrán al Consejo Directivo Central la reglamentación de su forma de elección y funcionamiento (Uruguay, 2009, Artículo 76).

Estudios de Echeverriarza et al. (2011), hacen referencia al documento presentado por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), en el cual instan a revisar la arquitectura institucional de los centros educativos, en la búsqueda a “encaminarse hacia centros educativos más hospitalarios, más protagonistas en su desarrollo, más capaces de crear formas de cooperación y complementación con la sociedad” (ANEP, 2011, s.p.), fomentando la convivencia de la democracia y la cultura de paz en los centros educativos.

Durante la primera década del siglo XXI, el significativo crecimiento económico del Uruguay se dio acompañado de políticas sociales que buscaban proteger los sectores más necesitados. Fue así que “se crearon un conjunto de formas de participación social, ámbitos de diálogo, consulta, negociación, proposición, representación, que abrieron las políticas públicas a la intervención de diversos actores sociales” (Anzalone, 2021, p. 1), buscando incidir en la lucha por la hegemonía cultural y generando aprendizajes que potencien efectos transformadores en la sociedad.

Anzalone (2021), muestra una cronología de hechos hacia el crecimiento y organización de la participación social en la educación:

- En 2016, se crea la “Red de Educación Transformadora” de Uruguay con el fin de generar encuentros anuales donde se reflexione a través de experiencias innovadoras en la educación. El último encuentro planteó “El rol de las familias en la gestión de los centros educativos”, poniendo sobre la mesa la implicancia de las familias en la educación.
- El 25 de mayo de 2019, surge el movimiento social denominado “Familias Organizadas por la Educación Pública” reclamando más participación en los centros educativos, amparándose en la Ley General de Educación. Son un conjunto de ciudadanos (familias) interesados en fortalecer la escuela pública. Reúne a familias de más de 30 escuelas de 5 departamentos del país (incluida la capital).

Más allá de estos avances en los procesos plasmados en las normativas, la participación real de los distintos actores de los ámbitos educativos sigue siendo relativa. Tenti (2011) hace un interesante análisis con relación a este fenómeno y dice:

Actuar como un solo hombre requiere de capacidad de negociación, discusión, regulación de conflictos, articulación de intereses, liderazgo, iniciativa, etc., cualidades que no están igualitariamente distribuidas en la población. Por el contrario, mientras más carenciados son los grupos sociales, más monopólicos son los mecanismos de la representación (p. 23).

Es mucho el camino recorrido por Uruguay en este último tiempo, generando normativas que amparan la participación social en la educación. Sin embargo, todavía queda mucho por recorrer, dado que los cambios en las culturas implican un tiempo de aceptación y normalización, que muchas veces están desfazados con los tiempos requeridos por las normativas. Sin embargo, existe un interés explícito y reglamentado que promueve este cambio, indicando el camino para continuar avanzando.

Realidad actual y perspectivas de la participación formal en 'El concepto de planificación' trae aparejado un hecho complejo, que atañe a la intervención de los actores implicados en un contexto específico. A grandes rasgos, alude al conjunto de actividades desarrolladas con el fin de conseguir formas de interacción colectivas para resolver problemas organizacionales. A nivel conceptual se percibe un trasfondo ideológico, político y sociológico, donde la acción de participar hace referencia a un valor específico de los actos sociales en virtud de términos relacionados con el ejercicio del poder, la delegación y distribución. En el ámbito educativo, el hecho de participar en las decisiones organizacionales favorece el vínculo entre los actores promoviendo relaciones positivas y constructivas priorizando los procesos educativos, las finalidades y requerimientos del centro educativo (Silveira, 2022).

Los procesos educativos pueden ser formales o informales. El primer tipo prioriza su desarrollo en las organizaciones educativas, donde al educando se le otorgan objetivos, metas y conocimientos sistematizados y graduados, asimilados por los que aprenden. El segundo tipo corresponde a los conocimientos generados de manera espontánea, pudiendo desarrollarse en el constructo familiar, el entorno, o incluso de forma autodidacta (Silveira, 2022).

Teniendo en cuenta los aportes de Frigerio et al. (1992), los actores organizacionales asumen en la estructura múltiples funciones asociadas a la autoridad formal. El aspecto formal surge de la legitimidad de las normas prescriptas. Según lo expresado por Cantón (2003), el nivel de formalización forma parte de la arquitectura organizativa, y esta intrínsecamente relacionado con la normalización de los procesos, siendo un aspecto fundamental para el control del comportamiento de las organizaciones en virtud a reducir la variabilidad, homogeneizar la presentación de recursos y servicios, mejora en los procedimientos y lineamientos de trabajo, funcionabilidad y coherencia para la ejecución de actividades, la promoción de un liderazgo activo y estratégico, entre otros.

En este sentido, cuando la escuela promueve y desarrolla prácticas vinculadas a la enseñanza, gestión y participación, se favorece al intercambio equitativo entre los actores organizacionales, experimentando la corresponsabilidad y participación en la toma de decisiones acerca de asuntos que competen al tejido socio-comunitario, desarrollado progresivamente hacia las distintas competencias (Fierro, 2013).

Tal como se plantea en el capítulo anterior, en Uruguay, se implementan políticas educativas que promueven la participación activa de la comunidad educativa en la gestión de los centros educativos. La educación formal está organizada en distintos niveles o modalidades, constituyendo el sistema educativo promovido por el Estado, con el fin de garantizar el desarrollo de competencias para la vida. Estos ámbitos formales de educación están previstos por la Ley General de Educación N° 18437 (Uruguay, 2009). De acuerdo con lo mencionado, se hace una recorrida por los distintos artículos

propuestos para la participación formal en los centros educativos, desde la normativa vigente estatal uruguaya.

El enfoque orientado a la dimensión institucional contempla los espacios donde se promueve la participación, es así que en el artículo 41 se establece al centro educativo de cualquier nivel o modalidad como un espacio de construcción colectiva de aprendizajes, socialización y promoción de derechos; se caracteriza por una jerarquización, y el proceso de formulación, seguimiento y evaluación de procesos deberá contar con la participación de los docentes, funcionarios, padres y estudiantes (Uruguay, 2009).

Desde una perspectiva política, la promoción de la participación de diversos actores de la educación está estructurada en base a los criterios consagrados en el artículo 53, donde se plantea que la ANEP deberá atender a la elaboración, implementación y desarrollo de políticas educativas que correspondan a los niveles de educación que el ente imparta, atendiendo a los lineamientos y metas establecidas en el Plan de Política Educativa Nacional (Uruguay, 2009). Deberá garantizar la educación en los distintos niveles y modalidades anteriormente mencionados, asegurando el ingreso, permanencia y egreso, el cumplimiento de principios y orientaciones generales de la educación, y la participación de la sociedad en la formulación de competencias.

El artículo 59 hace alusión a los cometidos establecidos por el Consejo Directivo Central, con el fin de promover un clima de participación democrática, crítica y responsable en el ámbito organizacional, la definición de orientaciones por niveles y modalidades, la designación de responsables de los centros educativos, la aprobación de los planes de estudios propuestos por las Direcciones Generales y el Consejo de Formación en Educación, la rendición de cuentas, la contemplación de iniciativas de otros sectores de la sociedad (Uruguay, 2009).

Desde una mirada sistémica la participación está referida como un conjunto de derechos y deberes de los educandos, madres, padres, o responsables, es así que se establece en el artículo 72 el derecho de recibir una educación de calidad accediendo a todas las fuentes de información y cultura, recibir apoyos educativos específicos en caso de discapacidad o enfermedad que afecte su proceso de aprendizaje, generar instancias de participación y comunicación, realizando propuestas a las autoridades de los centros educativos, las Direcciones Generales y el Consejo de Formación en Educación en aspectos educativos y de gestión del centro (Uruguay, 2009).

Un ámbito fundamental en este tema son los Consejos de Participación (CP) donde sus cometidos se enmarcan en la participación de orden político, interviniendo en los procesos decisionales que determinan su orientación y rumbo, con el fin de que los individuos se sientan parte de la identidad y pertinencia con el centro educativo a través de consejos consultivos. El hecho de ser promovidos por el Estado representa facilidades en la institucionalización de mecanismos de diálogo, legitimando las instancias de intercambio, donde se reconoce y consagra el derecho por ley, aspecto que garantiza el ejercicio de una ciudadanía activa en materia de construcción, desarrollo y gestión estatal (Echeverriarza et al., 2011).

En ese sentido, se considera oportuno atender a los cometidos del artículo 77, donde se propone a los Consejos de Participación realizar propuestas a la Dirección del centro educativo en función a proyectos educativos, suscripción de acuerdos y convenios institucionales, realización de obras en el centro, obtención de donaciones y recursos extra presupuestales, dar conocimiento del destino de esos recursos obtenidos y asignados, el funcionamiento del centro, la realización de actividades sociales y culturales, y otras propuestas. Por su parte, el artículo 78 establece que los Consejos de Participación pueden solicitar las memorias anuales a las Direcciones de los centros educativos y en este caso, los Consejos de Educación (actualmente Direcciones Generales) deberán remitir anualmente un informe de lo realizado durante el período lectivo, donde los Consejos de Participación tendrán la posibilidad de emitir opiniones en virtud al desarrollo de curso, enseñanza impartida,

convivencia del centro, asiduidad y dedicación de los actores organizacionales, siendo convocados teniendo en cuenta el hecho de no obstaculizar el desarrollo de los cursos.

Los CP tienen fortalezas, pero también contraen algunos desafíos y retos en su labor. Desde la perspectiva de Echeverriarza et al. (2011), los Proyectos Educativos de Centro (PEC) fortalecen lo que es la cultura experiencial de los actores organizacionales, otorgando significado al contexto y política educativa. Desde los CP se propone un espacio de participación, pero las funciones no estarán explicitadas, ni siempre serán compartidas por todo el colectivo, llegando a originar discrepancias o falta de acuerdos. En este sentido, la Dirección deberá impulsar el proceso de incorporación y la articulación de todos los miembros del CP, con el fin de promover una visión global del trabajo, donde se expondrán las perspectivas de cada participante, aspecto que se considera un gran desafío a la hora de negociar, plantear metas y consensuar acciones, con el fin de promover un acuerdo negociado y elaborado por la comunidad educativa, y con un sentido prospectivo que jerarquiza la identidad institucional en virtud a lo que se desea alcanzar, con el fin de impulsar al centro hacia una mejora de la calidad educativa como proceso.

