



Revista Brasileira de Educação

ISSN: 1413-2478

rbe@anped.org.br

Associação Nacional de Pós-Graduação e

Pesquisa em Educação

Brasil

Estrada Ruiz, Marcos Jacobo

La prospectiva de la participación social en la educación en México el punto de vista de los  
especialistas\*

Revista Brasileira de Educação, vol. 19, núm. 58, julio-septiembre, 2014, pp. 731-753

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

Rio de Janeiro, Brasil

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27532012011>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# La prospectiva de la participación social en la educación en México

el punto de vista de los especialistas\*

MARCOS JACOBO ESTRADA RUIZ

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Distrito Federal, México

## RESUMEN

El texto presenta los resultados de un instrumento de prospectiva aplicado a 13 especialistas en el marco de una investigación más amplia sobre Participación Social en la Educación (PSE) en México. Dicho instrumento tenía por cometido responder básicamente a las siguientes cuestiones: 1) cuáles son las principales problemáticas detectadas por los especialistas en la PSE en general; 2) qué eventos se determinan a partir de las problemáticas como factibles para que suceda un cambio en la política de PSE y, por último; 3) qué escenarios iniciales e ideales se desprenden de la prospectiva para la PSE. En el artículo se analiza el estado del conocimiento producido en el campo y se ubica en el marco del poder consensual, entendido como la participación y el consenso de los ciudadanos, es decir el principio democrático. Los hallazgos resaltan que los escenarios ideales se fundan en eventos que son ajenos a la lógica del Estado y de las prácticas gubernamentales; las condiciones de posibilidad de cambios en la participación social en la educación se encuentran en los esfuerzos que desde las organizaciones de la sociedad civil se pueden dar.

## PALABRAS CLAVE

educación; participación social; poder; ciudadanía; prospectiva.

\* Investigación financiada por los Fondos Mixtos Conacyt-Chiapas durante el periodo 2008-2010 (clave 79076).

## **THE PROSPECTS OF THE SOCIAL PARTICIPATION IN EDUCATION IN MEXICO: THE VIEWPOINT OF EXPERTS**

### **ABSTRACT**

The paper presents the results of a prospective instrument applied to 13 experts as part of a wider investigation on Social Participation in Education (PSE) in Mexico. The instrument was aimed, basically answer the following questions: 1) what are the main problems identified by experts in the PSE in general, 2) what events are determined from the problems and feasible for it to happen a change in PSE policy and, finally, 3) what scenarios, inertial and ideals arise from the prospects for the PSE. In the article the state of knowledge produced in the field is analyzed and placed in the context of consensual power, understood as the participation and consensus of citizens, namely the democratic principle. The findings highlight that the ideal scenarios are based on events that are outside the logic of state and government practices, the conditions of possibility of changes in social participation in education are the efforts from society organizations civilian can be given.

### **KEYWORDS**

education; social participation; power; citizenship; prospective.

## **A PROSPECTIVA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA EDUCAÇÃO NO MÉXICO: O PONTO DE VISTA DOS ESPECIALISTAS**

### **RESUMO**

O texto apresenta os resultados provenientes de um instrumento de prospectiva aplicado a treze especialistas no marco de uma investigação mais ampla sobre Participação Social na Educação (PSE) no México. Tal instrumento teve por intuito responder basicamente às seguintes questões: 1) quais as principais problemáticas detectadas pelos especialistas na PSE em geral; 2) quais eventos, com base nas problemáticas levantadas, determinam-se como factíveis para que haja uma mudança na política de PSE e, por último; 3) quais cenários inertiais e ideais se depreendem da prospectiva para a PSE. No artigo, o estado do conhecimento produzido no campo é analisado e colocado no contexto do poder consensual, entendido como a participação e o consenso dos cidadãos, ou seja, o princípio democrático. Os achados ressaltam que os cenários ideais se fundam em eventos que são alheios à lógica do Estado e das práticas governamentais; as condições de possibilidade de mudanças na participação social na educação se encontram nos esforços de organizações da sociedade civil.

### **PALAVRAS CHAVE**

educação; participação social; poder; cidadania; prospectiva.

## INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo es mostrar los resultados de un instrumento de prospectiva en el que se consultó a especialistas en la temática sobre dos cuestiones: la participación social en la educación (PSE) en general y los Consejos Municipales de Participación Social (CMPSE) en particular. De la articulación de estos dos componentes se logra detectar, además de las principales problemáticas, las variables clave que se tendrían que modificar para que se pueda dar un cambio en la cuestión y también se determinan los escenarios y la factibilidad de los posibles eventos.

El artículo presenta en primer lugar el marco legal que le da sustento a la política de participación social en México, destacándose sus principales implicaciones, después se muestran algunos de los hallazgos que las investigaciones han mostrado sobre la cuestión; se expone posteriormente la perspectiva desde la que se propone realizar el análisis de la temática ante los enfoques imperantes de la gobernanza y la gobernabilidad; después se describe la postura metodológica asumida desde la prospectiva. El análisis del instrumento aplicado se presenta en dos partes, en la primera lo propio de la PSE en general y en la segunda lo correspondiente a los CMPSE. El texto cierra con una serie de comentarios finales que a la manera de conclusiones resalta los hallazgos principales del estudio.

## EL MARCO LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN (PSE)

La participación social en la educación apareció en escena formalmente en México a partir de la reforma educativa de 1993, al quedar asentados en la Ley General de Educación (LGE) la creación de diferentes órganos de participación social. Se contemplaron consejos escolares en cada escuela de educación básica, en cada municipio del país y en cada estado de la república, además de un consejo nacional. A grandes rasgos la ley indica acerca de los consejos de participación social, que las autoridades educativas “promoverán” la participación de la sociedad en actividades que tengan por cometido fortalecer y elevar la calidad de la educación pública; que es “responsabilidad” de la autoridad de cada escuela de educación básica, vincular a ésta “activa” y “constantemente” con la comunidad, y que a la autoridad educativa local le “darán” toda su colaboración para tal cometido; igualmente que ésta “hará lo conducente” para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo de participación social compuesto por padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos y “demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela”; y entre sus atribuciones más importantes destaca que “podrá opinar en asuntos pedagógicos” (LGE, art. 69).

Para nuestro caso de estudio, la ley prescribe además que en cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación, y que éste estará integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuela, representantes de la organización

sindical de los maestros, representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación (LGE, art. 70). Entre las atribuciones más destacadas que se le confieren se encuentran: que “hará” aportaciones relativas a las particularidades del municipio, que contribuyan a la formulación de contenidos locales a ser propuestos para los planes y programas de estudio, podrá también opinar en asuntos pedagógicos; “procurara” la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico de las escuelas públicas y “podrá” realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación del municipio (*idem*). Es decir se le da un peso importante a la creación de políticas públicas desde la particularidad de lo local.<sup>1</sup> Pero ¿qué es lo que sabemos de la PSE en México a 18 años de su aparición formal?

## LO QUE SABEMOS DE LA PSE<sup>2</sup>

La temática de la PSE es un elemento emergente en el campo educativo mexicano sobre todo a partir de la reforma educativa de 1993. Algunas de las cuestiones que sabemos en México de esta temática las expondremos sintéticamente.

