



SECRETARÍA ACADÉMICA
COORDINACIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO

***Consejos Escolares de Participación Social en Educación Preescolar:
La resignificación de una racionalidad***

Tesis que para obtener el Grado de
Maestro en Desarrollo Educativo
Presenta

Oscar Quezada González

Director: Mtro. David Pedraza Cuellar

Dedicatorias

Gracias a Dios por su enseñanza espiritual y física en este momento de mi vida. Tu voz es mi voz.

A Nayeli y Àmbar, mis dos amores e inspiración. Nayeli doy gracias por tu amor y compañía en todos los momentos. Àmbar, contigo estoy conociendo el amor incondicional (siempre me motivas)

A mi Maestro David Pedraza Cuellar, gracias por la tolerancia a los tiempos que implicó la realización de este trabajo. Siempre dispuesto a aportar su conocimiento y su tiempo.

Al hoy Mtro. Jaime Farías, a quien le debo muchas referencias bibliográficas que, desde su línea me sirvieron para entender lecturas que trascienden.

Contenido

Introducción	5
Capítulo I.....	7
Las fronteras de la participación social en la educación	7
1.1 El marco de la democracia	7
1.2 La dimensión ciudadana.....	10
1.3 Participar, el contorno moderno de la palabra	14
1.4 Participación en el entorno educativo. Una perspectiva de política	19
Capítulo II.....	29
Recapitulación histórico-documental de la política de participación social en la educación.....	29
2.1 <i>El antecedente vasconcelista</i>	29
2.2 <i>El giro participativo tras la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEBN, 1992) en la federalización desconcentradora</i>	34
2.3 <i>La reorganización del sistema educativo del ANMEB y su relación con la instrumentación de la participación social</i>	37
2.4 <i>La institucionalización de la participación: las reformas y adiciones legales</i>	39
2.4.1 <i>La participación social y la nueva Ley General de Educación</i>	39
2.4.2 <i>Acuerdos y lineamientos que han institucionalizado la participación de la sociedad en la educación</i>	42
2.5 <i>La participación social y la educación preescolar</i>	51
¿Qué es un CENDI?	55
Capítulo III	57
La racionalidad en la política de participación social en la Educación Básica	57
3.1 <i>¿Qué es la racionalidad?</i>	57
3.2 <i>Diversas formas de racionalidad</i>	65
3.3 <i>Algunos componentes de la racionalidad (estratégica)</i>	66
3.3.1 <i>Racionalidad y objetividad</i>	68
3.3.2 <i>Racionalidad y verdad</i>	68
3.3.3 <i>La condición interesquemática de la verdad: la universalidad</i>	69
3.4 <i>Los conceptos racionales de la política de participación social en la Educación Básica</i>	71
3.5 <i>La gestión (escolar)</i>	74
3.6 <i>La transparencia y la rendición de cuentas</i>	80
<i>La transparencia</i>	80

<i>La rendición de cuentas</i>	84
Capítulo IV	90
La significatividad: Una resignificación desde el espacio escolar	90
4.1 Elementos de una significación	91
4.1.1 La cuestión de las creencias en la conformación de saber	91
4.1.2 Comunidades epistémicas e interesquematicidad de la verdad	95
4.1.3 El papel de los principios y criterios efectivos de la racionalidad en la construcción intersubjetiva de significados dentro de las comunidades epistémicas	97
4.2 Las significaciones intersubjetivas desde la comunidad del CEPS 32 con respecto de conceptos guía de la política de participación social en la educación: la resignificación de la racionalidad	99
4.2.1 Estándares operativos de los CEPS.	101
4.2.2 Significados de la comunidad del CEPS ante la idea de gestión	102
4.2.3 Significados de la comunidad del CEPS ante la idea de transparencia	104
4.2.4 Significados de la comunidad del CEPS ante la idea de rendición de cuentas	104
A modo de conclusión	106
ANEXOS	110
Bibliografía	136

Introducción

Los procesos de democratización de las sociedades contemporáneas han sido el patrón que explica las políticas en diversas naciones de la actualidad. Muchos de estos procesos se han instrumentado en diferentes vertientes, pero la más recurrente obedece a la reforma del Estado.

En este trabajo de investigación se ha partido del interés por observar la dinámica de las reformas, hechas políticas de Estado, en los contextos propios de su aplicación, particularmente en el contexto de la educación.

Para ello he considerado la observación de algunos mecanismos conceptuales propios de la política de participación social en la educación básica en México, sobre todo del instrumento¹ por el que comienzan a operar los Consejos Escolares de Participación Social.

Esta investigación busca con ello, destacar la forma en que los actores conciben su participación en el entorno escolar, cómo conciben su participación a través de la constitución de los CEPS², cuáles son sus motivadores más frecuentes para involucrarse o no hacerlo en un mecanismo como el Consejo y las perspectivas de éxito, desgaste o fracaso del mismo de acuerdo con las dinámicas ya practicadas por la comunidad desde antes.

Para construir este trabajo se ha considerado el abordaje en cuatro capítulos, mismos que se describen a continuación.

En el primer capítulo se presentarán los elementos históricos y conceptuales que rodean términos asociados con la participación como democracia y ciudadanía, elementos que se insertan en el discurso de la sociedad civil.

¹ Me estoy refiriendo en este caso a los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de junio de 2010.

² Consejo Escolar de Participación Social

En el segundo capítulo se rastrean los argumentos históricos, sociales y legales que posibilitaron el planteamiento de la participación social en la educación. Se detalla el antecedente vasconcelista, la etapa desconcentradora, el giro de la participación en el discurso de la reforma del Estado, la importancia del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) a principios de la década de los noventa, el argumento federalista de base, la relación del ANMEB con un tipo de participación, las reformas legales que posibilitaron la incorporación de la sociedad a la educación y, por último, se considera, en un apartado final, pormenores de la educación preescolar a través de un Centro de Desarrollo Infantil (CENDI).

En el tercer capítulo se explica la importancia de la racionalidad como elemento concepto y como argumento, se describe brevemente el devenir del concepto, sus modalidades, componentes y, finalmente, se establece una vinculación entre racionalidad y argumentos de la política de participación social, como son, la gestión, la transparencia y la rendición de cuentas.

En el cuarto capítulo se retoman los elementos vistos en los tres capítulos anteriores y, particularmente los conceptos de gestión, transparencia y rendición de cuentas, vistos en el capítulo tercero, para analizarlos considerando la dinámica comunitaria por la que se constituyen saberes a partir de creencias de base disposicional. Para ello se ha de utilizar información proveniente de informes contestados por algunos miembros del CEPS del CENDI # 32, "Citlalpilyocán", ubicado en la delegación Xochimilco de la Ciudad de México.

Finalmente, presentaremos las conclusiones a este trabajo de investigación.

Capítulo I

Las fronteras de la participación social en la educación

En este capítulo se abordan los conceptos de democracia, ciudadanía, educación y participación con el objetivo de conocer aquellas características que los relacionan y que permiten comprender los alcances que cobran desde una perspectiva política e histórica.

Las dimensiones históricas y semánticas de los términos terminan entrecruzando sus alcances y dando dimensiones que, si bien han estado ahí presentes, resulta necesario llevar a la reflexión.

1.1 El marco de la democracia

Resulta un tanto difícil ubicar el concepto de participación sin considerar el devenir histórico de nuestras sociedades occidentales, devenir que remite experiencias autoritarias, absolutistas y hasta demagógicas. Lo que sí sabemos es que el origen de la participación lo podemos identificar ligándolo con el de la noción de democracia.

Muchos de los conceptos usados por la Ciencia Política han sufrido cambios con el paso del tiempo. De esta forma, lo que hoy conocemos como democracia es en muchos sentidos diferente de lo que significó para nuestros antepasados.

Para los antiguos griegos, el término implicaba una forma de gobierno mal vista pues pensaban que se trataba de una mala desviación del régimen republicano en la que la demagogia era puesta al servicio de la oligarquía, generando formas perversas de gobernar las ciudades.

Algunos (Aristóteles, 1985) planteaban que las decisiones basadas en el gobierno resultarían en una especie de tiranía, pues éstas pasarían siempre por encima de las leyes válidas para todos los ciudadanos. Además, agregaba, esto se materializaba gracias a la labor de demagogos que convencían a las multitudes para definir ciertos asuntos.

Siglos después, algunos pensadores de la Edad Media se referían a la democracia como un despotismo popular pues se concebía la dinámica de las multitudes como actos sin razón guiados por los impulsos.³

Así, por muchos años la democracia no había gozado de la fama que hoy la rodea. Sin embargo, esto no implicaba que los filósofos sugirieran que el pueblo se mantuviera al margen de los asuntos políticos, sino que veían con temor que las decisiones importantes y leyes fuesen definidas o, incluso, inadvertidas por las masas beligerantes que integraban las asambleas.

Es aquí donde se encuentra la dimensión republicana, es decir, para los pensadores antiguos como para los modernos la participación de los ciudadanos tenía que someterse a reglas de comportamiento, instituciones establecidas por conveniencia de la mayoría para evitar el caos que se generaría de la dinámica de las asambleas populares.

Actualmente, la diferencia fundamental planteada por las democracias occidentales ha descansado en el argumento de los procesos electorales. Para los antiguos la igualdad era un concepto basado en la figura del estamento, es decir, sólo eran ciudadanos con derecho a participar de la vida pública los integrantes de estratos específicos, o haber acumulado fortunas. Por lo tanto, el argumento de igualdad descansaba en una visión propia de su contexto.

³La idea de que no hay poder legítimo sin consentimiento del pueblo se puede incluso observar en la frase latina del Código Justiniano: *Quod omnes tangit ab omnibus approbetur* misma que se traduce como “lo que concierne para todo el mundo debe por lo mismo ser aprobado por todos”. Incluso Aristóteles planteaba que dicha concepción era una desviación de la forma de gobierno republicana. Aparecía así como una corriente demagógica que se relacionaba estrechamente con la oligarquía y con la tiranía. Véase al respecto lo comentado por Pierre Rosanvallon en *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*.

Además, la democracia directa, a la que tanto hacen alusión políticos modernos, era una posibilidad real para esas sociedades debido a que las ciudades que existían durante la antigüedad griega eran demográficamente pequeñas, por lo que el control de las representaciones políticas, los consensos y la participación eran mucho más manejables.

Para que la democracia se haya convertido, al menos en el discurso, en un régimen de igualdad y libertad para todos, sin distinción social, racial o de género, se tuvo que experimentar con distintos momentos históricos hasta muy entrado el siglo XX.

Un obstáculo a la democracia de nuestro siglo XX lo constituyó la incorporación de la mujer a la condición de ciudadanía en su aspecto electoral.⁴ Aunque en muchos países todavía esté pendiente este asunto por cuestiones ideológicas y, por lo tanto, la democracia se haya vuelto más que una posibilidad una aspiración.

Pero subyace a esta condición una revolución política de gran alcance: el cambio de soberanía, entendida como el mandato que otorga legitimidad de representación.

Después de las llamadas revoluciones atlánticas,⁵ el mundo comenzó a experimentar un cambio de inigualables proporciones; comenzaba a ascender en importancia el papel del pueblo en la elección de sus representantes. Se dejaban los argumentos estamentales y dogmáticos para racionalizar los procedimientos a partir de ideales como el de igualdad y fraternidad.

⁴La institucionalización del sufragio femenino universal hunde sus raíces desde el siglo XIX cuando en algunos territorios de Oceanía (Islas Pitcairn, Isla de Man, Islas Cook y Nueva Zelanda) se integra a la mujer a la condición de ciudadanía política. Se volverá a ver una segunda oleada en la década que va de 1910 a 1920 cuando, en época de revoluciones sociales, se adoptan esto como un derecho ampliado. Una tercera corriente la podemos considerar durante el periodo de entre guerras y de la posguerra, propios de una mayor incorporación de la mujer a la dinámica laboral y, por ende, a la lucha sindical.

⁵Sin dejar de pasar por alto la importancia que como antecedente tiene la primera revolución burguesa en la Inglaterra de mediados del siglo XVII, por la que el poder del monarca queda delimitado por los controles del parlamento, por lo cual, desde ese momento quedaría entendida su forma de gobierno como la de una monarquía constitucional.

Pero la democracia heredada tenía sus matices: se pretendía directa en la elección, ya no de representantes locales, sino de gobiernos nacionales. Y, para delimitar el poder de éstos, se crearían las figuras parlamentarias que serían ceñidas a determinados sectores de la colectividad *politizada*.

Para evitar mandatos imperativos, se estructuró el argumento de la igualdad política y jurídica de los integrantes de la sociedad. De estemodo, ascendía una forma validada institucionalmente de actor; faltaría tiempo para que de manera social quedara impregnada la nueva figura: el ciudadano.

1.2 La dimensión ciudadana

La estrecha vinculación de la ciudadanía con la democracia nos ha hecho indicar que sin ésta última la ciudadanía no tiene sentido. Parecería entonces que estamos frente a un concepto dependiente de otro; pareciera que la democracia se erige como proceso histórico cuya constitución queda esculpida por los límites de cada país y que se ha vaciado de forma individual en la figura del ciudadano.

El concepto de ciudadanía, al ir ligado con el de democracia, no es nuevo. A pesar de ello, en la historia contemporánea este término adquirió nuevo vigor durante las últimas dos décadas. La importancia de esto se explica por una gran cantidad de cambios experimentados en el mundo a partir de la década de los noventa, así:

En los países desarrollados, el concepto de ciudadanía cobró relevancia tras la crisis del Estado del bienestar durante los años setenta del siglo pasado. Este fenómeno se extendería por toda Europa, originando una disminución en los servicios sociales, misma que resultaría valorada desde estas sociedades como una drástica pérdida de sus derechos sociales universales.

De igual manera se presentaría la crisis de integración moral y cultural experimentada por Estados Unidos, es decir, el descenso de las virtudes cívicas y de referentes sociales propios de su población originaria (Putnam, 2002)

Asimismo, Huntington (1991) señalaba una oleada democratizadora que nos sugiere la reconstitución de la democracia a partir de las necesidades de las sociedades contemporáneas, ajustadas a las diversas dinámicas de la economía mundial y de las transformaciones de su orden político. Por supuesto que esta oleada terminaría por reconfigurar la noción de ciudadanía a partir de las experiencias de transición gubernamental experimentadas a fines del siglo XX en diversos países del mundo, entre los cuales estaría México.

Otro elemento histórico que permite entender mejor la constitución del ciudadano contemporáneo lo encontramos en la caída del socialismo como sistema, a partir sobre todo de la caída del Muro de Berlín en 1989. Este hecho significó para las diversas corrientes de izquierda un viraje de su mirada simbólica y el abordaje de lo ciudadano como alternativa crítica a las carencias de la democracia procedimental⁶ y al discurso neoliberal.

Así, una vez derrumbados los argumentos del socialismo *real*, el discurso de izquierda cobró plena confianza en la importancia de las demandas de reconsideración de derechos sociales de la ciudadanía.

No debemos perder de vista que, junto a los procesos de cambio mencionados, los efectos de la globalización empujan al concepto de ciudadanía a una rearticulación legislativa. La importancia de este fenómeno es ascendente, dado que la movilización de poblaciones alrededor del mundo ha sido un fenómeno creciente y multicausal.

Lo anterior responde a dinámicas nuevas, quedando lejos aquellas que obedecían al proceso colonizador del siglo XIX. Actualmente, el móvil responde

⁶ Entendida esta bajo las argumentaciones que de ella expresa Alan Touraine en *¿Qué es la democracia?*, FCE, México, 2000.

a movilizaciones con objetivos laborales o étnico-raciales⁷ que han implicado la apertura de la ciudadanía y la crisis de su concepción tradicional (ciudadanía por nacimiento)

Otra razón de este ascenso del término ciudadanía es la exigencia de la mujer a integrarse como sujeto de derechos políticos y sociales, aunque hasta ahora sigan padeciendo diversas formas de exclusión. Al igual que el caso del movimiento feminista se encuentran los diversos movimientos juveniles, ambientales y lésbico-gay, mismos que se suman a la iniciativa ciudadana moderna.

Es así que la noción de ciudadanía cobra nuevo sentido al permitir el abordaje de estas complejidades. Encontramos frente a ello la posibilidad de un ascenso discursivo a favor de la justicia distributiva y, por otro lado, de facilitar la construcción de identidades colectivas resguardadas por el sentido de pertenencia.

En tales condiciones la ciudadanía habría de requerir el ropaje de la igualdad a través de la garantía de derechos institucionalizados mediante leyes.

Sin embargo, tal condición no resultaría fácil de equilibrar, toda vez que las sociedades modernas imponen condiciones de desigualdad propias de la dinámica globalizadora, por lo cual este aspecto se convierte en un eje crítico para los defensores de la *ciudadanización*.⁸

Como puede observarse, el tema de la ciudadanía es relevante para nuestro tiempo y espacio modernos.

A pesar de ello, la benevolencia de su aspecto es ambigua pues, al mismo tiempo que es una figura político-jurídica que protege la seguridad de los

⁷En México este aspecto cobra relevancia dada la situación en que se encuentran diversas minorías étnicas respecto de sus derechos culturales como el reconocimiento de costumbres y lengua propias.

⁸Para una explicación más clara de esta situación, en WillKymlicka y Wayne Norman, "El retorno del ciudadano: una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía", en *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, vol. 3, 1997, pp. 5-40.

sujetos que lo integran frente al Estado, también cobra factura al permitir la exclusión y desconocimiento de derechos.⁹

De modo que, ya sea por medios jurídicos o por políticos, la ciudadanía debe resolver aún esas necesidades de nuestro mundo actual.

Se señalado que los ciudadanos son el resultado de exigencias previas que, a través de la historia, fueron plasmándose e institucionalizándose en los sistemas políticos y jurídicos. Los grupos excluidos, aquellos no considerados por aquel pacto social y político del pasado, han de convertirse en la razón del cambio democrático (Theede, 2006)

Ahora bien, la cuestión de los derechos tiene amplitud y enriquece lo hasta ahora dicho.¹⁰ Por un lado encontramos el derecho ciudadano pasivo que, como su nombre lo indica, es una serie de derechos que corresponde al Estado (por vía de una concesión) brindar, entre ellos encontramos la educación pública básica, salud para algunos sectores de la población¹¹, derecho a tierras públicas, etcétera.

Por otro lado, encontramos una parte importante de la dimensión ciudadana: los derechos activos. Estos son aquellos que se sostienen de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Actualmente los más importantes son de tipo político, como el voto, pero estos pueden extenderse a otros campos de acción.

De hecho, estos derechos son los que se relacionan de manera muy cercana con la práctica de la democracia. De ahí la importante dimensión de la participación en este entorno.

⁹ Tal es el caso de la exclusión de miembros de otra comunidad civil (extranjeros) y de aquellos que siendo miembros de una misma comunidad civil no gocen del beneficio de ser mayoría.

¹⁰ Acerca de los derechos activos y pasivos, ver en Alberto J. Olvera, *Ciudadanía y democracia*, Cuadernos de Divulgación del IFE, IFE, México, 2008.

¹¹ Aunque actualmente este derecho tiene una meta extensiva hacia la cobertura universal por medio de programas compensatorios de gobierno.

1.3 Participar, el contorno moderno de la palabra

La cotidianeidad con que se usa el término de participación en el lenguaje político la ha cargado de gran relevancia. La usamos constantemente para referirnos al papel de la sociedad desde diferentes ópticas, con objetivos diferenciados, pero normalmente con la tendencia de ver en ella buenos intentos de acercar opiniones y perspectivas.

Las sociedades modernas hacen el llamado de sus ciudadanos, agrupados o no en organizaciones civiles, para discutir asuntos de interés común, para dar propuestas de solución a problemas colectivos o para generar adherencia a acciones específicas.

El aval de tal término descansa en ser un procedimiento democrático, cuyos valores hacen racionalmente imposible el hacer mal uso de esta noción. La transparencia de propósitos y la publicidad de los mismos llevan a que la participación necesariamente se involucre con propósitos colectivos.

A pesar de lo anterior, la participación resulta ser un término difícil de acotar pues existen múltiples connotaciones posibles. Por ejemplo, de ella se puede aludir una “toma de posición” frente a propuestas de diversa índole y en las que lo común es el elemento colectivo. También puede decirse que ella implica “compartir”, cuya distancia de la primera definición deriva en el sentido o dirección de la acción que se comparte.

Sin embargo, lo que podemos decir de ella es que siempre implica un acto social, es decir, la individualidad se diluye para dar paso a la colectividad, sin importar la cantidad de mediaciones que se tengan que ejecutar para que el sentido colectivo sea alcanzado.

De lo anterior puede deducirse que la participación sólo encuentra camino en las organizaciones, donde coexistan más de dos personas.

En la actualidad, y frente a lo dicho, las sociedades han diseñado toda una serie de mecanismos e instrumentos cuya finalidad es el involucramiento de los ciudadanos; esto como una forma de compartir las decisiones comunes. La participación así se vuelve una obligación y, aun cuando se decida no participar, se está frente a la posibilidad de dejar el margen de decisión en manos de terceros.

Ahora bien, es imposible participar en todos los asuntos. De acuerdo con lo dicho hasta ahora, tenemos entonces dos premisas: por un lado, la imposibilidad de no participar¹² y, por el otro, la utopía de la participación total. Aunque lo más común sigue siendo que la participación es imperfecta, dado que muchos de los mecanismos de representación que de ella se derivan no parten realmente de estados ciudadanos autónomos.

Al respecto podemos considerar lo siguiente:

[...] sólo los derechos de participación política fundan la posición jurídica, es decir, una posición jurídica reflexiva, referida a sí misma. Los derechos negativos de libertad y los derechos sociales pueden, en cambio, venir otorgados en términos paternalistas. Estado de derecho y Estado social son también posibles sin democracia [...] Ciertamente, tanto las libertades subjetivas como los derechos sociales pueden considerarse como base jurídica de esa autonomía social que es la que empieza haciendo efectiva la realización de los derechos políticos. Pero esas son relaciones empíricas, no relaciones conceptualmente necesarias.

(Habermas, 1998: 143)

Esto nos lleva a considerar la participación tal y como la concibe Mauricio Merino (2007), es decir, como un acto de voluntad individual en beneficio de una acción colectiva y que atraviesa por un proceso previo de selección de oportunidades.

¹²Podría suponerse que un acto de abstención es una toma de postura que intenta mostrar la ilegitimidad en la que se incurre al tomar parte de dicha acción social.

Por ello, es imprescindible que toda participación se convierta en una expresión de la voluntad humana como condición propia de la autonomía. Nosotros consideramos que el no ejecutar una participación cuyo origen descansa en la voluntad del individuo tendría como explicación:

- a) la posibilidad del ejercicio del autoritarismo¹³ (en el cual el Estado se asume como el único medio generador de causas participativas), o
- b) de la democracia procedimental,¹⁴ en cuyo caso la intervención del gobierno es velada por medio de mecanismos institucionales cuyos límites operativos o de gestión son fuertemente estructurados desde una racionalidad operacional, en la que los hombres no cobran conciencia de tal situación y terminan reproduciendo esta pseudo participación.

De acuerdo con lo anterior, rescatamos el carácter crucial de la participación como un acto voluntario, sin lo cual la participación resultará ser un acto autómatas, inconsciente, enajenado y sin sentido ni resultados pertinentes para la colectividad.

No dejamos de considerar que dicha voluntad es ejecutada por un individuo que no se encuentra aislado sino que, por el contrario, está influido por factores constantes o contingentes propios de su ambiente político, social, económico e ideológico.

Así a la decisión personal de influir en la sociedad se le suma la influencia de su entorno. Por eso podremos decir que la participación ciudadana nunca se ejecuta sin intromisiones y que la voluntad individual en cierta forma se “institucionaliza” bajo los parámetros de la sociedad.

Aún más, si la participación se ofreciera como una alternativa de índole individual, nunca estaría exenta de defectos propios de nuestra condición

¹³ Sobre la noción de “autoritarismo” se toman elementos de T.W. Adorno, *The authoritarian personality*, NY Wiley y Hannah Arendt, *Los orígenes del totalitarismo*, Taurus.

¹⁴ Acerca de la noción de “democracia procedimental” véase A. Touraine, *¿Qué es la democracia?*, Fondo de Cultura Económica.

humana: la enajenación humana, el egoísmo o el cinismo, por mencionar algunos.

Por supuesto que estos “riesgos” de la participación implican ciertamente la constante ejecución subjetiva de una acción y sus consiguientes resultados.

Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que existe un límite a estas ejecuciones suplementarias y, éste es el de que también la participación, al ser un acto social con fines colectivos, tiene como constante el difícil equilibrio que debe a la distribución de beneficios entre las partes.

Lo anterior significa que no es posible participar esperando obtener siempre lo que se desea y, por ello, el dilema es cómo se distribuyen los beneficios ya que ninguna acción humana produce los mismos resultados para todos. Esto es un escenario que ha de ser considerado por el individuo en el análisis de sus opciones.

A pesar de lo anterior, la idea de participar suele tener mejor aceptación que aquella con la cual está estrechamente relacionada: la representación.

