

PARTICIPACIÓN DE LOS

Centros de Padres

EN LA EDUCACIÓN



Expectativas, Demandas,

Desafíos y Compromisos

Participación de los Centros de Padres en la Educación

UNICEF, Fondo de Naciones Unidas para la Infancia Oficina de Area para Argentina, Chile y Uruguay

Editores

Cristián Bellei, Verónica Gubbins y Verónica López.

Las informaciones contenidas en el presente documento pueden ser utilizadas total o parcialmente mientras se cite la fuente.

Registro de propiedad intelectual

Inscripción N° 124.926

ISBN: 92-806-3781-5

Primera edición, 1000 ejemplares, marzo 2002

Esta publicación está disponible en www.unicef.cl

Diseño y Diagramación: Carlos Bravo M.

Imprenta: Andros

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1	
Organización de los Padres en la educación: un desafío de relevancia nacional	
María Antonieta Saa, Presidenta Comisión Educación, Cámara de Diputados.	13
Mario Ferrari, representante de UNICEF.	15
Sergio Martinic, director del CIDE.	17
Maximiano Errázuriz, Comisión Educación, Cámara de Diputados.	19
CAPÍTULO 2	
Diagnóstico, expectativas y demandas de la organización de padres en educación	
Participación de los Centros de Padres en la educación: expectativas y propuestas de los dirigentes. <i>Andrés Oyanedel y José Polanco.</i>	21
Participación organizada de los padres en la educación: la experiencia internacional. <i>Inés Reca y Verónica López.</i>	27
Uniones Comunes de Centros de Padres y Apoderados en Chile: una aproximación a su formación y desarrollo. <i>Alejandra Guzmán, Viviana Hojman y Verónica López.</i>	49
Apoderados en la escuela: las demandas y expectativas de participación y organización. <i>Gabriel Guajardo, Verónica Gubbins, Graciela Reyes y Valeria Brugnoli.</i>	65
CAPÍTULO 3	
Compromiso institucional del campo educativo con la participación de los padres en la educación	
Asociación Chilena de Municipalidades. <i>Alba Maldonado, secretaria técnica Comisión de Educación.</i>	75
Corporación Nacional de Colegios Particulares. <i>Walter Oliva, presidente nacional de CONACEP.</i>	77
División de Organizaciones Sociales, Ministerio Secretaría General de Gobierno. <i>Jacqueline González, jefa Programa de Jóvenes y Educación.</i>	79
Ministerio de Educación. <i>Mariana Aylwin, Ministra de Educación</i>	82
CAPÍTULO 4	
Conclusiones	
Todos de acuerdo, pero ¿en qué? <i>Cristián Bellei, Verónica Gubbins y Verónica López.</i>	85

INTRODUCCIÓN

Fundamentos de un nuevo desafío

*Cristián Bellei**, *Verónica Gubbins***, *Verónica López****

El actual proceso de reforma educacional chileno ha tenido como principal objetivo impulsar un mejoramiento sustancial en la calidad de la educación que reciben los niños y niñas, especialmente aquellos provenientes de sectores con menores recursos socioeconómicos. Se ha dado curso así a un proceso de reforma de carácter incremental y progresivo, que tiene como una de sus estrategias principales la creciente descentralización del sistema. Tanto la experiencia chilena de descentralización administrativa y financiera como la discusión a nivel internacional sobre estas materias señalan que dicho tipo de descentralización por sí sola resulta insuficiente para el logro de mayor calidad y equidad. De esta manera se plantea como desafío complementar estos procesos con la descentralización pedagógica del sistema.

Una de las características importantes de este componente descentralizador es la necesidad de que cada escuela y liceo consideren en su servicio la realidad particular de su zona y la incorporación más activa de la comunidad donde están insertos, a fin de favorecer la entrega de una educación pertinente y de calidad. En este sentido, las familias de los alumnos debieran ser consideradas actores fundamentales del proceso formativo. Así se señaló en la Conferencia Mundial de Educación para Todos, celebrada en Jomtien en 1990, donde se propuso la concertación de acciones entre la escuela, la familia, la comunidad y el Estado, como estrategia relevante en los procesos de mejoramiento de la educación.

Respecto a la promoción de un rol más activo de los padres en la educación se visualizan dos tendencias¹: aquella que busca un mayor protagonismo de las familias en términos de los procesos de aprendizaje de niños y niñas en el hogar o en la escuela, y aquella que propicia la participación organizada de los padres (en este caso los Centros de Padres y Apoderados) en la gestión educativa o en el control del

sistema. Ambas posturas —compatibles, en principio— cuentan con buenas razones.

Diversos estudios muestran que la mayor participación de las familias en la educación de sus hijos constituye un factor relevante para la calidad de la educación que ellos reciben. Se ha demostrado incluso que, para el éxito escolar de los niños, es más importante lo que la familia hace que su nivel de ingresos. En efecto, los padres influyen en el aprendizaje del niño como adultos significativos, mediadores de este proceso, incidiendo positivamente en el desarrollo psicosocial del niño².

Por otro lado, la participación de las familias es un ejercicio de ciudadanía. A través de ella los padres se hacen protagonistas de la satisfacción de sus necesidades. En efecto, el desarrollo de *la voz* de los padres es una buena estrategia para promover cambios en el sistema, al presionar a las escuelas para entregar una educación de calidad a sus hijos/as; demandar información sobre el rendimiento de los alumnos; enfrentar discriminaciones y abusos, y en general implementar mecanismos de *accountability* y defender sus derechos en relación a los servicios que se le otorgan, y plantear sus demandas respecto de ellos.

En este libro, aunque se hacen numerosas referencias y menciones a la primera de estas perspectivas —sobre el aporte directo de los padres al aprendizaje—, el foco está puesto en la necesidad de una mayor y mejor participación organizada de los padres, como interlocutores institucionales de la escuela. Profundizando en el tema veremos que ambas perspectivas no sólo no son incompatibles, sino claramente

* Sociólogo, consultor de UNICEF en educación.

** Psicóloga, coordinadora del área familia e infancia de CIDE (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación).

*** Psicóloga, consultora de UNICEF en educación.

¹ Davies (1993); Epstein (1986); Henderson (1987) en Morales, F.: *Participación de los Padres en la Escuela. Componentes para la formación de profesores*. Documento de Trabajo CIDE. N° 2. 1998.

² Epstein L.J.: *School and Family Partnerships. Encyclopedia of Educational Research*. Mac Millan. New York. 1992.

complementarias; sin embargo, se pueden distinguir especificidades y complejidades entre una y otra, que es preciso abordar cada una en su mérito.

Generalmente, en Chile la participación de padres y madres en la escuela adquiere una forma organizada a través del Centro de Padres y Apoderados (CPA). Los roles, funciones, su inserción y forma de trabajo presentan distintas formas de acuerdo al contexto social y educacional en el que se desarrollan (esto no sólo varía al interior del país, sino internacionalmente). Según un estudio reciente del PNUD³ en el país existen 8.096 organizaciones de Centros de Padres. Éstas constituyen una de las organizaciones más numerosas, sólo superada por las juntas de vecinos (11.402) y los clubes deportivos (8.549). Según estas cifras, el 78% de los establecimientos del país contaría con un Centro de Padres (en todas las regiones de Chile, más del 60% de los establecimientos poseen esta organización). Sin embargo, como un indicador de su fragilidad institucional, a nivel nacional sólo el 22% de ellos poseen personalidad jurídica. Esto les permite una mayor autonomía financiera y reconocimiento formal, tanto de las autoridades del establecimiento como de las instituciones con las cuales se relacionan.

Existe consenso en que la calidad de los cambios educativos se vería reforzada si existiera más información y control por parte de los actores del sistema, incluido los padres. La flexibilidad y fluidez de las relaciones entre las escuelas y los actores de su comunidad constituye uno de los factores de éxito de las reformas educativas. Incluso más, los padres y la comunidad pueden tener una influencia positiva en aspectos importantes de la gestión escolar (tales como la administración de recursos, la contratación de profesores y mantención de infraestructura) como lo demuestran variadas experiencias internacionales (algunas de las cuales son analizadas en este libro).

En un plano más contingente, pese a la importancia que tienen los padres en el discurso de la reforma educacional —que se ha expresado recientemente en una política de participación de padres/madres y apoderados en la educación—, ésta no se ha logrado traducir en una

participación masiva, abierta y activa. Desde otra perspectiva, la falta de actores consolidados —más allá del Ministerio de Educación y los docentes—, con legitimidad pública, organización social e influencia política, es una característica estructural del campo educacional en Chile. Esta situación empobrece el debate, favorece la cristalización de posturas corporativas y diluye la responsabilidad que ante la sociedad tienen los profesionales y autoridades de la educación.

El proceso *Diálogo Social de Participación de los Centros de Padres en la Educación*, del cual este libro es un producto, constituye un aporte a la consolidación de esos otros actores en el campo educativo. Por una parte, los sostenedores —públicos y privados— que promueven este proceso y por otra, las organizaciones de padres que lo encarnan.

La enorme importancia cuantitativa de las organizaciones de Centros de Padres no tiene una equivalencia a nivel cualitativo en la gestión y vida cotidiana de los establecimientos. El diagnóstico inicial sobre el que se construye este libro se podría sintetizar en los siguientes puntos⁴:

- Falta de legitimidad de sus dirigentes. Éstos no siempre son elegidos por elecciones informadas; en muchas ocasiones son nombrados por la dirección del establecimiento, porque disponen de tiempo o tienen afinidad con el director o la directora.
- Escasa capacidad de los dirigentes de padres de interlocución con las autoridades de los establecimientos, predominando, en muchas ocasiones, la dependencia del director o de la directora.
- Poca interacción entre los dirigentes y el conjunto de los padres asociados.
- Tendencia general a que los apoderados se preocupen exclusivamente de la educación de sus propios hijos e hijas, con dificultad para abrirse a una perspectiva de *establecimiento*.
- Predominio en los Centros de Padres de una visión que limita su actuar al propio establecimiento educacional, sin incorporar una mirada comunal o regional.
- Desconexión entre algunas directivas comunales de asociaciones de padres con las organizaciones de CPA de los establecimientos de la comuna.

Pese a las limitaciones planteadas, estas organizaciones siguen siendo el principal espacio que canaliza la participación y las inquietudes que tienen las familias sobre la educación que reciben sus hijos. Incluso más, en los últimos años, las preocupaciones de algunos padres han

³ PNUD: *Desarrollo Humano en Chile 2000*. Santiago de Chile. 2000.

⁴ Este diagnóstico se basa fundamentalmente en la experiencia acumulada de CIDE, entre otros en Flamey, G. *Informe Programa Motivacional para Centros de Padres y Apoderados*. DAEM de la comuna de San Antonio. CIDE (m.s.), 1998; Flamey, G. y Gubbins, V.: *Asesoría Programa Apoyo a la Gestión Participativa de los Centros de Padres y Apoderados*. Informe Final. Región Metropolitana y VI Región. Encargo del Programa de la Mujer del Ministerio de Educación a CIDE. Santiago. 1998; Flamey, G. y Fernández, G. *Mejoramiento de la Participación en Igualdad de Condiciones de Padres y Madres en las Organizaciones de Apoderados*. Informe Final. SERNAM-CIDE, 1998. Y también en Alderete, F. y col: *Organización y Participación en Centros de Padres y Apoderados*. Estudio cualitativo en nueve comunas del Departamento Provincial Sur de Educación de la Región Metropolitana. Santiago. MINEDUC- Secretaría General de Gobierno. DOS. 1998.

trascendido su establecimiento para constituir organizaciones comunales bajo la figura de uniones comunales de Centros de Padres.

En síntesis y desde una perspectiva de derechos educativos, pareció urgente estudiar, analizar y discutir los mecanismos que permitan equilibrar la relación de poder que hoy día existe entre los establecimientos educacionales (sostenedores, directivos y profesores) y las familias de los alumnos. La emergencia (con cierta periodicidad y desconocida extensión) de prácticas de abuso, falta de transparencia y discriminación hacia los alumnos y sus familias no sólo se basa en tradiciones culturales que fortalecen la visión de una escuela *todopoderosa* y *autónoma* (entendida como *cerrada*) respecto a las familias; adicionalmente ellas son posibles por la carencia de una contraparte organizada, con conciencia de derechos, con capacidad de interlocución con las autoridades de las comunidades educativas y con posibilidad de recurrir efectivamente a instancias superiores de resguardo de sus derechos. Todo lo anterior además es reforzado por una normativa que no promueve dicha relación ni cautela suficientemente los derechos de alumnos y familias, frente al sistema en general y los colegios en particular.

Para mejorar la calidad del funcionamiento de los CPA y aumentar su protagonismo en las escuelas y el ámbito educativo en general, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF; el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), la Corporación Nacional de Colegios Particulares (CONACEP) y la Asociación Chilena de Municipalidades se unieron para realizar un proceso de *Diálogo Social* que involucrara a las organizaciones de Centros de Padres y Apoderados existentes en tres regiones del país (V, VIII y Metropolitana). Este proceso, que se ha desarrollado durante 2000 y 2001, se orienta a la promoción de la participación de los apoderados en la educación y el debate a todo nivel. Específicamente, sistematizar las relaciones entre escuela y familia, en las obligaciones que les atan, los derechos recíprocos, interés común que les une. En definitiva, en mejorar las reglas que enmarcan esa relación.

El proceso de Diálogo Social en torno al aporte de los CPA a la educación ha tenido los siguientes componentes:

- Encuentros comunales de *conversación pública* en torno a los principales problemas, expectativas, aspiraciones y demandas de los padres respecto de este tema, en alianza con los sostenedores municipales y particulares subvencionados y asociaciones comunales de Centros de Padres de las tres regiones mencionadas. Se

trata de, al interior de los marcos hoy día existentes, promover el mejoramiento de la capacidad organizativa de las familias a nivel intra e interestablecimientos. El proyecto continúa con una serie de instancias de capacitación y mejoramiento de la organización de los padres en cada una de las comunas participantes.

- De manera paralela a los encuentros y con el objeto de informar mejor las decisiones que se tomen en términos de organización y regulación de los CPA, y más en general sobre la participación y relación de las familias en el sistema escolar, se realizaron tres investigaciones: documentación de la experiencia internacional sobre la materia; profundización en los discursos públicos de los actores del sistema escolar respecto de estos tópicos a través de un estudio cualitativo con una muestra de directivos, sostenedores, docentes y dirigentes de CPA, y estudio de la situación actual de las uniones comunales de Centros de Padres y Apoderados.
- Como un hito que permitiera orientar y estructurar el proceso de diálogo social y con el objeto de impactar el ámbito público sobre la materia se organizó un seminario de carácter nacional durante enero de 2001, para lo cual se contó con el apoyo de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. El seminario tuvo como objetivo difundir las opiniones y propuestas planteadas en los encuentros comunales y los estudios realizados de manera de promover un compromiso público de las autoridades y de la propia sociedad civil por impulsar los cambios que resultan necesarios.

Los resultados de este esfuerzo colectivo de realización de un conjunto de investigaciones académicas y encuentros comunales de Centros de Padres, que diagnostican el estado de situación del país en esta materia, así como un estudio internacional sobre las formas organizadas de participación de los padres son presentados en este libro. El conjunto de presentaciones del mencionado seminario también forma parte de él.

En la primera sección se presentan las ponencias desarrolladas por las autoridades de las instituciones organizadoras del evento: Mario Ferrari, representante de UNICEF; Sergio Martinic, director de CIDE; María Antonieta Saa, presidenta de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, y Maximiano Errázuriz, diputado, miembro de dicha comisión.

En la segunda sección se agrupan los resultados de los encuentros comunales y los estudios realizados. En primer lugar, Manuel Oyane-del y José Polanco, dirigentes de Centros de Padres de establecimien-

tos municipales y particular subvencionados, respectivamente, presentan las conclusiones de la serie de encuentros comunales realizados durante 2000, fundamentalmente en cuanto a las expectativas y propuestas de los propios dirigentes de CPA. En segundo lugar, *Participación organizada de los padres en la educación: la Experiencia Internacional* es un trabajo realizado por Inés Reca y Verónica López, que muestra un amplio panorama del tema en diversos países y reflexiona sobre su pertinencia para Chile. A continuación en *Uniones Comunales de Centros de Padres y Apoderados en Chile: una aproximación a su formación y desarrollo*, Alejandra Guzmán, Viviana Hojman y Verónica López estudian por primera vez las características de este emergente tipo de organizaciones locales. Finalmente, *Apoderados en la escuela: las demandas y expectativas de participación y organización* sintetiza los hallazgos del estudio cualitativo realizado por Gabriel Guajardo, Verónica Gubbins, Graciela Reyes y Valeria Brugnoli profundiza en la visión de futuro que los principales actores del sistema escolar tienen sobre la participación de los padres.

La tercera sección presenta los compromisos planteados por las autoridades vinculadas a la gestión del sistema escolar. En primer lugar, Mariana Aylwin, Ministra de Educación, presenta los desafíos de una política de participación de los padres en educación. Luego Alba Maldonado, secretaria técnica de la comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades, y Walter Oliva Munizaga, presidente Corporación Nacional de Colegios Particulares (CONACEP), exponen la visión que sobre este punto tienen los sostenedores educacionales (como se dijo, estas dos instituciones forman parte del proyecto de Diálogo Social). Para terminar, Jacqueline González, jefa del Programa de Jóvenes y Educación de la División de Organizaciones Sociales, DOS, argumenta sobre la importancia de esta organización desde una perspectiva más amplia que el solo sistema escolar.

Finalmente, Cristián Bellei, Verónica Gubbins y Verónica López, editores de este libro, presentan un conjunto de conclusiones que surgen como aprendizaje de este proceso. En ella se intenta no sólo sintetizar lo aprendido, sino conectarlo con discusiones mayores de política educacional.

Dado que tanto los encuentros de discusión como algunas de las investigaciones de este libro utilizan un cierto marco conceptual común, creemos necesario concluir esta introducción presentando sus ejes centrales. Estos conceptos constituyen un virtual mapa del territorio que el resto del libro se propone cartografiar⁵.

