



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

INSTRUMENTACIÓN DE UNA PROPUESTA DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN
EL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO.

TESINA PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA

PRESENTA

CLAUDIA DE LA FUENTE LEÓN

DIRECTORA DE TESINA

DRA. ROSA MARÍA LARROA TORRES

CD. DE MÉXICO, FEBRERO 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIA

a Remedios Esperanza León José y a Juan de la Fuente Cortés, raíces que nutren mi capacidad para honrar la vida. A Juan Carlos, Marcia Gissel, Daniel Benítez y Baltazar Quijada, por la fortaleza compartida.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por formar profesionales con espíritu crítico y, al CONAFE, porque su historia generó un proceso nutricional de fomento educativo para muchos jóvenes.

También a la Dra. Rosa María Larroa Torres quien fungió como directora de tesis, por su confianza permanente hacia mi búsqueda del problema de investigación, por sus orientaciones y acompañamiento profesional. Particularmente, a la Dra. Carmen Gabriela Ruiz Serrano y a la Dra. Rosa Margarita Sánchez Pacheco cuyas sugerencias contribuyeron a profundizar en el análisis del problema de investigación; al Lic. Mauro Jarquín Ramírez, cuyos textos me permitieron comprender mejor el proceso global de privatización que afecta a la educación pública. Asimismo, a la Profa. Ma. Elena Galeana R y a la Profa. Damellys López Heredia por acompañarme en la etapa de lectura, revisión y dictamen del presente documento.

Expreso mi reconocimiento a Eufrosina Rodríguez Trejo, a Ma. Esther Cortés Miguel y a Ricardo Cesar Aparicio Jiménez por su ejemplo profesional, así como por las reflexiones, observaciones y sugerencias compartidas a partir de las cuales el documento se vio enriquecido. A Ma. Elena Martínez García, por su generoso apoyo técnico para elaborar las bases de captura Excel y por su asesoría durante el proceso de sistematización de la información.

CONTENIDO

Instrumentación de una propuesta de participación comunitaria en el Consejo Nacional de Fomento Educativo.....	0
Dedicatoria	1
Agradecimientos.....	2
Lista de siglas.....	4
Introducción	5
Capítulo 1	8
Metodología	8
Capítulo 2.	12
La participación social en educación.	12
2.1 El contexto internacional.	13
2.2 Descentralización educativa en México. Referentes históricos	14
2.3 La Ley de Educación y los Lineamientos de programas de gestión escolar.	20
2.4 Características de los programas de gestión escolar.....	24
2.5 Afectaciones derivadas de implementar los programas de gestión escolar.	29
Capítulo 3.	33
El Consejo Nacional de Fomento Educativo	33
3.1 El enfoque de educación Comunitaria	34
3.2 La incorporación de programas de gestión educativa en el CONAFE.	36
Capítulo 4.	42
Sustento conceptual para promover la participación en el CONAFE.	42
4.1 Marco conceptual.....	43
4.2 La propuesta de participación, características de los materiales de apoyo elaborados.	54
Capítulo 5	61
Información obtenida de los planes de trabajo ciclo 2020-2021.	61
5.1 Diagnóstico de las condiciones en las cuales estudian los alumnos	62
5.2 Principales dificultades que advierten en asamblea.....	69
5.3 Actividades extraescolares programadas para realizar septiembre 2020 a enero 2021	72
5.4 Los actores educativos y el ejercicio de sus derechos	92
Conclusiones.....	105
Apéndice: Cuadros y gráficas.....	117
Fuentes de consulta	119

LISTA DE SIGLAS

ACE. Administración Centrada en la Escuela.

AGE Apoyo a la Gestión Escolar

APEC Asociación Promotora de Educación Comunitaria

APF Asociación de Padres de Familia

CEAP Comités Escolares de Administración Participativa (2019)

CEPS Consejos Escolares de Participación Social (2017)

CPE Consejos de Participación Social (2019)

CIAC Centros Integrales de Aprendizaje Comunitario

CINVESTAV Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional

CONAFE Consejo Nacional de Fomento Educativo

CONAPASE Consejo Nacional de Participación Social en Educación

CT Coordinación Territorial para el Servicio Educativo

FORTALECE Fortalecimiento Comunitario para la Educación.

JIAL Jefatura de Información y Apoyo Logístico

JPE Jefatura de Programas Educativos

MREG Movimiento de la Reforma Educativa Global

LEC Líder para la Educación Comunitaria

REPASE Registro de Participación Social en Educación

RCPCT Responsable de Consejos de Participación en la Coordinación Territorial

INTRODUCCIÓN

La participación social representó un tema a investigar desde la sociología rural debido a que este concepto se introdujo en el ámbito educativo al impulsar programas de gestión educativa, los cuales están influenciados por el Movimiento de la Reforma Educativa Global¹ que promueve la participación social de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en la educación, enmascarando los intereses empresariales que están detrás (Jarquín 2021).

Los programas de Gestión Educativa no solo fueron implementados en las escuelas públicas federales y estatales, sino que, con diversas modalidades, también algunas de sus iniciativas se introdujeron en escuelas privadas y en el CONAFE.

El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) se creó en 1973 para responder a las necesidades educativas en las comunidades más alejadas del país. El sistema de Cursos Comunitarios fue diseñado a través del CINVESTAV, mediante el cual se propuso ofrecer educación comunitaria. Con el paso de los años, en el CONAFE también se construyó una propuesta de Educación Inicial y de Educación Secundaria. Fue en 1992 cuando la SEP asignó al CONAFE la responsabilidad de operar los programas compensatorios, algunos de los cuales promovían la participación de madres y padres en la gestión escolar.

En 2017, el CONAFE, a través de la Subdirección de Equidad Educativa, solicitó al Departamento de Participación Social² la actualización de las minutas de asamblea que utilizaban las mesas directivas de las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria.³ Con dichos instrumentos se pretendía: implementar un plan de trabajo anual en los centros educativos del CONAFE, otorgar seguimiento a las actividades⁴ propuestas por los actores educativos y que, estos últimos, evaluaran los resultados, al final del ciclo escolar.

¹ Movimiento que impulsa directrices para la adopción de elementos de mercado en la gestión educativa, introduciendo nociones como rendición de cuentas, autonomía de gestión, evaluación estandarizada, clasificaciones comparativas entre escuelas.

² Departamento sin jefatura, con un equipo técnico que incluía un solo integrante.

³ Figura homóloga a los Consejos de Participación Escolar

⁴ Las actividades extraescolares se realizarían con la colaboración, material o técnica, de las autoridades y responsables que dirigen proyectos y programas sociales y educativos.

Las minutas de asamblea y el Acta Constitutiva de la Asociación Promotora de Educación Comunitaria eran documentos que el Consejo Nacional de Participación Social en Educación (CONAPASE) solicitaba a todos los centros escolares del CONAFE, al menos desde el 2010. Ese registro, también se solicitaba a todas las escuelas públicas y privadas del país y el CONAPASE concentraba la información.

La actualización exigió un sustento, por ello se investigó acerca de la función educativa de la participación social, concepto incluido en la Ley de Educación. Se consideró, sobre todo, los contextos en donde operan los Programas Educativos del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), escuelas unitarias⁵ que operan en las localidades más alejadas y marginadas de nuestro país, por ello, se vinculó la participación en educación con la construcción de ciudadanía, puesto que en esas localidades es donde se observan afectaciones al derecho a acceder a una educación gratuita en su lugar de residencia, en condiciones materiales y sociales de equidad.

El objetivo general de la investigación fue analizar algunos de los componentes necesarios para instrumentar propuestas de participación que permitan a los actores educativos, de las comunidades rurales más alejadas del país, ejercer sus derechos y construir ciudadanía.

La investigación realizada se estructuró en cinco capítulos. En el primero se presentan las preguntas que guiaron la investigación, el objetivo general y los objetivos específicos, también se precisa el enfoque metodológico que permitió desarrollar la investigación, así como las técnicas e instrumentos utilizados.

En el segundo se hace referencia a dos periodos históricos (1973 – 1992, y de 1992 - hasta ahora) en los cuales fue trazándose el proceso de descentralización educativa en México y se fueron instrumentando los programas de gestión educativa, componentes del Movimiento de la Reforma Educativa Global (MREG). También se describen algunas de las características de estos programas y cómo su implementación impactó en las zonas rurales y marginadas.

⁵ Es decir, donde un Líder de Educación Comunitaria (LEC) enseña a alumnos de diferentes grupos de edades y grados de primaria, realizando también funciones administrativas.

En el tercero se mencionan las características generales del Enfoque de Educación Comunitaria en el CONAFE y cómo se introducen, a partir de la década de los noventa, los programas y proyectos de gestión escolar.

En el cuarto capítulo se presentan las referencias conceptuales que permitieron sustentar y estructurar los materiales de apoyo para orientar la operación de los Consejos de Participación Escolar en el CONAFE. En la propuesta se vincularon los elementos sustantivos de la Educación Comunitaria: diálogo e interacción para construir aprendizajes, con los derechos de los actores educativos a la consulta y a la participación. Ambos derechos posibilitan construir ciudadanía en la medida en que los niños los ejercen desde la infancia, en ámbitos de su vida cotidiana porque les permite desarrollar capacidades y autonomía e incidir en la construcción de soluciones a problemas que les competen.

En el último capítulo se ofrece información sistematizada de los planes de trabajo elaborados por los actores educativos en seis entidades. Las APEC expresaron las principales necesidades que enfrentan, las cuales se relacionan con materiales educativos, mejora de los espacios educativos, asesoría y mayor inversión económica. A pesar de contar con recursos insuficientes, se describen las actividades extraescolares diversas que las APEC propusieron, enfocadas a la recreación, la mejora en las condiciones de estudio de niños, niñas y adolescentes (NNA), así como aquellas relacionadas con la seguridad e higiene de los espacios educativos.

Finalmente, se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones, las cuales apuntan, por una parte, al divorcio entre los programas o proyectos de gestión escolar y el impulso de la participación de los actores educativos, por otra, evidencian la urgente necesidad de generar condiciones para que los actores educativos ejerzan realmente sus derechos a la participación, la consulta, la cultura, la recreación y a una educación gratuita, en su lugar de residencia.

CAPÍTULO 1

METODOLOGÍA



Asamblea con padres, en una escuela del CONAFE, Parral, Chihuahua, México.

El proceso de investigación para diseñar dos materiales escritos dirigidos a las figuras educativas del CONAFE y a las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria no fue lineal, involucró lecturas, análisis, búsqueda de asesoría, conocer la opinión de los participantes (se realizaron pruebas de aplicación de los materiales en campo), corregir, justificar e implementar el uso de los materiales en las comunidades, así como sistematizar la información.

Preguntas de investigación

¿Por qué promover la participación en educación?, ¿existe una relación entre promover participación en el ámbito educativo y construir ciudadanía?, ¿cuáles son los procedimientos para instrumentar una propuesta que favorezca construir ciudadanía?, ¿cuáles condiciones limitan instrumentar propuestas de participación en educación?

Objetivo general

Analizar algunos de los componentes necesarios para instrumentar propuestas de participación que permitan a los actores educativos ejercer sus derechos y construir ciudadanía, en las comunidades rurales más alejadas del país.

Objetivos específicos

- Situar la problemática de la participación, en el ámbito educativo, desde los contextos nacional e internacional, donde existen intereses políticos y económicos que determinan y limitan el tipo de participación al interior de las escuelas públicas.
- Explicitar, desde un enfoque de derechos, la relación entre promover la participación de actores educativos en el ámbito escolar y la construcción de ciudadanía.
- Analizar los resultados derivados de aplicar un instrumento que recupera las opiniones de los actores educativos, en las comunidades donde operan programas educativos del CONAFE, y valorarlos desde su contexto institucional y con un enfoque de derechos.

Metodología

Se utilizó un enfoque de investigación acción participativa,⁶ el cual enfatiza el derecho de las personas a involucrarse en procesos de conocimiento y búsqueda de soluciones para la mejora de las problemáticas de la comunidad. Desde ese enfoque, diferentes actores colaboran y se colocan en una base más equitativa, mediante el intercambio de conocimientos, diferentes contribuciones y distribución del poder en la toma de decisiones.⁷

Éste enfoque parecía el más adecuado considerando que los instrumentos que se diseñaron, revisaron e implementaron tenían como propósito central recuperar las opiniones de los actores educativos en las comunidades y orientar su participación durante la elaboración, seguimiento y evaluación de un plan de trabajo escolar. Se recuperaron algunos de los supuestos planteados por la planeación participativa (Korstanje, 2009): las personas de la comunidad, mediante proyectos específicos, elaboran un diagnóstico, identifican las problemáticas y sugieren actividades que permitan resolverlas.

Se consideraron dos niveles de participación: el consultivo, ya que la norma educativa⁸ solicitaba la elaboración de los planes de trabajo a todas las escuelas. El nivel colaborativo, al considerar que los actores educativos, en el CONAFE, se vincularían con los agentes institucionales y/o de gobierno, durante el ciclo escolar, para implementar cada plan de trabajo y obtener resultados específicos.

Técnicas

Durante el proceso de investigación se revisó y sistematizó información bibliográfica y hemerográfica para diseñar dos materiales de apoyo: Cuaderno para el uso de la mesa directiva de la Asociación Promotora de Educación Comunitaria (APEC) y Cuaderno para la formación del Líder para la Educación Comunitaria (LEC)⁹. Se realizó un piloteo previo a la edición de éstos, durante el cual se orientó acerca de

⁶ Florencia Zapata y Vidal Rondán, “La investigación Acción Participativa”, Instituto Montaña, Diciembre 2016.

⁷ Obra citada, p. 33

⁸ Acuerdo número 02/05/16 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejo de participación escolar de Participación Social en la Educación. DOF, México.

⁹ Ambos materiales serán donados a la Biblioteca Central para su consulta, opcional escribir al correo delafuente_leon@yahoo.com.mx.

la propuesta y se consultaron las opiniones y experiencias de las figuras educativas, mediante entrevistas participativas. Una vez editados y entregados a las entidades los materiales de apoyo, se elaboraron los planes de trabajo en los servicios educativos. Posteriormente, a nivel estatal, se capturó la información registrada en éstos y, en el Departamento de Seguimiento a la Participación Social, se sistematizó e integró la información de las Coordinaciones Estatales.

Instrumentos

Los instrumentos principales para obtener información de campo fueron los planes de trabajo elaborados en las escuelas (Minuta de asamblea), los guiones de trabajo para las salidas en campo a dos entidades (Chihuahua y Nayarit).

Para sistematizar la información cualitativa y cuantitativa de los planes de trabajo se diseñaron bases de captura elaboradas en Excel, también se elaboraron reportes y documentos de trabajos.

Herramientas

Para implementar los planes de trabajo, se realizaron asambleas, en las cuales se reunían los actores educativos para acordar las actividades que realizarían durante el ciclo escolar.

Los dos materiales de apoyo fueron revisados por diferentes responsables de la estrategia en las Coordinaciones Territoriales en los estados, también se compartieron otros documentos de trabajo, incluidos presentaciones en PowerPoint, de los cuales se recibieron comentarios mediante correos electrónicos.

Las tres minutas fueron aplicadas durante el ciclo escolar 2020-2021 y se pudo sistematizar la información de los planes de trabajo (1ª. Minuta de asamblea) de las Coordinaciones de Operación Territorial del CONAFE en Nuevo León, Tamaulipas, Sinaloa, Coahuila, Morelos y Tabasco. Si bien dichas entidades no logran ser una muestra representativa a nivel nacional, sus características son comunes: incluir poblaciones con menos de 100 habitantes, muy alejadas de las zonas urbanas y con graves carencias en su entorno económico y social.

CAPÍTULO 2.

LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EDUCACIÓN.



Asamblea con padres, en una escuela del CONAFE, Parral, Chihuahua, México.

2.1 EL CONTEXTO INTERNACIONAL.

Para comprender algunos cambios en las políticas educativas que han impactado en diversas partes del mundo, me apoyo en el análisis que presenta Jarquín (2021) respecto al Movimiento de la Reforma Educativa Global (MREG) entendido como la serie de directrices y estrategias en política educativa que, mediante el impulso del multilateralismo se han diseminado hasta adquirir el status de global. Sus difusores son el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esas directrices también han sido impulsadas internacionalmente por organizaciones que generan datos y hacen análisis relacionadas con laboratorios militares, empresas privadas, instituciones académicas (*think tanks*), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y corporaciones de alcance mundial (Jarquín, 2021: 31).

Un ejemplo de los intereses económicos y políticos implícitos en las directrices del MREG es la noción de Rendición de Cuentas (RdC) la cual, en el contexto educativo, involucra la promoción de pruebas estandarizadas tales, como PISA o ENLACE, para obtener resultados de aprendizaje. En un plano internacional, los resultados académicos permitirían conocer el potencial de rentabilidad de inversión en distintos países,¹⁰ en el plano nacional, su uso pretende la comparación entre escuelas para incentivar la competencia entre centros escolares, promover la innovación administrativa y pedagógica en cada uno, realizar mejores prácticas de gerencia y de organización escolar (Jarquín, 2021: 97).

El autor propone la noción de ciudadanía corporativa para explicar un patrón emergente de *organización política del capital* mediante el cual se adoptan elementos de mercado en la gestión del sistema educativo (Jarquín, 2021: 32). Esa organización política conforma una *gobernanza corporativa* de los sistemas educativos, es decir, una “participación activa de redes empresariales en la elaboración de políticas educativas [que] convive también con la implementación de

¹⁰ Jarquín destaca el interés del capital por encontrar fuerza de trabajo capacitada y con oferta suficiente lo que permite pagar precios competitivos y obtener altos rendimientos.

programas desarrollados por empresas particulares y con la presencia de empresas en cargos importantes para el diseño y la aplicación de las políticas educativas” (p. 105). Entonces, la participación social se referirá a la participación de la ciudadanía corporativa, es decir, la de organizaciones pro empresariales que se presentan como organizaciones ciudadanas, para influir en el diseño y aplicación de las políticas educativas (Jarquín, 2021: 30), ese tipo de participación se observa claramente en México, específicamente, al implementar los programas de gestión escolar. Sin embargo, la noción también se incorpora en la LGE y en los lineamientos de operación de dichos programas refiriéndose a la participación de padres y madres de familia, lo anterior, para validar discursivamente, sobre todo, su implementación.

2.2 DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO. REFERENTES HISTÓRICOS

En este apartado enlisto una serie de referentes históricos que permiten mostrar, de manera general, el proceso de descentralización experimentado durante el periodo de 1973 hasta 1992 el cual posibilitó que, a partir de 1992, se implementaran ajustes a la política educativa relacionados con las directrices del Movimiento de la Reforma Educativa Global.

Con la descentralización se buscaba que grupos privados ganasen terreno en las direcciones administrativas y financieras de la educación, así como adecuarla a criterios de mercado (Jarquín, 2021: 75), al introducir normas, reglas y mecanismos tales como la elección de incentivos basados en resultados o patrones gerenciales de administración educativa (Jarquín, 2021: 91) y construir Alianzas Público Privadas (APP) para permitir mayor espacio al sector privado en la adjudicación de contratos de servicios públicos y en el uso de los fondos públicos (Jarquín, 2021: 88)

Para implementar la descentralización educativa hubo una serie de ajustes en la ley, de los cuales se hace una breve referencia a continuación.

Los ajustes en las leyes durante 1973 a 1992.

Javier Mendoza Rojas (2018) refiere que durante la administración del gobierno de Luis Echeverría existió un contexto de enorme desigualdad y condiciones de pobreza de la población, que dificultaban no sólo el acceso a la escuela, sino la permanencia (p. 55), por otra parte, no se consideraba rentable establecer una escuela oficial en aldeas aisladas, donde vivía la población dispersa, sin embargo, la Secretaría de Educación Pública (SEP) puso en marcha el Sistema de Cursos Comunitarios, a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Rockwell, 1997)

En noviembre de 1973 se expidió la Ley Federal de Educación y, con ella, la *descentralización educativa*, mediante la creación de Unidades y Subunidades de Servicios Descentralizados encargadas de atender aspectos específicos de la administración en los estados. Posteriormente, el gobierno de López Portillo estableció la *desconcentración administrativa* y el establecimiento de delegaciones generales de la Secretaría de Educación en las entidades del país (Mendoza, 2018: 59). Dicho programa pretendía avanzar en el proceso de descentralización para transferir, de manera total, las funciones *centrales* a los estados (Larrauti, 2003: 70).

En el discurso del gobierno de Miguel de la Madrid ya se planteaba como propósito elevar la calidad de la educación y vincular la educación con el sector productivo (Mendoza, 2018: 60). En los hechos, las delegaciones generales de la SEP en los estados se transformaron en Unidades de Servicios Educativos (Mendoza, 2018: 61).

“A la apertura comercial y la competencia internacional económica [que coincide con la administración de gobierno de Salinas de Gortari], le correspondía la generación de una construcción mental específica en la sociedad, que fuera favorable a los principios de competencia e individualismo propios de la nueva economía”. (Jarquín, 2021: 145) El lenguaje utilizado para construir la nueva gestión pública, formó parte de un proyecto ideológico que impuso términos del pensamiento empresarial: liderazgo, eficiencia, gobernanza, aprendizaje por

proyectos colaborativo-significativos, innovación educativa y que resignificó aquellos que pertenecían a discursos opuestos, por ejemplo: autonomía, pensamiento crítico y participación (Lora, 2020).

En mayo de 1992, mediante la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se traspasó a los gobiernos estatales la administración de los espacios físicos, los elementos materiales, técnicos y administrativos, así como los recursos financieros utilizados en su operación que hasta entonces pertenecían al Ejecutivo Federal y con los cuales la SEP operaba. Esta última conservó las responsabilidades de vigilancia, supervisión, planeación y programación de las modalidades del sistema educativo nacional, la formulación de los planes y programas de la educación básica y normal; aquéllas relacionadas con autorizar el uso de materiales didácticos para los distintos niveles educativos, elaborar los libros de texto gratuitos para la primaria y evaluar el sistema educativo nacional. Los estados asumirían totalmente la responsabilidad administrativa y política de la educación que se impartiría en su territorio, pero aún dependían de la oportuna y suficiente transferencia de recursos, los cuales se mantuvieron centralizados (Larrauti, 2003: 71).

El gobierno federal transfirió a los estados la operación de los servicios federales de educación básica y normal, ello implicó el traspaso de los establecimientos escolares y los recursos financieros para su operación (Ducoing, 2018: 62). Sin embargo, la federalización no modificó la inequidad en la distribución presupuestaria entre las entidades federativas (Ducoing, 2018: 63). No fue una descentralización completa, pues la federación mantuvo centralizadas las atribuciones normativas en prácticamente todos los ámbitos, además de asignar recursos financieros¹¹ a los estados, aun cuando no los administrara de manera directa (Ducoing, 2018: 64).

Paralelamente, la construcción de la gobernanza corporativa ya se construía en México. A mitad del gobierno de Ernesto Zedillo los empresarios participaron en el

¹¹ Fondos educativos del ramo presupuestario 33.

Consejo Nacional de Participación Social en Educación (CONAPASE¹²). Durante el gobierno de Vicente Fox, en el 2002, se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) algunos de sus consejeros eran representantes de Organismos de la Sociedad Civil (Jarquín, 2021).

Con Ley de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (2004) los empresarios justificaron su participación señalando que transformar el sistema educativo era posible mediante un funcionamiento horizontal cimentado en redes de colaboración entre el sector público, el sector privado y los OSC (Jarquín, 2021: 223) Se presentaban como ciudadanos organizados y comprometidos en la mejora de los aprendizajes. Sin embargo, señala Jarquín (2021) “al no existir criterios mínimos de desarrollo social, igualdad económica y de oportunidades organizativas en las distintas clases y grupos [de la sociedad mexicana], se abren espacios para que quienes tienen más recursos sociales y culturales incidan en la vida pública nacional y se apropien de los espacios institucionales” (p. 225)

En mayo de 2008 el gobierno de Felipe Calderón propuso una *Alianza por la Calidad*, entre cuyos planteamientos se delinearón las siguientes acciones:

- Modernización de los centros escolares: infraestructura y equipamiento; tecnologías de la información y de la comunicación, *gestión y participación social*.
- Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo.
- Evaluar para mejorar. La evaluación no tendría carácter sancionador, pero sus resultados serían considerados en el Programa Nacional de Carrera Magisterial (Ducoing, 2018)

Además, como parte del discurso ideológico se justificó la adopción del modelo de Rendición de Cuentas, al considerar que la medición de los aprendizajes, la

¹² Quien llegó a presidir dicha institución, Patricia Ganem Alarcón, actualmente es la presidenta de la Comisión de Educación de la Confederación Patronal de la República Mexicana. También es presidenta del Grupo Loga, que se especializa en cursos y capacitación para la educación básica. Periódico La Jornada, Sección Capital (21 de febrero de 2022)

definición de estándares y la creación de incentivos funcionarían como “(...) los medios efectivos para lograr que toda la población tuviera acceso a una instrucción escolarizada de adecuada calidad, logrando con ello una distribución más equitativa de oportunidades educacionales” (Cárdenas, 2010: 3).

La Administración Centrada en la Escuela (ACE) formó parte de las reformas de descentralización impulsadas por la OCDE (Cárdenas, 2010: 28). La implementación de un programa de ACE reconocía en cada escuela la unidad para impulsar mejoras y, a la redistribución de la autoridad en la toma de decisiones, un medio para promoverlas.

La descentralización tendría dos efectos en la forma de operar de los sistemas educativos:

1. La delegación y distribución de alguna autoridad formal para tomar decisiones en campos de presupuesto, de personal o de programas educativos entre los actores locales.

2. La reorganización de estructuras deliberativas, las cuales estarán compuestas generalmente por directores, profesores, padres, madres, estudiantes y residentes de la comunidad [Consejos de Participación Escolar], con el propósito de involucrar a los actores locales en el proceso de toma de decisiones (Cárdenas, 2010: 2-3)

Ambos efectos se fueron generando en las escuelas públicas al paso de los años.

Ese año también se estableció el Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas Mexicanas. Los estudios emanados de dicho acuerdo generaron reportes finales cuyos contenidos fueron coincidentes con la reforma educativa de 2013 (Ducoing, 2018: 69 y 70).

Con Enrique Peña Nieto las reformas legales impactaron en los siguientes ámbitos:

a) Los concursos de oposición y los procesos de evaluación establecidos en la ley constituirían el único mecanismo para acceder a una plaza, permanecer en ella y ser promovidos (evaluación de la enseñanza).

b) Se acordaron nuevos esquemas y procedimientos administrativos, entre ellos la **autonomía de gestión de las escuelas**.

c) Se otorgaron recursos para el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de las escuelas por medio de la emisión de certificados de infraestructura escolar como una nueva estrategia de financiamiento público-privado¹³.

Es importante considerar que, al implementar las directrices del Movimiento de la Reforma Educativa Global, lo que está en juego es dejar de entender a *la educación como factor de beneficio social*, para convertirlo en un bien individual (Jarquín, 2021: 81) El MREG contribuye a que el sistema neoliberal sea viable, mediante tres condiciones: 1. favorecer un robusto sector de educación privada; 2. que los centros de educación pública sean autónomos para competir entre ellos y 3 que existan sistemas de evaluación estandarizados para que se puedan hacer rankings que ayuden a los clientes. El objetivo de este tipo de educación es dotar a las personas de capital humano, supone que ese capital les dará una ganancia mayor cuanto más hayan invertido en él, y esa inversión es la educación (Lora, 2020).

La educación vista como un negocio, necesitó introducir en la legislación mexicana conceptos, normas y reglas de operación que facilitan el proyecto privatizador de la educación, de manera encubierta. Autonomía de gestión, autonomía curricular, y calidad y/o excelencia, justifican la creciente transferencia de recursos a empresas privadas, bajo esquemas de licitación de servicios y compras, en lugar de fortalecer las instituciones públicas (Rockwell, 2019:103).

¹³ Entre las directrices y estrategias en política educativa del MREG se encuentra la construcción de Alianzas Público Privadas APP para permitir mayor espacio al sector privado en la adjudicación de contratos de servicios públicos y en el uso de los fondos públicos.

Privatizar la educación significa venderle al gobierno servicios y mercancías a gran escala: equipos de cómputo, programas de software, construcciones y equipamiento, materiales didácticos, evaluación vía exámenes, certificación, internet, entre otros. El objetivo es aumentar la transferencia de recursos públicos como subvención al negocio de la educación (Rockwell, 2019: 105).

Además, la entrega de recursos económicos para el ejercicio directo en las escuelas, es el primer paso hacia centros educativos concesionados, subvencionados (asistidos) o concertados (mediante convenios), según sea el nombre que aparezca en las reformas educativas neoliberales en el mundo. Lo anterior conlleva el riesgo de que un grupo de negociantes de la educación, activos en México como consultores desde hace años, en nombre de la sociedad civil y los consejos de participación social, termine siendo el administrador de la escuela semiprivada con financiamiento estatal.¹⁴

2.3 LA LEY DE EDUCACIÓN Y LOS LINEAMIENTOS DE PROGRAMAS DE GESTIÓN ESCOLAR.

Los consensos logrados mediante el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, 1992, y la Alianza por la Calidad, 2008, se concretaron a través de la Ley General de Educación 1993 (LGE), los Lineamientos para la constitución y operación de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) 2000¹⁵ y el Acuerdo 717 que estableció los Lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar (2014).

Los documentos legales definen la gestión escolar como la capacidad de la escuela de educación básica para tomar decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio que ofrece. Las iniciativas, proyectos y estrategias de gestión escolar que se implementen en la escuela, tendrán como propósito contribuir a la mejora de sus condiciones académicas, organizativas y administrativas; cuyas prioridades

¹⁴ Velázquez (2018) *Educación: las propuestas de los presidenciables*, periódico La jornada.

¹⁵ Dichos lineamientos fueron modificados posteriormente mediante los acuerdos 280, 535 y 716, además, se generaron otras actualizaciones en 2016, la última en 2017.

deben responder a los planes de mejora de las escuelas y a los que propongan los Consejos Escolares.

Los objetivos de los programas de gestión escolar son mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director. La norma¹⁶ destaca que, para fortalecer su autonomía de gestión, las escuelas requieren de la asesoría y apoyo, así como el involucramiento de los padres de familia para que participen en la toma de decisiones y se corresponsabilicen de los logros educativos.

La LGE 2019 señaló como propósitos de los Programas de Administración Escolar¹⁷ (antes denominados Programas de Gestión Escolar): administrar en forma transparente y eficiente los recursos que reciba para mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestras, maestros, madres y padres de familia o tutores, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.

Los primeros lineamientos relacionados con los Consejos Escolares de Participación, señalaban que habría un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS) en cada escuela de educación básica, en cada municipio del país y en cada estado de la república, además de un consejo nacional (CONAPASE). Los CEPS se integrarían por padres de familia y representantes de la Asociación de Padres de Familia en las escuelas, maestros y representantes de su organización sindical quienes acudirían como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, directivos de la escuela, *exalumnos*, así como con los demás

¹⁶ Acuerdo número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar (7 de marzo de 2014) Diario Oficial de la Federación

¹⁷ Velázquez (2019) advierte una neocolonización conceptual y una falta de autonomía muy visible en los gobiernos neoliberales, señala que, en el caso mexicano, la Cuarta Transformación no es la excepción, dado que ni siquiera pudieron resignificar las conceptualizaciones del discurso de la derecha, tan sólo parafrasearon lo que ya está en el ambiente de la reforma educativa de globalización económica.

miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.¹⁸ Los consejos municipales, estatales, y el nacional, incluían a padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, Organizaciones de la Sociedad Civil cuyo objeto social sea la educación, así como los sectores social y productivo interesados en la educación (de tal forma que mediante la ley se justificó la intervención de Organismos de la Sociedad Civil como Empresarios por la Educación Básica, Fundación azteca, Educar Uno, representantes de algunos de los intereses empresariales en el ámbito educativo).

Las funciones asignadas a los Consejos eran muy generales, sin embargo, en conjunto podían vincularse a los derechos que tienen los actores educativos para opinar y participar en los asuntos que les competen, particularmente en el ámbito educativo.

Cuadro 2.1 Funciones de los Consejos Escolares de Participación (CEP).

