

Participación ciudadana y educación

Rosa María Torres

INSTITUTO FRONESIS / QUITO, ECUADOR
fronesis2015@gmail.com



Foto: CB

Introducción

Este texto es parte de un documento amplio en el que se reportan los resultados de una investigación sobre el tema de la participación ciudadana en educación llevada a cabo por la autora, y cuya segunda parte incluye ejemplos de 20 experiencias en el tema en América Latina y el Caribe. El documento original fue encargado por la Unidad de Desarrollo Social y Educación (UDSE) de la Organización de Estados Americanos (OEA) para su presentación en la Segunda Reunión de Ministros de Educación en el marco del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, CIDI

(Punta del Este, Uruguay, 24-25 septiembre, 2001). Fue asimismo utilizado como base de la consulta en línea sobre el tema “Participación ciudadana y educación” organizada por la UDSE/OEA.

Las experiencias seleccionadas (ver listado al final) constituyen una pequeña muestra de lo que conocemos y de lo que seguramente existe, y de ningún modo pretende ser exhaustiva. Expresamente buscamos incluir algunas experiencias poco conocidas o divulgadas. La mayoría corresponde al pasado reciente, y unas pocas se remontan a la

década de los 80s o los 70s. Todas las referidas a instituciones educativas pertenecen a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro. Evitamos llamarlas “casos exitosos” o “mejores prácticas” pues son experiencias en proceso, inacabadas, contradictorias, con problemas y dilemas no resueltos, como suelen ser las empresas humanas que se aventuran en terrenos nuevos, y sobre todo en un mundo complejo como es el de la educación y el aprendizaje. Pocas de ellas cuentan, por lo demás, con evaluaciones o sistematizaciones de lo hecho, lo que es frecuente en el terreno de la reforma y la innovación educativas.

En el conjunto de experiencias aparecen encarnadas diversas dimensiones, ámbitos, niveles y actores de esta “visión amplia” de participación ciudadana en educación que propugnamos.

La sociedad civil y la educación

La importancia y la necesidad de la “participación ciudadana (de la sociedad, de la sociedad civil, de la ciudadanía) en educación” han devenido en tema recurrente y aceptado, de modo general, en la mayoría de países en el mundo.

El creciente valor atribuido a la sociedad civil y a la participación ciudadana en el pensar y el quehacer local, nacional e internacional tiene como trasfondo una redefinición del papel de –y de la relación entre– Estado y sociedad civil, así como entre ambos y las agencias internacionales de cooperación para el desarrollo, en el marco de una redefinición de la relación entre lo público y lo privado, y entre lo local, lo nacional y lo global.

La tradicional atribución de lo público y la política pública –entendida como aquella que se ocupa del “bien común”, del “interés de todos”– como dominio exclusivo del Estado, está hoy cuestionada. Por un lado, hay una creciente apertura del Estado y de la “cosa pública” hacia la intervención activa de actores no-estatales. Por otro lado, hay una creciente apertura de los Estados y las sociedades nacionales, y de la política pública, a la influencia de las agencias internacionales, las cuales han incorporado a la sociedad civil como un nuevo interlocutor, con y sin

la mediación del Estado. Como se señalaba en una reunión del BID, estaríamos hoy bailando un “tango entre tres”: Estado, sociedad civil y Banco (organismo donante). En verdad, no obstante, se trata de un “tango entre cuatro”, pues en esa tríada está ausente el nuevo gran actor: el mercado. La sociedad civil (su propia caracterización como tal, su nuevo papel, sus límites y posibilidades) se ubica y define hoy en esta compleja trama de relaciones entre Estado, mercado y agencias internacionales.

La creciente visibilidad de la sociedad civil tiene relación con el crecimiento y el cada vez mayor peso de las llamadas organizaciones de la sociedad civil (OSC) y particularmente de las organizaciones no gubernamentales (ONG), en el ámbito nacional e internacional. En esto, las agencias internacionales han jugado un rol importante, viendo el fortalecimiento y la participación de las ONG como elementos fundamentales de democratización, modernización y gobernabilidad, así como de mayor eficacia y sustentabilidad en la ejecución de las políticas y los proyectos de desarrollo impulsados por o realizados con “cooperación internacional”.

La necesidad de fortalecer la organización y la participación social viene siendo históricamente destacada en el campo de la educación, particularmente desde el pensamiento y las fuerzas progresistas. Hoy, la *participación* permea todos los discursos, a nivel nacional e internacional, y ha pasado a ser asumida como una bandera también desde los Estados y las agencias internacionales. No obstante, dicho consenso es más nominal que real, continúa más apegado a la retórica que a los hechos, y se basa en concepciones restringidas tanto de la *participación* (centrada en aspectos instrumentales) como de la *sociedad civil* (reducida por lo general a las ONG) y de la *educación* (reducida a la educación escolar o formal).