La sola mención de una participación activa de los apoderados en el sistema educacional, más allá de lo que hasta ahora han venido haciendo, levanta interrogantes en relación al cómo y cuánto debieran realmente intervenir en el sistema educacional. Sin embargo, la experiencia internacional ha estado desde hace varios años avanzando en lineamientos, estrategias y conceptualización para una participación más activa de los apoderados. Nos referiremos básicamente a la descripción sociológica de niveles de participación ciudadana, pertinente para la organización de los padres en educación, que elabora Arnstein⁶, y a la sistematización de la participación de los apoderados en una serie de ámbitos claramente diferenciados, que realiza Epstein⁷, desde una mirada psicoeducacional.

El esquema presentado por Arnstein, ya clásico, describe siete niveles posibles de participación ciudadana, según el grado de poder que tienen los beneficiarios de los programas y proyectos implementados a nivel público o privado: manipulación, información, consulta, complacencia, asociación, delegación de poder y control ciudadano.

- El primer peldaño —*manipulación*— representa una forma a través de la cual los sistemas incorporan a las personas, pero no con el objetivo de darle espacios reales de participación, sino para educarla o *mejorarla* de sus problemas. Así, por ejemplo, las personas son incorporadas en comités o consejos, con el objeto de *educarles* o de arreglar sus formas de apoyo, transformando la participación en un vehículo de relaciones públicas para quienes tienen el poder.
- Los niveles siguientes representan un paso adelante, aun cuando no se otorga poder real a los beneficiarios. El nivel de *informar* a las personas de sus derechos, deberes y opciones puede ser visto como el primer paso significativo hacia una legítima participación ciudadana. Sin embargo, con frecuencia el flujo de la información es unidireccional, de la autoridad al ciudadano. De esta forma, las personas tienen pocas oportunidades de aportar realmente a la planificación de los programas diseñados *para su beneficio*, al no tener los canales apropiados de expresión hacia las autoridades.

⁵ Este marco conceptual, nutrido de bibliografía internacional y experiencia propia, se encuentra desarrollado en publicaciones de CIDE.

⁶ Véase Arnstein, S.: "Eight Rungs on the Ladder of Citizen Participation". 1967. Citado en: Flamey, G. y col.: "Los Centros de Padres y Apoderados: nuevos actores en la Gestión Escolar". Documento de Trabajo N° 4. CIDE. 1999.

⁷ Ver Epstein L.J.: *School and Family Partnerships*. Encyclopedia of Educational Research. Mac Millan. New York. 1992. Citado en Morales, F.: *Participación de la Familia en la Escuela: Componente para la formación de profesores*, Documento de Discusión CIDE. N° 2. 1998.

- Al nivel de *consulta*, la falencia anterior puede revertirse. Sin embargo, pedir la opinión de la ciudadanía debe hacerse en conjunto con otros procedimientos que aseguren que dichas opiniones serán realmente tomadas en cuenta. De lo contrario estas consultas sólo sirven para legitimar la imagen democrática de las autoridades.
- En el nivel siguiente, *complacencia*, representantes de los ciudadanos son incorporados en las mesas de toma de decisión. Resulta importante en estos casos que estos representantes tengan apoyo y autoridad entre sus pares, y que sean técnicamente asesorados para articular sus prioridades y presentarlas en estos consejos.
- Según esta conceptualización, cuando hay nivel de *asociación*, ya se puede hablar de participación real. En este caso hay redistribución de poder entre las personas y las autoridades; hay acuerdo en compartir la planificación y la toma de decisiones a través de estructuras como las mesas conjuntas. Después que se definen los mecanismos de trabajo, éstos no pueden ser modificados sin acuerdo de ambas partes. Sin duda, la asociación puede funcionar en su mayor potencial cuando existe una comunidad organizada detrás de los representantes, cuando hay disponibilidad de recursos para pagar a estos representantes por su trabajo y cuando los grupos tienen la posibilidad de contratar (y despedir) asesores de su confianza.
- Un paso adelante implica el que representantes de la comunidad tengan cargos de poder dentro del sistema en un determinado plan o programa. A esto se llama *delegación de poder* y representa un nivel en que los ciudadanos tienen real posibilidad de controlar el desarrollo y resultado de los planes y programas implementados.
- Finalmente, el *control ciudadano* es la posibilidad de las personas de dirigir un programa o institución, estando completamente a cargo de sus políticas de funcionamiento y del manejo interno, además de poder negociar las condiciones bajo las cuales personas externas pudieran influir en ellas.

Por otra parte, la investigadora en el tema familia—escuela J. Epstein, dando una visión sistémica de dicha relación, plantea que la vida de un niño está constituida por esferas que se superponen, siendo algunas de ellas la familia, la escuela y el resto de la sociedad. Sugiere la autora que una mayor superposición de estas esferas (entendida como el grado de coherencia y coexistencia) es deseable, en especial durante los primeros años de vida de un niño. Parte de esta consistencia

estaría dada por la participación de la familia en la educación de sus hijos, para la cual propone la siguiente escala:

- Obligaciones básicas de la familia: En este nivel se espera que la familia se haga cargo de las necesidades básicas del niño, que le ayuden a tener un buen desempeño escolar, y la escuela brinda apoyo para el ejercicio del rol parental.
- Obligaciones básicas de la escuela: Se espera aquí el desarrollo de mecanismos para optimizar el flujo y calidad de la comunicación entre familias y escuela.
- Participación en la escuela: Este nivel alude a la participación de los padres y apoderados como voluntarios en distintas instancias que la escuela ofrezca para ello.
- Involucrarse en actividades de aprendizaje en el hogar: En la medida que exista orientación y guía por parte del estamento docente se asegurará una mayor intencionalidad pedagógica a las acciones e interacciones cotidianas de las familias.
- Participación en la toma de decisiones: Aquí se espera un aporte activo de los apoderados en las instancias de toma de decisiones que afecten a la institución escolar.
- Intercambio colaborativo con la comunidad: A este nivel se espera que la escuela en su conjunto sea punto de referencia y de encuentro con y para la comunidad en que se desarrolla.

Tomando elementos de ambas autoras, en el proceso de Diálogo Social se utilizaron las siguientes categorías para definir los diferentes *niveles de participación* de los padres en educación:

a. Información

El nivel más básico y precondition para la participación de los apoderados en cualquiera de los otros es contar con la información necesaria para formarse una opinión en relación al contexto, la necesidad de participar, las expectativas, alcances y restricciones que ésta implica así como los espacios, tiempos y ámbitos en que se espera se desarrolle. A este respecto, la posibilidad de proveer información relevante desde la escuela hacia las familias y desde las familias a la escuela aparece como una dimensión mínima e indispensable para un mayor involucramiento y compromiso de todos los actores del sistema con los procesos y resultados que se esperan de ella.

Lo central en esta dimensión es que la información relevante debiera ser de público y oportuno acceso.

En otro nivel, la escuela debiera entregar también información sobre los cambios y decisiones más importantes que ocurren durante el año escolar, así como mantener informados a padres y apoderados sobre todas las situaciones relacionadas con el rendimiento y conducta de su hijo(a), particularmente en lo que respecta a logros. Desde las familias se esperaría mayor iniciativa y proacción en el proceso de búsqueda y utilización de dicha información.

b. Colaboración

En este nivel se esperan aportes particulares y colectivos en distintos ámbitos⁸: de carácter presencial, en términos de asistencia a eventos o actos que se realizan en la escuela; productivo, en términos de la reparación de infraestructura, equipamiento escolar y material didáctico, entre otros; pedagógico, en términos de apoyo y mediación para la adquisición y consolidación de nuevos conocimientos y valores en el hogar y en muchos casos a nivel de aula; en aspectos relacionados con el disciplinamiento de sus hijos/as en la casa y en el establecimiento; en la gestión administrativa, en cuanto a recaudación de fondos para inversión, entre otros.

Esto implica que la escuela se interese y disponga a abrir espacios para ampliar el abanico de colaboraciones, más allá de lo presencial y de los aportes económicos que tradicionalmente realizan los apoderados. Por parte de los apoderados se espera mayor apertura también en términos de disponibilidad de tiempo y compromiso para una colaboración efectiva.

c. Consulta

Así como el nivel de colaboración puede ser amplio y diverso, creemos que el nivel de consulta puede presentar algunos subniveles relevantes de tomar en cuenta y valorar como ámbitos progresivos para una participación cada vez más activa de los apoderados.

Lo primero es realizar acciones por parte de la escuela o del propio CPA, con el propósito de recabar opiniones que sean insumos para la planificación, diseño, ejecución y evaluación de acciones, a nivel de la convivencia escolar, gestión pedagógica, gestión administrativa u otro

ámbito de interés para la escuela o los apoderados. La escuela abre la posibilidad de que los padres emitan su opinión, pero no está obligada a ejecutar la decisión de éstos; puede optar por su propia decisión.

El segundo subnivel no sólo se interesa por pedir opiniones sino que las instancias correspondientes la incorporan a los procesos de toma de decisiones institucionales, impactando en el diseño y ejecución de acciones de carácter pedagógico, administrativo o de otro tipo.

La consulta real es un mecanismo que se constituye sobre la base de opciones abiertas para los apoderados, de manera de recabar opiniones y sugerencias desde ellos. La sola elección entre alternativas predefinidas por las instancias superiores de la escuela es más bien un mecanismo de ratificación. Así, muchas veces los apoderados tienen la sensación de *tomar decisiones*, sin embargo dichas alternativas fueron en la práctica preseleccionadas por la autoridad, o resultan ser tan dicotómicas que la elección de una por sobre la otra resulta ser casi predecible.

d. Toma de Decisiones

Este nivel, junto al de Control de Eficacia que veremos más adelante, son los que se consideran como los más efectivos en el marco de una real participación ciudadana. Ambos aparecen también como los niveles más altos de aspiración para que la participación de los padres tenga impacto en la mayor calidad y equidad del sistema educacional. El nivel de Toma de Decisiones, al igual que el nivel de Consulta, puede ser categorizado en subniveles, considerando el tipo de influencia y las responsabilidades que adoptan las partes involucradas.

El primer subnivel es aquel en que uno o varios representantes de los apoderados asisten y participan con derecho a voz y voto en las instancias máximas de toma de decisiones de la escuela. Éstas pueden ser mesas de negociación, consejos o comisiones para la toma de decisiones en los distintos ámbitos del quehacer de la escuela (por ejemplo, PADEM, consejos directivos, consejo de profesores, equipos de gestión escolar). Llegados a este nivel, se esperaría que los padres puedan plantearse en forma propositiva, debidamente informada y capacitada, superando la sola demanda. Surge en este nivel la problemática de cómo se eligen los representantes de los padres para que ellos lleven a niveles más altos de decisión las reales inquietudes de sus representados.

Un segundo subnivel, de carácter más avanzado, permite a los apoderados asumir responsabilidades o cargos en la gestión adminis-

⁸ Para más detalle véase Gubbins, V. *Incorporación o Participación de las Familias: un desafío más de la reforma educativa*. Documento de trabajo N°15. CIDE. 1997.

trativa o pedagógica de la escuela. Por ejemplo, a nivel de programas o proyectos innovadores, consejos directivos u otros. Sin embargo, por lo general, y como se verá más adelante, esta toma de decisiones suele estar circunscrita a un ámbito muy restringido del quehacer de la escuela.

e. Control de Eficacia

Contando con la información necesaria y una legitimidad básica que permita que la actuación de los apoderados no sea percibida como amenazante para el establecimiento y para las propias familias, los apoderados pueden apoyar el mejor funcionamiento de las escuelas a través de un rol *supervisor* del cumplimiento del proyecto educativo y de la gestión del establecimiento.

Llegar a este nivel de participación implica haber contemplado la participación previa de los apoderados en los otros niveles de esta escala. Para la escuela implica todo un cambio cultural en que los apoderados puedan ser vistos por docentes y directivos como interlocutores válidos, que pueden y tienen derecho a aportar opiniones, sugerencias y acciones para el mejor desempeño de la escuela. Junto a ello es preciso instalar en el sistema escolar la convicción y los mecanismos que permitan hacer *accountability* de la escuela. El propósito del control de la eficacia es generar espacios que retroalimenten al sistema, en el marco de una visión ampliada de la educación basada en la concertación de acciones, la participación ciudadana y la responsabilidad pública.

CAPÍTULO 1

Organización de los padres en la educación: un desafío de relevancia nacional

María Antonieta Saa

Diputada de la República, presidenta de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.

Para los diputados, la organización social es uno de los pilares fundamentales de la democracia. Y dentro de esas organizaciones, los Centros de Padres y Apoderados representan una organización muy especial, porque están relacionados con una de las tareas más importantes de la sociedad: la educación de los niños y niñas. En ese sentido, el fortalecimiento de los CPA es esencial para la tarea que tenemos como sociedad: el entregar una educación cada vez de mejor calidad para todos los niños y niñas de Chile.

El fortalecimiento de la organización de los Centros de Padres y la clarificación del rol que deben desempeñar, tanto en los procesos educativos de sus hijos como con relación a los proyectos de los establecimientos educacionales, es un desafío con el que nos sentimos muy comprometidos.

Quiero agradecer al CIDE y a UNICEF, así como a la Asociación Chilena de Municipalidades y a CONACEP, por haber emprendido esta tarea tan importante de ayudar a los Centros de Padres y Apoderados y por trabajar en abrir caminos para que realmente logremos que en nuestro país las familias participen activamente del proceso educativo y no sólo sean -como lo han sido durante todos estos años- colaboradores eficaces en temas de apoyo a la infraestructura de los colegios. Queremos que sean organizaciones fuertes y democráticas, que contribuyan ejerciendo sus derechos y deberes, y así fortalezcan el proceso educativo de nuestro país.

Cuando se nos solicitó, en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, estuvimos muy abiertos a apoyar el desarrollo de este even-

to, porque es un tema que nos preocupa. Nuestra labor como entidad legislativa es formular leyes. Estamos constituidos por representantes de la soberanía popular y, por lo tanto, no tenemos necesariamente las mismas opiniones sobre estos temas, lo que es muy bueno, porque permite enriquecer el debate. Por eso, en este seminario no estoy sola entregando la visión de la Comisión de Educación. Para respetar la pluralidad, somos dos los representantes presentes hoy, con distintas visiones, a lo mejor son posturas muy parecidas, pero eso es lo que es una cámara política y es bueno que ustedes así lo entiendan.

El tema de los Centros de Padres y Apoderados nos interesa particularmente. A través de distintas leyes y mociones parlamentarias nos hemos preocupado por fortalecer sus funciones y fomentar una participación cada vez mayor. En este sentido, la Cámara de Diputados aprobó la consulta que deben hacer los colegios a los Centros de Padres y Apoderados en la elaboración del proyecto para postular a la Jornada Escolar Completa, donde se identifican las actividades anuales del currículum. No sé si eso se practica o no, pero está en la ley y por lo tanto es muy importante que los Centros de Padres y Apoderados conozcan que tienen este derecho de participar en esa discusión, como también en la discusión de las propuestas curriculares y objetivos fundamentales y transversales, a nivel de su colegio. Lo mismo debiera ocurrir en el Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) -sé que no se está cumpliendo-, pero cuando los municipios formulan el PADEM el espíritu de la ley y nuestra preocupación es que participen todos los actores involucrados en el proceso educativo, es decir, la comunidad educativa, incluidos los padres.

Desde mi punto de vista, es fundamental la existencia de organizaciones como las de CPA en la democracia que muchos nos planteamos, una democracia no sólo representativa sino que participativa. En la medida en que la sociedad se organice en torno a sus intereses, ésta

se enriquece. Por eso fue muy importante para el Gobierno de la Concertación (que yo apoyo, en mi calidad de diputada por el PPD) la aprobación del Decreto N° 565, en junio de 1990, referido a los Centros de Padres y Apoderados. Con anterioridad a este decreto, la función de los CPA estaba absolutamente desdibujada y se hacía muy difícil, al punto que incluso se designaba a sus autoridades. Quisiera enfatizar que la Constitución Política, en su artículo 19 N° 2, garantiza la libertad de asociación a todos los ciudadanos chilenos. En ese sentido, el Decreto N° 565 sólo venía a reconocer, al interior de la comunidad educativa, una función que es un derecho constitucional. Por lo tanto, la libertad de asociación es un derecho constitucional muy importante.

Este proceso es tremendamente relevante, porque permite además resguardar otro derecho constitucional: el derecho a la educación de los hijos. Para cumplirlo a cabalidad y con estándares de equidad cada vez mayores, es fundamental la colaboración de la comunidad educativa, donde se encuentran los sostenedores, la comunidad pedagógica y los Centros de Padres.

Creo que hay que avanzar más y es posible hacerlo. En estos diez años se ha avanzado en la constitución real de los CPA, pero falta aún fortalecer estas organizaciones. Es necesario recordar que los cauces legales tienen que responder a lo que es la vida misma y la experiencia. Por ello son muy importantes los procesos de fortalecimiento de las organizaciones, como éste que nos reúne, para que verdaderamente tengan una participación más real, de lo contrario, puede quedar sólo en lo formal.

La experiencia nos dice que los Centros de Padres necesitan contar con más información respecto a lo que pasa en los colegios. En democracia la transparencia es importante, por lo tanto, transmitir la información es esencial. En la medida que hay información, y no control sobre ella, las relaciones se hacen más amplias y menos difíciles. También creo fundamental que los CPA participen en los aspectos técnico- pedagógicos, en el sentido de prestar una colaboración permanente a los profesores.

Quiero aclarar: no estoy hablando de confrontación. En la medida en que los Centros de Padres y Apoderados vayan fortaleciéndose y agrupando a más padres, éstos estarán cada vez más conscientes de lo que significa su papel en la educación de los hijos. Se ampliará así la visión de las comunidades docentes y de los sostenedores, respecto a la colaboración de la comunidad educativa. De este modo, avanzaremos mucho más en los objetivos y fines de la enseñanza: cumplir a cabalidad el derecho a la educación con calidad para todos los niños del país.

Creo que es tremendamente importante que avancen en términos de organización. En Santiago se está organizando una Asociación Metropolitana de CPA y existen algunas Uniones Comunales de Centros de Padres a lo largo del país. Se deben buscar formas, que después sean garantizadas por ley, en términos de una participación clara. A lo largo del Seminario escucharán ustedes que en otros países hay una participación más regulada, más clara en términos de establecer los derechos y los deberes de cada organismo de la comunidad educativa, a través -por ejemplo- de consejos escolares. Creo fundamental que se regule la participación en entidades que realmente garanticen una participación efectiva.