Se ha mostrado que en México la hegemonía del estado en materia educativa ha tenido, entre otras consecuencias, el que las familias no se hayan podido acercar a la escuela, señalando desde el principio que la eficacia de las disposiciones en la ley quedan a voluntad del director y de los maestros, ya que los padres, por ejemplo, no cuentan con un recurso legal para hacer valer sus derechos, y es en específico el carácter consultivo de su participación lo que limita de raíz su eficacia (Latapí, 1997). Los límites y resistencias a la participación de los padres y de la comunidad en la escuela, se encuentran básicamente en los maestros, directores y supervisores. Rodríguez (1997) sostiene que

1 A esta ley, le han seguido dos acuerdos, el 260 publicado en 1999 dedicado a la constitución y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social (CONAPASE), y el 280 publicado en el 2000, en el que se hacen ciertas prescripciones sobre los CMPSE, básicamente restrictivas y formales: “son instancias de consulta, orientación, colaboración y apoyo”; y “se constituirán por un número no menor de quince y no mayor de treinta consejeros” (LGE, art. 69). En el 2010 se publicaron los Lineamientos de los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación, en los que en cierto modo parece que se recupera la crítica hecha a la LGE desde 1993 a la fecha, sin embargo insuficiente y en otros casos equivocada, pues opera a contracorriente de la PSE. El proceso sigue centrado en la comunidad escolar; no se consigue un marco flexible que atienda a la variedad de contextos; la mayoría de la integración de los consejos ahora está en los padres, que aparecen como los agentes de contraloría sobre las escuelas y su funcionamiento en el manejo de los recursos. El adjetivo de “en la medida de lo posible”, refiriéndose a la participación de ex alumnos y miembros de la comunidad deja, de *facto*, fuera su participación, no se prescribe y no se les considera como relevantes o en el mismo nivel, etc. Para un mayor análisis consultese Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE, 2010).

2 Presentamos en este apartado un resumen apenas indicativo de lo construido en la investigación amplia como estado de la cuestión sobre el tema; un recuento necesario para considerar es el realizado por OCE (1999, 2004, 2007, 2008, 2010).

hay razones históricas de tal desentendimiento: la escuela pública y el sistema educativo, surgieron como atributos del estado y como instancias ajenas al “mundo de la vida” de las familias; así, la escuela nace “extrañada” de la vida comunitaria y de la familia, centrada en la enseñanza y en el aprendizaje curricular, es que se desvinculó de las formas de acción comunitarias.

Similares hallazgos muestra Conde (1997) al tomar como punto de partida el saber popular y la importancia de los padres de familia y la comunidad en la generación de aprendizajes socialmente relevantes. La autora muestra que hay un tipo de participación de los padres de familia más cercana a lo comunitario que a lo escolar; además la existencia de importantes prejuicios de padres hacia los maestros y viceversa, pero que éstos se pueden romper, básicamente, a través del conocimiento e involucramiento en la escuela y en que ésta tenga relevancia para los padres, pues se les presenta como separada de la vida campesina y la vida comunitaria, por eso la promoción de aprendizajes vinculados con ésta les permite acercarse a la escuela, verle alguna utilidad. Se confirma también la tendencia sobre la importancia de la participación del sector parental en la escuela, en algunos casos como parte de la permanencia y el desempeño de sus hijos; en otros, mostrando que si los padres mantienen poca valoración hacia la escuela esto repercutirá en la valoración que los hijos hagan de su propio aprendizaje, por ende la fórmula que parece haberse comprobado es que a mayor valoración de los padres sobre la escuela, mayor participación de los niños en el trabajo escolar académico. De la misma forma se destaca también cómo pervive la participación de los padres en los centros escolares bajo una visión tradicional, que la muestra centrada en aspectos de administración escolar y en el mantenimiento de la misma, con un matiz asistencialista y de apoyo económico y material (Ruiz, 2003).

Sobre la cuestión de la descentralización y lo local, el trabajo de Barba y Ortiz (2005) muestra que debe comprenderse la conveniencia de que los ayuntamientos tengan mayores facultades administrativas para una mejor planeación de los servicios y de los gastos educativos, además de destacar que, a partir de la innovación reportada, tener proyectos productivos que vinculen a la escuela con su entorno fortalece el sentido y arraigo a la escuela y la comunidad, y que esta lógica contribuye a la descentralización educativa con bases municipales. Este estudio junto con otros (Estrada, 2009, 2010) permite sostener que la PSE no está referida reductivamente a la participación de los padres en la escuela ni tiene como objetivo central la mejora de la calidad educativa (Santizo, 2011).

A partir del Programa Escuelas de Calidad (PEC), Santizo (2006) nos muestra que uno de los factores que condiciona el nivel de participación, es la información y el conocimiento de los actores sobre la situación en la que se pretende incidir. Acerca de la participación de los padres de familia dice que ésta se expresa cuando se organizan eventos especiales para recolectar fondos para el proyecto, y en general la participación social de la comunidad es en promedio menor que lo establecido por las reglas de operación del PEC. Entre los factores de que esto ocurra encuentra la “apatía de los padres de familia para involucrarse” (*idem*, p. 44). Pero también destaca que hay liderazgos en los padres, líderes de la comunidad, que junto con docentes, directores y supervisores, han

activado redes políticas que están latentes. Igualmente afirma que las escuelas con alto desempeño se caracterizan por trabajar de manera colegiada y se informa a la comunidad escolar constantemente sobre los avances del proyecto, pero además, como una de sus características, comparten responsabilidades padres y docentes, y en contraparte en las escuelas con bajo desempeño no se sabe quiénes son los responsables de las decisiones ni cómo se toman.

Por medio de una estrategia de participación social implementada por un CMPSE, Estrada (2008) muestra cómo la comunidad educativa puede operar como comunidad escolar de decisión cuando se tiene un espacio para acordar las necesidades educativas, especialmente porque su participación no fue consultiva, y pese a que hay exigencias mutuas entre docentes, padres de familia y estudiantes, la constante es que en los tres actores sobresale la idea de la corresponsabilidad. Es en el cara a cara de la comunidad educativa cuando se logra el consenso y se re significa la participación en la escuela desde las prácticas comunitarias.

Zurita (2008) presenta resultados de una evaluación realizada en la política de participación social en la educación en México. La autora parte de un reconocimiento impreciso a la luz de nuestro tema: el foco de la investigación es la escuela porque es en “ésta donde se da (o no) la participación social” (*idem*, p. 65). Encontrando como hallazgos más importantes: el carácter positivo que genera la idea de Participación Social (PS); los docentes prefieren mantener alejados a los padres de familia porque les generan conflictos; existe una interpretación limitada de quiénes deben participar en la labor educativa; las razones de no conformación de los consejos escolares se deben a que las autoridades educativas no instruyeron a los directores para su creación y a la apatía de los miembros de la comunidad escolar para integrarlos; las reuniones de los consejos se dan básicamente para planear actividades escolares. Por último, resalta una serie de elementos que se tendrían que atender para un efectivo funcionamiento de los consejos escolares, entre los que destacan: capacitar e informar a “las familias” sobre el papel que pueden desempeñar en la educación de los estudiantes, difundir información sobre las diferentes modalidades de participación que se tienen en la escuela y asignar recursos para el fomento de la PS en las mismas (*idem*).

Pero ciertamente nada, o muy poco, se sabe sobre los CMPSE, aunque el caso poblano de San Andrés Cholula (Acevedo *et al.*, 2008) ha mostrado un trabajo interesante desde el inicio de la política en 1993, resaltándose desde entonces una de las problemáticas encontradas por los nuevos actores: el temor y el recelo de grupos de interés local hacia la participación de la sociedad en asuntos antes privilegiados para estos sectores.

Algunas conclusiones que se pueden determinar del conocimiento generado en México sobre la temática son las siguientes:

- a) La preeminencia que se le ha dado a la participación de los padres como agentes fundamentales del cambio educativo es una constante en las investigaciones y nos muestra que es un sector de la comunidad que se está atendiendo y sobre el cual se ha acumulado conocimiento, es decir parece haber el consenso de que

la participación de los padres de familia en la escuela es necesaria e indispensable para la mejora de la calidad educativa, mostrándose incluso sus implicaciones en el desempeño académico de los estudiantes (Huerta, 2010), aunque esto referido a una participación más bien formal, pues también es de resaltar que los docentes y el sector educativo en general, limitan la participación de éstos pues existe un cierto temor a su intervención. Hay una separación histórica escuela-familia y una serie de desencuentros y desconfianzas que no propician la PSE bajo principios y lógicas distintas a las de la instrumentalización de los actores no escolares.