De hecho, el ascenso de diversos mecanismos participativos actuales se asume bajo la perspectiva crítica de la representación. Así, se puede suponer que participamos porque nuestros representantes legalmente elegidos no siempre cumplen su papel o, dicho de otra forma, participamos para velar por intereses de grupos y/o personas que en lo colectivo no pueden ser identificables.

Entonces, también se puede asumir que participamos para corregir los defectos generados desde las distintas representaciones propias de la democracia, para influir previamente en sus decisiones o para asegurarnos del correcto cumplimiento de sus obligaciones.¹⁵

¹⁵ Aquí vale comentar lo que Teresa Bracho (2009) nos dice sobre la rendición de cuentas. Esta autora plantea una diferencia sustancial entre el concepto de rendición de cuentas cuya noción parece sugerir más un acto voluntario o generoso de informar a alguien sobre un asunto de su interés, mientras que, por otro lado, el vocablo inglés *accountability* descansa más en la idea de una rendición de cuentas obligatoria.

En estricto sentido éste es un dilema de la democracia: la condición voluntaria de la participación y de la rendición de cuentas. Aparentemente, el ascenso de los mecanismos de participación tienden más a una actividad fiscalizadora de la representación pública, por lo que cualquier vínculo con la voluntad de los actores involucrados responderá en última instancia a los factores contextuales que lo rodean (grado de transparencia o confiabilidad)

Pese a lo anterior, participación y representación son dos elementos propios de la democracia moderna. Aún las críticas desde la democracia participativa¹⁶ vertidas en torno a las formas tradicionales de representación democrática han tenido que tomar en cuenta que la participación no es perfecta (tal y como señalamos anteriormente) y que la representación responde a la forma de participación expresada por medio del sufragio popular.

Sin embargo, la participación no se limita a elegir representantes sino que adquiere su rico sentido al proporcionársele el poder de controlar y moderar el poder otorgado previamente a sus representantes.

Ante esta disyuntiva se encuentra constantemente la dinámica participativa: ¿cuándo participar?, ¿cómo llevar a cabo dicha participación?, ¿cuánto participar?, entre otras particularidades que sólo el contexto nos permite analizar.

Las modalidades, límites y expectativas de la participación tendrían entonces que considerar lo siguiente: una participación desmedida induciría al caos; una ausencia de participación supondría al autoritarismo y, finalmente, una participación manipulada se percibiría como un autoritarismo velado.¹⁷

¹⁶ Ya se ha comentado en este texto que el riesgo de la democracia para todos o democracia participativa recae en la posibilidad del caos e inmovilidad política que las audiencias pueden vivir dado el número de intereses representados.

¹⁷ Caos en el sentido de una falta de conexión entre intereses de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y su bloqueo por lograr acuerdos sobre lo “público”. El autoritarismo se derivaría, en todo caso, como una respuesta vertical por parte del gobierno ante la ausencia de contrapesos desde la sociedad civil o, de manera velada, como una forma “institucionalizada” de expresión en todo momento vigilada y encauzada por parte de las jerarquías estatales.

1.4 Participación en el entorno educativo. Una perspectiva de política

A efecto de contextualizar y comprender los alcances de la política de participación social en la educación, se considera pertinente un acercamiento al concepto de educación, ya que del mismo se desprende el sentido que cobrará esta importante acción social.

Los seres humanos nos educamos de acuerdo con dos procesos fundamentales y complementarios: uno de orden individual y otro de orden social. En el transcurrir de ambos procesos se transita entre lo que aprende en teoría y lo que se aplica a través de la experiencia en una contrastación de esos saberes particulares con los contextuales.

Edgar Faure (1977), citando a John Dewey, destaca que “la esencia de toda filosofía es la filosofía de la educación”. Y es en este sentido que puede afirmarse que la educación que se plantea la sociedad tiene sus raíces en la propia sociedad; este hecho se remonta a la Antigüedad en donde se establecía las necesidades educativas.

Como referencia encontramos la *paideiagriega*, u otras culturas como la egipcia, la azteca, la china y la maya, donde la educación se apoyaba en un concepto cósmico que situaba al hombre como parte de ese universo, resultando fundamental conocer el contexto donde se desarrollaba su existencia.

La educación de las personas es el resultado de múltiples variables de tipo contextual que tienen su efecto positivo o negativo en lo relativo a su comportamiento, en su ideología y en su desarrollo profesional, por lo cual se podría afirmar que el ser humano como ser social se educa y se transforma en su contexto, fundamentalmente en su entorno familiar, laboral y de amistades.

La sociedad por lo tanto constituye un espacio educador, el más abarcativo y efectivo de todos. Debido a eso la educación debe guiar a la persona a que interpele su contexto, no meramente sometiéndolo. La cultura y la educación

forman un binomio nodal en la capacidad de transformación crítica de los individuos en una sociedad de permanentes cambios e incertidumbres.

El concepto de educación permanente de *aprender a aprender*, indica que el conocimiento es un proceso de construcción inacabado que acontece en aproximaciones sucesivas a la realidad.

El pasar de los años nos ha mostrado que este concepto ha estado sujeto a distintas interpretaciones o corrientes de pensamiento, dado que en la educación se refleja una de las instituciones del hombre más importantes para producir y reproducir su cultura.

El paso de distintas etapas históricas va esculpiendo el sentido de esta palabra conforme a las necesidades de la época, por ello, encontramos valores ensalzados o peyorizados de acuerdo con el carácter religioso, político o científico del momento histórico.

Por lo visto hasta aquí, el valor de la educación está sujeto a los fines que le imprime la sociedad frente a los ideales marcados como legítimos.

Por lo tanto, la educación ha de tenerse como una necesidad cultural que la sociedad imprime alaetapa de crianza, en la que el proceso de formación individual se cruza con la función social institucionalizadora de saberes y valores pertinentes derivados de la coyuntura histórica.

Y esta educación puede asumirse espontánea o sistematizada, es decir, educación informalmente impartida y que se desprende de las interacciones constantes del individuo con el medio que le rodea o aquella que se imprime de manera metódica, articulada a instituciones políticas de una sociedad e intencionada a la construcción de un individuo modelizado.

Este último enfoque se relaciona con aquella educación proporcionada por el Estado, a través de un contexto institucional, en la cual, el sujeto desarrolla habilidades procedimentales y cognitivas supeditadas al ideal en turno.¹⁸

Así la educación sistematizada nos ofrece un espectro que está más allá de los intereses individuales para recaer en una educación que se hace pertinente para todos. Pero la pertinencia de este modelo no descansa en una decisión arbitraria sino que es producto de una capacidad propia del hombre en sociedad y, particularmente, de sus instituciones representativas: la política.

De acuerdo con Hannah Arendt (1997), la política se convierte en el medio por el que los hombres pueden estar juntos los unos con los otros a fin de evitar la existencia de un caos de las diferencias.

Podemos ver que las formas más rudimentarias de la política según la idea de Arendt serían que se construyen al interior de las familias, los clanes, los grupos, etc.

Sin embargo, existirá la concepción común de que la política es una relación entre dominadores y dominados, una relación de dominación. A tal punto se utiliza esta conceptualización de la política que se deja de lado la dimensión axiológica de la voluntad humana.

Esta condición humana arroja una concepción más generosa de la política en la que se nos muestra “un ámbito del mundo en que los hombres son primariamente activos y dan a los asuntos humanos una durabilidad que de otro modo no tendrían” (Arendt, 1997: 50)

De este modo, la política se presenta como una posibilidad de entendimiento entre hombres libres e iguales entre sí. Pero, como se planteó anteriormente, la expresión de ese entendimiento en un entorno democrático supone una necesidad de representación que, en nuestras sociedades, corre a cargo del Estado.

¹⁸ En este caso entendemos el ideal de los Estados modernos dirigido a la formación de ciudadanos aptos para ejecutar su dimensión democrática, una especie de *homo juridicus*.

A pesar de esto, el quehacer de la política se muestra complejo, completamente expuesto a discursos orientadores como es el caso del enfoque de política pública que, desde mediados del siglo XX vino cobrando importancia en el mundo anglosajón y que, a principios de los noventa, se había difundido por todo el mundo como resultado del giro paradigmático que experimentaba el nuevo orden internacional tras la caída del Muro de Berlín y del bloque soviético.

Los modelos de bienestar y desarrollistas planteados durante la posguerra por diversos Estados alrededor del mundo habían entrado en crisis al finalizar la década de los setenta, sus sistemas fiscales se colapsaban como producto del manejo discrecional y de esquemas de financiamiento desbordados.

El nuevo discurso planteado¹⁹ mostraba la necesidad de nuevas prácticas basadas en acciones de Estado más “racionales” y que basaran sus acciones en resultados ponderables a futuro.

El enfoque de las políticas públicas hacía de la transparencia en las acciones de gobierno una de sus razones de ser. La discrecionalidad comenzaba a ser borrada como práctica recurrente de los gobiernos occidentales y se “invitaba” a otras regiones a llevar a cabo prácticas de política basadas en la integración de distintas disciplinas científicas para una mayor racionalidad en la hechura de las políticas de Estado.

La sociedad, bajo este enfoque, supondría mayores canales de acceso por vía de la institucionalización. La representatividad descansaría en la institucionalización de los actores y esta entraría bajo el juego *transparencia-participación social*.

Entonces se requería la aparición de actores completamente distintos a los experimentados por los paradigmas de gobierno tradicionales hasta ese momento. Ya no habría cabida para prácticas autoritarias y discrecionales pero,

¹⁹ El Consenso de Washington se había levantado como un referente discursivo respecto de la agenda internacional. En él se veían representados intereses empresariales, algunos *thinktanks* y representantes de gobiernos industrializados que plantearían, entre otras cosas, la necesidad de redefinir las prácticas gubernamentales hasta ese momento practicadas.

al mismo tiempo y en la misma medida, se requeriría la construcción de la dimensión ciudadana.

Lo ciudadano, como lo vimos previamente, sólo podría ser posible si se liberaran responsabilidades colectivas y si ellas realmente tuvieran un impacto en la modificación de los temas públicos.

A pesar de que el impacto de la crisis del Estado tenía como mayor discurso la erosión de la actividad en el ámbito económico, distintos rubros de la vida pública comenzaron por emerger como “críticos” para el tratamiento transversal de la nueva acción del Estado.

Conforme a lo anterior, la intervención del Estado en el ámbito educativo no dejaría de ser parte de este cambio. La dimensión sobrepasaría la mera planificación tradicional y abarcaría todas aquellas acciones racionales destinadas a impactar en el entorno institucionalizado de la educación o la llamada educación formal.²⁰

Es el ámbito educativo el segmento sobre el cual todo Estado moderno traza su ideal social: la formación del ciudadano. Por ello, su adecuado manejo es indispensable como premisa de la función pública.

El discurso base es que la educación es un servicio destinado a la colectividad, transformándose así en un derecho y desafío plasmado en la legislación vigente.²¹

Sin embargo, pese a lo promisorio del enfoque racional de las políticas públicas, para algunos estudiosos²² del tema dichas acciones distan mucho de ser realmente objetivas dado el apego del Estado mexicano a su dimensión intervencionista y de la pausada transformación de la sociedad debido a su

²⁰ Por educación formal entendemos aquella de la que el Estado se hace legalmente responsable de su impartición y direccionalidad frente a la educación no formal que hace referencia al sector de la educación cuya responsabilidad no recae legalmente en manos del Estado. Aquí tendremos que plantear que pese a lo anterior, el ámbito educativo está constantemente bajo supervisión del Estado, por lo que, de una u otra forma, su intervención es innegable.

²¹ En este sentido, el capítulo siguiente abordará a mayor detalle este aspecto.

²² Véase al respecto el interesante análisis que hace Enrique Cabrero sobre las limitaciones culturales que enfrenta la implementación de las políticas en el entorno mexicano.

carácter subsidiario y legitimador de decisiones públicas en la historia de los Estados autoritarios.

La invitación que plantearía la reforma del Estado desde la década de los noventa en América Latina es aquella en la que la hechura de las políticas, sujetas ahora a la transparencia y al escrutinio de la sociedad a través de mecanismos de rendición de cuentas, tienen como principal argumento la participación de la sociedad.

En el campo de la educación esto se traduce en la participación de actores centrales del proceso educativo: los padres de familia, los maestros, organismos de la sociedad civil interesados en la materia, autoridades educativas.

La participación aquí se operacionaliza y se vuelve objetiva a través de mecanismos institucionales que buscan ir más allá de la mera iniciativa de los individuos. La expectativa busca rebasar la óptica de la iniciativa individual para estructurar una injerencia sistematizada con objetivo público o colectivo.

La intención era organizar a los individuos en torno a sus necesidades pero con un estrecho apego a la nueva cultura institucional democrática construida para la legitimidad del Estado.²³

Latapí (2004) señalaría que la participación se formuló para hacer “partícipe” a la sociedad de las decisiones dictadas desde la cúspide, sujetándola a la ola democratizadora desde la perspectiva procedimental, es decir, desde la visión del ciudadano votante, la sociedad cuya dimensión política prima sobre la civil.

Sin embargo, pese a este margen institucional de la participación social en la educación, el mismo hecho de activar la participación en los entornos escolares reactivará el discurso de la misma como un fin para la construcción ciudadana, con sus valores y experiencias particulares.

²³ La creación de un organismo encargado de la participación de la sociedad (CONAPASE) permite entender que los orígenes de la misma tenían una clara óptica jerarquizada en la que las iniciativas ciudadanas deben de ajustarse a la esquematicidad derivada del mismo.

La exigencia de participación como espacio de corresponsabilidades, en el espacio educativo adquiere mayores alcances, se potencializa como recurso de aprendizaje activo y, dado que el proceso educativo no culmina con la escolarización, dicha política se extiende a los demás ámbitos de la vida cotidiana.

A pesar de ello, sigue siendo central la comunidad escolar, pues es ahí donde se matiza la integración de los actores hacia fines comunes y particulares al mismo tiempo.

Teresa Bracho (2009) señala que la participación de la sociedad en el entorno educativo es imprescindible pues la educación rebasa el contexto de la escuela y, por lo tanto, se vuelve más efectiva en tanto se involucra a todos los actores que en ella se ven responsabilizados.

Por esta razón la participación social adquiere dimensiones más comunitarias, muy delimitadas por las necesidades escolares de la localidad.

Al citar autores cuyas experiencias se basan en escuelas norteamericanas, Bracho comenta que la participación de las comunidades escolares se han organizado hacia la mejora de la calidad de la enseñanza desde diversos modos de involucramiento por parte, principalmente, de padres y maestros.

Resulta interesante que dichos modos van del quehacer educativo diario al acercamiento con los formuladores de políticas públicas para su entorno. No obstante, cada categoría adquiere principios de responsabilidad muy claros: quienes ven por lo relacionado con la administración escolar, el diseño de los planes y programas de estudios, la incorporación de materiales de aprendizaje y el apoyo hacia el mantenimiento y mejora de la infraestructura del espacio escolar.

Claro está que en cada uno de estos niveles se involucra una dimensión muy importante del *¿por qué participar?*: la rendición de cuentas.

Sabiendo que la educación que se imparte de forma pública, la cultura de la transparencia se ve operacionalizada por esquemas de rendición de cuentas

que se abren a las comunidades escolares. Así, la comunidad se hace corresponsable de la administración de los recursos puestos en movimiento en toda la dinámica escolar: presupuestos por partida, responsabilidades de enseñanza, diseños curriculares, instrucción comunitaria, etcétera.

Incluso se menciona de programas de participación muy ambiciosos como el que plantea Joyce L. Epstein (Bracho, 2009: 83) quien observa que las escuelas podrían plantear una tipología por niveles para la participación. Así señala que las escuelas con alto grado de eficacia responderían a un ambiente escolar ampliado y propicio para el aprendizaje, lo que ella llama *parenting*. Sumado a lo anterior la misma autora comenta que diversos dispositivos se ponen en marcha complementando la labor participativa.²⁴

Por supuesto que estas experiencias tienen como telón de fondo las condiciones estructurales y coyunturales propias de la experiencia ciudadana en aquél país. Lo interesante aquí sería poder ver las posibilidades y obstáculos propios de las experiencias en nuestros distintos entornos escolares.

Ya habíamos comentado previamente que los términos asociados con el discurso de la democracia tenían ciertas *propiedades* correlacionadas. Así participar era una condición propia del buen ejercicio democrático y que esta sólo venía dada desde el libre convencimiento de quienes se integraban a los actos ahí respaldados, es decir, que la voluntad era una condición necesaria en la que la reflexividad es una condición suprema del sujeto que participa.

Sin reflexividad quien participa sólo se convertirá en un ente autómatas y, por lo tanto, ajeno a la idea de un proyecto democrático real: o lo que es igual, que no parte de la sociedad.

²⁴ Destacan además la labor comunicativa hacia afuera o *communicating*, el reclutamiento y preparación escolar de padres de familia para ayudar curricular y extracurricularmente a los docentes (*volunteering*), la corresponsabilidad de padres en casa (*learning at home*), el directo involucramiento de los padres en la administración escolar (*decisión-making*) y el acercamiento con la comunidad o localidad (*collaboratingwiththecommunity*). Todas estas tipologías se interrelacionan y posibilitan un impacto real de la participación comunitaria en la educación.

Por consiguiente, hablar de rendición de cuentas entra en estrecha sintonía con esta idea de participación democrática. Una vez más, Teresa Bracho nos indica que existe un sentido muy claro y delimitado de lo que es rendir cuentas. Para ella este término responde fielmente a lo que supone la práctica democrática: la rendición de cuentas como un acto voluntario que hace quien tiene un grado de representación pública (en este caso lo sería la escuela)

No olvidando que un acto voluntario es una dimensión que habla del convencimiento que alguien tiene de llevar a cabo una acción. Sin embargo, dado el volumen de actores involucrados en la representación pública, incluso en el entorno local de la escuela, y la complejidad de respuestas que ello genera, la rendición de cuentas se ha venido transformando en un acto que supone la generosidad pero que, al mismo tiempo, delimita la incertidumbre y discrecionalidades propias del poder ahí involucrado.

Esto hace de la participación y de la rendición una serie de mecanismos procedimentalizados a través de normas a las que, en teoría, todos responderían dado el caso.

Es claro ver hasta aquí la fuerte influencia del enfoque de política pública, enfoque que ha de suponer la racionalidad procedimental del comportamiento individual y colectivo a fin de hacerlo medible, calificable e, incluso, imputable a diferentes grados de sanción. Ello a tenor del discurso de una vida pública transparente y sana.

La escuela entonces se vuelve el centro del escrutinio bajo el que opera una política pública como la que supone esta de la participación social.

Por este motivo, la rendición de cuentas, la gestión, la calidad y la eficiencia toman un papel relevante como conceptos guía de la política de participación social en la educación básica.²⁵

²⁵ Al respecto será importante tomar en cuenta tales conceptos en el desarrollo de este trabajo.

En el presente capítulo hemos establecido un diálogo con aquellos conceptos que, consideramos, consolidan el valor de la participación en nuestra sociedad actual.

Se ha planteado la importancia del contexto democrático como coyuntura necesaria para el surgimiento de lo ciudadano y, esto último, como necesaria condición para llevar a cabo el correcto ejercicio de la participación civil.

También, en este capítulo, se ha optado por eslabonar el alcance de la educación como condición humana para poder vivir en sociedad de acuerdo con ideales intersubjetivamente establecidos.

Todos estos contornos conceptuales de la participación nos permiten transitar a un entendimiento de lo que se pretende con la idea de participación delimitada al entorno escolar, misma que no elude los compromisos con sus orígenes democratizadores.

En el siguiente capítulo intentaremos construir un marco histórico-documental sobre la política de participación social en la educación, comenzando con aquellos primeros intentos de establecer la participación en este campo, analizando los fines que sostuvieron tal iniciativa gubernamental y el giro que han cobrado con los nuevos planteamientos participativos propuestos desde la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) en 1992, pasando por las posteriores modificaciones a la Ley General de Educación (LGE) de 1993, hasta llegar a nuestros días con la operación de acuerdos y lineamientos propios de dicha política.

Capítulo II

Recapitulación histórico-documental de la política de participación social en la educación

En el presente capítulo se abordaran las dos concepciones de federalización que dieron origen al proyecto de participación social en sus distintas etapas históricas. Por un lado, el federalismo vasconcelista que se orientaba a la participación política desde lo local, por otro lado, el federalismo desconcentrador que busca reasignar la carga financiera del centro a la periferia en pos de una mayor eficiencia del gasto público.

Además de lo anterior, se abordaran las particularidades que caracterizaron a los acuerdos, ley y programas de política concernientes a la última propuesta de participación social.

2.1 El antecedente vasconcelista

Dentro del proyecto para la creación de la Secretaría de Educación Pública enviado por José Vasconcelos a la Cámara de Diputados el 6 de enero de 1920 se contemplaba la necesidad de federalizar la educación pública. Dentro de esta intención se incluía la dimensión de la participación de la sociedad en torno a este segmento público.

La tarea federalista en el campo educativo buscaba sentar un eje de acción en un entorno complejo y diverso. Al término de la revolución mexicana la búsqueda de un proyecto de unidad nacional no era una alternativa sino una necesidad que se extendía hasta los centros escolares rurales.

Todo lo anterior se articulaba, según Vasconcelos, cuidando escrupulosamente la autonomía de los distintos niveles de gobierno que se verían involucrados (el entorno municipal y el entorno estatal). La intención real era llevar a la práctica

una intervención desde el Estado con fines de moldear a una población vulnerable (niños, jóvenes e indígenas)²⁶

Dentro de la estructura contemplada para la Secretaría aparecerían tres departamentos: el Escolar, el de Bibliotecas y Archivo y el de Bellas Artes. De estos, el primero se relacionaría de forma directa con la tarea de la federalización como medio para la unificación del proyecto educativo.

Además de lo anterior, el departamento escolar de la Secretaría se encargaría de brindar una educación pertinente de acuerdo con las necesidades de cada grupo social o región geográfica. Conforme a ello se contemplarían escuelas: especiales para indígenas, cuya tarea sería la castellanización, la formación de éstos en valores y la capacitación en tareas agrícolas; rurales, con tareas aplicadas similares a las indígenas pero dirigidas a la población rural del país; primarias y secundarias, foco de la tarea federal; técnicas, una por cada entidad federativa, y; universidades regionales con derecho de autonomía financiadas por la federación. (Arnaut, 1998)

Dentro de dicho departamento Vasconcelos también concebía abrir a la participación social la selección del maestro conforme a las necesidades desde lo local, es decir, considerando la opinión de los alumnos y maestros del espacio escolar, además de establecer una consulta directa con expertos científico-técnicos independientes.

Pese a lo anterior, dicha participación tendría como punto de partida el gobierno (la definición de las ternas docentes), el proceso de selección entraría en el campo de la evaluación local y, finalmente, la conclusión de dicho proceso quedaría en manos de la Secretaría, por conducto de su departamento escolar. Esto por el lado del *nuevo proceso* de selección docente.

²⁶Resulta curioso que el segmento de las mujeres haya quedado olvidado en la exposición de motivos del proyecto para la creación de la Secretaría de Educación Pública, sobre todo considerando que este género en México había sido partícipe del gran movimiento que antecedía e, incluso, daba fundamento al gobierno obregonista.

El proyecto vasconcelista también promovía la creación, eslabonamiento y delimitación de roles de una estructura participativa ciudadana a través de consejos educativos. Estos consejos operarían desde la lógica de los siguientes niveles:

- a) “Consejos Locales en cada lugar de más de quinientos habitantes, compuesto por un representante de los padres de familia, otro del ayuntamiento y uno más del profesorado, elegidos por los propios padres, los miembros del ayuntamiento y los maestros de cada escuela.
- b) Consejos de Distrito en cada cabecera de distrito, partido o cantón, compuesto por tres miembros elegidos por la asamblea anual de todos los Consejos Locales comprendidos en su jurisdicción. Los Consejos de Distrito tendrán a su cargo la vigilancia general de todos los asuntos de educación pública de su jurisdicción y “podrá llegar a tener la dirección de estos asuntos, cuando así lo acuerden las autoridades de las que dependen las respectivas escuelas al expedirse esta Ley”
- c) Consejos Estatales en las capitales de cada entidad federativa, compuesto por cinco miembros elegidos por los consejeros de Distrito en su asamblea anual. Estos consejos promoverán ante las autoridades correspondientes el nombramiento del personal de las escuelas primarias y podrá presentar propuestas de presupuesto educativo.
- d) Se constituirá un Consejo Central o Federal de Educación Pública, con sede en el Distrito Federal, integrado por dos representantes de cada uno de los Consejos Estatales y deberá reunirse durante el mes de noviembre de cada año.”

(Arnaut, 1998, pág. 154)

A pesar de que al inicio los distintos consejos aquí señalados tendrían un carácter consultivo y de supervisión, la intención del proyecto vasconcelista radicaba en que asumieran estos un carácter ejecutivo desde su jurisdicción local, distrital y estatal. Esto es, el sistema educativo asignaría a cada entidad federativa la organización de sus sistemas escolares con el balance de la sociedad representada institucionalmente a través de estos mecanismos, apegándose siempre y en todo momento a la ley.