Una visión amplia de la “participación ciudadana en educación” implica aceptar que:

- La EDUCACIÓN no se limita a la educación escolar, ni los aprendizajes necesarios (para la vida, para el trabajo, para la participación, para la ciudadanía plena) pueden limitarse a un período determinado de la vida de una persona.

El aprendizaje se inicia con el nacimiento y se extiende a lo largo de toda la vida, arranca en el hogar, antecede y excede a la institución escolar, abarcando un amplio conjunto de instituciones, modalidades, relaciones y prácticas. La educación, la comunidad educativa y la política educativa son mucho más amplias, respectivamente, que la educación escolar, la comunidad escolar y la política escolar.

- La “SOCIEDAD CIVIL” es una realidad sumamente heterogénea y compleja, formada por un amplio mosaico de organizaciones (siendo las ONG apenas un segmento, y minoritario, de las organizaciones de la sociedad civil), en la que se expresan múltiples visiones, intereses y conflictos. De hecho, los procesos nacionales y las iniciativas internacionales de reforma educativa ensayados en esta región en los úl-

timos años han venido patentizando la existencia de, y la confrontación entre, “sociedades civiles” diferenciadas (posturas, intereses, ideologías) en torno a dichos procesos e iniciativas.

- La PARTICIPACIÓN, para convertirse en instrumento de desarrollo, empoderamiento y equidad social, debe ser significativa y auténtica, involucrar a todos los actores, diferenciando pero sincronizando sus roles, y darse en los diversos ámbitos y dimensiones de lo educativo: desde el aula de clase hasta la política educativa, dentro de la educación escolar y también de la extra-escolar, en los aspectos administrativos y también en los relacionados con la enseñanza y el aprendizaje, a nivel local así como a nivel nacional y global. Esto implica el estudio, la definición y puesta en marcha de



Foto: CB

una estrategia de participación social imbricada dentro de la propia política educativa, y ella misma acordada participativamente, a fin de delimitar con claridad roles y responsabilidades de cada uno de los actores y asegurar las condiciones y los mecanismos para hacer efectiva dicha participación.

La participación ciudadana en las decisiones y acciones de la educación no es un lujo o una opción: es condición indispensable para sostener, desarrollar y transformar la educación en las direcciones deseadas. Es un imperativo no sólo político-democrático (derecho ciudadano a la información, a la consulta y a la iniciativa, a la transparencia en la gestión de lo público) sino de relevancia, eficacia y sustentabilidad de las acciones emprendidas. Porque la educación y el cambio educativo involucran a personas y pasan, por ende, por los saberes, el razonamiento, la subjetividad, las pautas culturales, las expectativas, la voluntad de cambio y el propio cambio de personas concretas. Lo que se ahorra en tiempo, en recursos y en complicaciones al obviar a las personas y sus organizaciones, se paga en inadecuación de las ideas propuestas a las realidades y posibilidades concretas, en incomprensión, resistencia o, peor aún, apatía, de quienes están llamados a apropiarse y a hacer. Afirmar esto ya no requiere respaldarse en citas y en estudios, porque, si el sentido común no bastara, ha pasado a incorporarse ya al acervo de grandes lecciones aprendidas en los procesos de reforma educativa a nivel mundial y en esta región específicamente.

La década de 1990, con las grandes transformaciones que trajo consigo a nivel mundial, en todos los órdenes, trajo muchas y variadas propuestas de reforma para la educación, desde versiones tibias de “mejoramiento de la calidad de la educación (escolar)” hasta propuestas radicales de cambios de paradigma, algunas de las cuales, confiando en el superpoder de las modernas tecnologías de la información y la comunicación, avizoran incluso la desaparición del sistema escolar como lo conocemos. La versión de reforma que se impuso a lo largo de la década en esta región y en las otras regiones del Sur, vía financiamiento y asesoría internacionales, particularmente

del Banco Mundial, incluyó entre otros como componentes fundamentales la descentralización, la autonomía escolar, la participación y la co-gestión comunitaria, la evaluación de rendimiento escolar y del desempeño docente, y la consulta social. Dichas políticas y medidas han tenido modos y grados distintos de interpretación, ejecución, desarrollo y éxito en los distintos países, programas y regiones. En muchos casos, como se reconoce, dichas medidas fueron apresuradas y parciales; en la mayoría de casos generaron desajustes y resistencias, no sólo por parte de los docentes sino de la comunidad escolar, de un amplio espectro de organizaciones sociales y de la opinión pública.