- b) Los vacíos legales en la LGE para la participación social, han dejado y depositado en los docentes la decisión para el involucramiento de otros actores, lo que ha desembocado, como lo muestran los trabajos revisados, en que sean los principales obstáculos para que dicha participación se dé. La falta de comprensión o de formación de los docentes y directivos es una constante en los resultados investigativos, pues se presentan como el principal factor que impide el acercamiento de los padres de familia en la escuela. Se ha ido conformando una idea clara que, paradójicamente, ha sido insuficientemente reiterada: se necesita formar para la participación, y esto incluye a la comunidad educativa en general.
- c) Sobresale la relevancia que puede adquirir el protagonismo municipal para el desarrollo educativo, aunque no hay prácticamente trabajos sobre esto, se muestra la efectividad que en materia educativa se puede lograr con una verdadera descentralización, en donde sea el municipio el que se encargue o intervenga desde cuestiones salariales hasta la gestión de lo formativo.
- d) Se han ubicado ciertos elementos que contribuyen a la implementación de procesos efectivos de PSE, entre los más importantes se encuentran: el liderazgo docente y parental, la información y el conocimiento de los actores de las implicaciones de la participación y, como algo esencial, la asignación de un presupuesto que permita que los consejos sean decisarios y no solamente consultivos, cuestión fundamental que rompería con los procesos centrados en lo formal-instrumental.
- e) La PSE en un sentido más amplio y estratégico tiene implicaciones que pueden insertarse en el campo político, pues se relaciona con la formación ciudadana y la vida democrática en general. Para decirlo de manera más clara: la PSE es un ejercicio ciudadano en el campo educativo.
- f) Aunque se han abierto mecanismos de participación, y los propios consejos en sus diferentes niveles son muestra de ello, el hecho es que la incidencia hacia las políticas no se ha dado, lo cual nos lleva a pensar si este no es un juego perverso de apertura y de simulación participativa, sin ningún puente o mediación que posibilite no solo el contacto, sino la transformación de lo consultivo a lo decisario y de lo vertical a lo horizontal y simétrico.

## PARTICIPACIÓN Y PODER CONSENSUAL: ANÁLISIS DESDE EL PODER CONSENSUAL POLÍTICO

Nos ubicamos en una comprensión amplia de la participación, que en términos generales ha significado formar parte de algo, aunque ciertamente esto no muestra la totalidad ni la complejidad de la implicación que tiene el hecho de "participar". Pero como bien ha clarificado Latapí (2005), aplicada a la sociedad, la participación adquiere connotaciones precisas. Entre las más importantes destaca el tomar parte en la conducción de la sociedad, sobretodo en la toma de decisiones de quienes gobiernan, y que la participación es condición necesaria para la existencia de la democracia. Estos dos elementos característicos de las implicaciones de la participación, son fundamentales porque se refieren sobre todo a la ciudadanía de práctica (superando la de estatus o formalista) que se involucra en la cuestión pública y que, como contribución esencial y necesaria, repercute en la vida democrática en general, pues las democracias modernas no se podrían entender y sostener con mecanismos puramente electorales-formales, pues se requiere de una legitimidad más amplia, fundada en la participación y el consenso de los ciudadanos, es decir en el poder consensual político (Dussel, 2006). La PSE pues, es un elemento que puede contribuir no solo a la mejora en la calidad de los procesos educativos, sino fundamentalmente en hacer ciudadanía desde la escuela. Pero las implicaciones son todavía más profundas.

Hemos sostenido que la participación social en general tiene como principio subyacente la democratización de la vida, el sistema y sus estructuras (Estrada, 2009), y que se refiere básicamente a la influencia que se puede ejercer en la toma de decisiones de aquellos asuntos que afectan directa o indirectamente a los ciudadanos (Montecinos, 2005). Comprendiendo que la cuestión de la PSE tiene que ver con incidir en el poder, éste se convierte en el elemento clave, y de su comprensión se desprende el tipo de participación social que es posible o que se logra y aquella que se tiene como horizonte.

Para el análisis de los procesos de participación social, se propone que el punto de partida sea su ubicación en el campo político más amplio, dado que tiene que ver, como han sostenido varios autores, con la educación para la vida democrática (Zurita, 2010), con la ciudadanía o la formación ciudadana (Tapia *et al.*, 2003), con la democratización de las escuelas y en concreto con el poder (Domínguez, 2003).

Algunos estudios bajo la perspectiva foucaultiana han apuntado hacia la existencia de una suerte de poder pastoral de los docentes (Yurén; Araújo-Olivera, 2003), caracterizado por asumir el sentido de guía de un rebaño, siendo éstos no solo los alumnos sino la comunidad en general, y en la PSE se muestra en la negación y descalificación de otros actores para participar en la escuela. Este tipo de poder se puede comprender mejor desde la manera en que Dussel (2006) ha logrado describirlo, como el *fetichismo del poder*, que está en la raíz de lo anterior, es decir dicha tergiversación del poder se presenta cuando el actor político (en este caso los actores formales educativos como docentes y directivos) cree poder afirmar a su propia subjetividad o a la institución en la que cumple alguna función, como la sede o la fuente del poder político; cuando se cree

ejercer poder desde su autoridad autorreferente, entonces, su poder se ha corrompido (*idem*). Así, la acción de los otros respecto a quien ha fetichizado el poder es servil y no actora, teniendo importantes implicaciones para la cuestión de la participación social pues, como se infiere, no tendrá condiciones de posibilidad bajo esta comprensión. Es además la disolución de lo político como tal (Dussel, 2009), y en el campo educativo abona a la falacia de la neutralidad de la educación tan claramente desmontada por Freire (1972, 1990).

Los hallazgos de las investigaciones mencionadas en los apartados anteriores, nos dan una pista clara de cómo dicho fetichismo del poder se expresa en la figura de los docentes, y es justamente en esto en donde la participación social tendría que estar influyendo, en lograr un mayor consenso entre los actores de la comunidad educativa.

La perspectiva que ha imperado en la manera en que se aborda a la PSE en México es la de la atención a lo formal; al fundarse en una postura sobre la participación que se enmarca casi de manera exclusiva con la legitimidad formal democrática o con lo meramente procedural, se dejan fuera en el análisis las cuestiones más materiales, las mismas a las que se ha hecho referencia criticando las perspectivas de la gobernabilidad, como la atención a lo histórico-cultural de los contextos (Olivo; Alaniz; Reyes, 2011). Es ciertamente una negación o reducción de lo político en estos procesos, pues se concentran en lo instrumental del medio-fin sin atender a un contenido material o a las motivaciones fuertes de la participación. No se logra responder con dicha perspectiva a si se empodera o no a los actores (*idem*). Es, como diría Dussel (2009), una gobernabilidad sin contenidos.

La cuestión de cómo se concibe el poder resultará fundamental para el análisis de la participación social pues si se mantiene la idea moderna de éste, ejemplificado fundamentalmente por Weber<sup>3</sup> en que es un poder como dominio, entonces prácticamente se justificará la ausencia de la simetría en la participación, la negación en los hechos del principio democrático. En la participación, para que el actor tenga agencia tiene que ejercer poder, no en la comprensión y el ejercicio del poder como dominio, sino como el resultado de la unión de la pluralidad de las voluntades, es decir el poder consensual. Esta perspectiva permite distanciarse de la idea de la gobernabilidad de las instituciones como técnica de control (*idem*). Sin acuerdo, sin consenso que se exprese en poder consensual, las voluntades en contradicción devienen en voluntades impotentes. La cuestión radica entonces en saber crear dicha unidad, desde los actores y en relación con las instituciones y en este caso con los procedimientos y mecanismo de participación social, en establecer pues las mediaciones pertinentes.