En síntesis, la participación formal en el sistema educativo uruguayo, en cumplimiento de la Ley General de Educación (Uruguay, 2009), es esencial para promover una educación de calidad y fomentar el diálogo entre los actores involucrados. A través de los CP, se busca que padres, estudiantes y docentes colaboren en la toma de decisiones, la definición de políticas educativas y la mejora continua de las instituciones. Si bien estos consejos enfrentan desafíos en su funcionamiento, representan una oportunidad para fortalecer la comunidad educativa y trabajar juntos en la construcción de una educación que satisfaga las necesidades de todos los involucrados. La participación activa en la educación contribuye al desarrollo de una sociedad más informada, democrática y comprometida con la formación de sus ciudadanos.

13.3 los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Desde la perspectiva de Coll (2013), el desafío de lograr mejores aprendizajes requiere de una serie de estrategias entre las cuales ubica la de “la reubicación de las instituciones de educación formal en la red de contextos de aprendizaje por los que transitan los alumnos y alumnas” (Coll, 2013, p. 9). Esta nueva “ecología del aprendizaje”, como la denomina el autor, requiere de estrategias que permitan integrar otras perspectivas de participación informal, que sigan las trayectorias de acción del estudiantado.

Desde esta visión, las experiencias de aprendizaje de los estudiantes, vivenciadas en otros contextos de interacción y participación informal, adquieren especial interés a la hora de ampliar la concepción de los procesos formativos. Atendiendo por otra parte a que los períodos de aprendizaje ya no quedan anclados a la formación obligatoria, sino que se extienden durante toda la vida, se vuelve especialmente relevante activar otros formatos de aprendizaje que integren los trayectos formales e informales asociados con cada historia de vida.

Por su parte Krichesky y Murillo (2011) analizan esta necesidad de integrar otros formatos (formales y no formales) de participación, asociado con los procesos formativos, generando así las denominadas “comunidades de aprendizaje”. Entre otros atributos que destacan de estas nuevas configuraciones para generar aprendizajes, valoran la importancia de contar con nuevos espacios para realizar las prácticas, así como la importancia de la reflexión y la indagatoria sobre las prácticas asociadas a diferentes contextos y realidades. De acuerdo a esta perspectiva, los escenarios educativos deberían concebirse como “sistemas abiertos y sensibles” que promuevan la integración de otras perspectivas, nuevas participaciones y otras formas de interpretar las realidades en estudio.

Son planteos que proponen visibilizar la necesidad de sumar diferentes sinergias, para lo cual es necesario:

- Habilitar nuevos espacios y tiempos de aprendizaje: Esto significa crear entornos flexibles que se adapten a los procesos de aprendizaje individuales y permitan la participación informal.
- Atender a emergentes externos: Reconocer y abordar las oportunidades de aprendizaje que surgen fuera del entorno educativo formal, como actividades extracurriculares, experiencias de vida y aprendizaje autodirigido.
- Promover el trabajo colaborativo: Fomentar la colaboración entre estudiantes, docentes y otros actores para enriquecer las experiencias de aprendizaje y el intercambio de conocimientos.
- Sistematizar dinámicas de apoyo: Desarrollar estrategias para apoyar y evaluar los nuevos procesos de formación que integran perspectivas informales.

En consecuencia, “resulta fundamental desprivatizar las aulas para convertirlas en espacios de encuentro y responsabilidad compartida. Solo así se podrán garantizar procesos de aprendizaje más eficaces” (Krichesky & Murillo, 2011, p. 79). Estos espacios de participación informal se pueden integrar de manera significativa en la educación formal, lo que representaría un enfoque innovador al reconocer y aprovechar cabalmente el potencial de la participación informal en el proceso de aprendizaje.

Atendiendo los aportes de Barrios (2015) para que se establezcan acciones eficaces en las organizaciones educativas, es vital atender a propuestas pedagógicas que tengan la voluntad de promover puentes entre la educación formal y no formal, aspecto que permite hacerlas más permeables, flexibles y dinámicas. La educación no formal atiende a la construcción de distintos escenarios teniendo en cuenta los requerimientos, necesidades y características de la población, haciendo que sean significativas y mantengan el nivel de calidad, exigencias y objetivos hacia una real democratización de la cultura, educación y convivencia social (Camors et al., 2009).

De acuerdo con los planteos establecidos por Conde et al. (2011) la educación se conforma por procesos de transformación, transmisión y apropiación de una herencia, patrimonio cultural o contrato fundacional, pero también es posible percibirla como relaciones sociales potencialmente educativas a través de organizaciones especializadas en la transmisión de aspectos considerados fundamentales de la cultura, y es ahí cuando se perciben retos y desafíos en virtud de estos lineamientos. Por su parte, Camors et al. (2009) sostienen que la educación no es igual a la escolarización, y por más que la educación incluye a la escuela, ésta la trasciende.

En este sentido, a partir de la Ley General de Educación en Uruguay el objetivo fundamental de la educación es que todos los habitantes del país obtengan aprendizajes de calidad mediante acciones educativas desarrolladas y promovidas por el Estado ya sean de carácter formal como no formal (Uruguay, 2009). Por su parte, el artículo 37 de la Ley de Educación, comprende a la educación no formal como aquellas actividades, medios y ámbitos de educación que se desarrollan fuera de la educación formal. En este sentido, se procura articular y complementar la educación formal y no formal con el fin de contribuir y consolidar la calidad, la inclusión y la permanencia educativa de los distintos individuos.

Según estas consideraciones, Trilla (2013) sostiene que existe un debate contextualizado en ciertas posiciones en la que se hace referencia a la educación no formal como algo negativo. En este sentido, se pretende superar esta impronta y reconocer a la educación de acuerdo con los grados de formalización, teniendo en cuenta aspectos relacionados con la sistematicidad, planificación y organización de la práctica educativa. Sirvent (2009) propone una distinción en virtud a distintas

dimensiones, atendiendo a la sociopolítica desde una relación de la experiencia educativa con el Estado, regulando su funcionamiento en función a un currículum prescripto; una dimensión institucional referida al marco institucional o contextualización en la cual se desarrolla la experiencia y su grado de formalización; y finalmente, una dimensión del espacio de enseñanza y aprendizaje referido a la interrelación del espacio educativo con el que enseña, el que aprende y el contenido que se imparte, donde el grado de formalización atañe a la planificación, organización y estructuración de la experiencia y su fundamentación pedagógica.

Existen tensiones y desafíos vinculados a la participación informal en la educación, donde la asocian a prácticas que existen para dar respuestas situacionales a crisis de la educación formal, y se generan tensiones por el lugar que ocupa en las políticas públicas sectoriales. En ese sentido, algunos autores expresan que no hay que perder de vista que la educación formal tiene aspectos a trabajar y mejorar asociadas a no tener en cuenta requerimientos, necesidades o características de forma individualizada, sino que aborda diversos aspectos en función a una realidad concreta, el producto que genera no se adapta a las demandas del mercado de trabajo, continúa siendo reproductora de desigualdades sociales y no da respuesta a las necesidades reales. En ese sentido, distintos autores coinciden que, aunque si pueda surgir en el marco de vacíos, es de suma relevancia reivindicar el valor y la participación educativa "fuera de la escuela" (p. 153), donde la participación informal adquiere un valor que reivindica y se asocia a las experiencias no percibidas como fracaso escolar, sino como un proceso de educación permanente (Conde et al., 2014).

En el mismo orden de ideas, también se pueden identificar como un desafío actual es la relación entre la educación y las políticas sociales. En este sentido, los Consejos de Participación se ven implicados, ya que en ocasiones se les asigna un lugar marginal a los procesos socioeducativos, donde en ocasiones se denota desconocimiento en el abordaje de determinados procesos para promover una participación activa y deliberación colectiva, ya que históricamente se ha percibido a la educación y la escolarización como procesos únicamente organizacionales.

Sin embargo, como aspectos relacionados a las ventajas relacionadas a la participación informal en la educación, se vislumbra una flexibilidad metodológica que promueve mayor capacidad para afrontar y adaptarse a los cambios, los casos particulares, poblaciones específicas y problemáticas contextualizadas, relacionando a la educación no formal con la satisfacción de necesidades de desarrollo local y nacional, democratización de bienes educativos, favorecer y fomentar la igualdad social mediante la construcción de una ciudadanía activa y la promoción de la participación social eficaz a través del dialogo e intercambio. Aún quedan aspectos por mejorar y abordar según la definición de espacios de intervención de la evaluación de distintos procesos educativos en el marco de la cooperación entre Estado y sociedad civil, con el fin de atender a un mayor y mejor desempeño de tareas vinculadas a la responsabilidad pública (Camors, 2009; Conde et al., 2014).

En síntesis, la participación informal en la educación en Uruguay se presenta como un desafío y una oportunidad para enriquecer los procesos formativos de los estudiantes. La idea de reubicar las instituciones de educación formal en la red de contextos de aprendizaje propuesta por Coll (2013) sugiere la importancia de reconocer y valorar las experiencias de aprendizaje fuera de la escuela. Esto implica la creación de entornos flexibles, la promoción de la colaboración y la reflexión, y la sistematización de dinámicas de apoyo. La noción de "comunidades de aprendizaje" de Krichesky y Murillo (2011) subraya la necesidad de integrar formatos formales e informales de participación y promover espacios educativos abiertos y sensibles. La educación no formal también desempeña un papel relevante en la democratización de la educación y la construcción de una ciudadanía activa. En última instancia, la participación informal en la educación no debe considerarse como un fracaso escolar, sino como un proceso de educación permanente que contribuye a la formación integral y la participación activa y democrática de la sociedad civil en los procesos del Estado.

Específicamente, en el caso de Uruguay, la participación informal en los centros educativos es una realidad cuasi-consolidada. Se manifiesta en variedad de formas, como la colaboración de las familias en las actividades escolares, la participación de los estudiantes en actividades extracurriculares, o el apoyo de la comunidad a las iniciativas educativas. Sin dudas, estas formas de participación presentan diversas ventajas para la gestión. Por ejemplo, favorece los vínculos entre partes involucradas (familias, estudiantes, docentes, directivos y la comunidad) generando un clima de confianza y cooperación que favorece el aprendizaje y contribuye a la mejora de la calidad de la educación. Se pueden identificar necesidades y problemáticas de los centros educativos, y desarrollar soluciones que las contemplen. Asimismo, promueve el desarrollo de habilidades y valores democráticos, como el respeto, la tolerancia y la solidaridad.

No obstante, en algunos contextos, no es posible lograrla. En tanto la participación informal no está regulada por normas o instancias específicas, se puede dificultar su organización y coordinación. Incluso, de lograrse, puede no ser representativa de todos los actores educativos, debido a que, por lo general, suele estar limitada a los actores que tienen más tiempo y recursos para participar.