No obstante, en el caso del Consejo Federal su tarea sería limitada a la de mecanismo de consulta al servicio de la Secretaría, en caso de que ésta así lo necesitara a fin de orientar las tareas de la dependencia.

Por tal motivo, la Secretaría mantendría el poder sobre los asuntos educativos frente al Consejo Federal mientras no mediase disposición contraria a ello.

La intención de dotar a estos consejos de carácter ejecutivo provocaría tensiones al interior de la Cámara de Diputados, destacando posiciones a favor y en contra de dicha propuesta. Entre las posturas en contra destacaban aquellas que señalaban que dotar de mayores facultades temporales a la Secretaría iría en contra del federalismo que tanto defendían los estados, que ese asunto debería ser consultado de manera directa en cada legislatura estatal.

Sin embargo, los defensores de la propuesta consideraban que el papel de la Secretaría sólo sería el de salvaguardar lo que los consejos locales y estatales estipularan como conveniente, se les *invitaba* a tomar parte del asunto educativo que se estaba planteando.

Para los vasconcelistas los consejos eran un mecanismo legítimo que pondría en manos de las comunidades el asunto educativo, más allá de los ciclos políticos. Incluso se llegaba a señalar que la ventaja del carácter legítimo de éstos radicaba en que para su constitución se requería de elecciones en las que los involucrados tomarían en consideración el grado en que se ponían en juego diversos intereses de tipo individual, familiar y local.

Como se puede ver, en el ideario de Vasconcelos existía una noción política central: la práctica del federalismo político.

De acuerdo con ello, Vasconcelos refería que:

“(...) la Secretaría de Educación Pública Federal, que necesariamente habrá de comenzar provista de numerosas atribuciones y ricamente dotada, irá desprendiéndose poco a poco de todas estas atribuciones y de todos estos tesoros en beneficio de las instituciones locales, en beneficio de los consejos de Educación (...)”
(Arnaut, 1998, pág. 156)

Paradójicamente la propuesta de Vasconcelos proponía dos acciones simultáneas: el fortalecimiento de la Secretaría de Educación y la paulatina incorporación de los sistemas educativos estatales a la nueva propuesta jurisdiccional de los consejos Estatales.

Como era de esperarse, la oposición de diversos legisladores se hizo patente pese a que el proyecto ponía como objetivo central de los cambios a la escuela pública.

¿Cómo se explicaba esta acumulación de recursos en una organización como lo sería la naciente Secretaría de Educación?

Aparentemente el esquema federalista era una garantía que habría que defender en todo momento desde las legislaturas locales, sin embargo el contexto nos ayuda a comprender, en cierta sentido, las posibles razones de aquella dirección centralizadora.

Conforme a lo anterior, el periodo posrevolucionario, con los diversos vaivenes sociales y políticos, además del intento institucionalizador del nuevo orden federal nos explica por sí mismo la necesidad del gobierno en turno de intentar

concentrar la mayor fuerza posible para poder subsistir y hacer posible su proyecto de nación.

En el fondo estaba la constitución de un Estado institucionalizado aunque de manera colateral ello implicara un costo centralizador que el Congreso ya veía en torno a sus debates. Las décadas posteriores mostrarán la centralización del poder en manos del Estado corporativo, en cuya naturaleza solamente cabía la participación. La extensión del autoritarismo estatal y el carácter corporativo de la expresión social determinará de manera tangible la lenta y, en muchas ocasiones reprimida, expresión ciudadana.

El carácter de una vinculación sociedad-Estado descansaba entonces en una relación supeditada al segundo y reguladora de la primera. Es así que la Secretaría terminaría acumulando mayor poder administrativo y el carácter consultivo de la sociedad por medio de los consejos no quedaría sino en el papel.

El resultado sería una concentración de funciones por parte de diversos departamentos dentro de dicho órgano de gobierno.

2.2 El giro participativo tras la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEBN, 1992) en la federalización desconcentradora

Después del intento Vasconcelista, la participación social en la educación básica emergió de nueva cuenta el 18 de mayo de 1992, tras la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEBN) entre la dirigencia nacional del SNTE, la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de las entidades federativas.

El ANMEBN incluía entre sus ejes temáticos de reforma modernizadora la reformulación de los contenidos y materiales educativos, la revaloración de la función magisterial y, finalmente, la reorganización del sistema educativo que,

entre otras cosas, planteaba el federalismo educativo y la nueva participación social.

Sin embargo, para que este asunto ascendiera a la agenda política nacional fue necesario armar todo el entramado que la vinculara con las necesidades propias del momento en que esta surge. A continuación planteamos brevemente algunos antecedentes explicativos propios de esta política.

Como se comentó, después del antecedente vasconcelista, las siguientes décadas la propuesta de federalización educativa se tradujo en un problema de centralización de funciones por parte de la Secretaría.

Ya desde la década de los 50 se había venido tratando este asunto bajo el criterio de la desconcentración.²⁷ Sin embargo, la propuesta fue entendida como una federalización, misma que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) rechazaría por considerar que las condiciones económicas de la mayoría de los municipios del país se encontraban en franco deterioro y ello haría peligrar el proyecto educativo nacional. (Arnaut, 1998)

Una década después, durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, se retomó el discurso desconcentrador. Sin embargo, de nueva cuenta el SNTE establece su condición como interlocutora entre los intereses magisteriales y cualquier proyecto de reforma. Aunque esta vez el proyecto entraría en marcha a través de las sugerencias del propio sindicato.²⁸

¿Qué coyunturas nos explican entonces la necesidad de una reforma federalizadora?

²⁷ Es importante destacar que en los distintos proyectos de desconcentración el objetivo radicaba en evitar los costos del ejercicio de funciones centralizadas, es decir, la concentración de funciones, la deslocalización de los asuntos educativos y la discrecionalidad en el manejo de recursos. En esencia las facultades políticas y administrativas resultarían aún en manos de la Secretaría pero operando a través de una reorganización técnica que garantizara el control sobre el sistema educativo.

²⁸ Este diseño terminaría favoreciendo los intereses de la cúpula sindical y, en lugar de operar una descentralización de funciones, lo que se ponía en marcha era una desconcentración por medio de la creación de nuevas subsecretarías, direcciones generales, una supervisión y dos coordinaciones, además de afirmar la participación gremial en cualquier asunto de política educativa.

Desde la década de los sesenta se había planteado la necesidad de una descentralización a partir de una serie de argumentos financieros que serían retomados durante el sexenio Delamadridista. Así:

“(...) en 1986 la federación aportó 76% del gasto total en educación, los estados 14% y los particulares 10% dos años después el gobierno federal elevó su contribución a 80%, los estados la redujeron a 11% y los particulares a 9%. Había además grandes desigualdades en la distribución de las aportaciones financieras de los estados, así como en el grado de desarrollo de los aparatos administrativos de cada entidad federativa.”

(Latapí Sarre, 2004, pág. 21)

Como se puede apreciar, existió desde décadas previas al ANMEBN una necesidad financiera planteada desde el gobierno federal por hacer nivelar la participación del gasto de los recursos públicos en el ejercicio educativo desde distintos niveles (local, estatal y nacional).

Desde una perspectiva institucional, podemos considerar lo siguiente:

“El proyecto de descentralización pudo realizarse en el sexenio en curso, no sólo porque se encontró la fórmula que lo hizo factible y existió voluntad política para hacerlo, sino también gracias a otros factores. Uno de los más importantes fueron las experiencias que le antecedieron: la desconcentración del sexenio 1976 – 1982; estas políticas construyeron el andamiaje institucional y formaron el personal técnico y administrativo – del gobierno federal y su progresiva integración al ámbito estatal – que constituyen dos de los pisos firmes para la federalización descentralizadora”

(Arnaut, 1998, pág. 277)

Como se puede percibir, la administración federal previo a la adopción del ANMEBN ya había practicado una serie de medidas desconcentradoras desde su propio ámbito de competencia. Esto quiere decir que la lógica de intervención obedecía primero una reforma organizativa de la estructura educativa administrativa.

Podemos también considerar la coyuntura política propia del SNTE a principios de los noventa: el cambio crítico de dirigencia en la cúpula de dicho gremio se facilitaba ya que el anterior grupo había planteado una resistencia constante a la descentralización y, por necesidad o por supervivencia, el nuevo requería de su aceptación.

Ahora bien, la lógica del acuerdo, en un contexto internacional de erosión política del Estado y del ascenso del discurso de la participación ciudadana es lo que, en suma, planteará la necesidad del ascenso de una nueva relación Estado – sociedad, en la que la segunda pasara a ser un actor potencial del diseño de políticas. Ahí es donde se concibe la necesidad de ver al espacio escolar como el espacio en el que la comunidad es valorada frente a los retos de la federalización.

2.3 La reorganización del sistema educativo del ANMEB y su relación con la instrumentación de la participación social

En este sentido, el ANMEBN planteará en su introducción un incremento de la participación social en el campo educativo a través del vínculo entre escuela y comunidad. El objetivo de dicho planteamiento era eslabonarse con la federalización y dotar de mayor alcance las acciones descentralizadoras en los estados y municipios utilizando como medio o mecanismo democratizador a la institución escolar.

A pesar de ello, la estructura corporativa gestada durante el siglo XX era un reto que avizoraba dicha acción. Por esa razón se justificaba una intervención

que trascendiera la explicación economicista²⁹ y que tomara en cuenta la dimensión social que en él quedaba representada.³⁰

Por lo tanto, la participación se montaba a un plan federalizador que permitiría estrechar los vínculos entre el sistema federal (generalmente aislado, centralizado) y el entorno local de aplicación (el espacio escolar, la comunidad receptora). Con ello, las comunidades se encaminarían a la corresponsabilidad ejecutiva, cuyo fin último era la calidad educativa.

La idea de una nueva relación Estado – sociedad suponía de origen una confianza en la gestión social ante los programas desplegados desde el gobierno federal, una mayor corresponsabilidad en el manejo de los recursos, la correspondencia entre actores comunitarios y la capacidad de movilizar intereses comunes en el diseño de cuerpos colegiados de colaboración.

Ascendía así la instrumentación de una sociedad que a través de su participación en el ámbito escolar, fuese capaz de generar un enriquecimiento de la educación, abatir la lentitud representativa burocrática y generar una red intracomunitaria de acción eficiente y fiscalizadora de la labor escolar.

La nueva estructura organizativa planteada por el ANMEBN identificaría en el Consejo Escolar de Participación Social (CEPS) aquella estructura de base de la que partiría la lógica de la federalización: la comunidad escolar como centro de la labor educativa. El mencionado acuerdo también sería claro al identificar como actores de la participación escolar a los padres de familia, los maestros, los directivos escolares, representantes sindicales, los alumnos y a las autoridades correspondientes a distintas esferas de gobierno.

²⁹Vista esta bajo la óptica del capital humano como fuente de desarrollo social. Véase al respecto el trabajo de Alberto Martínez Boom, 2004, *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Bogotá: Anthropos – Convenio Andrés Bello.

³⁰Al menos eso se hizo constar en la referida Introducción de dicho acuerdo cuando se considera que uno de los pilares explicativos de dicha política es su base en el ideario del liberalismo social planteado como pauta que estructura los objetivos de *desarrollo, libertad y justicia* para todo mexicano.

2.4 La institucionalización de la participación: las reformas y adiciones legales

Ninguna política puede cumplir eficazmente con sus objetivos si ésta no se ve plasmada en un marco legal que la instituya. De esta forma, la política de participación social derivada del ANMEBN tuvo un proceso de *institucionalización* legal propio.

A continuación esbozaremos brevemente esta serie de cambios legales.

2.4.1 La participación social y la nueva Ley General de Educación

El 13 de julio de 1993 se publicó la Ley General de Educación (LGE) que sustituía a la anterior Ley Federal de Educación (LFE) que había venido regulando la educación en México desde 1973.

En la iniciativa de la LGE se señalaba su especial importancia frente a la estrategia de modernización de los servicios educativos, específicamente, en lo que se refería al aseguramiento de una educación de calidad.

Como lo hemos hecho constar previamente, a la publicación de la LGE le antecedieron una reforma al artículo 3º constitucional en enero de 1992, las consideraciones sobre los mecanismos legales de participación social que el artículo 4º constitucional refiere y la firma del ANMEBN. Éste último enfatizaba la modernización de la educación a través del federalismo educativo.

Bonifacio Barba (1994) nos indica que la LGE adquirió el calificativo de “general” debido a que, orientándose hacia un nuevo federalismo, las legislaturas estatales quedarían sujetas al carácter reglamentario de dicha ley en correspondencia con el artículo 3º constitucional y su objetivo normativo de todo el sistema educativo nacional.

De esta forma, la descentralización obraría con un criterio normativo central que trascendía la intención jurídica de esta ley, siendo, además, políticamente intencional toda vez que con ello quedaba claramente establecida la preminencia del gobierno federal en la conducción y orientación axiológica constitucional sobre la educación en el país.

Así, la LGE, que se estructuraba por ocho capítulos con 85 artículos y seis transitorios, incluirá en su capítulo VII lo concerniente a la participación social en la educación. En cierta medida, las secciones de este capítulo anticipaban la estructura de operación de los CEPS. Así: la primera sección contemplaba derechos y obligaciones de los padres de familia, la segunda sección se ocupaba de los consejos de participación social en sus distintos niveles (escolar, municipal, estatal y nacional) y, finalmente, la tercera sección correspondiente al papel de los medios de comunicación ante los fines de la educación.

Los artículos³¹ correspondientes a la participación social en la educación terminarán por institucionalizar la participación de la sociedad en el entorno escolar y articularla, a su vez, con una estrategia de acción participativa a escala: de la escuela al municipio, del municipio a lo estatal, de lo estatal a lo federal. La perspectiva se explica por la nueva relación Estado – sociedad, que ha venido cobrando relevancia a partir de la década de los noventa.

Además, dichos artículos dejan en claro que las actividades instrumentadas por la participación social en la educación buscarán en última instancia el provocar una mayor calidad y cobertura de los servicios educativos.

En ese sentido, la escuela queda contemplada como responsable de acercar este mecanismo a la comunidad a través de la operación de un CEPS por cada escuela en el país; se indica específicamente los actores que habían sido

³¹Propiamente del artículo 68 al 73 de la LGE vigente y reformada al 16 de noviembre de 2011.

señalados en el ANMEBN, se indica que los CEPS se ajustarán a los lineamientos dictados por la autoridad.³²

Los artículos 70 a 72 de la LGE abordarán la cuestión de la creación de los consejos de participación municipal, estatal y nacional, además de resaltar los alcances y funciones de dichos consejos frente al objetivo articulador de la nueva participación social.

En suma, la articulación del ANMEBN y de lo dispuesto en la LGE puede leerse desde la propuesta modernizadora en la que el vínculo es la calidad que, como eje semántico de política, busca cambiar la institución escolar y sus procedimientos de control. Esto último lo relaciona precisamente con el esfuerzo social dirigido desde el gobierno a través de los procedimientos legales diseñados, los medios y recursos movilizados y la disposición social.

La justificación es clara, la lógica de los cambios en un entorno moderno que concibe el desarrollo con el desempeño educativo.

Es importante retomar las consideraciones que, respecto de la LGE, hace Barba cuando:

- 1) Se pregunta por la distancia temporal entre la firma del ANMEBN (mayo de 1992) y publicación de la LGE (julio de 1993). Como él mismo nos lo indica: ¿qué circunstancias retrasaron la aprobación de la ley?

Aparentemente, distingue nuestro autor, hubo una serie de jalones políticos que involucrarían a actores como el SNTE y otros más interesados en minar los alcances de dicha ley. En lo particular, se podría considerar que uno de ellos es el que, para la participación social, queda establecido en la inflexibilidad hacia otras formas de participación propuestas por la comunidad desde su propia práctica concreta y su limitación a la participación por comités.

³²Lineamientos que dictarán los tiempos, alcances, actividades, temáticas por sesión, comités de participación comunitaria y registro público del CEPS.

De esta forma aparece una participación que borra de inicio la autonomía social, perpetuando una limitación impuesta desde arriba.

- 2) Se pregunta sobre la legitimidad de la federalización que concentra sus funciones en el gobierno federal. Sobre ello señala que la LGE no es el instrumento que garantice la federalización como expresión de una descentralización orgánica.

Aunque, al final de cuentas, nos dice que lo regulado hasta ahora por la ley abre la posibilidad de una mayor autonomía estatal.

Lo anterior esclarece lo limitado de lo realmente propuesto en la LGE frente a los compromisos acordados en el ANMEBN por cada una de las partes involucradas.

A final de cuentas, ningún proyecto puede operar en un contexto político ajeno, razón por la cual el paso a seguir es la democratización del régimen y del sistema político.

2.4.2 Acuerdos y lineamientos que han institucionalizado la participación de la sociedad en la educación

La aparición del CONAPASE

El Acuerdo número 260 que establece el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE) se publicaría el 13 de agosto de 1999, su propósito fundamental sería el de establecer un mecanismo de representación proporcional para la sociedad en torno a los asuntos educativos. En las consideraciones de dicho acuerdo se establecería su utilidad como órgano de consulta y representación que incluiría en su seno a padres de familia y

representantes del gremio docente, del gobierno y de otros sectores interesados.

Esta labor tendría como objetivos básicos el responder a las necesidades planteadas ya en diversos documentos previos de política (ANMEBN, LGE, diversos planes nacionales de desarrollo y sectoriales sobre la materia), es decir, el logro de la calidad en los diversos niveles educativos y el ampliar la cobertura de los servicios educativos.

De la misma manera como se establecía en la LGE para los CEPS, quedaría limitada la acción de dicho Consejo a la mera proposición de temas sobre asuntos educativos hacia la SEP, sin vincularse por ello con temas de orden laboral, político o religioso en torno al sistema educativo nacional.

En diversos sentidos su papel se limitaría a dar opiniones sobre asuntos educativos pero, en ningún momento, esto sugería la posibilidad de convertirse en un mecanismo ejecutivo.³³

La importancia de este acuerdo radica en que con él se comienza a dar forma a las especificidades que regirían la operación de la participación social como política desde el Estado mexicano. Él designará la instancia última de representación social e inaugurará la necesidad de formular otros planteamientos legales o marcos institucionales propios para la operación de los consejos escolares.

Otra de sus disposiciones señalaría la división de la República Mexicana en cuatro zonas geográficas a efecto de, a partir de ello, integrar a los representantes conforme a criterio de origen geográfico.³⁴

³³ Al respecto el artículo 4º del citado Acuerdo señala las funciones que dicho Consejo tendría como prioritarias y, en ninguna de ellas, se hace mención o se da a entender alguna función ejecutiva fuera de la de elaborar y aprobar su propio estatuto interno.

³⁴ Así se tendrían: cuatro padres de familia, cuatro maestros *distinguidos*, cuatro representantes del SNTE, cuatro autoridades educativas, cuatro presidentes municipales, cuatro presidentes de consejos estatales y municipales y, cuatro representantes de organizaciones sociales *distinguidas* por su participación en apoyo de la educación básica, cada uno de estos distintos representantes de acuerdo con el origen por zona geográfica. Además de los anteriores, se integrarían al CONAPASE los siguientes actores: tres representantes de padres de familia de

De esta forma, la aparición del CONAPASE como mecanismo último y de representación nacional de la participación social sobre educación se convertirá en un órgano de representación teledirigida al que se le atará por vía del presupuesto para su funcionamiento en manos de la SEP.

El marco para la constitución y funcionamiento de los CPSE

Casi un año después de la publicación del Acuerdo que dio origen al CONAPASE se publicaría el Acuerdo 280 (propia mente el 4 de agosto de 2000) por el que se establecerían los lineamientos para la constitución y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación (CPSE)

Este instrumento contemplaría la articulación de los consejos de participación social escolar, municipal y estatal como piedra angular de la participación desde abajo. De la misma manera que como se daría en la constitución y funcionamiento del CONAPASE, estos consejos verían limitada su acción a la mera formulación de propuestas sobre la educación.

El acuerdo seguirá con la lógica de arriba abajo, es decir, de normar la instancia nacional de consulta expresada en el CONAPASE pasará a normar la instancia estatal representada en los consejos estatales. De esta forma se estipula el rango de consejeros estatales por consejo oscilará entre no menos de 30 y no superior a 50.

alcance nacional en educación básica, dos servidores públicos de la SEP designados por el secretario del ramo, tres representantes de academias o centros de investigación vinculados con la educación básica, dos investigadores especialistas en materia educativa, dos representantes del sector empresarial interesados en educación y, seis ciudadanos *distinguidos* por su participación en el desarrollo educativo.

Sobre los criterios de selección de dichos representantes es muy importante considerar que todos ellos son designados a invitación expresa por la autoridad federal, estatal y local. Por esta razón, el mecanismo de elección de dichos representantes al Consejo puede ser tildado de altamente discrecional y, en cierto sentido, alejado de lo que se pretende a través de la política de participación social.

Al igual que como se determinara con el CONAPASE en el caso de los consejos estatales también se determinaría una estructura de trabajo temática organizada en mesas temporales y permanentes sobre los aspectos educativos que rijan en su entidad.

El siguiente nivel a considerar por dicho acuerdo será el de los consejos municipales, reduciendo el número de consejeros y designando para su articulación con el consejo estatal una coordinación ejecutiva con capacidades de enlace administrativo también hacia los consejos escolares.

En cuanto a los consejos escolares de participación social en la educación sólo establecerá la obligación de conformar los mismos mediante la incorporación de los padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros sindicalizados, directivos escolares, exalumnos y miembros de la comunidad interesados en la escuela. Asimismo se abre la posibilidad a la operación de consejos análogos para escuelas particulares, no siendo obligatoria su puesta en marcha.

Además de lo anterior, el acuerdo plantea la distribución numérica de funciones en los consejos escolares y, de manera general, los criterios de designación de su secretario técnico. Finalmente, deja abierto el formato de trabajo en dichos consejos, obedeciendo éste a las necesidades y características particulares de cada escuela.

Hasta este momento la participación quedaba instrumentada en lo general hacia las comunidades escolares, quedando un vacío sobre el papel de aquellos actores sociales interesados en la educación desde ópticas más allá de las generadas al interior de las escuelas.

En cuanto a la puesta en marcha de la participación social por la vía de los consejos, su integración había tropezado con miedos a la instrumentación política de estos y diversas resistencias locales por parte de autoridades, sindicato, así como a confusiones de ejecución por parte de las comunidades receptoras de dicha política.

Pese a lo anterior, la adopción de esta política en distintos niveles fue numéricamente creciente.³⁵

A pesar de lo anterior, cada sexenio ha retomado esta política desde, por ejemplo, los planes nacionales y sectoriales correspondientes. Así tenemos que de 2001 a 2006 esta política quedaba integrada al Programa Nacional de Educación en el que desde una perspectiva general se hablaba de la responsabilidad de diversos actores por promover la participación en la educación a fin de lograr la vigilancia sobre la ejecución de esta política a fin de cumplir con escenarios de rendición de cuentas.

De igual manera, el Plan Nacional de Desarrollo del actual sexenio (2007-2012), en su renglón sobre transformación educativa hará hincapié en la participación de los padres y comunidades escolares hacia el mejoramiento de la infraestructura escolar. El Programa Sectorial de Educación para el mismo periodo establecerá como uno de sus objetivos el fortalecimiento de la gestión institucional por parte de las comunidades escolares con la finalidad de inducir a una cultura de la transparencia y la rendición de cuentas.³⁶

Los conceptos anteriores nos remiten a una serie de experiencias participativas propias de los países anglosajones en los que dicha terminología forma parte de una cultura democrática desde abajo, en la que la sociedad ha tenido un devenir histórico corresponsable al desarrollo de sus instituciones públicas participativas.

Desde estas experiencias civiles también resulta propio de estos países la orientación participativa por la calidad de su educación, es decir, la vinculación de sus comunidades en los ámbitos administrativo, financiero y pedagógico hacia sus centros escolares.

³⁵Heriberto Ramírez (2007) plantea que desde el año de 1993 la conformación de consejos de participación fue aumentando, en ese año se instalaron seis comités estatales y para 2002 ascendían estos a 26. Lo mismo pasará con los consejos de participación municipal que para 2002 contaba con una cobertura de 44% de municipios con comités en función y, para los consejos escolares, durante ese mismo año el total ascendía a un 64% del universo, muchos de los cuales se habían articulado con el Programa Escuelas de Calidad (PEC)

³⁶Estos conceptos (transparencia, gestión y rendición de cuentas) aparecen de manera relevante en la política de participación social del actual sexenio.

Aparentemente, los casos de éxito en estos países se sustentan a partir de la fuerte privatización de sus escuelas y de una idea de libertad decisoria correspondiente a la comunidad pero fuertemente determinada por las necesidades de su entorno productivo (las llamadas competencias laborales)

Ramírez (2007) nos menciona que las experiencias iberoamericanas hacia la participación social en el ámbito educativo también han sido orientadas a la gestión desde el ámbito comunitario (los países citados son España, El Salvador, Nicaragua, Argentina, Brasil y Colombia)

Para el caso mexicano, hasta antes de la publicación de los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social, el mismo autor, citando de CONAPASE, indica que las experiencias de éxito en los consejos de participación se han debido principalmente a que estos se encuentran en estrecha relación con al menos 80 programas que atendían aspectos como la infraestructura escolar, la corresponsabilidad social, la promoción de actividades diversas, etcétera.