Conocer y dar seguimiento a las acciones de prevención que realicen las autoridades para que los educandos conozcan y detecten la posible comisión de actos que pongan en riesgo la seguridad e integridad de sus compañeros,	Llevar a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión para la protección civil.	Salvaguardar la integridad y educación plena de las y los educandos	Alentar el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando	Promover y apoyar actividades extraescolares que respalden la formación de los educandos.	Promover acciones que contribuyan a disminuir los factores que influyen en el abandono escolar.	Realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares	Presentar a la comunidad un informe de actividades realizadas al término del ciclo escolar.
---	--	---	---	---	---	---	---

Fuente. Acuerdo número 08/08/17 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejo de Participación Social en la Educación. México: DOF, 24 de agosto de 2017.

A partir de la emisión de la LGE 2019, los integrantes de los CPE son las asociaciones de madres y padres de familia (APF), además de maestras y maestros, asignando como función la de tomar decisiones y asumir corresponsabilidad en el logro de los aprendizajes.

¹⁸ La norma indicó que las escuelas de educación indígena; las escuelas de educación comunitaria; las escuelas instaladas en casas hogar y orfanatos; las escuelas para niños y niñas de familias migrantes y jornaleros; las escuelas instaladas en centros penitenciarios; y las escuelas de educación especial, podrían constituir un Consejo Escolar de Participación Social.

En la LGE 2019, las funciones principales que tenían los Consejos Escolares fueron asignados a las Asociaciones de Padres de Familia, asignando a los Consejos coadyuvar en *temas* que permitan la salvaguarda del libre desarrollo de la personalidad, integridad y derechos humanos de la comunidad educativa; contribuir a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación, a través de proponer acciones específicas para su atención, y, realizar acciones para la protección civil y la emergencia escolar.

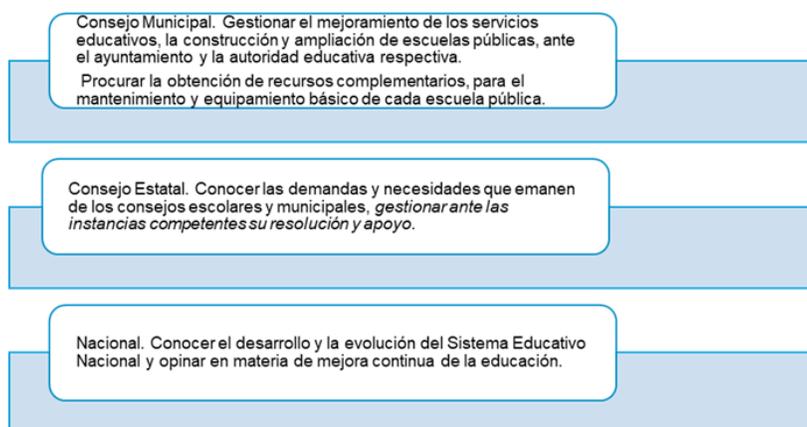
Esos cambios duplican la representación de padres de familia y generan confusión de funciones y objetivos que pretenden alcanzar ambas instancias¹⁹, además, se crea el Comité de Administración Participativa al implementar el Programa Escuela es Nuestra.

En la Ley de Educación, 2019, las funciones que se asignan a los consejos a nivel municipal, estatal y nacional, no cambian al compararlas con aquéllas que se registran en los *Lineamientos para constituir los Consejos de Participación Escolar* 2017, sólo se reducen aquéllas asignadas al Consejo Nacional.²⁰ No obstante, los estudios de caso relacionados con la operación de los CEPS en una o varias entidades (Martínez y Bracho, 2007) revelan que las funciones de los consejos a nivel estatal y municipal no ha sido claras ni precisas; los estudios reportan que, en ocasiones otros órganos realizaban funciones semejantes o que los consejos no recibían dirección ni presupuesto para operar.

¹⁹ Las APF en 1934 (escuelas federales) y la APEC en 1980 (escuelas del CONAFE), ambas con la intencionalidad de representar ante las autoridades escolares los intereses que en materia educativa que sean comunes a los asociados (padres de alumnos en activo).

²⁰ En los Lineamientos 2017 sus funciones eran tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y proponer políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación; la eliminación de estas funciones, en la LGE 2019, puede explicarse debido a la creación de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) que las asume, con otros términos.

Gráfica 2.2 Funciones de los Consejos a nivel municipal, estatal y nacional.



Fuente. Ley General de Educación, 2019.

El proceso de descentralización (LGE 2019) delega a los Consejos de Participación Municipales y Estatales dos responsabilidades: el financiamiento de las escuelas públicas y alcanzar una efectiva participación social que contribuya a elevar la excelencia en educación. Lo anterior es poco viable si se considera que estos consejos no tienen asignados recursos para operar, tampoco son precisos sus mecanismos de operación en la norma, por lo tanto, tampoco en su práctica. Sin embargo, justo esa inviabilidad sugiere la intervención de la ciudadanía corporativa (redes empresariales) para incidir al interior de los programas de gestión escolar, como podrá advertirse más adelante.

2.4 CARACTERÍSTICAS DE LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN ESCOLAR.

El **Programa Escuelas de Calidad** (PEC) fue un ejemplo de la instrumentación del modelo ACE en México. Para que participaran en el programa, los directivos de escuelas ubicadas en áreas específicas, seleccionadas por las autoridades centrales, debían mandar un plan para el mejoramiento de su escuela, el cual debía presentar *un diagnóstico y una lista de las posibles acciones sugeridas para contribuir a la solución de los problemas más graves* observados en la operación escolar, que serían evaluados por un comité técnico a nivel estatal (Cárdenas, 2010: 11) El PEC se diseñó para *crear incentivos que permitieran aumentar las contribuciones monetarias de los municipios y de los padres y madres de familia*

(Morales, 2010: 5) en clara violación al carácter de gratuidad de la educación al dejar de lado la responsabilidad del Estado para el financiamiento equitativo y prioritario de las escuelas públicas.

En el ciclo escolar 2001-2002, primero de operación del PEC, sólo 5% de las escuelas seleccionadas se localizaba en las regiones más pobres del país. Casi cinco años después, tras una notoria expansión del programa, en el año lectivo 2005-2006, sólo 10% de las escuelas seleccionadas en el PEC se situaba en distritos considerados de pobreza extrema (Alcántara, 2014: 21). Otro estudio en Tijuana, Baja California Norte, señala que fueron pocas las escuelas de zonas con alto y muy alto grado de marginación que solicitaron entrar al PEC (Morales, 2010, p. 5).

De acuerdo con Rivera (2016) la OSC **Empresarios por la Educación Básica** (ExEb) fue creada en 2006, ha impulsado en distintas entidades del país un modelo de autogestión escolar, campaña que ha sido patrocinada por Bimbo y Monsanto. Ese modelo consiste en proveer de capacidades de gestión a las escuelas para que logren administrarse a sí mismas como si fueran empresas: Así como las empresas tienen un consejo de administración al que sus accionistas les exigen resultados, en el caso de las escuelas, por ley, deben activar su Consejo Escolar de Participación Social (CEPS). Lo que se busca es responsabilizar a las comunidades de cada plantel educativo del logro de niveles de excelencia educativa, la cual consideran medible mediante la aplicación de determinados estándares de evaluación. Para ello es necesario ampliar la esfera de acción y de responsabilidad de los padres de familia, quienes trabajan con un asesor educativo enviado por ExEb para orientar el trabajo de los CEPS y fortalecer la autonomía escolar.

Hasta 2017, Moctezuma Barragán fungía como vicepresidente de la Comisión Ejecutiva de ExEB, coincidiendo con Alfonso Romo, quien era parte del Consejo de Patronos (Jarquín, 2018).

Rivera (2016) señaló que la singular concepción de la autonomía de gestión en México ha justificado la presencia de grupos y agentes externos en las escuelas

públicas. La autora señala que la injerencia del sector privado y diversos grupos empresariales en las escuelas públicas puede convertirse en un parapeto para emprender jugosos negocios, mismos que generalmente arrastran consigo males como el desvío de recursos públicos, corrupción, opacidad e impunidad. Empresas disfrazadas de fundaciones, que reciben recursos públicos por parte de gobiernos estatales y del federal, sin que los beneficios prometidos lleguen a las escuelas directamente.

Escuelas al CIEN. En enero de 2016 la Secretaría de Educación Pública (SEP) presentó el modelo “la Escuela al Centro” y como programa vertebral: el proyecto empresarial *Certificados de Infraestructura Educativa Nacional* (CIEN). Para recibir los certificados, las entidades federativas estaban obligadas a signar un convenio de colaboración y coordinación para la potenciación de recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples. Los empresarios diseñaron para el gobierno de México un “fideicomiso” administrado por la iniciativa privada a través de la Corporación Mexicana de Inversiones de Capital, SA de CV, encargada del “fideicomiso de emisión” y Banco Invex encargado del “fideicomiso de distribución”. En la cláusula segunda del citado convenio, las entidades federativas facultaron al gobierno federal para que entregara de manera directa los recursos económicos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) al Fideicomiso de Emisión; es decir, al sector empresarial, para que fueran administrados por ellos. La operación de “Escuelas al CIEN” obligaba a las entidades a hipotecar, por 25 años, sus recursos para infraestructura educativa a Banco Invex, la financiera más grande de América (Velázquez, 2016).

Los lineamientos de Escuelas al CIEN y a su guía operativa establecían como requisito la operación de los Consejos de Participación Social para que sean los padres de familia, y no los docentes, los responsables de la gestión y seguimiento del programa. Una vez culminadas las obras de infraestructura, los padres de familia también se harían cargo del mantenimiento escolar, ya sin ningún apoyo económico. Al reducir la intervención de los padres de familia *a la gestión administrativa y la celebración de contratos de construcción*, para entregar recursos económicos al

sector empresarial; más que autonomía de gestión, el programa favorecía el control social, la privatización y la desviación del dinero público.²¹ Los padres de familia tenían poca incidencia en la definición del empleo de los recursos económicos del programa “Escuelas al CIEN”, ya que el organismo que decidía los criterios de aplicabilidad era el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (Herrera, 2017),.

El **Programa Reforma Educativa**²² operó en los ciclos escolares 2017-2018 y 2018-2019, consistió en la transferencia de subsidios federales a las escuelas públicas de educación básica para que las escuelas contaran con recursos financieros dirigidos a la atención de las carencias físicas; el desarrollo y fortalecimiento de la autonomía de gestión escolar; el fortalecimiento de las supervisiones escolares de zona y el servicio de asistencia técnica en la escuela; la instalación y mantenimiento del sistema de bebedero escolar; el desarrollo de habilidades digitales y el pensamiento computacional. En el ciclo escolar 2018-2019, las acciones fueron destinadas a generar condiciones propicias para atender las prioridades educativas del Sistema Básico de Mejora del aprendizaje;²³ el fortalecimiento de las capacidades de la comunidad escolar para ejercer corresponsablemente la autonomía de gestión escolar, incluyendo la Estrategia Nacional Familias Educadoras²⁴ además de la adecuación y el mantenimiento de espacios escolares; la adquisición de equipo y mobiliario para las escuelas y el fortalecimiento de las supervisiones escolares de zona.

Programa Escuela es nuestra. Consiste en una transferencia de subsidios federales a las escuelas públicas de educación básica dirigido al mantenimiento de la infraestructura de la escuela o para la adquisición de materiales escolares y/o

²¹ Velázquez (2016) *Escuelas al cien: hipotecar presupuesto y patrimonio educativo*. <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2016/02/18/escuelas-al-cien-hipotecar-presupuesto-y-patrimonio-educativo/>

²² Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa. (19 de noviembre de 2018). Diario Oficial de la Federación

²³ Con énfasis en lectura, escritura y matemáticas; normalidad mínima escolar; abatir el rezago y el abandono escolar y convivencia escolar sana y pacífica.

²⁴ Esta última consistió en talleres con actividades desarrolladas por los mismos padres y madres de familia en coordinación con el Director(a) de la escuela pública de educación básica y el Consejo Escolar de Participación (CEPS), en los cuales se ofrece información y orientación a las familias para fortalecer el apoyo que deben brindar en el aprendizaje y desarrollo de sus hijos desde el hogar.

tecnológicos. Los *Comités Escolares de Administración Participativa* (CEAP) reciben el dinero, deciden en qué se usa, lo administran y justifican su uso. Todo bajo la vigilancia de un Comité de Contraloría que tendrá su propia plataforma para reportar a nivel federal el avance y seguimiento de la operación del programa (característica común con aquélla del programa Reforma Educativa).

En la LGE 2019, Título quinto, Capítulo I De las condiciones de los planteles educativos para garantizar su idoneidad y la seguridad de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, se menciona que el CEAP, o su equivalente, recibirá presupuesto anual para mejoras, mantenimiento o equipamiento del plantel educativo. El Artículo 106 señala que los integrantes del CEAP serán electos al inicio de cada año lectivo mediante asamblea escolar en la que participen docentes, directivos, madres y padres de familia o tutores, además de estudiantes a partir del 4o. grado de primaria, de acuerdo a los lineamientos de operación que emita la Secretaría.

El CEAP realizará el diagnóstico de las necesidades de escuela en materia de mantenimiento, rehabilitación, construcción de espacios, equipamiento, materiales y servicios (gastos fijos); elaborará un plan de trabajo, programará y presupuestará las acciones a realizar durante el ciclo escolar; presentará el plan de trabajo a la comunidad escolar para su aprobación; el ejercicio de los recursos se plasmará en una Acta de Planeación de la escuela. Al cierre del ciclo escolar el Comité de Contraloría Social informará a la Comunidad escolar sobre el resultado de las acciones realizadas con los apoyos del Programa²⁵.

²⁵ Las actividades mencionadas estaban asignadas a los CEAP en los lineamientos correspondientes hasta el 2017.

2.5 AFECTACIONES DERIVADAS DE IMPLEMENTAR LOS PROGRAMAS DE GESTIÓN ESCOLAR.

Destaco diversas problemáticas generadas al implementar programas de gestión, advertidas por diferentes estudiosos del tema, entre las cuales se encuentran inhibir la participación auténtica en el ámbito educativo, la violación al derecho a educarse en el lugar de residencia y el incremento de la desigualdad social.

Control y asistencialismo. Estrada (2014) advierte que la participación de los padres en las escuelas aún se mantiene bajo *una visión tradicional* centrada en aspectos de administración y en el mantenimiento físico de la escuela, con un matiz asistencialista y de apoyo económico y material (p. 36).

Alcántara (2014) destaca el carácter paradójico de promover participación social en un modelo impuesto, verticalista y centralista como lo es el modelo de gestión educativa. Al obstaculizar una participación auténtica se favorece el desarrollo de actitudes pasivas, de aceptación y de dependencia frente a la autoridad (p. 89).

En opinión de Fabela (2002) la participación de los ciudadanos en general, requiere estar liberada de los controles autoritarios, para construir y ejecutar propuestas propias, que les permitan una defensa efectiva de sus derechos y la mejora de sus condiciones de vida (p. 35-37).

Ausencia de intención educativa al promover la participación. Alcántara (2014) menciona que la participación está condicionada por la exclusión social y exige una formación, además observa un carácter homogeneizador al implementar los programas de gestión, así como una falta de adecuación a las necesidades sociales y a las características culturales de los grupos sociales (p. 41).

Por su parte Estrada (2014) señala que la participación social, en un sentido más amplio y estratégico, es un ejercicio ciudadano en el campo educativo y se necesita formar a la comunidad educativa para la participación. En la operación de las iniciativas es necesario comprender en qué beneficia la participación social en

términos del aprendizaje, un asunto que se ha dado por sentado pero que pocas veces se ha explicado a detalle (p. 737).

Si bien la LGE (2019) Capítulo II, De los fines de la educación, en su Artículo 15 señala que la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares persigue como fin inculcar el enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, y promover el conocimiento, respeto, disfrute y ejercicio de todos los derechos, con el mismo trato y oportunidades para las personas, se advierte un vacío entre los fines educativos y los medios para instrumentar prácticas educativas que permitan el ejercicio de derechos que tienen niños, niñas y adolescentes.

En el mismo tenor, Bonilla (2014) destaca que en los programas de gestión escolar se han omitido referencias relacionadas con la intencionalidad de la participación, en particular aquéllas relativas al desarrollo integral de la personalidad o la construcción de ciudadanía crítica.

Duplicidad y ambigüedad de funciones de figuras asociativas. Martínez (2017) y Morales (2010) en sus investigaciones de campo identifican la *duplicidad y ambigüedad de funciones* entre la Asociación de Padres de Familia y los Consejos Escolares de Participación Social, incluida la función de contraloría social. En mi opinión, con el pretexto de promover la participación de padres de familia y maestros, los programas de gestión ocultan la pretensión de delegar a éstos, la responsabilidad de los resultados de los aprendizajes de los alumnos y de las condiciones físicas de las escuelas.

Exclusión social. Las reformas educativas neoliberales se montan en una dinámica de desposesión y acumulación. Desposesión de derechos, de saberes, de pensamiento; la acumulación de capital y la concentración del poder de las minorías empresariales.²⁶ La administración escolar descentralizada, propuesta por la OCDE, focaliza los recursos públicos y justo por ello, al implementar la “Escuela al

²⁶ Lora (2021) *Manual para destruir la educación pública II*, periódico *La Jornada*.

centro”, en enero de 2016, el objetivo fue reducir la capacidad de atención, es decir, excluir a las escuelas indígenas, rurales, comunitarias y periféricas de las ciudades (Velázquez, 2018).

Reconcentración escolar como una medida del plan “Escuela al centro”, Aurelio Nuño propuso eliminar 100 mil planteles de organización incompleta²⁷. El derecho universal a educarse en el lugar de residencia, por el sólo hecho de ser mexicano, no se consideró como una prioridad. Para crear oportunidades para los más vulnerables, tanto la administración de gobierno pasada, como la actual, se ofertan becas en vez de escuelas y cierran las que están más cercanas, para que puedan ir a las más lejanas.²⁸

El programa piloto de reconcentración de escuelas de educación básica operó en diversas regiones del país, a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y en Campeche se denominó “Aprender en Grande”.²⁹ Al iniciar la actual administración (2019) la Dirección de CONAFE presentó directrices para crear los Centros Integrales de Aprendizaje Comunitario (CICs) y solicitó la planeación de estos centros a las Coordinaciones Territoriales, sin embargo, los equipos técnicos informaron la oposición expresada por las comunidades para desplazar a sus hijos a otras comunidades con el propósito de estudiar en CICs.

El argumento ofrecido para crear los CICs fue ofrecer instalaciones adecuadas que permitieran realizar actividades deportivas, artísticas, en las cuales se contara con tecnología informativa y de comunicación (TICs).³⁰ Los recursos para crearlos derivarían del Programa Escuela es nuestra, administrados por la

²⁷ El modelo de la escuela graduada, que agrupa a los alumnos en grados que se pretenden homogéneos por nivel y edad, cada uno con su propio maestro, se proponía la “consolidación” de los servicios educativos en planteles mayores, pues permitiría reducir el gasto educativo. (Rockwell, 2014).

²⁸ Velázquez (2017) *La reforma patas arriba y la escuela al revés*, periódico *La jornada*.

²⁹ Información recuperada en <https://educacioncampeche.gob.mx/noticia/904/destaca-campeche-a-nivel-nacional-por-programa-aprender-en-grande>

³⁰ Recuperado en <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-no-46-inaugura-sep-primer-centro-integral-de-aprendizaje-comunitario-en-zona-indigena-del-pais?idiom=es>

SEP, el CONAFE proponía que grupos de tres comunidades cercanas entre sí, acordasen reunir los fondos para construir un centro integrador.

Rockwell (2019) advirtió que el modelo impuesto desde la década de los 80, genera el cierre masivo de escuelas y la concentración y desplazamiento de estudiantes a planteles lejanos de sus lugares de residencia rompiendo así el tejido social comunitario y la integridad de la familia. Este modelo de reforma ha conducido a “(...) una grave polarización en los sistemas educativos, con escuelas de lujo, subvencionadas por recursos públicos para las élites, y escuelas cada vez más abandonadas para los trabajadores y para el pueblo (...); y ha llevado a una creciente privatización al aumentar la desigualdad por la vía de la transferencia de recursos y subvenciones públicas al sector privado”.³¹

La autora refiere que el cierre de centros escolares, en México, se dirige a miles de pequeñas escuelas multigrado que atienden a la población rural e indígena, las cuales se encuentran en territorios que son codiciados, por conservar las reservas de minerales, petróleo, agua, viento, bosques, flora y fauna que buscan las industrias de la extracción. En muchos casos, las zonas de escuelas rurales coinciden también con territorios en las que avanza el control político y social que ejerce el crimen organizado. La clausura de las escuelas públicas significa entre otras cosas un retiro del Estado de esos territorios. Por lo anterior, Rockwell afirma que la lucha por la tierra, por los recursos forestales, por el agua, por la seguridad, por el derecho a la organización comunitaria, por la lengua y la cultura, por la continuidad de la producción agrícola sustentable y toda la cultura de la milpa, exige emprender la lucha por el derecho a la educación pública, gratuita, de buena calidad para los niños y jóvenes en su lugar de residencia (Rockwell, 2018: 848-850).

³¹ Elsie Rockwell (2019) *Reforma de 2013 llevó a polarización y privatización de la educación*. Recuperado en <https://www.educacionfutura.org/reforma-de-2013-llevo-a-polarizacion-y-privatizacion-de-la-educacion-elsie-rockwell/>

CAPÍTULO 3.

EL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO



Reunión de tutoría, en el Nayar, Nayarit.

3.1 EL ENFOQUE DE EDUCACIÓN COMUNITARIA

Los siguientes referentes históricos, sin ser exhaustivos, intentan dar cuenta de los componentes principales que integran el Enfoque de Educación Comunitaria.³²

Al diseñar Cursos comunitarios³³ se retomó la tradición del financiamiento voluntario por parte de la población del medio rural, para la construcción y el equipamiento de las escuelas rurales. También se estableció un sistema de becas, para ofrecerlo a los jóvenes que realizaban un servicio social como instructores comunitarios (Rockwell, 1996). Los instructores recibían como contraprestación una beca durante el año, o dos, que permanecieran en la comunidad, también para cubrir sus años de estudio en el nivel medio superior o superior aún después del servicio.³⁴ Ambos aspectos aluden a la participación y a la contribución de los habitantes de las comunidades y de los jóvenes, en un marco de fomento educativo enriquecido por la práctica social.

En 1981 se creó la figura legal de Asociación Promotora de Educación Comunitaria (APEC) con el propósito de impulsar la participación de los habitantes. Una mesa directiva representa a los padres y madres de familia, en cada comunidad, para defender sus intereses comunes en materia educativa.³⁵ Hasta la fecha, los integrantes de cada mesa directiva solicitan al CONAFE la instalación de los Programas Educativos, se organizan para proporcionar un espacio y lo habilitan para dar clases, lo anterior evita que sus hijos salgan a estudiar a otros lugares, también se organizan para otorgar alimentación, protección y hospedaje al instructor

³² En 1973 se implementan los Cursos Comunitarios con Educación Primaria en el estado de Guerrero, y cinco años después se generaliza en 31 entidades. A partir del ciclo escolar 1981-1982 operó el servicio de educación preescolar y, en 1992, el Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial no Escolarizada. En 1997 operó el Proyecto de Posprimaria para atender a los alumnos que terminaron la primaria comunitaria y a los adultos rezagados, el cual se sustituye en 2001 por la modalidad de secundaria comunitaria (Linares, 2011).

³³ Así se denominó a la educación que se ofrecía inicialmente a las comunidades más alejadas que no contaban con escuela (abarcaba los primeros grados de primaria) y que, antes de concluir la década de los 70, logró implementar la organización del grupo unitario para ofrecer la primaria completa.

³⁴ Elsie Rockwell y Claudia Garay Molina (2014) *Las escuelas unitarias en México en perspectiva histórica: un reto aún vigente*. Revista Mexicana de Historia de la Educación.

³⁵ *Reglamento de las Asociaciones de padres de familia* (2 abril 1980, adicionado por decreto el 16 de octubre de 1981) Diario Oficial de la Federación.

comunitario.³⁶ Las obligaciones y derechos que asume la APEC y el CONAFE están registrados en un convenio que ambas partes conocen y firman.

El modelo pedagógico y los materiales didácticos para Cursos Comunitarios fueron desarrollados por un equipo de investigadores del Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (DIE-CINVESTAV-IPN) mediante convenio con el CONAFE (Rockwell, 1996: 16). Lo anterior derivó en la publicación del Manual del instructor comunitario, niveles I y II en 1975, y el Manual del nivel III en 1978 (Garay, 2014: 16). Una nueva serie, titulada Dialogar y Descubrir, fue elaborada por el DIE hacia finales de los ochenta, estuvo integrada por tres manuales para los instructores, así como fichas y cuadernos de trabajo para los alumnos de cursos comunitarios de primaria (Garay, 2014: 17).

El modelo de Cursos Comunitarios consideró que los niños de cualquier parte construyen su propio conocimiento de los significados y regularidades que encuentran en su ambiente para poder apropiarse del conocimiento que los adultos poseen acerca del mundo. Dicho proceso requiere de una intensa interacción social de los niños con sus semejantes y con otras personas que posean conocimientos diversos.³⁷ Los términos de *dialogar* y *descubrir* expresaron ese concepto de aprendizaje, implícito en el modelo pedagógico (Rockwell, 1996: 18). Fuenlabrada y Tavoada (1996) mencionan que, para llevar a cabo las actividades, a los niños se les organizaba en equipo o por parejas, para que trabajaran juntos e intercambiaran opiniones, tomaran acuerdos o se convencieran unos a otros de la viabilidad de la solución que iban elaborando.

Los integrantes de la APEC participaban en la organización de actividades extraescolares tales como celebraciones cívicas, culturales, deportivas, campañas de salud. El material de la Serie Dialogar y descubrir, *La experiencia de ser instructor* orientaba al Instructor Comunitario para realizar actividades vinculadas con las

³⁶ Ahora se denomina Líder para la Educación Comunitaria.

³⁷ Los planteamientos anteriores continúan vigentes y fueron considerados al diseñar los materiales de apoyo para implementar los Consejos de Participación Escolar, como se advertirá en el capítulo 3.

áreas complementarias (Educación para la Salud, Educación Física, Educación Artística y Educación Tecnológica) que permitieran enriquecer la formación de los alumnos y vincular la escuela con la comunidad.

El CONAFE experimentó una serie de propuestas educativas que promovieron el vínculo entre aprendizaje y participación de los actores educativos mediante salas de cultura (1980), Programa de Investigación y Recopilación de Tradiciones Orales Populares (1982), Museos Comunitarios (1989), Proyecto de Radio Comunitario (1990), Proyecto Hacedores de las Palabras (1997) cuya convocatoria derivó en la edición de 18 libros escritos e ilustrados por niñas y niños indígenas.

Dicha participación procuró enfocarse en la problemática educativa e integrar los esfuerzos comunitarios tanto de autoridades como de los actores educativos, proponiendo que la educación tuviera una función práctica, es decir, que el contenido educativo incidiera en el desarrollo de habilidades que pudieran aplicarse en el trabajo comunitario (Landa, 1981: 28-29). Las premisas de ese modelo educativo dejaron de operar en el 2016, el cual fue sustituido por el Modelo Aprendizaje Basado en la Colaboración y el Diálogo (Modelo ABCD) modelo que recibió influencias de las directrices en política educativa.

3.2 LA INCORPORACIÓN DE PROGRAMAS DE GESTIÓN EDUCATIVA EN EL CONAFE.

En 1992 la SEP asignó al CONAFE la responsabilidad de operar los programas compensatorios como parte de las acciones gubernamentales para lograr equidad educativa. Los programas se dividían entre los que dotaban de útiles escolares y promovían la participación de madres y padres en la gestión escolar³⁸ (Moreno, 2006, p. 102) y, aquellos que otorgaban material escolar, diseñaban y distribuían textos y materiales de educación indígena, así como los enfocados al desarrollo de capacidades del personal docente: Proyecto Reconocimiento al Desempeño

³⁸ El Programa para la Participación de padres de familia en la Gestión Escolar (AGE) fue una de las iniciativas para escuelas regulares, mediante el cual se creó un fondo económico para que cada Asociación de Padres de Familia dispusieran de recursos para la compra de consumibles escolares, materiales para el mantenimiento de las escuelas y otros insumos relevantes para la educación.

Docente y Proyecto Apoyo a los equipos de supervisión y jefaturas de sector (Moreno, 2006: 108-109).

En 2005 iniciaron las acciones de Contraloría Social en el CONAFE, se invitaba a los habitantes de las comunidades a formar un comité para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a la educación de sus hijos, realizando actividades de seguimiento y supervisión de los servicios que se otorgan³⁹. También se incorporó el discurso de la transparencia y la rendición de cuentas.

En 2009, el CONAFE implementó el programa de gestión escolar denominado Fortalecimiento para la Educación (FORTALECE), mediante el cual, algunas Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria recibieron apoyos económicos para realizar acciones de mantenimiento del servicio comunitario y adquisición de material didáctico/servicios básicos.⁴⁰ Para ese entonces, su universo de atención se focalizó en 12 estados,⁴¹ se otorgaba un monto único (entre 8 y 12 mil pesos) anualmente a las comunidades que elaboraban un plan de trabajo en el cual se registraban las mejoras a realizar en la escuela. Ese programa definió la participación social como “la acción que tiene por objeto impulsar la participación activa de las comunidades en el mejoramiento de la gestión escolar y de la calidad educativa (...) mediante la implementación de estrategias de comunicación social que promuevan el conocimiento de los apoyos y permitan recabar opiniones sobre la pertinencia y oportunidad de los mismos.”⁴²

FORTALECE dejó de operar en 2016, entonces, algunas comunidades donde operan programas educativos del CONAFE recibieron el recurso económico del programa federal Reforma Educativa (PRE), entre 2017 y 2019. Este último solicitaba la participación de los Consejos Escolares en la definición de las carencias

³⁹ La meta de Comités de Contraloría Social a constituir en cada Coordinación Territorial para el Servicio Educativo es del 10 % del total de comunidades en donde operen Programas Educativos.

⁴⁰ Lineamientos normativos y operativos de Fortalecimiento Comunitario para la Educación. CONAFE, México, 2013. P. 3

⁴¹ Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, SLP y Veracruz.

⁴² CONAFE (2013) *Lineamientos normativos y operativos de Fortalecimiento Comunitario para la Educación*.

a cubrir en materia de infraestructura física y/o equipamiento escolar; elaborar un informe sobre los resultados y comprobar el ejercicio de los recursos.⁴³ Fueron las mesas directivas de las APEC quienes realizaron dichas acciones en el CONAFE, pues aún no se publicaban, ni se difundía, al interior de la institución, los materiales diseñados para la operación de los Consejos de Participación Escolar.

Asimismo, el CONAFE firmó un convenio con la Fundación Educar Uno para aplicar el proyecto “Diseña el Cambio” (2018). De acuerdo con la plataforma de la fundación, el proyecto se diseñó “para dar oportunidad a los niños y niñas de expresar sus propias ideas para cambiar el mundo y ponerlas en acción, a través de un reto escolar en el que realizan proyectos de cambio”.⁴⁴ La justificación institucional fue promover la participación de los niños y adolescentes mediante la definición y construcción de un proyecto para solucionar una problemática de la comunidad, involucrando a los adultos de la comunidad en las actividades a realizar. Sin embargo, de acuerdo con la información obtenida de las minutas de asamblea que elaboraron en las comunidades, en el ciclo escolar 2019-2020, los actores educativos refirieron que en muchas ocasiones no se contó con los insumos necesarios para llevar a cabo los proyectos que propusieron los alumnos, por lo que, en ocasiones, realizaron kermes, cooperaciones monetarias, o vendieron materiales reciclables para hacerse de recursos monetarios y poder adquirir los materiales que necesitaron.

En 2019 se implementó el programa *La escuela es nuestra*, el cual es consistente con el modelo de Administración Centrada en la Escuela, la diferencia es el reemplazo de los Consejos Escolares, por los *Comités Escolares de Administración Participativa* (CEAP). Ya que la LGE (2019) en su artículo 106 refiere que las funciones del CEAP la pueden realizar *sus equivalentes*⁴⁵ comenté con el responsable del Programa Escuela es nuestra, en CONAFE, acerca de las

⁴³ Programa de la Reforma Educativa (2015) SEP.