13.4 Algunas experiencias de interés

En este apartado, se presentan experiencias de participación social que destacan por su relevancia y enfoque innovador. Estas experiencias proporcionan valiosas lecciones y ejemplos concretos de cómo la participación social puede impactar de manera positiva en la educación y en el desarrollo de las competencias ciudadanas. Se plantean diferentes situaciones, enfoques y estrategias que han demostrado ser efectivas para fortalecer la relación entre los actores de la comunidad educativa y las instituciones escolares. Estos casos pueden inspirar y enriquecer el debate sobre la mejora de la participación social en nuestros centros educativos y más allá de ellos, en la propia comunidad.

13.4.1 Desde las prácticas docentes

Las experiencias vividas desde las prácticas implican una mirada integradora entre los conceptos relacionados a la participación social en la educación y las situaciones que se dan en concreto frente a una instancia compartida. Todas estas prácticas implican un involucramiento de la persona con la institución y también con el desafío de pertenecer.

El quehacer educativo determina el grado de involucramiento y participación en la propia experiencia vivida con el fin de mejorar el desarrollo integral de las personas involucradas. Prácticas de formación docente integrando distintos actores de la educación y prácticas comunitarias integrando distintos actores provenientes de contextos socioeconómicos contrapuestos, son algunos ejemplos de la participación social en la educación del Uruguay.

La mayoría de las experiencias de práctica que los estudiantes de magisterio realizan en centros de primera infancia o escuelas primarias, pueden ser consideradas actividades de socialización asociadas con los procesos formativos. Cada ciclo de la carrera tanto de Maestro en primera infancia como de la carrera Maestro de educación primaria, integra instancias de práctica en centros educativos del contexto asociados al nivel formativo de cada carrera. Cada una de las actividades desarrolladas, son planificadas a partir de la coordinación del docente de didáctica con la dirección de la escuela de práctica. Al trabajar en territorio, los estudiantes aplican conceptos, metodologías y estrategias pedagógicas y didácticas que fueron aprendidas en los espacios de aula.

El integrar su participación en los centros de práctica, los enfrenta a la necesidad de atender a las características propias del grupo de niños con el que van a trabajar, atendiendo a sus intereses, demandas y posibilidades. Este ejercicio de “prácticas a medida” obliga al estudiantado a empatizar

con la situación y las personas con las que trabajarán; adecuando sus propuestas a las características de cada grupo. Los registros tomados por los estudiantes y sus docentes referentes durante las instancias prácticas, les permiten luego, analizar sus actuaciones y definir posibles ajustes en sus planificaciones ante futuras experiencias en territorio. En este sentido, los centros de formación docente cuentan con un acervo interesante de experiencias que bien podrían ser analizadas desde la perspectiva de la socialización encarada desde aspectos formativos en los procesos de formación de formadores.

Además de adquirir conocimientos teóricos en las aulas de la formación inicial, es crucial que los docentes en formación se sumerjan en el entorno real de las escuelas y los centros de primera infancia. Esta inmersión en el campo les brinda la oportunidad de poner en práctica las teorías y técnicas pedagógicas que han aprendido en sus cursos, y les ayuda a comprender la complejidad y la diversidad de la educación en la vida cotidiana. La coordinación entre los docentes de didáctica y la dirección de la escuela de práctica desempeña un papel fundamental en la planificación de estas experiencias. A través de esta colaboración, se asegura que los estudiantes estén expuestos a una variedad de contextos y desafíos pedagógicos, lo que enriquece su formación y les permite desarrollar habilidades de adaptación y flexibilidad.

La personalización de las prácticas, es decir, la adaptación de las actividades a las necesidades y características de cada grupo de estudiantes es un aspecto esencial de la formación docente. Esta práctica no solo fomenta la empatía y la capacidad de comprensión de los futuros maestros, sino que también los desafía a diseñar estrategias pedagógicas específicas que se ajusten a las particularidades de cada entorno educativo. La recopilación y análisis de registros durante las instancias prácticas brinda a los estudiantes y a sus docentes referentes la oportunidad de reflexionar sobre su desempeño y considerar posibles mejoras. Esta reflexión crítica es esencial para el crecimiento profesional de los futuros maestros, ya que les permite identificar áreas de fortaleza y debilidad en su práctica pedagógica y ajustar sus enfoques en consecuencia.

13.4.2 Desde las prácticas comunitarias

Existen también otro tipo de prácticas institucionales donde la comunidad educativa integrada por estudiantes, funcionarios, docentes y familias generan instancias de convivencia entre la institución y parte de la comunidad de la zona más necesitada. Se generan espacios de trabajo, asistiendo a la institución para recibir talleres y formación.

Por ejemplo, desde hace ya dos años se está llevando a cabo con un grupo de adolescentes de entre 14 y 16 años, una experiencia integradora y formativa donde estudiantes de una institución educativa de alto nivel económico comparte un proyecto del curso de Educación Física que implica la preparación para un Duatlón en equipos, en el Salto del Penitente, zona de sierras del Uruguay. Esta experiencia implica que adolescentes provenientes de distintos hogares, cultura y nivel económico, puedan trabajar en un objetivo común: prepararse para correr un Duatlón por Equipos, una prueba desafiante a nivel físico, emocional y vincular.

Durante un período de dos meses entrenan juntos en la institución privada, en el horario curricular y con docentes a cargo, y aprenden a organizar sus sesiones y se miden a través de test físicos para potenciar las habilidades de cada uno. También reciben talleres de formación a nivel de primeros auxilios para asistir en la competencia (a los integrantes del equipo) y talleres de liderazgo y psicología deportiva para brindarles herramientas que les permitan afrontar los desafíos de la prueba. La prueba Duatlón, consiste en recorrer 4 kilómetros en bicicleta y 2 kilómetros corriendo, en un terreno escabroso de sierras, que les implica un desafío físico y emocional importante; el equipo se entrena y prepara para esta instancia.

La prueba se da en un ambiente distendido de Campamento, donde la convivencia fomenta la socialización y la interacción a partir de experiencias vividas juntos, en un espacio neutro y donde las cualidades que cada uno aporta como el trabajo, el esfuerzo y la voluntad contribuyen al resultado grupal; dejando en un segundo plano las diferencias que estos adolescentes viven día a día en sus vidas. Los asistentes comunitarios, padres de la institución que apoyan a este grupo de adolescentes provenientes de zonas menos favorecidas económicamente, toman un rol motivador, acompañando a todo el grupo en las clases-prácticas y también asisten al campamento donde se realiza la prueba.

Estas experiencias permiten visualizar a todos los actores implicados las diferencias que pueden marcar pertenecer o no a un estatus económico, y las condicionantes que se dan por hecho y derecho. La igualdad lograda a partir de condiciones propias a todos como es la condición física, o el desafío o el disfrute dan un cuadro de igualdad que permite visualizar la realidad en la que se está inmerso todos los días y la desigualdad que nace por el solo hecho de nacer en condiciones favorables o no. Muestran también cómo los espacios de participación social en la educación permiten brindar herramientas y posibilidades nuevas, esperanzadoras. El conocimiento cobra su valor potente para todos por igual.

13.4.3 La participación de niños y adolescentes

Como se presentó en páginas anteriores, la participación de la ciudadanía es un derecho y una responsabilidad que tiene como impacto el fortalecimiento de la democracia. El derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes se encuentra consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2006), donde se plantea el derecho de ser informados, formarse opinión propia, expresarla y ser escuchados. En la observación General n.º 12 (Organización de las Naciones Unidas [ONU]; Comité de los Derechos del Niño [CRC], 2009), se profundizan los alcances del derecho a la participación. Para que estos derechos se puedan cumplir, se requiere la presencia activa del Estado y las comunidades, así como programas y herramientas que materialicen actividades concretas y les puedan dar seguimiento.

En Uruguay, dentro de la órbita del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), funciona el Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA), que en su página web establece:

PROPIA es un programa cuyo objetivo principal es promover el conocimiento y ejercicio del derecho a la participación, mediante el desarrollo de propuestas diversas a nivel local, departamental, nacional e internacional. Pueden participar niños, niñas y adolescentes de cualquier lugar del país, pertenecientes a cualquier grupo, institución educativa, deportiva, cultural, etc. También los adultos, desde el lugar que se encuentren pueden apoyar e interesarse por las actividades, poniéndose en contacto con el Referente de Participación de su departamento o con el equipo central de PROPIA. (INAU, 2023, s.p.)

Este Programa viene desarrollando acciones desde el año 2006. Los inicios estuvieron marcados por iniciativas de capacitación a los adultos sobre el tema participación junto con la elaboración de proyectos participativos por parte de adolescentes y niños vinculados a INAU. En 2008 el foco estuvo en la realización de un diagnóstico en torno a la percepción de niños y adolescentes sobre la situación de sus derechos. La acción se denominó “Del Dicho al Hecho, Derechos”. Se implementó a partir de talleres sobre Derechos con grupos de alrededor de 25 niños/as de 8 a 12 años y grupos de adolescentes de 13 a 17 años en todos los departamentos del país.

A partir del año 2009 se instala el Consejo Asesor y Consultivo de Adolescentes (CAC) cuyo cometido es “aportar información y opiniones al Directorio del Instituto en temas concernientes a la infancia y la adolescencia y realizar propuestas de participación” (INAU, 2023, s.p.). Este Consejo está integrado por adolescentes entre 13 y 17 años que representan a cada uno de los 19 departamentos del país. Los adolescentes se postulan y son elegidos por sus pares cada dos años según las reglas establecidas en el Congreso Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes.

A fines de 2018 se presentó al Parlamento uruguayo un proyecto de ley para la consolidación legal del CAC, proyecto aprobado por la Cámara de Representantes en el año 2019. A continuación, en el cuadro 1, se transcribe el contenido del proyecto aprobado.

Cuadro 1. Detalle del proyecto aprobado por el Parlamento (INAU, 2019)

Artículo 1º.- Créase el Consejo Asesor y Consultivo (CAC) como órgano asesor del Directorio del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

Artículo 2º.-El Consejo Asesor y Consultivo (CAC) tendrá los siguientes cometidos:

- A. Asesorar y realizar sugerencias al Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) en materia de políticas públicas, programas y acciones relativos a la infancia y adolescencia.
- B. Ser consultado en materia de políticas públicas de infancia y adolescencia por el Directorio del INAU, cuando este lo considere.
- C. Asesorar y ser consultado en materia de Derechos de Infancia y Adolescencia por otros organismos del Estado y de la sociedad civil, con previa aprobación del Directorio del INAU.
- D. Ser representantes y portavoces de las inquietudes de niños, niñas y adolescentes de todos los departamentos del país.
- E. Promover el derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes a través de un equipo de promoción de participación departamental conformado por niños, niñas, adolescentes y adultos.