Un principio fundamental que recorre a la participación social es el de la *participación simétrica*, si los actores concurren a la participación sin asegurarse esta condición

---

<sup>3</sup> “Poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad. Por dominación debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas” (Weber *apud* Dussel, 2009, p. 23).

el hecho de participar es, cuando menos, una simulación. El contenido esencial entonces de la participación social, incluso como procedimiento si se quiere -aunque es más que eso- es el principio democrático, que se refiere a que toda organización o formación de las estructuras de una institución, toda decisión y evento, sea fruto de un proceso de acuerdo por consenso “en el que puedan de la manera más plena participar los afectados [...] con el mayor grado de simetría posible” (*idem*, p. 405). La participación social pues, requiere que se puedan poner en juego los contenidos más materiales que los formales-procedimentales de la participación, en especial a través del cumplimiento del principio democrático y de la consecución del poder consensual de las comunidades educativas, expresadas en los consejos en sus distintos niveles, que son ya *per se* mediaciones institucionales necesarias, pero insuficientes para que se dé lo que hemos descrito.

## METODOLOGÍA: INSTRUMENTO DE PROSPECTIVA

En este artículo se presentan únicamente los resultados del instrumento de prospectiva de la investigación más amplia, por lo que abundamos más, en términos metódicos, en dicha perspectiva.<sup>4</sup> Los instrumentos de prospectiva se aplicaron a 13 investigadores especialistas en el tema de la participación social en general y a algunos en la participación social en la educación en particular, el criterio de selección fue que hubieran publicado al menos un trabajo sobre la temática; que conocieran el campo educativo como parte de su formación o de sus líneas de investigación generales y que radicaran en México. Estos instrumentos consistían básicamente en que los expertos emitieran un diagnóstico de la temática, detectaran responsables y acciones para los cambios y plantearan escenarios futuros en el tema. El instrumento estuvo dividido en dos partes, la primera es sobre la participación social en la educación en general y la segunda centrada en los consejos municipales de participación social en la educación.<sup>5</sup>

4 El trabajo de campo consistió en seguir durante un año (agosto del 2008 – agosto del 2009) las acciones del CMPSE, a través de sus sesiones como consejo, de conocer su perspectiva sobre su trabajo y sobre la temática general, de consultar a la comunidad educativa amplia alrededor del propio CMPSE para saber de las relaciones que el consejo establece con la misma, de su relación con el gobierno municipal y en general conocer las características de intervención de su proyecto educativo. En concreto se recopiló información utilizando las siguientes herramientas: se realizaron entrevistas semi-estructuradas con miembros de la comunidad educativa: docentes, padres de familia, estudiantes, autoridades municipales; entrevistas a profundidad con los integrantes del CMPSE; instrumentos de representaciones sociales (elaboración de frases, asociación libre de palabras y carta asociativa) a los integrantes del CMPSE; instrumentos de prospectiva aplicados a especialistas en la temática.

5 El instrumento consistía básicamente en que los especialistas contestaran a cuatro componentes organizados así: 1) que definieran las tres principales problemáticas de la PSE; 2) que describieran la PSE que consideraban deseable; 3) que determinaran a los actores clave para que su escenario ideal se lograra y por último; 4) que determinaran el escenario inercial, es decir cómo seguiría la cuestión de la PSE si no se llevara a cabo

## DESDE LA PROSPECTIVA

En el campo educativo la prospectiva no ha sido propiamente una herramienta muy usada, la podemos encontrar más en campos como la planeación urbana, lo ambiental y el desarrollo (Del Olmo, 1989). Es una perspectiva metódica que contribuye a un análisis distinto de los procesos sociales que se estudian, especialmente cuando lo que interesa es saber sobre las tendencias y los cambios, la inercia del presente y su impacto en el futuro, las decisiones que se tendrían que tomar igualmente en el “hoy” para que el futuro se nos presente más “amable”.

La simiente obvia de la prospectiva se dio bajo la comprensión de que el futuro no se presentaba inesperadamente, sino que dependía de la acción humana. Y bajo esta comprensión surgió como enfoque y método de la planeación estratégica que permitiera reducir la incertidumbre del futuro (Mojica, 1991). Esta perspectiva se ha usado para distintos campos y disciplinas, desde los análisis organizacionales hasta las proyecciones sobre las posibilidades del desarrollo, siendo esta última, quizás, la de más peso por su potencial económico y social. Y se comprende no sólo como perspectiva teórica, sino en la base metodológica (Del Olmo, 1989), que va desde los instrumentos que se elaboran para la recolección de datos hasta el tipo de tratamiento y análisis que se realiza.

En términos generales la prospectiva se ha definido como la identificación de un futuro probable y de un futuro deseable (Mojica, 1991), siendo el primero muestra de un trabajo a detalle sobre la detección de los elementos que marcan un patrón sobre determinado hecho, objeto o fenómeno, que de no modificarse darán por resultado un determinado escenario probable por los análisis presentes, tendenciales (futuro inercial). Por su parte, el futuro deseable se determina, en nuestro caso, a partir de la interrelación de las variables de la problemática que en el presente están siendo más efectivas para su consecución o logro.

La prospectiva se inscribe, entonces, en una comprensión del futuro como devenir, es decir como algo que se irá construyendo, por eso no debe confundirse con el adivinar o el descubrir, pues visualiza el futuro como múltiple y pluridimensional (Miklos, 2000) al depender de la acción humana. Godet (1996) lo ha dicho de manera clara: el futuro no está escrito, está por hacer<sup>6</sup>

---

algún cambio. La segunda parte del instrumento era básicamente lo mismo pero enfocado de manera particular en los CMPSE.

6 Sin duda quien mejor enjuició este hecho fue Freire (1997, p. 75) al sostener: “el mundo no es, el mundo está siendo”, aludiendo a toda una crítica antifatalista que se representaba al mundo como dado, y negaba la oportunidad por ende de intervenir en él y de transformarlo.

## EL PROCEDIMIENTO

Inspirados en el ábaco de Reigner,<sup>7</sup> se propuso conocer la actitud de un grupo de expertos con respecto a nuestra temática, particularmente en la medición de la intensidad de un problema en el presente (Mojica, 1991). Se utilizó para calificar y clasificar problemas. Y para dar el paso hacia las posibles alternativas de solución, arribando a soluciones ideales. Con la diferencia de que, a través del análisis, se llegó a la argumentación más ponderada para valorar, sean “optimistas” o “negativistas”, las más consistentes con miras a la argumentación de los escenarios. Se le puede dar un cierto puntaje como criterios previamente establecidos, sin embargo en nuestro caso esto se dio en base a la argumentación dada por cada especialista.

Lo que se realizó en este trabajo es relativamente sencillo: 1) detectar la totalidad de problemáticas que los especialistas mencionaron; 2) describir cada una de éstas marcando su relación entre ellas; 3) determinar entre tres y cuatro problemáticas que se hayan presentado con mayor intensidad; 4) describir su importancia en el marco general de la problemática; 5) mostrar las variables clave que se imponen a partir de las problemáticas más abarcadoras, mostrar el patrón que se tendría que modificar y, por último, 6) determinar un escenario inercial y uno ideal a partir de cada variable que se debe de modificar. El análisis en este artículo se concentra fundamentalmente en los últimos tres puntos.

## LA PROSPECTIVA DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

Expondremos enseguida lo referente a la PSE en general y después lo propio a los CMPSE desde la mirada prospectiva de los especialistas. Como tarea previa analítica se enumeraron y analizaron las principales problemáticas que en general fueron mencionadas; como se indicó, por el espacio destinado al artículo ese análisis preliminar lo obviamos y damos paso a la descripción de las cuatro problemáticas que presentan mayor grado de intensidad y presencia para la PSE:

---

7 Originalmente el método es también para la consulta de expertos y utiliza colores como escalas, contribuye especialmente a determinar la intensidad de un problema por medio de la opinión de los especialistas, en nuestro caso esto se realizó a partir de la frecuencia con la que los consultados mencionaron una determinada problemática, es decir en las que coincidieron. Más que ponerlos a discutir el trabajo fue de sistematización y análisis de sus respuestas.