Pienso que ésta es la tarea que tenemos a futuro: la construcción de entidades a nivel de los establecimientos educacionales y superiores. Por ejemplo, a través de consejos comunales de educación, con participación de los padres y otros actores locales, así como consejos provinciales y regionales de educación que incluyan la participación de los padres.

Ese es el camino que debemos seguir. La libertad de asociación existe, es un derecho. Para fortalecer los Centros de Padres y Apoderados este proceso necesita abrirse a los sostenedores y directores de los colegios: ellos deben comprender que aquí hay una comunidad educativa, que la participación es importante y fortalece el proceso educativo. Este camino tenemos que seguirlo también nosotros, desde la Cámara de Diputados, estando atentos para que a cada momento pueda ir existiendo el respaldo legal que esta labor y participación necesitan.

Mario Ferrari

*Representante de Área de UNICEF para Argentina,
Chile y Uruguay.*

Hace ya 11 años que se aprobó la Convención de los Derechos del Niño y que Chile se comprometió a hacerla realidad en su territorio. Esencialmente la CDN establece una nueva relación del niño con su familia, la sociedad y el Estado. Por primera vez la comunidad internacional los reconoce como sujetos de derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

Este hecho marca para nosotros el principio de un cambio cultural en favor de la infancia. Nuestro trabajo como UNICEF se enmarca en este cambio y consiste en hacer conocidos, respetados y exigidos los derechos que tienen todos los niños, niñas y adolescentes. Esta preocupación por los derechos de los niños es la base para sostener las esperanzas de un desarrollo sólido y sostenido para el país.

Chile se verá debilitado si una parte de sus ciudadanos no tiene una verdadera oportunidad para que sus pensamientos, ideas y proyectos encuentren los caminos para transformarse en realidad. Por ello, la educación está en el centro de nuestro interés. Es a través de la educación en la escuela y el liceo que cada niño y adolescente debe adquirir las herramientas que les permitan una inserción social exitosa y una satisfactoria vida personal.

La educación es un derecho para todos los niños y niñas, pero no cualquier tipo de educación. Ésta debe cumplirse en condiciones de igualdad de oportunidades y no discriminación, orientarse para desarrollar al máximo las capacidades de las personas, y garantizar un trato respetuoso a niños y adolescentes, compatible con su dignidad humana. Cuando esto sea efectivo el sistema escolar será realmente un instrumento para la equidad y la movilidad social.

En los últimos diez años Chile ha experimentado avances notables en su sistema escolar. Sin embargo, aún no se cumple el objetivo de asegurar a cada niño y adolescente, independiente de su situación de origen, una educación de calidad.

En este marco, el objetivo de UNICEF en Chile es colaborar en la potenciación y articulación de fuerzas sociales y voluntades políticas que trabajen para satisfacer universalmente el derecho a la educación. La escuela, el liceo o el colegio deben ser un espacio de integración social, donde se conozcan, compartan y convivan personas provenien-

tes de distintos grupos sociales, donde se aprenda a respetar y valorar al otro. Lo que el futuro nos demanda es la construcción de sistemas escolares abiertos, respetuosos, participativos y democráticos.

Para esto, es urgente emprender la transformación del ambiente cultural que rodea el sistema escolar, mediante un trabajo conjunto de familias, profesores y niños.

Las escuelas deben atreverse a invitar a las familias a un rol más protagónico, para juntos aportar en la formación de los niños y jóvenes del país. A su vez, los padres y madres deben asumir un compromiso y actitud de colaboración con la labor que realizan los maestros. Trabajar con la familia significa convertirlas en un potente agente de cambio que multiplica la eficacia de las acciones e incide positivamente en otras esferas del sistema escolar y social.

En las comunidades escolares se debe generar una convivencia respetuosa, que acoja a todos sus miembros y los invite a participar. Ha sido justamente una relación de respeto y de compromiso la que ha hecho posible esta experiencia, en que dirigentes de Centros de Padres se han reunido en diferentes regiones del país a debatir sobre sus problemas comunes y a elaborar propuestas para el futuro. La experiencia de estos meses de trabajo en los encuentros comunales del proceso *Diálogo Social: La Participación de los Centros de Padres en la Educación*, en que se reunieron centenares de apoderados representantes de sus escuelas, demostró que las familias esperan que se generen espacios de mayor participación en los establecimientos en que estudian sus hijos.

Este evento es el cierre de una etapa de trabajo que duró seis meses, en la cual se realizaron dos investigaciones y 18 jornadas a nivel de las comunas, con dirigentes de CPA. En éstas pudimos conocer las necesidades de padres y madres de ser escuchados, de aportar en las iniciativas que se implementan en sus comunidades educativas, de sentir en la vida cotidiana que forman parte de estas comunidades.

Hoy queremos poner en conocimiento de las autoridades y de la opinión pública cuáles son las principales conclusiones de este proceso enriquecedor. Para nosotros representa un logro unir nuestras fuerzas y capacidades con otras instituciones como son los sostenedores de escuelas municipales y particulares, los gobiernos comunales, los investigadores y académicos. Creemos haber contribuido en parte a que cada Centro de Padres y cada comunidad educativa sea un espacio común de construcción colectiva en beneficio de los niños y adolescentes.

Que las familias estén presentes activamente en la educación de sus hijos no es sólo una necesidad técnica, es también una demanda social muy sentida. Sabemos que los cambios nunca son fáciles. Resulta más cómodo mantener las cosas como están y no trabajar en lo que implica un proceso de transformación cultural profundo que apenas estamos comenzando.

UNICEF tiene el propósito de aportar a la continuidad de este proceso. Creemos que las familias, a través de su organización en la escuela y la comuna, deben hacer oír su voz, canalizar sus inquietudes y críticas, y aportar sus energías y colaboración. Creemos también que las

autoridades deben generar las condiciones para superar los obstáculos que actualmente impiden que este deseo de participación se concrete efectivamente. Fortalecer las organizaciones de padres, sin duda alguna, es uno de los medios privilegiados para asegurar que la educación sea un derecho para cada niño y niña.

Ahora podemos plantearnos estos desafíos, porque el escenario de transformación en el sistema escolar chileno es muy bueno. Los actores de la educación pueden hoy mirar más allá de los problemas y ser capaces de trabajar activamente por mejorar la realidad en que viven.

Sergio Martinic

*Director del Centro de Investigación y
Desarrollo de la Educación, CIDE.*

En el transcurso de 2000 hemos conocido los resultados de tres mediciones que dan cuenta de los bajos logros de aprendizaje de nuestras escuelas. En la última medición del SIMCE (1999) se constató que el 56% de los niños tiene un desempeño básico e intermedio en lenguaje y comunicación y el 63% un desempeño deficiente y básico en matemáticas. Por otra parte, los estudios internacionales de la UNESCO y del TIMSS confirman nuestros bajos logros en matemáticas y lenguaje en comparación con otros países.

Estos resultados no nos pueden dejar contentos. En las pruebas internacionales, Chile queda en una posición intermedia e incluso inferior. Los resultados nacionales nos muestran que hay grandes diferencias en los logros entre establecimientos municipales y particulares pagados, sabemos que hay educación de calidad sólo en algunos colegios, y no así en la gran mayoría. En equidad todavía nos queda mucho por avanzar.

Todos los estudios e interpretaciones realizadas respecto de estos hallazgos destacan diversos factores asociados a estos resultados. Por lo general, los primeros que se suelen mencionar son los que están al interior de la escuela, tales como la calidad de los profesores, sus prácticas pedagógicas, los recursos de que disponen, etc. Sin duda que aquí hay un factor interno muy fuerte. Pero todos los estudios que se han hecho en el país, como también en el extranjero, demuestran que sin la colaboración de la familia no hay buenos resultados. En Chile, si se considera como indicador la escolaridad de la madre se constata una vez más que los rendimientos de los niños aumentan a medida que crece la escolaridad de sus padres. Los resultados son bajos cuando éstos tienen menos escolaridad y, nuevamente, son los sectores más pobres los que están por debajo del promedio nacional.

El problema es clave porque cuestiona una relación central que se ha establecido en las políticas educativas de los últimos decenios. Ésta es la relación que existe entre equidad y educación. La igualdad de oportunidades y el mejoramiento de la calidad de la educación para todos, sin importar el origen social, han estado en el corazón de las políticas de reformas educativas. Sin duda que se han logrado avances signifi-

cativos en la calidad de los recursos y de los procesos educativos de las escuelas más pobres. Sin embargo, los resultados obtenidos en cuanto a los aprendizajes no logran alterar la brecha existente.

Estamos convencidos de que el tema de la calidad de la educación es una responsabilidad de todos; sin embargo, los padres tenemos un rol que jugar en conjunto con profesores, directivos, escuelas y autoridades. Los buenos aprendizajes no dependen exclusivamente de lo que hace el profesor, sino también de la trayectoria que tienen los estudiantes, del tiempo que le dediquen a su trabajo y sobre todo de la colaboración que presta la familia. Los estudios demuestran que ni siquiera es necesario discutir esto: cuando los padres están involucrados, a los niños les va mejor.

Existen diversas formas de participación que cada uno de nosotros hemos vivido de distinta manera. En algunos casos, nuestra participación consiste en la selección del establecimiento y en el aporte económico extra cuando nos solicitan. En otros, ésta puede ser mayor al colaborar con la formación de los niños en la casa y con los profesores en el establecimiento. Hay muchas experiencias que demuestran grandes logros cuando el papá o la mamá ayuda a sus hijos en las materias, disciplinando, preguntando y apoyando afectivamente a los niños. Hay un rol central de colaboración en las tareas de aprendizaje de nuestros hijos. Por último, es también una forma importante participar como ciudadano en consultas y decisiones de los establecimientos y que afectan la calidad de educación de los hijos.

Todas estas formas de participación han estado presentes en nuestras conversaciones e intercambios en los distintos encuentros. En esta reunión veremos este resultado por primera vez de un modo global y comparativo. Creemos que para avanzar y desarrollar estas modalidades de participación es muy importante observar una diversidad de experiencias alternativas.

Estamos convencidos sobre la necesidad de una política específica de apoyo a la familia y a la participación de los padres en la educación. En este sentido esperamos con mucho interés los anuncios de la ministra y las recomendaciones que surjan de nuestros grupos de trabajo. Por otra parte, creemos que la participación de la Cámara de Diputados -a través de la Comisión de Educación- es clave para ir avanzando en la solución de problemas legales que afectan la coherencia e importancia de la participación de padres.

Pero, al mismo tiempo que aspiramos a una política educativa que le dé un espacio y otorgue importancia a los padres, creemos que debemos ir avanzando también en políticas sociales consistentes con este objetivo educativo. Las políticas sociales, por ejemplo, pueden generar programas de educación no formal que enriquezcan el capital social y cultural de las familias, y que ayuden a los niños a crecer en ambientes afectivos y comunicativos más estimulantes. Por otra parte, las políticas laborales debieran favorecer más presencia y relación de los padres con sus hijos; las viviendas, contemplar los espacios mínimos que permitan organizar el rincón de estudio en la casa, contemplar el equipamiento comunitario que permita acceder a recursos de apoyo para hacer tareas o simplemente poder utilizar un computador. De este modo, si las políticas educativas y sociales actúan en forma integral, es posible producir cambios en esta realidad extra escuela y contribuir así a las condiciones que requiere una educación de calidad. Parte de esta acción integral consiste en iniciar a temprana edad experiencias educativas (educación inicial) y realizar un trabajo de educación no formal con las familias y la comunidad para desarrollar su potencial educativo.

Comparto la idea de Mario Ferrari, representante de UNICEF en Chile, que en esta ocasión cerramos una etapa y, al mismo tiempo, abrimos un gran camino. Queremos que este evento sea el punto de partida de un trabajo donde todas las instituciones que hemos estado incorporadas, en conjunto con los dirigentes, los padres, los directores de los

colegios y los profesores, podamos trabajar unidos para hacer de este espacio un lugar de cooperación, de construcción conjunta y logremos así una mayor participación de todos los actores para mejorar la calidad de la educación.

Quiero aprovechar la oportunidad para agradecer a UNICEF por su gran apoyo en esta tarea y por la confianza que han tenido en las instituciones que hemos cooperado en este trabajo. También deseo agradecer en la persona de la diputada Sra. María Antonieta Saa la colaboración de la Cámara de Diputados. Nos han prestado este lugar fantástico para reunirnos y la diputada ha participado en distintas reuniones preparatorias por el compromiso que tiene con el tema. Quiero agradecer también a la Asociación Chilena de Municipalidades y a la Corporación Nacional de Colegios Particulares Subvencionados, que han sido desde el primer momento un apoyo sustantivo en la labor realizada. Estamos todos muy convencidos que este trabajo en conjunto es lo que nos va a ayudar a avanzar.

Agradecemos su presencia hoy, sabemos que tenemos muchas tareas que hacer. Su asistencia muestra un interés y una preocupación muy grande por la educación de nuestros hijos. Estamos seguros que este trabajo que hacemos tendrá sus frutos, lo que se apreciará en la calidad de la educación que recibirán nuestros hijos. Este es el fin último al cual aspiramos con lo que estamos haciendo.

Maximiano Errázuriz

Diputado de la República, Miembro de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.

Relacionando el tema con un hito que hoy nos interesa, hemos visto que una de las causas del mal resultado de la última prueba SIMCE se debió, entre otras, a la falta de participación de los padres en la educación de los hijos.

A mi juicio, la participación de los padres no sólo debe ser en el colegio, sino además es fundamental la educación que les den a los hijos en la casa. Hace algunos años los resultados de un estudio mostraron que los niños están en el colegio no más del 10% de su tiempo. Si se ordenan cuáles son los factores que influyen de manera más determinante en la formación o en la educación de los niños, se considera que en primer lugar están los padres, en segundo lugar está el medio ambiente, luego la televisión y los medios de comunicación, y en cuarto lugar está el colegio. De ahí la relevancia de este tema.

La Cámara de Diputados, en conjunto con el Ministerio de Educación, se encuentra elaborando un proyecto sobre participación de los padres, que apunta fundamentalmente a que dicha participación no se limite -como es hoy- a juntar dinero para pintar la escuela o la sala, para comprar libros o arreglar la biblioteca. Ésa no es una real participación de los padres en la educación. Los padres deben participar en el Proyecto Educativo, pero no en forma paralela al colegio. Hace un tiempo la directora de una escuela me decía: "Mire, yo prefiero no participar y no tener contacto con el Centro de Padres, porque aquí quieren dirigir el colegio". Esa no es la idea. Se trata de que haya un proyecto educativo en el que los padres, el director y cada una de las entidades tiene una participación muy importante.

Ahora, ¿cómo pueden participar los padres? Existen muchas y diversas formas. La Ministra de Educación relató una experiencia valiosísima de participación de los padres, en el Liceo 11, donde elaboran material didáctico para el 1º y 2º año básico. En el Liceo Juan Mackenna de Puente Alto, por dar otro ejemplo, los padres han organizado para los alumnos de 4º año medio sesiones de preparación para dar su Prueba de Aptitud Académica.

Por lo tanto, yo creo que lo importante es hacer jornadas de conversación y capacitación en las comunas (como lo ha hecho este proyecto), para intercambiar experiencias, tomando en cuenta que se trata de

algo nuevo. Soy de la opinión que todo lo que se legisle es bueno, pero lo es mucho más el trabajo práctico y el intercambio de experiencias, pues son más útiles y generan más confianza que una legislación muy teórica que dictamine los roles y funciones de los padres al participar en la educación. Lo importante es que los apoderados, los sostenedores y los directores tengan claro cuál es la esfera de participación de cada una de estas entidades, para así evitar conflictos. Si no, la participación de los padres, en vez de ser un elemento de colaboración o de contribución, se transforma en un elemento de dificultad y de controversia, que perjudica el sistema.

Evidentemente, existen algunos problemas para que los padres participen en la escuela, sobre todo en sectores rurales y en algunas escuelas más pobres, donde a veces los padres no tienen mucha preparación. Aunque pareciera otro tema, merece consideración el hecho de contar con padres analfabetos, con ansias de poder optar a sistemas de educación de adultos que les permitan brindar un apoyo más amplio a sus hijos. Por ejemplo, la semana pasada estuve en la localidad de San Gabriel -en San José de Maipo- y, entre otras cosas, los papás y mamás de la Junta de Vecinos le decían al Alcalde: "Mire, lo que nosotros queremos es terminar nuestra enseñanza básica y nuestra enseñanza media". Es decir, la gente quiere educarse y eso es fundamental, entre otras cosas, porque irá en beneficio de sus propios hijos.

Con el objeto de motivar la creación de estos espacios de intercambio, quisiera contarles que en La Pintana se ha constituido una asociación de sostenedores educacionales que comprende la Provincia Cordillera y la comuna de La Pintana. Creo que ésa es una buena forma de lograr intercambio de experiencias en las comunas, y en general en los distritos.

Por último, quisiera destacar el esfuerzo conjunto que la Cámara de Diputados está realizando respecto a este tema. María Antonieta Saa, presente en este Seminario, es del Partido por la Democracia y yo soy de Renovación Nacional, pero cuando se trata de proyectos serios y cuando se abordan las cosas con un criterio responsable, técnico y no con criterio partidista, hay coincidencias importantes. En la medida en que problemas como éste se aborden en forma seria y no politizada, avanzaremos más.

CAPÍTULO 2

Diagnóstico, expectativas y demandas de la organización de padres en educación

Participación de los Centros de Padres en la Educación: expectativas y propuestas de los dirigentes

Andrés Oyanedel

Escuela municipal de Viña del Mar, Centro de Padres y Apoderados.

José Polanco

Colegio particular subvencionado de San Bernardo, Centro de Padres y Apoderados.

Agradecemos a UNICEF y CIDE que nos hayan distinguido para hacer de portavoces de los cientos de dirigentes de Centros de Padres de las regiones V, VIII y Metropolitana, que participaron en los Encuentros Comunales de Centros de Padres y Apoderados, organizados por estas instituciones, junto a la Asociación Chilena de Municipalidades y la Corporación Nacional de Colegios Particulares Subvencionados.