Artículo 3º.- El referido Consejo sesionará al menos cuatro veces por año y estará integrado por niños, niñas y adolescentes que al momento de asumir sus respectivos cargos tengan entre trece y diecisiete años de edad, conformándose con un miembro titular y otro alterno por cada departamento del país. El miembro alterno ejercerá automáticamente el cargo en ausencia del titular.

Artículo 4º.-Los cargos no serán renovables y en ningún caso la duración de cada miembro en el mismo no podrá extenderse más de dos años».

Artículo 5º.- La participación como miembros del Consejo Asesor Consultivo (CAC) es de carácter honorario y por tanto no genera derecho a remuneración, compensación o indemnización de naturaleza alguna.

Artículo 6º.- El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) reglamentará la presente ley, en especial los mecanismos de convocatoria, integración, funcionamiento del Consejo y de consulta realizadas por otros organismos del Estado y sociedad civil de conformidad a lo dispuesto precedentemente.

Artículo 7º.- Créase en cada uno de los departamentos del país los Consejos Asesores y Consultivos de las Direcciones Departamentales integrados por niños, niñas y adolescentes que al momento de asumir sus respectivos cargos tengan entre trece y diecisiete años de edad.

En palabras de dos de los adolescentes integrantes del Consejo en el año 2019:

Detrás de esta ley hay un largo proceso social y cultural. Es un trabajo que se viene llevando adelante desde hace muchos años, han pasado muchas generaciones. Hoy es un día muy importante para los niños, niñas y adolescentes del Uruguay y del mundo: se efectiviza por ley un espacio de participación donde podemos promover y ejercer nuestros derechos. Desde este espacio vamos a asesorar al directorio de INAU. Ha sido un largo camino para lograr que nuestro reclamo, nuestra consigna sea escuchada, **nada sobre nosotros sin nosotros** (INAU, 2019, s.p.)

13.5 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

A partir del análisis de las normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación en Uruguay, así como de la realidad actual y perspectivas de la participación formal e informal en los centros educativos, se pueden plantear las siguientes reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en la educación.

En cuanto a las reflexiones, la participación social en la educación es un derecho fundamental que debe ser garantizado por los Estados. Este derecho se basa en el principio de la educación como bien público y social, que debe ser accesible a todos los ciudadanos, independientemente de su condición social, económica o cultural. Sin embargo, la participación social en la educación es un proceso complejo que requiere del compromiso de todos los actores involucrados, incluyendo a los estudiantes, las familias, los docentes, los directivos, la comunidad y el Estado. Este proceso puede contribuir a mejorar la calidad de la educación, la equidad y la inclusión, al promover la reflexión crítica, la colaboración y la toma de decisiones conjuntas.

Para garantizar este derecho, sería deseable promover en mayor medida las políticas públicas que fomenten la participación social en la educación a la vez que se atiende al fortalecimiento de la cultura de participación en la sociedad mediante información y formación destinada a actores involucrados en la educación. Esto favorecería el desarrollo de la equidad y la inclusión en la medida en que se potencien espacios y mecanismos sistematizados de participación en los centros educativos.

En la misma línea se establece como una competencia clave para el desarrollo personal, social y ciudadano. La escuela es un espacio privilegiado para promover y ejercer este derecho, así como para desarrollar las habilidades, actitudes y conocimientos necesarios para participar de forma activa, crítica y responsable en la vida democrática. Para ello, es importante integrar la participación en el currículo escolar, adaptándola a las características y necesidades de cada etapa educativa.

Según Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2023) en educación infantil, se puede fomentar la noción de preferencia como base para el desarrollo de la competencia ciudadana, permitiendo que los niños y niñas expresen sus gustos, intereses y opiniones sobre las cuestiones que les afectan, aunque no siempre puedan satisfacerlos. Por otra parte, en educación primaria, se puede potenciar el trabajo en equipo como elemento esencial para la convivencia, el respeto al otro, la tolerancia al error y la resolución de conflictos. A través de proyectos de aula y de centro que impliquen formas de participación cada vez más complejas, se puede favorecer el desarrollo de competencias como la comunicación, la cooperación, la creatividad o el pensamiento crítico.

Asimismo, en educación secundaria se puede preparar a los jóvenes para la vida independiente, fortaleciendo su sentido de la responsabilidad y su capacidad de tomar decisiones informadas y razonadas. La participación en actividades del centro educativo y de la comunidad, incluyendo el asociacionismo, puede contribuir a desarrollar competencias como la iniciativa, el liderazgo, la empatía o la solidaridad.

En cualquier caso, la participación es una competencia transversal que se puede trabajar en todo tipo de materias. Además de conceptos clave como democracia, derecho o responsabilidad, la participación implica conocimientos sobre el entorno próximo y la realidad social, actitudes relacionadas con la convivencia pacífica y democrática y competencias necesarias para participar pero que también se adquieren y refuerzan participando.

Tomando estas ideas puede afirmarse que la participación es aún un reto en Uruguay. Por ejemplo, la falta de información y sensibilización sobre la importancia de la participación social en la educación

hace que muchas personas desconozcan sus derechos y deberes en materia educativa, lo que dificulta su integración en los procesos educativos. Asimismo, la participación requiere de la colaboración todas las partes interesadas. Sin embargo, a veces es difícil articular los intereses y perspectivas de los diferentes actores.

Estos retos podrían superarse a través de diversas estrategias tales como: campañas de comunicación y formación de actores y apoyo a las organizaciones, simplificación de procesos de participación, formación de líderes comunitarios y el desarrollo de herramientas para la participación, muy especialmente en centros educativos de contextos en situación de vulnerabilidad. Al superar los retos mencionados, se puede contribuir a garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes tengan acceso a una educación que les permita desarrollar su potencial y contribuir al desarrollo de la sociedad.

Aunque en Uruguay, se ha avanzado en la creación de normativas que promueven la participación social en la educación, aún podrían tener lugar algunas propuestas y estrategias. En este sentido, se podrían fortalecer los consejos de participación mediante la elección de representantes, su formación y el aporte de recursos para desarrollar sus funciones. En relación con los estudiantes, principales protagonistas del proceso educativo deberían involucrarse más en la toma de decisiones, y su participación podría orientarse al ejercicio de procesos democráticos en los centros. Como apoyatura, también podría facilitarse más la participación de las familias en la vida de los centros en general y en decisiones relacionadas con la educación de los estudiantes. En la misma línea, debería promoverse la participación de la comunidad para fortalecer la colaboración y las redes comunitarias.

13.6 Referencias

- Administración Nacional de Educación Pública [ANEP]. (2005). *Estatuto del Estudiante*. <https://www.utu.edu.uy/sites/www.utu.edu.uy/files/normativa/archivos/estatuto-del-estudiante-de-educacion-media.pdf>
- Administración Nacional de Educación Pública [ANEP]. (2011). *Documento de la ANEP para el Primer Encuentro con el Presidente de la República y el Consejo de Ministros*.
- Anzalone, P. (2021). Participación social en educación 1. *Apuntes de Pablo Anzalone*. https://www.academia.edu/49495224/Participaci%C3%B3n_social_en_educaci%C3%B3n
- Barrios, L. (2015). El seguimiento individual de los participantes de un Centro Juvenil [Tesis de maestría, Universidad ORT Uruguay]. Sistema de Bibliotecas ORT. <https://sisbibliotecas.ort.edu.uy/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=81763>
- Camors, J., Palacios, J., & Marchesi, A. (2009). *Desarrollo Psicológico y Educación*. Alianza.
- Cantón, I. (2003). La estructura de las organizaciones educativas y sus múltiples implicaciones. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 17(2), 139-165.
- Coll, C. (2013). La educación formal en la nueva ecología del aprendizaje: tendencias, retos y agenda de investigación. En J. Rodríguez (Comp.), *Aprendizaje y educación en la sociedad digital* (pp. 156-170). Universidad Autónoma de Barcelona.
- Conde, A., Debellis, M., & Pintos, M. (2014). Apuntes sobre la educación no formal y la promoción social en el marco de la política pública. *Enfoques, Revista de Educación No Formal*, 5, 150-

156. <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/comunicacion/publicaciones/revista-enfoques-5>
- Echeverriarza, M., Pereda, C., & Silveira, Y. (2011). El papel de la dirección liceal y los consejos de participación: tensiones y sugerencias prácticas. *Páginas de Educación*, 4(1), 56-77. <http://www.scielo.edu.uy/pdf/pe/v4n1/v4n1a04.pdf>
- Fierro, M. (2013). Convivencia inclusiva y democrática. Una perspectiva para gestionar la seguridad escolar. *Sinéctica, Revista Electrónica de Educación*, (40), 1-18.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2006). *Convención sobre los Derechos del Niño*. <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/texto-convencion>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2023). *Integración curricular de la participación*. <https://ng.cl/gv8ol>
- Frigerio, G., Poggi, M., Tiramonti, G., & Aguerrondo, I. (1992). *Las instituciones educativas. Cara y Ceca*. Troquel Educación.
- Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay [INAU]. (2019). *El Consejo Asesor y Consultivo de INAU tiene su propia Ley*. <https://www.inau.gub.uy/novedades/noticias/item/2607-el-consejo-asesor-y-consultivo-de-inau-tiene-su-propia-ley>
- Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay [INAU]. (2023). *Programa de participación infantil y adolescente*. https://inau.gub.uy/content_page/item/82-programa-de-participacion-infantil-y-adolescente-propia
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEEd]. (2019). *Aristas. Marco de convivencia, participación y derechos humanos en tercero de educación media*. https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Marcos/Aristas_Marco_Contexto-Entorno_Media.pdf
- Instituto Nacional de la Juventud [INJU]. (2015). *Plan Nacional de Juventudes 2015-2025*. Ministerio de Desarrollo Social. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/politicas-y-gestion/planes/plan-accion-juventudes-2015-2025>
- Krichesky, G, & Murillo, J. (2011). Las comunidades profesionales de aprendizaje. Una estrategia de mejora para una nueva concepción de Escuela. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 9(1), 65-83. <https://www.redalyc.org/pdf/551/55118790005.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas, & Comité de los Derechos del Niño (CRC). (2009, Julio 20). *Observación general N° 12. El derecho del niño a ser escuchado*. CRC/C/GC/12. <https://www.refworld.org/es/docid/4ae562dc2.html>
- Pont, M. (s/f). *Construyendo el mapa de la participación social en el MERCOSUR*. Unidad de apoyo a la participación Social-Mercosur.
- Silveira, A. (2022). *La importancia de la participación: ¿cómo contribuye la comunidad en la enseñanza?* [Tesis de grado, Instituto de formación docente "Dr Héctor Lorenzo y Losada"]. Repositorio del Consejo de Formación en Educación. <https://repositorio.cfe.edu.uy/bitstream/handle/123456789/2279/Silveira%2C%20A.%2C%20La%20importancia.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