A pesar de la oficialización del discurso participativo, y del impulso efectivo de la participación de determinados sectores a través de medidas y programas, nunca antes hubo tanto reclamo (comunidad escolar, ONG, movimientos sociales, etc.) por participación y consulta, o por las debilidades e insuficiencias en el manejo de éstas. Las reformas convulsionaron el panorama educativo y afectaron de distinto modo a los distintos actores, estimularon la innovación en unos casos y la paralizaron en otros, contribuyeron al desarrollo de formas híbridas, novedosas e importadas en unos casos, novedosas y propias en otros, no contempladas ni en la recomendación ni en el manual. En cualquier caso, los resultados en términos de la prevista “mejoría en la calidad de los aprendizajes” están aún por verse y, en general, han sido hasta la fecha desalentadores.

De este período reciente, y de las varias décadas de reforma intermitente, quedan aún por depurarse y asimilarse lecciones importantes. Pero lo que ya no puede dejarse de lado como lección aprendida es la reafirmación acerca de la complejidad del cambio educativo y la necesidad de profundizar la participación social, de todos, a todos los niveles, en los distintos ámbitos y etapas del desarrollo educativo de nuestros países.

La situación es hoy contradictoria e inestable. En algunos lados se empieza a reformar la reforma, dando marcha atrás o planteando nuevas alternativas para remediar los nuevos males traídos por las nuevas soluciones; en otros, se rectifica pero afianza lo avanzado. Cada país y toda la