**Cuadro 1 – Problemáticas de mayor intensidad**

<b>Problemas detectados por nivel de intensidad o de importancia</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Información y conocimiento del potencial de la PSE en el aprendizaje.<sup>8</sup></li> <li>2. Para que la comunidad educativa, los padres de familia por ejemplo, exijan su derecho a la participación y a la educación en general, necesitan saberse primero sujetos de derecho.</li> <li>3. La PSE como está diseñada no tiene posibilidades de ser decisoria, sino solo consultiva o instrumental.</li> <li>4. Las figuras existentes de participación en los distintos niveles no tienen contenido.</li> </ol>

Fuente: Elaboración del autor a partir de los instrumentos aplicados a los especialistas.

Las problemáticas agrupadas en términos de importancia y de presencia entre los especialistas se resumen en cuatro grandes cuestiones. La primera referente a la necesidad que existe de comprender claramente en qué beneficia la participación social en términos del aprendizaje, un asunto que se ha dado por sentado pero que pocas veces se ha explicado a detalle, aunque estudios ya han mostrado el impacto en este rubro (Huerta, 2010). Con esto se esperaría que las comunidades educativas apoyaran y por ende impulsaran a la PSE. De hecho los estudios manifiestan que la claridad sobre los beneficios y el sentido de la participación social en los diferentes actores, contribuye a su involucramiento (Santizo, 2006, 2011). Pero para que lo anterior se dé, necesariamente pasa por una estrategia de difusión y formación de los actores en la temática, el ejemplo al que se recurre es al de los apoyos que puede brindar a la PSE una sociedad formada, en este caso refiriéndose a los padres de familia que necesitan, en efecto, saberse sujetos de derecho para poder exigir su derecho a la participación, y sin procesos de formación y capacitación esto se hace difícil de concretar.

Por otra parte las problemáticas restantes agrupadas se refieren a un mismo punto: las imposibilidades de la PSE dado el marco legal actual. Tal y como está, la política promueve la conformación de membrete de los consejos, como se ha venido haciendo hasta ahora, sin posibilidades de decidir sobre asuntos efectivamente relevantes para la educación, quedando bajo un esquema de consulta sobre asuntos menores. Y como complemento de esto, las figuras establecidas en la política como los consejos en sus distintos niveles, carecen de un contenido específico que permita que se puedan operar en lo concreto, dejando en manos de los actores que suelen tener sobrerepresentación –como los docentes–, las decisiones importantes y orientando, en cierta forma desde su interpretación, el tipo de trabajo y funciones que los consejos deben tener.<sup>9</sup> Es

8 Estas problemáticas están organizadas por frecuencia, es decir son las que más nombraron los especialistas y en las que coincidieron. Se respeta en esencia el discurso tal cual fue redactado por los mismos.

9 Cabría hacer una acotación a la luz de los lineamientos publicados para los consejos escolares en el 2010, a los cuales se les dotó de cierto contenido como tomar nota de las evaluaciones realizadas y ponderar estrategias para mejorárlas. Investigaciones futuras nos mostrarán si este cambio en efecto logró modificar el escenario inercial, sin olvidar que desde nuestros hallazgos se requiere de la interrelación con la formación de la comunidad educativa para lograr la exigibilidad para la PSE. Por lo pronto nos indica que hay concordancia

la muestra de un formalismo que antepone lo procedural al contenido material de la participación.

Así entonces, hay dos grandes variables que están agrupando al resto de las problemáticas que los especialistas ubicaron, indicándonos que son aquellas en las que los cambios deberían de darse:

**Cuadro 2 – Relación de influencia entre variables**

Variable	Influencia de/sobre la problemática
Falta de formación de los actores de la comunidad educativa que puedan generar la demanda hacia procesos de PSE.	1-1.2-2-7-3-4-5.1-6.1-8-9.1-11-12-12.1-12.2 <sup>10</sup>
El marco legal como insuficiente en prescripciones para el funcionamiento de la PSE.	1.1-2.1-2.2-2.3-2.4-5-5.2-6-9-10

Fuente: Elaboración a partir de los instrumentos aplicados a los especialistas.  
Elaboración del autor.

A partir de lo anterior se logra determinar dos variables clave que tienen mayor influencia en las problemáticas totales detectadas por los especialistas, lo que significa que son las que tienen la mayor influencia sobre los problemas detectados, y por ello cualquier modificación que ocurra en éstas repercutirá en todo el sistema (Mojica, 1991). De lo cual se desprende que tendrían que ocurrir cambios en dos niveles distintos pero finalmente interrelacionados, el primero se refiere a la formación de la demanda de la comunidad educativa hacia procesos de PS; y, el segundo, centrado en cambios necesarios en la manera en cómo está diseñada e implementada la política de PSE, es decir reformar prácticamente todo el marco legal que hasta ahora la ha sostenido, a diferencia de lo que han señalado las perspectivas sobre la gobernabilidad (Zurita, 2010, 2011).

Son entonces dos variables clave las que se tendrían que intentar movilizar a través de distintos tipos de eventos:

---

y reconocimiento desde las políticas a una de las problemáticas más destacadas por los especialistas.

10 Estos números representan las problemáticas mencionadas por los especialistas, así, se puede mostrar que en éstas son en las que recae mayormente la influencia de las variables, es decir si las variables se modifican afectarán a la mayoría de las problemáticas, significando un cambio estructural en la cuestión.

**Cuadro 3 – Determinación de eventos para cambios en la PSE**

<b>Variables clave</b>	<b>Eventos</b>
Generar la demanda que dinamice la PSE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de formación formal e informal en PSE para la comunidad educativa amplia.</li> <li>- Programa especial de capacitación a directivos para propiciar la participación social en sus centros escolares.</li> <li>- Impulso a las innovaciones educativas de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que generan la demanda en los distintos niveles de participación.</li> </ul>
Transformaciones en el marco legal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambios en el marco legal considerando los avances en el conocimiento producido en el campo.</li> <li>- Implementación de un marco legal flexible que se adapte a las necesidades del contexto en el que se desarrolle la PSE.</li> </ul>

Fuente: Elaboración a partir de los instrumentos aplicados a los especialistas.

Elaboración del autor.

Tenemos entonces que la variable principal es la de generar la demanda de actores que le den vida a través de la exigibilidad a la PSE, y se contemplan tres eventos generales para su atención, por lo que ahora hay que determinar sus posibilidades de ocurrencia.

En primer lugar un programa de formación para la comunidad educativa a través de procesos de educación formal e informal no parece factible dadas las prioridades de las políticas educativas actuales en México, dependientes del gobierno en turno, donde lo más cercano a la PSE es el Programa Escuela Segura.<sup>11</sup> En un mismo sentido, pero como un programa de capacitación en PSE a directivos, para que propicien mecanismos y espacios de participación, parece no haber posibilidades por las mismas razones que la anterior, es decir la falta de visión de la política educativa actual que tiene una mirada distinta a lo que implican los procesos de participación social bajo una idea diferente del poder y del principio democrático antes señalado.