- Sirvent, M. (2009). Reconceptualizando la educación no formal. En M. Morales (Comp.), *Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas. Educación no formal: Una oportunidad para aprender* (pp.111-140). UNESCO; Ministerio de Educación y Cultura.
- Sistema Nacional de Educación Pública [SNEP]. (2016). *Plan Nacional de Derechos Humanos*.
https://www.gub.uy/secretaria-derechos-humanos/buscar?search_api_fulltext=plan+nacional+de+derechos+humanos&search-in-site=SDHe
- Tenti, E. (2011). Dimensiones y condiciones de la participación: algunas notas para la reflexión. *Páginas de Educación*,4(1), pp. 119-136.
- Trilla, J. (2013). La educación No Formal. Educación No Formal selección de textos MEC.
<https://uni3.uy/wp-content/uploads/2022/04/1-La-educacion-no-formal-Jaume-Trilla.pdf>
- Uruguay. (2004, setiembre 07). Ley n.º 17823: Código de la Niñez y la Adolescencia.
<https://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004>
- Uruguay. (2009, enero 16). Ley n.º 18437: *Ley General de Educación*.
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>
- Ventura, D., Rattón, M., Rolim, M., Vazquez, M., Botto, M., & Geneyro, R. (2006). *Participación de la sociedad civil y de gobiernos subnacionales en el MERCOSUR (Informe Final)*. (No. Estudio N 001/06). Fundación SM; Banco Interamericano de Desarrollo.

CAPÍTULO 14

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE VENEZUELA

Gladys Yolanda Becerra

Azael Contreras Chacón

Nuby Molina Yuncosa

Universidad de Los Andes

CAPÍTULO 14:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE VENEZUELA

Gladys Yolanda Becerra
Azael Contreras Chacón
Nuby Molina Yuncosa
Universidad de Los Andes

14.1 Introducción

La gestión educativa y la participación han adquirido nuevas formas de comprensión y de actuación dados los acontecimientos vividos en los últimos años: la pandemia del COVID 19, los desafíos ingentes en torno al desarrollo vertiginoso de las tecnologías y el uso de la Inteligencia Artificial (IA), el camino hacia la garantía de una educación inclusiva, equitativa y de calidad, el compromiso de promover oportunidades de aprendizaje para todos establecidos en el Objetivo 4 de los ODS 2030 (ONU, 2020), entre otros. Todos ellos han venido impregnando cada uno de los escenarios de la escuela, donde la gestión y la participación ciudadana aspiran responder a esas exigencias del colectivo, que vienen históricamente permeadas por un marcado carácter individual, con administraciones tecno-burocráticas, normativas y jerárquicas, que inhabilitan cualquier forma de cambio, creatividad y participación.

Ahora bien, hemos venido entendiendo la participación desde la gestión educativa como la relación directa con el modo en que los miembros de la organización escolar toman parte del diseño, decisión y evaluación del funcionamiento de la misma (Furlán et al., 1992). No obstante, en la actualidad, la participación trasciende los espacios de la escuela y las formalidades de su constitución para dar paso a una participación emergente (formal e informal). Es así como, desde las políticas públicas se ha venido flexibilizando la participación y legislando para que podamos todos juntos: escuela, comunidad, familias y sociedad interactuar hacia la consecución de un solo fin, una educación inclusiva, participativa y de calidad. Santizo (2012) afirma en referencia a la participación social ejercida en los centros educativos, que ésta puede contribuir a obtener una educación de calidad, equidad, además de mejorar los resultados de aprendizaje en los estudiantes.

En Venezuela, la Constitución de 1999, deja sentadas las bases sobre el papel que juega la democracia participativa y protagónica como eje transversal que fundamenta a la educación en su compromiso de formación en y para el ejercicio de esa democracia, no obstante, lo cierto es que junto a las circunstancias sociopolíticas que vivimos, la no formación para la participación y las estructuras enquistadas y conservadoras de actuación hacen muy difícil cualquier iniciativa, siendo esta vencida

por experiencias puntuales que van creciendo y que esperamos se generalicen e institucionalicen para dar cabida a esa nueva forma de gestión que desde la práctica exige su pronta consolidación.

A continuación, y con base en lo expuesto, haremos un recorrido sobre la nueva mirada de la participación social ya instaurada dentro del sistema educativo venezolano, como proceso de actuación, elección, intervención y toma de decisiones escolares, las cuales dependen de todos los actores involucrados, bajo la noción de compromisos y asunción de responsabilidades, con miras a institucionalizar la cultura de trabajo colaborativo y promover cambios significativos que permitan la mejora, no solo del proceso educativo, de las escuelas, sino de la comunidad en general.

14.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

La participación formal de la sociedad en el ámbito educativo, particularmente en la escuela, es de vieja data. Ya en el proyecto de país de lo que se ha denominado Cuarta República se establecía la organización de las Sociedades de Padres y Representantes; este tipo de órganos de participación en la gestión escolar se regía por lo establecido en la Ley de Educación de 1980, Capítulo VII, referido a la conformación de las denominadas comunidades educativas, integradas por docentes, padres, representantes y estudiantes e incluso, podían formar parte de ella, “personas vinculadas al desarrollo de la comunidad.” (LOE, 1980, p.11). La competencia de participación de la Comunidad Educativa se limitaba sobre todo a la gestión financiera de los recursos que ingresaban a la institución por el pago de ciertas cuotas, consensuadas en asambleas, y se orientaban al desarrollo de ciertos programas de mantenimiento, dotación, conservación del plantel.

En la actualidad, la participación social y ciudadana es un principio que entrelaza toda la legislación venezolana para qué, con base en ella, se fundamenten y se tomen decisiones que favorezcan al común de los ciudadanos. En este sentido, en el preámbulo de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (CNRBV, 1999) se establece la construcción de una “sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad”.

Más adelante, con el propósito de fomentar la participación organizada de la sociedad, se fijan los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía tanto en el escenario político como en lo social y económico se establece que son medios de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. (Art 70)

Esta misma constitución contentiva de derechos y deberes presenta la participación como un deber ciudadano y establece que: “Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y

participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social..." (Art 132)

Siguiendo con la jerarquización de las normas jurídicas y su operacionalización en la práctica, en torno a la participación social, la Ley Orgánica de Educación (LOE, 2009) establece que "la responsabilidad social y la solidaridad constituyen principios básicos de la formación ciudadana de los y las estudiantes en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo". (Art 13) e interpreta la corresponsabilidad en la educación como la actuación de "...la sociedad ...con el estado y la familia, que debe y tiene el derecho de participar y promover activa y directamente para el logro y cumplimiento de las normas contenidas en la presente Ley" (Art.14)

Cómo instrumento que establece el camino para la ejecución de las normas anteriores y operacionaliza, en la práctica, su concreción se dicta la Resolución N°058, (2012), que contiene las bases para alcanzar los niveles de participación y democratización de la gestión escolar en el centro educativo. Y es así cómo se establece un conjunto de propósitos fundamentales en esta resolución:

- Que los actores claves y otros corresponsables del proceso educacional participan activamente en los asuntos de interés de determinada comunidad educativa, mediante la organización de colectivos de estudiantes, docentes, padres, madres y representantes, directivo.
- La constitución del Consejo Educativo concebido como el conjunto de colectivos sociales vinculados con los centros educativos, es la instancia ejecutiva, de carácter social, democrática, responsable y corresponsable de la gestión de las políticas públicas educativas. Asimismo, los objetivos de los Consejos Educativos son (Resolución N°058, 2012, Art. 5):
 - 1) Garantizar el desarrollo y defensa de una educación integral y permanente.
 - 2) Impulsar la formación integral de los ciudadanos (as).
 - 3) Profundizar en el proceso curricular ejes, integradores, ambientes y salud integral.
 - 4) Garantizar la organización del consejo educativo y funcionamiento.
 - 5) Proporcionar espacios de participación protagónica y corresponsable
- Articular con los Consejos comunales como las instancias de participación, articulación e integración entre las ciudadanas y ciudadanos de las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista, de igualdad, equidad y justicia social. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, Art. 2)

Ya la conformación del Consejo Educativo da cuenta de la pluralidad e implicación de todos los actores: padres, madres, representantes, responsables, estudiantes, docentes, trabajadoras y trabajadores administrativos, obreros y obreras de las instituciones educativas, desde la educación inicial hasta la educación media general y media técnica y todas las modalidades del subsistema de educación básica. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, Art. 4)

Ahora bien, conforme al articulado analizado, que constituye el marco legal de la participación social en la educación, están dadas las condiciones en el país, para consolidar este aspecto desde la práctica en los centros educativos, en función de garantizar un proceso formativo de calidad y equidad, dentro de un marco político definido y adjetivado como Democracia Participativa y Protagónica. Será

cuestión de apreciar si en la realidad se generan acciones concretas que apuntan a tal cometido, cómo se plantean y ejecutan en una realidad tan controvertida y que retos se plantean al respecto.

14.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

La educación formal es aquella que tiene intenciones claramente definidas y que se asume como un proceso sistemático, regulado por el Estado, que se desarrolla de forma planificada y que, como tal, se rige por políticas públicas donde convergen diversos actores sociales como: los estudiantes, el profesorado, el cuerpo directivo, el personal de mantenimiento, el personal administrativo, las familias, las comunidades aledañas al centro educativo, organizaciones e instituciones del Estado, entre otros. Por ello, tiende a definirse como un proceso complejo en el cual participan diversos factores sociales y es afectado por diversos aspectos: políticos, económicos, contextuales, geográficos, etc. Lo afirmado, lo encontramos recogido en el Artículo 6, numeral 4, literal a, el cual expresa que el Estado debe promover, integrar y facilitar la participación social, a través de los órganos nacionales con competencia en materia educativa, y además señala que lo llevará a cabo “A través de una práctica social efectiva de relaciones de cooperación, solidaridad y convivencia entre las familias, la escuela, la comunidad y la sociedad, que facilite las condiciones para la participación organizada en la formación, ejecución y control de la gestión educativa”

Ahora bien, tal como venía ocurriendo en muchas instituciones educativas, la práctica social de integración de las familias y de la comunidad no solo debe centrarse en el carácter convocatorio para la entrega de resultados de los educandos, requiere hacer referencia a su actuación conductual, permitiéndose la participación, en los procesos de planificación, organización, toma de decisiones, evaluación y seguimiento de procesos, entre otras cosas.