⁴⁴ Alfonso Romo Garza Lagüera, es el presidente de [EducarUno](http://www.mejoratuescuela.org/programas/index/28). Revisado en <http://www.mejoratuescuela.org/programas/index/28>

⁴⁵ El Consejo Escolar de Participación Social, podía ser su equivalente pues tenía como función elaborar un plan de trabajo a realizar durante el ciclo escolar 2020-2021.

funciones similares asignadas a los Consejos Escolares,⁴⁶ sin embargo, afirmó que los lineamientos del programa precisaban que debía crearse un CEAP y un Comité de Contraloría específicos en el CONAFE pues la información la entregan directamente a la Secretaría de Bienestar.

Para evitar confusión, en las orientaciones para la operación de los Consejos Escolares, enviadas por escrito a los responsables de dicha iniciativa (diciembre 2020), se precisó lo siguiente: “Cuando la comunidad reciba los recursos del Programa Escuela es Nuestra, los integrantes de la Mesa Directiva de la APEC pueden asumir los cargos similares de presidente, secretario, tesorero, más dos vocales, invitando a un (a) alumno (a) a partir de 4º grado (o secundaria si hubiera el servicio) a participar en el comité mencionado. Se recomendó utilizar el diagnóstico elaborado por los integrantes de la Mesa Directiva de la APEC para identificar las condiciones y necesidades prioritarias de la escuela en materia de mantenimiento, rehabilitación, construcción de espacios, equipamiento, materiales y servicios para usar el recurso económico que otorga dicho programa”.⁴⁷

Además de las anteriores iniciativas de gestión escolar, dos proyectos educativos se implementaron en 2018: Bibliotecas digitales comunitarias⁴⁸ y Aula digital/Fundación Telefónica México⁴⁹. El primero tiene como objetivo fomentar el uso de la tecnología en las prácticas de los centros escolares del CONAFE que no cuentan con suficiente material bibliográfico y con nulo acceso a la tecnología. Se les entrega una Unidad Central de Proceso (CPU) con el Sistema Operativo ENDLESS, las plataformas digitales están precargadas con información académica que posibilita acceder a un sinfín de información aún sin conexión a internet. Se entrega un equipo por cada 10 alumnos.⁵⁰ Este proyecto funciona en

⁴⁶ Para el ciclo escolar 2019.2020 ya se había definido que, en el CONAFE, un Consejo de Participación estaría integrado por la mesa directiva de la APEC, LEC, alumnos y padres de familia.

⁴⁷ *Orientaciones para la operación de los Consejos de Participación Escolar, Ciclo Escolar 2020-2021*. (2020) Documento de trabajo interno.

⁴⁸ <https://noticiasdelosdiputados.wordpress.com/2018/08/29/llevar-conafe-bid-y-tika-342-bibliotecas-virtuales-a-11-estados-del-pais-en-beneficio-de-mas-3-mil-alumnos/>

⁴⁹ <https://profuturo.education/noticias/aula-digital-fundacion-mexico/>

⁵⁰ La Agencia Turca de Cooperación y Coordinación (TIKA) y el Banco Interamericano de Desarrollo donan los equipos.

Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Durango, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora.⁵¹

El propósito de Aula Digital es favorecer la mejora del rendimiento académico. Este proyecto opera en las Coordinaciones Territoriales para el Servicio Educativo de Aguascalientes, Jalisco, Michoacán, Puebla y San Luis Potosí. El proyecto lo impulsan las fundaciones españolas ProFuturo, Telefónica y Bancaria “la Caixa”.

Ambos proyectos se insertan en las políticas para combatir el desfase entre las habilidades desarrolladas por parte de los estudiantes y los requerimientos laborales de los mercados de trabajo. Jarquín⁵² menciona que, en el actual contexto, pareciera que la apuesta de la Secretaría de Educación Pública será implementar a partir de 2021 una educación mixta que combinará un modelo multiplataforma que estimule las competencias digitales, mientras que Bonilla (2018) destaca que el área de la innovación tecnológica es uno de los sectores empresariales globales de mayor ganancia, que convierte a la educación en un segmento a disputar por parte del sector industrial tecnológico.

Los programas educativos del CONAFE mantienen como premisa el diálogo, sin embargo, en la práctica cotidiana, el interés de los actores educativos se debilita por la falta de atención institucional a la mejora en las condiciones físicas y la suficiencia de recursos educativos dirigidos a los alumnos. El contexto se ha agravado no sólo por las condiciones de violencia social y económica, sino por la propia política educativa que ha destinado recursos de manera poco equitativa para los sectores que más lo necesitan.

Si una de las premisas que mantiene el actual modelo educativo en el CONAFE es el diálogo, el derecho a la consulta necesita instrumentarse para que los actores educativos sean escuchados y se garantice que sus opiniones sean

⁵¹ *Inserta el CONAFE a las TIC en la Educación Comunitaria*, Consejo Nacional de Fomento Educativo, <https://www.gob.mx/CONAFE/prensa/inserta-el-CONAFE-a-las-tic-en-la-educacion-comunitaria-172804?idiom=es>

⁵² Jarquín (2020), *SEP 4.0: el gran reset educativo*, periódico *La Jornada*.

tomadas en cuenta. Pero lo anterior exige dejar de concebirlos como beneficiarios de servicios y programas de gestión y realizar una revisión conceptual que modifique las definiciones que se presentan en las Reglas de Operación del CONAFE en las cuales prevalece una asimilación acrítica de las directrices del Modelo de Administración Centrada en la Escuela.

En las Reglas de Operación, la participación comunitaria es entendida como la promoción de formas asociativas y organizativas de una comunidad frente a las adversidades o factores que frenan el crecimiento, con el objetivo de ejecutar acciones para lograr un mayor bienestar común⁵³ y la participación social se asume como la intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones respecto al manejo de los recursos y las acciones que tienen un impacto en el desarrollo de sus comunidades. En dicho documento también se afirma que la participación en educación tiene como objetivo lograr la autogestión de las escuelas, mediante la ampliación de su margen de toma de decisiones para coadyuvar en la construcción de una eficiente planeación estratégica de los centros escolares.⁵⁴

La propuesta para impulsar la participación en las comunidades, que se presentará en el siguiente capítulo, no utiliza nociones del enfoque administrativo. Propone vincular el enfoque de derechos con el de Educación Comunitaria para asumir a los actores educativos como sujetos de derechos y utilizar la metodología de planeación participativa como un recurso para generar información cualitativa que, al ser sistematizada, permita tomar en cuenta las opiniones de los actores educativos, responder a sus sugerencias y retroalimentar de manera institucional.

⁵³ Acuerdo número 35/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria para el ejercicio fiscal 2020 (2019). Diario Oficial de la Federación.

⁵⁴ Obra citada.

CAPÍTULO 4.

SUSTENTO CONCEPTUAL PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN EN EL CONAFE.



Niña de una comunidad del Nayar, Nayarit, México.

4.1 MARCO CONCEPTUAL.

“Eduardo Galeano entendía que el niño se convierte en el hombre que será por la calidad de sus experiencias (...) sabía muy bien que cada niño no reconocido plenamente será un adulto perdido y sin rumbo”.⁵⁵

El enfoque de derechos surge a finales de los años noventa en el contexto de los programas de cooperación para el desarrollo, con el propósito de hacer efectivos los derechos humanos en los países pobres, eliminando la discrecionalidad en los programas y su uso interesado bajo la apariencia de proyectos humanitarios (UNAM, 2012:113). Utilizar dicho enfoque es estratégico particularmente por la historia en México relacionada con el uso político de la entrega de recursos mediante programas sociales y cuando existe un movimiento como el de la Reforma Educativa Global que pretende direccionar la educación como una inversión o un negocio privado.

Por derechos humanos se entiende el [...] conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional (Guerrero, 2014: 30). Al asumir los derechos como fundamentos y marco de actuación pública y privada, el enfoque delimita el propósito de las políticas públicas: la realización de los derechos. Lo anterior quiere decir, por ejemplo, que ya no queda al arbitrio de la autoridad la forma de tratar a niños y adolescentes (UNAM, 2012).

Cussiánovich (2002) destaca la necesidad de comprender los derechos humanos como compromiso con el desarrollo personal y colectivo (p. 43) por lo que es necesario realizar intervenciones educativas para favorecer la condición de NNA como sujetos sociales. Desde esta postura, el Programa de Educación Inicial del

⁵⁵ Rubén Luengas, “Eduardo Galeano y el derecho de los niños a ser niños”. Chicago Tribune, 17 de abril de 2015. Revisado en www.chicagotribune.com

CONAFE tiene experiencia en realizar una labor formativa con adultos cuidadores, particularmente, en la introducción de contenidos para la formación dirigida a las promotoras educativas. Por ejemplo, en un seminario de Educación Inicial CONAFE, De Ángulo destacó la importancia de aprender a mirar al niño como un sujeto que piensa, tiene voluntad y la capacidad para tomar decisiones desde muy temprana edad.⁵⁶

Cuando se conceptualiza al niño como sujeto de derechos se está proclamando su condición de ciudadano, es una declaración política, social y jurídica de ciudadanía. Se está asumiendo el goce de este derecho para cada niño y para los niños como conjunto social (Cussiánovich, 2002: 35). Sin embargo, al existir una desigual distribución de recursos en sociedad, diferencias de poder y de clase social, se limita la construcción y el ejercicio de su ciudadanía. Las diferencias incrementan las violencias que se reproducen en diferentes grupos sociales, lo que obliga a impulsar acciones, desde el campo educativo, para no incrementarlas.

El desarrollo está estrechamente vinculado con el ejercicio de derechos e involucra los esfuerzos de una población y los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de los habitantes. De acuerdo con Ander Egg, uno de los componentes del desarrollo es la acción de la comunidad,⁵⁷ el cómo se hace, es más importante que el resultado. Esa afirmación evoca la dignidad en las interacciones entre habitantes y autoridades durante los procesos de colaboración para el desarrollo. El autor destaca que la interacción puede ser mediante relaciones democráticas o autoritarias, con resultados muy distintos.

Impulsar el desarrollo exige considerar los contextos donde intervienen los sujetos, escucharlos, pues las comunidades son culturalmente diversas, por ello poseen una historia, experiencias, conocimientos y prácticas, que se necesitan conocer y respetar durante el proceso de colaboración. Dignidad en las

⁵⁶ Seminario realizado el 28 septiembre 2020.

⁵⁷ Ander Egg (2011), *Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad*, en <http://libroanderegg-5.blogspot.com/2011/06/metodologia-y-practica-del-desarrollo.html>

interacciones, respeto y escucha, son elementos básicos para el desarrollo comunitario e individual.

Asimismo, en la medida que los niños ejerzan sus derechos desde temprana edad pueden aprender más y ampliar sus capacidades. Un factor relevante para dicho ejercicio es la capacidad de los padres o cuidadores para responder pronta y efectivamente a las necesidades e intereses del bebé, así como sus habilidades comunicacionales y relacionales (De Angulo, 2013). Los padres y adultos cuidadores necesitan conocer los diferentes lenguajes que utilizan los bebés para expresar sus intereses y necesidades ya que el estado pre lingüístico del cerebro hace que sus formas de comunicación (...) sean altamente vulnerables a ser discriminados y marginados de la convivencia familiar cuando el resto de la familia no se esfuerza en aprender esos lenguajes” (De Angulo, 2013: 11).

Los padres necesitan esforzarse en reconocer las intenciones, deseos, pensamientos y emociones de su hijo, observando sus movimientos, gestos, señas y expresiones vocales. Estar alertas cuando éste elija cambiar actividades o tener «su espacio y tiempo» para sí (sin que dejen de demostrarle que están disponibles para él).

En los primeros meses de vida, el cerebro del bebé busca comunicar a sus cuidadores elementos críticos de necesidades de su organismo y de sus intereses para lograr su desarrollo (De Angulo, 2013:76). Esa capacidad para comunicarse, repercutirá en el desarrollo de su identidad y el sentido de autoeficacia que tendrá por el resto de su vida.

La atención y respuestas que le otorguen sus cuidadores primarios ayudará al desarrollo de su cerebro, además, los niños se sentirán tomados en cuenta y se acostumbrarán al dialogo y a la escucha. Los diferentes lenguajes que utilizan los bebés deben ser respetados para que, desde el inicio de su historia, el niño o la niña pueda ejercer su ciudadanía y la necesaria interrelación democrática desde el seno familiar y que proporcionen los fundamentos para que más adelante la ejerza en el ámbito público (De Angulo, 2013:77).

El respeto y reconocimiento de sus opiniones, intereses y necesidades contribuirá al desarrollo de la autonomía del niño, entendida como “la adquisición de una progresiva capacidad para valerse por sí mismo en los distintos planos de su actuar, pensar y sentir. Autonomía que posibilitará gradualmente su iniciativa e independencia para escoger, opinar, proponer, decidir, contribuir, así como el asumir la responsabilidad por sus actos ante sí y los demás” (Ministerio de Educación de Chile, 2011: 2).

Los obstructores para una comunicación que favorezca el desarrollo son el desapego (una crianza negligente, ajena, indiferente o desatenta), la intrusión de papás y mamás, o el sometimiento (maltrato físico o psicológico) que priva del uso de la iniciativa personal y de la autonomía necesaria para crecer en libertad. El exceso de control es el proteccionismo exagerado que quiere cuidar en todo momento al otro, evitando que el hijo explore de manera activa y libre. Comportamientos parentales de olvido e indiferencia, generan que el menor no se sienta incluido ni tenido en cuenta, la omisión no estimula al niño a actuar (su sistema exploratorio queda inhibido) y éste se centra en cómo conseguir que el adulto lo tenga en cuenta y lo valore. Estos comportamientos aún son frecuentes en la crianza y el tratamiento de estos temas en la formación posibilita sensibilizar a las figuras educativas para promover la participación en el ámbito educativo.

En contraparte, la interacción sensible, oportuna y apropiadamente de los padres a los esfuerzos comunicacionales del bebé, ayudan a que éste desarrolle la capacidad para formar y mantener vínculos emocionales sensibles y saludables con otras personas. Cuando los adultos cuidadores otorgan un buen trato, basado en querer, acoger, cuidar y calmar, aportan al desarrollo cerebral, emocional, cognitivo e interpersonal del niño (De Angulo, 2013) Ese tipo de intervención de los adultos posibilitará que el niño ejerza su derecho a expresar su opinión en todos los asuntos que le afectan⁵⁸ y a que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones.

⁵⁸ Lo que significa que el gobierno conocerá la opinión de determinados grupos de niños sobre cuestiones concretas.

Las referencias que ofrece De Angulo permiten advertir el carácter del niño como participante activo en la promoción, protección y vigilancia de sus derechos (UNAM, 2012: 123) en tanto persona capaz de demandar y producir cambios en su entorno.

El reto de los adultos es aprender a relacionarse con los niños de manera que se garantice su nutrición física, emocional, cognitiva al interior de la familia, la escuela, las instituciones y la comunidad. Y no solo de los padres, importa también cómo tratan los servidores públicos, en las instituciones de salud o educativas, a niños y niñas, si les preguntan su opinión, si les invitan a participar en el proceso o los continúan tratando como beneficiarios pasivos.⁵⁹

Cussiánovich (2002) destaca que el cambio de prácticas es necesario, para romper con el silencio social secularmente impuesto a los niños. Al ejercitar su derecho a opinar los niños recuperan la voz, la visibilidad, la identidad y su dignidad, pero el autor destaca que escuchar supone encuentro y comunicación, ambos solo se generan cuando se cree y se valora al otro, posibilitando que emerja el respeto y la confianza (Cussiánovich, 1999: 28 y 29). Estos últimos componentes son los que necesitan aportar los adultos cuando se relacionan con los niños.

En la Convención sobre los derechos del niño y la niña fueron adoptados algunos derechos encaminados a facilitarles la participación. De esa manera se le concede al niño el derecho de tener una opinión propia y expresarla libremente, así como el derecho para reunirse y agruparse libremente (Liebel, 2000: 42). Liebel (2000) incorpora el concepto de protagonismo infantil, destacando que el niño es un activo descubridor del mundo desde su nacimiento (p. 132), menciona que dicho protagonismo existe en gérmenes, formas y niveles específicos, y que es posible descubrirlo si se escucha y observa la vida y la praxis cotidiana de los niños y las niñas (p.137). Por ejemplo, cuando en lo cotidiano éstos toman la iniciativa o decisiones, cuando se rebelan

⁵⁹ La diferencia estriba en establecer relaciones igualitarias que ayuden a crear consensos, que otorguen oportunidad de incrementar las habilidades comunicativas de los niños y éstos aprendan a defender sus opiniones y a expresar sus necesidades.

enfrenta de tratos injustos en sus casas, o cuidan a los hermanos pequeños, en aquellas ocasiones en las cuales intervienen de manera pública, formulan exigencias y propuestas concretas sobre cómo se puede mejorar su situación.

Dicho autor refiere la experiencia en América Latina de los niños trabajadores que responden a la exclusión y negación de su subjetividad y dignidad asociándose con otros niños, tratan de construir dentro del grupo un orden más justo y tener una vida más digna y segura, es la misma búsqueda la que los lleva al protagonismo (Liebel;2000:133)

Los niños participan cuando opinan, son escuchados y se toma en cuenta lo que expresan y proponen; o cuando tienen oportunidades de influir en la toma de decisiones y al asumir responsabilidades, todas ellas son experiencias que contribuyen a desarrollar sus capacidades.

Liebel (2000) menciona como componente principal del protagonismo infantil la influencia sobre la sociedad de los adultos. El niño se convierte en sujeto cuando es participante y ejecutor de actividades sociales (Liebel, 2000: 43) por eso el autor considera importante conocer los contextos en los cuales los niños y niñas socializan y advertir como su intervención cotidiana puede influir en las actividades sociales.

Por ejemplo, durante la socialización temprana de los niños, en las interacciones cotidianas, la conducta tácita colaborativa de una madre mazahua, relativa a la conducta activa de su hijo, permite a éste adquirir conocimiento. La experiencia práctica en la interacción estimula el desarrollo de una independencia y autosuficiencia que es equilibrada por un sentido de responsabilidad, como se refleja en la tendencia de los niños para coordinar sus actividades y cooperar con otros. Puede ser que esta clase de independencia en la interacción social se relacione con la de sociedades que valoran una orientación comunitaria que enfatiza la identidad colectiva (De León, 2010:87)

En algunas culturas indígenas de América Latina, la participación de los niños involucra una observación aguda y la escucha en las actividades económicas de los adultos (tejer, atender las tiendas, recolectar comida o trabajar en el campo o en fábricas) con expectativas de involucrarse en éstas cuando se sientan listos (De León, 2010).

Las particularidades de la participación de los niños sugieren conocer las experiencias e ideas que éstos tienen sobre su participación y preguntar que los conmueve en su vida cotidiana y constituye su identidad, individualmente y como grupo social” (Liebel, 2000:138).

Los niños requieren visibilidad mediante la organización, para que su voz y su acción se sume a la de otros actores sociales. Niños y adolescentes necesitan expresar sus opiniones desde su propia identidad, su visión de las cosas, sus valores y especificidades, para que logren ser protagonistas y con ello promover sus capacidades en el ámbito familiar, comunitario, escolar y organizativo.

Al respecto, conviene recuperar las expresiones de los niños a través de sus propios lenguajes, por ejemplo, a través del dibujo, el juego, los cuentos, y es necesario contemplar mecanismos adecuados para que quienes observen, lean y escuchen, justifiquen y argumenten de qué forma se valorará la opinión de éstos y las razones por las cuales se resuelve de acuerdo o en contra de las expresiones infantiles (UNAM,2012: 128).

El enfoque de derechos pretende fortalecer las capacidades de los sujetos de derechos para exigir demandas válidas y, de los garantes, para asegurarsu cumplimiento (UNAM, 2012: 119). Recuperando dicho enfoque, y también algunas características, con matices, del modelo Administración Centrada en la Escuela (ACE),⁶⁰ se presenta una de las experiencias de asociación infantil, relativamente recientes, relacionadas con el ámbito educativo.

⁶⁰ La implementación de un programa de ACE reconocía en cada escuela la unidad para impulsar mejoras y, a la redistribución de la autoridad en la toma de decisiones, un medio para promoverlas.

En Italia, los consejos Infantiles se inscriben en el marco de la Ciudad de los niños que nace de un proyecto permanente de transformación de la ciudad cuyo parámetro fueran los niños, en 1991, año en que este país reconoció la Convención sobre los derechos de los niños (Tonucci,2015: p. 9).

Los niños colaboran con la alcaldía a la hora de desarrollar ideas que mejoren el entorno urbano y consigan ciudades más seguras y amigables. Se piensa en cómo debería ser una ciudad mejor para los niños y se implementan medidas para ir consiguiendo que lo sea, con la colaboración directa de los propios destinatarios (Tonucci, 2015: p. 9).

Mediante un consejo se pretende instrumentalizar el artículo 15 que reconoce el derecho a la libertad de asociación, que asegura a los niños y niñas contar con herramientas que les permitan una presencia social organizada, así como una opinión representativa y una interlocución con el Estado (Cussiánovich, 2002: 30)

En España también se han impulsado los consejos, como órganos municipales de participación, cuyo objeto es ocuparse crítica y constructivamente de la propia ciudad, barrio o pueblo (Trilla, 2001: 33). Como un ejemplo de participación asociativa, de carácter colaborativo con entidades o colectivos (Trilla, 2001: 39)

Las reuniones del consejo tienen lugar en dependencias municipales y fuera del horario escolar. Los temas que se abordan tienen que ver con la ciudad y lo más frecuente es que hayan sido propuestos por los propios integrantes del consejo infantil o por otros niños de la ciudad, que hacen llegar al consejo sus propuestas por medio de las escuelas, un buzón de sugerencias, entre otros. (Trilla, 2001: 33)

El consejo de los niños y las niñas denuncia las necesidades y retos que los niños perciben, ese conocimiento valorativo y crítico se hace público. Su función es deliberar con las instituciones, representa la perspectiva y la sensibilidad infantil (Trilla, 2001: 37)

En el caso de Italia, los consejos de los niños nacen en las escuelas primarias de la ciudad con alumnos de los cursos cuarto y quinto (entre ocho y diez años), elegidos por sorteo, con un número igual de varones y mujeres. El consejo se reúne periódicamente en locales de fuera de la escuela y los consejeros permanecen en el cargo durante dos cursos escolares. El alcalde pide personal y públicamente al Consejo de los niños que le ayuden en el gobierno de la ciudad y, al menos una vez al año, se reúne con ellos para conocer sus propuestas, se compromete a tenerlas en cuenta y, en cualquier caso, a dar siempre respuesta a las peticiones que le sean presentadas. (Tonucci, 2009: 9)

Entre las prácticas a modificar, Tonucci (2009) sugiere que la escuela promueva la colaboración, les de la palabra a los alumnos y se comprometa a escucharla (p.11). Propone que al interior de la escuela cada nivel cree en su interior un consejo de alumnos que se reúna periódicamente con el director para valorar los diversos aspectos de la escuela, discutir todos los aspectos que afecten a los estudiantes y para presentar propuestas (p.13).

Es importante recordar que hay muchas formas de participar, por lo que enriquece mirar y escuchar con atención lo que hacen los niños en su búsqueda de espacios propios para poder establecer nuevas o diferentes formas de relacionarse con los adultos (Liebel, 2011:126), en la medida en que se escuchen sus opiniones y propuestas pueden surgir otras formas de participar que logren tener efectos sobre las decisiones de la vida pública (UNAM, 2012)

En el contexto mexicano, el Dr. Pablo González Casanova, al referirse a los Concejos Indígenas, señalaba la diferencia entre la c y la s al escribir consejo⁶¹. Concejo remite a asamblea y a la organización interna a nivel de la comunidad. Las diversas culturas en las comunidades mexicanas tienen en común el uso de las asambleas y el tequio como elementos de consulta y participación,⁶² por ello y,

⁶¹ Consejo (con s) remite a la noción usada en el ámbito administrativo y empresarial.

⁶² Desde la horizontalidad, el análisis y la toma de decisiones colectiva.

considerando la misión institucional del CONAFE,⁶³ se asumió que un Consejo es la asamblea donde todos los actores educativos se reúnen para tomar decisiones (alumnos, líder para la educación comunitaria y padres y madres) con el propósito de incluir los intereses y necesidades de todos.

La mesa directiva de la APEC mantendría la función de convocar a asamblea, ahora con la intención de consultar las necesidades de todos los actores educativos mediante un diagnóstico, discutir y proponer actividades que ayudaran a solucionarlas en colaboración con las instituciones y órganos de gobierno locales. La particularidad de cada plan dependería de las necesidades de la comunidad y guiaría la participación.

Se utilizó la planeación participativa ya que esa metodología permite que los actores determinen la orientación del plan de trabajo, se involucren en la preparación de las actividades programadas, colaboren con autoridades de gobierno e instituciones para ejecutarlo, tengan control del proceso y evalúen los resultados. Lo anterior, para otorgar sentido a los consejos de participación escolar, inicialmente definidos, en sus lineamientos, como órganos de consulta y participación.

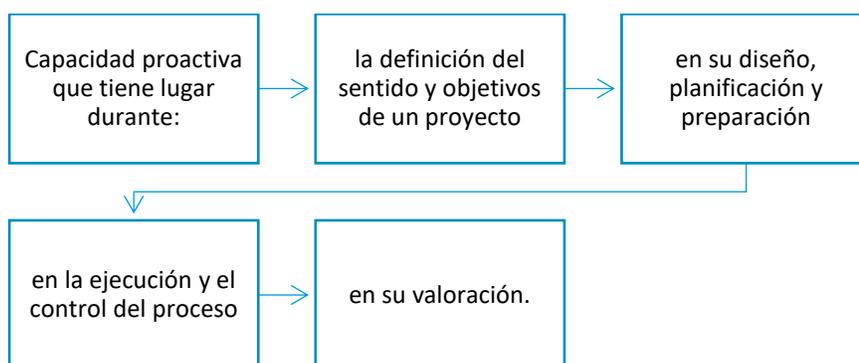
Algunos de los antecedentes de la planeación participativa, parten de implementar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (México, 2009) que propuso otorgar recursos para financiar proyectos surgidos desde la base (hechos por los propios productores), se utilizó esa metodología dirigida por Fernando Korstanje, durante el proceso se pretendió “dar la palabra” a las comunidades para que pudieran hacer sus propios proyectos, utilizando herramientas participativas, que les permitieran elaborar un diagnóstico colectivo que desembocara en el diseño de un proyecto y la construcción de su marco lógico, para alcanzar resultados.

En dicha experiencia los responsables de las actividades fueron los campesinos; se estimuló su participación y la posibilidad de que ellos mismos fueran

⁶³ Impartir educación básica comunitaria de calidad, con equidad e inclusión social a niñas, niños, jóvenes y adolescentes que habitan en localidades marginadas y con rezago social en nuestro país, para garantizar su continuidad educativa.

los generadores del conocimiento sustantivo de su comunidad, a través del trabajo grupal autónomo, utilizando un cuadernillo, el diálogo interno, realizando representaciones gráficas y preparando exposiciones) lo anterior generó actitudes democráticas, *colocando la atención en el proceso participativo* y no en sus resultados.⁶⁴

Dicha experiencia era consistente con la práctica de ciudadanía compleja desarrollada en las fases de un proyecto, que describió Tomaschewski (1966):



Tomaschewski indicó que los proyectos, o planes, contribuyen a plantear problemas reales y sentidos en la vida real; en el plano educativo, sirven para educar al alumno en la comprensión de los problemas de la vida y a utilizar sus conocimientos para resolverlos o cooperar en su solución. Además, en el proceso de participación, éstos desarrollan habilidades sociales que contribuyen a la construcción de aprendizajes y ciudadanía.

⁶⁴ Korstanje, F () *Planeación participativa: herramientas para el desarrollo local en comunidades rurales*. Revista Estudios Agrarios.

4.2 LA PROPUESTA DE PARTICIPACIÓN, CARACTERÍSTICAS DE LOS MATERIALES DE APOYO ELABORADOS.

Un Consejo de Participación Escolar podría incidir en el desarrollo integral de niños y adolescentes, si sus funciones se vincularan con los derechos a opinar y participar de los actores educativos. Posibilitaría otorgar sentido a la comunicación y colaboración que establece la mesa directiva de la Asociación Promotora de Educación Comunitaria con responsables de diversas instituciones públicas y de gobierno, los cuales son responsables de garantizar el ejercicio de derechos y el carácter gratuito de la educación, de manera específica:

CONAFE	Instituciones Publicas
Instalar los servicios educativos, formar a las figuras educativas, entregar útiles, auxiliares didácticos, materiales del aula, reposición de mobiliario, entre otros.	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Asesorías, entrega de dispositivos o auxiliares. Instituto Nacional de Educación para Adultos Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
Secretarías	Presidencias municipales
del Bienestar, programas federales Escuela es nuestra, Becas Benito Juárez, Comedores Defensa Nacional. Equipo para eventos cívicos (porta bandera, asta y bandera nacional) Cultura proyecto Chamakilli Salubridad y Asistencia, jornadas de salud	Responder a solicitudes de materiales educativos (música, documentales, películas, libros de arte, material deportivo), recursos para mantenimiento, rehabilitación o construcción de espacios recreativos, asesoría, capacitación a brigadas, de protección civil, abastecer materiales para simulacros o situaciones de emergencia
Otras instancias	
Agencia Turca de Cooperación y Coordinación (TIKA) y el Banco Interamericano de Desarrollo; Fundación española ProFuturo; Universidad Iberoamericana.	

Desde esa postura se elaboraron dos materiales de apoyo para la operación de los Consejos de Participación Escolar: un Cuaderno para el uso de la mesa directiva de la Asociación Promotora de Educación Comunitaria (APEC) y un Cuaderno para la formación del Líder para la Educación Comunitaria (LEC), ambos formaron parte de una Serie titulada *Al dialogar y participar todos aprendemos*⁶⁵.

⁶⁵ Se adjunta un juego de ambos materiales impresos.

El Cuaderno para uso de la mesa directiva de la APEC se dirigió a las mesas directivas de las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria en todas las comunidades donde el CONAFE proporciona servicios de Educación Básica e Inicial.

Los documentos que sustentan el carácter legal de cada Mesa Directiva son el Acta Constitutiva y el Convenio APEC CONAFE, con el primero, los integrantes de la mesa cuentan con un documento de representación legal (Acta), el segundo les informa sus derechos y obligaciones, también les orienta para establecer comunicación y colaboración con las instituciones y autoridades de gobierno.

Acta Constitutiva. Se elabora cuando se instala por primera vez uno o más servicios educativos de Educación Básica e Inicial en una comunidad, en este documento se registra quienes constituirán la Mesa Directiva de la APEC. Si ya existe una APEC, lo que se hace es renovar a los integrantes de la mesa directiva. Cada año se renuevan el secretario y los vocales y cada dos años al presidente y el tesorero.⁶⁶

En el acta constitutiva se registran también los nombres de quienes participarán en los comités, realizando actividades específicas dentro de la Asociación (APEC).

Comité de Contraloría Social vigila y evalúa que la ejecución, cumplimiento y desarrollo de los servicios educativos y la entrega de apoyos y servicios que el CONAFE proporciona, sea en tiempo, forma y cantidad correcta.

Comité de Participación Comunitaria promueve acciones que favorezcan el desarrollo de los niños menores de cuatro años, así como de la comunidad, se integra con algunos padres o madres con hijos entre 0 hasta 4 años, cuando opera un Programa de Educación Inicial en la comunidad.

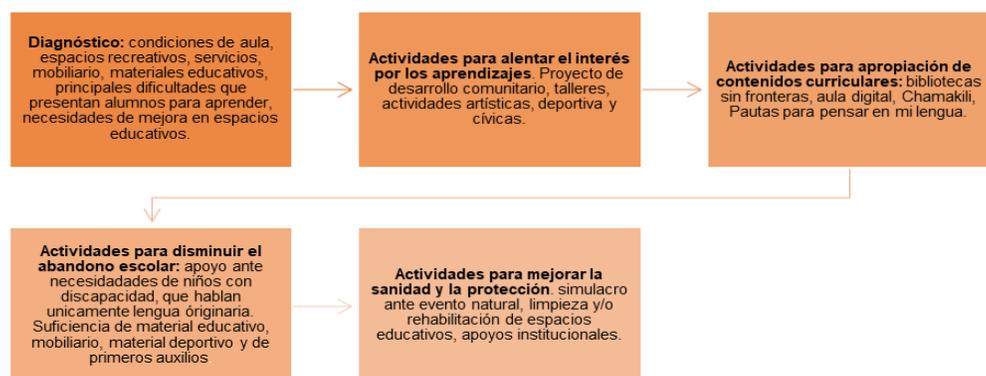
Comité de Protección elabora un plan de emergencia, como medida preventiva, el cual se aplica en un simulacro y ante alguna contingencia natural que llegue a presentarse en la comunidad.