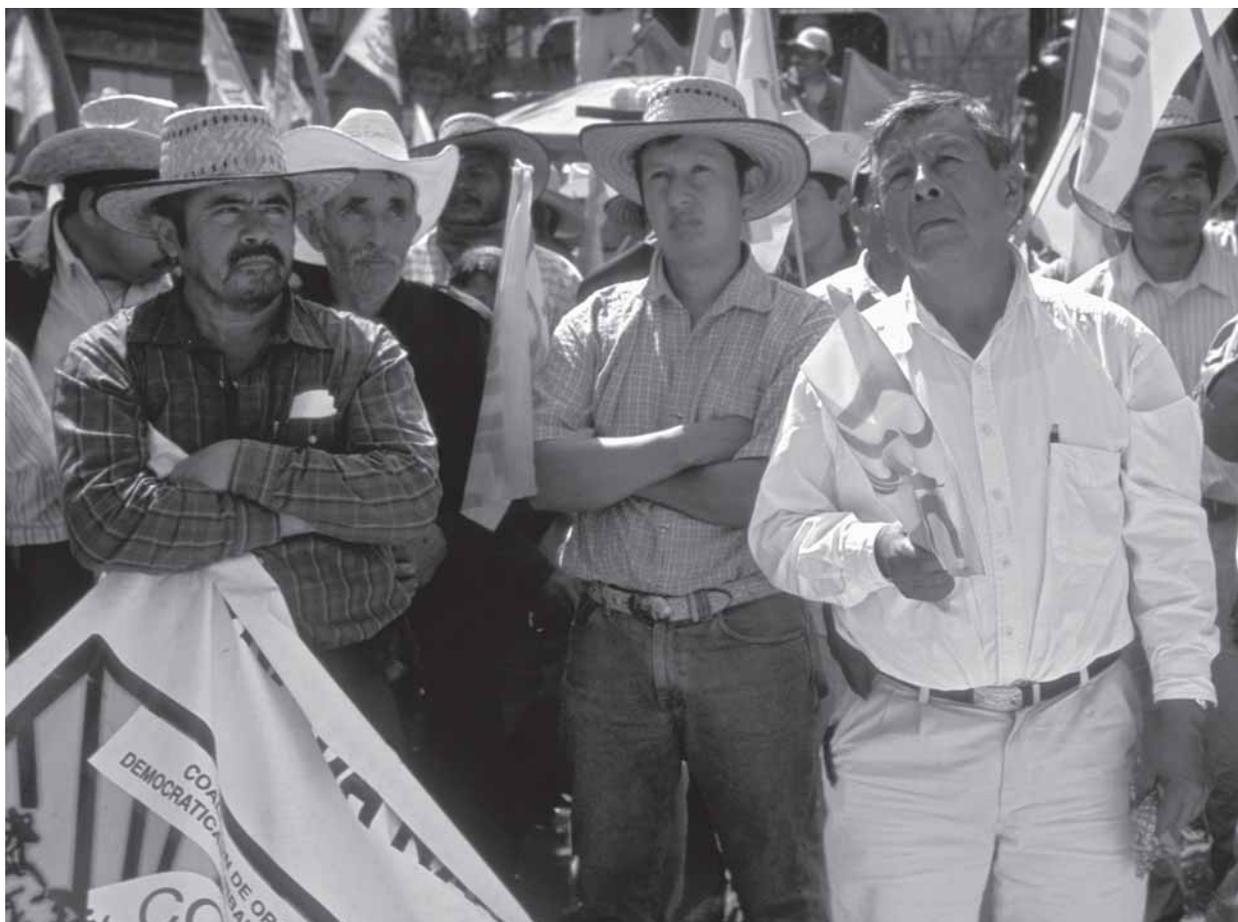


Foto: CB

región es un semillero de exploraciones, desde arriba, desde abajo y desde los costados. Muchas de éstas cuentan con –o hacen de– la participación un ingrediente fundamental, y tienen por ello mismo más valor y más probabilidades de ser apropiadas, dejar huella, multiplicarse en otros y extenderse en el tiempo, más allá de la retórica o de la innovación efímera.

La bandera del “fortalecimiento de la sociedad civil” y la participación ciudadana ha coincidido –y no de casualidad– con la bandera de la “modernización” del Estado, un Estado hoy achicado y debilitado por el neoliberalismo. No obstante, como se reconoce hoy ampliamente, esta ecuación no cierra: avanzar en la construcción de naciones más justas y democráticas implica construir tanto un Estado como una sociedad civil fuertes, pues la fortaleza o la debilidad de uno de ellos hace a la fortaleza o debilidad del otro. Es pues indispensable trabajar desde y para la construcción de la interlocución, el acercamiento y la cooperación entre ambos, aceptando que el apo-

yo crítico, la responsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas deben aplicarse simétricamente, de ambos lados.

Un Estado y una sociedad civil fuertes requieren una inversión fuerte en educación y aprendizaje, información y comunicación, conocimiento, ciencia y tecnología, investigación y creación cultural. La participación ciudadana no es pues una concesión, o un mal que no queda más remedio que aceptar, sino condición de dicha construcción y por tanto una responsabilidad que el propio Estado y la sociedad civil tienen para consigo mismos y para la ciudadanía en general.

Algunas experiencias de participación ciudadana en educación en América Latina

Participación de los alumnos más allá del aula de clase

Campaña Nacional de Alfabetización “Monseñor

Leonidas Proaño”, Encuentro Nacional de Alfabeticadores Estudiantiles, Ecuador.
 Clubes de Periódicos Estudiantiles y Periódicos Docentes, Brasil.

Participación comunitaria en un modelo de colaboración con docentes y alumnos
 Centros Educativos de Producción Total, Argentina.

Los medios de comunicación y la empresa privada en favor de la educación
 Proyecto “Educación, Tarea de Todos”, Colombia.
 Proyecto “El Comercio va a las Aulas”, Ecuador.

La universidad como impulsora del desarrollo humano y del desarrollo local
 Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina.

El Estado como impulsor del fortalecimiento de la sociedad civil
 Programa para Fortalecer Alianzas entre la Sociedad Civil y el Estado, Chile.

Consultas nacionales desde el Estado
 Diálogo y Consenso Nacional para la Reforma Educativa, Guatemala.
 Consulta Nacional “Puertas Abiertas”, Perú.
 Debate Educativo, Uruguay.

Avanzando en el diálogo gobierno-sindicatos docentes
 Pacto por la Calidad Educativa, Córdoba, Argentina.
 Acuerdos entre el Gobierno y el Colegio de Profesores, Chile.

Observatorios ciudadanos para la educación nacional
 Foro Educativo, Perú.
 Observatorio Ciudadano de la Educación, México.
 Observatorio de la Reforma Educativa Nicaragüense, Nicaragua.
 Gran Campaña por la Educación, Guatemala.
 Red de Veedores, Venezuela.

Alianzas regionales, continentales y mundiales con participación ciudadana en educación
 Alianza Social Continental (ASC) y Foro Continental de Educación.

Proyecto Participación Ciudadana en torno a las Cumbres de las Américas.

Pronunciamento Latinoamericano por una Educación para Todos.

Mesa de Concertación de las ONG en América Latina.

Campaña Mundial por la Educación/Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación.



Lecturas sugeridas

El documento completo (86 pp.) puede verse en:

Torres, Rosa María, 2001. *Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina.*

http://www.fronesis.org/rmt_libros_ponencias.htm
<http://www.oas.org/udse/documentos/socicivil.html>