Sin embargo, lo anterior encuentra condiciones de posibilidad desde la intervención de otros actores como instituciones de educación superior o de las OSC. El último evento de esta variable clave, es el de un posible impulso institucional hacia las OSC que están desarrollando procesos de PSE a través de innovaciones educativas, y se ven dos posibilidades distintas. La que está asociada como un impulso del estado hacia su promoción no se ve como factible, sin embargo en los propios apoyos y gestiones que las OSC por su parte han conseguido, es que han elaborado propuestas junto con los actores

<sup>11</sup> Cuyo objetivo es: “Consolidar a las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros y confiables a través de la participación social y la formación ciudadana de los alumnos, esta última orientada a la convivencia democrática, la participación responsable y el desarrollo de competencias encaminadas al autocuidado, la autorregulación, el ejercicio responsable de la libertad, la participación social y la resolución no violenta de conflictos” (Secretaría Educación Pública, 2011, p. 1). Dicho trabajo debería de hacerse a través de los consejos escolares de participación social, algunos resultados parciales empiezan a mostrar que hay desconocimiento de dicho programa entre la comunidad escolar, que imperan los procedimientos formales o el membrete como lo mencionamos aquí, además de que, entre las acciones realizadas, se encuentra el “operativo mochila” y que los recursos prometidos no habían llegado a las escuelas, además, que los oficiales de policía parecen haberse convertido ahora en nuevos integrantes de la comunidad escolar (Nambo; Arredondo, 2009).

para apoyar la participación social (Aguilera, 2010; Estrada, 2009, 2010). Es decir esta variable encuentra condiciones de posibilidad en las acciones que se emprenden más allá del estado o de lo propiamente gubernamental, en términos de Dussel diríamos que aquí están las posibilidades de mostrar la no verdad, la no legitimidad y la no eficiencia del sistema; es el antecedente para un nuevo momento institucional y las posibilidades de la transformación (Dussel, 2006).

La segunda y última variable clave es sobre los cambios en el marco legal. Y aunque ya se han iniciado en lo general, como sugiere el análisis del OCE (2010), las modificaciones son pocas e insuficientes. Por lo que se puede determinar que las transformaciones requeridas no encuentran suficientes condiciones de posibilidad, pues requerirían que una revisión de la política educativa de la temática se hiciera a partir del conocimiento producido en el campo y consultando a los actores, fundamento último de la participación y no el simple procedimiento formal. No se perciben los medios o las estrategias que lo pudieran hacer, así también la de la necesidad del marco legal flexible que propicie una política de adaptación al contexto. Es pues esta variable la que no encuentra mediaciones para su consecución.

El escenario inercial entonces se describiría así: una política educativa referente a la PSE que seguirá siendo poco práctica e incongruente con las necesidades de las variedades culturales y socioeconómicas del país; basada en los procesos formales sin una perspectiva que tienda a la consecución del poder consensual y de la simetría en la participación desde el principio democrático. De lo que se desprende igualmente que continuará sin ser puesta en la práctica real dado que no logra agencia de los actores sino instrumentalización, y los consejos permanecerán como lo han estado hasta ahora: en la conformación de membrete, en la simulación y en el beneficio de quienes han aprovechado esos espacios sin normatividad para beneficios personales o del sector que representan.

Como escenario ideal: se percibe a las OSC como impulsoras fuertes de los procesos de formación y generación de la demanda crítica de los actores que devienen agentes de los procesos; a través de innovaciones educativas que se implementan con sus propios recursos, gestionados al margen de los apoyos del estado, lo que les da cierta libertad de movimiento para desarrollar procesos reales de PSE. Se ve pues a las OSC como las opciones fuertes que le estarán dando vida e impulso a la temática.

Esta primer prospectiva para la PSE en general, nos muestra que no parece estarse avanzando hacia una mayor distribución del poder como poder consensual en las comunidades educativas a través de los consejos, y esto obedece justamente a que la prescripción *per se*, no lo consigue si no viene acompañada de mediaciones de política fundamentales, como la que nuestro ejercicio de prospectiva ha mostrado, es decir la formación de los actores educativos en la exigibilidad del derecho de participar. Que es lo mismo que decir la formación para el poder consensual político y en la búsqueda de minar el fetichismo del poder enarbolido por un solo actor.

## LA MIRADA PROSPECTIVA HACIA LOS CMPSE

En lo que concierne a los CMPSE ubicamos también cuatro problemáticas como las más destacadas por los especialistas.

**Cuadro 4 – Problemáticas de mayor intensidad**

Problemas detectados por nivel de intensidad o de importancia
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La falta de autonomía de los CMPSE.</li> <li>2. Sin representatividad o sobrerepresentación de autoridades municipales y del sector educativo.</li> <li>3. Participación y funcionamiento con lógica consultiva-instrumental.</li> <li>4. Falta de información y formación sobre la operación, funcionamiento e implicaciones de los CMPSE en los actores locales.</li> </ol>

Fuente: Elaboración a partir de los instrumentos aplicados a los especialistas.  
Elaboración del autor.

Las problemáticas agrupadas por su grado de resonancia e importancia para los especialistas, se concentran en cuatro grandes cuestiones. La principal se ubica en la ausencia de autonomía que los CMPSE tienen respecto a los propios gobiernos municipales y a las autoridades educativas, con las cuales mantienen relación a nivel local e incluso estatal. Pero esta primera cuestión no se presenta sola, se despliega en las siguientes problemáticas que quedaron agrupadas a partir de lo dicho por los especialistas; así, a la falta de autonomía, le sigue que su composición sea casi exclusivamente de autoridades municipales y de miembros integrantes del sector educativo, por definición miembros del sindicato de maestros, mostrándonos una falta de representatividad de la comunidad escolar y educativa y al mismo tiempo una sobrerepresentación de sectores oficialistas, negando en los hechos la adjetivación “social” de dichos consejos.

Las problemáticas pues, como se ve, giran en torno a una cuestión fundamental emparentada con nuestro apartado anterior, mientras en aquél (la PSE en general) el fetichismo del poder (Dussel, 2006) se expresa en los directivos y docentes, aquí se encuentra encarnado en las autoridades municipales; la lógica centralista y desde la concepción del poder como dominio es la misma, solo cambian los actores.

La agrupación de problemáticas que le sigue se muestra en su lógica de trabajo, que es instrumental y consultiva en cuanto a las decisiones se refiere, es decir no se fomenta una participación social en la que los actores puedan decidir sobre sus asuntos por el hecho de que no devienen agentes de los procesos, sino que los CMPSE parecen fungir como mecanismo de aval a decisiones de quienes mantienen interés en el consejo por estar representadas, o sea de las autoridades municipales y educativas. No son, entonces, consejos que den cabida a la participación decisional de los ciudadanos.

Por último, las problemáticas de los CMPSE se completan con la falta de conocimiento y de formación sobre el tema que muestran todos los actores locales, empezando por la autoridad municipal que es, en primer término, la responsable inmediata del funcionamiento del CMPSE, pero dicha autoridad a partir de los resultados, se puede

decir que se ha asumido como la fuente y referencia última del poder que conlleva, es decir se ha fetichizado.

A partir de lo anterior, encontramos dos variables clave que son las que mantienen una relación de influencia respecto a la totalidad de las problemáticas ubicadas por los especialistas:

**Cuadro 5 – Relación de influencia entre variables**

Variable	Influencia de/sobre las problemáticas
La falta de autonomía de los CMPSE en los distintos niveles tiene como repercusión el membrete, la legitimación de decisiones impuestas y la falta de representatividad.	1-1.2-2.1-2.2-5-5.1-8,-9.-9.1-9.2-10.-10.1-11
La falta de conocimientos de la política de PSE a nivel local y de capacidades técnicas para su implementación.	12.1-12- 10.2- 2- 7-6- 4- 3

Fuente: Elaboración a partir de los instrumentos aplicados a los especialistas.  
Elaboración del autor.

Lo que se muestra en el cuadro son las dos variables por nivel de importancia que se tendrían que “atacar” para que se lograra una modificación y se propiciaran cambios en los CMPSE, y lo vemos desde la influencia que mantiene cada una de éstas en las problemáticas que los especialistas emitieron. Es decir, al estar relacionadas con la mayoría de las problemáticas, cualquier modificación que ocurra en las variables repercutirá en todo el sistema (Mojica, 1991). De lo que se desprende que se tendrían que implementar acciones que doten de autonomía a los CMPSE para que puedan desarrollar un trabajo de real participación social y ciudadana, al estar compuestos por sectores sociales más allá de los formales u oficiales. Y por otra parte se tendrían también que implementar acciones que atiendan a la falta de conocimiento y de formación de los actores interesados en participar en la educación, lo que implicaría, igualmente, incidir desde lo local en la implementación y cambio de la política de PSE.