⁶⁶ Manual de las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria, CONAFE, México, 1989. P. 9 y Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia. México, DOF 040280

Convenio APEC CONAFE. En éste se precisan las obligaciones y derechos que tienen las APEC y el CONAFE al implementar los Programas Educativos en las comunidades.

Minutas de asamblea. De acuerdo con los lineamientos de operación, los consejos de participación elaboran un plan de trabajo que implementan durante cada ciclo escolar, realizan su seguimiento y evalúan los resultados de las actividades realizadas mediante tres instrumentos que les denominaron minutas.

La primera minuta orienta a los integrantes de la mesa directiva y comités para construir un diagnóstico, y con los resultados obtenidos, definir actividades extraescolares significativas que coadyuven a resolver algunas de las dificultades que presentan los alumnos en su aprendizaje o necesidades de mejora que presenta el aula.

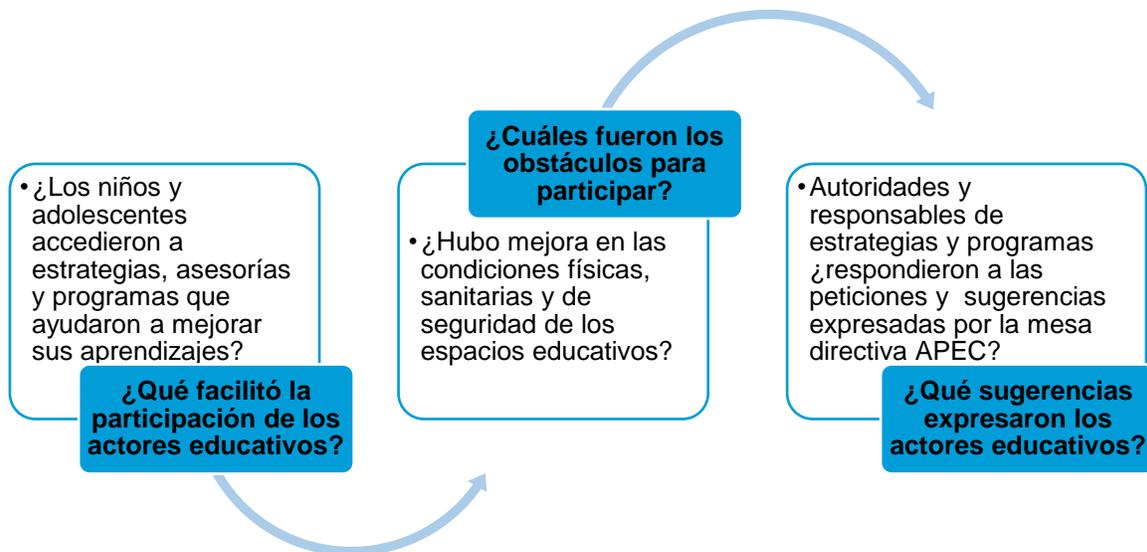


La segunda minuta pretende facilitar la reflexión y el registro de los logros que se obtienen, así como las dificultades que enfrentan los actores al realizar las actividades, las respuestas que obtienen de las solicitudes elaboradas y enviadas para la reposición de materiales didácticos y mobiliario. En el seguimiento se propuso que participaran los vocales, quienes, con apoyo del Líder para la Educación Comunitaria (LEC) y del resto de integrantes de la mesa directiva de la APEC, aprenderían a anticipar recursos y realizar tareas de preparación de las actividades extraescolares. Los vocales observarían y participarían en el desarrollo de las actividades y registrarían las dificultades que se presentan, para señalar en

asamblea las dificultades que se presentan y cómo se resuelven, así como las sugerencias de mejora. La participación de niñas y niños en la asamblea consistiría en proponer y elegir algunas actividades extraescolares, así como discutir cómo podrían intervenir para prepararlas y realizarlas.

La tercera minuta valora los resultados de colaborar con las instituciones y órganos de gobierno para implementar las actividades extraescolares durante el ciclo escolar.

Grafica 4.1 ¿Qué valoran los actores educativos, al finalizar el ciclo escolar?



Fuente. Elaboración propia.

Con los registros en las minutas, se pretendió que las mesas directivas de las APEC hicieran públicas sus opiniones, de manera que cada Coordinación Territorial contara con información para intervenir mediante asesoría, responder a las solicitudes y reforzar la coordinación interinstitucional mediante la aplicación de convenios.

Se diseñó una base de captura en Excel con la intención de facilitar la sistematización de la información de la primera minuta de asamblea. Debido a que la segunda y tercera minuta incluyeron muchos apartados con respuestas abiertas, se proyectó que la captura de información de ambas, implicaría una labor más ardua

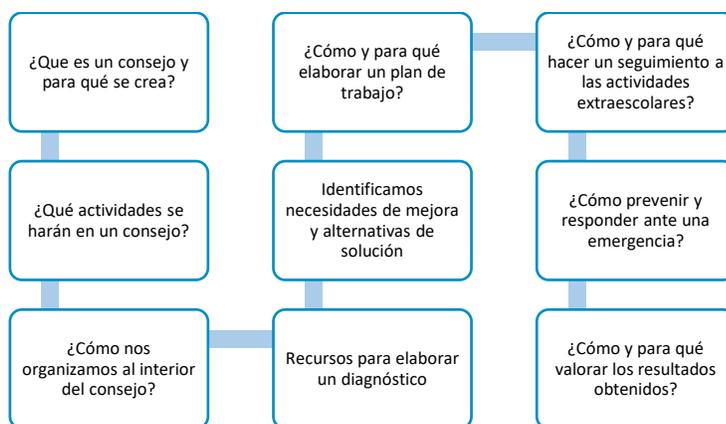
de análisis y clasificación de respuestas, exigiría tiempo y asesoría a los responsables en las CT para elaborar los reportes por entidad. Otro reto se presentaría al ofrecer respuestas institucionales a las sugerencias y propuestas hechas por las mesas directivas de APEC, con el fin de construir alternativas de colaboración real.

Utilizar las minutas de asamblea y analizar la información generada, constituiría un indicador de la práctica de un enfoque de derechos, al contar con bases de datos sistemáticas, que permitieran procesos de investigación sobre la situación de NNA.⁶⁷

Cuaderno para la formación del LEC. El material se dirigió a las y los Coordinadores Académicos y Operativos, Coordinadores de Región, Supervisor de Zona, Académico de Acompañamiento, responsables de la iniciativa y Jefaturas de Programas Educativos e Información y Apoyo Logístico.

Se propuso que el Líder para la Educación Comunitaria (LEC), previo a iniciar su servicio social, participara en una formación inicial y permanente, en las cuales recibiera orientaciones prácticas que le permitieran comprender para qué impulsar la participación en comunidad y cómo hacerlo. El cuaderno incluyó nueve actividades, que incorporaron la metodología de planeación participativa.

Grafica 4.2 Estructura general de los contenidos del cuaderno de formación.



Fuente. Elaboración propia.

⁶⁷ Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM (2012) *Enfoque de derechos*. Capítulo tercero. México. P. 129

El propósito fue favorecer la reflexión acerca de los derechos a participar y a ser consultados desde el contexto de la formación de los LEC, utilizando sus referentes juveniles para que los contenidos fueran significativos.

En la primera actividad se propuso el trabajo en equipos para discutir el contenido de siete fichas que refieren problemáticas reales a las cuales se enfrentan los niños en sus comunidades, por ejemplo, la falta de saneamiento ambiental o la violencia, relacionándolas con la importancia del esparcimiento, de la interacción y el afecto para poder aprender. En la segunda, se revisan los conceptos de consulta y participación, su práctica al interior de la comunidad y su impacto en los aprendizajes. En la tercera, mediante juegos, se analizan las funciones de la mesa directiva APEC y sus tres comités.

En las siguientes actividades, mediante trabajo en equipos, los LEC revisan los recursos para elaborar un diagnóstico: perfil de grupo, caminata y diagrama, condiciones de inventario y el apartado *Diagnóstico* en primera minuta, así como la minuta de plan de trabajo. Revisan las técnicas que permiten a la comunidad identificar las necesidades prioritarias y de apoyo técnico, así como la manera de identificar soluciones locales o decidir por alguna solución. Esbozan un plan de emergencias para la sede de formación, revisan las orientaciones para implementar un simulacro y programan una fecha para realizarlo. Finalmente analizan en grupo el procedimiento para realizar el seguimiento a las actividades y cómo valorar resultados, en ambos casos, se revisarían las minutas en equipos.

La intención del material fue reflexionar acerca de la importancia educativa que tiene la participación de los alumnos y de sus padres en actividades extraescolares, y como éstas podrían favorecer el desarrollo de capacidades comunicativas y sociales.

Una de las limitaciones advertidas en el material propuesto, fue no poder sustentar la colaboración entre la mesa directiva de la APEC con diversas instituciones y órganos de gobierno, aspecto fundamental para precisar mecanismos de seguimiento y valorar el resultado de las actividades extraescolares,

proyectos y programas dirigidas a los actores educativos. Para poder ofrecer orientaciones precisas que coadyuvaran a hacer efectivas las obligaciones registradas en el convenio APEC-CONAFE⁶⁸ era necesario, en principio, contar con referentes escritos, relacionados con la experiencia de las Coordinaciones Territoriales para el Servicio Educativo al aplicar convenios locales y obtener donativos materiales a nivel público o con particulares, de la cual se carecía. También era necesario compartir una postura común (derivada de un sustento conceptual compartido) acerca de la participación comunitaria al interior de las Subdirecciones que integran la Dirección de Operación Territorial, las cuales otorgan seguimiento a los convenios públicos y privados, a programas como la Escuela es Nuestra o proyectos como Comedores Comunitarios.

⁶⁸ Entre éstas, el inciso n, cláusula segunda, referida a una obligación del CONAFE: Proporcionar información para que la APEC gestione apoyos con instituciones privadas, sociales y gobiernos municipales para la alimentación del LEC y mejoramiento de los espacios educativos.

CAPÍTULO 5

INFORMACIÓN OBTENIDA DE LOS PLANES DE TRABAJO CICLO 2020-2021.



Una escuela CONAFE, Parral, Chihuahua, México.

Debido a la contingencia sanitaria de 2020, en algunas comunidades no se realizó la asamblea para elaborar el plan de trabajo. Por lo anterior, la información que se analiza, a nivel estatal, no representa el total de las comunidades que cuentan con servicios educativos del CONAFE. Asimismo, los responsables de los CPE, en las entidades, tampoco pudieron hacer recorridos presenciales por las comunidades para observar los procesos de elaboración e implementación de los planes de trabajo.

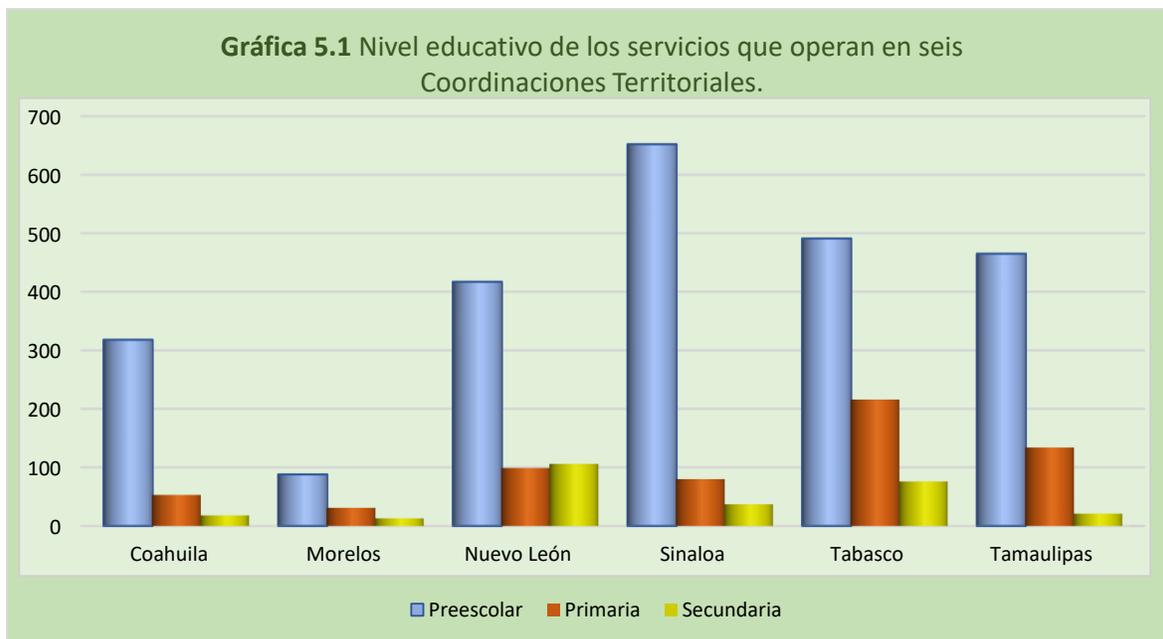
Hasta enero de 2021, las Coordinaciones Territoriales para el Servicio Educativo de Coahuila, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Tabasco y Tamaulipas habían enviado los registros de los planes de trabajo, a nivel estatal, al Depto. de Seguimiento a la Participación Social. Esa información, que corresponde a la primera minuta de asamblea, fue sistematizada y se presenta a continuación, organizada en cuatro temas:

1. Diagnóstico de las condiciones en las cuales estudian los alumnos.
2. Principales dificultades que advierten los actores educativos.
3. Actividades extraescolares programadas para realizar entre septiembre 2020 y enero 2021.
4. Ejercicio de derechos de los actores educativos.

Es importante mencionar que, en el caso de las COT en Coahuila y en Tamaulipas, una cantidad significativa de comunidades no realizó planes de trabajo o que éstos no pudieron recuperarse debido a la contingencia sanitaria (aproximadamente una quinta parte del total de comunidades respectivamente). Además, en los planes de trabajo de Nuevo León se observó una ausencia significativa de registro de información en el apartado Diagnóstico.

5.1 DIAGNÓSTICO DE LAS CONDICIONES EN LAS CUALES ESTUDIAN LOS ALUMNOS

En las seis CT es preponderante la atención en el nivel de preescolar, lo que sugiere que en pocos años muchos alumnos necesitarán acceder a la educación primaria en esas comunidades (gráfica 5.1).

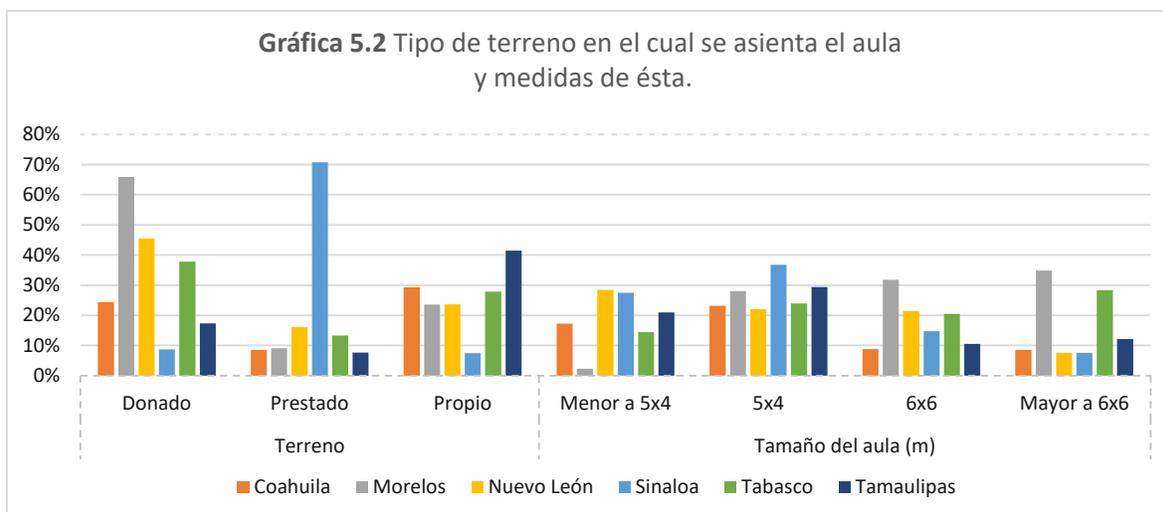


Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

La cantidad de aulas que se asientan en terreno donado y propio permite afirmar que los habitantes de las comunidades otorgan mucho valor a que niños, niñas y adolescentes accedan a la educación en sus propias comunidades. No obstante, en Sinaloa, el terreno donde se asientan las escuelas es mayoritariamente prestado.

En Nuevo León, Tamaulipas y Sinaloa más de una quinta parte de las aulas tienen medidas menores a 5x4 metros, lo que alerta sobre las condiciones en las cuales los alumnos aprenden, si se consideran las altas temperaturas en las aulas y el hacinamiento que pudiera existir (gráfica 5.2).

En cuanto a la ventilación e iluminación, las aulas por lo general cuentan con 2 o más ventanas. Sin embargo, en Nuevo León casi una quinta parte de las aulas cuenta tan sólo con una ventana, en la misma condición se encuentran una décima parte de las aulas en Tabasco y Sinaloa.



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En Nuevo León, Sinaloa y Tabasco, casi una tercera parte de los servicios educativos no tienen servicio de agua; en Morelos y Tamaulipas una quinta parte de las aulas se encuentran en la misma condición. En las tres primeras Coordinaciones, una cantidad significativa de servicios educativos, no cuentan con tinaco o cisterna para almacenar agua.

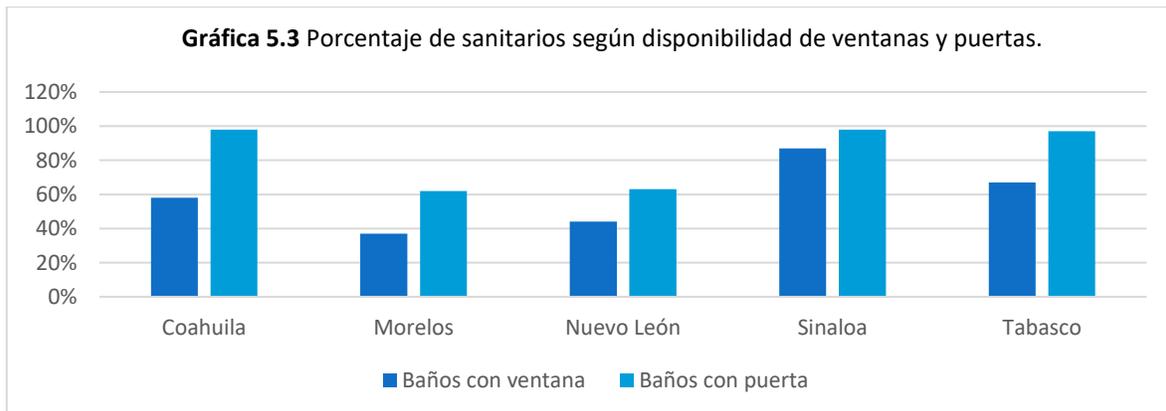
En Tabasco, un poco más de la mitad de los servicios educativos, no cuentan con lavamanos cerca de los baños. En Sinaloa y Nuevo León una tercera parte de los servicios están en la misma condición. En las seis CT, la mitad o más de los servicios educativos no cuentan con servicio de drenaje. Pese a la elevada carencia de este último, la mayoría de las CT reportan contar con sanitarios, también hay letrinas cercanas a las aulas, pero proporcionalmente éstas son menos. En Nuevo León, una quinta parte los servicios educativos tiene letrinas, en condición semejante se encuentra Tabasco.

Cuadro 5.1 Condiciones sanitarias de los espacios educativos

		COAHUILA	MORELOS	NUEVO LEÓN	SINALOA	TABASCO	TAMAULIPAS
SERVICIOS		389	132	622	769	783	620
AGUA	Si	206	101	368	478	511	395
	No	63	29	202	232	260	126
	S/D	120	2	52	59	12	99
DRENAJE	Si	104	50	180	309	241	185
	No	167	80	395	385	518	342
	S/D	118	2	47	75	24	93
BAÑO	Sanitario	240	124	407	557	610	395
	Letrina	26	4	135	52	104	68
	No hay			7	1	26	36
	S/D	123	4	73	159	43	121
TINACO O CISTERNA	Si	179	127	359	458	373	402
	No	85	3	196	209	373	90
	S/D	125	2	67	102	37	128
LAVAMANOS	Si	183	119	346	435	323	394
	No	86	11	216	251	432	118
	S/D	120	2	60	83	28	108

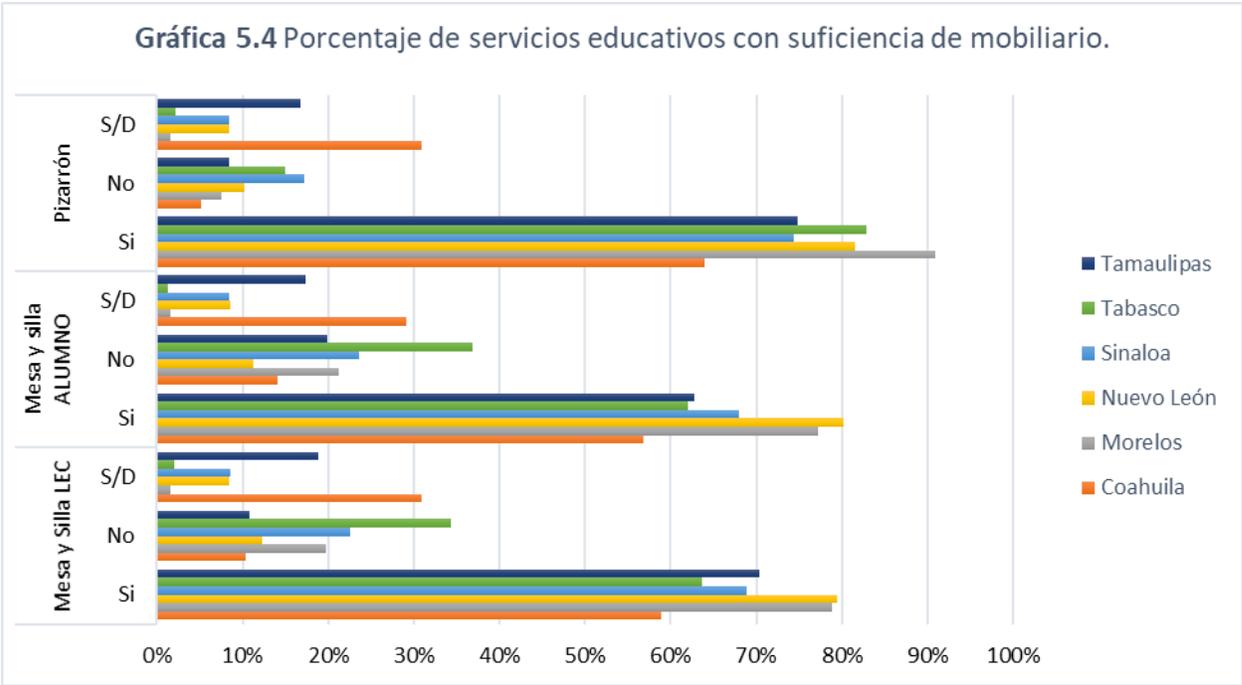
Fuente: Elaboración propia, información recuperada de Bases de captura Excel planes de trabajo de 6 entidades, instrumento aplicado durante el ciclo escolar 2020-2021.

En Morelos y Nuevo León menos de la mitad de los baños cuentan con ventanas y, poco más de la mitad, cuentan con puerta (gráfica 5.3).



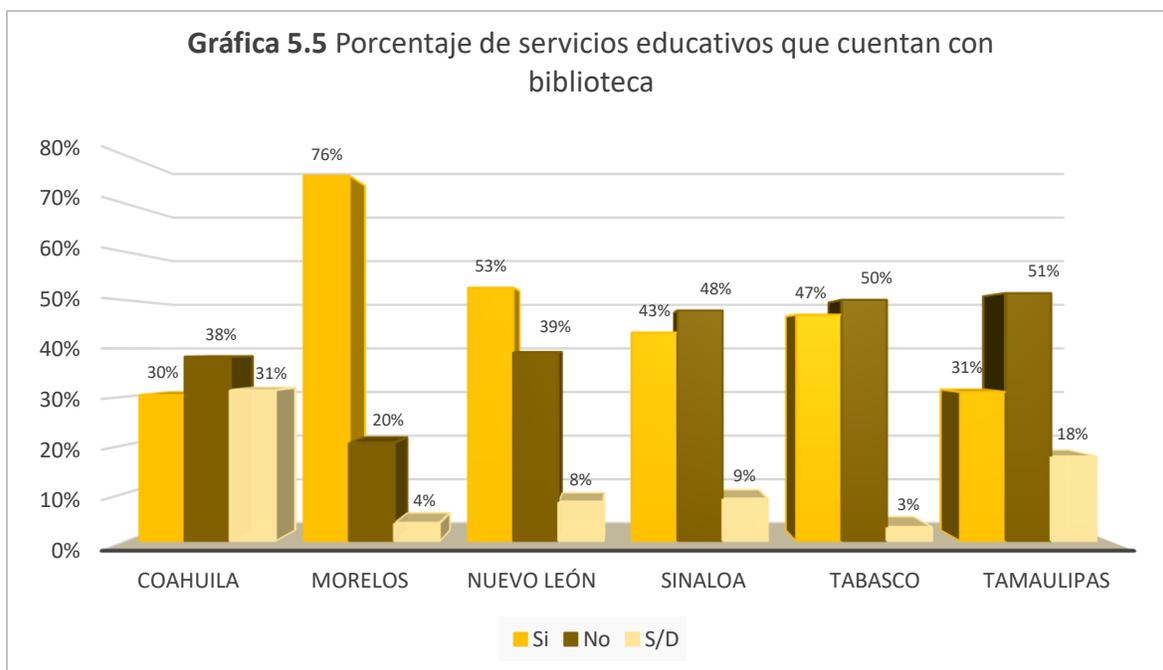
Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En Tabasco, el *mobiliario básico de los alumnos* es insuficiente en más de una tercera parte de los servicios educativos. La misma insuficiencia se advierte en una quinta parte de los servicios en Tamaulipas y Sinaloa. Con respecto al *mobiliario para el Líder para la Educación Comunitaria* es insuficiente en una tercera parte de los servicios educativos de Tabasco, mientras que esa condición se presenta en una quinta parte de los servicios de Morelos y Sinaloa (gráfica 5.4).



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En las comunidades de todas las CT se reportan insuficiencia de bibliotecas, la mayor proporción se reporta en Tabasco y Tamaulipas. Morelos reporta esa condición en la quinta parte de los servicios educativos (gráfica 5.5).

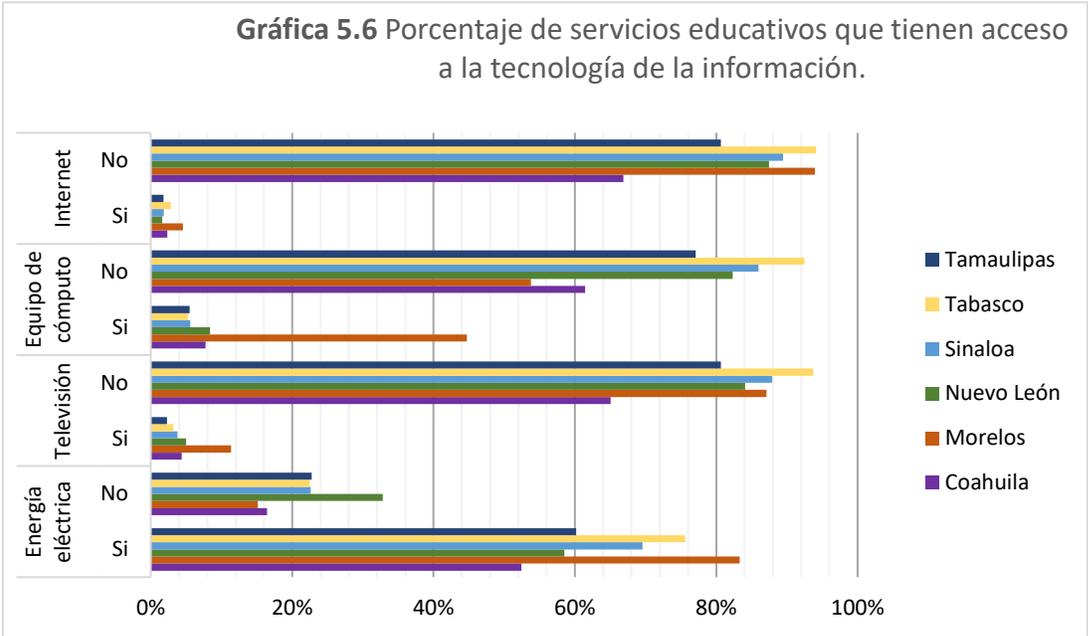


Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En más de la mitad de las comunidades de las seis CT, las aulas cuentan con electricidad. No obstante, en menos de la décima parte de los servicios educativos, las aulas cuentan con una televisión o una computadora. El acceso a internet es todavía menor. Comparativamente, las aulas en la CT de Morelos cuentan con más equipo de cómputo (gráfica 5.6).

La información anterior permite afirmar que el recurso principal de aprendizaje en el aula son los libros de texto, los de la biblioteca, los materiales de consulta y didácticos, así como la interacción y el diálogo entre pares y con el Líder para la Educación Comunitaria. Por ello es fundamental que la Dirección de Operación Territorial se coordine con las Coordinaciones Territoriales y determine acciones para garantizar la integración de una Biblioteca Comunitaria en cada uno de los servicios educativos de Preescolar, Primaria y/o Secundaria Comunitaria, así como solventar las necesidades de mobiliario que expresan las Mesas Directivas

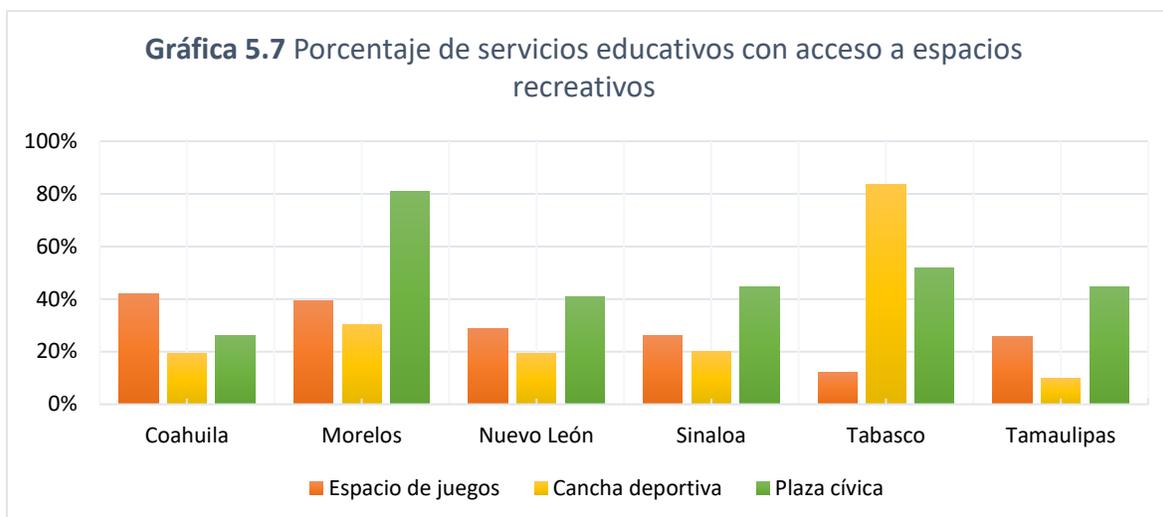
de las APEC, de acuerdo con el convenio que firman la mesa directiva de la APEC, con el CONAFE.⁶⁹



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel, Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

Menos de la mitad de los servicios educativos, en las seis Coordinaciones, cuentan con espacio de juegos; cancha deportiva, con excepción de Tabasco, y plaza cívica, con excepción de Morelos (gráfica 5.7).