La Venezuela de la actualidad vive un proceso político que tiene como premisa esencial la democracia participativa, contemplada en la CNRBV, como se ha podido apreciar en el marco legal. Este hecho, que se traduce en el cambio de un modelo democrático representativo a un modelo de democracia participativo y protagónico, afecta de manera directa a la educación, como asunto público y, queda planteada, la participación social de manera explícita, que es promovida por el Estado y debe concretarse, entonces, con la participación de las familias y la sociedad en general. Así, los actores comunitarios se constituyen, de acuerdo a la norma, en participantes activos en las instituciones, centros y planteles educativos en lo relacionado con la formación, ejecución y control de gestión educativa. Todo ello fundamentado en el principio de corresponsabilidad.

Se pudiera inscribir este enfoque en la perspectiva de la educación democrática, la cual plantea la necesidad de asumir las instituciones educativas en una esfera de diálogo unitario y diverso a la vez, pues la idea es promover la participación social en el hecho educativo, de acuerdo a sus posibilidades y competencias.

La expresión más formal de dicho enfoque de participación en lo educativo la constituye, entonces, el Consejo educativo, regulado en la referida Resolución 058. tal como lo reza el Artículo 3 de dicha Resolución. Desde el Consejo Educativo, a través del comité de madres, padres, representantes y responsables, la sociedad puede participar formalmente en los proyectos socioproductivos, a partir del Proyecto Integral Comunitario (PIC). De por sí, dentro de las funciones se establece que el Consejo Educativo debe contribuir con la gestión escolar, con respecto a la calidad de los servicios educativos que prestan las instituciones educacionales oficiales y privadas, creando mecanismos de relación y articulación intra e interinstitucional con los entes gubernamentales, comunitarios y demás empresas

públicas, acorde con sus características y con las políticas intersectoriales del Estado y los planes generales de desarrollo local, regional y nacional. (Resolución 058, Art.7). Incluso en esta misma norma, se plantea la participación del Consejo Educativo, en el desarrollo de programas como el de Alimentación Escolar.

Ahora bien, aun cuando la participación esté normada legalmente su concreción depende mucho de las mismas instituciones y el sector social al cual pertenece. Es decir, el panorama en cuanto a la participación social en educación, realmente es muy particular a los contextos y entran en juego variables como el cuerpo directivo que dirija la institución. En este sentido, Heredia (2020) expresa que la situación actual en cuanto a participación en la educación, en el país, es contradictoria a lo que establecen las bases legales, porque que en la práctica no hay correspondencia con preceptos democráticos universales estipulados jurídicamente; refiere asimismo que a nivel de educación media, por ejemplo, existe escaso conocimiento de los representantes sobre el concepto de participación, lo cual se refleja en el bajo nivel de asistencia a las diversas actividades a que se les invita; la asistencia depende del grado de importancia otorguen a la reunión convocada y de que los estudiantes les recuerden dicho compromiso. Se aprecia apatía de asistir a cualquier tipo de actividad o reunión en el centro educativo que no sea buscar la boleta de calificaciones de su representado, o por la pérdida de clase de su hijo cuando el docente está de permiso. En otros términos, según Heredia (2020), los actores de la comunidad escolar asisten a la institución y a las reuniones dependiendo de la promoción, motivación y convocatoria, por lo que se intuye, que su participación en la gestión educativa, depende si la misma afecta directamente el proceso que recibe el educando.

De igual manera, es importante señalar que aun cuando la participación es un mandato de Ley, en la dinámica de las realidades escolares es común encontrar instituciones donde se limita o prohíbe incluso el acceso de los padres a la institución, excepto en casos en los que sea convocados, ya sea para que asistan a actos culturales, a retirar calificaciones o cualquier otra actividad que se planifique en el centro educativo. Igualmente, el proyecto educativo, que debería ser el producto de una construcción social, donde participen todos los actores, es diseñado de manera centralizada desde las direcciones de gestión educativa y luego lo hacen llegar a las direcciones de las instituciones, quienes tienen que velar porque las actividades pedagógicas se desarrollen en el marco del mismo. Esto, pues a veces da para pensar que en vez de fomentar la participación se genera una cultura de imposición.

No obstante, en el contexto de la realidad señalada - con sustento en las regulaciones jurídicas que asumen la educación como un problema público que requiere la participación social en su desarrollo como proceso- en el país se han desarrollado experiencias que dan cuenta de la participación social en la educación desde la formalidad educativa, dentro de las cuales destacan:

14.3.1 El Programa de Alimentación Escolar (PAE)

Programa del año 1996 decretado bajo el número 1.376, publicado en la Gaceta Oficial 35.991. El principal objetivo es el de proveer alimentación en las instituciones educativas, en el marco de la atención integral a los estudiantes y crear así condiciones adecuadas que propicien procesos de aprendizaje efectivos “tratando de minimizar los impactos derivados de las características socioeconómicas de los estudiantes y de las condiciones del contexto”. Los beneficiarios del programa, son los niños y jóvenes de 0 a 17 años, estudiantes de educación básica en sus tres niveles: inicial, primaria y media.

La experiencia de participación ciudadana explícitamente hablando, está orientada formal y fundamentalmente a la contraloría como mecanismo de expresión, atendiendo lo estipulado en el artículo 5 de la CRBV en el cual se establece que los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos y, como el PAE es una política pública del Estado, debe haber una participación social para lograr que la misma se ejecute de la mejor manera. Se trata de una acción que también encuentra asidero en el artículo 62, en el cual se estipula que “La participación del pueblo

en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo...” En este caso, como lo plantean Arguello, Díaz y León (2012) el control social es una forma de participación ciudadana en las políticas públicas, a fin de hacer más efectiva gestión. Se trata de un proceso protagonizado por diferentes actores sociales, en el caso que nos compete es la gestión educativa, específicamente en el desarrollo del PAE.

Ahora bien, cuando hablamos de la participación social, no solo se limita a la de los padres y representantes, sino que, además, participan en el desarrollo del PAE instituciones públicas. Por ejemplo, Arguello, Díaz y León (2012) refieren que para ejecutar el PAE aporta recursos el Instituto Autónomo Fondo Único Social (IAFUS), las Gobernaciones y Alcaldías de las diferentes entidades federales, así como el Ministerio del Poder Popular para la Educación, Cultura y Deportes (MPPED). Con respecto a los padres y representantes, en un inicio, su participación era a través de la comunidad educativa, pero desde la Resolución 058, lo hace a través del Consejo Educativo. ¿Cómo se hace efectiva esta participación? Son diversas las actividades: elección del menú, preparación y servida de alimentos, actividades logísticas referidas al transporte de alimentos, traslado, almacenamiento de insumos en la institución, gestión de insumos y recursos que se necesiten como encendedores, material de cocina, especialmente productos de limpieza. Esto coincide con lo señalado por Heredia (2020), quien en su estudio determina, entre otras cosas, que la participación de los miembros de la comunidad es relevante cuando está relacionada con el bienestar personal de los educandos.

Las ventajas de esta participación es que se alcanza un nivel de conciencia en la buena y sana alimentación de los niños, pues, a nivel de cada institución el programa viene acompañado del contenido pedagógico relacionado con la formación de adecuados hábitos alimentarios; entre las estrategias destaca *el trompo de los alimentos*, que también que llega a los hogares y proporciona herramientas a los padres para el ejercicio mismo del proceso de contraloría, para que los estudiantes sean correctamente alimentados, dentro de las limitaciones que aquejan al país.

Se presentan algunas desventajas inherentes al programa y otras relacionadas con la participación, así como con las limitaciones y dificultades por la situación económica del país en los últimos años. Aun cuando se continúa prestando el servicio de alimentación a los escolares, se cuenta con pocos insumos y son los padres quienes, en la mayoría de las instituciones, la generalidad de veces, quienes aportan los alimentos necesarios que satisfagan los requerimientos básicos mínimos de las comidas.

14.3.2 Una gota de amor para mi escuela

Plan que desarrolla el gobierno nacional con los ejecutivos regionales, para rehabilitar las instalaciones educativas. Las labores se realizan junto al Poder Popular organizado, los movimientos de familia, maestros, trabajadores, estudiantes y las Mesas de Infraestructura Escolar con la intención de arreglar los planteles que reciben a los niños y jóvenes. A través del plan *Una Gota de Amor para mi Escuela*, se busca el perfecto funcionamiento de las escuelas. Este proceso de rehabilitación de las plantas físicas de las instalaciones educativas, se lleva a cabo generalmente en el período vacacional. Según cifras reportadas por Guerra (2023), en un portal noticioso, para el año escolar 2023/2024, aspiran a recuperar 30 mil planteles educativos.

En este plan entes del gobierno nacional así como grupos organizados de la sociedad, entre ellos: el Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES), la Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas (FEDE), integrantes del Programa de Alimentación Escolar (PAE), Ministerio de Hábitat y Vivienda, Misión Barrio Nuevo Tricolor, Construpatria y el poder popular organizado representado por el Movimiento Bolivariano de Familias en Brigadas de trabajo diversificado en áreas como infraestructura, servicios de telecomunicaciones, electricidad, entre otras.

Una de las ventajas más significativas radica en el hecho de que se motiva un trabajo organizado y coordinado con la comunidad para restaurar y embellecer las instalaciones educativas, sumando esfuerzos, para que los niños, niñas y adolescentes se formen en espacios dignos.

Como desventaja se pudiera señalar que la motivación no es generalizada y los recursos para llevar a cabo esta labor son escasos. También depende mucho del elemento político partidista y de los factores que estén al frente de las gobernaciones o alcaldías. Por otra parte, el desarrollo del plan compromete a los equipos directivos, quienes deben comprometer su tiempo vacacional para incorporarse a esta actividad, pues deben estar al frente, abrir las puertas de la escuela a los equipos de reparación y monitorear estas actividades en las instituciones bajo su responsabilidad.

14.3.3 Las Bricomiles

Conforman una conjunción del Poder Popular y la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, para la rehabilitación de las instituciones educativas y de salud. Se trata en sí de las Brigadas Comunitarias Militares que fueron creadas por el Gobierno Bolivariano para dar respuestas a las denuncias y solicitudes registradas en el sistema de consulta popular. En el ámbito educativo, las '*Bricomiles*' fueron creadas a mediados del año 2022, para realizar reparaciones profundas, estructurales y de embellecimiento en todas las instalaciones de las instituciones educativas de carácter público, que forman parte del sistema educativo (Simoncitos, escuelas, liceos y universidades). El trabajo se hace en función de un conjunto de necesidades que se diagnostican previamente y luego se recuperan los espacios para garantizar bienestar y servicios de calidad al pueblo.