Objetivos y metodología de trabajo

Esta presentación expone los resultados del trabajo que realizamos en esos eventos. Los objetivos de estos encuentros fueron:

- Proporcionar información relevante acerca de la educación como un derecho que se encuentra establecido en nuestra Carta Fundamental en el artículo 19 y, además, consagrado en la Convención de los Derechos del Niño que Chile ratificó en 1990.
- En segundo lugar, promover entre los Centros de Padres una red de intercambio que fortalezca nuestro rol, de manera de poner en práctica aquellos proyectos e ideas que demostraron ser eficaces y viables; no olvidemos que la unión hace la fuerza.
- Y tercero, diagnosticar los problemas y sistematizar propuestas que actualmente plantean los dirigentes de CPA .

Para ello, nos reunimos entre agosto y noviembre los dirigentes de CPA de colegios municipalizados y particulares subvencionados de nueve comunas ubicadas en las regiones antes mencionadas.

En la V Región, las comunas participantes fueron Viña del Mar, Llay-Llay y San Antonio; en la VIII Región, Chillán, Los Ángeles y Concepción; y en la Región Metropolitana, Huechuraba, El Bosque y San Bernardo. En el primer encuentro participaron 352 padres, mientras que en el segundo, 257.

En cada comuna se realizaron dos encuentros. En el primero, discutimos nuestras expectativas acerca de la participación que como padres queremos tener en la educación, es decir, en qué ámbitos y hasta dónde deseamos participar. Conversamos también acerca de los factores o condiciones que facilitan nuestra labor en las escuelas, junto a las que dificultan o impiden que cumplamos mejor nuestro rol. En el segundo encuentro formulamos compromisos y propuestas de nosotros como dirigentes de Centros de Padres hacia la escuela, la comunidad y las autoridades de educación.

En los encuentros se usó una metodología participativa que comenzó con una reflexión individual de cada dirigente. Cada uno tenía que pensar en su propia realidad, en lo que le pasaba en su colegio. Luego, se trabajaba en grupos para compartir nuestros puntos de vista y conocer nuestras experiencias. Nuestras opiniones quedaron expre-

sadas en términos de expectativas y demandas, presentadas luego en las sesiones de plenario.

Hoy les mostraremos los resultados generales, después de analizar el conjunto de la información generada en los encuentros en todas las comunas¹.

En el primer encuentro el objetivo era compartir nuestras expectativas de participación como dirigentes de CPA, es decir cómo, hasta dónde y en qué nos gustaría participar. Para esto, completamos una planilla que presentaba, por un lado, los niveles de participación que como padres podemos tener en la educación, y por otro, los ámbitos donde podemos actuar. Definamos primero qué significan estos dos aspectos.

En cuanto al cómo o nivel de participación, los padres podemos:

- Simplemente *recibir información*.
- *Ser consultados* y que se tome en cuenta nuestra opinión; tener derecho a voz sin voto.
- *Colaborar* físicamente y con nuestra presencia en la escuela.
- *Tomar decisiones* sobre el quehacer de la escuela.
- Participar en el *control o fiscalización* de lo que ocurre en la escuela.

Pero no podemos pensar en un “hasta dónde queremos participar”, sin pensar “dónde queremos participar”. Por ejemplo, puede que alguien quiera sólo estar informado acerca cómo se contrata al personal administrativo de las escuelas, pero sí desea participar en la toma de decisiones sobre el reglamento escolar. Existen muchos y distintos ámbitos en los que nosotros como dirigentes de padres y apoderados podemos actuar:

- En el *ámbito propiamente educativo*, que incluye el aspecto pedagógico de la escuela que determina lo que el niño aprende: los objetivos y contenidos del currículum escolar, las metodologías que el profesor utiliza dentro de la sala de clases, el material educativo que usan los alumnos, la forma en que se evalúa el aprendizaje de los niños, etc. Este ámbito también incluye el apoyo fuera de la sala de clases por parte de no docentes, como, por ejemplo, los padres.

- En la *gestión de la escuela*, lo que implica la organización y las acciones que se llevan a cabo para que la escuela *funcione* como institución. Este ámbito está compuesto por el proyecto educativo institucional (que define los grandes objetivos que desea llevar a cabo como organización educacional), el reglamento interno, los contratos y las decisiones financieras, el diseño y ejecución de proyectos, las decisiones sobre el uso de la infraestructura de la escuela, y las alianzas con otras instituciones.
- En actividades de *extensión a la comunidad*. En este ámbito, se incluyen actividades tales como cursos de extensión (por ejemplo, de peluquería, gasfitería, alfabetización, desarrollo personal, etc.) y el uso, por parte de la comunidad, de la infraestructura de la escuela para actividades comunitarias.

Los que asistimos al primer encuentro teníamos que decidir para cada ámbito el nivel de participación que nos gustaría tener. Fue un ejercicio de “soñar con la participación ideal”, independiente de la que hoy tenemos. Cada uno era libre de elegir la cantidad de ámbitos y el nivel de participación que desearía tener en ellos.

Expectativas de participación de los Centros de Padres

El siguiente gráfico muestra (en %) las respuestas de más de 300 dirigentes de CPA de nueve comunas del país, sobre expectativas de participación en cada ámbito de acción.

El gráfico indica que los padres y apoderados quieren, por sobre todo, estar informados sobre el aprendizaje, la gestión y las actividades de extensión a la comunidad. Es decir, saber en general lo que ocurre en la escuela, además de colaborar en ella, especialmente en el ámbito de aprendizaje. Lo que menos desean hacer es ejercer acciones de control y menos aún tomar decisiones sobre el ámbito de aprendizaje.

Veamos ahora con más detalle lo que los dirigentes de CPA desean realizar dentro de cada ámbito.

¹ Los resultados específicos de cada comuna se encuentran a disposición de los interesados en UNICEF.

Expectativas de participación de los CPA: Especificación por ámbito (en %)

Aprendizaje	Información	Consulta	Colaboración	Decidir	Control
Diseño curricular	80	32	52	24	26
Trabajo en el aula	63	27	65	14	18
Material didáctico	54	27	67	13	19
Formas de evaluación	77	23	30	15	26
Apoyo al aprendizaje fuera del aula	61	32	75	24	26
Gestión					
PEI	81	34	46	34	18
Reglamento interno	57	50	45	41	31
Contratos	61	26	14	16	16
Decisiones financieras	60	34	33	40	40
Organización del colegio	57	31	59	24	15
Elaboración de nuevos proyectos	61	49	60	43	23
Decisiones sobre infraestructura	57	39	54	46	24
Alianzas con otras instituciones	64	36	61	31	20
Extensión a la Comunidad					
Cursos de extensión	72	36	58	35	22
Uso de infraestructura	51	40	35	38	30
Alianzas/redes con CPA comuna	68	28	58	38	22

Este cuadro especifica el tipo de actividad en que a los CPA les gustaría participar dentro de cada ámbito general. De él se desprende que:

- En el *ámbito de aprendizaje* quieren estar informados sobre todo respecto del currículum de la escuela; así lo afirma el 80% de los padres. El 77% indicó que también le gustaría estar informado sobre el tipo de evaluación que se realiza, y el 75% señaló que le gustaría colaborar en el aprendizaje fuera del aula, por ejemplo, en la casa con las tareas. Lo que menos desean hacer es tomar decisiones y controlar el material didáctico que emplean los profesores y el trabajo que se realiza dentro del aula, sólo el 13% y 14% de los participantes, respectivamente, señalaron esta alternativa.
- En el *ámbito de gestión*, lo que prevalece es que se les informe sobre el Proyecto Educativo Institucional (PEI) de los colegios, como lo señala el 81% de los dirigentes. En los encuentros se pudo constatar que muchos ni siquiera saben lo que es un PEI, ni menos cuál es el de su escuela. Entre los aspectos en que no les interesa participar se encuentran: colaborar en las decisiones financieras (14%), tomar decisiones o controlarlas (16%) ni tampoco controlar la organización del colegio (15%).

- En el *ámbito de extensión a la comunidad*, lo que más desearían es participar en los cursos de extensión que se ofrecen en cada escuela; el 72% de los dirigentes desea estar informado sobre ellos y el 58% desea colaborar. Aquí podemos destacar el alto interés que muestran los dirigentes en participar en este tipo de actividades.

Factores que inciden en el desempeño de los Centros de Padres

Según los resultados generales del diagnóstico (realizado también en el primer encuentro de este proceso de Diálogo Social), sobre los factores que son determinantes en el desempeño de los CPA, ya no como la participación *ideal* sino *real*, existen elementos que hoy facilitan y dificultan nuestro actuar. Existe bastante consenso en todas las comunas respecto de este tema:

- La *integración de la comunidad educativa*: el que exista una verdadera comunidad educativa significa tener una buena comunicación y apoyo entre los distintos estamentos. Cito algunas opiniones de los Encuentros realizados: "buena comunicación entre alumnos, profesores, administración, Centro de Padres y directora", "ac-

tuar como una comunidad educativa", "buscar siempre el diálogo y no el enfrentamiento", "buena relación con los demás estamentos", etc. Constituirse como una verdadera comunidad educativa facilita mucho nuestra labor. Es especialmente importante el apoyo del director o directora y de los profesores, sobre todo el del profesor asesor.

- *Información permanente:* Los dirigentes de CPA deseamos estar informados sobre la Reforma Educacional en marcha, sobre las leyes y estatutos que rigen a los colegios, sobre los proyectos educativos, los planes y metas de las escuelas, etc. Lo importante es que esta información llegue en forma oportuna y sea de buena calidad.
- Una *buena gestión:* Los centros de padres tienen que asegurar que dentro de sus organizaciones exista una buena gestión. Esto significa ser transparentes con los recursos, planificar bien las actividades, proponerse metas y cumplirlas, mantener buenas relaciones entre los miembros, tomar decisiones consensuadas y con la participación de los distintos estamentos, hacer actividades que acerquen los padres a la escuela y realizar reuniones entretenidas y dinámicas. Esto quiere decir tener un proyecto al principio de cada año y trabajarlo, ya sea con la dirección o con el sostenedor municipalizado o particular subvencionado.
- *Espacio físico y simbólico:* Se refiere a la necesidad de tener una sala donde funcionar, realizar reuniones, guardar documentos y que pertenezca al CPA. A muchos dirigentes les pasa que no tienen lugar para realizar reuniones masivas en sus colegios, lo que dificulta mucho su labor. Espacio simbólico, en el sentido de poder sentirse parte de la escuela, que se les abran las puertas y puedan actuar en los espacios del colegio.
- *Ampliar el limitado rol:* No dedicarse solamente a la parte económica, sino también aportar en forma más directa a la educación de los hijos.

Propuestas para mejorar el trabajo de los Centros de Padres

Las propuestas siguientes son el resultado del trabajo del segundo encuentro comunal de dirigentes de CPA, realizado en cada comuna participante. Diferenciamos estas propuestas según los actores del escenario educacional a que se refieren.

A los Centros de Padres:

- Ayudar a mejorar los canales de comunicación entre los estamentos de la comunidad escolar,
- Crear nuevas estrategias para que los padres se motiven a participar,
- Ampliar, diversificar y enriquecer la manera de informar,
- Hacer más atractivas las reuniones de sus Centros.

A la Unión Comunal de CPA:

- Formar o fortalecer este tipo de organizaciones,
- Cumplir su objetivo, que es unir a los Centros de Padres a nivel comunal,
- Apoyar y capacitar a sus dirigentes,
- Ser fuentes de información para los dirigentes,
- Crear instancias masivas de encuentros entre padres y también otros actores.

A las escuelas, colegios o liceos:

- Posibilitar oportunidades de integración entre estamentos,
- Mejorar los canales de comunicación,
- Generar instancias de capacitación y recreación para los apoderados,
- Apoyar los proyectos del CPA,
- Relacionarse con otros establecimientos.

Al sostenedor municipal o particular subvencionado:

- Supervisar y visitar las escuelas,
- Organizar encuentros de interés para los apoderados,
- Atender a las reales necesidades de los establecimientos,
- Entregar más recursos económicos,
- Respalda y promover los Centros de Padres.

Al Ministerio de Educación:

- Fiscalizar lo que ocurre en las escuelas,
- Valorar el rol de los padres en la educación,

- Informar sobre fuentes de financiamiento y crear mecanismos de financiamiento para proyectos creados por los Centros de Padres,
- Estar más cerca de los establecimientos,
- Ofrecer instancias de capacitación para padres.

A los legisladores:

- Fortalecer la participación de los padres, legislando en los vacíos legales que hoy existen.
- Buscar fórmulas que permitan a los padres realizar actividades en forma autónoma. Esto puede ser a través de fondos públicos, mediante cuotas para el CPA por parte de padres y apoderados o a través de otro tipo de apoyo más estable.

- Legislar promoviendo la movilidad de los directores de establecimientos y la jubilación anticipada de profesores (directores vitalicios y profesores sin motivación, son fuente de muchas de las dificultades de las escuelas).

Para finalizar nuestra presentación, quisiéramos agradecer la oportunidad de representar a los padres en la exposición de los resultados generales de lo realizado durante el segundo semestre de 2000 en muchos colegios municipales y particulares subvencionados del país.

Creemos que con esto recién empieza nuestra tarea. De aquí en adelante, será importante analizar los diagnósticos y propuestas que hemos visto dentro de cada CPA y llevar hacia adelante cada una de las escuelas que representamos.

Participación organizada de los padres en la educación: la experiencia internacional ¹

Inés Reca*, Verónica López**

INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de participación en una actividad social de naturaleza institucional, como es la educación, las personas entienden de distintas maneras esa participación y por ello resulta imprescindible aclarar el significado de este concepto.

Hoy día ello se torna indispensable, por cuanto en Chile e internacionalmente circulan distintos conceptos de la *participación de los padres en la educación*, conceptos relacionados con diversas tendencias del pensamiento social, económico y aún políticos, que tanto los actores como los especialistas —educadores, economistas, administradores, sociólogos, politólogos y políticos— discuten y en base a los cuales elaboran propuestas, diseñan programas y establecen normas, que de ser aprobadas como leyes regulan la práctica de los ciudadanos y profesionales de la educación.

La información y conclusiones que se exponen a continuación se basan en una investigación documental que tuvo por objetivo realizar un análisis de diferentes experiencias de participación organizada de los padres en educación a nivel internacional, mostrando las diversas formas organizativas que éstas asumen, los niveles en que se da la participación de padres y apoderados (escuela, ámbito local, regional o estatal, nacional) y las variadas dimensiones que esas experiencias comprenden (pedagógica, institucional, administrativa, política).

Respecto del carácter documental de la investigación, es necesario precisar que no se trató de efectuar un amplio catastro de las múlti-

ples experiencias de participación de los padres en la escuela, ni una extensa revisión histórica de las formas que ésta ha asumido a escala mundial. Estas tareas excedían el tiempo y los recursos disponibles para el estudio. Por ello, aparecía como central en la estrategia de trabajo realizar una búsqueda acotada en límites temporales que condujera a capturar experiencias diversas de participación de los padres en la educación, cuyo sentido y orientación pudieran apreciarse con claridad.

Siendo esto así, se enfocó la recolección de información desde los años noventa en adelante, dejando para otra oportunidad una mirada de carácter histórico con relación a numerosas experiencias de participación conocidas, cuya continuidad y/o debilitamiento no era posible documentar.

Las fuentes utilizadas fueron, en algunos casos, documentos originados desde los gobiernos, específicamente los Ministerios de Educación; otras veces, se trató de informes de expertos que habían analizado o evaluado con diversos objetivos dichas experiencias. Se revisó también un elevado número de ponencias presentadas a seminarios, de materiales elaborados para talleres, y en cambio se dispuso de un número menor de informes de investigación propiamente tales, los que son citados en la bibliografía. Naturalmente, se utilizaron los recursos que proporciona Internet, en especial bases de datos como las de UNESCO, ERIC de Estados Unidos de Norteamérica y las páginas web de algunas organizaciones nacionales de padres que presentan y difunden sus objetivos, programas y actividades².

El balance final permite señalar que la literatura sobre el tema a nivel internacional es extremadamente abundante, aunque está dispersa en su mayoría, excepto en los casos de Estados Unidos, Canadá y los países europeos.

¹ Esta investigación fue realizada por encargo de UNICEF.

* Directora de Sociología de la Universidad ARCIS.

** Psicóloga.

² La búsqueda se inició con la identificación de los centros de documentación especializados en el tema: se entrevistaron "informantes claves" —para el caso especialistas y/o investigadores del tema— a quienes se requirió la indicación de experiencias de participación que según sus criterios consideraran de interés. Además, apelando a las facilidades comunicacionales de hoy, se consultó a algunos especialistas en educación extranjeros.

Pero previo a cualquier revisión y análisis de experiencias, se discutirán algunos aspectos teórico-conceptuales que son centrales para una comprensión de esta problemática.

ASPECTOS TEÓRICO-CONCEPTUALES

¿Por qué interesa hoy la participación de los padres en la educación?

Una primera respuesta, aparentemente simple, asegura que ante todo interesa a los profesores, especialistas y teóricos de la educación porque un elevado número de investigaciones coincide en mostrar que la presencia e implicación de los padres en la escuela, en variadas formas, influye positivamente mejorando el aprendizaje de niños y jóvenes.

En segundo lugar, el tema interesa también hoy a los especialistas en gestión y administración escolares y a los expertos en financiamiento, porque múltiples experiencias concretas de participación están indicando que la participación da resultados en el ámbito de la gestión, tiende a aumentar la eficiencia en el uso de los recursos, permitiendo asignarlos según las prioridades reales de la población³.

Y, por último, interesa a vastos sectores sociales y políticos, es decir a actores externos a la escuela misma, que consideran a la participación organizada de los padres en la educación como un modo de ejercicio democrático, de fortalecimiento de la sociedad civil y a la vez de construcción de una cultura participativa que respete las diferencias. Desde esta perspectiva la escuela es considerada como un lugar privilegiado de aprendizaje de los principios de respeto, igualdad y tolerancia y la participación de los padres en ella, un modo de asegurar la defensa del derecho a la educación de los niños, especialmente de aquellos que se encuentran afectados por situaciones problemáticas (sanciones arbitrarias, discriminaciones, fracaso escolar reiterado, etc.).