⁶⁹ La cláusula segunda, en sus incisos g, h, i, del convenio referido menciona como obligaciones del CONAFE: dotar a la comunidad del material escolar y didáctico básico, proporcionar libros y asignar, en calidad de préstamo, mobiliario escolar a las comunidades para operar los Programas de Preescolar, Primaria y/o Secundaria Comunitaria, en cualquiera de sus diferentes modalidades de atención. Sin embargo, en los incisos h e i también se precisa “según la disponibilidad de estos recursos en la Coordinación Territorial para el Servicio Educativo en la Entidad Federativa”. Lo anterior se contrapone al carácter inalienable e indivisible de los derechos de los niños.



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

5.2 PRINCIPALES DIFICULTADES QUE ADVIERTEN EN ASAMBLEA.

En las seis entidades, las coincidencias giraron en torno a la falta de bibliotecas, libros de texto y/o material didáctico, no contar con materiales de consulta en casa, la inasistencia de los niños a las asesorías, la falta de concentración y atención de los alumnos, la falta de aceptación de visitas domiciliarias por parte de los padres, así como el rechazo de los alumnos para realizar los ejercicios con sus padres.

En menor proporción se reporta que a los padres se les dificulta asesorar en casa a sus hijos para realizar los ejercicios y las actividades y que, los Líderes de Educación Comunitaria, no reciben las evidencias relacionadas con los ejercicios y actividades realizadas por los alumnos.

En las CT de Sinaloa, Nuevo León y Tabasco un porcentaje significativo de comunidades, mencionan la dificultad de comprensión lectora que enfrentan los alumnos, lo que les impide realizar las actividades y ejercicios escolares de manera autónoma. Pareciera que esta dificultad se relaciona, al menos parcialmente, con la ausencia de bibliotecas y libros de consulta en muchas de las aulas (cuadro 4.2).

Cuadro 5.2 Porcentaje de servicios educativos que coinciden al identificar la principal dificultad que enfrentan los alumnos para aprender.

Coordinaciones Territoriales Principales dificultades	Morelos	Sinaloa	Nuevo León	Tabasco	Coahuila	Tamaulipas
Falta de biblioteca, libros de texto o material didáctico, tampoco cuentan con material de consulta en casa.	31	19	9	14	10	17
Falta de luz, internet dispositivo móvil, saldo, equipo tecnológico, falta de clases presenciales	18	11	7	8	8	8
Inasistencia a las asesorías, poca duración de éstas, distancia de la escuela, padres no aceptan visitas domiciliarias. Falta de concentración y atención de alumnos, no quieren realizar los ejercicios con sus padres.	17	17	20	14	14	12
Sin aula o con poco espacio y poca iluminación, sanitarios no funcionan o no hay. Falta de mobiliario, área de juegos o cancha y materiales deportivos.	14	5	7	6	6	5
Comprensión lectora y dificultad para comprender y realizar actividades, limitado desarrollo del lenguaje oral.	7	10	11	29	5	6
Conocimientos básicos de matemáticas, dificultad para utilizar operaciones para resolver problemas.	2	1	3	12		
Los alumnos no envían evidencias, a los padres se les dificulta asesorar ejercicios y apoyarlos en sus actividades escolares.	11	14	19	11	14	7
Otras				1		6
Ninguna		10	7	2	3	12
Sin registro		13	17	3	40	27
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

También registraron las necesidades de mejora en los espacios educativos y, en las seis CT, hubo coincidencia al identificar como prioridades el mantenimiento y la rehabilitación de aulas, la construcción o mantenimiento de baños, contar con ventiladores, contenedores de basura y con agua para hacer limpieza en los

espacios educativos. También hubo coincidencia sobre la necesidad de restaurar la plaza cívica o el espacio recreativo/deportivo, *instalar techado* en este último y arreglar el cercado del área escolar.

En Morelos, Nuevo León, Tabasco y Coahuila, las comunidades destacan la necesidad de construir, o concluir, una segunda aula (o un comedor), ampliar el salón de clases y contar con aula en un terreno propio.

Las mejoras a los espacios educativos involucran recursos económicos que las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria no reciben, y aquéllas que lo han recibido mediante diferentes programas (FORTALECE, programa Reforma Educativa y ahora Escuela es nuestra) resulta insuficiente. La mayor parte de esos programas no están pensados, ni dirigidos a los servicios educativos que brinda el CONAFE y por ende no se reflexiona acerca de las necesidades sentidas de las propias APEC.

En Sinaloa y Tabasco, los actores educativos reiteran la necesidad de contar con suficiente material escolar, bibliográfico y de auxiliares didácticos. Tabasco señala adicionalmente la necesidad de contar con más y mejor mobiliario (cuadro 5.3).

Cuadro 5.3 Porcentaje de Servicios Educativos que coinciden al identificar la principal necesidad de mejora en los espacios educativos.

Coordinaciones Territoriales Principales dificultades	Morelos	Sinaloa	Nuevo León	Tabasco	Coahuila	Tamaulipas
Mantenimiento, techado o restauración del espacio recreativo/deportivo, plaza cívica y cercado del área educativa.	26	25	12	14	10	23
Mantenimiento y/o rehabilitación de aulas, construcción o mantenimiento de baños (puertas, ventanas, ventiladores, techos, lavamanos, tinaco o cisterna, bombas y/o tuberías) Falta de agua y de contenedores para basura.	33	28	24	46	22	18
Construir y/o concluir una segunda aula, en terreno propio, ampliar el salón de clases o construir un comedor.	13	5	10	7	8	6
Falta de material y auxiliares didácticos y bibliográfico, formación para utilizarlos. Falta de botiquín de primeros auxilios y de señalamientos de evacuación.	7	11	7	5	6	4
Instalar o arreglar energía eléctrica en las aulas, internet y equipo de cómputo.	5	7	11	6	5	11
Se necesita más y mejor mobiliario (sillas, mesas, estantes para libros)	5	5	3	9	5	2
Otras	1			4		
Ninguno		5	6	1	1	4
Sin respuesta	10	14	27	8	43	32
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

5.3 ACTIVIDADES EXTRAESCOLARES PROGRAMADAS PARA REALIZAR SEPTIEMBRE 2020 A ENERO 2021

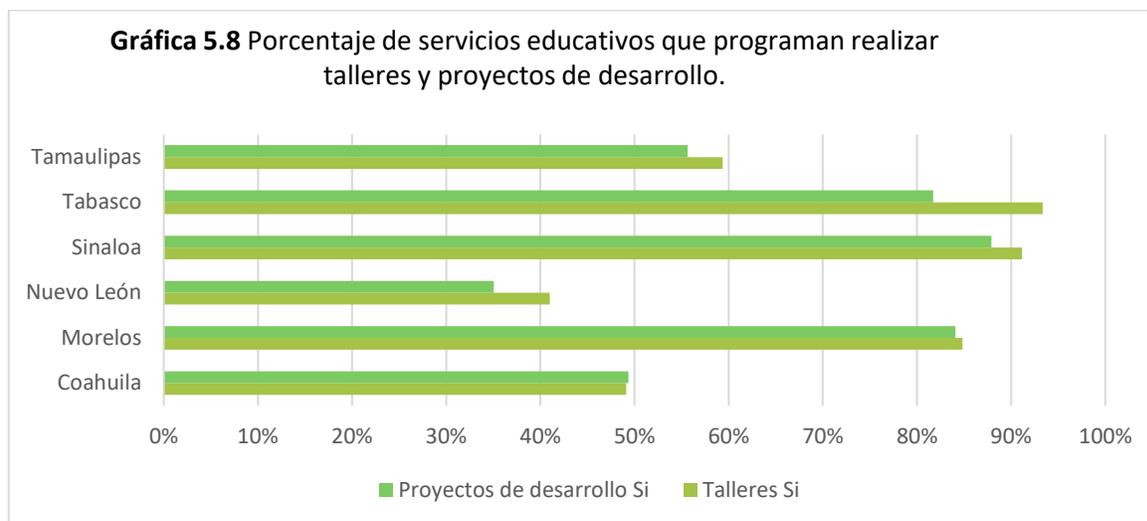
Para promover la participación, los actores educativos propusieron una serie de actividades extraescolares, las cuales describiremos brevemente.

Actividades para alentar el interés de los padres en el aprendizaje de sus hijos

Los talleres para padres se construyeron en la Dirección de Educación Comunitaria, en el ciclo escolar 2020-2021, los temas involucrados fueron salud, hostigamiento entre pares, adicciones, trata de personas, discriminación, migración y proyecto de vida. Dicho material digitalizado se tituló *Por una cultura de la paz* y tuvo un carácter informativo, pareciera que los talleres respondieron a la necesidad

de alinearse a las directrices de la UNICEF, particularmente aquella relacionada con desarrollar una cultura para la paz.⁷⁰

En Sinaloa, Tabasco y Morelos se programó realizar esos talleres para padres, en mayor medida, así como Proyectos de Desarrollo Comunitario, éstos últimos fueron impulsados desde hace años, a partir de un convenio con la Asociación Civil Educar Uno⁷¹ (gráfica 5.8)



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En Sinaloa y Tabasco programan, en mayor proporción que el resto de las CT, actividades relacionadas con eventos cívico/culturales, artísticos y deportivos. En Tamaulipas es donde menos se programan actividades cívico/culturales. Por su parte en Nuevo León se programan, en menor medida, actividades artísticas y deportivas. Mientras que en Morelos se programa realizar, en el trimestre, una actividad de cada categoría (gráfica 5.9).

⁷⁰ Al respecto, Lev M. Velázquez Barriga (2019) señala que la instrumentación de conceptos como la educación para la paz y el desarrollo emocional, sitúan la violencia en los factores individuales para no atender los estructurales. La resolución de conflictos interpersonales tiene como trasfondo el desarrollo de las competencias necesarias para modelos empresariales que tienden a la individualización y la dispersión de los trabajadores, en cuyas circunstancias no hay otra opción más que autorregular su propia explotación.

⁷¹ Asociación que se autodefine como una organización enfocada en la creación de servicios educativos de calidad a través de la innovación, el uso de la tecnología y de alto impacto social (conceptos incluidos en el glosario de la “nueva gestión educativa”).

La sistematización de las respuestas abiertas que registraron los actores educativos generó la siguiente información.

Características de las actividades cívicas y culturales programadas. Están centradas en la celebración del descubrimiento de América, la Independencia y la Revolución Mexicana, incluyen además conmemoraciones como el Día del Migrante (18 de diciembre), del periodista (4 de enero), de la alimentación (16 de octubre), de los derechos humanos (10 de diciembre), Día de la conservación ambiental (26 de noviembre), el Día Internacional de la Mujer, del cáncer de mama. La celebración cultural común es el día de muertos, en menor medida se incluyen las posadas y la navidad. Los recursos más usados son la bandera, asta, bocinas, material para el aula y reciclado, alimentos, libros, periódicos, así como recursos audiovisuales, entre otros.

Para realizar las actividades se propone que los niños escriban carteles, poemas, calaveritas, elaboren historietas, periódicos murales, dibujen, recorten, coloreen. Investiguen, expongan, elaboren maquetas; canten, se disfracen, actúen, bailen, desfilen, participen en una escolta, ese tipo de participación favorece la autonomía de los niños, el desarrollo de actitudes de colaboración y de habilidades cognitivas, motoras y comunicativas.

Al realizar las actividades, madres y padres proponen narrar leyendas, leer e investigar con sus hijos, apoyarlos durante las exposiciones, aportar ideas, compartir información; hacer escenografía, ayudarlos a elaborar vestuarios, a dibujar y elaborar manualidades, recolectar y proporcionar material reciclado.

Características de las actividades artísticas programadas. Se programó elaborar carteles (acerca de temáticas como la pandemia, la diversidad cultural o la prevención de cáncer de mama), periódicos murales, *comics* e historietas. Los alumnos también construirían un árbol genealógico o una tira del tiempo para trabajar el tema de la Revolución Mexicana; implementar talleres de artes plásticas, dibujo, máscaras y de lectura. Escribir o leer cuentos, poesía, calaveritas y canciones (algunas relacionadas con la sana distancia). Organizar sesiones de cine,

obras de teatro, elaborar video sobre lo que significa ser niño. Realizar tablas rítmicas, rondas, bailes folklóricos. Elaborar títeres, máscaras, piñatas; manualidades (piñatas, instrumentos musicales, catrinas, cubre/bocas, antifaz, portarretratos, alcancías).

Algunas de las actividades mencionadas se realizarían en casa, mientras que en otras utilizarían un espacio libre o el salón de clase. Programaron utilizar revistas, libros, cuadernillos, fotos, audios, bocinas, celular para grabar videos; vestuarios, música; acuarelas, pinturas, pinceles, brochas; material escolar y reciclado, estambre, fomi, plastilina, entre otros.

La participación de NNA exigiría organizarse, investigar, caracterizar personajes históricos; analizar fotografías e imágenes y platicar sobre ellas; escribir ensayos, guiones, canciones; bailar, actuar, cantar, declamar; pintar, decorar, moldear; elaborar móviles, títeres, tangram, barcos de cartón, banderas y disfraces.

Los padres acordaron ayudar a sus hijos a buscar información y ayudarles a elaborar las manualidades; ensayar con ellos, modelar pasos del baile, elaborar escenarios y vestuarios, decorar, limpiar el espacio donde realizar la actividad; ser jurado en concursos, grabar videos y proporcionar los materiales que se necesitaran.

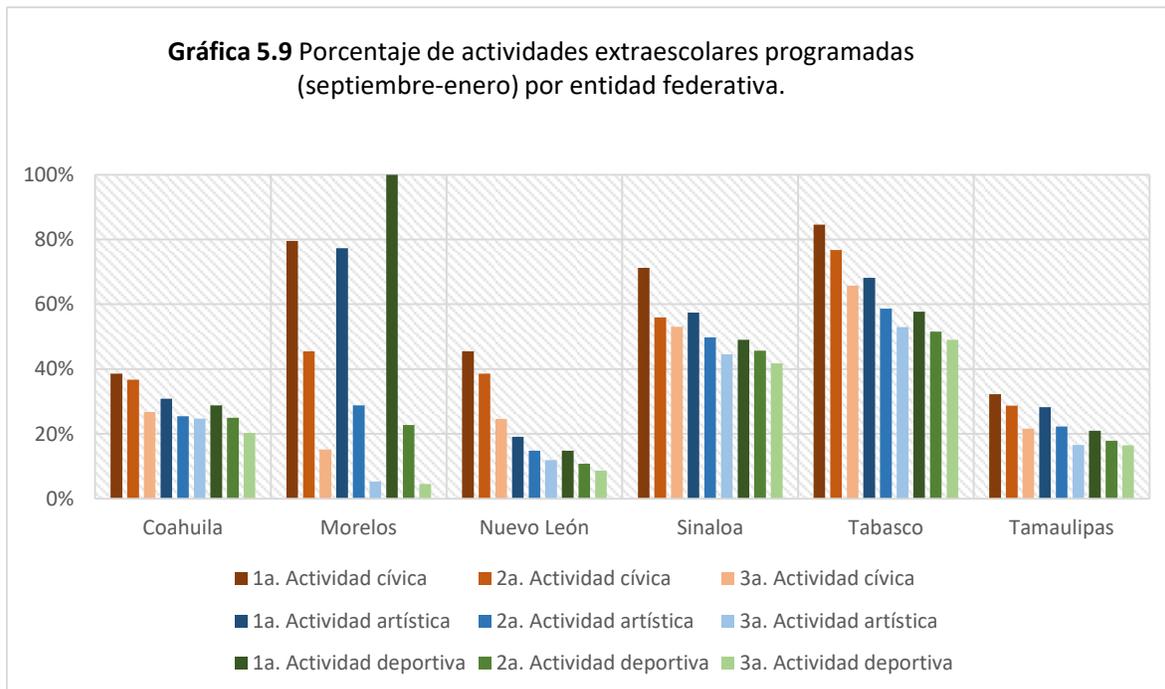
Características de las actividades deportivas programadas. Además de los juegos de pelota que son comunes en todas las CT (básquetbol, futbol, voleibol) en Morelos y Nuevo León se agregaron macro gimnasia y juego con aros; en Nuevo León y Tamaulipas coincidieron en promover encuentros deportivos y mixtos, competencias familiares, de costales, excursiones, yoga para niños. En Sinaloa añadieron juegos tradicionales; en Tabasco también realizarían zumba, carreras de relevos, torneo de remos, ciclismo; en Coahuila incluyeron baile, juegos de motricidad gruesa, rutinas de ejercicios, juegos con obstáculos, correr, trotar, saltar, así como tablas rítmicas.

Entre otros materiales, consideraron utilizar balones, pelotas, costales, redes, música y aros para que NNA pudieran jugar, saltar, bailar, ejercitar sus músculos,

lo que favorecería su percepción espacial, agilidad, equilibrio, coordinación y la confianza en sí mismos.

Sus padres acordaron dirigir algunos juegos y ayudar para que respeten las reglas; poner ejemplos al ensayar, jugar o al bailar: grabar videos, limpiar el espacio para desarrollar la actividad y aportar el material.

Hemos descrito las actividades culturales, artísticas y deportivas para evidenciar que realizarlas favorece tanto la interacción entre padres, hijos y Líder de Educación, como la posibilidad de desarrollo de habilidades en alumnos. El acceso a materiales educativos y recreativos, en espacios limpios y adecuados para los niños podrían potenciar aún más sus aprendizajes.



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

Actividades para fortalecer aprendizajes

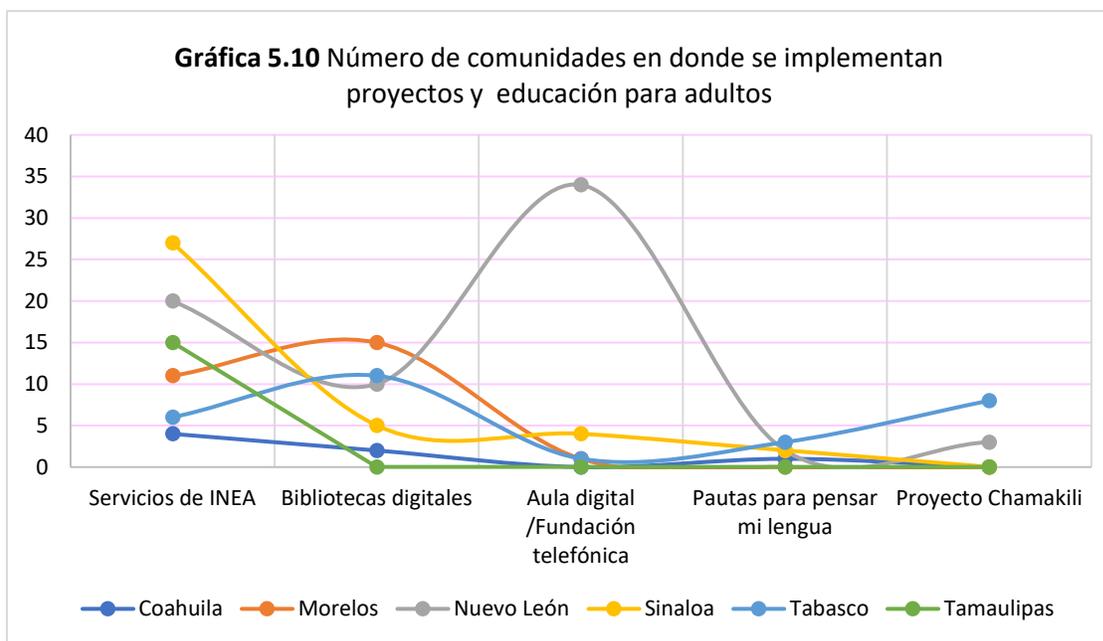
Los proyectos Aula digital y Bibliotecas digitales tienen la intención de resolver la carencia de tecnología y la insuficiencia de bibliotecas. Los proyectos Pautas para pensar en mi lengua y Chamakili⁷² están dirigidos a comunidades hablantes de lenguas originarias, en las cuales implementan talleres de lengua y cultura.

En algunas comunidades de Sinaloa se implementan los proyectos Bibliotecas y Aulas digitales. En Nuevo León, además de implementar educación para adultos, también operan tres proyectos, entre los que sobresale Aula Digital (sin alcanzar a representar la décima parte del universo de comunidades en la CT). En Morelos el proyecto que más se implementa es Bibliotecas Digitales, en menor medida Educación para adultos.

Aun cuando el total de comunidades donde se implementan los proyectos puede ser mayor,⁷³ la información recuperada de los planes de trabajo reporta un reducido universo de comunidades donde operaron proyectos educativos en el ciclo escolar 2020-2021 (gráfica 5.10).

⁷² El taller de escritura creativa Chamakili fue diseñado para desarrollar habilidades para el trabajo escolar con lenguas indígenas en las escuelas comunitarias. La Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas (DGCPIU), y el Conafe establecieron una alianza que permitió llevar a cabo, entre septiembre de 2019 y febrero de 2020, 16 talleres de escritura creativa en lenguas indígenas, en los que fueron capacitados 1 116 docentes, en su mayoría hablantes de 33 lenguas indígenas, procedentes de 15 estados, 153 municipios y 463 localidades diferentes. Información recuperada de la dirección electrónica <https://chamakili.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/Testimonios/>

⁷³ Si se considera que no todas las comunidades elaboraron un plan de trabajo, o si lo hicieron, no en todos los casos se registró la información correspondiente por no saber o porque aún no iniciaba la operación de algunos proyectos.



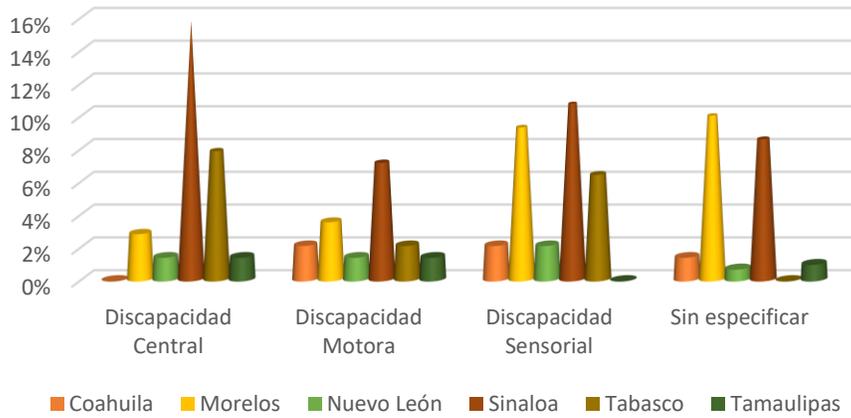
Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

Actividades para disminuir el abandono escolar En este apartado la atención se dirigió a reconocer las necesidades que presentan los alumnos que pudieran influir en sus aprendizajes, debido a alguna condición física: discapacidad, desnutrición u obesidad. También se exploró la suficiencia y el acceso de los alumnos a los materiales didácticos básicos, pues ambos aspectos pueden ser factores que inciden en la permanencia escolar de los alumnos.

Las seis Coordinaciones reportan un total de 140 alumnos con alguna discapacidad, los porcentajes que se muestran en la gráfica consideran esa cantidad como el cien por ciento. A los servicios educativos de Sinaloa y Tabasco acuden la mayoría de alumnos con alguna discapacidad central.⁷⁴ En Sinaloa y Morelos se reporta la mayor proporción de alumnos con discapacidad sensorial (visuales, auditivas). Los alumnos con alguna discapacidad motora y neuromotora acuden, en mayor proporción, a los servicios educativos de Sinaloa (gráfica 5.11).

⁷⁴ Incluye discapacidad intelectual- síndrome de Down-, comunicativo-social –espectro autista-, comunicativas lingüísticas, trastornos de lenguaje y comunicación.

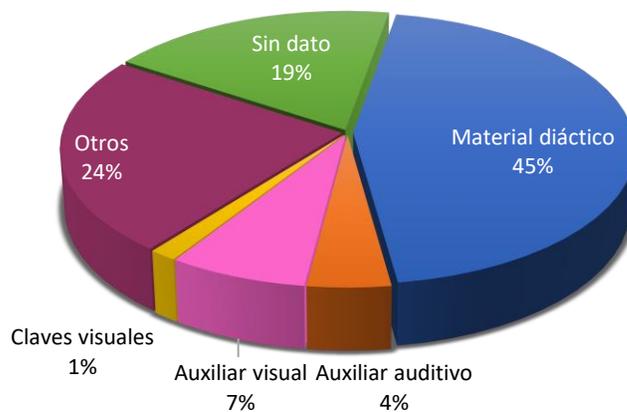
Gráfica 5.11 Porcentaje de alumnos de acuerdo a discapacidad que presentan y por entidad federativa.



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

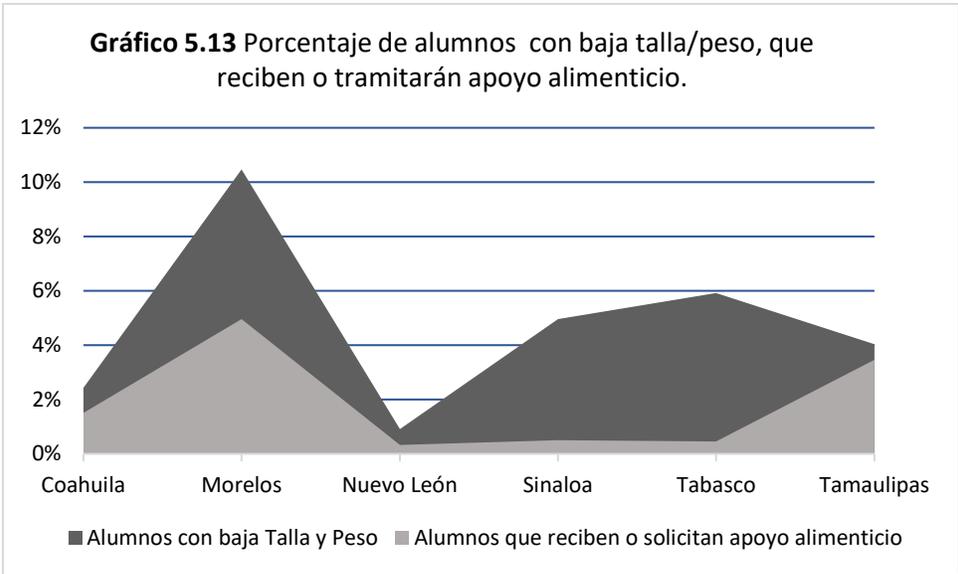
La información de la gráfica 5.12 reitera que contar con suficiente material didáctico es necesario para favorecer los aprendizajes y la autonomía de los alumnos con alguna discapacidad. Asimismo, en veinte comunidades específicas de Tabasco, Sinaloa y Morelos se reportó la necesidad de hacer adecuaciones al interior del aula y de instalar rampas, lo que posibilita intervenir de manera puntual.

Gráfica 5.12 Apoyos que necesitan los alumnos con discapacidad para aprender mejor



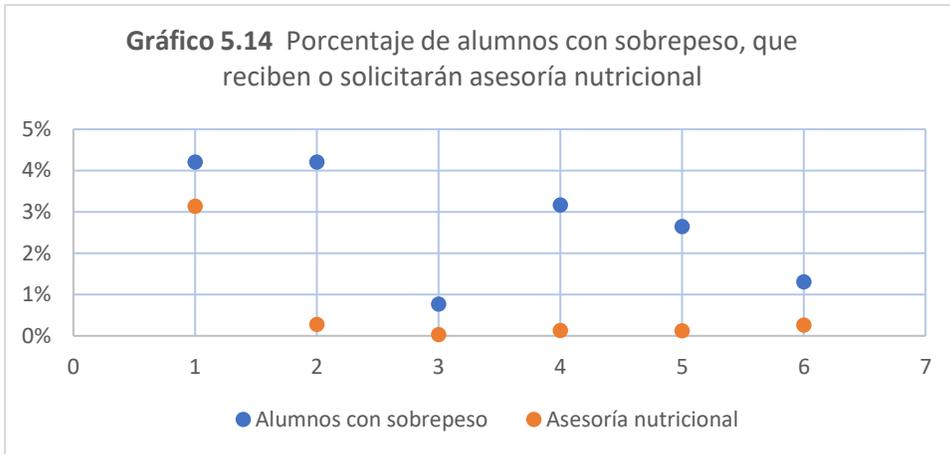
Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

Si se considera el total de alumnos en cada CT, los alumnos con baja talla y peso se ubican en mayor proporción en Morelos, Tabasco, Sinaloa y Tamaulipas. En Morelos muchos de los alumnos reciben o solicitarán apoyo alimenticio (gráfica 5.13), sin embargo, de acuerdo con la información sistematizada en cuadro 4.3, una parte significativa de las comunidades consideran más oportuno la instalación de comedores comunitarios.



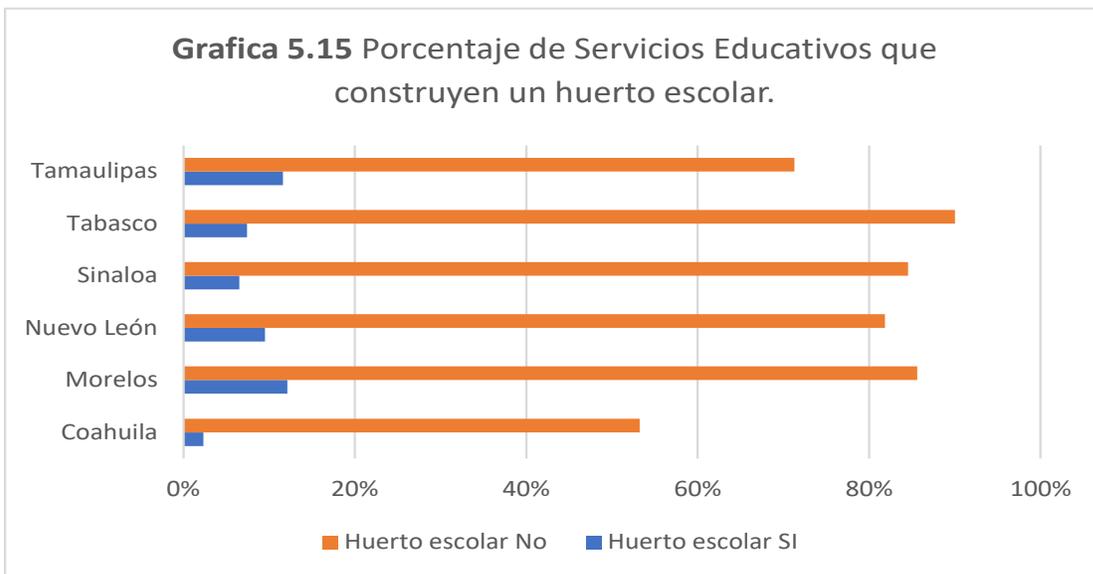
Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En Coahuila y Morelos se reporta el porcentaje mayor de alumnos con sobrepeso. En la primera entidad se solicitará asesoría nutricional para la mayoría de los alumnos identificados con sobrepeso. En números absolutos, de los 635 alumnos que tienen sobrepeso, en las seis CT, se programa solicitar asesoría nutricional para 142 alumnos. Es decir, solo una cuarta parte (gráfica 5.14).