Lo anterior nos remite a una característica que se planteará en los Lineamientos referidos anteriormente: la de una sociedad limitada a la acción en función de una política y sin reconocimiento institucional de abrirse a propuestas más amplias.

Lo anterior, en lugar de enriquecer la visión de los diseñadores de esta política, retroalimentándose a partir de ideales canales de comunicación con la comunidad, termina funcionalizando a la escuela en torno al dictado de un ideal ajeno a la realidad cotidiana de dicho entorno.

Los Lineamientos y sus alcances operativo-conceptuales

El 8 de junio de 2010 fueron publicados, por medio del acuerdo secretarial 535, los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social. Dichos lineamientos respondían a la necesidad de integrar a las comunidades escolares a modelos de gestión estratégica (previamente considerados en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012)

Dichos lineamientos habían sido elaborados no desde las comunidades escolares sino desde la autoridad pues, años atrás, con la modificación de la LFE por LGE³⁷ se había estipulado que la autoridad fijaría estos a fin de promover la participación social en la educación.

¿Qué esperar entonces de la participación al interior de dichos espacios escolares?

La LGE había dado ya un marco delimitativo de la participación. Particularmente el artículo 69 de dicha ley señalaba que las comunidades participarían hacia el conocimiento de metas educativas y desarrollo de actividades escolares, conocer resultados de evaluaciones federales a sus centros escolares, incidir en la colaboración comunitaria, apoyar actividades extraescolares, gestionar trabajos de mejora a la infraestructura y apoyar labores cotidianas a favor de la escuela.

Los lineamientos, además, vendrían a complementar lo establecido a los Consejos Escolares de Participación Social en el Acuerdo secretarial 280. De manera particular, estos lineamientos proporcionarían una serie de acciones específicas y una calendarización para cada comunidad escolar a fin de activar la participación de padres de familia, directivos escolares y maestros. Ello orientado a fomentar la transparencia desde la diversidad y pluralidad de opiniones, con el objeto de elevar la calidad de la educación.

En términos generales los Lineamientos son una serie de criterios:

³⁷Nos estamos refiriendo específicamente al artículo 12 de la Ley General de Educación (LGE)

- que orientan la operación de los Consejos Escolares, abren el espacio a actores interesados en el desarrollo de la escuela para constituir una comunidad educativa,
- reafirman que el papel promotor de la participación recae en las autoridades educativas en sus distintos niveles jurisdiccionales,
- indican el papel de los Consejos Escolares como promotores de la colaboración entre los miembros de la comunidad escolar para permitir el mejoramiento de las instalaciones escolares, exhortar al personal directivo y docente a mejorar resultados de las evaluaciones realizadas por las autoridades educativas y, sobre todo, se les permite conocer el destino y uso de los distintos recursos financieros obtenidos por la escuela y la Asociación de Padres de familia,
- impiden la intromisión de los Consejos Escolares en asuntos de índole laboral, política ni religiosa.

Sobre la constitución de los Consejos Escolares los Lineamientos, en su artículo 4, indican que estos se integrarán por miembros de la comunidad elegidos en una asamblea convocada durante la tercera semana del mes de septiembre, levantándose al efecto un acta de constitución para ser inscrita en el Registro Público de los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación.

La duración de los miembros del Consejo Escolar será de dos años, pudiendo reelegirse por un periodo similar adicional.

Después de la Asamblea constituyente del referido consejo, los miembros del mismo, a invitación expresa del Secretario Técnico conocerán el calendario de sesiones y asambleas. Para que cada sesión o asamblea tenga validez se requerirá de la presencia de al menos la mitad más uno de los consejeros, dando por efecto acuerdos de validez por principio de mayoría.

En los artículos 4º, 6º, 7º, 8º y 9º se establece una calendarización que contempla 4 sesiones para los meses de octubre, noviembre, febrero y junio,

además de 3 asambleas durante los meses de septiembre, noviembre y junio, todas estas correspondientes al ciclo escolar en turno.

Los temas desarrollados durante estas sesiones y asambleas se referirán, según lo dispuesto por los Lineamientos:

- a la constitución de comités de apoyo escolar,
- el conocimiento del estatus que la escuela haya hecho de gestiones administrativas en distintos programas federales, estatales y locales,
- el conocimiento de montos de recursos provenientes de fuentes distintas a las asignadas por las autoridades educativas,
- tomar nota de resultados de evaluaciones y acordar con los directivos y docentes metas y acciones concretas para el mejoramiento del rendimiento académico-escolar frente a dichas mediciones,
- informar a la comunidad de las opciones de participación en los comités de apoyo,
- acordar la realización de eventos deportivos, recreativos, artísticos y culturales intraescolares, interzonales e intermunicipales,
- elaborar y presentar, ante la comunidad escolar, un informe final sobre la gestión de recursos y el desarrollo de actividades durante el periodo escolar. El informe final será denominado Informe de Transparencia.

Finalmente, los Lineamientos estipulan la posibilidad de sesionar de manera extraordinaria a fin de hacer coincidir estrategias, metas y acciones del Consejo Escolar con los objetivos de programas federales relacionados con las escuelas (como Escuelas de Tiempo Completo, Escuelas de Calidad, Escuela Segura, Mejores Escuelas, etcétera); además de lo anterior, en dichas sesiones se podrán promover estímulos y reconocimientos de carácter social a maestros, directivos y trabajadores de la escuela.

2.5 La participación social y la educación preescolar

Importancia de la Educación Inicial en el marco de las políticas educativas

En el documento “Sistema de información sobre primera infancia en Iberoamérica”, se expresa lo siguiente:

La preocupación por la atención integral de la primera infancia es un tema prioritario que está presente en la mayoría de las agendas políticas de Iberoamérica. La enorme deuda social que América Latina mantiene con la infancia se fundamenta en dos realidades que han sido constatadas: por un lado, la importancia central que los primeros años de vida tienen para el desarrollo integral posterior del individuo y, por otro lado, una compleja realidad que en la actualidad nos muestra cómo la inequidad y la exclusión social tienen su más cruel reflejo en esta etapa central de la vida. Así se torna evidente que la superación o el mantenimiento definitivo de las diferencias de origen tienen lugar durante la primera infancia.

(Organización de los Estados Iberoamericanos)

De esta forma se puede evidenciar un binomio potenciador (educación – inequidad social) en el desarrollo de las políticas educativas tendientes a impactar estos primeros años de vida. Además de lo anterior podemos añadir:

- Podemos considerar una tendencia normativa de apoyo social a las madres trabajadoras que buscan apoyo en el cuidado de sus hijos.
- Desde la constitución de las Naciones Unidas, los 40's, se destaca la importancia de la educación como rubro de desarrollo de los individuos.
- De esta organización se desprenden distintos acuerdos internacionales bajo los que se reconoce la importancia de la Educación y cuidados para la primera infancia (ECPI), además de la emisión de una declaración en la que se reconoce a la educación como un derecho para todos (ONU, Jomtién, Dakar y Quito)

- De igual manera en diversos documentos se evidencia la relación existente entre eficiencia terminal y desempeño escolar en aquellos alumnos cuyo primer antecedente escolar lo tuvieron bajo ECPI.
- Primeras experiencias en educación preescolar y cuidados infantiles son importantes en el desarrollo cognoscitivo, social y emocional del niño.
- Las inversiones gubernamentales se justifican por el impacto de estas en el proceso educativo de los infantes y en su posterior desempeño escolar (rendimiento)
 - 3 puntos de vista sobre las políticas educativas para este nivel:
 - Orientación a la calidad
 - Orientación a la equidad
 - Influencia sobre el desarrollo infantil
- A partir de 2002 se reformó la Ley General de Educación (LGE) y se estableció la obligatoriedad de la incorporación al preescolar para infantes desde los 3 años.
- En 2004 comenzó una importante reforma curricular para acentuar el sentido de los aprendizajes hacia el marco de competencias específicas del nivel educativo.
- Para hacer coincidir este nivel con las reformas de 1992 se puso en marcha, a partir del ciclo escolar 2003-2004, el Programa Escuelas de Calidad (PEC) para escuelas preescolares.

Señalado lo anterior podemos observar que el nivel de educación inicial no está formalizado como obligatorio y, por tanto, no entra al campo de una política educativa tal y como se observan estas en el nivel de educación básica.

Sin embargo, esto no supone de por sí un aislamiento del Estado sobre los cuidados de la primera infancia.

En la Convención sobre los derechos del niño, celebrada por la ONU en 1989, en su artículo 18, numeral 3, queda establecida la obligación a que los Estados parte de dicha convención se comprometan a brindar servicio e instalaciones

de guarda debida para los niños cuyos padres se ausenten de su custodia por motivos laborales.

Por otro lado, se ha señalado en diversos foros internacionales que la educación comienza desde el nacimiento. Esta serie de criterios surgidos en el entorno internacional definen posturas para actores tradicionales (Estados) y no tradicionales (ONG's, grupos de presión, OIG's, etcétera)

La primera infancia, comprendida desde el nacimiento a los tres años,³⁸ es un tema que se está discutiendo en los ámbitos de acción estatales. Se han comenzado a evidenciar una serie de acciones programadas para la atención integral de las necesidades de este sector de la población.

Todavía hace una década que, en distintos sistemas educativos, incluido México, se atendía una modalidad de Educación Básica que comprendía, en términos generales, las edades de entre 6 y 15 años.

En el caso de México, con la reforma a la Ley General de Educación de 2002, la adopción de una Educación Básica que incluyera infantes cuya edad fuera inferior a los 6 años supuso una rearticulación legal que permitió abarcar a los niños de 3 a 5 años bajo la modalidad de Educación Preescolar.

Con esta reforma el lapso comprendido entre los 3 y los 15 años paso a formar lo que ha venido integrando la Educación Básica mexicana, dejando de lado la atención de infantes pertenecientes al grupo de cero a tres años de edad, mismos que, a partir de los comentados acuerdos internacionales deben contar con el mismo derecho de atención social, sobre todo, tomando en cuenta que es durante estos primeros años de vida que los infantes en ese rango de edad desarrollan aspectos esenciales en aspectos cognitivos, emocionales y sociales.

³⁸Considerada así por la propia Secretaría de Educación Pública (SEP) mediante su Programa de Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil (2012)

Por otro lado, como se pudo comentar anteriormente, en esta etapa educativa se da forma a los fundamentos del aprendizaje y a la formación de valores que ponen su acento en la convivencia en entornos de tolerancia, generando con esto, la socialización del infante.³⁹

Paralelo a lo anterior, las políticas preescolares guardan un fuerte vínculo con la necesidad de abatimiento de la desigualdad y la pobreza en México. Cobertura, calidad y equidad dan orientación a la acción gubernamental con la finalidad de cerrar brechas socioeconómicas (aunque también ideológicas)

Una investigación de la OCDE(2008) acerca de la educación y cuidados para la primera infancia (ECPI) refleja la importancia de la educación y cuidados infantiles considerando las necesidades del panorama sociodemográfico (creciente inserción laboral de la mujer relacionada con altas tasas de fertilidad lo que refleja una fuerte vinculación entre empleo femenino y necesidades de apoyo a la crianza por medio de licencias de apoyo, intervenciones educativas iniciales, etcétera)

Lo anterior ha empujado un cambio en los roles del gobierno, bajando necesariamente la atención en los segmentos del aprendizaje temprano, justificando esta intervención como una inversión en la formación de los futuros ciudadanos.

En términos generales, los países⁴⁰ valorados por el estudio citado, han experimentado una tendencia de política hacia el sector con las siguientes características: una expansión del suministro del servicio con tendencia al acceso universal, una marcada tendencia a la elevación de la calidad del

³⁹ Se pueden identificar 3 objetivos sociales que cubre la Educación Inicial: una función asistencial (como respuesta a las necesidades de atención, alimentación, prevención y tratamiento de la salud) a la población infantil; una función socializadora, cuyas intenciones se centran en formar pautas de convivencia grupal y comunitaria, además de formar hábitos de alimentación e higiene; finalmente, una función pedagógica, que se orienta intencionalmente a una enseñanza sistematizada por contenidos curriculares, estrategias y aprendizajes institucionalizados.

⁴⁰ El estudio incluyó doce países voluntarios: Australia, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Italia, Noruega, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido, la República Checa y Suecia.

suministro, una estrecha vinculación y coherencia con otras políticas relacionadas, análisis de estrategias adecuadas para un correcto financiamiento, búsqueda constante de capacitación y aumento de la calidad de los empleados del servicio, apropiación de marcos pedagógicos adecuados para niños dentro del rango de edad y atracción de la participación de actores prioritarios padres, familias y comunidades.

¿Qué es un CENDI?

En México, los servicios de cuidados para la primera infancia, antes del preescolar, lo han asignado las diversas modalidades de guarderías (IMSS, ISSSTE, Sedesol, etcétera), bajo el esquema de cuidados básicos de los infantes a su resguardo. Sin embargo, existen actualmente otras opciones que eslabonan esta etapa infantil con la etapa escolarizada obligatoria, tal es el caso de los Centros de Desarrollo Infantil.

En general, ambas modalidades brindan apoyo a madres trabajadoras durante su jornada laboral. Sin embargo, la orientación pedagógica da al CENDI un grado de mayor alcance pedagógico. Por otro lado, dichos centros pueden ser públicos o privados.

Los CENDI centran su atención en infantes de 45 días (lactantes) a 5 años 11 meses (final del ciclo preescolar), lo que supone que en dichos centros se llevan a cabo políticas educativas cuyo objetivo primordial es el nivel preescolar (por ser este oficial) pero que terminan incidiendo en la población pertenecientes, administrativamente hablando, a los mismos centros pero que se encuentran en un rango educativo no oficial.

De manera más precisa, la Educación Inicial, a pesar de no ser considerada como obligatoria, ha sido objeto de diversos tratamientos públicos. Tal es el caso de la indirecta intervención de política educativa en la Educación Inicial que se ha llevado a cabo en los Centros de Desarrollo Infantil a través de la política de participación social para la Educación Básica.

La puesta en marcha de dicha política ha supuesto la aplicación de sus lineamientos de ejecución en los diversos niveles que integran a los CENDI, incluyendo los rangos de edad de Educación Inicial comentados anteriormente.

En este capítulo hemos sintetizado un poco lo estipulado por distintos documentos de política acerca de la participación social en la educación básica en México. Hemos podido identificar que la participación social no es un tema nuevo, que echa raíces históricas concretas en el proyecto de nación pos revolucionario, particularmente con Vasconcelos. El paso de décadas, posteriores al proyecto de participación vasconcelista, mostró otro escenario en la educación, un sistema educativo centralizado y en el que los costos de operación eran grandes.

Al finalizar el siglo XX el escenario político internacional justificaría una serie de propuestas de reforma estatal que invitaban, por un lado, a la democratización de los sistemas estatales y, por otro lado, a la eficientización de las acciones públicas en términos financieros. Dicha necesidad permitiría el ascenso de un discurso reformista que culminaría con la aparición de acuerdos, reformas legales que, finalmente darían una vía institucional a la participación de las comunidades escolares.

En el siguiente capítulo se observará el papel de la racionalidad en la política de participación social en la educación. Realizaré un breve análisis de la importancia conceptual de racionalidad y de su relación con la modernidad. Además se considerarán premisas de la racionalidad frente a conceptos que dan sentido a la política de participación social

Capítulo III

La racionalidad en la política de participación social en la Educación Básica

En este capítulo se examinará el papel de la racionalidad que subyace a la política de participación social en la Educación Básica. Para ello comenzaré por un breve análisis de la importancia del concepto de racionalidad, de aquellos factores que lo vinculan con la modernidad, de la importancia de la racionalidad con arreglo a fines (instrumental y estratégica), de los criterios o elementos de practicidad (Habermas, 2002, pág. 228), la eficacia, la eficiencia, la calculabilidad (Aguilar Villanueva, 1988, págs. 82 - 84), la universalidad, la preminencia del método de acceso, la dimensión objetiva y la univocidad de sus conclusiones.

Una vez consideradas estas premisas de la racionalidad se dará una lectura de los elementos conceptuales que, a nuestro juicio, corresponderían con la racionalidad subyacente a la política de participación social. Para ello habré de retomar los planteamientos de instrumentación que nos marcan los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social.

3.1 ¿Qué es la racionalidad?

El concepto de racionalidad ha ocupado un lugar fundamental en la cultura moderna. Lo anterior se desprende de un devenir reflexivo que del concepto de razón se ha hecho desde la cultura occidental, un racionalismo específico de dicha cultura.

Tal pareciera que este proyecto de razón encarna en un momento determinado, en una sociedad particular. En términos cronológicos es el siglo

XVIII el que es testigo de cambios profundos en la forma del pensamiento humano. Es en este momento histórico, el siglo de las luces, de la Ilustración, el que intenta borrar de la mente humana las explicaciones míticas, los dogmas de fe, supliéndolas con el *buen uso* de la razón, con el ejercicio del juicio y del entendimiento.

Sin embargo, el proyecto ilustrado hecha sus raíces más profundas a diversos procesos de la historia: el humanismo medieval y su retorno a los temas clásicos (lo humano y todo lo que ello conlleva en lugar de lo divino), las reformas protestantes (consideradas en plural por los diversos significados que estas adquirieron en el norte y centro de Europa), las revoluciones burguesas consideradas desde los primeros idearios políticos puestos en práctica en Inglaterra.

Por ello podemos decir que el proceso de secularización descansaba en un abandono de los ideales de la tradición política absolutista para descansar en un una serie de consignas propias de lo *moderno*, del pensamiento auto liberador a través del juicio y la razón, del pensamiento metódico al que se le agrega un fin inagotable: la libertad y el progreso humanos.

Esta propuesta ilustrada del progreso como proyecto por si mismo de y para la sociedad encuentra en el discurso metódico un pilar fundamental para criticar el pensamiento mítico y tradicional. El sentido interno propio de lo moderno es el uso de la razón, pero de una razón vigilante y alerta a las actividades del hombre.

Para ello era necesario establecer en el pedestal de los intereses la capacidad congnoscente del ser humano frente a la idea de la “revelación divina”. El pasar de la explicación divina a la explicación humana requería de una nueva concepción de la realidad a la que no se le podía otorgar un carácter mítico-interpretativo sino dotarla de una naturaleza objetiva. La objetividad de la naturaleza habría de permitir su estudio sistematizado.

Como ejemplo de esta lógica Immanuel Kant (Kant, 2003)habría de considerar al proyecto ilustrado como una metodización de la razón (idea normativa de la razón) en la que ésta sería tomada como una *facultad crítica* que cada quien posee y con la que, de forma intersubjetiva, se puede construir la validez del saber. Pero además de esto, Kant establece un criterio de objetividad humana que descansa en la idea de *razón humana total*.

En el fondo es el método el criterio validador del saber, la forma de construir conocimiento fiable a partir la unión entre teoría y práctica. El método como ascenso del carácter procedimental y, con ello, de una racionalidad (de un sentido, una lógica) teórica ⁴¹ que sea sinónimo de confiabilidad, de científicidad.

Es entonces que la lógica de la Ilustración se redimensiona y que el objeto originario (la razón) de su discusión sea reacoplado al de la Racionalidad.

Esta discusión se encuentra elaborada por Max Weber(2007). Para este autor la racionalidad es una elaboración propia de la cultura occidental por la que la razón integra aspectos del capitalismo moderno como: la organización racional del trabajo, la aparición del Estado y la burocracia (con un comportamiento marcadamente racional a través de los proyectos nacionales) y la racionalización de la vida a través de la economía.

Habermas(2002), retomando los aspectos considerados por Weber,señala que esta racionalidad occidental se debe a una serie de fenómenos, entre los cuales considera:

- El ascenso de una ciencia moderna que traduce al lenguaje matemático todo saber teórico y que controla este mismo saber a través de pruebas experimentales;

⁴¹ Este tipo de racionalidad ha sido definida (Ramírez, 2003)como propiedad o atributo propio de las teorías o métodos. En este sentido indica como propiedades teóricas las de consistencia, coherencia y sistematicidad, mientras que como propiedades procedimentales o metódicas las de orden, linealidad, objetividad y univocidad.

- La especialización de los saberes universitarios como una sistematización de la ciencia;
- La sistematización de la teoría jurídica y de las instituciones de derecho;
- La administración estatal basada en el derecho positivo;
- Los criterios de calculabilidad y previsibilidad de la empresa capitalista;
- La ética capitalista que permea la vida cotidiana de los hombres

A través de la idea de racionalidad parece que Weber contempla lo esencial de la dinámica social moderna capitalista, es decir, la acción conectada con criterios de conmensurabilidad sujetos al cálculo. Por ello el vínculo estrecho con la idea de objetividad como realidad extrínseca.

Aquí surgirá la separación entre aquella razón ilustrada, intersubjetiva, y la racionalidad con respecto a fines, propia de la practicidad⁴² y la calculabilidad.

Pero para que este tipo de racionalidad práctica haya permeado en la sociedad Weber señalará la importancia de la racionalización cultural y social que obra en la modernización capitalista y en la racionalización de las imágenes del mundo. Por tanto racionalización queda aquí comprendida como un proceso por el que se imponen y afirman valores y conceptos correspondientes a un modo de entender y controlar la vida.

La legitimidad de esa racionalidad tiene como base una razón técnica que contempla en el beneficio y el rendimiento aquellos fines que ordenan diferentes esferas de la vida (económicas, políticas, sociales y culturales). En determinado momento de la historia, la sociedad burguesa establece como ideal de vida la *racionalidad formal*.⁴³

⁴²Habermas(2002) distingue ésta como *racionalidad práctica* por la que los sujetos pueden controlar su entorno a través de elementos como la *técnica* o el *empleo regulado de medios* por los que la reproducción de una acción sea fiable, previsible y calculable, además señala la idea de *intervenciones en el mundo objetivo* (con lo que destaca la idea de comprobabilidad).

⁴³Habermas(2002) distingue, en este sentido, dos tipos de racionalidades: la *racionalidad formal*, en la que supone a un actor desvinculado de la tradición y de la compulsión para ser capaz de buscar el logro de sus intereses a partir de preferencias claras y máximas de decisión determinadas y, la *racionalidad material*, aquellos planteamientos imperativos de tipo ético, político, utilitarista, hedonista, estamental, igualitario o de cualquier índole que son evaluados desde el comportamiento económico y frente a su racionalidad instrumental o axiológica.

Esta racionalidad del cálculo sistemático e impulsada por la lógica de la ganancia se transformará entonces en eficiencia que mide a través de constantes reduccionismos los fines de las acciones humanas. Lo que en un principio fue un esquema de control del hombre a la naturaleza tiende, entonces, a ser un esquema de control social a través de una razón extremadamente racional, concreta y pragmática.

Esta supuesta neutralidad racional desde el ámbito de la ciencia y de la técnica encontrará una mirada crítica por la que la racionalidad formal adquiere un impulso desde el método de las matemáticas en la que la cuantificación de los procesos y el giro de lo cualitativo a lo cuantitativo permitió el establecimiento de esquemas de control y mejora a la acción humana.

El impulso más fuerte de este tipo de racionalidad ocurrirá en las sociedades industriales del siglo XIX, el mundo de la vida de estas sociedades empieza a transformar sus tradiciones y costumbres frente a nociones completamente coherentes con la racionalidad en turno: la libertad y la igualdad.⁴⁴

El paso más importante que configura el nuevo orden moderno ocurre entonces en el traslado de la racionalidad práctica, la técnica, a la racionalidad política (Habermas, 2009). Los esquemas técnicos de medición, de control y de evaluación cuantificables se tornan en referentes de un dominio que se va incorporando a un sistema de creencias (ideología) por las que los agentes de la racionalidad se han institucionalizado.

El proyecto de racionalización de la sociedad queda supeditado a un marco por el que encuentra su lógica operativa: la dinámica de la producción capitalista, por la que se fijan valores funcionales.⁴⁵

⁴⁴ Nociones estas que en el fondo responden al nuevo patrón racional: homogeneizar lo diferente y abrir las resistencias desde la tradición.

⁴⁵ La rentabilidad como criterio de validación de la actividad humana y el cálculo de posibilidades en un entorno de referencia sobre el cual se juzga la pertinencia o no de las acciones y decisiones.

Estos valores funcionales permiten dimensionar que la técnica como criterio de la racionalidad formal es en el fondo política que opera validando el orden social, controlando los comportamientos previsibles, limitando en lo posible las contingencias e incentivando aquellas conductas y valores que se apeguen a estos valores.

En el esquema social, en la organización de los hombres, dicha racionalidad basada en la técnica encuentra una predisposición casi inercial pues la base ontológica de esta razón permite su propia reproducción teleológica.

Desde la perspectiva de Max Horkheimer(2008) esta racionalidad descansa en una *razón subjetiva* por la que la relación entre medios y fines se encumbra en un mundo técnico. La perspectiva de este autor con respecto de esta racionalidad tiene las siguientes características:

- La desincorporación de la praxis del hombre que lo llevará a un *proceso de deshumanización*, y
- La reducción de la noción de sujeto en tanto función de los criterios e intereses técnicos del sistema racional a través de un *proceso de internalización social de la razón instrumental*.