Comprender el sentido y significado de las formas de participación que se promueven en un momento y una sociedad determinada, requiere tomar en consideración las corrientes de pensamiento, los proyectos políticos que se mueven en el escenario nacional e internacional. En particular, es necesario atender a aquellas tendencias que se proponen el fortalecimiento de la sociedad civil, los movimientos culturales orientados a generar cambios y otros múltiples y diversos movimientos sociales, como los religiosos (ecumenismo) y étnicos que perciben también a la comunidad educacional como un ámbito privilegiado de ejercitación de valores democráticos, de pluralismo, toleran-

cia y respeto a los derechos humanos. El denominador común en estos diversos actores sociales parece residir en la construcción de nuevas formas de convivencia. La escuela es vista como espacio —acotado— de ejercicio ciudadano en el ámbito local (microsociedad).

Desde ese punto de vista, en ocasiones las argumentaciones colocan menor énfasis en los efectos de la participación sobre el *aprendizaje* que en sus efectos de carácter *formativo* tanto para los alumnos como para los propios apoderados, ya que se trata de emprender —ahora en el terreno de los centros educativos y culturales— prácticas que reafirmen la democracia. No está de más señalar que esta mirada requiere tener en cuenta los conflictos presentes en las sociedades nacionales, pues ellos se expresarán también, de una u otra forma, en las relaciones sociales que generen los nuevos ámbitos de participación.

¿De qué participación en la educación hablamos?

Este trabajo entiende por participación de los padres en la educación un concepto amplio, que se refiere al “conjunto de actividades voluntarias a través de las cuales los miembros de una comunidad escolar intervienen directa o indirectamente en la elaboración y tomas de decisiones en el gobierno de las instituciones escolares y en la designación de sus miembros dirigentes(...) no se trata del simple ejercicio del voto de una democracia representativa, ni siquiera de una forma de descentralización en la que se delega un poder de gestión a unos órganos intermedios, más próximos a la realidad educativa, sino de una canalización, o puesta en común, de valores o intereses educativos que han de incidir en la toma de decisiones en la vida del centro escolar” (Medina, 1997, p. 9).

Este concepto de participación difiere sin duda de la representación neoliberal de ésta en tanto su sujeto no se restringe al individuo, sino al conjunto o colectivo de padres, madres y apoderados que en forma organizada participan en un proyecto también colectivo. En otras palabras, apela a una “participación integral que procura la implicación de los padres en la enseñanza en compañía de otros con los que se asocian y colaboran para proyectar un modo de educación y lograr un tipo de escuela que beneficie a toda la comunidad” (Fernández-Soria, 1996, p. 289).

³ Para referirnos sólo a América Latina en años recientes, mencionemos la elaboración del presupuesto municipal participativo de Porto Alegre, hoy referencia internacional obligada. Véase, Navarro, Z. “La democracia afirmativa y el desarrollo redistributivo: el caso del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil (1989–1998)”. Seminario “Programas Sociales, Pobreza y Participación Ciudadana”, BID, 1998.

Resulta importante tener en cuenta estas precisiones a la hora de conceptualizar la participación, sobre todo en un momento como el actual en que se otorga a la participación no sólo legitimidad moral y política, sino también una legitimidad macroeconómica y gerencial, percibiéndola como una alternativa con ventajas competitivas netas para producir resultados en relación a las vías tradicionalmente utilizadas en las políticas públicas (Kliksberg, 1999).

La participación de los padres en la educación: ¿Problema nuevo?

No es posible en este trabajo mostrar cómo las formas organizativas hoy vigentes que la participación de los padres asume en diferentes países se asientan o fueron construidas sobre la base de un conjunto de experiencias históricas que vinculan el sistema educativo y la comunidad más inmediata. En este sentido la participación de los padres en la educación no es un problema nuevo y en este punto reside un problema teórico y metodológico con relación al tema que nos ocupa, la participación organizada de los padres en la educación.

Definida en términos estrictos como *participación organizada*, quedan fuera de consideración todas aquellas numerosísimas experiencias educacionales —al menos en nuestra región— que se han propuesto estrechar y potenciar la relación escuela-familia, escuela-comunidad, involucrando a ésta en proyectos de educación muy diversos pero coincidentes en su objetivo último: proporcionar una educación relevante desde el punto de vista social y cultural.

El que la escuela considere muy importante la relación con la familia —como se señaló en un trabajo anterior— supone como premisa reconocer y valorar las experiencias y saberes propios de las familias y de las comunidades en las que los estudiantes viven (Reca & Ávila, 1998). En esta perspectiva, adquieren gran importancia muchas experiencias educativas que en nuestra región se desarrollaron, por ejemplo en Perú y Bolivia, para citar sólo dos casos de desarrollo de programas de carácter intercultural (Martínez, 1995; INIDE, 1983).

⁴ Para una referencia a las corrientes educativas que inspiraron en América Latina experiencias de vinculación comunidad-escuela, véase de García Huidobro, J.E. (s/f). *Investigación educacional en América Latina: algunas reflexiones sobre su desarrollo*.

⁵ Véase al respecto el iluminador análisis de Jürgen Schriewer, *Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada*, en la excelente y documentada compilación preparada por Pereyra et al. (1996). *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, pp. 17-58.

⁶ Esta tipología a la manera de "tipos ideales" no se construyó a partir de las experiencias analizadas en este trabajo, sino aislando elementos procedentes de los discursos teóricos en que ellas buscan su fundamento. En consecuencia, algunos de los enfoques o concepciones diferenciadas suelen aparecer combinados en las experiencias concretas de participación de los padres en la educación.

El punto excede los límites de este trabajo, cuyo objeto son experiencias de participación organizada de los padres en la educación vigentes durante la década de los noventa. No obstante, conviene indicar que existen antecedentes históricos de gran interés y experiencias importantes⁴ de participación de los padres y la comunidad en general en el terreno propiamente pedagógico y curricular, uno de los ámbitos más importantes y problemáticos para el ejercicio de la participación de los padres y representantes de la comunidad.

Por ahora, baste indicar que una comprensión profunda de las diferencias nacionales en cuanto a las modalidades de organización que asume la participación en los distintos países considerados, así como de los éxitos y obstáculos que enfrenta su apropiación por vastos sectores de los padres y madres —que a la vez son ciudadanos—, requiere hacer referencia a los procesos históricos en los cuales se nutre, ya sea por asimilación o rechazo⁵.

Significados y fundamentos de la participación de los padres en la educación

Las nuevas formas de participación de los padres en la educación y la preocupación generalizada por su fomento se dan simultáneamente con los procesos de descentralización que aparecen como una respuesta a las crisis experimentadas por los Estados de Bienestar.

En el panorama internacional es posible diferenciar hoy, aunque de forma simplificada, tres enfoques o corrientes principales⁶ sobre la base en que se fundamenta y promueve la participación de los padres en la educación:

- Un enfoque neoliberal que caracteriza al *padre como consumidor de productos —servicios— educativos* preexistentes que el mercado le oferta y que él tiene el derecho y la libertad de escoger, basándose en criterios de calidad y preferencia (selección de los establecimientos educacionales según sus resultados y las orientaciones valorativas de su preferencia). Éste es un rasgo central de esta concepción, que promueve también la participación de los padres en la gestión y administración de las escuelas, como modo de expresar sus necesidades o su satisfacción con el servicio educacional que le es ofertado.
- Un segundo enfoque se representa al *padre como ciudadano* y ve su participación en la educación *no sólo* como un mecanismo que mejora la gestión y calidad de la educación, sino también como un

modo en el que se ejercen derechos ciudadanos, en particular el de los niños y jóvenes a la educación. Orienta la participación de los padres hacia la consecución de una mayor equidad en este terreno y el fortalecimiento de la sociedad civil. Para esta visión, participar en las escuelas emerge como un nuevo y privilegiado escenario de empoderamiento y construcción de ciudadanía, de ejercicio de derechos y valores de respeto y tolerancia a las diferencias culturales, religiosas, etc., en suma, un espacio privilegiado para la *construcción de democracia*.

- Aunque vinculado al anterior, diferenciamos un tercer enfoque sistémico orientado a la transformación de la cultura escolar, que se representa a un *padre con poder de acción* y promueve sobre todo una profundización de su participación en la cultura escolar, hasta hoy ámbito privativo de los profesionales docentes. Se trata de un padre que participa aun en el diseño del currículum, en las actividades educativas tanto como colaborador del docente o como participe en procesos específicos de formación de su hijos y de los demás alumnos, naturalmente dependiendo de los intereses y habilidades de los padres. Esta concepción busca equilibrar el poder unilateral que tradicionalmente rige la escuela, redefiniendo las relaciones de conocimiento-poder en su interior a través del establecimiento de un poder compartido entre los distintos miembros de la comunidad escolar.

ALGUNAS EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

En este trabajo se registraron las experiencias de Alemania, Argentina, Bolivia, China, Francia, Guatemala, Israel, Jamaica, Nicaragua, Nueva Zelanda, Pakistán y Portugal, entre otras. De ellas, se seleccionaron algunos casos de gran interés por su diversidad para su análisis y sistematización, de los cuales se presentan aquí algunas experiencias nacionales consideradas de mayor relevancia.

1. América Latina

1.1 México: asociaciones de padres de familia

Son organizaciones antiguas que reúnen a los padres de familia, tutores y/o quienes ejercen patria potestad sobre el cuidado de los niños. Su rol es representar ante las autoridades escolares los intereses comunes a los asociados en materia educativa; colaborar en el mejoramiento de la comunidad escolar y cooperar económicamente con la

escuela (en dinero, bienes y servicios). Además, entregan capacitación a sus miembros en temas de educación de adultos y capacitación laboral, etc. (<http://orbita.starmedia.com/anpaf/historia.html>).

Las Asociaciones de Padres de Familia existen también al nivel de cada estado y del Distrito Federal, las que representan a las asociaciones de cada entidad federativa e integran a su vez la Asociación Nacional de Padres de Familia (ANPAF).

La ANPAF data de 1933, cuando un decreto reglamenta a la agrupación de padres de familia del Distrito Federal, capital del país. Así, dicha organización está regulada por y tiene sustento legal en los artículos 30 y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y el Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia. Se trata de una organización muy extensa que agrupa actualmente a 172.292 asociaciones escolares, 829 municipales, 83 regionales y 30 asociaciones estatales, representado a cerca de 18 millones de familias de escuelas públicas y privadas de México.

Su rol es constituirse como un "organismo representativo y democrático al servicio de las paterfamilias, para que éstos tengan las bases necesarias que les permitan contribuir activa y eficazmente en el mejoramiento de la calidad de la educación, siempre, en apoyo a nuestras autoridades": este apoyo a las autoridades consiste en "respaldo los programas de la máxima autoridad educativa, la Secretaría de Educación Pública, que representen un real beneficio para nuestros hijos" (op. cit.).

La ANPAF debe coordinarse con las autoridades superiores de la Secretaría de Educación Pública, para tratar los asuntos referidos a las asociaciones estatales y la del Distrito Federal (op. cit.). Realiza actividades tales como participar en comités de evaluación y seguimiento del programa de desayunos escolares; suscribir convenios con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Nacional para la Educación de Adultos y la Asociación Nacional de Directores de Tránsito; participar en actividades de prevención de delitos, cuidado de la salud y promover la constitución de un mayor número de asociaciones municipales y regionales (Reglamento de Asociaciones de Familia, 1980, <http://www.redesc.ilce.edu.mx>).

Anualmente celebra congresos nacionales y puede constituirse en un poderoso órgano de expresión de opiniones, mas su participación con relación a la definición del currículo y la enseñanza es casi nula (Canto, 1995).

1.2 Brasil: Consejos Escolares

Los Consejos Escolares o Colegiados son órganos consultivos y deliberativos, que coordinan y evalúan las actividades pedagógicas, administrativas y financieras de las unidades escolares. Fueron instalados en los años ochenta en cuatro estados —Minas Gerais, Goiás, Sao Paulo y Santa Catarina— y su expansión fue lenta, con retrocesos en la segunda mitad de dicha década. Luego, a comienzos de la década de los noventa, hubo una rápida difusión; se implantaron, entre 1991 y 1992, en siete de los 26 estados de Brasil y fueron reactivados en Minas Gerais. A fines de 1993, de 26 estados y un Distrito Federal, sólo seis permanecían sin adoptarlos (Paes de Barros & Mendonca, 1998).

Son parte del proceso de descentralización de la educación brasileña. En este país *descentralización* significa ante todo una gestión del centro escolar *más creativa y diferente* y se concreta en tres innovaciones: 1) la autonomía financiera de los centros mediante la transferencia directa de recursos económicos federales hacia los centros; 2) la elección del director por parte de los agentes educativos a nivel del establecimiento escolar y 3) la creación de los ya mencionados Consejos. Según algunos analistas, el carácter complementario de éstas debiera expresarse en un impacto mayor: “es probable que la introducción de la transferencia directa de recursos tenga un impacto mayor sobre el desempeño de las escuelas, cuando ya fue implantada alguna forma de colegiado, permitiendo a la comunidad un control institucional de los gastos de la escuela. De forma semejante, la selección competitiva y democrática del director de la escuela será más importante para el desempeño de la escuela, mientras más sólida sea la participación de la comunidad en el asesoramiento del director y en la evaluación de sus actividades” (Paes de Barros et al, 1998, p. 97).

Como se señaló ya, el Estado de Minas Gerais registra una experiencia pionera en esta materia, conocida a nivel internacional. Dentro de las prioridades de la Reforma Educacional de este estado, se planteó el “refuerzo de la administración escolar a través de consejos administrativos y otros mecanismos” (Araujo, 2000, p. 56). Así, introdujo los *Consejos Escolares*, que están formados por maestros, padres y estudiantes mayores de 16 años (en donde los docentes tienen el 50% de votos) y poseen jurisdicción administrativa, financiera y pedagógica. Actualmente, esta modalidad se ha implementado en más de 6.000 escuelas del estado.

Bajo la idea-fuerza de que “la escuela pública pertenece a la comunidad, no al gobierno” (op. cit., p. 58), la comunidad es considerada un actor clave en el manejo y determinación de ésta. El Estado, por su parte, cumple el rol de orientador y proveedor de los medios económicos necesarios para lograr los objetivos de la escuela.

Los Consejos Escolares aprueban el plan de trabajo de la escuela; eligen al director del establecimiento educacional sobre la base de la presentación de una propuesta de trabajo que éste expone ante ellos en asamblea, lo apoyan en el cumplimiento de sus tareas y procuran mantener relaciones positivas con la comunidad (op. cit.).

Es destacable el que, si bien esta modalidad de participación se originó en una iniciativa gubernamental, existe consenso en considerar que ha sido apropiada por la comunidad. En tal sentido, se ha señalado que “la transparencia de la propuesta terminó por convencer a los padres de su genuinidad y suscitó niveles de participación entusiastas cercanos al 85% en promedio (Mello & da Silva, 1992, en CEPAL, 1995). Como afirma Araujo (2000), “la comunidad compró la idea y la adoptó como suya” (p. 60).

Existe consenso con relación a que el Consejo Escolar es un gran canal de comunicación entre la escuela y la comunidad. Sin embargo, fue necesario superar un conjunto de dificultades, tales como la resistencia y sospecha que inicialmente suscitara entre los profesores o la tentación de manipular las decisiones del Consejo de parte del Director. A pesar de que el desempeño de los Consejos se percibe como mejor en las áreas administrativas y financieras, se ha observado que el nivel de escolaridad de sus miembros influye sustancialmente sobre su grado de participación en asuntos pedagógicos. Así, cuanto más escolaridad tengan sus miembros, mayor es su injerencia en el ámbito pedagógico (op. cit.).

Además, el funcionamiento de los Consejos ha puesto de manifiesto las diferencias que comúnmente existen entre padres y profesores respecto del sentido de la educación; mientras los primeros suelen desear una escuela limpia, segura, disciplinada, que reafirme los principios del hogar y forme a los alumnos para su ingreso al mercado laboral y a la educación superior y valoran positivamente la evaluación externa, los profesores muestran opiniones menos favorables, se muestran más críticos, perciben cierta desvalorización de su labor y rechazan la participación de los padres en asuntos pedagógicos, así como la evaluación externa (op. cit.).

No obstante, se percibe a esta modalidad de participación comunitaria como exitosa, por cuanto "los efectos y beneficios de la elección de directores y de la eficiencia de los consejos son percibidos como positivos por el 70% o más de sus miembros. Los efectos positivos del Consejo respecto del mejoramiento de la infraestructura de la escuela son percibidos en forma unánime. Su contribución con relación a un mejor uso y control de los recursos financieros es altamente valorada; y hay una percepción general de que la calidad de la escuela ha mejorado como resultado de la acción de los consejos" (op. cit., p. 60).

Se ha considerado que una de sus cualidades es que logra hacerse visible a la comunidad, mediante su participación en asuntos concretos como la aprobación del director, la distribución de recursos financieros y la aprobación de las cuentas. Por lo demás, "la participación en las asambleas para escuchar los programas de trabajo, discutir y votar desmitificó lo que el sentido común de los actores internos del sistema de enseñanza aseguraba, es decir, que los padres de las escuelas públicas no logran interesarse y son poco participativos" (de Mello & de Silva, 1992, en CEPAL, 1995).

Paes de Barros et al. publicaron en 1998 los resultados de una investigación evaluativa de alcance nacional en torno al impacto de las tres innovaciones mencionadas anteriormente —dentro de las cuales se incluyen los consejos— sobre el desempeño educacional. Sus conclusiones muestran que los consejos escolares tuvieron en general un impacto positivo, aun cuando menor que el de la transferencia de recursos, siendo la elección del Director la estrategia de más bajo impacto.