Así entonces, dos grandes eventos se vislumbran para que se presenten cambios significativos en los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación:

**Cuadro 6 – Determinación de eventos para cambios en los CMPSE**

Variables claves	Eventos
Autonomía de los CMPSE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambios en la política de PSE.</li> <li>- Disposiciones específicas a nivel local de parte del municipio que la propicie.</li> <li>- Exigibilidad de los actores para la conformación representativa y autonomía de facto.</li> </ul>
Formación de actores participantes en la educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas específicos de formación e información provenientes del sistema educativo.</li> <li>- Creación de un sistema nacional de impulso y mediación para la formación en PSE.</li> <li>- Formación de las comunidades educativas a través de las innovaciones de las OSC.</li> </ul>

Fuente: Elaboración a partir de los instrumentos aplicados a los especialistas.  
Elaboración del autor.

Para la primera variable clave, autonomía del CMPSE, se esbozan tres tipos de eventos que tendrían que ocurrir, la tarea analítica es determinar la probabilidad de ocurrencia. En primer lugar los cambios en la política de PSE referidos en concreto a los CMPSE no se avizoran, es más los cambios en la LGE parecen ser improbables pues no hay una relación actual entre quienes legislan y quienes de alguna manera llevan la vanguardia en el tema, tanto práctica como teórica. Y los cambios tibios que se han dado se refieren a lo escolar, lo municipal ha sido dejado a su suerte. Este evento, pues, es poco probable que se pueda dar en el corto y mediano plazo.

El segundo evento requeriría de voluntad política de los municipios, pues pasa por el conocimiento y sensibilidad hacia los procesos democráticos en general. Lo que se ha visto es que el inmediatismo de lo local imposibilita los procesos de continuidad y de largo plazo, incluso aquellas experiencias que han logrado implementar procesos de PSE importantes, se han visto restringidas o detenidas por cambios en la administración pública local. No hay, entonces, mecanismos que aseguren que en los municipios se instauren disposiciones específicas para implementar la política de PSE por vía de los CMPSE.

El tercer y último evento de esta variable clave se refiere a la necesidad de exigibilidad de la ciudadanía para que se cumpla con la conformación representativa y se pueda dar, en los hechos, más allá de las disposiciones legales y las prácticas concretas, la autonomía de los CMPSE. Hay experiencias que nos muestran un camino a seguir a partir del fortalecimiento de un consejo desde el acompañamiento de una OSC (Estrada, 2010). Es decir este evento es más factible por estar del lado de la ciudadanía organizada que puede incidir en las prácticas locales. De los tres eventos de las variables, es este último el que ha mostrado su efectividad bajo determinadas condiciones, por lo que se muestra que puede ser un camino a seguir para otras experiencias y contextos.

Tenemos entonces como escenario inercial: una política de PSE que no promueve la generación de los CMPSE representativos, democráticos y autónomos, manteniendo por esto la figura del membrete en el que se encuentran la mayoría, y siendo el municipio el que en cada administración fomenta esta lógica. Así las cosas, lo que se puede anticipar es el mantener el número de CMPSE instalados en el país y quizás un incremento, pero sin un trabajo real, siendo figuras que se seguirán utilizando, cuando se instalen, para avalar decisiones de las autoridades municipales y educativas locales.

Como escenario ideal: se ve a una sociedad civil impulsando a los CMPSE desde sus prácticas locales, desarrollando mecanismos de contraloría y participación en dichas figuras, aprovechando las ambigüedades de la LGE, implementando innovaciones de manera asociada con los liderazgos locales y comunitarios. Con esto se esperaría que en lo local, se puedan ir transformando las prácticas que logren darle, en los hechos, una posibilidad de un trabajo autónomo a los CMPSE.

Esta segunda prospectiva nos refuerza la tendencia mostrada en la anterior, es decir el asunto toral por atender es el de romper los controles que a nivel escolar y en este caso a nivel municipal, existen como fuerzas que impiden la expresión de la pluralidad de actores de la comunidad educativa, pero esto viene relacionado naturalmente con otra cuestión que ahora se expresa con mayor claridad: se necesita formar para participar. Pero lo que muestra la prospectiva es que lo anterior no tiene condiciones de posibilidad bajo las lógicas gubernamentales, sino más bien en los esfuerzos de las organizaciones

sociales independientes que están en condiciones de innovar sin la restricción de un poder fetichista enarbolado por un actor en específico.

## COMENTARIOS FINALES

Si bien es cierto uno de los eventos considerados en la prospectiva en la PSE en general, se dio en el 2010, al prescribirse los lineamientos para el trabajo de los consejos escolares, también es cierto que éstos no se dieron como lo señaló la prospectiva, atendiendo al conocimiento e innovaciones producidos por distintos sectores en el campo educativo, formando en la exigibilidad a los actores para que devengan agentes y promoviendo el principio democrático que facilite el poder consensual; es decir el evento se dio de manera incompleta y sin las bases objetivas suficientes, mostrando la manera en que esta política educativa es tratada y diseñada: lejana a la realidad diversa de los centros escolares y de manera vertical, sin una intención de lograr distribución del poder con las comunidades educativas.

Lo más factible de los escenarios, y que hasta cierto punto es normal por la temática, es que las acciones y los eventos posibles para la PSE provengan del impulso de actores ajenos a las políticas o a instancias puramente gubernamentales, básicamente encarnados en las OSC, ¿qué significa esto? Que la perspectiva tanto para la elaboración de políticas públicas como del ejercicio del poder, sigue siendo centralista y que no se han desplegado mediaciones institucionales pertinentes que nos puedan acercar al cumplimiento del principio democrático.

Lo municipal padece de las mismas problemáticas para que la PSE se pueda implementar, aunque con matices importantes: básicamente que la soberrepresentación oficialista ahora proviene de los miembros del municipio. Y aunque por su naturaleza haya más elementos decisionales a nivel municipal, el riesgo es que más bien pueden, o están, fungiendo como medio para avalar decisiones municipales indirectas, instrumentalizando a los actores que deciden sobre lo ya decidido.

Quizá el mayor hallazgo es que no se ve cómo la PSE en general pueda convertirse en una posibilidad de ampliación de la ciudadanía desde la educación, y lo anterior tiene que ver con que no se logre clarificar que participación social es participación ciudadana *en el campo educativo*, y que esto toca también al campo político al que, en México, por un fetichismo del poder, no se le quiere develar ni asumir como tal.

Por último, no es casual que los escenarios ideales provengan de eventos que están ajenos a la lógica del estado y de las prácticas gubernamentales, las condiciones de posibilidad de cambios en la participación social en la educación, se encuentran en los propios esfuerzos que desde la sociedad civil se pueden dar, y de hecho, quizás, no podría provenir de otra parte, si de procesos verdaderos de participación social y de poder consensual estamos hablando.

## REFERENCIAS

ACEVEDO, Beatriz; SÁNCHEZ, Francisco; LORANDI, Magdalena; ALMEIDA, Eduardo. La organización comunitaria de la participación social en la educación: dos experiencias. In:

OCE. *Participación social en la educación: del análisis a las propuestas*. México: OCE, 2008. p. 21-32.

AGUILERA, Sandra. La participación de la sociedad en las políticas educativas: comenzar el camino. In: BARBA, Bonifacio; ZORRILLA, Margarita (Coords.). *Innovación social en educación. Una base para la elaboración de políticas públicas*. México: UAA-Siglo XXI, 2010. p. 249-275.

BARBA, Bonifacio; ORTIZ, Martín. La participación social en la educación. Una experiencia de fomento educativo en Tizapán el Alto, Jalisco. In: ZORRILLA, Margarita (Coord.). *Hacer visibles buenas prácticas*. Mientras el debate pedagógico nos alcanza. México: COMIE, 2005.

CONDE, Silvia. La participación de padres y madres de familia en el marco de un programa de atención global al rezago escolar. In: EZPELETA, Justa; SCHMELKES, Silvia; CORENSTEIN, Marta (Coords.). *Investigación educativa, gestión y participación social*. Tomo 2. México: COMIE/DIE, 1997. p. 169-184.