En estos procesos quedaría disuelta la razón Ilustrada (objetiva en Horkheimer) a través de la no distinción que operará entre ciencia-técnica e ideología, no distinción que validará la instrumentalización de la razón como único criterio de evaluación y control de la dinámica social.

Habermas(2009) aclara esta instrumentalización de la razón cuando distingue como componentes esenciales en la dimensión de la actividad humana: por un lado la noción de *trabajo* como acciones dirigidas a la obtención de un fin, por otro lado, la idea de *acción estratégica* en la que el locus de dicha acción descansa en un saber analítico que elige alternativas desde un criterio

valorativo universal y, por último, la *acción instrumental* como acciones empíricas reguladas técnicamente.⁴⁶

Por lo tanto, esta racionalidad, de base instrumental ha penetrado el mundo de la vida a través de un proceso de racionalización sistémica o estratégica, dándole forma y propósito.

En este sentido, esta racionalización responde a esa calculabilidad del mundo moderno capitalista que ha organizado diversas instituciones de la sociedad en torno a principios dirigidos a la consecución de fines realizables, tomando en consideración la accesibilidad de los medios disponibles y estableciendo premisas de causalidad conmensurables.

La noción de calculabilidad que subyace a la racionalidad transforma todo, desde la naturaleza hasta la sociedad, en factores o medios prestos a la realización de un fin, moldeables conforme las circunstancias lo requieran. Pero son el cálculo de posibilidades y el control de expectativas los criterios racionales que activan la transformación de objetos y sujetos en componentes, en medios y/o factores para la realización de fines.

Es aquí donde, la base histórica de la racionalidad instrumental se explica. Luis Aguilar plantea que, en este contexto moderno capitalista, Weber tomó en consideración dos condiciones imprescindibles para el ascenso de esta calculabilidad: por un lado, las condiciones objetivas propias de occidente, es decir, la tecnificación de la ciencia, el ascenso de las instituciones jurídicas y el surgimiento y consolidación de la moneda como mecanismos de una traducción y reducción de los componentes de la interacción social a *unidades de un mismo valor unívoco y homogéneo* (Aguilar Villanueva L. F., 1988, pág. 82)

Lo anterior quiere decir que las necesidades racionales de cálculo y control han orientado a la ciencia, al derecho moderno y a la economía a abstraer de la

⁴⁶En este punto entiendo por regulación técnica aquella organización adecuado de medios frente a fines guiada por el criterio de eficacia en un contexto determinado.

naturaleza, de la sociedad y de las actividades económicas su compleja condición holística, ejerciendo sobre el todo una división de sus componentes en la que se busca una unidad mínima posible sobre la cual establecer condiciones de equivalencia.

Así, en el caso de la sociedad cada actor es reducido a una equivalencia que permite su institucionalización jurídica. La igualdad es aquí el elemento que sirve para denotar la equivalencia de los individuos ante un supra sistema valorativo y controlante.

Por otro lado, el mismo autor señala que será también necesario que existan condiciones subjetivas del cálculo y control racional y, estas, serán consideradas con el ascenso de un sujeto del cálculo y del control.⁴⁷

Pero la parte que, a nuestro juicio, es trascendental en el proceso de control racional es aquella en que la juridificación universal del sujeto se sedimenta en las sociedades industriales modernas como una condición deseable y normal.

Este proceso de racionalización occidental va acompañado de una delimitación de comportamientos previsibles y obligatorios por los que se establecen estímulos y sanciones propias del control público.

La racionalidad así ya no es producto de un consenso de valores, de la universalización de los mismos, sino que el actuar racional es producto de las factibilidades que el entorno permite, validando la idoneidad del actuar con respecto de fines por encima de aquel actuar con respecto de valores.

Este proyecto histórico racional plantea un actuar en el que...

“(...) se deben utilizar los comportamientos esperados (empíricamente conocidos/probados) de

⁴⁷ La esencia de este sujeto descansa en el proceso histórico de expropiación social de los medios de producción económica y dominación política (el ascenso de la empresa y del Estado moderno) por el que dicho sujeto se convierte en el ente monopolizador de dichos medios.

cosas o personas como medios o condiciones de operación, estimar sus efectos directos y consecuencias secundarias, comparar si el efecto correspondiente al estado de cosas aspirado como fin y estimar si las consecuencias concomitantes de alcanzar el fin no comportan contradicciones con otros fines igualmente aspirados.”

(Aguilar Villanueva L. , 1988, págs. 85 - 86)

Hasta aquí la racionalidad ha sido considerada como un proyecto histórico-sociológico de la moderna sociedad capitalista occidental. Su referente instrumental, con base en el cálculo de oportunidades y en el control de las variables remite una noción política, de dominación, por la que todo se circunscribe a los fines propuestos.

3.2 Diversas formas de racionalidad

Mario Ramírez (2003, págs. 35 - 37) ha establecido seis variantes de la racionalidad, las cuales son:

- Racionalidad como sinónimo de objetividad. Como propiedad por sí misma de las cosas, de la realidad. Propiedad de abstracción en torno a un orden homogéneo.
- Racionalidad como atributo o capacidad humana. Idea vinculada principalmente con la capacidad de raciocinio o inteligencia.
- Racionalidad como propiedad teórica y/o metodológica. En torno a criterios de validez teórica e investigación científica.
- Racionalidad con arreglo a medios y fines. Aquí concibe la racionalidad instrumental (como la acción teleológica, la acción calculante del individuo frente a ciertos fines sin utilizar a otros sujetos como medios) y la

racionalidad estratégica en la que la acción individual considera a otros sujetos como medios utilizables en la consecución de fines deseables.

- Racionalidad sistémica o funcionalista. Evaluada por aptitudes colectivas con la intención de preservar un determinado sistema (económico, jurídico, político, etc.)
- Racionalidad comunicativa. Aquí la preponderancia en la capacidad humana de lograr consensos comunicativos.

De todas estas variantes me ha parecido oportuno considerar a la racionalidad con arreglo a medios y fines frente al planteamiento de la política del Estado Mexicano de participación social en la educación.

Considero que dicha política obedece a un contexto determinado (considerado en los capítulos precedentes) por el que se establece la misma como una estrategia para el logro de ciertos fines.

A continuación tomaré en consideración criterios o elementos racionales como la practicidad (Habermas, 2002, pág. 228), la eficacia, la eficiencia, la calculabilidad (Aguilar Villanueva, 1988, págs. 82 - 84), la universalidad, la preminencia del método de acceso, la dimensión objetiva y la univocidad de sus conclusiones.

3.3 Algunos componentes de la racionalidad (estratégica)

La racionalidad vista como estrategia encarna en el diseño de acciones desde el Estado para la consecución de uno o varios fines a través de terceros (que pueden ser en este caso, funcionarios de la burocracia o miembros de la sociedad civil)

En esta lógica estratégica es importante considerar algunos supuestos que permiten establecer un soporte teórico y pragmático a dicha noción. Raúl Alcalá

(2004)nos brinda algunos supuestos trascendentales de la racionalidad como planteamiento epistemológico.

Este autor señala que:

“La noción clásica de racionalidad, parte de la idea de que es posible la adquisición de conocimiento objetivo, lo que a su vez presupone la existencia de la realidad; para poder garantizar este conocimiento y ponerlo fuera del alcance de la duda se requiere contar con un conjunto de reglas apropiadas, como las de la lógica, y de su aplicación correcta, es decir, de un método (...) todo sujeto racional que aplique correctamente las reglas para resolver un problema, necesariamente llegará a la misma respuesta que los otros. De aquí se sigue que el método garantiza la universalidad del conocimiento, la necesidad del resultado y su univocidad. Esto es lo que permite escribir el término Racionalidad con R mayúscula.”

(Alcalá Campos, 2004, pág. 39)

De lo anterior destacan elementos como la noción de objetividad, de verdad y de universalidad como supuestos que integran argumentativamente la racionalidad.

El mismo autor, citando a Mosterín, llega a plantear que la racionalidad *no es una facultad sino un método* y en este sentido plantea, siguiendo a Olivé, que los elementos de ese método (racional) han de ser criticados (Alcalá Campos, 2004, pág. 40)

3.3.1 Racionalidad y objetividad

De esta forma, aquella visión de la objetividad como realidad independiente de la percepción humana, que rechaza la construcción intersubjetiva del conocimiento, es una noción incompleta en torno a la construcción de la idea de racionalidad.

Se hace necesario, en este sentido, arropar a las razones “objetivas” de razones intersubjetivas⁴⁸, en las que dichas razones sean aceptables considerando aquellas condiciones constituyentes de las comunidades epistémicas.⁴⁹

De acuerdo con esta consideración la objetividad en la racionalidad es un constructo intersubjetivo de razones, determinado por condiciones epistémicas. En otras palabras, nos encontramos con el determinante de la cultura.

3.3.2 Racionalidad y verdad

Aquí Raúl Alcalá (2004), siguiendo a Olivé, plantea que la noción de verdad se sostiene de dos supuestos elementales: la existencia de *realismo interno* y la aceptación de un *marco conceptual* de referencia.

Mediante el *realismo interno* se expresa la percepción individual de la realidad, sin negar la realidad independiente⁵⁰ de la percepción. Es entonces la percepción que define lo que es desde una postura determinada.

⁴⁸ Tomemos en consideración la idea de *condición de intersubjetividad* planteada por Luis Villoro (1989) en la que este autor plantea que son razones objetivamente suficientes en tanto sean recibidas por sujetos de comunidades epistémicas pertinentes. Así la intersubjetividad estaría conformada *por la coincidencia de todos los sujetos epistémicos disponibles* (Villoro, 1989, pág. 150).

⁴⁹ Luis Villoro plantea como *comunidad epistémica pertinente* aquel conjunto de sujetos epistémicos pertinentes para una creencia (1989, pág. 147), es decir, la comunidad de sujetos que comparten información equivalente y, por tanto, argumentos, interpretaciones y explicaciones que descansen en los mismos supuestos ontológicos.

⁵⁰ Considerada esta como aquél *realissimum* fenomenológico, de origen kantiano.

Pero esta postura tiene como asiento la noción de *marco conceptual*, el referente de conceptos, experiencias, actitudes, ideologías que condicionan nuestra percepción del mundo.

Conforme a lo anterior, se plantea la imposibilidad de la objetividad como hecho independiente (rechazando la idea de “verdad como correspondencia”) y se señala la importancia de la intersubjetividad en la construcción del conocimiento.

Sin embargo, esto no quiere decir que el diálogo se rompa, dadas las divergencias de marcos conceptuales.

3.3.3 La condición interesquemática de la verdad: la universalidad

Se establece que *si una proposición “P” es verdadera dentro de un marco conceptual, preservará su verdad en cualquier otro marco en el que la proposición pueda ser expresada con el mismo significado*(Alcalá Campos, 2004, pág. 41)

Esto quiere decir que, pese a que la verdad se construye desde referentes conceptuales propios, la coincidencia propositiva entre un esquema de representación (la percepción individual) y otro es posible.

Y esto es importante para la racionalidad si consideramos que la interpretación de fines puede ser puesta en diálogo interesquemático. No obstante que la pretensión de objetividad no descansa en la pretensión de verdad como correspondencia, las proposiciones que subyacen a la conformación de dicha pretensión pueden ser puestas a dialogar en el entorno de interesquematicidad aludido.

Lo anterior permite que las razones que operan en un esquema de representación puedan ser argumentadas como “buenas razones” en otros

esquemas y, por esa sola condición, *acomodadas* como proposición de verdad factible.

En adición a lo antes expuesto considero que las nociones de objetividad, verdad y universalidad, como supuestos estructurantes de la racionalidad, quedan interconectadas y, funcionalmente, dependientes una de otra.

Bastaría por añadir la discusión que Alcalá (2004) retoma de Olivé para aclarar la universalidad dentro de la racionalidad. Desde la perspectiva de Olivé, el diálogo proposicional en un escenario de diversidad de marcos conceptuales (esquemas) toma en cuenta la existencia de *principios* y *criterios efectivos* de la racionalidad.

La universalidad aquí depende de la cantidad de principios que haya dentro de la argumentación racional interesquemática, es decir, el número de principios que comparten los esquemas.

¿Por qué razón? Porque los principios en esencia son los determinantes de la comunicación, los que codifican el entendimiento y lo hacen accesible a sus participantes. Alcalá (2004, pág. 44) señala como ejemplo de principio: el de no contradicción (débil y fuerte) de la lógica clásica, por medio de los cuales no es aceptable en el lenguaje todas las proposiciones ni la coexistencia de cada una de estas con sus correspondientes negaciones.

De esta forma, *principios efectivos* de la racionalidad implican la posibilidad de entendimiento.

Por otra parte, los *criterios efectivos* de la racionalidad se identifican como procedimientos de decisión que de hecho operan, que se encuentran delimitados por el esquema conceptual correspondiente.

Podría suponerse, si sólo contásemos con estos, que la existencia de diversos esquemas conceptuales referentes a diversas culturas generaría un relativismo interpretativo del que no habría salida. Sin embargo, la coincidencia

interesquemática queda salvada por la consideración de principios de coincidencia.

Siguiendo con Alcalá, lo que si puede ocurrir con la dimensión de la universalidad son divergencias por criterios como las razones de origen⁵¹ y la extensión e, incluso, se podría presentar una imposibilidad de coincidencia de criterios en la que el diálogo intersequemático podría presentarse como no fructífero.

Por lo tanto, la universalidad en torno a la racionalidad es un supuesto que pende de los criterios de efectividad que se ponen en juego en contextos epistémicos coincidentes. A pesar de esto, la dependencia de ésta no es un asunto de consenso sino de posibilidades de coincidencia en torno a los valores que sostienen el juego de principios y criterios pertenecientes a cada comunidad.

Pero como la cuestión de los valores se mueve en torno a las diversas fuentes de las que toman forma, la certidumbre con respecto de ellos es casi imposible, lo que coincide con la explicación posmoderna de la diversidad racional.

3.4 Los conceptos racionales de la política de participación social en la Educación Básica

En las consideraciones de los Lineamientos Generales para la Operación de los Centros Escolares de Participación Social⁵² es posible apreciar lo siguiente:

“Que el Programa Sectorial de Educación 2007 – 2012, plasma como uno de sus objetivos el fomentar

⁵¹ Se puede referir la importancia a un mismo tema por razones distintas: razones científicas, razones religiosas, razones políticas, razones económicas, razones administrativas, etcétera, que pueden coincidir en la finalidad racional. Por ejemplo: la pertinencia del cuidado ambiental por sus repercusiones ecológicas y/o financieras, por el concepto de vida que de él se guarde, etcétera.

⁵² Lineamientos publicados mediante Diario Oficial de la Federación del día 8 de junio de 2010.

una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, y que corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos;

“Que en el marco de la Alianza por la Calidad de la Educación entre el Gobierno Federal y los maestros de México representados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, firmado el 15 de mayo de 2008, se acordó “fomentar mecanismos participativos de la gestión escolar (Consejos Escolares de Participación Social)” a través de acciones de integración de la comunidad escolar como centro de atención de las políticas educativas y el impulso de modelos de gestión estratégica, que sirvan para promover una participación activa en las escuelas;

[...]

“Que el artículo 69, tercer párrafo, de la Ley General de Educación, dispone que los Consejos Escolares de Participación Social podrán, entre otras cosas, conocer las metas educativas y el avance de las actividades escolares; tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; propiciar la colaboración de maestros y padres de familia; apoyar actividades extraescolares; realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldar las labores cotidianas y, en general, realizar actividades en beneficio de la propia escuela;

[...]

“Que para impulsar el desarrollo de los Consejos Escolares de Participación Social, el propósito de los presentes Lineamientos Generales es proporcionar

una serie de acciones concretas y un calendario de actividades en cada plantel educativo para promover una colaboración estrecha de dichos Consejos con las Asociaciones de Padres de Familia y con el o los directivos de la escuela, el personal docente y de apoyo, así como una participación más amplia y el desarrollo de una cultura a favor de la transparencia, del respeto a la diversidad cultural y a la pluralidad de opiniones, que fortalezca y eleve la calidad de la educación.”

(Secretaría de Educación Pública, 2010)

(los subrayados son míos)

Con base en esta introducción a los Lineamientos es posible identificar aquellos conceptos de procedimiento, el sentido racional de la participación desde la óptica de la gestión escolar y, como conceptos colaterales, la transparencia y la rendición de cuentas.

El sentido de elevar a estos Consejos como mecanismos de gestión, de transparencia y de rendición de cuentas adquiere su lógica, como ya lo expuse previamente, en el contexto de las reformas administrativas Estatales que, desde la década de los noventa, ha venido experimentando el gobierno mexicano en su administración pública.

La dinámica reformista también ha tocado el plano educativo. Los modelos de desempeño con base en la eficiencia, tan socorridos por la retórica empresarial, han ido acomodando sus nociones en la escala pública.

A continuación daremos una mirada a los supuestos que hemos observado para la operación de los Consejos Escolares de Participación Social.

3.5 La gestión (escolar)

El ascenso del término cobra relevancia desde fines de la década de los setenta, en países como Inglaterra y Nueva Zelanda. El contexto que se pretendía reformar era el de un Estado en crisis, de antecedente social y que mostraba ineficiencias en materia financiera debido a un cúmulo de factores (según esta perspectiva, principalmente endógenos)

Durante la década de los ochenta las reformas en las administraciones⁵³ buscaron disminuir el tamaño de los Estados sociales y, sobre todo, combatir los altos niveles de discrecionalidad del modo de gobernar hasta ese momento practicado.

Los discursos democratizadores y de la sociedad civil impregnaron en el lenguaje político de nuevas formas de gobernar. La sociedad había cobrado noción de sus necesidades y, cual consumidor en el mercado, estaba facultado para promover y delinear toda una serie de propuestas de acción pertinentes para responder a sus problemas y requerimientos cotidianos.

El discurso democratizador permeaba en diversos círculos de discusión de la sociedad. Un planteamiento que se generalizaba era el relativo a las formas de gobierno necesarias para la nueva sociedad civil (más informada y, por ende, más consciente de sus necesidades). Se comenzaría a considerar que la mejor forma de vida de los ciudadanos sería la democracia, basada en el sufragio universal; pero además se consideraba que la simple elección de cargos públicos por sí sola no brindaría las respuestas necesarias para esta sociedad.

⁵³Casi todos los miembros de la Commonwealth y los Estados Unidos se adhirieron a esa perspectiva de cambio. Una década después el mundo vería incorporarse a esta ola de cambios a países de cuño socialista pero que estaban en transición al capitalismo debido a la crisis de la ex Unión Soviética. La década de los noventa marca la extensión de esta oleada reformista en diversos países.

Se plantearon entonces referentes para un nuevo ejercicio de gobierno que tomara en cuenta la compleja tarea de administrar sociedades en entornos de incertidumbre.⁵⁴

Entonces, de inicio se plantea un cambio en la forma de gobernar, un cambio que considerara más variables que las tradicionales directrices verticales mediante las que, el comportamiento apegado a reglas institucionales y la lealtad política, operaba hasta ese entonces en los gobiernos.

Surge así el término de gobernanza,⁵⁵ que remite a una nueva concepción de gobierno en el que la gobernación, basada en el ejercicio vertical de gobernar, abriría paso a un ejercicio horizontal, en la que se incorporarían las demandas de la sociedad al proceso de gobernar.⁵⁶

Esta incorporación paulatina de la sociedad civil al proceso de gobierno descansaba en la necesidad de legitimar la acción pública en un contexto de democracia, de control de la actividad pública en un contexto de alta discrecionalidad y de eficientización de la actividad gubernamental por medio de la presencia de la sociedad en sus procesos de políticas públicas.

Pero el argumento que justificaba aún más la presencia de la sociedad en el gobierno ha sido el impacto de la incertidumbre en la acción gubernamental.

En un contexto global en el que los cambios se desenvuelven de forma vertiginosa y con lógicas diversas plantea un escenario de incertidumbre para diversos actores, entre ellos los gobiernos. En esa dinámica el ejercicio jerárquico de las decisiones y acciones públicas se vería presionado a tomar en consideración más factores de decisión con el objeto de disminuir el aspecto contingente de sus resultados.

⁵⁴Entorno que se tomaba de la metáfora del mercado, en el cual, la incertidumbre existente para el tomador de decisiones (en este caso el empresario) es una constante que ha de ser tomada en cuenta siempre en su operación (financiera y comercial)

⁵⁵En la definición de este término he utilizado lo expresado por Luis F. Aguilar Villanueva (2006)(2010) y David Arellano Gault(2010).

⁵⁶ El proceso de gobernar incluye toda una gama de actividades que van desde la agenda pública a la formulación, diseño, ejecución y evaluación de políticas.

El involucramiento de la sociedad, de sus diversas necesidades, de sus diversas conexiones con otros actores, plantearía el reforzamiento de la acción pública. Brindaría legitimidad a la, en ese momento, deteriorada imagen del gobierno y más información (como en la lógica del mercado) para la toma de decisiones públicas.

Los supuestos de la dicotomía sociedad-gobierno descansan en ideas como la cooperación, la mutualidad y la solidaridad. Todo ello operando en interdependencia por los recursos de cada parte involucrada.

Esta *nuevo proceso directivo de la sociedad*(Aguilar Villanueva L. F., 2010, pág. 29) no elimina la importancia de la acción del gobierno sino que la complementa con el aporte social.

El mismo Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1997, pág. 9) esgrimió la importancia de la gobernanza al considerar que su noción dependía de “mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias.”

Esta consideración establece que la gobernanza no es un concepto aislado de la realidad sino que es un concepto instrumentado de diversas formas en realidades heterogéneas. Es relevante, en mi opinión, distinguir que dentro de esa gama de mecanismos y procesos se encuentre la gestión.

Este concepto se ha plegado a la lógica de la gobernanza, se entiende, bajo la nueva lógica de relación sociedad-gobierno, como el conjunto de cambios estructurales, operacionales e instrumentales de la acción pública (Aguilar Villanueva L. F., 2006, pág. 144).

La *nueva gestión pública* venía a equipararse con la noción de cambio:

“[...] cambio de las normas, las estructuras

organizacionales y los patrones directivos y operativos del gobierno, que por sus propósitos, modos o resultados se orienta hacia formas posburocráticas de organización, dirección y operación, con el fin de elevar la eficiencia, la calidad y la responsabilidad de la acción pública.”

(Aguilar Villanueva L. F., 2006, pág. 146)

El cambio de la forma de gobernar ha estado orientado por los aportes de la economía⁵⁷ al estudio de la acción pública. Desde esta perspectiva la acción pública se ha de ceñir a una gestión que enfatiza:

- “[...] la observancia de las *E* (economía, eficacia, eficiencia) [...],
- “El redimensionamiento de la estructura administrativa [...],
- “[...] la descentralización de las decisiones [...] con la correspondiente facultación (empoderamiento) [...],
- “[...]”
- “[...]”
- “[...] incentivos de mercado *como* contratos de desempeño *para* favorecer el desempeño eficiente [...],
- “La orientación explícita y directa hacia [...] los usuarios particulares de los servicios públicos, incorporando sus expectativas en el diseño y la ejecución de los procesos de servicio [...],

⁵⁷ La cuestión gubernamental no ha sido un tema ajeno al análisis económico; ya desde el siglo XIX tenemos a clásicos como Smith, Ricardo y Mill recogiendo evidencias de la acción gubernamental en la economía. Así las fuentes del análisis económico han recorrido todos estos años hasta llegar a los planteamientos sobre las *fallas del mercado*, los *derechos de propiedad*, la *economía de la información*, la *teoría de la agencia*, el vínculo entre *derecho y economía*, la *teoría de juegos*, la *teoría de las preferencias*, la *burocracia maximizadora*, la *escuela de la elección pública*, la *teoría de contratos*, la *teoría de la firma* y las propuestas del *neoinstitucionalismo* y de la *economía de los costos de transición*.

- “El énfasis en el desempeño de las unidades y del personal público [...]”
(Aguilar Villanueva L. F., 2006, págs. 150-151)
(*las cursivas son mías*)

Podemos entonces señalar que de los componentes de la gestión pública se deduce un conjunto de procedimientos que tienen como fin la adecuación de ciertas capacidades al cumplimiento de objetivos dados con el menor costo de recursos posibles.

La lista anterior también nos indica que para la gestión es imprescindible la medición del desempeño, la estandarización de objetivos a alcanzar y la evaluación de los logros reales conforme a esos estándares.⁵⁸

La forma en que se fijan esos estándares ahora cambia. Los objetivos ya no son establecidos de forma vertical, desde una dirección *omnisciente* sino que ahora, de acuerdo con el paradigma de la gobernanza, estos son rescatados de las expectativas de la sociedad.⁵⁹

Ahora bien, es importante resaltar dos aspectos de esto. Por un lado, encontramos una gestión que establece criterios cuantificables de desempeño, sin los cuales las posibilidades de realización descienden a cero. La eficacia (entendida como la movilización de capacidades para el logro de un objetivo), la eficiencia (entendida como el logro de un objetivo con el mínimo uso o

⁵⁸El ascenso de los criterios de eficiencia, eficacia y calidad en el discurso gubernamental se daría a principios de la década de los noventa, concretamente en el año 1991, cuando, de acuerdo con Luis Aguilar (2006, pág. 167), bajo el mando del ex Primer Ministro británico John Major, se dieron las iniciativas *CompetingforQuality* (Competir para la calidad) y *Citizen'sCharter* (Carta del ciudadano) mediante las que se promovió la transición de la noción del servicio eficiente por la calidad del servicio en el ámbito de gobierno. Lo que involucraba este cambio semántico era la asunción del ciudadano como *cliente* de la labor pública. En esta dimensión administrativa, el ciudadano se preguntará por la integralidad y costeabilidad del servicio público, por su eficiencia, con lo que se impone la lógica del mercado, quedando en riesgo la dimensión política del ciudadano.