Señalan que tales innovaciones explican solamente "la mitad de la modesta mejoría en el desempeño educacional ocurrida en Brasil durante la década de los ochenta", por lo que califican globalmente el impacto como "modesto" (p. 141). No obstante, tales resultados son relativizados debido a diversas razones. En primer lugar, algunas dificultades metodológicas del estudio: por un lado, los indicadores empleados para medir desempeño educacional, debido al carácter agregado de los datos, se refieren a la totalidad de las escuelas de cada estado, mientras que las innovaciones se han implementado sólo en los establecimientos estadales; por otro lado, el estudio midió sólo el impacto a corto plazo. Segundo, debido al carácter discontinuo y no integrado de la implementación de dichas innovaciones, es posible preguntarse si acaso las innovaciones recientemente implementadas, de naturaleza más profunda e integral, pudiesen tener un impacto mayor⁷.

1.3 El Salvador: asociaciones comunales par a la educación, del Programa EDUCO

En El Salvador existe una exitosa experiencia de participación comunitaria en la educación rural, de gran interés, que luego fue aplicada a la educación urbana.

El programa *Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO)* tiene sus orígenes en experiencias de autogestión en zonas rurales, como parte del proceso de reconstrucción social posterior al período de conflicto armado. En 1991 fue introducido al sistema educacional gubernamental, como estrategia de expansión de los servicios educativos a las zonas rurales del país, transfiriendo los recursos financieros a las comunidades y haciéndolas de este modo co-participes y co-responsables de la educación de sus hijos (EDUCO, 1999).

Así, el Ministerio de Educación (MINED) propuso como objetivos para el Programa EDUCO ampliar la cobertura educacional parvularia y básica en sectores rurales de mayores carencias, favorecer la participación comunitaria a nivel local, establecer la participación comunitaria en el proceso educativo y la articulación curricular entre la educación parvularia y la educación básica (op. cit.).

Esto se concretó mediante la formación de Asociaciones Comunales para la Educación (ACEs), conformadas por padres cuyos hijos asisten a la escuela, elegidos por los miembros de la comunidad. El MINED promueve la formación de una asamblea para elegir la directiva de las ACEs, y capacita a sus miembros durante una semana en temas de desarrollo comunal, gestión educativa y administración de fondos del Estado (op. cit.).

Se transfiere a las ACEs la responsabilidad del manejo administrativo-financiero. Formalmente están obligadas a mantener una matrícula mínima, preservar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje, colaborar en la organización de la escuela de padres y madres, y hacer uso exclusivo y mantener en buen estado los bienes adquiridos con fondos gubernamentales (op. cit.).

Las actividades realizadas —ad honorem— por los integrantes de las ACEs incluyen: seleccionar, contratar y monitorear a profesores y personal administrativo, administrar los fondos que el MINED transfiere a su cuenta bancaria para pagar el sueldo de los profesores y los gastos en materiales, presentar informes financieros y de opera-

⁷ Esto otorga mayor fundamento a la propuesta de los autores acerca del carácter "complementario" de las tres innovaciones descritas.

ción a la Asamblea General de padres de familia y al MINED, realizar campañas de recolección de fondos adicionales complementarios y movilizar a la comunidad y a los padres para que aporten servicios voluntarios a la escuela y participen en las reuniones de escuelas para padres (op. cit).

En esta experiencia el gobierno asume el rol de promotor de la organización comunal, capacitador de los padres de familia y de los educadores contratados por éstos, asesor técnico y proveedor de recursos financieros necesarios para la provisión de servicios educativos.

La estrategia, institucionalizada en 1991, fue considerada “el primer mecanismo de participación ciudadana institucionalizado, organizado y continuo” (op. cit., p. 118). En 1999, EDUCO estaba inserto en los 14 Departamentos del área rural, habiéndose constituido 1.764 ACEs. Un informe de la CEPAL (1995) sobre la participación comunitaria en la toma de decisiones de escuelas rurales afirma que “el Programa EDUCO fue inducido desde el Ministerio en una primera fase, pero el efecto de demostración llevó a que, en una segunda fase, las comunidades se organizaran en forma espontánea para solicitar la introducción del programa en sus escuelas” (p. 7).

También evaluaciones realizadas respecto de este programa afirman su eficacia, por cuanto se logró ampliar la cobertura de la educación parvularia y básica (entre 1991 y 1996, la matrícula parvularia aumentó en el 496% y el 46% para básica). Además, el programa atiende a las zonas rurales más pobres del país, cual era también su objetivo. Además se considera que el programa favorece la participación comunitaria, logra involucrar a los padres en el proceso educativo, aumenta la presencia del docente en el aula (asisten más, llegan puntuales y están más capacitados), garantiza la dotación de material educativo y de apoyo en el aula, logra equiparar el rendimiento escolar de estos niños con los niños educados en escuelas tradicionales y tiene un efecto positivo sobre la gestión de la comunidad (EDUCO, 1999; Banco Mundial, 1997).

“Es notable el fortalecimiento de la sociedad civil en cuanto a su autonomía y mayor responsabilidad y activismo. EDUCO es una experiencia nueva de organización social, porque se da en un contexto de construcción de la democracia, sin responder a lineamientos partidarios, y estrictamente para facilitar la provisión de un servicio. Antes de EDUCO, la mayoría de las organizaciones sociales y políticas se caracterizaban por tener estructuras autoritarias y severas restricciones

democráticas. Si bien construir una cultura de diálogo y participación tomará mucho más tiempo, EDUCO propicia y, de alguna manera, anticipa lo que podrían ser las nuevas experiencias organizativas y democráticas en El Salvador” (EDUCO, 1999, pp. 118-119). El programa ha sido reconocido por UNESCO y UNICEF dentro de los programas exitosos en Latinoamérica que desarrolla las capacidades educativas de los padres (Jáuregui, 1999).

A raíz de la percepción de éxito respecto al Programa EDUCO en el sector rural, se introdujo en 1997 una estrategia de descentralización educativa de las escuelas tradicionales —mayoritariamente urbanas— mediante la formación de los Consejos Directivos Escolares (CDE), integrados por el director de la escuela, dos maestros, dos padres de familia y dos alumnos.

Así, se organizaron, legalizaron y capacitaron 2.500 CDEs, definidos por la Ley de la Carrera Docente como “organismo colegiado que permitirá una gestión más participativa y democrática y promoverá la conformación y fortalecimiento de las organizaciones en el interior del centro educativo”. El rol de los CDEs es tomar decisiones respecto de los requerimientos y usos de los recursos humanos, financieros y materiales de la escuela. Actúan, por lo tanto, como gestores y administradores de los servicios educativos: planificando, organizando, ejecutando y supervisando los recursos designados. Ellos están encargados de programar y ejecutar el presupuesto transferido a las escuelas, mediante los llamados Bonos de Calidad de Educación.

Con la creación de los CDEs, el MINED de El Salvador afirmó que “la modernización del marco legal y la simplificación de los procesos y procedimientos administrativo financieros, han viabilizado en gran manera la estrategia de descentralización, concretizándose en la conformación de los Consejos Directivos Escolares, con los cuales se ha trasladado en forma definitiva la toma de decisión en forma colegial al nivel local” (MINED, 1997, en EDUCO, 1999, p. 107).

En dicho documento, publicado por la Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas (1999), se concluye que “EDUCO es producto de una amplia movilización social y de una iniciativa conjunta entre gobierno y comunidades rurales para ayudar a superar los bajos niveles educativos. Hay evidencias suficientes para concluir que la participación social en este programa ha contribuido sustancialmente a mejorar la eficiencia, eficacia, equidad y sostenibilidad de EDUCO, así como a aumentar el impacto económico, social y cultural “ (p. 127).

2. América del Norte

2.1 Canadá: School Councils

En Canadá coexisten dos formas organizacionales bajo las cuales los padres participan en la educación de sus hijos: los *Parent Advisory Councils* y los *School Councils*.

Los *Parent Advisory Councils* están formados exclusivamente por padres, fueron creados en la segunda década del siglo XX y su rol es aconsejar al director de cada establecimiento respecto al funcionamiento de las escuelas. En general, están agrupados en confederaciones a nivel provincial.

Una forma más reciente de estructura organizacional que favorece la participación de los padres en la educación canadiense son los llamados *School Councils* (consejos escolares). Éstos han sido creados en la mayoría de las provincias del país, las que en forma autónoma han establecido la legislación pertinente que regula su creación y funcionamiento (Canadian Home and School and Parent Teacher Federation, 1995).

Estos consejos escolares, creados en su mayoría durante la segunda mitad de la década de los noventa, agrupan al director, a profesores, padres, alumnos y miembros de la comunidad; por lo general, la mayoría de sus integrantes son los padres.

No es obligatoria a nivel nacional la formación de consejos escolares; en algunas provincias (ej. Prince Edward Island) se explicita que las escuelas pueden crear tales Consejos, mientras que en otras (ej. Ontario) se ha estipulado que obligatoriamente deben existir en cada colegio (op. cit.; Ministerio de Educación de Ontario, 1995). En esta última provincia, su Ministro expresó: "Hemos establecido el *Ontario Parent Council* para darles a los padres voz a nivel provincial. Veo a los school councils locales como el siguiente paso lógico para dar mayor voz a los padres respecto a cómo funcionan nuestros colegios(...) y para fortalecer las relaciones con la comunidad" (op. cit., 1995, p.1-2). En este caso puede observarse cómo la constitución de organizaciones de padres es alentada desde las políticas gubernamentales.

En todas las provincias en donde existen su rol es aconsejar al *School Board* con relación a cuestiones de orden administrativo, financieras y pedagógicas (por ejemplo: presupuesto, servicios básicos, reglamento interno, metas curriculares y de los programas de estudio, calendarización, elección del director, recolección de fondos, relaciones

familia-escuela y actividades extracurriculares, proyecto educacional, entre otras). (op. cit.).

Sólo en la provincia de Alberta participan junto al director en la toma de decisiones respecto a dichos asuntos; la legislación señala que "los padres tienen el derecho y la responsabilidad de tomar decisiones respecto a la educación de sus hijos" (Canadian Home and School and Parent Teacher Federation, 1995).

Luego de algunos años de implementación, opiniones personales de los padres, recogidas por la Universidad de Calgary en la provincia de Alberta (1995), reflejan cierta incertidumbre con relación al funcionamiento de estas estructuras de participación. Se percibe una interpretación errónea por parte de las autoridades respecto de las intenciones de los padres: "El gobierno interpretó el que lo padres querían involucrarse significativamente, como que querían control; los participantes señalaron tajantemente que ellos veían la colaboración total en la toma de decisiones como un "aconsejar" (advise), como tener la oportunidad de entregar input a las decisiones realizadas a escala local". El 94% de los comentarios en relación al poder asociado a la membresía en el Consejo se referían al deseo de limitar su rol a una función de "aconsejadores" (Knight & Steele, 1995, p. 6-8).

Entre los factores que dificultan la participación de los padres en los consejos escolares, se identificaron la falta de tiempo y energía que esta actividad conlleva tanto para ellos como para los profesores; la tendencia elitista que expresa la membresía, dado que la mayor parte de los padres que participan pertenecen a estratos de nivel medio-alto, excluyendo casi totalmente a las minorías sociales; la falta de responsabilidad legal de parte de los padres, la cual recae, como es tradicional, en el director. Por otro lado, entre los factores que facilitarían dicha participación se menciona el establecimiento de un nivel de comunicación y confianza adecuada entre padres, profesores y directivos, así como la capacitación de los padres en el desarrollo de habilidades para la gobernabilidad (op. cit.).

2.2 Estados Unidos: Parent-Teacher Associations y School Councils

Registra también Estados Unidos dos modalidades de participación organizada de los padres en las instituciones educativas: los *Parent-Teacher Associations* y los *School-Site Councils*. Sin embargo, ellas no pueden considerarse al margen de la existencia de un amplio número

de experiencias y modelos diversos de participación de los padres en la educación —tanto en forma individual como colectiva— que desde largos años son materia de programas de carácter nacional, estatal y/o local, y además objeto de investigaciones por parte de centros académicos y organizaciones profesionales⁸.

Parent and Teacher Associations

Por un lado, los padres pueden asociarse —es decir, no obligatoriamente— a nivel de la escuela, de su estado o a nivel nacional, a través de la centenaria *Parent and Teacher Association* (PTA).

A nivel del país, la National PTA se presenta como “la organización voluntaria más grande en defensa de los niños de Estados Unidos”. Esta organización sin fines de lucro agrupa a padres, educadores, alumnos y otros ciudadanos con participación activa en su escuela y comunidad (<http://www.pta.org>, 1999). Actualmente agrupa a 6,5 millones de miembros, quienes trabajan en 26.000 establecimientos (no necesariamente escuelas, también hogares comunitarios, etc.) en los 50 estados miembros (op. cit.). Sus primeros antecedentes datan de 1897, cuando se celebró un congreso nacional, estableciéndose ya en 1989 la primera asociación local en Kansas City y logrando en 1913 el reconocimiento del gobierno federal⁹.

La misión actual de esta organización es “apoyar y representar a los niños y adolescentes en el colegio, en la comunidad y ante las instancias gubernamentales u otras organizaciones que toman decisiones respecto de los niños; apoyar a los padres para que desarrollen las habilidades necesarias para criar y proteger a sus hijos; y fomentar la implicación de éstos en las escuelas públicas de la nación” (op. cit.).

Dentro de sus líneas de acción, el National PTA realiza programas educativos (por ejemplo, de educación del arte, educación para la salud), programas que fomentan la participación de padres en la escuela, así como otros relacionados con el desarrollo de la autoestima, la seguridad escolar, etc. (op. cit.).

En 1997, el National PTA crea, junto a profesionales de la Coalición Nacional para la Implicación¹⁰ de Padres en la Educación (NCPIE), los Estándares Nacionales para los Programas de Implicación de los Pa-

dres/Familia, definiendo indicadores de calidad que permiten situar la participación de los padres en la educación como un tema prioritario en la agenda nacional. Estos estándares se agrupan en seis ejes: 1) la comunicación entre hogar y escuela; 2) el apoyo a las habilidades y destrezas de crianza de los padres; 3) el rol de los padres en la asistencia al aprendizaje del estudiante; 4) voluntariado de los padres en la escuela; 5) la participación en la toma de decisiones de la escuela y como consejeros y 6) la colaboración con la comunidad.

En relación a la participación de los padres a nivel de consejería y toma de decisiones, el estándar cinco señala que “los padres son socios totales en las decisiones que afectan a los niños y sus familias(...) diversos estudios han demostrado que aquellos colegios en donde los padres se involucran en la toma de decisión y consejería tienen niveles más altos de rendimiento académico y mayor apoyo público(...) el involucramiento de los padres, ya sea como individuos o como representantes de otros, es crucial en los procesos de toma de decisión conjunta en diversos temas que van desde el currículum y selección de cursos, hasta las políticas disciplinarias y evaluaciones generales de reforma escolar” (op. cit., p. 17).

Así, entre los indicadores de calidad de la participación en este ámbito o eje, se contempla: la inclusión de los padres a los comités; otorgarles representación igualitaria en colegios y escuelas en donde exista un cuerpo de gobierno; asegurarles la capacitación requerida en temas tales como políticas educacionales, currículum, presupuesto y procesos de toma de decisión conjunta; entregarles información actualizada sobre las políticas y prácticas escolares; y promover su participación en los comités de distrito, estatales y nacionales (op. cit., pp. 17–18).

School Councils

En Estados Unidos existen también experiencias de participación de los padres en consejos escolares locales, los *School-Site Councils*. Estos surgen en el contexto de movimientos de reforma educacional y son órganos que posibilitan la participación del director, docentes, padres y miembros de la comunidad en el quehacer de la escuela. Se trata de una forma de organización que opera en el ámbito de la unidad escolar, sin oponerse a la autoridad distrital de educación y su función central es la de colaborar y aconsejar, y sólo en algunos casos también tomar decisiones. (Peterson-del Mar, 1995).

⁸ Entre ellos: Family Resource Coalition of America, Home-School Legal Defense Association, Partners in Education, Parent Educational Advocacy Training Center, National Coalition For Parent Involvement (Refiérase al EROD del U.S. Department of Education).

⁹ Véase la historia de la National PTA en: <http://www.pta.org/apta/mile1890.htm>

¹⁰ Se prefirió usar implicación en lugar de involucramiento como traducción del término inglés “involvement”.

La concepción de estos consejos escolares tiene diversos fundamentos. Algunos autores la vinculan al nuevo modelo de gestión y administración escolar, denominado *school-based management* (administración basada en la escuela) (Kubick, 1988). Otros la relacionan con fundamentos políticos estrechamente ligados a la ampliación de la democracia y la redistribución del poder, como una forma de *grassroot democracy* (administración desde las bases) (Peterson-del Mar, 1995).

Los consejos comparten la autoridad con el director del establecimiento y las autoridades distritales, quienes fijan las políticas y metas generales y estiman el presupuesto para el distrito, reclutan y contratan el personal, pero permiten que las escuelas determinen los métodos y estrategias para lograr los objetivos fijados. En términos de currículo, esto significa que el distrito establece las metas y objetivos curriculares junto a los resultados esperados, y las escuelas gozan de autonomía para determinar “cómo” alcanzar esos resultados. En términos financieros, se asigna a cada escuela un “monto prefijado” —dependiendo del número de alumnos y tipo de establecimiento— y ésta administra ese monto para personal, equipamiento y mantenimiento, según sus necesidades. (Kubick, 1988).

Si bien esta estrategia no se ha implementado en forma masiva, dado que no es nacionalmente obligatoria, los informes consultados sobre las experiencias realizadas permiten identificar algunos factores que facilitan y dificultan la efectividad de los consejos escolares.

Entre las potencialidades se enfatiza el hecho de que tal modalidad permite que las decisiones se fundamenten en la experiencia de muchos (no sólo del director); facilita la implementación de éstas al otorgarles mayor representatividad a las decisiones adoptadas. Además como logro se indica que los presupuestos de los establecimientos se vuelven más realistas y adecuados a las necesidades de los alumnos y la comunidad, en tanto que los padres valoran los costos de diferentes opciones educativas (op. cit.).

Sin embargo, para que los consejos escolares funcionen adecuadamente es necesario capacitar a padres, profesores, al director y al personal administrativo en temas tales como la toma grupal de decisiones, el conocimiento de estrategias de resolución de conflictos, y la elaboración y manejo de presupuesto (op. cit.). Por otro lado, la actitud del director hacia los otros miembros del consejo resulta crucial y se requiere que su liderazgo y conducción tiendan hacia un estilo democrático (Etheridge, 1990, en Peterson-del Mar, 1995).