Las brigadas comunitarias están conformadas por: integrantes del Poder Popular organizado, el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), diputados a la Asamblea Nacional, la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), a través de la Milicia, los Consejos Comunales y Comunas, el Movimiento Somos Venezuela, quienes tienen la responsabilidad de trabajar en conjunto y organizadamente, a fin de dar respuestas concretas y en tiempo real a las solicitudes que realizan las comunidades organizadas en Consejos Comunales y Comunas. Estas solicitudes las hacen a través de la aplicación VenAPP.

En el esquema de trabajo real, la Bricomil va a la institución, se reúne con el cuerpo directivo y hace un diagnóstico de necesidades, explica en qué puede ayudarlos (plomería, jardinería, pintura, electricidad, entre otras). Igualmente, lo hace con el personal docente y estudiantil. Determinan el trabajo que debe ser realizado y de acuerdo con las necesidades percibidas se busca la solución, incluso a nivel personal. Si algún miembro que labora en la institución necesita por ejemplo una cama clínica para un familiar, se la gestionan; si un docente plantea ausencia de algún recurso como papel o lápices los provisionan. Las Bricomiles constituyen parte de una estrategia con el propósito de garantizar las soluciones ante los problemas que presenten las escuelas y liceos, en conjunto con el poder popular organizado. Todo esto en la idea de incorporar las comunidades a la recuperación de las instalaciones educativas ubicadas en las mismas, desde el sentido de pertenencia reconociendo que en dichas instituciones se forma el futuro del país.

La ventaja es que se da una participación social en la solución de problemas de la planta física que complementa al programa de una gota de amor a la escuela, pero con la milicia y el poder popular organizado en acción.

La desventaja es que se producen muchas críticas, porque como en el programa se activan los militares, su presencia genera comentarios sobre la militarización y politización de la educación en el país. Pero, lo cierto es que su función está orientada a la recuperación de los espacios escolares, principalmente.

14.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Aun cuando, tal como se mostró en apartados anteriores, en Venezuela, la participación ciudadana en procesos de gestión educativa está preceptuada en diferentes textos legales, es muy bajo su nivel de promoción y desarrollo particularmente en las escuelas. En éstas últimas, muchas de las experiencias que se llevan a cabo no se sistematizan, registran y divulgan, por lo cual las posibilidades de replicarlas con sus consecuentes aprendizajes y beneficios son limitadas. Con respecto a la participación informal en la gestión educativa, en la Venezuela actual, es importante señalar que por tener la educación un carácter social, se vincula con las familias y el contexto en general, donde se genera un saber común, propio de la cotidianidad, el cual no obedece a ningún nivel de sistematicidad como es, por ejemplo, la educación familiar. Desde la misma, en el día a día de las instituciones en general, se genera un tipo de participación propio de la dinámica del proceso.

En este caso y dentro de la informalidad, conviene señalar que, debido al deterioro del salario de los maestros, las familias de los estudiantes participan con colaboraciones a los docentes para realizar las actividades y sostener a veces el proceso. Incluso, proveen de mercados a los docentes, artículos para higiene, colaboraciones monetarias para cubrir el traslado de los maestros, entre otros aporte.

También de manera informal los padres y representantes prestan colaboración cuando se presentan eventualidades de salud, fallecimiento o catástrofes que sufran personas que laboran en las instituciones educativas, colaborando con insumos o aporte monetario.

Y una actividad que pudiera catalogarse de informal, porque no está regulada, es la participación de los padres apoyando el proceso de cierre escolar y graduación, cuando los estudiantes culminan un nivel: Inicial, Primaria o Media. Además de los aspectos protocolares y administrativos gestionados formalmente por la institución, surgen otras actividades de actividades de celebración vinculadas a estos actos; éstas propician la participación de los padres y representantes, principalmente en lo que implica apoyo monetario, pero siempre coordinados por docentes de la institución.

14.5 Algunas experiencias de interés

Tal como lo expresa Heredia Rojas (2020) al hablar de participación social y de compromiso de la comunidad con la escuela y su gestión, se debe aludir a

la interacción directa, personal y asociada a múltiples agentes, entre ellos, la familia, escuela, asociación de vecinos, organismos de desarrollo regional y nacional, entre otros, que permiten poner en práctica diferentes proyectos, programas y planes sustentados en estrategias integracionistas con participación ciudadana, comunitaria y social, protagónica, corresponsable” (parra. 1)

Son variadas las actividades que se llevan a cabo en la escuela que son la expresión de los distintos tipos de gestión y en muchas de ellas la mencionada interacción y participación, tanto formal como informal, juega (o debería hacerlo) un significativo papel. Algunas de estas experiencias han logrado quedar recogidas y se pueden conocer en medios de divulgación científica y académica. No obstante, la revisión documental y las conversaciones informales, con docentes y miembros de la comunidad educativa de algunas instituciones educativas consultados sobre el tema, ponen en evidencia que a las experiencias de participación ciudadana, social, les falta contundencia en cuanto a una efectiva y más contundente inclusión de la ciudadanía. Asimismo, resulta difícil encontrar registros o publicaciones acerca de estas actividades, incluso las que se promueven desde la formalidad. No

obstante, a los efectos de este aporte, se recogen algunas de las que han podido ser identificadas y documentadas en distintas fuentes.

En primer lugar se refiere el proyecto *Educando en Alimentación y Nutrición* realizado por la Fundación para la Alimentación y Nutrición “José María Bengoa”- Fundación Bengoa, organización civil, sin fines de lucro y de naturaleza privada que opera en Venezuela con la misión de

Contribuir a mejorar la alimentación y la nutrición de los venezolanos mediante la promoción de propuestas de políticas y el desarrollo de estrategias de acción destinadas a mejorar la alimentación, la nutrición y la salud de nuestra población, en especial la de sus grupos vulnerables: niños, niñas, embarazadas y adultos mayores. (Fundación Bengoa, s.f)

Para concretar esta misión, la Fundación Bengoa desarrolla su labor en las comunidades, escuelas, empresas, apoyada en una labor de difusión y educación nutricional con la generación de contenidos sencillos y de fácil aplicación. Debido a la situación económica del país y para compensar la escasez y la inflación en el precio de los alimentos, focaliza su atención en la generación de preparaciones alternativas y en la priorización de “propuestas de menú en las escuelas para poder cumplir con las estrategias previstas en algunos de los programas, que incluyen la provisión de un desayuno variado y equilibrado” (Fundación Bengoa, 2016).

El proyecto *Educando en Alimentación y Nutrición*, del año 2015, se llevó a cabo en el marco del programa de Nutrición Comunitaria, e incorpora a cuatro escuelas primarias de Fe y Alegría ubicadas en distintas regiones del país: La Vega y 23 de Enero (Distrito Capital), San Javier del Valle (estado Mérida), sector Estrella del Valle y en el comedor comunitario ubicado en el sector Reyes Magos, en Maracaibo (estado Zulia), las cuales tienen en común que son localidades desfavorecidas socialmente, de bajo nivel socioeconómico.

El programa estuvo integrado por los siguientes componentes:

- 1) Educación nutricional
- 2) vigilancia nutricional
- 3) fortalecimiento al servicio de alimentación
- 4) formación para emprendedoras
- 5) evaluación y seguimiento.

Dicho programa, atendió diariamente una población de 1269 niños y niñas cursantes de preescolar y educación básica, quienes recibieron un desayuno que aportaba 35% de los requerimientos nutricionales, se les ofreció atención pediátrica-odontológica y seguimiento del estado nutricional de los niños (as) de acuerdo con su diagnóstico.

Un eje transversal del referido programa se denomina *Escuela Saludable* y procura la ejecución de actividades orientadas hacia el logro de una alimentación saludable, la importancia de practicar actividad física y el cuidado del medio ambiente. Las actividades de educación nutricional, estuvieron dirigidas a la comunidad educativa y promovían la reutilización, reducción y reciclaje en la cocina, así como al uso de ingredientes no convencionales para la preparación de recetas económicas y nutricionalmente adecuadas.

En segundo lugar, se destaca la experiencia llevada a cabo por la asociación civil *Con la escuela*, asociación civil creada en 1998 por profesionales y docentes que conciben la educación como un factor primordial y de primer orden y, en tal sentido, promueven “una educación con pertinencia, inclusiva y alta calidad, de acuerdo con una visión compartida de país”; este grupo desarrolla actividades planes y proyectos que mejoren y fortalezcan la educación, para ello buscan “incentivar el intercambio entre escuelas, organizaciones y otros agentes locales, regionales y nacionales que desarrollen iniciativas

de cambio en el campo educativo, especialmente en la Escuela Básica” (Con la escuela, 2018, para.1-2).

Con la escuela desarrolla el proyecto **Red de Observadores Escolares**, cuyo propósito es el de generar información de dominio público sobre el estado de las escuelas y los derechos educativos en Venezuela así como acerca de la situación de escuelas, alumnos y docentes en diferentes planteles de educación inicial, primaria y media y garantizar que la información recabada se comparta en forma objetiva con la sociedad civil y público general.

Este proyecto inició en el año escolar 2019-2020, con un piloto en el municipio Guaicaipuro del estado Miranda que permitió la aplicación de cinco instrumentos en veinticinco escuelas, tanto urbano como rural, de diferentes tipos de gestión (públicas, privadas y subvencionadas). Esta experiencia inicial sirvió de espejo para el país. En el año 2021-2022 son encuestadas en un segundo monitoreo una muestra de 72 planteles ubicados en 6 estados del país: Nueva Esparta, Miranda, Lara, Distrito Capital, Bolívar y Apure. En siguiente año escolar, 2022-2023 contó con la participación de 79 planteles ubicados en 7 estados: Anzoátegui, Apure, Bolívar, Distrito Capital, Lara, Miranda y Zulia.

Lo relevante o interesante de este tipo de experiencia es que, en momentos de crisis socioeconómica y de desinformación por parte de los entes, en lo educativo son responsables de mantener informada acerca de las realidades educativas del país este grupo de ciudadanos. Por ejemplo, en el año escolar 22-23 los resultados mostraron:

- el impacto de la interrupción o dificultad en el acceso a los servicios básicos en los días efectivos de clases,
- un deterioro de la infraestructura que ha afectado la cantidad de espacios que pueden utilizarse para atender a los alumnos,
- inconsistencia en la continuidad del PAE,
- alta inasistencia estudiantil y repitientes en las instituciones,
- pérdida de días de clases,
- un notorio déficit de docentes en las escuelas.