⁵⁹ En torno a los mecanismos de agregación de preferencias para la formación de agenda pública, la existencia de estos en México dista de ser suficientemente objetiva pues todo argumento a favor de una alternativa es esgrimido desde una posición imperante.

utilización de recursos, en este caso, públicos) y, el control de resultados, estarían detrás de la gestión pública, de la nueva acción pública.

En torno a ésta cabe retomar lo dicho anteriormente sobre los elementos de la racionalidad instrumental. La gestión, como término técnico, encuentra su principal fuente de legitimidad en la dimensión normativa de la conducta de los sujetos, una conducta orientada por parámetros que, al final de esta, han de ser evaluados o medidos conforme a estándares preestablecidos⁶⁰ (medios frente a fines).

Por otro lado, y en relación con el sentido propio de la racionalidad instrumental, también reside en la idea de gestión una tendencia a la evaluación, la medición de los resultados *con arreglo a fines*.

Esto tiene sentido cuando se considera el supuesto economicista por el que la reforma administrativa del Estado cobra importancia: el argumento del individualismo metodológico.⁶¹

De acuerdo con este argumento es importante acotar el ejercicio del poder público y, mediante ello, se derivan toda una serie de mecanismos auxiliares de la gestión, con la finalidad de evitar diversas conductas que vulneren la eficacia de la acción gubernamental.

⁶⁰ En este sentido y, para el caso de la educación en México, la Secretaría de Educación Pública ha establecido el Modelo de Gestión Educativa Estratégica (MGEE) por medio de la cual se instrumentaron los estándares de gestión para la educación básica. Entre estos estándares cabe destacar la idea de *participación social responsable* como medida para crear vínculos institucionalizados para la acción colectiva; de igual forma se contempla una *evaluación para la mejora continua* en la que se valora en colectivo la implementación de procesos en las escuelas y de sus resultados concretos. El MGEE se ajusta a un marco que contempla la corresponsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas como ejes de escrutinio. Véase en: (Secretaría de Educación Pública, Modelo de Gestión Educativa Estratégica, 2012)

⁶¹ Argumento que precisa que los individuos son esencialmente racionales y egoístas. De acuerdo con esto todos los individuos responden de manera racional a maximizar sus intereses frente a los intereses de terceros. En este sentido cualquier dinámica organizacional corre el riesgo latente de ser rehén de los intereses individuales de cada miembro. Tales son los casos de burocracias que responden a intereses endogámicos, a reglas creadas para su subsistencia, a la cooptación del interés público por grupos económica o políticamente poderosos, a discursos dogmáticos detrás de funcionarios públicos, a injerencias extranjeras en agendas de gobierno, etcétera.

Tales son los casos de la transparencia como argumento de control desde la sociedad hacia las labores del gobierno y de la rendición de cuentas como mecanismo de obtención de información sobre asuntos de responsabilidad pública.

3.6 La transparencia y la rendición de cuentas

Bajo la lógica de la gestión, el necesario control de la acción pública involucra también que ésta sea regularizada, que se sistematice a tal grado que pueda hablarse de cierta regularidad y predictibilidad por medio de la estandarización procedimental.

Lo anterior ha llevado a argumentar la necesidad de la transparencia como objetivo de la vida pública en la esfera democrática y del diseño de mecanismos de acceso a la misma.

La transparencia

Como se ha comentado anteriormente, la naturaleza pública de las acciones de gobierno y el objetivo de combatir la opacidad gubernamental han hecho necesario el planteamiento de la transparencia como asunto de carácter público.

En el entorno gubernamental, dadas sus características organizacionales, la transparencia cobra un sentido peculiar. La tradicional⁶² respuesta a un problema como este bastaría con la promulgación de leyes y normas, pero nada más lejos de la realidad que evadir la lógica operativa de los contextos.

⁶² Entiendo por enfoque tradicional de gobierno aquél enfoque que consideraría dentro de sus actores a una burocracia *weberiana* que lleva a cabo su labor considerando a funcionarios capacitados *ad hoc*, comprometidos con reglas compartidas, estructurado por jerarquías de mando, que sienta bases de su comportamiento por medio de evidencias documentales, conoce sus funciones y delimitaciones, adquiere sus ascensos por vía del mérito, evade la discrecionalidad en el uso de recursos a través de un sueldo y principio de responsabilidad. Para mayor detalle véase: (Weber, Economía y sociedad, 1984)

En el caso de México, tras la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental⁶³ diversas dependencias del gobierno federal (entre ellas la Secretaría de Educación Pública) comenzaron a cambiar sus diversos marcos regulatorios para incluir este tema en su dinámica administrativa.

En el caso específico de los CEPS, la puesta en marcha de criterios de transparencia en la comunidad escolar, pese a su demora (tardó 6 años en implementarse en el contexto escolar desde la publicación de la ley referida), entra en la lógica de la transparencia frente a la cultura organizacional de las comunidades escolares.

Este intento está en armonía con la visión de la gobernanza: acercar a la sociedad lo más posible a las dinámicas del gobierno. En una tendencia que marca mayormente las responsabilidades compartidas para la solución de problemas públicos.

Por lo tanto, en la dimensión comunitaria, la acción pública tendría que optar por mecanismos de coordinación y control bajo los estándares de la gestión.

Ahora bien, toda vez que la nueva dinámica de la acción pública contempla la incorporación de la sociedad como nuevo actor del proceso de gobierno, la predictibilidad de las conductas en esos contextos distaría mucho de cumplirse pues las comunidades sociales no cuentan con ningún referente del pasado, como sí lo ha hecho la burocracia.

Es este factor, la participación de la sociedad civil, el que lleva a una dimensión distinta de la transparencia. La presencia de este nuevo actor no necesariamente se ajustaría a las reglas o a la lealtad de la burocracia tradicional aunque, también, no contarían con el mismo grado de experiencia y capacitación para la intervención en los problemas técnicos del gobierno.

⁶³ Ley que se publicó mediante Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002

El tema, pese a ello, quedaría resuelto al considerar que la sociedad ingresa como un componente propio de la gestión para: obligar a transparentar el ejercicio público y, al mismo tiempo, convertirse en un incentivo negativo (amenaza) a las posibles prácticas discrecionales del funcionario público.

Por lo tanto, transparencia se convierte así en “el compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto público”, información que puede consistir en “aspectos de cómo la organización está tratando los asuntos públicos, por ejemplo: remuneraciones de los servidores públicos, monto y distribución del presupuesto, costos administrativos de los programas, criterios de decisión, etc.” (Vergara, 2008, pág. 17)

La transparencia responde, entonces, al problema de la asimetría informativa⁶⁴ como un mecanismo necesario, dados los antecedentes del ejercicio público, para el monitoreo de la función pública.

El modelo de la transparencia como mecanismo de control y vigilancia del comportamiento de agentes racionales y egoístas, sujetos a las condiciones de su entorno, a la cultura organizacional, supone asimismo incentivos al comportamiento.

Estos incentivos son planteados como estrategias para contrarrestar la asimetría informativa. Ejemplo de estos incentivos serían:

- la sanción o castigo (como incentivos negativos), o

⁶⁴ Este problema, estudiado por el análisis organizacional bajo el modelo de relación “patrón-agente”, supone una relación acordada mediante la que un agente (subordinado) se compromete a trabajar para el patrón, quien a su vez se compromete a remunerar una paga determinada por ese trabajo. Los supuestos racionales y utilitarios considerados en esta relación plantearían una necesidad de control del comportamiento del primer sujeto por el segundo a fin de asegurar el logro del resultado acordado dado que la información que posee el agente supone una relación de desigualdad (asimetría informativa) frente al patrón. En el supuesto de la acción pública: la democracia catapulta al ciudadano como el sujeto empoderado y con un derecho especial, el derecho a la información, por tanto similar al patrón del modelo considerado, que busca conocer en todo momento las razones argumentadas por los funcionarios (agente) que motivan las decisiones públicas y los resultados que estas han generado. Por lo tanto, el resultado del modelo considerado es un modelo que busca encontrar los mejores controles de desempeño a sujetos subordinados. Tal es el caso de la transparencia.

- las compensaciones o promociones (como incentivos positivos)

La transparencia se convierte así en un incentivo (medio) de la gestión para el “buen desempeño” conforme a estándares (fines dados). La racionalidad de este mecanismo está, entonces, en función de la gestión y los parámetros que ésta justifica.

Claro está que todo lo que con ella se sanciona, obedece a los estándares normativos de origen. Por ejemplo, si una acción o decisión de un funcionario no remite eficacia, eficiencia o economización de recursos ésta ha de ser considerada como fuera de la *norma* y, por tanto, sancionada.

Así la transparencia se convierte en un mecanismo o incentivo al servicio de la gestión, se convierte en un referente para la definición de comportamientos *normales* (conforme a los fines establecidos) y *anormales* (fuera o contrarios a los fines establecidos, los cuales cabría calificarlos como *discrecionales*, *corruptos*, etcétera).

Por esta razón se vuelve imprescindible documentar el ejercicio público pues sin ello se pierde toda evidencia del comportamiento organizacional.

La valía de este concepto radica en la controlabilidad de los procesos, de las acciones públicas. Sin embargo, esto también supone un nuevo dilema: al ser la transparencia un elemento adicional de la acción de gobierno esto también acarrea el incremento de costos de operación, el aumento de trámites administrativos de control y una mayor lentitud operacional del gobierno al surgir nuevos procesos (la documentación y justificación de actividades).

Pese a ello, el dilema de la transparencia parece resuelto en favor de ésta. Ha pesado más el argumento de la eficacia organizacional.

La rendición de cuentas

Este término está estrechamente conectado con la labor democrática, la gobernanza, la gestión administrativa y, por supuesto, la transparencia.

Si la transparencia, como elemento del buen gobierno, como incentivo de la gestión pública, plantea el problema del gobierno en términos de la *asimetría informativa*, la rendición de cuentas plantea el *cómo*. Es decir, la rendición de cuentas aborda específicamente la cuestión de cómo eliminar o reducir el dilema de la asimetría de información entre funcionarios (agente) y ciudadanos (principal).

Por lo tanto, dada su naturaleza técnico-operativa, la rendición de cuentas cobra especial importancia en la vigencia de los conceptos que, a su vez, le dan origen: la democracia, la gobernanza, la gestión y la transparencia.

La rendición de cuentas, por lo tanto, justifica técnicamente la existencia de los otros. Dada esta importancia, veamos ahora los elementos que hacen posible la rendición de cuentas.

Aunque el asunto de cómo controlar no es un asunto nuevo⁶⁵, si lo es la extensión de su uso en los actuales sistemas políticos modernos. Es muy probable que el ascenso de la ciudadanía del hombre y las diversas luchas sociales hayan tendido puentes para la delimitación del poder por vía de mecanismos procedimentales (el constitucionalismo es un ejemplo de ello)

Pero, según Luis Carlos Ugalde (2008), la discusión contemporánea sobre el control del poder a través de la rendición de cuentas se origina en el contexto anglosajón. Siguiendo a éste autor, la rendición de cuentas se conecta con el término en inglés *accountability* por el que se entiende una condición obligatoria de responder, explicar o justificar una conducta o decisión.

⁶⁵ En la historia de las civilizaciones de la antigüedad podemos encontrar prácticas cuya finalidad era delimitar el poder de monarcas y tribunos, instancias propias de control del poder en turno.

De acuerdo con Andreas Schedler(2008, pág. 12), dicho término involucra dos dimensiones: *answerability* y *enforcement*. La primera dimensión supone una obligación informativa que hace alguien responsable sobre sus decisiones, así como de justificarlas en público. La segunda dimensión remite a la capacidad de sancionar a los funcionarios públicos por omisión o evasión de sus deberes.

Este mismo autor precisa que la rendición de cuentas se sostiene de tres aspectos elementales: la información, la justificación y el castigo (Schedler, 2008, pág. 13)

En cuanto al aspecto de la información, la rendición de cuentas toma dos vías: la codificación de la exigencia a recibir información (plasmada en el derecho de información) y la obligación de otorgar información (a través de la aparición de instrumentos de sanción)

Asimismo, la rendición de cuentas en su aspecto de información, y también de justificación, señalan dos dimensiones explicativas: por un lado, la dimensión informativa que se sustenta en la explicación de hechos o acciones pasadas (rendición de cuentas retrospectiva) y, por otro lado, la dimensión argumentativa que se sustenta en la explicación de razones que orientan a un funcionario a tomar un determinado curso de acción (rendición de cuentas prospectiva).

Por lo tanto, la rendición de cuentas toma en consideración no sólo el ejercicio de la legalidad sino de la razón (argumentativa).

De la misma forma, la rendición de cuentas ha de justificarse, como se planteó anteriormente, en el *cómo* ejecutar la transparencia, que es el objetivo de escrutinio democrático y de eficiencia gubernamental.

En este sentido, la rendición de cuentas es el mecanismo que permite un diálogo de razones y argumentos, por lo tanto su ejercicio no es unilateral. La esencia dialógica de la rendición de cuentas lleva a que la información sea justificada por la vía de las razones argumentadas.

Siguiendo con la cuestión de la justificación por la vía de las razones, el criterio que hace que esto se comporte así es el aspecto de la sanción de la rendición de cuentas. La posibilidad de castigo, el aspecto sancionador (el enforcement) permite que la calificación de las acciones públicas se determine por medio de la fuerza del *mejor argument* delimitado por el marco institucional establecido para ello.

La importancia de la coacción y castigo radica en que con ello el ejercicio de rendición de cuentas evita la impunidad y la simulación. A falta de medios sancionadores, la rendición de cuentas remitiría únicamente a actos publicitarios sin efecto para la gestión.

Esta lógica de control mediante el monitoreo y la sanción responden a la idea de los incentivos, comentados previamente, que estructuran (dan regularidad y predictibilidad) a las acciones de los funcionarios públicos. La regularidad y la predictibilidad son incentivadas por la lógica de la probabilidad, mientras que el apego a estándares obedecerá al efecto disuasivo del castigo.

Schedler(2008, pág. 24) considera algo de suma importancia: que la rendición de cuentas no implica la eliminación del poder político (el gobierno en sus distintas variantes) sino la acotación de su ejercicio por medio del escrutinio ciudadano. Con ello se podrían “reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos preestablecidos.”

Rendir cuentas supone responsabilidad pero también ha de tomar en cuenta las coyunturas en las que el ejercicio de esta responsabilidad se efectúa, las incertidumbres e indeterminaciones que, de manera contingente, atraviesan las decisiones y acciones humanas (en este caso, de funcionarios y miembros de la sociedad participantes de la acción y gestión pública). Las carencias de información (más allá de los entornos organizacionales regulados para evitar las asimetrías informativas) y las incertidumbres que marcan el transcurrir de

decisiones y acciones en entornos organizacionales (como el caso de los CEPS) no justifican sanciones⁶⁶, desde la rendición de cuentas.

Por lo tanto, es importante considerar que, en el corazón de la norma, la rendición de cuentas no implica un control absoluto e inflexible sino un control relativo a funciones asignadas. En la lógica estatal lo que se busca combatir es la lógica discrecional, la opacidad.

En la dimensión organizacional, comunitaria, lo que se busca afianzar es el ejercicio eficiente de las acciones a través de la vigilancia constante de la esfera pública.

En la lógica de los CEPS, esta rendición de cuentas va dirigida al cumplimiento del estándar de participación social en la gestión⁶⁷ para las escuelas de Educación Básica, que plantea procedimientos de funcionamiento y participación en los CEPS, lo cual se evidencia a través de los criterios de operación de dichos Consejos.

En estrecha relación con el estándar de eficiencia, la gestión escolar planteada por el gobierno federal, la participación de las comunidades escolares mediante el CEPS ha dado un giro a la noción de *lo público* ya no como un acto que es responsabilidad del gobierno⁶⁸ sino como un acto que implica la participación⁶⁹ de la sociedad civil conforme a las normas públicas vigentes.

Conforme a esta *participación* la CNTE nos indica que:

⁶⁶ Sanciones que desde ésta óptica se justifican por criterios “dolosos” o “discrecionales” en el ejercicio de facultades públicas (o de responsabilidad *social*, como lo sugiere la dinámica del CEPS)

⁶⁷ En este sentido, tras lo observado en el CEPS estamos de acuerdo con la perspectiva de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) cuando afirma que “con la consolidación de los Consejos de Participación Escolar, se delega a la gestión de la escuela las formas de allegarse de recursos propios para atender las necesidades que van desde la reparación de sanitarios, mantenimiento del inmueble, hasta la dotación de material didáctico para los maestros y el pago de “ciertos” cursos de actualización que la propia comunidad docente considere.” Consúltese en: (Coordinadora, 2012)

⁶⁸ En apego a la idea de gratuidad de la educación que imparte el Estado mexicano expresada por el la fracción IV del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011)

⁶⁹ Y, conforme a este involucramiento, las dimensiones de su participación, ligada a la gestión, encuentran sentido financiero *desde la comunidad* si consideramos que la eficiencia no pone límites al origen y monto de los recursos que servirán para *la consecución del logro escolar*.

“Durante muchos lustros el Estado ha abandonado sus obligaciones en el mantenimiento y reparación de la infraestructura escolar y ha reducido al mínimo la construcción de nuevos espacios educativos. Desde entonces han sido las familias quienes han venido haciendo aportaciones para suplir, al menos en parte, las omisiones e insuficiencias del gasto educativo en inversión por medio de cuotas obligatorias que, con un carácter simulado de voluntarias, les han impuesto en forma creciente y en proporción regresiva a sus ingresos, para la construcción, mejoramiento y operación de las escuelas públicas a las que asisten sus hijos y la que atenta contra el principio de gratuidad a la que constitucionalmente está obligado el Estado, en toda la educación que imparte.”

(Coordinadora, 2012)

Y, en ese mismo sentido, la CNTE, apoyándose en indicadores de la OCDE, establece que:

“Si se analiza con más detalle el gasto educativo en México, se concluye que en el nivel de educación primaria sólo el 1% se dedica al gasto de capital, cuando el promedio de la OCDE es de 7.4%; en el nivel de educación media, el gasto es de 3.2%, cuando el promedio de la OCDE es de 7.4%; y en el nivel de la educación terciaria o superior es de 4.8%, cuando el promedio de la OCDE es de 9.3%”

(Coordinadora, 2012)

Lo anterior supone que el respaldo a las labores cotidianas, el apoyo en trabajos específicos para el mejoramiento de las instalaciones escolares y el participar en actividades en beneficio de la escuela (Secretaría de Educación

Pública, 2010), encuentran su justificación en la lógica de la reforma administrativa del Estado por medio de sistemas de gestión: disminuir la participación financiera del gobierno en la agenda social y, a través de ello, eficientar la labor pública.

En este capítulo hemos partido de la idea de la racionalidad instrumental para equiparar algunos de sus elementos conceptuales con los referentes de la gobernanza y de la gestión con la finalidad de mostrar los vínculos que existen entre la instrumentalización de medios a fines, el ascenso de un discurso racionalista que, de fondo, cuenta con una postura desde el ángulo de la Modernidad como sentido que moldea las instituciones y las razones de forma primariamente pragmática.

Asimismo hemos explicado en este capítulo la conexión que hay entre la democracia, la gobernanza, la reforma del Estado como discurso de la gestión, la transparencia como objetivo de la publicidad y la rendición de cuentas como mecanismo de aseguramiento de la gestión pública y de la transparencia.

Finalmente, conectamos las nociones de la evaluación y el control racional con arreglo a fines con aquellas nociones racionales de la gestión: la transparencia como requisito indispensable de las democracias contemporáneas y la rendición de cuentas.

En el siguiente capítulo analizaré los elementos operativos de los Consejos Escolares de Participación Social, plantearé las categorías de significación que son ejecutadas en la dinámica comunitaria de estos Consejos, tomaré en consideración los resultados de entrevistas con miembros de estos mismos Consejos y los analizaré frente a la lógica argumentativa de la gestión y la rendición de cuentas vistos en este capítulo.

Capítulo IV

La significatividad: Una resignificación desde el espacio escolar

En ciencia política comparada, al igual que en la política internacional, hay una preocupación perenne por los cambios semánticos, por los accidentes, las pérdidas, las desviaciones semánticas, que ocurren cuando mandamos a conceptos políticos de viaje. Los conceptos, cuando viajan, cuando cambian de contexto, de lenguaje, de cultura, muchas veces cambian sus significados.
(Schedler, 2008)

Este último capítulo lo he dividido en dos partes. En principio describiré, siguiendo a Luis Villoro (1989) las nociones de creer, saber y comunidad epistémica, plantearé la relación que tiene la creencia con el saber, la importancia del saber en la construcción de significados dentro de una comunidad epistémica y, de acuerdo con Raúl Alcalá (2004), quien a su vez sigue a León Olivé, la importante noción de verdad interesquemática a través de los criterios y principios efectivos de racionalidad.

Finalmente, analizaré los estándares operativos de los Consejos Escolares de Participación Social tomando en consideración los resultados de entrevistas con miembros del Consejo Escolar de Participación Social⁷⁰ y los compararé frente a la lógica argumentativa de la gestión, la transparencia y la rendición de cuentas vistos previamente.

⁷⁰ Consejo que pertenece al Centro de Desarrollo Infantil (CENDI) # 32, "Citlalpilyocán", ubicado en la calle de Maíz S/N, Col. Jardines del Sur, Del. Xochimilco, México.

4.1 Elementos de una significación

En toda dinámica organizacional, comunitaria, es imprescindible el juego de significados que supone la vinculación entre sujetos. En esta dinámica es importante considerar aquellos elementos por los que estos sujetos toman determinadas posiciones, mediante las cuales, a su vez, evidencian comportamientos e intervenciones argumentativas.

Es aquí donde aparecen comportamientos particulares, propios de esquemas o marcos de significación originarios y ocultos, pero que toman un sentido propio en la dinámica comunitaria.

El juego de saberes, que descansa en creencias de fondo, no muestra otra evidencia que las acciones emprendidas por el sujeto que las posee. Es pues, esta evidencia, la que se convierte en información *de primera mano* para el análisis del sentido comunitario frente al sentido racional dictado por la política.

Veamos pues aquellos elementos que, a nuestra consideración, son los que se presentan en el intercambio comunitario.

4.1.1 La cuestión de las creencias en la conformación de saber

Todos los hombres al interactuar en el escenario social poseemos previamente una noción de mundo. Tal y como lo llegó a plantear Alfred Schutz:

“Mundo del sentido común, mundo de la vida diaria, mundo cotidiano, son diversas expresiones que indican el mundo intersubjetivo experimentado por el hombre dentro de lo que Husserl denomina la actitud natural. Creemos que este mundo existía ya antes de nacer nosotros, que tiene su historia y que nos es dado de manera organizada. Es

primordialmente la escena de nuestras acciones y el *locus* de resistencia a la acción; no sólo actuamos dentro del mundo, sino sobre él. Y nuestro propósito inicial no es tanto interpretarlo o comprenderlo sino efectuar cambios dentro de él; intentamos dominar antes de comprender. En consecuencia el mundo del sentido común es la escena de la acción social; en él los hombres entran en mutua relación y tratan de entenderse unos con otros, así como consigo mismos. Sin embargo, lo típico es que todo esto se presuponga [...] el sentido común ve el mundo, actúa en y lo interpreta por medio de estas tipificaciones implícitas”

(Schutz, 2008, pág. 16)

(*el subrayado es mío*)

Frente a este escenario *preestablecido* Luis Villoro (1989) plantea que a la dinámica intersubjetiva le subsisten comportamientos individuales que pueden ser motivados por distintas disposiciones⁷¹, de las cuales destaca a la creencia.

Al hacer un análisis de la creencia como elemento central de la composición del saber, Villoro, enfatiza la importancia de la creencia de base disposicional. Ello obedece a que, según este autor, “el problema del condicionamiento social de las creencias no puede suplantar el de su justificación” (1989, pág. 13) y, con ello, establece una estrecha relación con la objetividad de las creencias.

En este sentido, creer implica objetividad, implica esa suposición de base que puede ser distinguida por hechos concretos, observables.

⁷¹ Concebidas estas como atribuciones que dan sentido a los comportamientos individuales (Villoro, 1989, pág. 31). Además de la creencia considera atribuciones disposicionales a las emociones y a las intenciones. Sin embargo, el motivo por el cual no las considera *suficientemente* fiables en el análisis de su relación con un determinado comportamiento descansa en su *cualidad interna* al sujeto que las posee, toda vez que las mismas pueden ser no manifiestas dada su condición afectiva y volitiva, respectivamente.