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

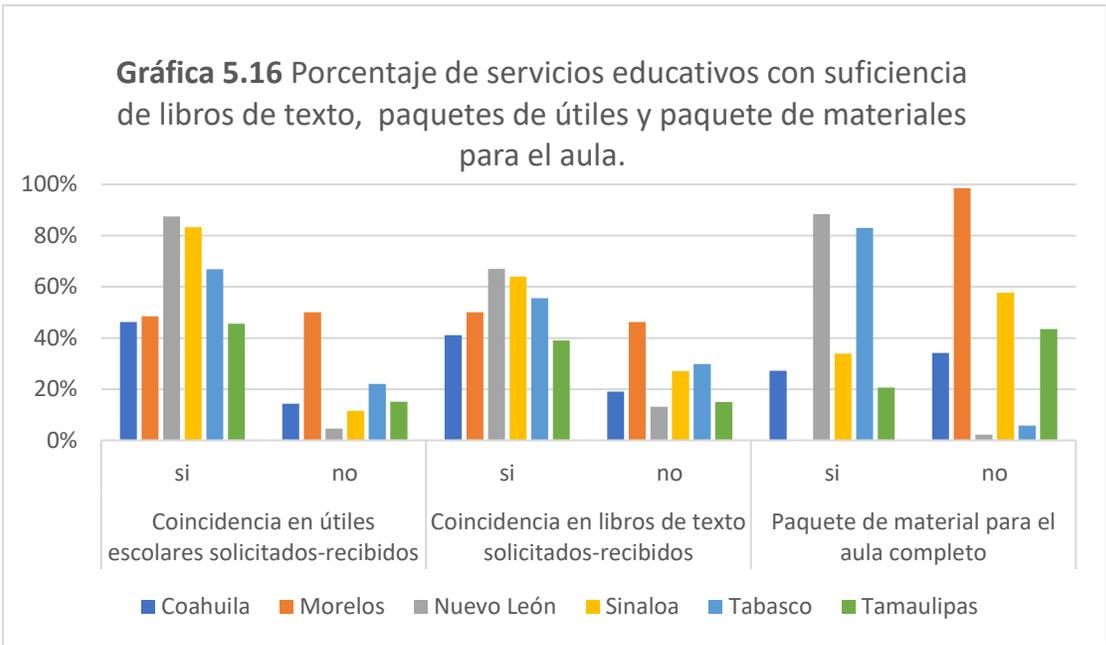
La construcción de un huerto escolar se realiza en muy pocos servicios educativos, probablemente por el gasto que implica la adquisición de insumos como semillas, terreno, agua y utensilios. Valdría la pena discutir algunas alternativas para continuar con esa práctica educativa, vinculándola con asesoría nutricional (gráfica 5.15).



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En Morelos sólo la mitad de los servicios recibieron la cantidad exacta de útiles escolares que necesitaban. La coincidencia entre los libros de texto que se

necesitaban, y los que se recibieron, se dio en poco más de la mitad de los servicios de Tabasco y Morelos. Los paquetes de material para el aula que se entregaron en Morelos y Sinaloa no coincidieron con lo que se necesitaba. En la misma condición se encontraron la tercera parte de los servicios educativos de Coahuila y Tamaulipas. Lo anterior significa que hubo niños que no tuvieron acceso a los materiales básicos para realizar actividades educativas, en un contexto donde el aprendizaje en casa necesitaba el acceso a útiles escolares, libros de texto y material para el aula, para poder realizar las actividades cívicas, artísticas y culturales programadas. Probablemente, a los padres les fue más difícil apoyar a sus hijos en las actividades de aprendizaje, en aquellos casos donde se careció del material educativo, o les implicó un gasto adicional. (gráfica 5.16).



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En su mayoría, las mesas directivas de APEC programaron elaborar oficios para solicitar reposición de auxiliares didácticos. Los dirigirían, sobre todo, a los responsables en las Coordinaciones Territoriales y luego a los responsables en Coordinaciones Regionales del CONAFE. En Sinaloa incluirían solicitudes dirigidas a las figuras educativas. En Morelos y Tabasco también harían solicitudes a la presidencia municipal.

En Morelos, Sinaloa y Tabasco menos de la mitad de los servicios educativos tienen suficiencia de libros en la biblioteca, cercanos a esa condición se encuentran los servicios en Nuevo León y Tamaulipas. En Nuevo León y Sinaloa solicitarían verbalmente la reposición de libros. En Sinaloa y Tamaulipas casi una quinta parte de las solicitudes se dirigirían a las figuras educativas. En Tabasco una quinta parte de las solicitudes se planeó dirigir las a la presidencia municipal⁷⁵(cuadro 5.4).

Cuadro 5.4 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de material didáctico, cantidad de solicitudes de reposición y a quién estarán dirigidas.

Auxiliares didácticos	Auxiliares didácticos Suficientes	Auxiliares didácticos Insuficientes	Sin registro	Total de solicitudes	Por oficio	Verbal	Coordinación de Operación Territorial	Coordinación Regional	Regidor de educación	Figuras educativas
Totales	36%	47%	17%	934	499	322	543	186	22	149
Coahuila	24%	38%	38%	110	76	22	81	19	2	5
Morelos	27%	69%	4%	70	58	0	36	26	4	
Nuevo León	44%	43%	13%	97	51	36	34	47		5
Sinaloa	31%	63%	6%	365	147	201	209	50	4	95
Tabasco	44%	47%	9%	165	104	31	114	31	12	2
Tamaulipas	33%	32%	34%	127	63	32	69	13		42

Libros de la Biblioteca	Libros de la Biblioteca Suficientes	Libros de la Biblioteca Insuficientes	Sin registro	Total de solicitudes	Por oficio	Verbal	Coordinación de Operación Territorial	Coordinación Regional	Regidor municipal	Figuras educativas
Totales	37%	45%	17%	984	541	306	549	230	31	112
Coahuila	34%	26%	40%	87	57	20	67	18	1	1
Morelos	35%	61%	5%	64	54	0	36	24	2	
Nuevo León	51%	40%	9%	165	78	73	66	72	0	15
Sinaloa	38%	55%	7%	304	143	145	185	53	11	51
Tabasco	37%	49%	14%	146	98	13	84	30	17	11
Tamaulipas	25%	43%	32%	218	111	55	111	33		34

Fuente: Elaboración propia, información recuperada de Bases de captura Excel planes de trabajo de 6 entidades.

Los servicios educativos en Nuevo León presentan una mayor suficiencia de mobiliario; casi dos terceras partes de los servicios de Sinaloa y Morelos tienen esa misma condición. En Tabasco poco menos de la mitad de los servicios tienen suficiencia; una cuarta parte de los servicios educativos de Tamaulipas y Coahuila señalan que es insuficiente el mobiliario. Más de la mitad de los servicios educativos, solicitarán reposición, en su mayoría por medio de oficio dirigido al responsable (s) de la CT o de las Coordinaciones Regionales. En Sinaloa y Tamaulipas también se solicitará a las figuras educativas; en Sinaloa, Tabasco y Morelos una parte de las solicitudes se dirigirán al presidente municipal y al regidor de educación.

⁷⁵ Una de las obligaciones del CONAFE es reponer libros de la biblioteca de acuerdo con el convenio que firma con la APEC. Las comunidades dirigen solicitudes tanto a las autoridades estatales y regionales del CONAFE como a los regidores municipales.

Los actores expresaron necesidad de contar no solo con más, sino con mejor mobiliario, particularmente debido a que un mobiliario adecuado facilitará ampliar los espacios para trabajar en equipo, o modificarlos, para realizar foros o exposiciones (cuadro 5.5).

Cuadro 5.5 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de mobiliario escolar, cantidad de solicitudes de reposición y a quién estarán dirigidas.

Mobiliario	Mobiliarios Suficiente	Mobiliarios Insuficiente	Sin registro	Total de solicitudes	Por oficio	Verbal	Coordinación de Operación Territorial	Coordinación Regional	Presidente /Regidor municipal	Figuras educativas
Totales	50%	33%	17%	768	487	161	443	196	53	76
Coahuila	35%	25%	40%	84	57	24	68	13		3
Morelos	55%	41%	4%	38	32	1	20	15	3	0
Nuevo León	68%	24%	9%	116	71	38	36	69	5	6
Sinaloa	58%	34%	7%	204	132	65	104	51	22	27
Tabasco	41%	46%	13%	205	167	9	153	13	20	19
Tamaulipas	44%	25%	31%	121	28	24	62	35	3	21

Fuente: Elaboración propia, información recuperada de Bases de captura Excel planes de trabajo de 6 entidades, instrumento aplicado durante el ciclo escolar 2020-2021.

Las comunidades en Morelos, Sinaloa y Tabasco reportan alta insuficiencia de material deportivo, le siguen aquellas ubicadas en Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas. Todas las APEC solicitarán material por oficio (excepto en Nuevo León, donde más de la mitad de las solicitudes se harán de manera verbal). Las solicitudes se dirigirán principalmente a los responsables en las CT y en las Coordinaciones Regionales. En Sinaloa, Tamaulipas y Morelos una cuarta parte de las solicitudes, que elaborarán las APEC, las dirigirán a la presidencia municipal y a los regidores del deporte. En Nuevo León casi la mitad de las solicitudes serán dirigidas a los padres de familia.

La ausencia de botiquín de primeros auxilios prevalece en un poco más de la mitad de los servicios Educativos de todas las CT. Harán solicitudes entre el 50 y casi el 90 % de las APEC que reportan carecer de éste. Entre una quinta y una tercera parte de las comunidades de Morelos y Tabasco dirigirán las solicitudes a las presidencias municipales. En todas las CT se incluyen solicitudes dirigidas a las clínicas de salud (en Nuevo León y Sinaloa prevalece esta opción) y a los padres, en Tabasco, Sinaloa, Coahuila y Nuevo León.

En la mitad, o más, de los servicios educativos en Nuevo León, Sinaloa, Tabasco y Tamaulipas, se reporta insuficiencia de bandera, asta y portabandera. En Coahuila

y Morelos una tercera parte de los servicios se encuentran en esa misma condición (cuadro 5.6).

Cuadro 5.6 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de material deportivo, botiquín, bandera, portabandera y asta, cantidad de solicitudes de reposición y a quién estarán dirigidas.

Material deportivo	Material deportivo Suficiente	Material deportivo Insuficiente	Sin registro	Total de solicitudes	Por oficio	Verbal	Coordinación de Operación Territorial / Regional	Presidencia municipal	Regidor del deporte	Padres
Totales	19%	61%	20%	1,359	722	477	829	169	74	190
Coahuila	18%	41%	41%	137	97	28	108	11	8	1
Morelos	5%	77%	18%	76	46	2	53	19	0	2
Nuevo León	28%	62%	10%	306	95	196	138	19	4	124
Sinaloa	11%	77%	12%	434	240	179	236	73	47	38
Tabasco	20%	66%	12%	222	145	21	176	16	4	12
Tamaulipas	22%	41%	37%	184	99	51	118	31	11	13

Botiquín de Primeros Auxilios	Botiquín de Primeros Auxilios	Botiquín de Primeros Auxilios	Sin registro	Total de solicitudes	Por oficio	Verbal	Coordinación de Operación Territorial / Regional	Presidencia municipal	Regidor de salud	Clinica de salud
Totales	17%	66%	17%	1,427	756	535	599	122	57	393
Coahuila	9%	49%	42%	164	97	46	86	3	20	23
Morelos	24%	69%	1%	56	47	3	36	13		
Nuevo León	7%	84%	8%	328	112	195	105	14	9	140
Sinaloa	16%	76%	8%	432	210	210	155	15	25	149
Tabasco	30%	57%	10%	210	148	28	125	6	3	28
Tamaulipas	13%	56%	31%	237	142	53	92	71		53

Bandera, Portabandera y Asta	Bandera, Portabandera y Asta	Bandera, Portabandera y Asta	Sin registro	Total de solicitudes	Por oficio	Verbal	Coordinación de Operación Territorial / Regional	Presidencia municipal	Regidor de educación	Sedena
Totales	29%	52%	18%	1,135	516	379	634	264	20	21
Coahuila	24%	34%	42%	119	76	32	77	22	2	0
Morelos	52%	41%	2%	34	30	1	25	7		
Nuevo León	14%	77%	9%	273	110	149	111	134	1	1
Sinaloa	41%	51%	8%	285	157	114	161	50	12	4
Tabasco	35%	50%	14%	171	12	19	107	19	1	1
Tamaulipas	22%	45%	33%	253	131	64	153	32	4	15

Fuente: Elaboración propia, información recuperada de Bases de captura Excel planes de trabajo de 6 entidades.

Actividades para la mejora de los espacios educativos

Las contingencias naturales que afectaron a las comunidades fueron registradas en mayor proporción en Tabasco y Nuevo León (heladas, inundaciones y sismos). En menor proporción ocurren en Sinaloa (helada, inundaciones) y en Morelos (sismos, deslizamiento de suelos).

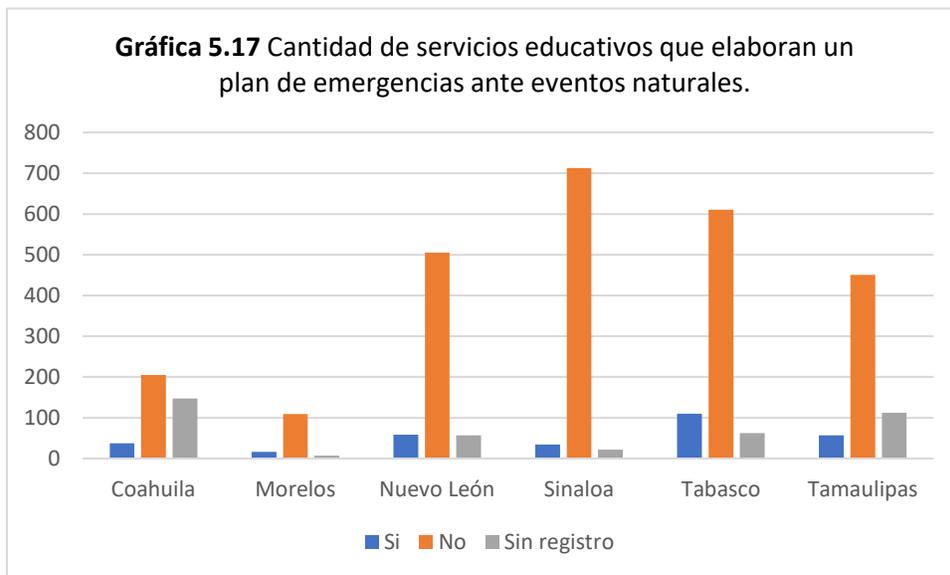
En Tabasco y Morelos se presentan los eventos que afectaron una quinta parte de los servicios educativos: muros de aulas y baños colapsados, techos y huerto escolar dañados, ventanas rotas (cuadro 5.7).

Cuadro 5.7 Principales contingencias naturales que se presentan y afectaciones a los espacios educativos.

Entidad	Contingencias naturales	Deslizamiento de suelo	Erupción volcánica	Explosión	Helada	Inundación	Sismo	Incendio	Otro	Afectación de espacios escolares
Coahuila	65				50	13		1	1	8
Morelos	80	8	1	1	1	6	63			30
Nuevo León	143		7	10	81	19	13	11	2	12
Sinaloa	82	3			38	37	2	2		31
Tabasco	467	3		2		205	249	3	5	177
Tamaulipas	46	0	11	0	25	10	0	0	0	5
Total	100%	2%	2%	1%	22%	33%	37%	2%	1%	8%

Fuente: Elaboración propia, información recuperada de Bases de captura Excel planes de trabajo de 6 entidades.

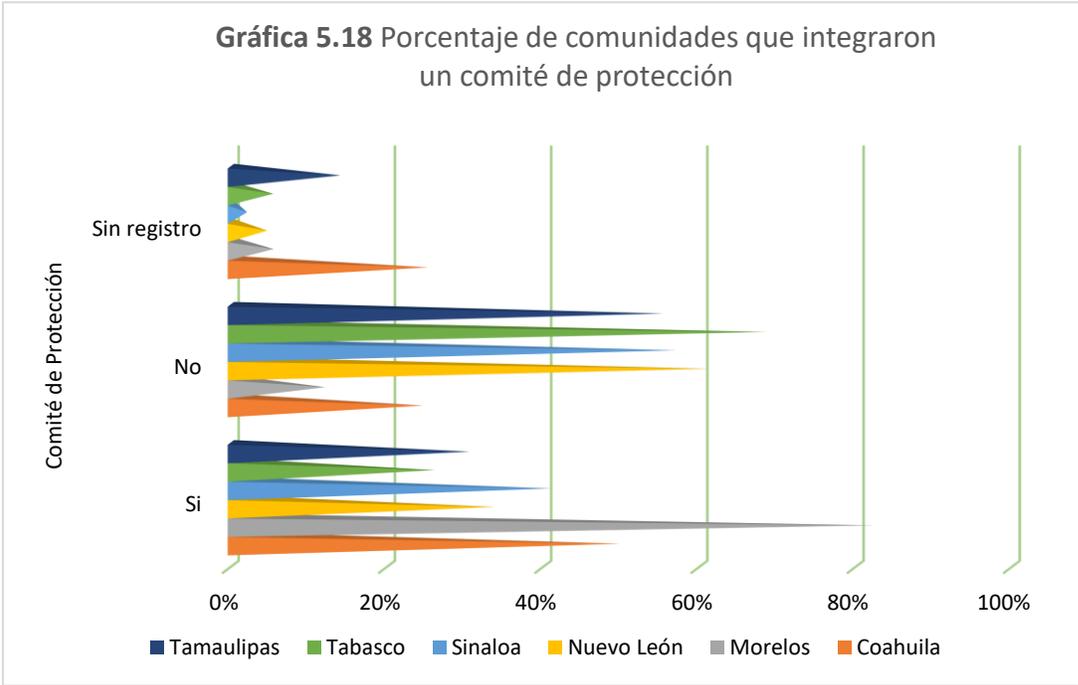
Solo en uno de cada diez servicios educativos se cuenta con un plan de emergencias, o se planea elaborarlo, en Sinaloa la cantidad es aún menor (gráfica 5.17)



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

Entre 50 y 70 por ciento de las comunidades en Tabasco, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas no formaron un comité de protección al inicio del ciclo escolar 2020-2021. En Coahuila una cuarta parte de las comunidades tampoco formó comités. Solo en Morelos cuatro quintas partes de las comunidades los formaron, quizá, derivado de la experiencia sísmica enfrentada en septiembre de 2017. La información deja ver que existe aún desconocimiento en las comunidades acerca

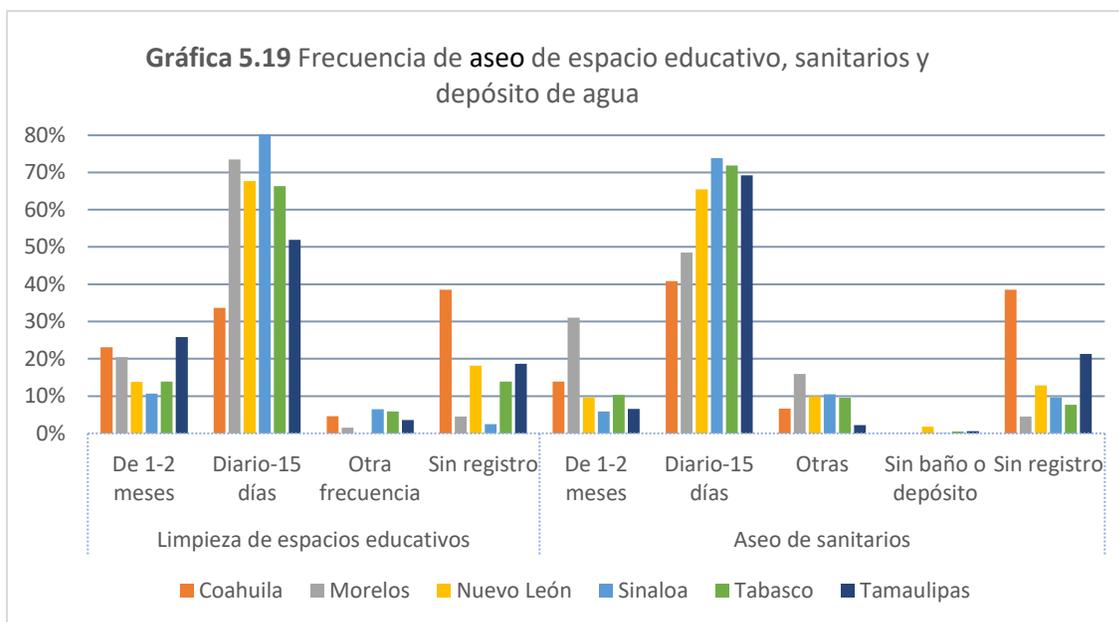
de cómo construir un plan de emergencias, contenido que se incluyó en la propuesta de formación (gráfica 5.18).



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

En la mayoría de los servicios educativos la frecuencia de aseo *de las aulas* es diario, dos veces a la semana o máximo cada quince días. Sin embargo, entre una décima y una quinta parte de los servicios lo hace cada mes o incluso cada dos meses. En Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Nuevo León la limpieza de los baños diario o hasta quincenalmente, es mayor comparado con las comunidades de Morelos y Coahuila. En Morelos casi una tercera parte de sus servicios educativos realiza la limpieza de baños cada mes o cada dos meses, dicha frecuencia se presenta en la décima parte de los servicios educativos en Coahuila, Nuevo León y Tabasco (gráfica 5.19).

En su mayoría, son los padres y madres quienes realizan la limpieza de las aulas, pocas veces intervienen los alumnos. En algunos casos el LEC realiza la limpieza con los alumnos. En el aseo de los sanitarios participan únicamente los adultos de la comunidad.

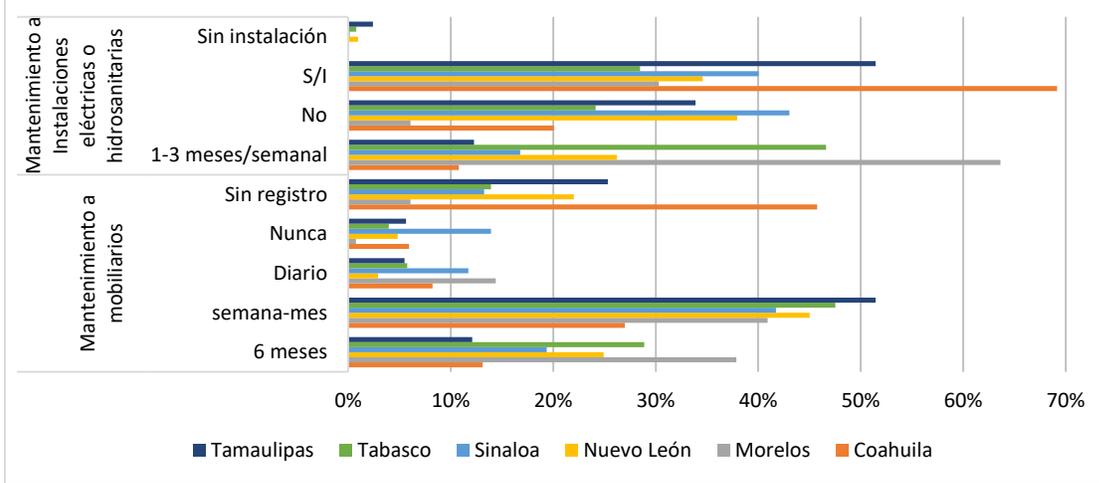


Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

Una décima parte de los servicios educativos en Morelos y Sinaloa brindan mantenimiento al mobiliario todos los días, pero casi la mitad de los servicios, en todas las CT, lo realizan cada semana o cada mes. En Morelos, Tabasco y Nuevo León más de la cuarta parte de los servicios educativos dan mantenimiento al mobiliario cada seis meses.

El mantenimiento a las instalaciones eléctricas e hidrosanitarias se realiza en la mitad de los servicios educativos de Morelos y Tabasco. En Nuevo León y Sinaloa, lo realiza una quinta parte de los servicios. En Coahuila y Tamaulipas, una décima parte lo lleva a cabo, lo anterior puede explicarse porque no todas las aulas cuentan con ese tipo de instalaciones (gráfica 5.20).

Gráfica 5.20 Frecuencia de mantenimiento al mobiliario y a las instalaciones eléctricas o hidrosanitarias



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

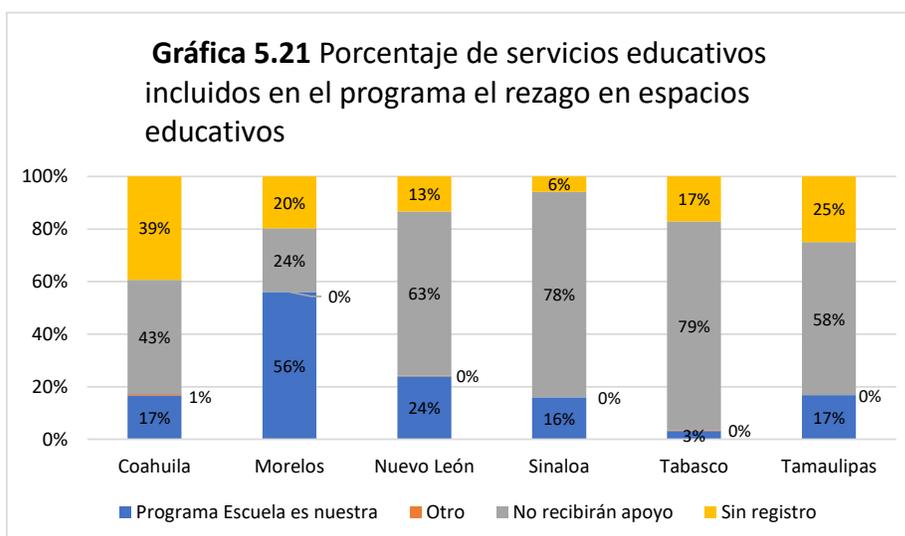
Dos terceras partes de los servicios educativos en las CT de Tabasco, Nuevo León y Sinaloa no cuentan con juegos infantiles y la mitad de los servicios educativos, en Morelos y Tamaulipas, reportan la misma condición. Nuevamente, en la CT de Coahuila se reporta el porcentaje más alto de servicios educativos que no registraron información (S/I). Solo una tercera parte de los servicios educativos en Tamaulipas, Morelos, Coahuila y Sinaloa, elaborarán una solicitud para construir esos espacios de juego. Asimismo, una décima parte de los servicios educativos en Nuevo León y Tabasco solicitarán apoyo al gobierno municipal, para construirlos (cuadro 5.8).

Cuadro 5.8 Porcentaje de servicios educativos que cuentan con espacio de juegos y porcentaje de aquéllos que tramitarán apoyo para construirlos.

Entidad	Cuentan con juegos infantiles			Se tramitará apoyo en el municipio para construirlo		
	Si	No	S/I	Si	No	S/i
Coahuila	37%	21%	42%	26%	74%	0%
Morelos	33%	49%	17%	29%	68%	3%
Nuevo León	17%	70%	13%	8%	91%	1%
Sinaloa	26%	63%	11%	23%	72%	5%
Tabasco	11%	73%	16%	8%	86%	6%
Tamaulipas	25%	51%	25%	29%	68%	3%

Fuente: Elaboración propia, información recuperada de Bases de captura Excel planes de trabajo de 6 entidades, instrumento aplicado durante el ciclo escolar 2020-2021.

Sin ser datos exactos, la siguiente gráfica ofrece una idea de la cantidad de servicios educativos que recibieron el recurso económico del programa Escuela es nuestra. Entre 100 y 150 servicios en Tamaulipas, Sinaloa y Nuevo León señalaron que recibirán el recurso económico de dicho programa. Entre 60 y 70 servicios de Coahuila y Morelos informan que lo recibirán; en Tabasco solo 25 servicios informan que lo recibirán. En 2021, éste fue el único programa que entregó un recurso económico para el mantenimiento de la infraestructura de las escuelas públicas y para adquirir materiales escolares o tecnológicos (gráfica 5.21).

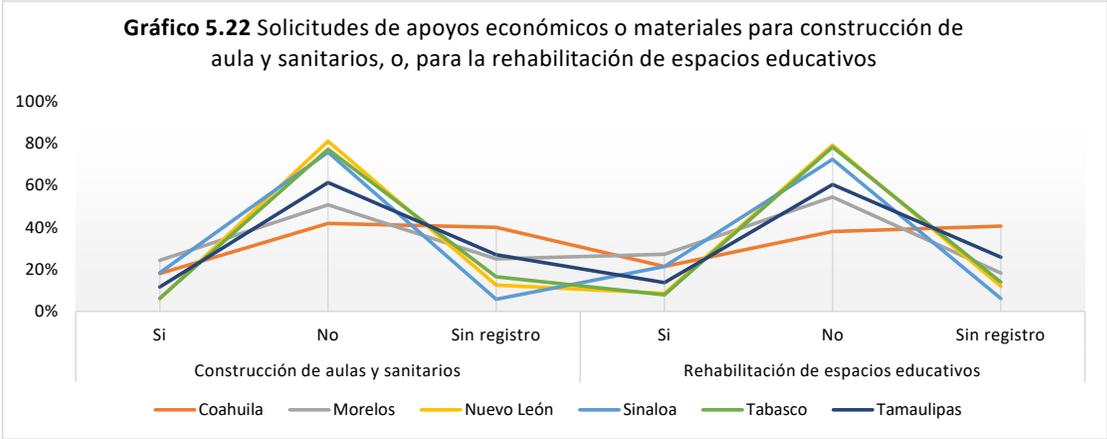


Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel de seis entidades.

De acuerdo con datos oficiales, el número de servicios del CONAFE beneficiados por el programa La Escuela es Nuestra (LEN) de la Secretaría de Educación Pública

(SEP) para el mejoramiento de infraestructura física, entre 2019 y 2021, abarcó 13 mil 245 espacios educativos por un monto conjunto de 3 mil 306 millones 550 mil pesos.⁷⁶ Importa conocer cómo fueron utilizados los recursos en las escuelas, en particular, si con esos recursos se pudo cubrir alguna de las necesidades prioritarias que identificaron las mesas directivas de las APEC.

Una quinta parte de los servicios educativos de Morelos, Sinaloa y Coahuila dirigirán solicitudes a los municipios para recibir apoyos económicos o materiales para construcción o rehabilitación de los espacios escolares. En Tamaulipas, Nuevo León y Tabasco sólo la décima parte harán solicitudes. Los actores educativos señalaron como principal necesidad ampliar y reconstruir las aulas o construir una segunda aula más amplia. Una de las posibles razones para no elaborar solicitudes remite a la experiencia reportada en la localidad Atizapán de Zaragoza, municipio González de Tamaulipas, donde opera un servicio educativo de Preescolar, “la Mesa Directiva de la APEC elabora y dirige la solicitud a las autoridades del Gobierno Municipal, más nunca han respondido”. La experiencia anterior no parece ser una excepción si se revisan las principales necesidades de mejora en los espacios educativos que reportaron los actores educativos (gráfica 5.22).



Fuente: Elaboración propia con base en la información recuperada de las Bases de Captura Excel: Planes de Trabajo de 6 Coordinaciones Territoriales.

⁷⁶ La Jornada. Sociedad, Aumentaron a 2 mil 800 mdp los apoyos a planteles del Conafe en 2022 8 enero 2023.

Las mesas directivas de las APEC se integran, en su mayoría, por madres de familia, lo cual es favorable para que éstas amplíen sus capacidades y su participación en el ámbito público. Sin embargo, el reto será que cualquier propuesta de participación considere realmente sus opiniones. Para lograrlo, sería importante que el Líder para la Educación Comunitaria contara con una formación previa, relacionada con la propuesta de participación, que contribuya a acompañarlas y a orientarlas.

5.4 LOS ACTORES EDUCATIVOS Y EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS

¿Cómo se puede explicar las condiciones de la infraestructura y equipamiento escolar que prevalecen en los servicios educativos del CONAFE? por una parte, derivado de las políticas educativas sustentadas en el modelo de Administración Centrada en la Escuela (ACE), cuyos programas de gestión otorgaron de manera selectiva recursos económicos y asesoría a las escuelas públicas estatales y federales y sólo a un mínimo universo de escuelas en el CONAFE. Además, la implementación de esos programas involucró la transferencia de recursos a empresas privadas, bajo esquemas de licitación de servicios y compras, en lugar de fortalecer a las instituciones públicas.⁷⁷

Otra explicación remite a que aún existe una limitada evaluación de desempeño relacionada con la rendición de cuentas de los agentes gubernamentales, ésta última es entendida por López y Merino (2009) como un marco de responsabilidad que se desprende, a la vez, de obligaciones legales y públicas.⁷⁸ La rendición de cuentas de los agentes gubernamentales se da respecto del ejercicio de sus facultades y de los recursos públicos que emplean.⁷⁹ Los autores afirman que aún persiste la ausencia de definiciones que pudieran evaluar el cumplimiento de las atribuciones y del uso de los recursos asignados (remiten al Artículo 134 constitucional).⁸⁰ Relaciono lo anterior con las limitaciones que presenta el convenio que firma el CONAFE con las APEC, ya que algunas cláusulas

⁷⁷ Elsie Rockwell (2019), *Reforma educativa, privatización y equidad de la educación pública..*

⁷⁸ Sergio López Ayllón Mauricio Merino (2009) *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*, UNAM, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/4.pdf>

⁷⁹ Obra citada

⁸⁰ Obra citada

que mencionan las obligaciones de la institución, condicionan la entrega de recursos materiales pues señalan “según la disponibilidad de estos recursos en la Coordinación Territorial para el Servicio Educativo en la Entidad Federativa”. Asimismo, pese a las auditorías que se realizan, las observaciones no generan sanciones a los agentes gubernamentales involucrados con el cumplimiento de las cláusulas, lo que impacta en el ejercicio efectivo de derechos básicos de niños y adolescentes.