DEL OLMO, Elvira. Metodología prospectiva para la vivienda. In: CORONA, Leonel. *Prospectiva científica y tecnológica en América Latina*. México: UNAM, 1989. p. 147-163.

DOMÍNGUEZ, María. Juventud cubana y participación social: desafíos de una nueva época. In: CIPS. *La sociedad cubana. Retos y transformaciones*. La Habana: Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), 2003. p. 1-38. Compilación.

DUSSEL, Enrique. *20 tesis de política*. México: Siglo XXI, 2006.

\_\_\_\_\_. *Política de la liberación*. Volumen II Arquitectónica. Madrid: Trotta, 2009.

ESTRADA, Marcos Jacobo. La participación social en la educación: hacia una “comunidad escolar” en Las Margaritas, Chiapas. *Revista Interamericana de Educación para la Democracia*, Indiana University, Bloomington, v. 1, n. 2, p. 185-204, 2008. Disponible en: <<http://scholarworks.iu.edu/journals/index.php/ried/article/view/132/220>>. Acceso en: 30 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. La participación social en la educación: una mirada desde la comunidad educativa. In: STREET, Susan (Coord.). *Diálogos sobre políticas de federalización de la educación*. Foros Regionales del Consejo Mexicano de Investigación Educativa. México: COMIE, 2009. p. 265-303.

\_\_\_\_\_. Jóvenes y participación social en la educación. Una experiencia en el Nivel Medio Superior de Chiapas, México. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Madrid, v. 8, n. 2, p. 149-166, 2010. Disponible en: <<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol8num3/art9.pdf>>. Acceso en: 30 jun. 2014.

FREIRE, Paulo. *Pedagogía del oprimido*. Uruguay: Tierra Nueva, 1972.

\_\_\_\_\_. *La naturaleza política de la educación*. Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones. España: Paidós, 1990.

\_\_\_\_\_. *Pedagogía de la autonomía*. Saberes necesarios para la práctica educativa. México: Siglo XXI, 1997.

GODET, Michel. *De la anticipación a la acción*. Manual de prospectiva y estrategia. Colombia: Alfaomega-Marcombo, 1996.

- HUERTA, Edna. Formas de participación parental en las escuelas secundarias mexicanas de altos y bajos resultados académicos. *Revista Iberoamericana de Educación*, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Madrid, n. 54, p. 167-185, sep./dic. 2010.
- LATAPÍ, Pablo. La participación social en la educación. In: EZPELETA, Justa; SCHMELKES, Silvia; CORENSTEIN, Marta (Coords.). *Investigación educativa, gestión y participación social*. Tomo 2. México: COMIE/DIE, 1997. p. 15-25.
- \_\_\_\_\_. La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas de educación: el caso de Observatorio Ciudadano de la Educación. *Revista Perfiles Educativos*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, v. XXVII, n. 107, p. 7-39, 2005.
- Ley General de Educación (LGE). *Ley general de educación*. México: Juriediciones, 2007.
- MIKLOS, Tomás (Coord.). *Las decisiones políticas*. De la planeación a la acción. México: IFE-Siglo XXI, 2000.
- MOJICA, Francisco. *La prospectiva*. Técnicas para visualizar el futuro. Colombia: LEGIS, 1991.
- MONTECINOS, Egon. Instituciones políticas y participación social en el espacio local. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, Valdivia, Universidad Austral de Chile, Chile, n. 9, p. 3-14, 2005.
- NAMBO DE LOS SANTOS, Juan; ARREDONDO, María. Un estudio exploratorio sobre el Programa Escuela Segura en el municipio de Cuernavaca. *Memoria electrónica del X Congreso Nacional de Investigación Educativa*. Consejo Mexicano de investigación Educativa (COMIE), Veracruz, 21 al 25 de sep. 2009. Disponible en: <[http://www.comie.org.mx/congreso/memoria/v10/pdf/area\\_tematica\\_17/ponencias/0259-F.pdf](http://www.comie.org.mx/congreso/memoria/v10/pdf/area_tematica_17/ponencias/0259-F.pdf)>. Acceso en: 30 jun. 2014.
- OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN (OCE). Comunicado 1. La participación social en la escuela. *Periódico La Jornada*, México, s. p., 28 ene. 1999.
- \_\_\_\_\_. Comunicado 117. Dilemas de la participación social. *Periódico La Jornada*, México, s. p., 14 feb. 2004.
- \_\_\_\_\_. *La educación en México: una propuesta ciudadana*. México: Aula XXI/Santillana; OCE, 2007.
- \_\_\_\_\_. Participación social en educación. *Revista Este País*, Fundación Este País, México, n. 205, p. 66-69, abr. 2008.
- \_\_\_\_\_. Las nuevas reglas para la participación social en la escuela. *Revista Este País*, Fundación Este País, México, n. 234, p. 18-21, oct. 2010
- OLIVO, Miguel; ALANÍZ, Claudia; REYES, Luis. Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. Una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), México, v. 16, n. 50, p. 775-799, 2011.
- RODRÍGUEZ, Pedro. Posdata al proyecto: la participación de la comunidad en la escuela primaria rural. In: EZPELETA, Justa; SCHMELKES, Silvia; CORENSTEIN, Marta (Coords.). *Investigación educativa, gestión y participación social*. Tomo 2. México: COMIE/DIE, 1997. p. 161-168.

RUIZ, María Mercedes. Educación de adultos y familia. In: BERTELY, María (Coord.). *Educación, derechos sociales y equidad*. Tomo II. México: COMIE/SEP/CESU, 2003, p. 713-743.

SANTIZO, Claudia. Mejorando la rendición de cuentas y la transparencia a través de la participación social: el programa escuelas de calidad en México. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar (RINACE), Madrid, v. 4, n. 1, p. 38-51, 2006.

\_\_\_\_\_. Gobernanza y participación social en la escuela pública. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), México, v. 16, n. 50, p. 751-773, 2011.

SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP). *Programa Nacional Escuela Segura*. México, 2011. Disponible en: <<http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/start.php?act=programa&sec=obj>>. Acceso en: 30 jun. 2014.

TAPIA, Medardo; BARBA, Leticia; ELIZONDO, Aurora; CORINA, Ana. Formación cívica en México 1990-2001. In: BERTELY, María (Coord.). *Educación, derechos sociales y equidad. Comunicación, cultura y pedagogías emergentes. Educación, valores y derechos humanos*. Tomo III. México: COMIE/SEP/CESU, 2003. p. 987-1.005.

YURÉN, Teresa; ARAÚJO-OLIVERA, Sonia Stella. Estilos docentes, poderes y resistencias ante una reforma curricular. El caso de formación cívica y ética en la escuela secundaria. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, v. 8, n. 19, p. 631-652, 2003.

ZURITA, Ursula. Reflexiones en el marco de la Evaluación Nacional de la Participación Social en la Educación Básica, 2000-2006. In: OCE. *Participación social en la educación: del análisis a las propuestas*. México: OCE, 2008, p. 63-78.

\_\_\_\_\_. La educación para la vida democrática a través de la participación social: puntos de encuentro entre la escuela y la familia. *Revista Interamericana de Educación para la Democracia*, Indiana University, Bloomington, v. 3, n. 2, p. 171-194, 2010. Disponible en: <<http://scholarworks.iu.edu/journals/index.php/ried/article/viewFile/1014/1075>>. Acceso en: 30 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Los desafíos del derecho a la educación en México a propósito de la participación social y la violencia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), v. 16, n. 48, p. 131-158, 2011.

## SOBRE EL AUTOR

MARCOS JACOB ESTRADA RUIZ es doctor en educación por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México). Investigador del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (México).

E-mail: estrada.ruiz.marcosj@gmail.com

*Recebido em setembro de 2011  
Aprovado em fevereiro de 2012*