Así, la evidencia en actos concretos trasciende a la aceptación de una verdad específica. Por eso, Villoro indica que la creencia va más allá de la comprensión (1989, pág. 62), pues la fuerza de la creencia se ha de basar en representaciones objetivas como ya se comentó anteriormente.

Ahora bien, también se ha de señalar que la creencia, en su sentido disposicional, ha de obedecer a una serie de enunciados proposicionales, lo cual implica causalidad.

Así tenemos que las proposiciones o condiciones que habrán de ser consideradas para fundamentar toda creencia causal serían:

- A. Por un lado, una representación de la realidad adquirida por el propio sujeto, y
- B. La disposición, por parte de este sujeto, a actuar en coherencia con dicha representación de la realidad, sin importar las diversas circunstancias.
(Villoro, 1989, pág. 31)

Una medida de congruencia: creer supone actuar por consecuencia, por tal motivo la noción de creencia causal que va más allá de la ocurrencia o de la comprensión de la creencia.

Sin embargo, otro elemento que habría que contar en la consideración de la creencia es el de poder ser una disposición consciente para ser evidente y rastreable por el análisis del observador. Dice Villoro que esta cualidad de ser consciente se establece cuando la creencia se profesa y, por tal motivo, se trae a consideración del sujeto, una reflexividad. (1989, pág. 64)

Esto es importante porque la creencia descansa en ejecuciones causales, es decir, comportamientos que le son *coherentes*⁷² al sujeto que ejecuta.

72 Por ejemplo, un sujeto cree en la fidelidad como principio de apego a las relaciones y su comportamiento ha de suponer, en todo momento, un actuar conforme a dicha idea. Por el contrario, cuando la creencia es inconsciente puede suscitar comportamientos incoherentes para el propio sujeto ejecutor.

Por lo tanto, la creencia *caracteriza* el mundo a una determinada forma para, en consecuencia, establecer expectativas de acción concretas, donde, la circunstancia no se convierte en el patrón de definición de las acciones sino la justificación proposicional de la creencia.

Dicho en otras palabras, el sujeto que cree en una determinada forma de la realidad, ha de comportar una constante disposición a actuar dados ciertos principios de base en su conciencia, por los que el mundo tiene un sentido y no otro.

Esta disposición a actuar ha de objetivarse a través de, por un lado, la emisión de comportamientos para la consecución de ciertos fines (basados en principios de la creencia) y, por otro lado, argumentos que sustentan esos mismos principios.

Esta condición, causal, es normalmente observable en el comportamiento de los sujetos. Sin embargo, Villoro (1989, pág. 34) también cuenta con las expectativas *latentes*⁷³ de la creencia.

Esta variante de creencia implica la constante incertidumbre que subyace al sujeto, incertidumbre de la acción en un entorno dado. Aparentemente, toda creencia causal de fondo modela los actos en un sentido coherente, pero es importante contar con esta idea de latencia en el comportamiento individual frente a las disposiciones externas al mismo (*racionalidades imperativas**).

Por lo tanto, la disposición del individuo toma dos sentidos posibles: una probabilidad condicionada y una incertidumbre latente.

⁷³ Las cuales también las define como potenciales o inconscientes por ser estas disposiciones de naturaleza interna al sujeto y, por tanto, inconmensurables al espectador.

* Racionalidades que implican sujeción a ciertos requisitos de conducta individual. Por ejemplo: la norma, la costumbre, el contexto, etcétera.

Considerando estas limitantes, a la observación le basta con detectar patrones de comportamiento para inducir una cierta regularidad de las creencias de base a un saber

Estos patrones de comportamiento además pueden ser sustentados con argumentos coincidentes que cobran nuevo sentido en entornos comunitarios, en concordancia con aquella cuestión sobre la *universalidad interesquemática de la verdad* sustentada en el capítulo anterior.

4.1.2 Comunidades epistémicas e interesquematicidad de la verdad

Se han establecido ya de manera general aquellas condiciones que permiten el que una creencia determinada sustente un saber determinado. Esto se ha establecido desde la posición del sujeto.

En el caso de la construcción de saberes comunitarios habría que seguir considerando los supuestos ya vistos para la constitución de creencias, aunque retomando aquella noción de *universalidad interesquemática de la verdad* que se trató en el capítulo anterior.

Recordemos que esta noción señala que “si una proposición *P* es verdadera dentro de un marco conceptual, preservará su verdad en cualquier otro marco en el que la proposición pueda ser expresada con el mismo significado.” (Alcalá Campos, 2004, pág. 41)

De acuerdo con ello, la creencia está dada como compartida por distintos sujetos, ya que comparten un mismo marco conceptual⁷⁴. El significado de la creencia puede cobrar un sentido similar para los integrantes de la comunidad.

⁷⁴ En términos organizacionales, una organización tiene como característica principal la de ser “un conjunto de seres humanos, hombres y mujeres, que trabajan de manera cotidiana para obtener algunos objetivos o metas conocidos y compartidos por todos” y, es esto de *objetivos o metas conocidos y compartidos por todos* el que explica la idea de marco conceptual compartido.

Sin embargo, a pesar de esta similaridad proposicional, habría que considerar que la creencia no se limita, como ya lo explicamos antes, a su aspecto consciente.

Las proposiciones que dinamizan las creencias dependen también de disposiciones latentes o inconscientes en los sujetos, situación ésta que hace que las condiciones de verdad proposicional, que dependen de creencias, estén siempre en incertidumbre.

La noción de *comunidades epistémicas* (Villoro, 1989) nos puede servir aquí para comprender aquellos elementos que hacen posible la validación intersubjetiva de saberes.

En este sentido, dicho autor señala que una comunidad epistémica pertinente es aquella en la que coinciden sujetos epistémicos⁷⁵ pertinentes en relación con una creencia (Villoro, 1989, pág. 147)

Esta conjunción de sujetos implica intersubjetividad, es decir, una posibilidad de relación argumentativa entre los sujetos. Esta posibilidad descansa, a su vez, en la conservación de la objetividad de las razones que sustentan las creencias y, la suficiencia de las creencias (como se apuntó previamente) es evidente cuando cualquier sujeto de la comunidad las comparte.

En torno a lo anterior, podemos entender, por tanto, que estas comunidades epistémicas objetivarán sus razones en función de mecanismos de relatividad cultural, es decir, condicionadas por cuestiones de espacio y tiempo, tal y como lo indica León Olivé (1988, pág. 267)

Lo que aquí se sostiene es la pertinencia de las comunidades como espacios epistémicos propios del entendimiento intersubjetivo por los que se filtran las creencias y se perfila un reconocimiento público sobre situaciones factuales, reconocimiento que implica objetividad comunitaria.

⁷⁵ En este sentido es preciso aclarar que un sujeto epistémico es cualquier sujeto posible de conocimiento, condicionado por razones y creencias.

Retomando lo planteado por Villoro sobre los supuestos en que descansan las creencias, es posible advertir que la objetividad de las mismas descansará en las evidencias a su favor dentro del marco epistémico comunitario, de las consideraciones a las que la comunidad da más peso en su práctica cotidiana.

Así, podría ser que un saber planteado hacia la comunidad tenga que ser sopesado por los referentes conceptuales compartidos sobre los cuales se sustentan las creencias. Por tal motivo surgirá así una relativa racionalidad (un ajuste comunitario de las razones pertinentes, cuyo criterio de validez descansaría en las creencias de base que la comunidad ha definido explícita o, pero sobre todo, implícitamente)

4.1.3 El papel de los principios y criterios efectivos de la racionalidad en la construcción intersubjetiva de significados dentro de las comunidades epistémicas

Existe, sin embargo, un riesgo latente de caer en una falacia del consenso comunitario como mecanismo de construcción de la objetividad.

Frente a este dilema Olivé (1988) propone considerar en toda vinculación intersubjetiva el papel de los *principios* y de los *criterios efectivos* de racionalidad por los que se validan o invalidan las creencias (y por ende acciones) de los individuos.

Los principios de racionalidad⁷⁶ permiten la comunicación a través de mínimos de entendimiento (una pretensión de universalidad entre marcos conceptuales, entre comunidades)

Esta concepción moderada de la relatividad epistémica implicaría la aceptabilidad de diálogo interesquemático.

⁷⁶ Ya se ha dado ejemplo de estos en el capítulo anterior: por ejemplo, el principio débil de no contradicción.

Pero el dilema corresponde aquí a la aplicación de los *criterios efectivos* de racionalidad ya que “[lo] que puede operar como una razón para aceptar una creencia en una comunidad epistémica, puede no serlo para otra distinta.” (Olivé, 1988, pág. 273)

Y, siguiendo con Olivé, surgirían aquí condicionantes propios de racionalidades comunitarias. Entre estas condicionantes podemos destacar:

- Los *criterios efectivos*⁷⁷ de racionalidad, y
- La capacidad individual o comunitaria para hacer valer los principios de racionalidad en criterios efectivos, para ejecutar la racionalidad.

Así, la operación de *principios*, como requisitos para la comunicación, y de *criterios efectivos*, como mecanismos de decisión que, en última instancia, se ejecutan, aparecen para dar forma específica a los significados intersubjetivos o comunitarios.

Por ejemplo, aunque la idea de libertad puede ser compartida por diversos grupos, los motivos que originan esta aceptación pueden descansar en creencias distintas: para un grupo puede tener importancia dada su posición política, para otro grupo la puede tener debido a sus consideraciones económicas, mientras que para otro ésta lo puede ser de acuerdo con su posición religiosa.

No obstante este ejemplo, un tanto simplista, en la realidad es muy probable suponer que los motivos que sustentan una misma creencia sean diversos. Pero, en la lógica de la acción social los comportamientos evidencian (se llevan a estado consciente) prioridades de fondo.

⁷⁷ Interpretados estos como procedimientos de ejecución propios y delimitados desde las comunidades. Por ejemplo: la diferencia de razones (razones científicas, razones religiosas, razones de ideología, etcétera), las diferencias en cuanto a la extensión interpretativa de un mismo hecho (muchas veces determinadas por las condiciones tecnológicas de la época, el contexto cultural de origen)

Lo anterior no supone en algún sentido negar la posibilidad de comunicación entre comunidades epistémicas pero si implica la necesidad de reconocer el peso de las creencias que entran en juego cuando ciertos procedimientos, no formulados por las mismas (como es el caso de los referentes conceptuales del CEPS), tienen que ser puestos en práctica.

Como se comentó antes, estas creencias muchas veces son el fondo de comportamientos y argumentos esgrimidos al interior de dichas comunidades, por lo que los planteamientos reiterativos han de mostrar motivaciones en comportamientos discursivos.

4.2 Las significaciones intersubjetivas desde la comunidad del CEPS 32 con respecto de conceptos guía de la política de participación social en la educación: la resignificación de la racionalidad⁷⁸

La selección del espacio escolar (Centro de Desarrollo Infantil) obedeció principalmente a que en este lugar pretendí encontrar una población con mayor grado de compromiso hacia los temas escolares de sus hijos, dado que las madres⁷⁹ son, todas, maestras de distintos niveles educativos dentro de la educación básica.

Además, pese a que en la Ciudad de México existen 32^{**} centros de este tipo destinados por la Secretaría de Educación Pública a la atención específica de los hijos de maestras (os), mi selección del CENDI 32 “Citlalpilyocán” obedeció también a la cercanía de éste en referencia con mi domicilio personal.

⁷⁸ Se considerarán aquí sólo a miembros activos del CEPS, dada su directa injerencia en la implementación del mismo.

⁷⁹ Quienes, de la totalidad de este Consejo, eran 21 mujeres y 2 hombres.

^{**} Sin considerar aquellos Centros de Desarrollo Infantil destinados para los docentes pertenecientes a la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa.

En este apartado quiero señalar aquellos argumentos recopilados al interior del CEPS del CENDI 32. Sobre esto quiero señalar que dichos argumentos fueron obtenidos a partir de la aplicación de informes semiestructurados.

Los informes plantearon preguntas semiestructuradas, esto buscando, por un lado, contar con la construcción de opiniones de los participantes sobre los conceptos primarios referidos (gestión, transparencia y rendición de cuentas) y, por otro lado, contar con información directa sobre motivos de incorporación, regularidad en la asistencia al CEPS, niveles de compromiso,

Previo a la aplicación de dichos instrumentos se tomó como criterio de selección de los informantes la referencia obtenida a partir de la observación de la dinámica de dicho Consejo en cada una de sus sesiones desde mediados del ciclo escolar 2010 – 2011 hasta finales del ciclo escolar 2011 – 2012.

La referencia que más me interesó tomar en cuenta fue la de participación constante en cada actividad, sesiones y asambleas del CEPS. Con ello lo que busqué fue contar con miembros que tuvieron un contacto e intervenciones directas con los conceptos normalmente involucrados a través de los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social.

Por tal motivo, pese a que este Consejo se integraba “oficialmente” por 23 miembros, el número real de personas que participaron entre 80 y 100% de cada sesión durante el lapso de tiempo observado fue de seis.⁸⁰ Respecto de las otras 17 personas, diversas situaciones⁸¹ explican su ausencia parcial o total durante la operación del Consejo referido. Lo anterior nos puede mostrar un grado de compromiso bajo con el CEPS (uno de cada tres miembros participaron)

⁸⁰ Pese a ello, el número real de informes recibidos fue de cinco ya que, después de 6 meses de espera, uno de los miembros seleccionados no hizo la entrega del mismo, perdiéndose, por tanto, su aportación a éste análisis.

⁸¹ Entre éstas señalo: el cambio de plantel de algunos padres de familia, el involucramiento en otras actividades durante el tiempo en que se celebraba el CEPS (por las tardes, 30 minutos posteriores a la salida de los niños) e inasistencias sin justificación.

Esta selección también respondió, finalmente, a que al solicitar la información, quienes realmente podrían sustentar el proceso de significación comunitaria de la política serían los actores participantes y no los nominados propiamente en el Consejo.

4.2.1 Estándares operativos de los CEPS.

Ya en el anterior capítulo se mencionaron como conceptos relevantes a la participación social vía CEPS a la gestión, la transparencia y la rendición de cuentas. Brevemente retomamos estos.

Gestión

Considerada ésta como planteamiento que involucra la dirección del trabajo de organizaciones (en este caso comunitario) en relación con determinados fines y para los cuales se establecen estándares de eficiencia para la medición de logros.

Transparencia

Considerada ésta como planteamiento por el que se justifica la apertura de información de una persona a otra (en este caso de la escuela a la sociedad civil).

Rendición de cuentas

Considerada ésta, en términos generales, como mecanismo por el que la transparencia logra su cauce a partir del criterio de máxima publicidad.

Conforme a lo anterior, a continuación abordaremos los significados que sobre estos conceptos los miembros activos del CEPS interpretaron y ejecutaron en la dinámica de éste.

4.2.2 Significados de la comunidad del CEPS ante la idea de gestión

Las preguntas que en los informes encuentran relación alrededor de este concepto son las siguientes:

N°	Sentido de la pregunta	Interpretación de las respuestas
1	Concepción de calidad educativa	<p><i>Conceptos asociados:</i></p> <p><i>En todas las respuestas encontramos conceptos asociados como la mejora y el aumento de la eficiencia.</i></p> <p><i>Además esto se asocia con una mejora que se oferta desde la escuela</i></p>
2	Concepto de participación	<p><i>Como asociación:</i></p> <p><i>100% de las respuestas coinciden en que parte de éste concepto implica integrarse, involucrarse, colaborar, aportar, lo común. Lo cual implica asociación.</i></p> <p><i>Además de lo anterior:</i></p> <p><i>60% de respuestas se toma en cuenta la idea de meta y fin.</i></p> <p><i>40% de las respuestas coinciden en que esta es consciente.</i></p>
3 y 11	Motivos de integración al CEPS	<p><i>60% de las respuestas asocian los motivos de su integración con la idea de obligación laboral</i></p> <p><i>El resto consideró que su decisión fue por presión social e institucional.</i></p>
4 y 4.1	Regularidad	<p><i>Las respuestas indican que todos asistieron al CEPS:</i></p> <p><i>40% a todas las sesiones</i></p> <p><i>60% de manera parcial</i></p>
5 y 5.1	Formas de participación	<p><i>La respuestas de la forma en que se participó en el CEPS plantean:</i></p>

		<p><i>Todos la consideraron como una formato de participación preestablecida</i></p> <p><i>80% la consideraron como obligatoria</i></p>
6, 6.1 y 12	Intereses hacia la participación	<p><i>Las respuestas reflejan:</i></p> <p><i>80% le da mucha importancia a la participación (en una escala que comprende “mucho”, “poco” o “nada”)</i></p> <p><i>20% le dio poca importancia</i></p> <p><i>Los motivos considerados en el ejercicio de la participación:</i></p> <p><i>60% consideraron un desinterés</i></p> <p><i>40% consideraron la actividad como obligatoria</i></p> <p><i>La valoración final de su participación:</i></p> <p><i>80% la consideró valiosa</i></p> <p><i>20% la consideró sin valor</i></p>
7, 7.1 y 7.2	Involucramiento en tareas específicas	<p><i>Sobre las formas de participación:</i></p> <p><i>El 100% lo hizo en comités preestablecidos</i></p> <p><i>La motivación de ello:</i></p> <p><i>60% lo hizo por cumplimiento de sus funciones</i></p> <p><i>40% lo hizo por aportar algo</i></p>
10	Valoración de la gestión	<p><i>Sobre el ejercicio efectivo de la gestión:</i></p> <p><i>80% consideran que se llevó a cabo pero que ésta ha de mejorar con el tiempo</i></p> <p><i>20% considera que no se cumplió</i></p> <p><i>Sobre la dinámica de la gestión:</i></p> <p><i>40% observaron que ésta se desarrollaba sólo por el personal directivo</i></p> <p><i>40% no plantearon cómo se hizo</i></p> <p><i>20% consideró que todos se involucraron en este proceso</i></p>

4.2.3 Significados de la comunidad del CEPS ante la idea de transparencia

Las preguntas que en los informes encuentran relación alrededor de este concepto son las siguientes:

N°	Sentido de la pregunta	Interpretación de las respuestas
8.2	Disposición a la transparencia por parte de las autoridades escolares	<i>Todos consideraron que hubo disposición a ella</i>
9	Ejercicio de la transparencia	<i>Todos consideraron que ésta se llevó a cabo como un ejercicio de apertura y claridad informativa proporcionado por la escuela</i>
9.1	Particularidades sobre la transparencia a través del CEPS	<i>Todos consideraron que la información era brindada por la Dirección del plantel, mostraba evidencias y respondía a cuestionamientos</i>

4.2.4 Significados de la comunidad del CEPS ante la idea de rendición de cuentas

Las preguntas que en los informes encuentran relación alrededor de este concepto son las siguientes:

N°	Sentido de la pregunta	Elementos coincidentes de las respuestas
8	Actitud ante la rendición de cuentas	<i>Sobre la posición que guardaron ante la rendición de cuentas: 80% contestó que “el personal escolar los mantuvo al tanto” 40% contestó “pregunté y verifiqué información al respecto”</i>

		<i>1 persona no contestó</i>
8.1	Motivos ante la rendición de cuentas	<p><i>Los motivos que los llevaron a asumir esa posición ante la rendición de cuentas:</i></p> <p><i>40% lo asoció a la confianza en el personal escolar</i></p> <p><i>40% identificó un interés por conocer más</i></p> <p><i>1 persona no contestó</i></p>

A modo de conclusión

La participación social es un término que cuenta con amplia aceptación por la sociedad contemporánea. Ello descansa en un devenir histórico-político que se ha legitimado en nuestros días por el ascenso de procesos democratizadores de las sociedades a nivel global.

El interés puesto desde el Estado mexicano por la participación social en la educación básica se ha manifestado a través de toda una política que se estructuró desde la base constitucional, pasando por leyes y reglamentos accesorios, hasta adoptar medidas para una participación “civil” prediseñada en los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social.

A pesar de ello se ha abierto una cuestión: ¿por qué el Estado mexicano, de larga tradición autoritaria, ha promovido la participación de la sociedad en espacios dominados por razones de Estado?

Esta “apertura” desde el Estado es un reflejo que trasciende a las dinámicas micropolíticas en estos espacios gubernamentales. Reflejo de esto lo plantean, en parte, los resultados de las observaciones a la dinámica del CEPS del CENDI 32, “Citlalpilyocán”, de la delegación Xochimilco, ubicada en la Ciudad de México y de las respuestas obtenidas de los informes obtenidos, que implican lo siguiente:

- Una participación que se pliega a las dinámicas preestablecidas por la normatividad pues se aboca exclusivamente a atender la dinámica escolar en términos de necesidades *objetivadas* por las autoridades.
- Una participación que separa a las partes de manera velada ya que plantea un acercamiento de los padres de familia al entorno escolar con un tono fiscalizador, para los docentes y directivos de la escuela, situación ésta que implica una posición *discrecional* que el personal escolar asume a la hora de rendir cuentas, mientras que los padres de

familia, al no contar con el tiempo, ni el interés suficientes para integrarse en ésta dinámica, llevan a cabo una participación pasiva y preestablecida.

- La adopción de una idea de gestión que desmonta la responsabilidad de algunos actores (los padres de familia) para *transferirla* al personal escolar (directivos y docentes), por lo cual, queda implícito un proceso de evaluación con pocos referentes ya que de una parte se desconocen los objetivos trazados y los estándares a considerar que todo mecanismo de gestión implica.
- La generalización de una posición *comprensiva* y *contemplativa* sobre lo que implican los conceptos implicados en la participación (calidad, gestión, transparencia y rendición de cuentas) pero que en la ejecución se diluyen estos elementos comprensivos para terminar por ser un simulacro de participación.
- La desviación de los objetivos de la política a actos de simulación por los que la comunidad escolar *se constituye* y *habilita* para *participar* en un proceso en el que el factor del *tiempo destinado* a se vuelve la condición que marca el interés de los padres. Por el cual, el sentido del CEPS como mecanismo de involucramiento de la sociedad y de apertura del espacio escolar a través de la rendición de cuentas sólo queda en el discurso de las intenciones.
- La constatación de que el vínculo principal por el que los padres se integran al CEPS es la presión institucional que ejerce el espacio escolar al contar con un incentivo ineludible: la presencia de sus hijos(as).
- Se percibió en este ejercicio un riesgo latente de considerar la participación como comunidad como una actividad que *desgasta* a los padres de familia, que responde a un requisito meramente administrativo que cumplir en favor de la escuela.

- La rendición de cuentas como parámetro de la gestión escolar en este CEPS es *bloqueada* por factores como *la incapacidad* de los padres por conocer todo el panorama del manejo de los recursos y actividades relacionadas al financiamiento. Además, existe una gran cantidad de programas de financiamiento que, al momento de ser explicadas por la autoridad, la comunidad pierde *los vínculos* que unen una partida presupuestal con un determinado plan o actividad escolar. De ello se deriva que hacen falta:
 - Capacitación en materia de acceso a la información gubernamental, en este caso escolar, y
 - Incentivos adecuados a la realidad de las personas que realmente se involucran para la permanencia en la dinámica del CEPS

Pese a estas complicaciones de la participación comunitaria en el CEPS 32, la participación social no debería perder importancia. El sentido de dicha participación es, en lo esencial, trascendental para que las comunidades escolares tomen conciencia de la dimensión local de la educación.

El proceso de apertura del espacio escolar a las comunidades es un hecho que va más allá de la dimensión administrativa, de hecho ha operado así mucho antes de la implementación de esta política de Estado.

Las comunidades conocen a sus maestros, conviven cotidianamente con ellos, sus hijos e hijas encuentran una parte de su formación ahí.

Aparece entonces una política que *oficializa* esta relación y la quebranta en el sentido de poner candados a una relación que aparecía, en la dinámica cotidiana, como más flexible, cercana al diálogo desde los referentes mismos de la comunidad (las creencias de los padres frente a las creencias de los docentes)

En el sentido de Villoro (1989), la razón descansa en creencias. Considero que la política, que opera sobre una sistematización racional, debe considerar

constantemente la vía de acceso a las creencias comunitarias ya que estas últimas son el terreno, *fértil* o *infértil*, sobre el cual echan sus raíces las acciones públicas.

ANEXOS

La participación social en el Consejo Escolar de Participación Social perteneciente al CENDI 32 "Citlaltlyocan" ubicado en Maíz S/N (esquina con Redención), Colonia Jardines del Sur, Delegación Xochimilco, México, Distrito Federal.

Las siguientes preguntas tienen la finalidad de conocer su opinión y experiencias como integrante del Consejo Escolar de Participación Social (de ahora en adelante CEPS).

La información obtenida mediante este instrumento será utilizada para formar parte de una investigación avalada por la Unidad de Posgrado de la Universidad Pedagógica Nacional.

1. ¿Qué entiende por *calidad educativa*?

Se da cuando los Centros Educativos cumplen eficazmente con su propósito: la formación integral de los alumnos por lo que se logra un impacto positivo en la sociedad.

2. Para usted, ¿qué es la *participación*?

Involucrarse a partir de compartir ideas, proponer, actuar.