Otra dificultad a la cual estas organizaciones se enfrentan, es la lentitud propia de los procesos de toma de decisión participativa, lo que muchas veces genera frustración y sensación de “pérdida de tiempo” en sus participantes (Kubick, 1988).

A pesar de que a nivel del establecimiento educacional la participación de los consejos escolares en el proceso de toma de decisiones es significativa, no ocurre igual en niveles mayores, donde la participación de los padres en la educación tiene escasa influencia en las decisiones tomadas a nivel del distrito o del estado. De allí que se sugiera especificar en un acta o memorándum los roles de los participantes y la relación del consejo escolar frente a las autoridades del distrito, para evitar conflictos y asegurarse que las acciones de ambos confluyan hacia objetivos comunes (Peterson-del Mar, 1995).

Con relación a la posibilidad de que estos consejos permitan efectivamente una participación democrática respecto del quehacer de la escuela, Peterson-del Mar opina que “los consejos escolares, concebidos como una forma de *grassroot democracy*—democracia practicada “desde abajo”— dependen del compromiso de las personas para involucrarse en este proceso de participación democrática. Y éste significa, ante todo, compartir el poder y la responsabilidad, adquirir la educación y capacitación necesarias, y luego aplicarla diligentemente... la mera presencia de los consejos escolares locales significa muy poco.

La sola constitución de este tipo de organización no garantiza automáticamente un mejoramiento del funcionamiento de la escuela y de los resultados educacionales; sólo la participación hábil y comprometida de la comunidad educativa puede darle vida a su forma” (op. cit., 1995, p. 3).

3. Europa

3.1 España

La participación de los padres en el ámbito educacional español ha sido fomentada desde su respectiva Reforma Educacional, existiendo actualmente diversas modalidades de participación. Estas son: las *Asociaciones de Padres de Alumnos* y los *Consejos Escolares de Centro*, de las Comunidades Autónomas y del Estado.

Asociaciones de padres de alumnos

Los padres, madres y tutores legales pueden organizarse voluntariamente y constituir Asociaciones de Padres de Alumnos (APA) a nivel

del establecimiento, Federaciones (FAPAs) al nivel de cada Comunidad Autónoma, y Confederaciones (CONCAPA / CEAPA) al nivel nacional.

Las APAs están reglamentadas bajo la Ley Orgánica de Educación (LODE), y deben registrarse ante el Ministerio de Educación. Su constitución se formaliza mediante la entrega de un acta fundacional y de los estatutos correspondientes, en donde se establece su denominación, finalidad, domicilio, composición y el funcionamiento de sus órganos de gobierno, procedimientos de admisión, derechos y deberes de sus miembros, etc. (Tschorne, Villalta & Torrente, 1992; Gento, 1994).

El rol actual de las APAs es “representar a los padres, madres o tutores; colaborar con el centro en la labor educativa; promover la participación de sus asociados y asistir a sus miembros en problemas de carácter educativo” (Gento, 1994, p. 209).

Las APAs realizan actividades tales como llevar ante el Consejo Escolar propuestas respecto del proyecto educativo, la programación general y el reglamento interno, recibir información de éste y asistir a padres y tutores. Pueden ocupar un espacio físico dentro del establecimiento si lo solicitan, aunque deben autofinanciar las actividades que realizan. No obstante lo anterior, se realizan periódicamente colectas monetarias en beneficio de éstas, especialmente las de sectores más desfavorecidos (op. cit.).

Entre las dificultades que estas organizaciones han enfrentado, destacan la falta de colaboración de los socios; la poca asesoría con que cuentan los miembros de la Junta por parte de las instituciones; la falta de un local estable para desarrollar sus reuniones y actividades; la falta de acceso a la información y “la falta de apoyo por parte de algunos docentes que no ven con buenos ojos la participación de las APAs en la escuela” (Tschorne et al., 1992, p. 87).

Una encuesta dirigida a 11.000 padres y madres de alumnos de centros públicos y privados, realizada en 1997 por la Comisión de Escuela y Familia del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), organismo del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, registró que “sólo un 5% dice desconocer la existencia de las APAs y un 35% declara no participar en ellas, mientras que el 52% sólo paga las cuotas y el 14% afirma participar activamente. Así pues, hay que decir que las APAs tienen presencia institucional, pero la participación y el compromiso de los padres en las mismas es escaso (<http://mini.ince.mec.es/diag/comi5.htm>, p. 4).

En el nivel regional, desde 1978 —con la formación de la primera Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos de Cataluña— las APAs se han organizado a escala mayor en federaciones, lo que les permite una mejor gestión económica y realizar con mayor eficacia sus funciones. Las federaciones proporcionan además orientación legal y asesoría jurídica para que las APAs se organicen (Tschorne et al., 1992).

A nivel nacional, existen actualmente diversas confederaciones de APAs, diferenciadas básicamente por la orientación de la formación religiosa o laica que sus hijos reciben en la escuela: la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA) y la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA).

Consejos escolares

Además, los padres españoles participan en órganos de gobierno colegiados a nivel del establecimiento, municipal, de las comunidades autónomas y nacional.

Al nivel de la escuela se denominan Consejos Escolares de Centro, y fueron institucionalizados por el artículo 27.7 de la LODE. Este órgano interstamental tiene carácter obligatorio en los establecimientos públicos y los de financiamiento compartido con el Estado (“concertados”) y en cambio, su constitución es voluntaria en los establecimientos privados no concertados. La Ley de Educación establece que en él deben estar representados padres, alumnos, profesores, personal de administración y servicios y un representante del Ayuntamiento (comunidad) —y en el caso de los centros privados concertados, un representante del titular—, constituyendo los padres y alumnos en conjunto no menos de un tercio de la proporción de miembros. Así, el número de representantes que constituirán el Consejo Escolar en cada comunidad autónoma es variable y definido por ésta (Tschorne et al., 1992).

Los Consejos Escolares de Centro participan según la ley vigente en la gestión de las escuelas. Si bien tanto el director del establecimiento como el Consejo Escolar de Centro son considerados órganos de gobierno al interior de la escuela, este último tiene amplias funciones con relación a la marcha del centro educacional (op. cit.).

Es el órgano máximo en lo referente a la programación general, al presupuesto y debe supervisar la actividad general del centro. Le corresponde también elegir al director entre los profesores asignados que lleven por lo menos dos años en el establecimiento y al equipo direc-

tivo que éste proponga; decidir sobre la admisión de éstos; resolver conflictos e imponer sanciones relacionadas con el comportamiento de alumnos; crear y reforzar el reglamento interno, el Proyecto Educativo y la Programación Anual General; e informar la Memoria Anual y el Proyecto Curricular del centro (op. cit.).

Además, interviene en la organización de actividades extracurriculares al establecer las directrices para las actividades complementarias, comedores y colonias de verano, definiendo los criterios de participación en las actividades culturales, deportivas y recreativas, así como en las actividades conjuntas con otros centros con fines educativos; promueve la renovación y mantenimiento del equipamiento escolar; y procura conocer las evaluaciones que la administración educativa realiza respecto al centro (op. cit.).

No obstante las actividades que el consejo desarrolla en el ámbito educativo —mencionadas anteriormente— la ley establece que este Consejo no tiene participación en el ámbito pedagógico, y más concretamente con relación a las actividades realizadas por los profesores dentro del aula. No es un órgano técnico ni profesional, sino de gestión: "su función principal es dar sentido y coherencia al trabajo que se desarrolla en la escuela, fijando los objetivos de manera que se adapten a las necesidades y características de esa comunidad educativa" (op. cit., p. 158).

APAs y Consejos Escolares de Centro tienen diferentes funciones, aunque relacionadas: las APAs deben "promover la representación y participación de los padres de los alumnos en los Consejos Escolares (y) cooperar con el Consejo Escolar en la elaboración de directrices para la programación de actividades complementarias, extraescolares o de servicios" (Decreto 1533/1986, en op. cit., p. 157).

Un estudio del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE) mostró en 1997 que de 11.000 padres encuestados, el 58% expresó no tener información sobre el funcionamiento del Consejo Escolar de Centro y el 40% desconoce su existencia (<http://www.mini.ince.mec.es/diag/comis5.htm>). Algunas estimaciones de expertos indican una "falta de efectividad" de los Consejos Escolares de Centro (Sacristán, 1991, en Medina, 1995). De modo similar, datos del Consejo Escolar del Estado (en Fernández-Soria, 1996) indican una tendencia a la declinación progresiva de las tasas de participación de los padres en las elecciones de los Consejos escolares.

Fernández-Soria (1996) indica que estos datos pueden deberse a obstáculos y resistencias de la participación de los padres provenien-

tes de variables tales como la falta de comunicación entre los padres, los representantes y los profesores, la carencia de formación y conflictos o problemas de orden organizacional (falta de información, burocracia, escasa organización y coordinación, inadecuación del horario de reuniones, excesivo peso de los representantes del Centro). Identifica como elementos claves para el logro de una eficaz participación: la información, el diálogo, la sensibilización y la formación.

Otras dificultades señaladas respecto del funcionamiento de los Consejos Escolares en este país se refieren a que los padres profesionales constituyen la mayoría de los integrantes de dichos Consejos, mientras que éstos no son sino una minoría en la población; a la utilización de esta instancia de participación como "plataforma de poder, de dominación ideológica, de patrimonialización"; a la carencia de un sentido grupal; a la escasa predisposición a asumir responsabilidades; y la falta de precisión respecto de los aspectos del proceso de toma de decisión que los padres están en condiciones de participar (op. cit., p. 311).

A nivel municipal, existe un órgano denominado *Consejo Escolar Municipal*, de carácter consultivo y al cual los padres integrantes de las Federaciones o APAs locales tienen derecho a integrar, eligiendo un representante que participa con voz y voto. En cada comunidad autónoma existen además los Consejos de las Comunidades Autónomas y en el nivel nacional, un Consejo Escolar del Estado, con funciones de asesoramiento y consulta.

3.2 Inglaterra

Si bien las primeras experiencias de participación de los padres en la educación inglesa tienen larga data, actualmente pueden participar en dos modalidades organizacionales: *Consejos de Gobierno* interseccionales, y *Asociaciones de Padres-Profesores*.

En el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), la responsabilidad por el sistema educacional es descentralizada y está distribuida entre el gobierno central, iglesias, instituciones privadas, y las Autoridades Locales de Educación (Local Education Authorities, LEAs; en Irlanda del Norte, llamados Education and Library Boards) (EURYDICE, 1997).

La situación actual de descentralización educacional en el Reino Unido se presenta a la vez compleja y ambigua, mostrando las tensiones que genera la intervención de diferentes fuerzas políticas en el gobier-

no: inicialmente los laboristas y luego los conservadores que encabezaron la Reforma Educacional de 1988. La Ley de Educación de 1988 introduce, por una parte, medidas centralizadoras al instituir un currículo nacional obligatorio —modificando la situación anterior que, desde la anterior Ley de 1944, otorgaba autonomía a las escuelas en aspectos curriculares— y evaluaciones nacionales para todos los alumnos, cuya transparencia y publicación permite a los padres la “libre elección”, en este caso de los “mejores establecimientos” educacionales para sus hijos (Bowe, R. & Ball, S., 1992).

Dicha ley también disminuyó el poder de las LEAs (Local Education Authorities), redefiniendo su papel en la gestión de la educación y creando escuelas subvencionadas (*grant-maintained schools*) que reciben financiamiento directo del Ministerio de Educación. Además, con el propósito de que los padres tengan libertad de elección sobre la escuela que desean para sus hijos —según un sistema basado en la orientación cliente-consumidor— se sustituye el tradicional sistema de matrícula en la educación según zonificación por un sistema de matrícula abierta, que genera mayor competitividad entre escuelas, a las cuales se les otorgan más fondos económicos, mientras más alumnos tengan matriculados (Bowe et al., 1992).

Por otra parte, la ley instituye también un Sistema de Gestión Local (*Local Management System*) que otorga a los Consejos de Gobierno un mayor control y autonomía en la administración de las escuelas, redefiniendo el papel de estos órganos, creados por la anterior Ley de Educación de 1944 (op. cit.).

Así, la Reforma de 1988 implica a su vez una descentralización administrativa, que sitúa la gestión ya no en las autoridades educacionales locales, sino en las propias escuelas: se introduce el sistema del *school-based management* (sistema de gestión local de escuelas) basado en el enfoque de la “escuela como empresa”. El Sistema de Gestión Local viene a reforzar el poder de los Consejos de Gobierno —formados por padres y profesores— otorgando a éstos el control casi total respecto de la administración de los recursos financieros otorgados por el Estado y la elección y despido del personal (docente y no-docente) (Bullock & Thomas, 1997).

Los Consejos de Gobierno —cuya membresía incluye a padres y profesores— se insertan en esta lógica como dueños del terreno y los edificios de la escuela, responsables de su mantenimiento y desarrollo, empleadores de docentes y no-docentes y además deciden sobre el

ingreso de alumnos (op. cit.). Se encargan, por lo tanto, de administrar y distribuir los recursos financieros otorgados por el Estado, y de administrar la escuela en términos organizacionales. El Ministerio de Educación señaló que “el Consejo de Gobierno y el director tendrán la libertad de distribuir recursos dentro del presupuesto de la escuela según sus propias necesidades y prioridades educativas. Queda para responsabilidad del Consejo de Gobierno, junto con el director, desarrollar y llevar a cabo un plan de administración para su escuela” (Bullock et al., 1997, p. 150).

Una evaluación de impacto respecto de la gestión local de las escuelas en Inglaterra (op. cit.) identifica consecuencias tales como el aumento de tendencias competitivas entre colegios por obtener la matrícula de alumnos, el mejoramiento de la planificación mediante Planes de Desarrollo Escolar, y la participación del personal y consejeros en los procesos de toma de decisiones y planificación.

No obstante, advierten que tal participación se ve influida por el estilo de gestión del director; una actitud más autocrática que democrática por parte de éste puede redundar en una participación “más aparente que real” (op. cit., p. 157). En términos concretos, los Consejos de Gobierno participan más en la toma de decisión respecto de las instalaciones (ej. uso de infraestructura fuera del horario de clases) y al número de personal docente y no-docente. Al entrevistar a directivos, detectan éstos dificultades tales como la demora temporal de los procesos de toma de decisión, la recarga de trabajo que implica, la falta de comprensión y conocimiento respecto de temas educativos de parte de los consejeros, el excesivo poder con que a ojos de algunos directores cuentan los consejeros, y los consiguientes intentos de parte de éstos por restringir su poder participativo con mecanismos tales como la contratación de profesionales para desempeñar sus labores.

El ejemplo inglés muestra con claridad una nueva fundamentación para y una nueva modalidad de participación de los padres en la educación —abundantemente citada por la literatura inspirada en el pensamiento neoliberal— que concibe a ésta como el derecho de los padres a “elegir y consumir” formas de educación preexistentes, más que como el derecho a participar colectivamente en el planteamiento y diseño de los proyectos educativos a los que aspiran para sus hijos.

Experiencias de Participación Organizada de los Padres en la Educación

<i>País</i>	<i>Forma Organizativa</i>	<i>Miembros</i>	<i>Modalidad de Participación y Actividades</i>
Brasil	“Consejos Escolares”	padres, profesores, alumnos mayores	Gestión (toma de decisión): tienen autonomía financiera, administran fondos federales, eligen al director, aprueban el plan de trabajo de la escuela.
Canadá	“Parent Advisory Councils”	padres	<i>A nivel de escuela:</i> Apoyo económico (<i>colaboración</i>): colectan fondos. <i>Confederaciones provinciales:</i> Extracurricular (<i>colaboración</i>): participan en comités ministeriales de educación, alimentación y financiamiento.
	“School Councils”	padres, profesores, director, alumnos, miembros de la comunidad	Gestión (<i>colaboración, a veces toma de decisión</i>): en el presupuesto, reglamento interno y calendarización del año escolar. Apoyo económico (<i>colaboración</i>): colectan fondos. Pedagógico (<i>colaboración, a veces toma de decisión</i>): en formular metas curriculares y el proyecto educativo de la escuela.
El Salvador	“Asociaciones Comunales para la Educación” (ACE)	padres	Gestión (<i>toma de decisión</i>): administran los fondos estatales; seleccionan, contratan y monitorean a los profesores. Extracurricular (<i>colaboración</i>): apoyan la escuela para padres. Apoyo económico (<i>colaboración</i>): colectan fondos.
	“Consejos Directivos Escolares” (CDE)	director, 2 profesores, 2 padres, 2 alumnos	Gestión (<i>toma de decisión</i>): programan y ejecutan la distribución de los fondos estatales.
España	“Asociaciones de Padres de Alumnos” (APA)	padres	<u>A nivel de Escuela:</u> Gestión (<i>colaboración</i>): formulan propuestas al Consejo Escolar sobre el reglamento interno, el proyecto educativo y la programación anual. <u>Confederaciones Nacionales:</u> Extracurricular (<i>consulta, colaboración</i>): proporcionan apoyo legal a padres y capacitación a los dirigentes.
	“Consejo Escolar” (del Centro)	padres, alumnos, profesores, personal administrativo (más un titular en el caso de los centros privados concertados)	Gestión (<i>toma de decisión</i>): eligen al director, deciden sobre la admisión de alumnos, crean y refuerzan el reglamento interno, el proyecto educativo institucional y la programación general. Extracurricular (<i>toma de decisión</i>): organizan y definen directrices para las actividades extracurriculares.
Estados Unidos	“Parent and Teacher Associations”	padres, profesores	<u>A nivel de Escuela:</u> Apoyo económico (<i>colaboración, toma de decisión</i>): colectan fondos. National PTA: Extracurricular (<i>colaboración</i>): proporciona capacitación a padres, colabora en programas de salud, etc. Participó en la creación de los estándares nacionales para la participación de los padres en las escuelas.
	“School Councils”	director, profesores, padres	Gestión (<i>toma de decisión</i>): distribuyen los recursos económicos predeterminados miembros de la comunidad que se les entregan para gastos en personal, equipamiento y materiales. Pedagógico (<i>toma de decisión</i>): determinan cómo cumplir los objetivos y resultados curriculares propuestos por las autoridades del distrito.
Inglaterra	“Consejos de Gobierno”	padres, profesores	Gestión (<i>toma de decisión</i>): distribuyen los recursos económicos asignados por el Estado; eligen y despiden al personal docente y no-docente; deciden sobre la asignación de alumnos.