El presente año escolar, 2023-2024, se mantendrán, como muestra estadísticamente representativa del país, los siete estados y la misma cantidad de instituciones escolares (Con la escuela, 2023).

Otros proyectos de esta asociación civil son la *Encuesta Sistema Escolar Venezolano* que surge de inquietudes relacionadas con la escasez de datos de primera mano acerca del funcionamiento y realidad de las escuelas. Con este sistema de encuestas y monitoreo escolar se aspira a “conocer y hacer seguimiento al funcionamiento de las instituciones educativas públicas en lo correspondiente específicamente a la situación socioeconómica, la organización, infraestructura y el Programa de Alimentación Escolar, así como el estatus de los derechos educativos.” Con la escuela, 2023)

Por último, resulta oportuno presentar la experiencia de Fe y Alegría y sus proyectos de escuela – comunidad. *Fe y Alegría* Fe es un movimiento de educación popular y promoción social que nació en el año de 1955 en una zona popular de Caracas (Venezuela) y que se ha extendido a más de una veintena de países en el mundo. La misión de esta organización se expresa de la siguiente forma

Ser un Movimiento de Educación Popular y Promoción Social dirigido a la población empobrecida y excluida, que busca construir un proyecto de transformación social, con base en valores cristianos de justicia, participación y solidaridad. (*Fe y Alegría, 2000, p 9.*)

Orientada por esta misión y como parte del eje de Ciudadanía, el programa Escuela de **Fe y Alegría** presentó recientemente once proyectos de escuela-comunidad, escogidos entre 97, que responden a los contextos de la comunidad y se vinculan a temas de salud, ecología, DDHH, prevención de la violencia, arborización, seguridad, cultura popular, convivencia y participación

ciudadana, entre otros. En la elección de los proyectos que fueron socializados participó el personal, alumnos, familias, vecinos, organizaciones de la comunidad, lo que da cuenta de la naturaleza participativa y autogestionaria de los mismos desde su planificación hasta el momento de presentar resultados, en un clima o ambiente propicio para las relaciones interpersonales y grupales en los cuales se estimula el discernimiento con libertad crítica y autocrítica (De Sousa, Maza y Palacios, 2012, p.27). La intervención o participación para Fe y Alegría (2000) se concreta de la siguiente forma:

1. Información y consulta: las instancias institucionales informan, consultan, aceptan interpretaciones y propuestas.
2. Presencia en las deliberaciones: Los representantes de los diferentes estamentos están presentes e intervienen en la elaboración de las decisiones.
3. Decisión parcial: Las instancias decisorias asumen el derecho de los representantes de decidir en materias y asuntos concretos, con sus correspondientes responsabilidades.
4. Decisión total: Los participantes asumen el poder último de decisión o autogestión con sus correspondientes responsabilidades (p.41).

Fe y Alegría, entonces, a través de esos programas promueve la participación de la mayor cantidad posible de personas y grupos que conforman los diferentes sectores socioculturales, en intercambio con las instancias organizadas de la comunidad, principalmente la escuela, y otros organismos.

14.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

La participación social desde la gestión educativa trasciende las estructuras internas de cada centro y del sistema educativo en sí mismo. La participación social debe tener como uno de sus principales fundamentos la corresponsabilidad de distintos actores: la escuela, las familias, la sociedad organizada y el Estado. Su objetivo más relevante tiene que ver con el reconocimiento y detección de parte de todos de las necesidades del entorno y la contribución activa en la búsqueda de propuestas y soluciones.

A pesar que en nuestro país tenemos un marco legislativo muy amplio orientado a promover e institucionalizar la participación social como formas comunes de actuación, existen inconvenientes de tipo formativo, de falta de disposición, apoyo y confianza de quienes deben asumir el valor de la participación social como un proceso que promueva la formación de un modelo de ciudadano apto para contribuir y convivir en una sociedad democrática, justa, equitativa e inclusiva.

En nuestro país, además de los inconvenientes ya descritos, la participación social se enfrenta a la realidad sociopolítica que vivimos y en este sentido Medina, V. (2021) afirma que en Venezuela hay un panorama crítico de tipo económico político que afecta la educación el cual requiere entre otras cosas: “fortalecer la gestión del sistema educativo, lo que implica descentralizar la administración del sistema escolar y una profunda reforma del Ministerio de Educación para fortalecer sus capacidades como organismo rector del sistema educativo...” Es por ello que desde los gobiernos y sus políticas públicas se deben asumir, en torno a la participación social, posturas más contundentes que orienten los cambios y mejoras desde la escuela.

Es necesario apuntar que, no basta solo con la existencia de experiencias positivas y puntuales de participación. Es menester que dichas actuaciones y concreciones se generalicen y, para ello, es importante unir esfuerzos desde la gestión. Ello redundará, en primer lugar, en la formación de los actores del proceso (directivos, docentes, estudiantes, comunidad educativa, familias y Estado) en el

reconocimiento del concepto de participación, su importancia y beneficios en la práctica. En segundo lugar, se genera la posibilidad de institucionalizar las instancias que promueven la participación social, otorgarles espacios y planes de seguimiento como agentes sociales, a la vez que se generan procesos constructivos sobre el tema tratado, en el marco de las perspectivas y habilidades socioculturales.

14.7 Referencias

- Argüello, L.; Díaz, B. y León, M. (2012). Participación ciudadana en el ejercicio de la contraloría social del Programa de Alimentación Escolar en el Estado Trujillo. Cayapa. *Revista Venezolana de Economía Social*, 12 (2)3, 113-129. <https://www.redalyc.org/pdf/622/62224968006.pdf>
- Con la escuela (2018). *Nosotros*. <https://www.conlaescuela.com/copia-de-inicio-1>
- Con la escuela (2023). *Con la escuela inicia un nuevo monitoreo de las escuelas en Venezuela*. <https://goo.su/8DTVRG>
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999, 30 de diciembre). *Gaceta oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, No 36.860. [Extraordinaria], marzo 24, 2000.
- De Sousa, Ignacio, Maza, Belkis, & Palacios, Yaurelys. (2012). La participación comunitaria en la gestión creativa. *SAPIENS*, 13(1), 15-36. <https://goo.su/EdVdU>
- Ezpeleta, J. y A. Furlán (comps.) (1992). *La gestión pedagógica de la escuela*, Santiago, UNESCO/OREALC.
- Fe y Alegría, "Ideario Internacional", Identidad de Fe y Alegría, Documentos, Fe y Alegría, 2000, pág. 9.*
- Fundación Bengoa informa (2016). *Anales Venezolanos de Nutrición*, 29(1), 54-55. <https://goo.su/OF7eIRj>
- Guerra, C. (2022). *Balance el plan, una gota de amor para mi Escuela. La otra versión*. <https://laotraversion.com/nacionales/balance-del-plan-una-gota-de-amor-para-mi-escuela/>
- Heredia R., F. V. (2020). La participación social de la comunidad educativa en escenarios complejos de educación media en un liceo de Venezuela. *Educación y sociedad*. 1(2), 55-70. <https://revistaeduysoe.acees.net/index.php/revistaeduysoe/article/view/59/63>
- Ley Orgánica de Educación. (2009). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 5.929 (Extraordinario).
- Ley Orgánica De Los Consejos Comunales (2009). *Gaceta Oficial* 39335 28 diciembre.
- Medina, V. (2021). *El sistema Educativo venezolano en terapia Intensiva*. <http://www.debatesiesa.com/el-sistema-educativo-venezolano-en-terapia-intensiva/>.
- Ministerio del Poder Popular de Economía; Finanzas y Comercio Exterior. (2022). *Bricomiles: el renacimiento del poder creador del pueblo para una educación y salud de calidad*. <https://goo.su/tnnXg>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2020). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G. 2681- P/Rev. 3). Santiago ODS. <https://goo.su/Ozyo5HC>

República Bolivariana de Venezuela (2012). Ministerio del Poder Popular para la Educación Resolución 058. *Gaceta Oficial*, 40.029 del 16 de octubre

Santizo, C. (2012). *Gobernanza y cambio institucional de la Educación Pública Básica en México*. México: UAM-Juan Pablos.



La **Red de Apoyo a la Gestión Educativa** (RedAGE) fue creada en 2008 y, en la actualidad, es una asociación internacional sin ánimo de lucro conformada por 35 de instituciones de Educación Superior y Ministerios de Educación pertenecientes a 17 países iberoamericanos (organizaciones miembros), junto con más de 500 instituciones colaboradoras. Su objetivo principal es apoyar a las instituciones universitarias iberoamericanas, así como a las Administraciones educativas e instituciones de formación interesadas en temas de organización, dirección y gestión de la educación.

Los participantes de la **RedAGE** intercambian y difunden informaciones y conocimientos sobre las temáticas propias de la organización, dirección y gestión de instituciones educativas, promoviendo formación, investigaciones y publicaciones conjuntas. Paralelamente realiza encuentros presenciales anualmente (Montevideo, 2009; Santiago de Chile, 2010; Lima, 2011; Ciudad de Panamá, 2012; La Paz, 2013; La Habana, 2014, Ciudad de Panamá, 2015; Leiria [Portugal], 2016; Sao Paulo, 2017; Santiago de Chile, 2018; Barcelona, 2019; Villahermosa [México], 2022; Ibagué, 2023 [Colombia]) y virtuales durante la pandemia (2020 y 2021), para debatir problemas específicos y conformar grupos de creación y gestión del conocimiento sobre asuntos de su competencia e interés.

La **RedAGE** está abierta a cualquier universidad, institución, asociación, comunidad o foro que disponga de líneas de trabajo en el ámbito de la organización, dirección y gestión de instituciones educativas. Se organiza en forma de red, con organizaciones miembro y colaboradoras por país. Su sistema de trabajo contempla comisiones permanentes (de formación, de investigación, de política educativa, de economía y administración) y también comisiones específicas centradas en temas de actualidad científica y profesional.

<http://www.redage.org>

**Subscripción a la Newsletter
gratuita de RedAGE en:**

[http://www.redage.org/
newsletter](http://www.redage.org/newsletter)

Twitter: **@redage_ibe**

SEDE:

Universitat Autònoma de Barcelona
Dpto. de Pedagogía Aplicada
Red de Apoyo a la Gestión Educativa RedAGE
Edifici G6 – 247 (Campus de Bellaterra).
08193, Cerdanyola del Vallès (España).
Telf.: (+34) 93. 5811619
Correo: **info@redage.org**