Advierto que la información sistematizada contradice el carácter ciudadano de los habitantes de las comunidades rurales porque no se ha logrado una mejora gradual de las condiciones físicas de las aulas, sus habitantes no han logrado hacer oír sus demandas, tampoco hacer efectivo el carácter gratuito de la educación. Adolfo Sánchez Vázquez (1997) señaló que, al no alcanzar cierto mínimo de satisfacción de las necesidades básicas, aquellas poblaciones en situación de marginación y vulnerabilidad, no pueden ejercer en condiciones de igualdad sus derechos.

Ya que los derechos humanos son interdependientes, es decir, están vinculados y no pueden separarse unos de otros, dicha característica impide que se ejerza de manera plena un derecho sino están satisfechos de manera simultánea los otros.⁸¹ Entonces, es necesario, al interior de las instituciones, otorgar igual importancia al ejercicio de los derechos civiles, sociales y culturales, para contribuir a la construcción de ciudadanía desde la infancia.

La participación de los actores educativos es un derecho y también una variable que puede incidir en la disminución de la inequidad y en la construcción de ciudadanía, pero exige que las instituciones involucradas en el desarrollo infantil, a partir de sus objetivos, facultades y responsabilidades institucionales, intervengan y consideren las observaciones y sugerencias de los habitantes de las comunidades.

⁸¹ CNDH (2016) *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*.

No obstante, prevalece la entrega de becas, la mayoría de ellas individualizadas, desdibujando la noción de derechos sociales. Miguel Concha observó “si los derechos humanos son tales, deben encontrar su ámbito de competencia y realización dentro del continente de lo social-comunitario. De lo contrario quedarían atrapados dentro de la cárcel de la ideología individualista del neoliberalismo”.⁸²

Advierto un proceso en el cual, las instituciones del Estado entregan escasos recursos para resolver necesidades en forma individual. Contrario a lo anterior, la participación vista como un proceso educativo y como un derecho involucra la interacción con otros para resolver problemas y alcanzar propósitos.

Desde el Movimiento de la Reforma Educativa Global, entendido como la serie de directrices y estrategias en política educativa, que ha sido impulsada internacionalmente, predomina una visión que adopta elementos de mercado en la gestión del sistema educativo. Lo anterior explica las serias limitaciones que tiene la participación desde los programas de gestión educativa y las graves dificultades que actualmente existen para propiciar la apropiación de un enfoque de derechos, pues aún se trata a los habitantes de las comunidades rurales y urbano marginadas como beneficiarios pasivos de proyectos y programas públicos diseñados verticalmente.

En los programas de gestión escolar revisados, a la figura Asociación Promotora de Educación, Asociación de Padres de Familia, Comité o Consejo, se le otorga la función de representar a los padres ante un proyecto y se le mira únicamente como objeto depositario para recibir información, recursos materiales, económicos, pero sin otorgarle ningún carácter de sujeto activo, hacerlo sería conceder que quienes integran la asociación tienen derechos.

⁸² Miguel Concha (2022), *Derechos Humanos y neoliberalismo*, periódico La Jornada.

En el marco de las consideraciones anteriores, presento una breve reflexión acerca de algunas de las problemáticas relacionadas con el ejercicio de los derechos de los actores educativos.

El **derecho a la educación** incluye acceder a un ambiente escolar y cultural que estimule las capacidades de los niños y favorezca sus aprendizajes. Sin embargo, los actores educativos reportan varias dificultades para ejercer ese derecho. En principio la carencia de bibliotecas, materiales de consulta y para investigar, lo cual limita los aprendizajes de los alumnos relacionados con la lectura, escritura, comprensión lectora, también obstaculiza el desarrollo de su autonomía. En algunos casos, esa carencia pudo ser registrada en servicios de nueva apertura (2019 o 2020), porque no hubo condiciones para entregar los materiales didácticos a tiempo (debido a la contingencia sanitaria); la no renovación de los materiales ya desgastados o por la omisión de las autoridades ante solicitudes expresadas por las APEC. Sin embargo, el análisis de la información solicitada en los planes de trabajo facilitaría conocer las zonas de mayor demanda de materiales y mobiliario escolar, permitiría a las Coordinaciones Territoriales confirmar la situación en campo y definir prioridades que respondan a las demandas de las comunidades.

Otra dificultad está relacionada con realizar actividades cívicas, artísticas y deportivas, porque se delegó a los actores educativos adquirir el material necesario. De manera equivocada, en los lineamientos del programa beca Benito Juárez (que se otorga a un universo acotado y a un niño por familia) se sugiere usar el recurso económico para cubrir también necesidades relacionadas con la cultura y la recreación, lo que pareciera justificar el deslinde de las instituciones educativas para responder por la suficiencia de insumos básicos para realizar actividades recreativas y culturales.

Asimismo, los planes de trabajo permitieron saber el tipo de discapacidad que experimentan los alumnos y las comunidades específicas donde éstos se encuentran. Analizar dicha información, a nivel institucional, ayudaría a discutir y definir la asesoría que necesitan los Líderes de Educación Comunitaria para promover la participación y autonomía de esos alumnos en actividades escolares y

extraescolares; también ayudaría a la discusión, al interior de los Equipos Técnicos, acerca de cuántos y cuáles apoyos materiales necesitan estos alumnos y los procedimientos para que accedan a los mismos (por ejemplo, a través de convenios con el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia). Lo anterior difiere con otorgar una beca individual mediante el Programa de Pensión a Niñas y Niños con Discapacidad, mediante la cual se disuelve las obligaciones del estado y las instituciones para garantizar y hacer efectivos derechos sociales como la educación y la salud, entre otros.

Derecho al esparcimiento y la recreación, cuyo ejercicio está lejano a niños y adolescentes de las comunidades con programas educativos del CONAFE, no sólo por la carencia de materiales deportivos o para realizar actividades artísticas, sino porque, en las seis Coordinaciones Territoriales se reportan que menos de la mitad de los servicios educativos cuenta con espacio de juegos; cancha deportiva y plaza cívica (con excepción de Morelos y Tabasco).

Lo anterior limita el desarrollo y los aprendizajes si se considera que el juego es un recurso para aprender fundamental en la niñez y la adolescencia, además, con éste se asimila y se incorpora la participación. Los espacios de juego son espacios de encuentro e intercambio, que propician en niños y adolescentes la indagación, el descubrimiento, el riesgo, la superación de obstáculos. Dichas experiencias necesitan dos condiciones: tiempo libre y un espacio público compartido (Tonucci, 201:11).

Derecho al agua y al saneamiento, esencial para el ejercicio de cualquiera de los otros derechos, sin embargo, en las comunidades rurales más alejadas del país no se puede acceder al agua y en una gran mayoría de los casos no se cuenta con drenaje en los espacios educativos, ni con instalaciones que permitan aprovechar el agua de lluvia. Lo anterior repercute, sobre todo, en el desarrollo de niños y adolescentes, quienes a menudo se enferman y dejan de asistir a la escuela.

El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de los Niños señala que “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (...) *adoptarán las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre*”. En un contexto de contingencia sanitaria pareciera obligatorio aprovechar la información sistematizada para ubicar e identificar las regiones prioritarias, donde no hay agua, drenaje ni tinacos y, sustentado en la educación comunitaria,⁸³ proponer la asesoría de la Secretaría de Medio Ambiente para implementar proyectos como los sistemas de cosecha de lluvia.⁸⁴

En cuanto al **derecho a la salud**, el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de los Niños señala que los Estados Partes adoptarán las medidas apropiadas para asegurar que los padres y los niños, *conozcan* los principios básicos de la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, quienes deberán tener acceso a la educación pertinente *y apoyo en la aplicación de esos conocimientos*.

En muchas comunidades existen graves carencias de agua y drenaje lo que pone en riesgo permanente la salud de los niños y de sus familias. Las madres y los padres hacen lo posible para que sus hijos accedan a espacios educativos limpios y procuran que éstos sean seguros, sin embargo, se encuentran limitados debido a que no reciben ningún recurso material o económico para lograr el saneamiento y mantenimiento de los espacios educativos. Por lo contrario, Elsie Rockwell (2019) señaló el paulatino aumento de las cuotas a los padres (en las escuelas públicas) para comprar insumos (gises, útiles consumibles, reposición de libros perdidos, pintura) y la donación en especie (jabón, cloro, trapeadores, papel de baño); tampoco se cotiza la mano de obra que dedican a la limpieza, mantenimiento, reparación de muebles, entre otras tareas.

⁸³ En la que todos los actores aprenden al participar (niños, adolescentes y adultos de la comunidad)

⁸⁴ El programa inició en la actual administración, en la Cd. De México, en las zonas más marginadas, estos sistemas se instalan sin ningún costo.

Al delegar a los actores educativos el mantenimiento general de los espacios educativos, su deterioro ha crecido. Los actores educativos señalaron como necesidades principales construir, ampliar o reconstruir las aulas, rehabilitar o construir baños cercanos a las aulas, también restaurar o construir la plaza cívica, así como los espacios recreativos y deportivos. Para satisfacer en alguna medida dichas demandas, todas las comunidades necesitarían estar incluidas en los Universos de atención de los Programas Federales (tales como Escuela es Nuestra) e ir más allá de un limitado recurso económico, se necesita discutir con los habitantes como implementar asesoría técnica relacionada con baños secos, nutrición y salud, ante las problemáticas generadas por la ausencia de agua y de drenaje, por ejemplo.

La asesoría es necesaria y pertinente cuando considera la diversidad de contextos culturales, además, permitiría una colaboración más eficaz entre instituciones y las mesas directivas de las APEC, para trascender a programas federales o locales dirigidos a entregar recursos materiales para la rehabilitación de espacios educativos.

En cuanto a la prevención de riesgos, ante contingencias naturales, la información sistematizada revela que no se crean comités de protección, tampoco se elaboran planes de emergencia en las escuelas. La información distingue las principales contingencias que ocurren en las comunidades rurales y aquéllas que afectaron a las aulas. A nivel institucional se podría usar dicha información para planear, en algunas de esas comunidades, la elaboración e implementación de sus planes de emergencia, con ello se ampliaría la experiencia para, posteriormente, asesorar a otras comunidades.

Derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes.

Ruiz (2021) propone un enfoque que entienda a la niñez como la experiencia humana dinámica, relacional y contextual de los primeros años de vida, resultante de un trayecto histórico situado, que supone un proceso de humanización (el cual) se construye subjetiva e intersubjetivamente en relación con los otros (Ruiz, 2021:112). La autora explica que el proceso de humanización supone una convergencia entre lo individual y lo colectivo, donde lo íntimo y lo público se

encuentran, la experiencia cotidiana en el ámbito privado (la familia) se intersecciona con el rol social y público (la escuela, las instituciones), proceso en el cual, los niños y las niñas no sólo reciben cultura, sino también la producen (Ruiz, 2021:110), al interrelacionarse y al participar.

Desde esa mirada, las relaciones que establecen los adultos con NNA y las condiciones físicas del entorno impactarán en el desarrollo de estos últimos, por ello la necesidad de promover acciones sociales que mejoren, sobre todo, la calidad en las interacciones que se establecen con NNA, en particular, acciones dirigidas hacia el respeto de sus derechos.

La atención estará puesta en la mejora del entorno socioafectivo de la niñez y en la participación de NNA como elementos fundamentales para su desarrollo, cuyas consecuencias tendrán un impacto favorable en las relaciones entre los actores de cada comunidad educativa.

El buen trato genera actitudes de responsabilidad y solidaridad hacia los demás (Cussiánovich, 2010: 59) y éste puede identificarse cuando los adultos y las autoridades procuran atender las necesidades afectivas, de aprendizaje y materiales que presentan NNA.

Entre las necesidades básicas de los niños se encuentran el afecto y el reconocimiento. Ambas, junto con la expresión de sus opiniones, son tres componentes valiosos para los procesos participativos. Cussiánovich (2010) destaca la afectuosidad como un componente esencial de toda práctica social que se reclame de transformadora (p. 43); además, aprender a admirar y valorar a NNA, en su singularidad, les permite experimentar ser reconocidos, una forma de nacer socialmente, condición necesaria para su desarrollo personal. Finalmente, el autor nos recuerda que, por medio de la palabra, establecemos el vínculo con los demás, emergemos como sujetos a través de nuestras palabras (Cussiánovich, 2010: 26) Al escuchar con interés lo que tiene que decir cualquier niño (quien ejerce, mediante este acto, su ciudadanía) se establece una relación que propicia el reconocimiento del otro (al valorar su palabra) y con el dialogo, se contribuye a la construcción de su identidad (Cussiánovich, 2002: 8)

Los vínculos de afecto que se establezcan con NNA permitirán que éstos se sientan tomados en cuenta, incluidos, de tal forma que exploren su entorno de manera activa. El reconocimiento de sus opiniones, intereses y necesidades contribuirá a la progresiva capacidad para expresarse y valerse por sí mismos, posibilitará su independencia para escoger, proponer, decidir, así como asumir la responsabilidad por sus actos ante sí y ante los demás.

Un nivel que trasciende a la participación es el protagonismo, es decir, el ejercicio de la ciudadanía por parte de niños y adolescentes reflejado en su participación activa y en su organización desde su propia visión de las cosas, relacionada con lo que les concierne de manera real. Dicho protagonismo fortalece la autovaloración de NNA, el desarrollo de su capacidad de iniciativa, de control interno, de competencia y de asunción de riesgos (Cussiánovich, 2002: 32) y les otorga seguridad para continuar participando y expresando su opinión en diferentes espacios sociales.

Para favorecer el protagonismo en niños y adolescentes se necesita promover sus capacidades en su actuar cotidiano, favorecer que éstos asuman responsabilidades en el hogar y la escuela, y que sus opiniones tengan una respuesta concreta en asuntos que les competen. Sin embargo, el ejercicio de la participación de NNA se enfrenta a una relación social asimétrica, pues el adulto en muchas ocasiones aún se asume como poseedor de poder y del saber, adopta una posición de dominación y de privilegio sobre otras edades (adultocentrismo), que violenta la libertad de NNA. Ante ello, la demanda por una participación real es una lucha por dignidad de NNA (Cussiánovich, 2002: 11) Los entornos autoritarios, abusivos o violentos en el cual viven muchos niños les imponen silencio, obediencia, inmovilismo o sometimiento, condiciones que limitan el desarrollo de sus capacidades. Frente a esos entornos, los espacios públicos donde los NNA participen y fortalezcan sus vínculos de afecto y su autonomía son indispensables si se considera que durante la niñez los abusos interfieren en el desarrollo afectando no sólo los aprendizajes, sino la salud emocional y mental de NNA.

Una vez mencionado lo anterior, se reconoce el potencial que tienen las actividades extraescolares como medios para generar vínculos afectivos que

favorezcan el desarrollo de NNA. Actividades cívicas, culturales deportivas y artísticas, realizadas en espacios públicos, donde NNA sean escuchados por los adultos, interactúen, aprendan, logren mayor autonomía y reconocimiento de sus pares, maestros y adultos cuidadores.

Justo porque NNA no toman muchas decisiones relacionadas con la escuela conviene que se considere su opinión para definir cuales actividades extraescolares se realizarán y se favorezca que sean NNA quienes las organicen con el apoyo y asesoría de sus padres y maestros de tal forma que se posibilite valorar más sus capacidades. Considero que las actividades extraescolares pueden ser un medio concreto para experimentar el ejercicio de derechos a la participación, a expresar sus opiniones, así como al derecho a la cultura y la recreación. Sin embargo, las instituciones educativas necesitan invertir no solo en infraestructura básica, sino en mobiliario suficiente, así como recursos didácticos que permitan realizar las actividades extraescolares, tales como acervos audiovisuales que amplíen el conocimiento de diversas culturas y que permitan realizar talleres de diferentes artes; grabadoras, computadoras; libros en bibliotecas, libros de texto, material de aula, balones diversos.

Las actividades extraescolares pueden generar un ambiente de mayor confianza, alegría y ganas de aprender particularmente porque el juego es el recurso con el cual disfrutan NNA. Durante la organización y desarrollo de este tipo de actividades NNA pueden colaborar, expresarse mediante diversos recursos (baile, canto, actuación, exposición, pintura), así como desarrollar habilidades comunicativas que contribuyen a estructurar su pensamiento y a que expresen mejor sus opiniones en el ámbito familiar, escolar y comunitario. Además, las artes permiten expresar emociones lo que favorece la salud mental de NNA.

Durante el desarrollo de las actividades, los adultos pueden aprender a escuchar con mayor atención las expresiones y demandas de NNA, con el apoyo de los maestros. No solo eso, sino permitir que esas expresiones produzcan cambios en su entorno. Recordar que el dialogo supone la valoración de la palabra del otro, por ende, el reconocimiento de las opiniones de NNA significa incorporarlas en la solución de distintas situaciones escolares o familiares cotidianas.

Las actividades posibilitan que los adultos presten atención a la diversidad de necesidades de aprendizaje que presentan los alumnos, particularmente cuando éstos tienen alguna discapacidad o aun no logran desarrollar algunas habilidades. I advertir las dificultades que enfrentan NNA, se les puede ayudar a lograr mayores niveles de autonomía. Entre las necesidades de aprendizaje más sentidas, se encuentra la comprensión lectora, indispensable para lograr autonomía y para construirse una opinión propia. No saber leer, impide a NNA realizar las actividades y ejercicios escolares, no saber escribir limita la capacidad de resolver problemas y de sentirse capaz. Entre más habilidades y aptitudes se desarrollen en la niñez, NNA contarán con más recursos propios para participar, aportar a otros y tomar decisiones.

Una manera de valorar la participación de la niñez y de la adolescencia en el ámbito educativo, por parte de los agentes de gobierno, es la inversión que se asigne para asesoría, recursos didácticos, bibliográficos, materiales para realizar actividades culturales, artísticas y deportivas, pues potencia el desarrollo de capacidades y habilidades de los alumnos, el ejercicio de derechos de NNA y la construcción de ciudadanía en los lugares donde hace más falta.

Las políticas educativas relacionadas con la gestión educativa no están dirigidas a mejorar las condiciones en las que estudian los alumnos en las comunidades rurales, lo que repercute en el desarrollo de capacidades básicas, deteriora la salud física y emocional, así como los aprendizajes.

La crítica de muchos autores está dirigida hacia los cambios en la política educativa que miran la inversión en capital humano como un factor de beneficio individual el cual asegure el desarrollo de capacidades de adaptación y flexibilidad necesarias para el trabajador aislado en una economía mundializada (Jarquín, 2021:81). Ante una ideología individualista y emprendedora, es urgente propiciar la construcción de ciudadanía que contrarreste la ausencia de responsabilidad en lo que se dice y hace. Jarquín (2021) nos recuerda que, frente a ese capital humano individualizado,⁸⁵ (...) en la lucha contra la explotación, el obrero, el campesino o

⁸⁵ Noción que refiere a las aptitudes y capacidades acumuladas en una persona que coadyuvan al incremento de su productividad y del ingreso a lo largo de su vida.

profesional, desvinculado de la organización colectiva, tiene muy pocas oportunidades de salir triunfante. Ahí reside la importancia de la escuela como un espacio de crítica y análisis (Jarquín, 2021:68) y también como un espacio donde se experimenten protagonismo y se construya ciudadanía mediante el ejercicio cotidiano de derechos sociales.

Es necesario impulsar procesos formativos desde la práctica cotidiana si deseamos avanzar en la construcción de ciudadanía (Ángulo,2013) resultado del trabajo institucional y social para generar condiciones materiales y socio afectivas dirigidas a la primera infancia, sobre todo, que favorezcan experiencias que les permitan a niños y adolescentes construirse como sujetos de derechos. Coincido con Velázquez (2021) quien señala que se necesita incluir en la formación contenidos orientados a desarrollar capacidades sociales para resolver necesidades humanas, vincular conocimientos, aplicados hacia problemas de la salud y sociales, para producir aprendizajes con la comunidad, mediante la colaboración entre habitantes e instituciones.

La educación comunitaria en el CONAFE involucró el diálogo y la participación, ambos elementos, desde un enfoque de derechos de niños y adolescentes, se pretendieron instrumentar pues la norma educativa solicitaba elaborar un plan de trabajo. El reto fue implementarlo, por ello se propuso involucrar a las instituciones, de manera que las propuestas, observaciones y sugerencias de mejora de los actores educativos fueran tomadas en cuenta. La experiencia en el diseño y operación de una propuesta de participación en educación permite advertir que actualmente se carece de dos ingredientes básicos: interés político y una cultura de respeto hacia los habitantes de las comunidades más alejadas del país. Ambos ingredientes son contrarios al proyecto ideológico de las iniciativas de gestión escolar vigentes. Hasta ahora, la “inversión” está dirigida a programas específicos y a becas individuales, pensar en la colaboración interinstitucional o en la intervención institucional para garantizar los derechos sociales no pareciera viable en estas últimas administraciones de gobierno.

La postura asumida, al diseñar la propuesta, fue que no hay mejor manera de aprender sobre derechos que intentando ejercerlos en la práctica cotidiana, por

ello, se buscó ofrecer información básica a los actores educativos acerca de la importancia de escuchar y visibilizar las necesidades de niños y adolescentes en las prácticas escolares y en el ámbito comunitario, así como ampliar el conocimiento tanto de sus derechos al interior de sus asociaciones, como de las obligaciones y responsabilidades de las instituciones y de los gobiernos locales, en asuntos que les competen.

Considero que la información que se obtuvo, al elaborar los planes de trabajo, podría haber servido para hacer oír la voz de los integrantes de las mesas directivas; distinguir prioridades en la planeación e intervención de la operación institucional; identificar contenidos para incorporar en materiales educativos o en la formación, pertinentes y significativos para las comunidades; ofrecer orientaciones a las Coordinaciones Territoriales y a las mesas directivas de las APEC acerca de los convenios con Secretaría de Salud, de Educación, DIF, para ampliar el acceso a recursos y asesorías a los grupos de población que lo necesiten, sin embargo, su operación se detuvo abruptamente porque la Dirección de Operación Territorial decidió hacer cambios en la plantilla laboral de la Subdirección de Concertación Social y Vinculación Empresarial, en enero de 2021, evidenciando de alguna manera, la indiferencia hacia algunas de las propuestas implementadas en el campo educativo.

CONCLUSIONES.



Comunidad Los Limones, El Nayar

En este trabajo se revisaron algunos de los principales factores políticos y económicos que están involucrados al impulsar programas de gestión en el ámbito educativo, para luego justificar la necesidad de orientar una propuesta de participación de los actores educativos que considere el contexto de las comunidades donde operan los Programas Educativos del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Primero se hizo un recuento de los marcos de referencia internacional y nacional en los cuales se impulsa la gestión educativa, las referencias normativas y los estudios que describen la aplicación de los programas de gestión en las escuelas públicas. Luego se presentó un marco conceptual básico que permitió vincular los principios de diálogo e interacción para construir aprendizajes, con los derechos a la consulta y a la participación que tienen los actores educativos, cuyo ejercicio posibilita la construcción de ciudadanía. Algunos de los supuestos fueron que construir ciudadanía es posible en la medida que los niños ejercen derechos desde la infancia porque les permite desarrollar capacidades y autonomía. Una consecuencia de la participación de los actores educativos será incidir en la construcción de soluciones a problemas que les competen y, como parte del ejercicio de consulta, se consideren sus opiniones por parte de las instituciones educativas, para que exista interlocución al realizar acciones dirigidas a la mejora de las condiciones materiales, afectivas y sociales de niñas, niños y adolescentes.

Después se describió el contexto específico en el cual se construyeron los dos materiales para promover la participación comunitaria, relacionado con la solicitud de información por parte del Consejo Nacional de Participación Social en Educación (CONAPASE), mediante minutas de asamblea. La falta de uso de la información registrada en tales minutas, a nivel institucional, justificó el uso de una metodología para que los actores educativos, con el conocimiento de su realidad concreta, analizaran sus principales dificultades, opinaran y definieran algunas actividades encaminadas a resolverlas, mediante un plan de trabajo, colaborando con las instituciones para incidir en los ámbitos de desarrollo comunitario.

Debido a que la propuesta se implementó a inicios del ciclo 2020-2021, se planeó la captura de información con la intención de utilizarla para mejorar la

operación de la propuesta. Durante la implementación de la propuesta, las figuras educativas contaron con información básica acerca de las intencionalidades de promover la participación en las comunidades, asimismo, las mesas directivas de las APEC elaboraron, en cada comunidad, sus planes de trabajo, ofreciendo a la institución un diagnóstico relacionado con las condiciones físicas de los espacios educativos y las principales dificultades que enfrentan los alumnos para aprender.

Si bien no se pudo otorgar seguimiento a la propuesta, durante todo el ciclo escolar, la experiencia de participar en su diseño e implementación, así como en el análisis de la información cualitativa sistematizada en seis Coordinaciones Territoriales, generó las siguientes conclusiones, recomendaciones y aportes.

Es necesario promover la participación en educación para que los actores educativos aprecien y contribuyan mayormente al desarrollo niños y adolescentes. Participación entendida como un derecho tienen que todos los actores y que se puede instrumentar mediante actividades extraescolares que faciliten el ejercicio del derecho a la cultura, a la recreación, la salud y a la educación, con la necesaria intervención de las instituciones públicas.

Favorecer la participación cotidiana de los niños y que los padres promuevan acciones para mejorar las condiciones sanitarias, de seguridad, recreación y aprendizaje en sus comunidades, contribuye a mirar a NNA como sujetos de derechos. Además, el ejercicio de derechos desde la infancia permite desarrollar autonomía y habilidades sociales que ayudan a construir sujetos con opiniones propias, que las expresan, las saben discutir con otros y que participan en la solución de problemas comunes.

Impulsar el protagonismo de niñas y niños en el ámbito educativo es trascendente si se considera que “la generación de conocimiento escolar está atravesada por la lucha política porque, a través del conocimiento, las clases, los movimientos, y partidos políticos buscan ocultar o hacer evidentes distintos elementos de la vida cotidiana, tales como las formas de dominación política, la explotación económica, la exclusión social o las limitaciones estructurales a los distintos mecanismos formales de participación ciudadana. (Jarquín, 2021: 57). Entonces, aprender a mirar a la niñez como seres con opiniones propias, activos en

su propio desarrollo y aprender a respetarlos en su singularidad, durante las actividades escolares o comunitarias, contribuirá a que niñas y niños se constituyan en sujetos que ejercitan sus derechos desde la práctica cotidiana, y que ese ejercicio genere cambios en su entorno social.

Una primera conclusión que se deriva de la investigación es que los propósitos de los programas de gestión educativa no establecen vínculos con la satisfacción necesidades de desarrollo de los niños y adolescentes, tampoco con el ejercicio de los derechos de los actores educativos. La atención se dirige a la representación de padres de familia, mediante asociaciones, consejos o comités los cuáles operaban si se implementaba un programa de gestión que otorgara algún recurso económico para la mejora física de la escuela.

En estos programas la participación fue acotada pues se otorgó a los actores educativos cierta autoridad para tomar decisiones en temas de presupuesto o de personal, formalizar acciones de mejora mediante planes de trabajo, así como la corresponsabilidad en el logro de los aprendizajes. Al asumir tales funciones, las asociaciones de padres convalidaban las características de los programas y las consecuencias de su implementación.⁸⁶

De la investigación se desprende que un universo pequeño de comunidades rurales, donde operan programas educativos del CONAFE, ha participado en programas de la Reforma Educativa y la Escuela es Nuestra, toda vez que estos programas entregaron recursos económicos y asesoría principalmente a las escuelas públicas estatales y federales. Lo anterior es congruente con el diagnóstico que elaboraron las APEC, las cuales identificaron como principales necesidades de mejora en los espacios educativos el mantenimiento y rehabilitación de aulas, construir una segunda aula, ampliar el salón de clases, construcción o mantenimiento de los baños, restaurar la plaza cívica o el espacio recreativo y deportivo, establecer un comedor para los estudiantes, contar con ventiladores, contenedores de basura y agua para hacer la limpieza de los espacios educativos.

⁸⁶ En ninguno de los lineamientos se hizo referencia a procedimientos para recuperar las opiniones de los alumnos para el uso de los recursos económicos. Lo anterior revela lo lejos aún que está por instrumentarse el ejercicio de derechos de los niños y niñas, en las políticas públicas.

Destacaron que no reciben recursos de los Programas de Gestión Escolar, ni respuestas institucionales, ya sea federales o de los gobiernos locales.

Para instrumentar una propuesta de participación que favorezca la construcción de ciudadanía se necesita que las instituciones sean garantes de derechos, de acuerdo con las responsabilidades que les han sido asignadas y miren a la población como sujetos de derechos, interlocutores y no sólo receptores de servicios, apoyos materiales o económicos de manera individual. En ese sentido, una segunda conclusión señala que en espacios como la escuela o la comunidad la participación y el diálogo aluden a procesos colectivos de organización, acuerdos y colaboración que contrastan con la mera distribución de recursos económicos individualizados para presuntamente resolver necesidades a través de becas. Ejemplo de ello es el Programa de Pensión a Niñas y Niños con Discapacidad, en las comunidades rurales, recibir esa beca no garantiza el acceso a una asesoría que facilite que la niña o el niño desarrolle plena autonomía y las capacidades que le permitan valerse por sí mismo en distintos ámbitos de su vida.

De acuerdo con la información, los alumnos que presentan alguna discapacidad (central, sensorial o con discapacidad motora y neuromotora) necesitan de la interacción con otros niños y adultos para desarrollarse; interacción que exige realizar adecuaciones físicas a las aulas y la instalación de rampas, cuya solución no se puede lograr en un plano individual. Además, es necesaria la asesoría técnica a los equipos técnicos para otorgar a las interacciones y a las adaptaciones curriculares y físicas las cualidades que contribuyan al desarrollo e independencia de los niños o niñas con alguna discapacidad.

Por otra parte, en los lineamientos del programa Beca Benito Juárez se sugiere usar parte del recurso económico recibido para cubrir necesidades relacionadas con la cultura y la recreación del niño o la niña, lo que pareciera justificar el deslinde de las instituciones educativas para responder por la suficiencia de insumos básicos para realizar actividades recreativas y culturales.⁸⁷

⁸⁷ El Programa Escuela de Tiempo Completo pretendía responder de alguna manera a los derechos a la cultura y a la recreación que tienen los niños, sin embargo, este programa de gestión escolar tampoco incluyó en su universo de atención a las comunidades rurales más alejadas.

La investigación mostró que una manera en la cual los niños y adolescentes ejercen los derechos a la educación, la cultura y la recreación es mediante su participación en actividades extraescolares. Asegurar el ejercicio del derecho a la cultura y la recreación exige diseñar, planear e instrumentar un programa de inversión gubernamental dirigido al mejoramiento de los espacios educativos del CONAFE, su adecuación física y la disponibilidad de materiales didácticos suficientes y pertinentes.

Además, es conveniente asumir a plenitud conceptos esenciales del actual modelo educativo del CONAFE como el diálogo y la colaboración, para construir e implementar proyectos comunitarios, lo anterior permitiría que las opiniones de las mesas directivas de las APEC fueran tomadas en cuenta e influyeran en las decisiones que les competen, atendiendo la diversidad de condiciones materiales y culturales de la población migrante, indígena y rural.

Como se advierte, lo que limita impulsar la participación en educación es el enfoque político, economicista y administrativo desde donde se diseñan e implementan los programas de gestión educativa, que asignan los recursos a ciertas escuelas y para ciertos rubros. Por ello, una tercera y última conclusión advierte que la implementación de programas de gestión escolar en el CONAFE no ha tenido un impacto significativo en la implementación de actividades extraescolares orientadas al aprendizaje, la cultura y recreación, tampoco en aquellas que permiten contar con medidas de protección y prevención de la salud, por estar desdibujadas en sus lineamientos y no constituir una prioridad.