3. ¿Cómo llegó a ser parte del CEPS?

Por la función que desempeño en la escuela, pues al tener a mi cargo el desarrollo y supervisión de algunos proyectos como: Visitas escolares y Actividades Extracurriculares es importante mi participación

4. ¿Asistió a las sesiones del CEPS en los últimos dos ciclos escolares?

Si X No

4.1. ¿A cuántas de estas asistió?

Básicamente a todas, solo no asistí cuando me encontraba de licencia de maternidad

5. Relate, desde su punto de vista, cómo se participó en el CEPS (si se hizo de forma voluntaria, obligada, con un plan preestablecido, espontáneamente)

Como menciono anteriormente por mi función creo que es necesaria mi participación, cuando llegó la indicación por parte de las autoridades educativas de formar el CEPS, se asumió de manera natural la participación de todo el equipo técnico, incluyendo a mí.

5.1. ¿Por qué cree usted que se participó de esa forma?

Porque el equipo técnico dentro de los CEADIs promueve el desarrollo de muchas de las acciones, por lo que nos involucramos en todos los proyectos

6. Actualmente, ¿qué tanto le interesa participar en el CEPS?

Mucho X Poco _____ Nada _____

6.1. ¿Qué motivaciones encuentra detrás de ese interés o desinterés por participar en el CEPS?

Desempeñar mi función adecuadamente,
proponer mejoras e involucrar a la
comunidad educativa

7. ¿Participó usted en algún comité dentro del CEPS?

SÍ

7.1. ¿En cuál?

7.2. ¿Por qué en ese comité?

Porque se relaciona con la función que desempeño
en el plantel.

8. Como miembro del CEPS, ¿cuál fue su actitud ante temas como *uso de recursos, programas educativos y evaluaciones federales*?

- i) Pregunté y verifiqué información al respecto
- ii) El personal escolar nos mantuvo al tanto
- iii) No pregunté ni recibí información sobre estos temas

8.1. ¿Por qué asumió esa postura?

8.2. ¿Considera que la autoridad mostraba disposición para informar o responder al CEPS sobre el uso de recursos o el resultado de sus gestiones?

Si creo que la Directora se informó sobre el uso de los recursos y las acciones desarrolladas en los comités

9. En términos generales se entiende por *transparencia* el compartir información y actuar de manera clara o abierta frente a los demás. Conforme a esta breve apreciación, ¿cree usted que la transparencia se haya ejercitado en el CEPS?

Si

9.1. ¿Por qué?

Porque se trata de informar constantemente a la comunidad educativa en general u hay apertura para abordar las distintas problemáticas y acciones que se presentan

10. En términos generales se entiende por *gestión* aquellas acciones dirigidas a promover el trabajo de la comunidad en busca de mejores resultados. De acuerdo con esta definición, ¿cómo valora usted la gestión dirigida desde el CEPS hacia la comunidad escolar?

Considero que si se han desarrollado acciones que inciden en los alumnos y sus familias, sin embargo creo que es poca la participación de los padres de familia en proponer actividades, ya que la mayor parte de estas las promueve el personal del plantel.

11. ¿Cuál cree usted que sea la finalidad de su participación en el CEPS?

El desarrollo y seguimiento de algunos acciones, particularmente las que corresponden al comité en el que participo.

12. ¿Valió la pena el tiempo destinado a la participación en el CEPS?

Si No

¡Muchas gracias por su tiempo y colaboración!

NU/MF

OK

La participación social en el Consejo Escolar de Participación Social perteneciente al CENDI 32 "Citlaltipilyocan" ubicado en Maíz S/N (esquina con Redención), Colonia Jardines del Sur, Delegación Xochimilco, México, Distrito Federal.

Las siguientes preguntas tienen la finalidad de conocer su opinión y experiencias como integrante del Consejo Escolar de Participación Social (de ahora en adelante CEPS).

La información obtenida mediante este instrumento será utilizada para formar parte de una investigación avalada por la Unidad de Posgrado de la Universidad Pedagógica Nacional.

1. ¿Qué entiende por calidad educativa?

La calidad educativa oferta espacios y procesos de aprendizaje considerados en estándares que incluyen una mejora.

2. Para usted, ¿qué es la participación?

Participar es involucrarse en una tarea, aportando ideas, acciones, bienes, etc., que tienen un fin o meta a alcanzar.

3. ¿Cómo llegó a ser parte del CEPS?

En una asamblea escolar me animaron compañeras interesadas. El segundo año, me lo propuso la directora del CENDI.

4. ¿Asistió a las sesiones del CEPS en los últimos dos ciclos escolares?

Si No

4.1. ¿A cuántas de estas asistió?

A todas. He sido la única en ambos ciclos que ha asistido en cada sesión.

5. Relate, desde su punto de vista, cómo se participó en el CEPS (si se hizo de forma voluntaria, obligada, con un plan preestablecido, espontáneamente)

El formato de trabajo ya estaba establecido. La directora del CENDI coordinaba las sesiones y cubríamos las tareas a realizar.

Me sentí en todo momento obligada moralmente. Podríamos dar algunas ideas sobre actividades ya planeadas, pero el trabajo prácticamente ya estaba acordado.

5.1. ¿Por qué cree usted que se participó de esa forma?

Siento que los CEPS son un requisito, sobre todo, para las escuelas que hacen su trabajo. Generan además mayor burocracia al personal y quitan tiempo a los padres de familia que participan.

6. Actualmente, ¿qué tanto le interesa participar en el CEPS?

Mucho _____ Poco Nada _____

6.1. ¿Qué motivaciones encuentra detrás de ese interés o desinterés por participar en el CEPS?

De alguna manera se observan de cerca las problemáticas que enfrenta la escuela y se constata cómo dan solución. En el caso del CENDI valoro mucho el esfuerzo de la directora y su equipo inmediato. Así que si mi presencia le facilita su labor, lo hago lo mejor que puedo. Aunque estorzándome, ya que la mayor parte de los padres no nos consideran.

7. ¿Participó usted en algún comité dentro del CEPS?

Sí

7.1. ¿En cuál?

Desaliento de las prácticas que generan violencia ÷ pares.

7.2. ¿Por qué en ese comité?

Creí que desde mi formación podría aportar más.

8. Como miembro del CEPS, ¿cuál fue su actitud ante temas como uso de recursos, programas educativos y evaluaciones federales?

- i) Pregunté y verifiqué información al respecto
- ii) El personal escolar nos mantuvo al tanto
- iii) No pregunté ni recibí información sobre estos temas

8.1. ¿Por qué asumió esa postura?

Insisto en que la escuela mantiene un plan de trabajo bien estructurado. Responden a las demandas del CEPS con lo que se les solicita y a los participantes, simplemente nos mantuvieron al tanto.

8.2. ¿Considera que la autoridad mostraba disposición para informar o responder al CEPS sobre el uso de recursos o el resultado de sus gestiones?

Sí, siempre hablo sobre este tema y se trabajó la transparencia.

9. En términos generales se entiende por *transparencia* el compartir información y actuar de manera clara o abierta frente a los demás. Conforme a esta breve apreciación, ¿cree usted que la transparencia se haya ejercitado en el CEPS?

Sí

9.1. ¿Por qué?

Siempre se nos habló de los recursos con que se contaba, cómo se planeaba utilizarlos y la suma de montos.

10. En términos generales se entiende por *gestión* aquellas acciones dirigidas a promover el trabajo de la comunidad en busca de mejores resultados. De acuerdo con esta definición, ¿cómo valora usted la gestión dirigida desde el CEPS hacia la comunidad escolar?

No creo que se haya dado. La gestión surgió del personal de la escuela, y nosotros como padres, no generamos nada.

11. ¿Cuál cree usted que sea la finalidad de su participación en el CEPS?

Que sean las escuelas las que generen sus propios recursos y sobrevivencia. Significa quitarle el peso a las autoridades educativas.

En el caso específico de esta participación fue apoyar al equipo escolar cubriendo un requisito más.

12. ¿Valió la pena el tiempo destinado a la participación en el CEPS?

Si No

¡Muchas gracias por su tiempo y colaboración!

La participación social en el Consejo Escolar de Participación Social perteneciente al CENDI 32 "Citlalpilyocan" ubicado en Maíz S/N (esquina con Redención), Colonia Jardines del Sur, Delegación Xochimilco, México, Distrito Federal.

Las siguientes preguntas tienen la finalidad de conocer su opinión y experiencias como integrante del Consejo Escolar de Participación Social (de ahora en adelante CEPS).

La información obtenida mediante este instrumento será utilizada para formar parte de una investigación avalada por la Unidad de Posgrado de la Universidad Pedagógica Nacional.

1. ¿Qué entiende por calidad educativa?

Todas las actividades que se realizan dentro de una escuela que tienen que apuntalar el proceso enseñanza-aprendizaje como son: gestión escolar, evaluación, planeación, rendición de cuentas, currículo flexible, programas pedagógicos y de apoyo al aprendizaje.

2. Para usted, ¿qué es la participación?

Integrarme en actividades con plena conciencia y responsabilidad.

3. ¿Cómo llegó a ser parte del CEPS?

Al ser directivo de la escuela.

4. ¿Asistió a las sesiones del CEPS en los últimos dos ciclos escolares?

Si No

4.1. ¿A cuántas de estas asistió?

2010-2011 - a todos

2011-2012 - llevados 4 sesiones - 2 asambleas

5. Relate, desde su punto de vista, cómo se participó en el CEPS (si se hizo de forma voluntaria, obligada, con un plan preestablecido, espontáneamente)

Al ser directivo me toca presidir las asambleas, se lleva un plan anual de actividades, con la conformación de los comités.

5.1. ¿Por qué cree usted que se participó de esa forma?

Por la función que desempeño.

6. Actualmente, ¿qué tanto le interesa participar en el CEPS?

Mucho X Poco _____ Nada _____

6.1. ¿Qué motivaciones encuentra detrás de ese interés o desinterés por participar en el CEPS?

La participación de los padres de familia.
La conformación de los comités y las actividades innovadoras para los niños del CENDI.

Desinterés:

Por sus horarios de trabajo.

7. ¿Participó usted en algún comité dentro del CEPS?

SI

7.1. ¿En cuál?

Mejoramiento a la Infraestructura

7.2. ¿Por qué en ese comité?

Por el puesto que desempeño .

8. Como miembro del CEPS, ¿cuál fue su actitud ante temas como uso de recursos, programas educativos y evaluaciones federales?

- i) Pregunté y verifiqué información al respecto
- ii) El personal escolar nos mantuvo al tanto
- iii) No pregunté ni recibí información sobre estos temas

8.1. ¿Por qué asumió esa postura?

Porque estoy interesada en las acciones que se realizan en la escuela

8.2. ¿Considera que la autoridad mostraba disposición para informar o responder al CEPS sobre el uso de recursos o el resultado de sus gestiones?

Sí.

9. En términos generales se entiende por *transparencia* el compartir información y actuar de manera clara o abierta frente a los demás. Conforme a esta breve apreciación, ¿cree usted que la transparencia se haya ejercitado en el CEPS?

Sí

9.1. ¿Por qué?

Nos dan cuenta y fotos de lo que se adquiere en la escuela.
Con carteles se nos informa de las acciones que se realizan.
En juntas de grupo y días abiertos.

10. En términos generales se entiende por *gestión* aquellas acciones dirigidas a promover el trabajo de la comunidad en busca de mejores resultados. De acuerdo con esta definición, ¿cómo valora usted la gestión dirigida desde el CEPS hacia la comunidad escolar?

Buena, ya que en los comités también se integra al Equipo Técnico, además de los Padres de Familia y son los encargados de ejecutar todas las acciones con los niños dentro de la escuela.

11. ¿Cuál cree usted que sea la finalidad de su participación en el CEPS?

Organizar, convocar, promover la participación de la Comunidad educativa para la mejora del plantel y del aprendizaje de los niños.

12. ¿Valió la pena el tiempo destinado a la participación en el CEPS?

Si No

¡Muchas gracias por su tiempo y colaboración!

La participación social en el Consejo Escolar de Participación Social perteneciente al CENDI 32 "Citlaltipilyocan" ubicado en Maíz S/N (esquina con Redención), Colonia Jardines del Sur, Delegación Xochimilco, México, Distrito Federal.

Las siguientes preguntas tienen la finalidad de conocer su opinión y experiencias como integrante del Consejo Escolar de Participación Social (de ahora en adelante CEPS).

La información obtenida mediante este instrumento será utilizada para formar parte de una investigación avalada por la Unidad de Posgrado de la Universidad Pedagógica Nacional.

1. ¿Qué entiende por calidad educativa?

Mejorar día con día en gestión escolar, evaluación, enseñanza, aprendizaje, entre otros: Es decir hacer todo lo posible por superar todos los aspectos que involucren a las instituciones educativas con el fin de que su desempeño sea mejor y que los actores que participan dentro de estas tengan un desempeño eficiente y de calidad.

2. Para usted, ¿qué es la participación?

Actuar con plena conciencia para el logro de un fin común

3. ¿Cómo llegó a ser parte del CEPS?

Por medio de una convocatoria a toda la población educativa, se realizó una junta y se votó por los representantes de cada aula y de distintos cargos.

4. ¿Asistió a las sesiones del CEPS en los últimos dos ciclos escolares?

Si X No _____

4.1. ¿A cuántas de estas asistió?

en el 1º ciclo escolar 4
en el 2º ciclo escolar 3

5. Relate, desde su punto de vista, cómo se participó en el CEPS (si se hizo de forma voluntaria, obligada, con un plan preestablecido, espontáneamente)

El año pasado la asistencia a padres dentro de la asamblea apenas y llegó a las 70 personas y casi nadie quería formar parte del CEPS; para este ciclo fue mucho menos la asistencia y casi se repitieron los papas que participaron el año anterior. Ante la falta de participación por parte de los padres considero que se dio voluntariamente-afuerza; pero la ventaja es que de alguna forma el equipo que se formó se a desempeñado con eficacia.

Todo el tiempo se noto un ~~interés~~ interés por motivar a la participación pero casi no se logró.

5.1. ¿Por qué cree usted que se participó de esa forma?

Por la poca asistencia e interés

6. Actualmente, ¿qué tanto le interesa participar en el CEPS?

Mucho X Poco _____ Nada _____

6.1. ¿Qué motivaciones encuentra detrás de ese interés o desinterés por participar en el CEPS?

- El tiempo que se ~~lee~~ invierte en las reuniones
- Las responsabilidades que cada comisión tiene
- La falta de cultura para involucrarse a ellos
- El desinterés para participar
- El interés por participar

7. ¿Participó usted en algún comité dentro del CEPS?

De lectura los dos ciclos y como secretaria en este último

7.1. ¿En cuál?

Lectura

7.2. ¿Por qué en ese comité?

Por que me gusta y por que tenia medios para participar y aportar en el

8. Como miembro del CEPS, ¿cuál fue su actitud ante temas como *uso de recursos, programas educativos y evaluaciones federales*?

- i) Pregunté y verifiqué información al respecto
- ii) El personal escolar nos mantuvo al tanto
- iii) No pregunté ni recibí información sobre estos temas

8.1. ¿Por qué asumió esa postura?

Por que quería informarme para tener más clara la visión sobre el CEPS y por que dentro de mi trabajo lo manejo.

8.2. ¿Considera que la autoridad mostraba disposición para informar o responder al CEPS sobre el uso de recursos o el resultado de sus gestiones?

Si existio mucha disposición y todo bajo cuentas claras

9. En términos generales se entiende por *transparencia* el compartir información y actuar de manera clara o abierta frente a los demás. Conforme a esta breve apreciación, ¿cree usted que la transparencia se haya ejercitado en el CEPS?

Si

9.1. ¿Por qué?

Porque la definición anterior describe la forma en que se llevo a cabo por parte de todos los actores (u especial de la Directora) su actores.

10. En términos generales se entiende por *gestión* aquellas acciones dirigidas a promover el trabajo de la comunidad en busca de mejores resultados. De acuerdo con esta definición, ¿cómo valora usted la gestión dirigida desde el CEPS hacia la comunidad escolar?

Considero que si se a llevado acabo una gestión tal como se define y se ve en los resultados obtenidos ; cada año se logran las metas planteadas al inicio esobr

11. ¿Cuál cree usted que sea la finalidad de su participación en el CEPS?

hubiera me más en la gestión y dar testimonio del trabajo que la institución está realizando

12. ¿Valió la pena el tiempo destinado a la participación en el CEPS?

Si No

¡Muchas gracias por su tiempo y colaboración!

Su/D3

ok

La participación social en el Consejo Escolar de Participación Social perteneciente al CENDI 32 "Citlalpilyocan" ubicado en Maíz S/N (esquina con Redención), Colonia Jardines del Sur, Delegación Xochimilco, México, Distrito Federal.

Las siguientes preguntas tienen la finalidad de conocer su opinión y experiencias como integrante del Consejo Escolar de Participación Social (de ahora en adelante CEPS).

La información obtenida mediante este instrumento será utilizada para formar parte de una investigación avalada por la Unidad de Posgrado de la Universidad Pedagógica Nacional.

1. ¿Qué entiende por calidad educativa?

Es el servicio de calidad que se ofrece al personal que lo necesita en este caso los niños

2. Para usted, ¿qué es la participación?

Colaborar en una actividad para llegar a una meta con otras personas o en equipo

3. ¿Cómo llegó a ser parte del CEPS?

Soy responsable de la Biblioteca Escolar y
utilizo el Programa Nacional de Lectura

4. ¿Asistió a las sesiones del CEPS en los últimos dos ciclos escolares?

Si No

4.1. ¿A cuántas de estas asistió?

3

5. Relate, desde su punto de vista, cómo se participó en el CEPS (si se hizo de forma voluntaria, obligada, con un plan preestablecido, espontáneamente)

Se dio a conocer lo que se hace en relación a la Promoción de la lectura y se invitó a los padres de familia a participar e integrarse.

Se dio un recorrido para observar que es lo que le falta al CENDEI en relación a la construcción

Siempre hay un plan preestablecido sobre lo que se va a realizar

5.1. ¿Por qué cree usted que se participó de esa forma?

Para dar la información adecuada y los puntos que se va a tratar

6. Actualmente, ¿qué tanto le interesa participar en el CEPS?

Mucho Poco Nada

6.1. ¿Qué motivaciones encuentra detrás de ese interés o desinterés por participar en el CEPS?

Como Responsable de la Biblioteca Escolar hay un apartado a lo que se refiere a la lectura por lo que tengo que motivar a los padres para que apoyen y aporten ideas para potenciar a lo que se refiere la promoción de la lectura

7. ¿Participó usted en algún comité dentro del CEPS?

Si

7.1. ¿En cuál?

Promoción a la lectura

7.2. ¿Por qué en ese comité?

Porque soy responsable de la Biblioteca Escolar y conozco como se trabaja

8. Como miembro del CEPS, ¿cuál fue su actitud ante temas como *uso de recursos, programas educativos y evaluaciones federales*?

- i) Pregunté y verifiqué información al respecto
- ii) ~~El personal escolar nos mantuvo al tanto~~
- iii) No pregunté ni recibí información sobre estos temas

8.1. ¿Por qué asumió esa postura?

Porque la directora del plantel nos comunica sobre lo que se hace además como miembro del CEPS estoy enterada de lo que se hace al participar en las reuniones.

8.2. ¿Considera que la autoridad mostraba disposición para informar o responder al CEPS sobre el uso de recursos o el resultado de sus gestiones?

Si

9. En términos generales se entiende por *transparencia* el compartir información y actuar de manera clara o abierta frente a los demás. Conforme a esta breve apreciación, ¿cree usted que la transparencia se haya ejercitado en el CEPS?

Si

9.1. ¿Por qué?

Porque todo se comunico en las juntas y tambien padres de familia asistieron a estas juntas y toma de decisiones.

10. En términos generales se entiende por *gestión* aquellas acciones dirigidas a promover el trabajo de la comunidad en busca de mejores resultados. De acuerdo con esta definición, ¿cómo valora usted la gestión dirigida desde el CEPS hacia la comunidad escolar?

Es buena ya que siempre hay cosas a mejorar y se toman en cuenta

11. ¿Cuál cree usted que sea la finalidad de su participación en el CEPS?

Promover la lectura e invitar a padres de familia a participar dando ideas o aportando material para esta finalidad

12. ¿Valió la pena el tiempo destinado a la participación en el CEPS?

Si No

¡Muchas gracias por su tiempo y colaboración!

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. (1988). En torno del concepto de racionalidad en Max Weber. En L. Olivé, *Racionalidad. Ensayos sobre la racionalidad en ética y política, ciencia y tecnología*. (pág. 374). México: Siglo XXI.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1988). En torno del concepto de racionalidad de Max Weber. En L. Olivé, *Racionalidad. Ensayos sobre racionalidad en ética y política, ciencia y tecnología*. (pág. 374). México: Siglo XXI.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Alcalá Campos, R. (2004). *Controversias conceptuales*. México: FFyL - UNAM.
- Arellano Gault, David;. (2010). *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*. México: Porrúa - CIDE.
- Arendt, H. (1997). *¿Qué es la política?* Barcelona: Paidós.
- Aristóteles. (1985). *La política. Libro Cuarto*. México: Porrúa.
- Arnaut, A. (1998). *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*. México: COLMEX - CIDE.
- Barba, B. (Enero - Junio de 1994). La nueva Ley General de Educación. *Sinéctica 4*, 1 - 12.
- Bracho, T. (2009). *Innovación en la política educativa Escuelas de Calidad*. México: Flacso México.
- Cabrero, E. (2000). Usos y costumbres de la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policysciences en contextos culturales y políticamente diferentes. *Gestión y política*. , 189-229.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2011). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Diario Oficial de la Federación.
- CNTE. (24 de Agosto de 2012). *Balance Educativo*. Obtenido de <http://cntrabajadoresdelaeducacion.blogspot.mx/>
- Faure, E. (1977). *Aprender a ser*. Madrid: UNESCO.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.

- Habermas, J. (2002). *Teoría de la Acción Comunicativa, 1. Racionalidad de la acción y racionalización social*. México: Taurus.
- Habermas, J. (2002). *Teoría de la acción comunicativa, 2. Crítica de la razón funcionalista*. México: Taurus.
- Habermas, J. (2009). *Ciencia y técnica como ideología*. Madrid: Tecnos.
- Horkheimer, M. (2008). *Crítica de la razón instrumental*. Buenos Aires: Terramar Ediciones.
- Huntington, S. (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Madrid: Paidós.
- Kant, I. (2012 de Octubre de 2003). *Crítica del juicio*. Obtenido de <http://www.biblioteca.org.ar/libros/89687.pdf>
- Kymlicka, W., & Norman, W. (1997). El retorno del ciudadano: una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*. , 5-40.
- Latapí, P. (2004). *La SEP por dentro: las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992 - 2004)*. México: FCE.
- Martínez Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Bogotá: Anthropos.
- Merino, M. (2007). *La participación ciudadana en la democracia*. México: IFE.
- Olivé, L. (1988). Racionalidad y relativismo. En L. Olivé, *Racionalidad. Ensayos sobre la racionalidad en ética y política, ciencia y tecnología*. (pág. 374). México: Siglo XXI.
- Olvera, A. (2008). *Ciudadanía y democracia*. México: IFE.
- O. p. (s.f.). *Sistemas de información sobre primera infancia en Iberoamérica*. Recuperado el 26 de 10 de 2011, de Organización de los Estados Iberoamericanos: <http://www.oei.es/infancia.pdf>
- O.-o. D. (30 de Octubre de 2008). *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*. Recuperado el 2 de Septiembre de 2011, de www.oecd.org/edu/43128462.pdf
- Putnam, R. (2002). *Democracies in flux*. New York: Oxford University Press.
- Ramírez Martínez, H. (2007). *Política educativa de participación social en la educación (La tensión de lo normativo)*. México, Distrito Federal, México: Universidad Pedagógica Nacional.

- Ramírez, M. (2003). *De la razón a la praxis*. Morelia: Siglo XXI - Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Schedler, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Schutz, A. (2008). *El problema de la realidad social. Escritos I*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Secretaría de Educación Pública. (2010). *Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social*. México: SEP.
- Secretaría de Educación Pública. (27 de Abril de 2012). *Modelo de Gestión Educativa Estratégica*. Obtenido de <http://basica.sep.gob.mx/pec/start.php?act=modelo>
- Secretaría de Educación Pública. (2012). *Educación Inicial*. Recuperado el 13 de Abril de 2012, de Programa de Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil: www.educacioninicial.sep.gob.mx
- Thede, N. (2006). Derechos humanos, nuevas democracias y rendición de cuentas: logros y desafíos. En E. Isunza, & A. Olvera, *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil*. (págs. 23-42). México: Porrúa - CIESAS - UVM.
- Ugalde, L. (2008). *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*. México: Instituto Federal Electoral.
- United Nations Development Programme. (1997). *Reconceptualising governance*. New York: UNDP.
- Vergara, R. (2008). *La transparencia como problema*. México: IFAI.
- Villoro, L. (1989). *Crear, saber, conocer*. México: Siglo XXI.
- Weber, M. (1984). *Economía y sociedad*. México: FCE.
- Weber, M. (2007). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. México: Colofón.