En las últimas dos décadas se pretendió subsanar parcialmente las carencias que se experimentan en las aulas mediante la puesta en marcha de proyectos como Aprender en Grande o el de Centros Integrales de Aprendizaje Comunitario (CICs), la lógica que presentan este tipo de proyectos es consolidar las escuelas de organización completa (en las escuelas sede o de destino) concentrando en ellas recursos de infraestructura, humanos, así como programas federales y estatales, con ello se violenta el derecho a recibir educación en el lugar de residencia toda vez que lo anterior exigió en su momento el traslado de los alumnos a otra comunidad para estudiar.

Como parte del Modelo Administración Centrada en la Escuela, en el segundo semestre de 2022, el CONAFE implementará otro proyecto, inicialmente en 160 poblaciones de varias entidades federativas. Mediante este proyecto, la institución pretende otorgarles recursos económicos para que esas comunidades elijan entre su gente a los jóvenes que permanentemente atenderán la educación inicial, primaria y secundaria. “El CONAFE le dará el recurso a la comunidad para que ésta contrate a sus promotores educativos, la institución capacitará y los jóvenes se responsabilizarán ante la comunidad”.⁸⁸ El argumento es apoyar la permanencia de los LEC, sin embargo, la responsabilidad administrativa y educativa, otrora de la institución, se pretende delegar a los habitantes de las comunidades y a los jóvenes quienes, previo a dicho proyecto, asumían su labor educativa como parte de un servicio social, posterior al cual recibían una beca para continuar estudiando el nivel medio o superior.

Entregar dinero a las comunidades para que ellos elijan a los Líderes representa un paralelismo a la función de las becas individuales que otorga el gobierno: se entrega el dinero y, la responsabilidad del Estado para proteger, promover y garantizar los derechos a la educación, salud o la recreación de los niños y adolescentes se desvanece. En otras palabras, si el recurso que se entregará a la comunidad para que éstas elijan a quienes educarán a sus hijos, es insuficiente para garantizar que se ejerza su derecho a la educación, el Estado dejaría de asumir esa responsabilidad –en abierta contradicción con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, puesto que formará parte de la autonomía de gestión que los padres de familia, los LEC y las comunidades administren, tomen decisiones y resuelvan las problemáticas educativas en su contexto local. Además, este tipo de propuesta de gestión no precisa cómo corregir las decisiones que lleguen a repercutir negativamente en el desarrollo de los niños, tampoco cómo y quiénes asumirán la reparación o cuáles controles evitarán que se interrumpan o dañen procesos educativos de los alumnos.

⁸⁸ Poy (2022) *Plan de CONAFE prevé que comunidades elijan a sus instructores*, periódico La Jornada.

Las instituciones públicas tienen la responsabilidad de garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes, tal como lo indica la Convención sobre los Derechos del Niño, así como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo tanto, es necesario revisar críticamente las decisiones institucionales que limitan su intervención en el desarrollo social y comunitario, para después mejorarla. Desde esa postura y los resultados presentados, se plantean las siguientes recomendaciones:

En principio, evitar la homogeneidad al diseñar una propuesta de participación comunitaria para su mejor apropiación e implementación. Conviene construir propuestas específicas desde las regiones en cada entidad, con la participación directa de los equipos técnicos, es decir, de Coordinadores Académicos, Operativos, Supervisores de Zona y Académicos de Acompañamiento, quienes forman luego a los Líderes de Educación Comunitaria. Esa construcción se apoyaría de un sustento conceptual y metodológico común, que involucre una formación y un acompañamiento.

Las minutas de asamblea se podrían reemplazar por materiales más flexibles y útiles para las figuras educativas y los integrantes de las APEC: formatos audiovisuales o folletos, para analizar los resultados de la participación de los actores educativos y sus opiniones; elaborar reportes de experiencias en las cuales alumnas y alumnos expresen sus opiniones acerca de asuntos que les competen (relacionados con su educación, recreación, cultura o con su salud, entre otros) mediante la escritura o la difusión de capsulas de radio;⁸⁹ los padres y madres pueden ayudar a sus hijos a escribir textos, acerca de las responsabilidades que éstos asumen en las actividades domésticas o económicas y que les guste realizar al interior de la familia o la comunidad.

La información permitiría visibilizar el mosaico de actividades en las cuales los niños asumen responsabilidades y contribuyen socialmente, y podría utilizarse como contenido en la intervención educativa, enriquecerían el conocimiento acerca

⁸⁹ Existen experiencias en el CONAFE de esos ejercicios educativos: Hacedores de la palabra y Radio Comunitaria en la década de los años noventa.

de las principales inquietudes de los niños en los contextos rurales y permitirían escuchar y atender sus intereses y necesidades.

En segundo lugar, se necesita garantizar suficiencia no sólo de materiales, sino también de asesoría para realizar actividades cívicas, culturales, artísticas y deportivas y aquéllas dirigidas a mejorar las condiciones de sanidad y preventivas ante riesgos naturales y de abandono escolar. Las comunidades rurales reciben programas de gestión de manera muy limitada y, cada vez menos se implementan campañas de asesoría técnica para la mejora de las condiciones educativas y de salud de los alumnos, por lo que, es recomendable urgir el cumplimiento cabal de las obligaciones institucionales, así como una mayor inversión económica en materiales, escolares, bibliográficos y asesoría técnica que repercutan en la mejora de los aprendizajes.

Tonucci destaca que más que asignaturas o talleres temáticos, la práctica cotidiana de participar, escuchar, respetar al otro, en el espacio escolar y comunitario, genera aprendizajes vitales. Por eso se sugiere considerar las actividades culturales, artísticas y deportivas como el recurso para favorecer el protagonismo de los niños con la intervención de adultos cuidadores sensibilizados en el reconocimiento y respeto a la singularidad de cada NNA, la promoción de estos últimos para que asuman responsabilidades en la organización de las actividades extraescolares, así como la incorporación de sus opiniones en las decisiones que les competen en diferentes ámbitos.

Una tercera recomendación tiene que ver con una función asignada a los Consejos de Participación Escolar, la cual, solicitó a los padres de familia que justificaran el uso de los recursos económicos recibidos, así como las acciones realizadas, ante personas que ostentan una posición de autoridad formal o informal dentro o fuera de la escuela. Sin embargo, deben ser las instituciones y los órganos de gobierno, que implementan los programas específicos, los sujetos obligados a rendir cuentas, a justificar sus omisiones o limitaciones ante las observaciones y sugerencias que hagan las asociaciones de padres.

La sistematización de información de las minutas de asamblea, deja ver que son pocos los programas y proyectos relacionados con la mejora de los

aprendizajes de los alumnos, de rehabilitación y mejora de espacios educativos dirigidos a las comunidades que más lo necesitan. También evidencia una serie de insuficiencias en mobiliario y material escolar y bibliográfico que corresponde a la institución solventar de acuerdo con sus facultades y de los recursos públicos que emplea. Por tanto, los acuerdos institucionales que se realicen con las APEC (convenios) necesitan ser consistentes con su realización en la práctica, para que las comunidades recuperen la confianza en las instituciones y autoridades.

Conviene formular procedimientos para que los actores educativos se involucren en la construcción de los proyectos comunitarios y que la operación de éstos incluya la asesoría técnica y recursos materiales por parte de instituciones y órganos de gobierno local. Ambas instancias deben escuchar e incorporar las sugerencias de los representantes de las APEC de manera que puedan, sus representados, ejercer derechos a la cultura, la recreación y sobre todo a la educación. Las mesas directivas de la APEC señalan, de manera contundente, como necesidades prioritarias que presentan los alumnos: suficiencia de bibliotecas, libros de texto y material didáctico en sus escuelas, también reportan que no cuentan con materiales de consulta apropiados en los hogares.

¿De qué manera se puede detener la reproducción de la pobreza económica, así como la violencia física y emocional, sino mediante respuestas atentas a las opiniones expresadas en consultas y otorgando condiciones materiales y formativas para ejercer protagonismo y mejorar los aprendizajes?

Una última recomendación se relaciona con aprovechar plataformas de información educativa pre existentes en la institución al implementar un proyecto de participación comunitaria. Si bien existe un apartado con información cuantitativa de las APEC en el Sistema Integral de Información e Infraestructuras Nacional para el Fomento Educativo (SIINAFE), se aspiraba a sistematizar y analizar información cualitativa que ofrecieran las minutas de asamblea, para que sus opiniones se hicieran públicas y pudieran incidir en el ámbito institucional y público. Lo anterior representaría en los hechos ejercer el derecho a la participación y que la voz de los actores educativos sea escuchada. El análisis de esa información ayudaría a

fortalecer los convenios con instituciones públicas y a ofrecer orientaciones específicas dirigidas a la formación de las APEC.

La investigación provee de información específica relacionada con las dificultades que se afrontan al instrumentar propuestas de participación cuando los marcos normativos no corresponden a las necesidades sociales. También señala algunos resultados de aplicar una propuesta específica en un entorno adverso, me refiero a la violencia económica y social, que exige impulsar la participación y la consulta desde la infancia como un recurso educativo y social que forme ciudadanía, que permita a niñas, niños y adolescentes ejercer sus derechos en su cotidianidad. Resulta difícil que los niños puedan asumirse como sujetos de derechos cuando en sus bibliotecas no cuentan con suficientes libros para leer o cuando los integrantes de las mesas directivas de las APEC no reciben ninguna respuesta institucional, de autoridad de gobierno municipal ante sus solicitudes o sugerencias de mejora. Los alcances de la presente investigación son modestos, sin embargo, destacan que la implementación de programas de gestión en las escuelas públicas pareciera formar parte del desmantelamiento de las responsabilidades del Estado en el ámbito educativo. Se pretende advertir que esa política educativa perjudica la construcción de ciudadanía en las comunidades, las cuales pueden aportar mucho acerca de los procesos de socialización de niños y niñas, así como de las distintas maneras de participar y organizarse. No obstante, han sido ignoradas con frecuencia sus necesidades y opiniones para construir proyectos, programas sociales y educativos.

El CONAFE, pese a su historia, objetivo institucional y misión, fue ejecutor de programas de gestión escolar y a la vez ha incorporado algunas de las directrices del Modelo Escuela al Centro. Sin embargo, el diseño de esos programas contraviene derechos fundamentales de los actores educativos, entre otros, asumirlos y recibir un trato como ciudadanos, acceder a una educación gratuita, en su lugar de residencia, ejercer su derecho a participar y a ser consultados en ámbitos de su competencia, en un plano de interlocución con los agentes educativos de gobierno, entre otros. La investigación propone revisar críticamente la intervención de los programas de gestión en el CONAFE y construir alternativas de participación que permita a los niños y adolescentes, que viven en las comunidades

más lejanas del país, así como a los integrantes de las mesas directivas, hacer oír sus iniciativas y que sus opiniones sean integradas institucionalmente, de manera que exista interlocución al impulsar propuestas educativas y comunitarias. Pareciera que lo que está en juego actualmente es si los agentes educativos de gobierno se asumirán como garantes institucionales de derechos y rendirán cuentas a la sociedad.

APÉNDICE: CUADROS Y GRÁFICAS.

Lista de cuadros

- Cuadro 2.1. Funciones de los Consejos Escolares de Participación (CEP).
- Cuadro 5.1 Condiciones sanitarias de los espacios educativos.
- Cuadro 5.2 Porcentaje de servicios educativos que coinciden al identificar la principal dificultad que enfrentan los alumnos para aprender.
- Cuadro 5.3 Porcentaje de servicios educativos que coinciden al identificar la principal necesidad de mejora en los espacios educativos.
- Cuadro 5.4 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de material didáctico, cantidad de solicitudes de reposición y a quién estarán dirigidas.
- Cuadro 5.5 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de mobiliario escolar, cantidad de solicitudes de reposición y a quién estarán dirigidas.
- Cuadro 5.6 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de material deportivo, botiquín, bandera, portabandera y asta, cantidad de solicitudes de reposición y a quién estarán dirigidas.
- Cuadro 5.7 Principales contingencias naturales que se presentan y cantidad de espacios educativos afectados.
- Cuadro 5.8 Porcentajes de servicios educativos que cuentan con espacio de juegos y de aquellos que tramitarán apoyo para construirlos.

Lista de gráficas

- Gráfica 2.1 Funciones de los Consejos a nivel municipal, estatal y nacional.
- Gráfica 4.1 ¿Qué valoran los actores educativos, al finalizar el ciclo escolar?
- Gráfica 4.2 Estructura general de los contenidos del cuaderno de formación.
- Gráfica 5.1 Nivel educativo de los servicios que operan en seis Coordinaciones Territoriales.
- Gráfica 5.2 Tipo de terreno en el que se asienta el aula y medidas de ésta.
- Gráfica 5.3 Porcentaje de sanitarios según disponibilidad de ventanas y puertas.
- Gráfica 5.4 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de mobiliario.
- Gráfica 5.5 Porcentaje de servicios educativos que cuentan con biblioteca.
- Gráfica 5.6 Porcentaje de servicios educativos que tienen acceso a la tecnología de la información.
- Gráfica 5.7 Porcentaje de servicios educativos con acceso a espacios recreativos.

- Gráfica 5.8 Porcentaje de servicios educativos que programan realizar talleres y proyectos de desarrollo.
- Gráfica 5.9 Porcentaje de actividades extraescolares programadas (septiembre-enero) por entidad federativa.
- Gráfica 5.10 Número de comunidades en donde se implementan proyectos y educación para adultos.
- Gráfica 5.11 Porcentaje de alumnos de acuerdo a discapacidad que presentan y entidad federativa.
- Gráfica 5.12 Apoyos que necesitan los alumnos con discapacidad para aprender mejor.
- Gráfica 5.13 Porcentaje de alumnos con baja talla y peso, que reciben o tramitarán apoyo alimenticio.
- Gráfica 5.14 Porcentaje de alumnos con sobrepeso, que reciben o solicitarán asesoría nutricional.
- Gráfica 5.15 Porcentaje de servicios educativos que construyen un huerto escolar.
- Gráfica 5.16 Porcentaje de servicios educativos con suficiencia de libros de texto, paquete de útiles y paquete de materiales para el aula.
- Gráfica 5.17 Cantidad de servicios educativos que elaboran un plan de emergencias.
- Gráfica 5.18 Porcentaje de comunidades que integraron un comité de protección.
- Gráfica 5.19 Frecuencia de aseo de espacio educativo, sanitarios y depósito de agua.
- Gráfica 5.20 Frecuencia de mantenimiento al mobiliario y a las instalaciones eléctricas e hidrosanitarias.
- Gráfica 5.21 Porcentaje de servicios educativos incluidos en el Programa la Escuela es Nuestra.
- Gráfica 5.22 Solicitudes de apoyos económicos o materiales para construcción de aula y sanitarios, o, para rehabilitación de espacios educativos.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliográficas

1. CONAFE (2010) *40 experiencias exitosas*. México, primera edición 2011
2. CONAFE (1989) *Manual de las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria*, México: CONAFE.
3. Cussiánovich, Alejandro (2002) "Protagonismo, participación y ciudadanía como componente de la educación y ejercicio de los derechos humanos de la infancia". *Historia del pensamiento social sobre la infancia*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales. (P..86-102) Recuperado el 10 de enero de 2019, en http://cidac.filo.uba.ar/sites/cidac.filo.uba.ar/files/revistas/adjuntos/Clase%206%20-%20Cussiánovich_Protagonismo.pdf
4. Alejandro Cussiánovich V. *Aprender la condición humana. Ensayo sobre pedagogía de la ternura*. Instituto de Formación de Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe – IFEJANT. Perú, 2010. 166 p.
5. De Angulo; Stella Losada, José Miguel; Palmer, Parker y De Angulo, Brisa (2013). *Doce estrategias para el desarrollo integral de la infancia*. Bolivia y Cuba: MAP Internacional. 104 p.
6. De León Pasquel, Lourdes (2010) *Socialización, lenguajes y culturas infantiles: estudios interdisciplinarios*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 394 p.
7. Ducoing Wattym, Patricia, "Rutas de las reformas de educación básica en México". En *Educación básica y reforma educativa*. Patricia Ducoing Watty, coordinadora. México: UNAM, 2018. Recuperado el 6 de octubre de 2020, de <http://www.iisue.unam.mx/publicaciones/libros/educacion-basica-y-reforma-educativa>
8. González Juliana (1997) *Los valores humanos en México*. México: Siglo XXI.
9. Guerrero Guerrero, Ana Luisa (2002). *Filosofía política y derechos humanos*. México: UNAM. 273 p.

10. Geilfus, Frans (2009). *80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo y evaluación*. Costa Rica: IICA.
11. Guevara Niebla, Gilberto (2016). *Democracia y Educación. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*. México: INE.
12. Jarquín Ramírez, Mauro (2021) *La pedagogía del capital*. Empresarios, nueva derecha y reforma educativa en México. México: FOCA. 335 p.
13. Korstanje, Fernando (2009) Planeación participativa: herramientas para el desarrollo local en comunidades rurales. *Revista Estudios Agrarios*. México.
14. Liebel, Manfred (2000) *La otra infancia, niñez trabajadora y acción social*. Nicaragua: Ifejant. 188 p.
15. Linares, Marco Julio (2011). 40 años CONAFE. México; CONAFE.
16. CONAFE (2013) Lineamientos normativos y operativos de Fortalecimiento Comunitario para la Educación. México: CONAFE.
17. Marc, Edmond y Picard, Dominique (1992). *La interacción social. Cultura, instituciones y comunicación*. España: Paidós. 211 p.
18. Martínez Bordon, Arcelia; Bracho González, Teresa y Martínez Valle, Claudia Osiris (2007). *Los Consejos de Participación Social en la Educación y el programa Escuelas de Calidad. ¿Mecanismos sociales para la rendición de cuentas?* México: CIESAS.
19. Mendoza Rojas, Javier, "Políticas y reformas educativas en México, 1959-2016" En: *Educación básica y reforma educativa*. Patricia Ducoing Watty, coordinadora. UNAM, Colección Educación, México, 2018. En www.iisue.unam.mx/libros
20. Ministerio de Educación de Chile (2011). *Cuadernillos de Orientaciones Pedagógicas. Educación Parvularia 1º NT y 2º NT*, Núcleo de Aprendizajes Autonomía. Chile: Ministerio de Educación.
21. Moreno Botello, Ricardo, Pansters Wil G (2006), *35 años del CONAFE. Historia, contexto educativo y políticas institucionales*. México: OEI para la educación, la ciencia y la cultura.
22. Novelo, Ana María (2014). *Participación social y construcción de ciudadanía*, España: Ed. Grao. 120 p.

23. Rockwell, Elsie y Garay Molina, Claudia. "Las escuelas unitarias en México en perspectiva histórica: un reto aún vigente". *Revista Mexicana de Historia de la Educación*, vol. II, núm. 3, 2014, pp. 1-24.
24. Rockwell, Elsie (1990) Dialogar y descubrir. *La experiencia de ser instructor*. México: CONAFE CINVESTAV.
25. Rockwell, Elsie (2018) *Vivir entre escuelas: relatos y presencias*. Antología esencial / Elsie Rockwell; compilado por Nicolás Arata; Juan Carlos Escalante; Ana Padawer. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Libro digital, PDF - (Antologías del pensamiento social latinoamericano y caribeño / Gentili, Pablo)
26. Rockwell, Elsie, "Reforma educativa, privatización y equidad de la educación pública". En *Los retos del nuevo gobierno en materia educativa*, Ramírez, Rodolfo y Torres Ramírez, Concepción (Coords), México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. 104 p.
27. Santiago Juárez. Rodrigo (2012), *Lealtades compartidas, hacia una ciudadanía multilateral*. México: Plaza y Valdez editores. 391 p.
28. SEGOB (2016) *Accesibilidad*, Tomo VIII, Legislar sin discriminación. México: Secretaría de Gobernación, Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación.
29. Solana, Fernando (1981) *Historia de la Educación Pública en México*. México, FCE SEP.
30. Tomaschewski, Karlein (1966) *Didáctica general*. Grijalbo, México.
31. Tonucci, Francesco (2016) *Cuando los niños dicen basta*. España: Grao.
32. Tonucci, Francesco *¿Se puede enseñar la participación? ¿Se puede enseñar la democracia?* Consultado en <https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Recursos%20%20Estudios%20e%20Investigaciones/Attachments/24/17.%20Se%20puede%20ense%C3%B1ar%20la%20participaci%C3%B3n.pdf> (15 de marzo de 2019).
33. Tonucci, Francesco, "Prólogo". En *Educación y orientar con ojos de niño*. Consultado en <http://www.apoegal.com/data/Tonucci%20.pdf> (10 de enero de 2019).

Documentos y artículos

1. Alcántara Hernández, Fernando (2014). *La participación social en la Cotidianidad escolar*. Tesis de Maestría, Universidad Pedagógica Nacional.
2. Ander Egg, Ezequiel (2011) Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad TOMO I, capítulos II y III [Recuperado el 7 de mayo de 2018], disponible en Web: <http://libroanderegg-5.blogspot.com/2011/06/metodologia-y-practica-del-desarrollo.html>
3. Bonilla Molina, Luis (2018) “Evaluar para que nada quede”. [Recuperado 14 enero 2019], disponible en Web: <https://luisbonillamolina.com/2018/12/14/evaluar-para-que-nada-queda/>
4. Bonilla Molina, Luis (2017), “El largo camino de la calidad educativa hasta el ODS-4”. [Recuperado el 14 de diciembre de 2017], disponible en Web: <https://otrasvoceseneducacion.org/archivos/256021>
5. Cam, Lora (2021) “Manual para destruir la educación pública II” [en línea] *La Jornada*, Columna Opinión. [Recuperado 18 de mayo de 2021], disponible en Web: <https://www.jornada.com.mx/2021/05/18/opinion/014a2pol>
6. Cárdenas Denham, Sergio (2010) *Administración Centrada en la Escuela*. México: Documentos de trabajo del CIDE, No. 252. [Recuperado noviembre 2019], disponible en Web: <http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/756/103328.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
7. Cárdenas Denham, Sergio (2010) *La rendición de cuentas en el sistema educativo mexicano*. Reporte de investigación No. 5 CIDE. [Recuperado noviembre 2019], disponible en Web: <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/1479/000001479.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
8. CONAFE (2020) Cuaderno para uso de la Mesa Directiva de la APEC. Ciclo Escolar 2020-2021. Al dialogar y participar todos aprendemos. México: CONAFE.

9. CONAFE (2020) Consejos de Participación Escolar. Cuaderno para la formación del LEC. Ciclo Escolar 2020-2021. Al dialogar y participar todos aprendemos. México: CONAFE.
10. Diario Oficial de la Federación (29 de diciembre 2019) *Acuerdo número 35/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria para el ejercicio fiscal 2020*. México.
11. Diario Oficial de la Federación (2 de abril 1980) *Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia*. México. adicionado por decreto el 16 de octubre de 1981.
12. Diario Oficial de la Federación (1 de mayo de 2016) *Acuerdo número 02/05/16 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejo de participación escolar de Participación Social en la Educación*. México.
13. Diario Oficial de la Federación (24 de agosto de 2017) *Acuerdo número 08/08/17 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejo de Participación Social en la Educación*. México.
14. Diario Oficial de la Federación (28 de octubre de 2016) *Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social*. México.
15. Diario Oficial de la Federación (30 de septiembre de 2019) *Ley General de Educación*. México.
16. Diario Oficial de la Federación (29 de diciembre de 2019) *Acuerdo número 35/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria para el ejercicio fiscal 2020*. México.
17. Estrada Ruiz, Marcos Jacobo (2014) “La prospectiva de la participación social en la educación en México el punto de vista de los especialistas”, Revista Brasileira de Educação, vol. 19, núm. 58, julio-septiembre, 2014, pp. 731-753 Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação Rio de Janeiro, Brasil. Disponible en Web: <https://www.redalyc.org/pdf/275/27532012011.pdf>.

18. Favela Gavia, Margarita (2002), "Reflexiones críticas en torno a la participación ciudadana y la superación de la pobreza en México". En *Acta Sociológica* no, 36 Sep.-Dic, pp. 36-57
19. Fuenlabrada, Irma, Tavoada, Eva (1996) Documento DIE 47 *Curriculum e Investigación Educativa, una propuesta de innovación para el nivel básico*. México: CINVESTAV.
20. Herrera de la Fuente, Carlos (2017) "La farsa del nuevo modelo educativo" 7 marzo. Disponible en Web: <https://aristeguinoticias.com/0705/mexico/la-farsa-del-nuevo-modelo-educativo-articulo-de-carlos-herrera-de-la-fuente/>
21. Boletín No. 46 Inaugura SEP primer Centro Integral de Aprendizaje Comunitario. Disponible en Web: <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-no-46-inaugura-sep-primer-centro-integral-de-aprendizaje-comunitario-en-zona-indigena-del-pais?idiom=es>
22. Diseña el cambio de Fundación Educar Uno, disponible en Web: <http://www.mejoratuescuela.org/programas/index/28>
23. Lleva CONAFE, BID y TIKa 342 bibliotecas digitales virtuales a 11 estados del país. Disponible en Web: <https://cuspidemexico.com/2018/08/30/lleva-conafe-bid-y-tika-342-bibliotecas-virtuales-a-11-estados-del-pais-en-beneficio-de-mas-3-mil-alumnos/>
24. México, educación digital para todos. Disponible en Web: <https://profuturo.education/noticias/aula-digital-fundacion-mexico/>
25. Jarquín Ramírez, Mauro (2020), "SEP 4.0: el gran reset educativo", Columna Opinión, *La Jornada*, 20 de diciembre.
26. Jarquín Ramírez, Mauro (2021) "Sociedad Civil SA de CV", Columna Opinión, *La Jornada*, 5 de junio.
27. Jarquín Ramírez, Mauro (2018) "Los secretos de Esteban Moctezuma", Columna Opinión, *La jornada*, 25 de agosto.
28. Jiménez Cabrera, Edgar (2015) "La crisis latinoamericana y la perspectiva neoliberal". *Revista Sociológica*, número 19 (7) Sección Artículos de investigación. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco.

29. Landa Guevara, Antonio (1981) *Líneas de Investigación del CONAFE*. Documento de trabajo. México: CONAFE.
30. Larrauri Torroella, Ramón, “La desigualdad distributiva de la educación y el desarrollo en México a finales del siglo XX”, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México), vol. XXXIII, núm. 4, 4° trimestre, 2003, pp. 51-96 Centro de Estudios Educativos, A.C. Distrito Federal, México, en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27033403>,
31. La reforma educativa en el post 68: la demanda no hecha por el movimiento”. Publicado por: Observatorio del Derecho a la Educación y la Justicia en Opinión 22 octubre, 2018 <https://www.educacionfutura.org/la-reforma-educativa-en-el-post-68-la-demanda-no-hecha-por-el-movimiento/>
32. Lora Cam, Jorge (2020) “Educación Neoliberal 2”, 27 de julio. Disponible en Web: <https://elpresentedelpasado.com/2020/07/27/educacion-neoliberal-y-2/>
33. Luengas, Rubén (2015), “Eduardo Galeano y el derecho de los niños a ser niños”. *Chicago Tribune*, 17 de abril de 2015. Revisado en www.chicagotribune.com
34. Morales Nevárez, Ana María (2010) *Participación Social y gestión escolar. El caso del Programa Escuelas de Calidad en Tijuana, Baja California, 2001-2009*. Tesis presentada para obtener el grado de maestra en Desarrollo Social. México: El Colegio de la Frontera Norte.
35. Poy Solano, Laura. “Plan de CONAFE prevé que comunidades elijan a sus instructores”. Sección Política, periódico *La Jornada*, Domingo 6 de marzo de 2022.
36. Rivera, Lucía (2016), “Autonomía de gestión de las escuelas: la ilusión del poder de decisión”. 13 de enero, México, *Revista nexos*.
37. Rockwell, Elsie, “La investigación educativa ante el proceso electoral 2018, desigualdad, calidad y política educativa en México”, disponible en Web: https://www.youtube.com/watch?v=sF3hbl-Z0_g
38. Rockwell, Elsie (1997), Documento DIE 47 “Cursos Comunitarios: una primaria alternativa para el medio rural. México.” Docs. DIE 1500:47.

39. Rockwell, Elsie, (1997) Documento DIE 44 “Investigación básica e innovación didáctica: el nuevo manual del Instructor Comunitario”. México, 2001. Docs. DIE 200:44.
40. Rockwell, Elsie, “Reforma de 2013 llevó a polarización y privatización de la educación”. [13 de febrero de 2019], Revisado en <https://www.educacionfutura.org/reforma-de-2013-llevo-a-polarizacion-y-privatizacion-de-la-educacion-elsie-rockwell/>
41. Rockwell, Elsie (2017), “¿Por qué se impone a la fuerza una reforma educativa en México?”, en revista: Megafón, La batalla de las ideas, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales N* 12/1, enero 2017.
42. Rockwell, Elsie, “¿Madeja de contradicciones? La reforma educativa vista desde las escuelas”, revisado en <https://conexion.cinvestav.mx/Publicaciones/contradicciones-de-la-reforma-educativa>
43. Boletín Informativo, Conexión Cinvestav, “Preocupan contradicciones de la Reforma Educativa: experta”, México, 19 de Octubre de 2018.
44. Ruiz Serrano, Carmen Gabriela (2021), *Del dispositivo de la intervención al proceso de acompañamiento social*. El Trabajo Social y su implicación con la niñez en condición de institucionalización. Programa de Doctorado en Trabajo Social. México, UNAM.
45. Secretaría de Educación Pública (1975) *Evaluación del desarrollo del sistema de Cursos Comunitarios*. México, Subdirección de Programación, SEP.
46. SDPNOTICIAS. “Reforma Educativa: el Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas”. (2010). [Recuperado el 20 de marzo 2020], disponible en Web: <https://docentesprimero.wordpress.com/2018/03/28/reforma-educativa-el-acuerdo-mexico-ocde-parte-i/>
47. Trilla Bernet, Jaume y Novella Cámara, Ana María (2011). “Participación, democracia y formación para la ciudadanía. Los consejos de infancia”. En *Revista de Educación*, núm. 356. España.

48. Trilla, Jaume y Ana, Novello. "Educación y participación social en la infancia". *Revista Iberoamericana*, núm. 26, monográfico, Sociedad Educadora, mayo-agosto de 2001, OEI. Disponible en Web: <https://core.ac.uk/download/pdf/41560417.pdf>.
49. Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM (2012) *Enfoque de derechos*. Capítulo tercero. México. [Recuperado el 9 de enero de 2021], disponible en Web:: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3193/6.pdf>
50. Velázquez Barriga, Lev M. (2019) "La OCDE y el ODS4 en la reforma educativa", 29 de abril. Disponible en Web: <http://otrasvoceseneducacion.org/archivos/307871>
51. Velázquez Barriga, Lev M. (2018) "Educación: las propuestas de los presidenciables" Columna Opinión, *La jornada*. 16 mayo.
52. Velázquez Barriga, Lev M. (2017) "Modelo educativo: estrategia electoral y privatizadora" *Revista Nexos*, 22 marzo 2017. Disponible en Web: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=492>
53. Velázquez Barriga, Lev M. (2017) "La reforma patas arriba y la escuela al revés", Columna Opinión, *La jornada*. 7 julio.
54. Velázquez Barriga, Lev Moujahid, (2016) "Escuelas al cien: hipotecar presupuesto y patrimonio educativo". 18 febrero. Disponible en Web: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2016/02/18/escuelas-al-cien-hipotecar-presupuesto-y-patrimonio-educativo/>
55. Velázquez Barriga, Lev M. (2019) La OCDE y el ODS4 en la Reforma Educativa. Columna Opinión, *La Jornada* 27 de abril.
56. Zurita, Úrsula (2010) "La educación para la vida democrática a través de la participación social: puntos de encuentro entre la escuela y la familia", *Revista interamericana de educación para la democracia*, Vol 3, No. 2. Diciembre.
57. Zurita, Úrsula (2013) "Paradojas y dilemas de la participación social en la educación básica en México". FLACSO/ Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Vol. XL, N° 72, primer semestre.