	"Parent-Teacher Associations"	padres, profesores	Extracurricular (<i>colaboración</i>): realizan acciones de "lobby", conferencias sobre relación familia-escuela, necesidades educativas especiales, conflictos entre estudiantes, etc.
México	"Asociaciones de Padres de Familia"	padres	A nivel de escuela: Apoyo económico (<i>colaboración</i>): colectan fondos. Extracurricular (<i>colaboración</i>): realizan programas de educación para padres y capacitación de adultos. Asociación nacional: Extracurricular (<i>colaboración</i>): participa en comités ministeriales para la alimentación, los derechos humanos, la educación de adultos, etc.

CONCLUSIONES

La participación organizada de los padres en la educación de sus hijos es un fenómeno extendido mundialmente

Se manifiesta en los distintos países bajo formas organizativas diversas, incluso pudo observarse que en muchos de ellos coexisten formas diferentes de participación.

A través de estas organizaciones, los padres y madres como colectivo organizado entregan su apoyo a las instituciones educativas, intervienen en la organización y realización de actividades educativas extracurriculares, son activos actores de la gestión educacional y participan, aunque en medida menor, en el diseño y formulación de los planes curriculares que orientan y regulan las actividades propiamente educativas de sus hijos. La participación puede comprender entonces un amplio abanico de actividades que es necesario precisar a la hora de hablar de *participación de los padres en la educación*.

Se trata de un fenómeno social extendido, que se desarrolla en estrecha vinculación con la estructura del sistema educacional —principalmente en los niveles de la educación básica y media— y forma parte de los procesos de cambio que en él se dan (reformas educativas, procesos de descentralización y reorganización). Además en muchos países no sólo reviste gran interés sino que tiene una trayectoria histórica de larga data, como por ejemplo y sólo por mencionar algunos casos, en Francia (desde 1920), en los Estados Unidos de Norteamérica (1897) y en México (1933).

Su importancia social y política resulta palpable tanto en el plano del aseguramiento de los derechos a la educación de niños y jóvenes, del

ejercicio del derecho de los padres a elegir la educación que prefieren, como del aporte que entregan a la infraestructura educativa, reuniendo recursos de los mismos padres y en general de la comunidad. Esta participación de los padres se observa en el campo de la educación pública, privada y mixta.

Ciertamente no es un fenómeno nuevo, mas en las últimas dos décadas se asiste a un interés creciente en la participación de los padres en la educación, interés vinculado a los procesos de descentralización educativa que han tenido y tienen lugar en los más variados contextos nacionales. También se relaciona con nuevos enfoques educativos, económicos y de la administración que predominan entre las corrientes del pensamiento contemporáneo, principalmente aquellos que ven a la participación de los padres como un mecanismo clave para una gestión más eficaz de los recursos asignados a la educación.

La participación organizada de padres y apoderados abarca diversos niveles geográficos y administrativos, expresándose en organizaciones que actúan al nivel de la escuela, de las comunas o provincias, y nacional. Más aún, constatamos actualmente la presencia de organizaciones por regiones. En suma, a escala mundial se trata de un área de organizaciones en crecimiento y desarrollo.

La participación no es unívoca: se expresa en distintas modalidades

En las experiencias analizadas pueden distinguirse las siguientes modalidades de acción de la participación de los padres en la educación, que tienden a concentrar las actividades de éstos en ámbitos definidos del quehacer educativo:

- a) El **apoyo**: es la forma más extendida y comprende las acciones de padres que se asocian principalmente para colaborar en la escuela o centro escolar, sin participar de su estructura, ya sea reuniendo recursos monetarios, bienes e incluso aportando trabajo directo, con el propósito de compensar la insuficiencia de recursos destinados a la educación. Así, contribuyen al mantenimiento de la infraestructura y equipamiento escolar, incluyendo a veces la construcción, ampliación y/o reparación de las instalaciones de los centros educativos.
- b) La participación en las **actividades educativas extracurriculares**: esta segunda modalidad se centra en actividades muy diversas y consideradas un “complemento” del currículo. La participación de los padres consiste en ocuparse de la organización y sostenimiento de ellas y, aunque se asocia estrechamente a la anterior, esta modalidad va más allá del apoyo al mantenimiento de las condiciones de funcionamiento del centro educacional y se proyecta en acciones y programas de carácter educativo en su sentido amplio. Algunas están dirigidas a los propios alumnos y otras a los padres y miembros de la comunidad (escuelas de padres, educación de adultos). Su resultado es ampliar la oferta educativa formal que la escuela ofrece.
- c) Otra modalidad es la participación en la **gestión y administración escolar**. Los padres y apoderados se involucran y asumen diversas responsabilidades en cuanto a la administración y el funcionamiento mismo de la escuela, entre ellas la distribución de fondos asignados por el estado, la elección del director y del personal docente, el control del presupuesto y monitoreo del desempeño de los docentes y funcionarios.
- d) Y por último, una cuarta modalidad de participación se refiere a la implicación de los padres en el **ámbito propiamente pedagógico y curricular**, ya sea para opinar o proponer contenidos a ser incluidos en las actividades docentes, para compartir información y analizar los resultados académicos o incluso para participar en la elaboración del diseño curricular.

Estas son distinciones analíticas; en la práctica, las categorías se superponen. Por ejemplo los Consejos Escolares cuyo rol central es la gestión educativa desarrollan también acciones de apoyo.

La revisión efectuada permite apreciar una tendencia histórica de cambio en las modalidades de participación de los padres. Esta muestra

un desplazamiento desde las modalidades del apoyo y la organización de actividades educativas no curriculares, hacia la participación en la gestión —sin que por ello pierda peso el apoyo económico— y lo propiamente curricular.

No obstante lo anterior, es necesario destacar que la participación e implicación de los padres en el terreno pedagógico y curricular tiene menor extensión y está referida más bien a la elaboración de los planes curriculares generales que a las actividades que trascurren en las aulas, pues en este terreno enfrentan las tendencias al profesionalismo características de la cultura contemporánea, y que en este caso operan en los docentes, directivos, psicólogos educacionales, etc.

Pese a la diversidad, se distinguen dos formas organizativas principales: Asociaciones de Padres y Consejos Escolares

Las diversas formas organizativas que muestra el panorama internacional están estrechamente vinculadas, por una parte, con las modalidades históricas de desarrollo de los diversos sistemas educativos y los procesos de cambio de las sociedades y, por otra, a los procesos más recientes de reforma educativa, asociados a su vez a la tendencia contemporánea sobre la descentralización de la gestión estatal, tendencia que se observa a nivel general y no sólo en el área de los servicios educativos.

Las diversas modalidades de participación de los padres han cristalizado en dos formas organizativas más frecuentes:

Asociaciones de Padres

- Integradas sólo por padres, madres y apoderados.
- Apoyan con recursos económicos, trabajo y recaudación de donaciones.
- Colaboran en actividades extracurriculares.
- Pueden existir sólo a nivel de la escuela, o estar organizadas municipal, regional e incluso nacionalmente.

Consejos Escolares

- Integrados por representantes elegidos de padres profesores y el director, sostenedor(es) e incluso alumnos adolescentes y miembros de la comunidad.
- Se les consulta y/o deciden sobre funciones de gestión administrativa, económica y (en algunos casos) propiamente educativa.

a) **Asociaciones de Padres**: son las organizaciones más antiguas. Tienen un carácter más bien “filantrópico”, dedicadas a apoyar con recur-

sos el funcionamiento de los centros y a colaborar en la implementación de diferentes actividades educativas extracurriculares. En ocasiones, y en sectores poblacionales de mucha pobreza, asumen el carácter de organizaciones de autoayuda pues los padres entregan voluntariamente su trabajo para construir y mantener los edificios escolares.

Elas pueden organizarse sólo al nivel de la escuela o estar agrupadas en organizaciones a escala municipal, regional y nacional, constituyendo así asociaciones de asociaciones o confederaciones. Cuando esto último ocurre, generalmente las leyes del Estado así lo reconocen y definen sus roles. Sin embargo, esto no significa que su rol se limite a desarrollar las acciones definidas por la ley ya que en general amplían sus actividades hacia otros ámbitos.

En ocasiones estas organizaciones nacionales juegan un papel muy importante como grupo de presión en temas específicos del debate educacional. Otras veces, como en el caso de los Estados Unidos, brindan importantes servicios profesionales a los padres, realizan programas de difusión e incluso emprenden investigaciones sobre los problemas educativos de su interés.

b) **Consejos Escolares o Consejos de Gobierno:** son organizaciones que reúnen a los distintos estamentos o actores de la educación y tienen diferentes grados de autonomía administrativa, financiera y pedagógica respecto de las autoridades educacionales. Sus atribuciones pueden variar en estos ámbitos, en general participan ampliamente en la administración de las escuelas y en menor grado en lo propiamente pedagógico (planes de educación, currículo, contenidos de asignaturas, etc.).

Su composición es diferente a las asociaciones, que están integradas sólo por los padres, madres y apoderados. Los consejos están formados por representantes de los diferentes estamentos que intervienen en la educación: los padres, los profesores y el director, miembros de la comunidad y otras autoridades. En algunos países en los que estos consejos funcionan en centros del nivel medio de la enseñanza, también los estudiantes mayores de 14 ó 16 años participan en ellos.

No es posible concluir que estas dos formas organizativas —las asociaciones y los consejos— son excluyentes, pues en diversos países ambas coexisten y tienen vigencia. Las formas en que se da precisamente esta coexistencia son variables, así por ejemplo en España, Canadá y Estados Unidos las asociaciones de padres tradicionales operan confederadas en asociaciones de cobertura nacional, junto con

consejos escolares constituidos por ley, cuyo papel central incluye la toma de decisiones generalmente sólo a nivel del centro escolar. Las experiencias revisadas muestran que a nivel estadual o nacional la participación asume con mayor frecuencia la forma de *consulta* y manifestación de opiniones y propuestas a las autoridades centrales.

Las políticas educacionales no son determinantes, ni los procesos de legitimación uniformes

Resulta destacable que en algunos países las organizaciones de padres surgieron a partir de iniciativas gestadas en la comunidad y posteriormente fueron legitimadas por la ley. En América Latina es notable el caso del Programa EDUCO en El Salvador; recuérdese que posteriormente el Ministerio de Educación extiende la participación de los padres a las escuelas urbanas. Sin embargo, la evidencia disponible no permite concluir que sólo tienen éxito en su funcionamiento y continuidad en el tiempo las organizaciones gestadas desde abajo, por iniciativa de la comunidad.

Tampoco se desprende que la existencia de una ley que legitime y regule la participación de los padres es una condición que por sí misma la asegure, en forma amplia y exenta de conflictos. Varias experiencias nacionales muestran que esto no es del todo así, y que la aprobación de una ley, no asegura tales efectos aunque sus regulaciones sean necesarias. Por ejemplo, en España el derecho de los padres a participar en la educación de sus hijos está garantizado en la Constitución y estatuido en la Ley de Educación; no obstante, la información muestra una tendencia a la disminución de las tasas de participación de los padres en los últimos años.

Ahora bien, cuando el marco legal aprobado expresa y recoge las aspiraciones e intereses de amplios sectores sociales para mejorar la educación y desarrollar acciones en esa dirección, aun cuando las organizaciones sean propuestas desde arriba, por iniciativa del gobierno y las autoridades educacionales, generalmente ocurre que los actores sociales interesados en mejorar la educación las acogen, las hacen suyas y participan activamente (Brasil, es un caso ilustrativo en este sentido).

Los obstáculos de la participación de padres en la educación son constantes

Aunque en esta materia faltan investigaciones que permitan precisar las condiciones del contexto societal que favorecen experiencias exi-

tosas de participación, los estudios e informes evaluativos revisados permiten esbozar algunas conclusiones respecto de factores que pueden ser considerados obstáculos de la participación.

Entre las limitaciones y obstáculos para la participación de los padres en la educación, diversas experiencias nacionales registran que:

- Su participación no es masiva y no involucra a la totalidad de los integrantes de la comunidad;
- Demanda tiempo y energía tanto de los padres y madres como de los docentes;
- En general participan más las madres, aunque en los cargos de dirección los padres están mejor representados;
- Los padres profesionales tienden a participar más que aquellos cuyo nivel educativo es menor, lo que puede producir cierto distanciamiento de los representantes con relación al conjunto de los padres;
- Numerosas referencias indican intentos de manipulación de la organización por parte del director y también de otros actores sociales.

Dos de los obstáculos más frecuentemente señalados son: a) la falta de destrezas para manejar conflictos interpersonales y b) la sospecha inicial o defensa de los docentes respecto del campo profesional que consideran propio, esto particularmente cuando la participación de los padres implica la toma de decisión sobre aspectos del currículum.

A pesar de que la literatura especializada destaca la participación de los padres como un requisito de la mejora de la calidad de la educación, debe subrayarse que en el terreno propiamente educativo o pedagógico la participación organizada de los padres ha sido limitada. Por una parte, los padres no se sienten capacitados para ello y, por otra, para los profesionales de la docencia este es "su" campo¹¹. Se trata pues de un terreno a investigar, pues algunos expertos han observado ya con agudeza que en medio de múltiples cambios institucionales, de gestión y de orientación curricular, las prácticas de enseñanza-aprendizaje permanecen no obstante inalteradas. Por ello recomiendan que para que la descentralización incida significativamente en la mejora del aprendizaje escolar, debieran favorecerse desarrollos curriculares descentralizados, que tengan su eje en el centro escolar. Tal enfoque implica incorporar en alguna medida las visiones y valores de la comunidad escolar, entre los que se incluye a los padres;

no obstante, su participación en este ámbito se ve dificultada por la postura profesional docente que rechaza la participación de los padres en el campo pedagógico.

Es necesario recordar que un proceso participativo de esta naturaleza involucra necesariamente conflictos propios de los cambios que redefinen relaciones de poder.

Evaluar las experiencias de participación de los padres en la educación exige considerar el "para qué" de la participación

Aunque no era objetivo de este estudio, la documentación revisada posibilitó reunir algunas referencias sobre los impactos que las diversas modalidades han tenido sobre la educación. Éstas indican, en primer lugar, que existe un cierto *consenso favorable* hacia la participación de los padres en la educación. Pero al mismo tiempo, se desprende la necesidad de un mayor número de estudios evaluativos sobre estas experiencias, que posibiliten comparaciones e identifiquen al mismo tiempo variables relativas al contexto social y político más amplio en que se dan las experiencias de participación.

Los estudios más rigurosos revisados, que proporcionan evidencias del impacto de la participación organizada de los padres en los resultados educativos (Brasil, Inglaterra, El Salvador), evalúan en realidad diferentes objetivos. En el caso de El Salvador se evaluó comparativamente el rendimiento escolar logrado en las zonas rurales en las que se implementó el Programa EDUCO, con relación al rendimiento en las escuelas urbanas. Esta evaluación se orientó bajo un criterio de equidad social y mostró resultados positivos, aunque sin considerar otros indicadores de calidad de la educación. Sobre el impacto positivo de la participación en la gestión educativa, las evidencias son más precisas; tanto los casos de Inglaterra como de El Salvador exhiben resultados favorables en el uso de los recursos y mejoras en la gestión. Por último, el estudio del caso brasileño, que se propuso evaluar directamente el impacto de la introducción de los consejos escolares y otras innovaciones sobre el rendimiento escolar, arrojó resultados moderadamente positivos.

De allí que, a la hora de evaluar y apreciar los resultados de la participación de los padres, no se puede proceder de manera simplista. Es

¹¹ El "profesionalismo" ha sido detectado como una de las resistencias que más obstaculizan el establecimiento de formas de poder compartido, y ello naturalmente no sólo en el terreno educativo. Véase Fernández-Soria, J.M. (1996, pp. 306).

necesario tener en cuenta los diferentes ámbitos en los cuales esta participación tiene influencia y los múltiples objetivos a los cuales se encamina. Esto obliga a considerar detenidamente los diversos propósitos y argumentos en pro de la participación de los padres en forma organizada, provenientes de corrientes de pensamiento y sectores sociales heterogéneos.

Por lo tanto, si se desea conocer el resultado de estas modalidades de participación (¿sirven o no?), es necesario preguntarse: ¿sirven para qué? Para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos, o para hacer de padres y alumnos ciudadanos más participativos, o tal vez, para mejorar el funcionamiento administrativo de la escuela, etc. Toda evaluación es un proceso valorativo que determina el cumplimiento de ciertos objetivos; la valoración respecto de la participación organizada de los padres en la educación debiera entonces considerar los diversos fundamentos —traducidos en objetivos— bajo los cuales se promueve.

Por otro lado, cualquier evaluación deberá considerar la eficacia de tal o cual forma de participación, dentro del contexto social en el cual se inserta. Como se ha planteado ya en este texto, las modalidades y niveles de participación de los padres están intrínsecamente ligados al contexto de participación social de los países a que pertenecen; y por tanto, sus resultados también lo estarán.

Reflexiones para Chile

En Chile, los padres participan en los Centros de Padres y Apoderados (CPA), organizaciones cuya acción se centra fundamentalmente en recolectar fondos económicos y realizar actividades sociales, con el objeto de apoyar a las escuelas en términos de infraestructura y materiales (mejorar las condiciones de las salas de clases y baños, comprar materiales educativos, etc.). Por una parte, los miembros de los CPAs perciben que necesitan más información y que muchas veces las escuelas no les “abren las puertas”, en tanto que, por otra, entre directores y profesores es frecuente percibir que la participación de los padres “está bien como está”, y la posibilidad de que los padres “se metan en la escuela” genera mucha ansiedad en ellos (Flamey & Gubbins, 1999).

La experiencia internacional muestra que no existe una única forma en que los padres participen en la educación. Y valorar esta diversidad resulta de gran relevancia para nuestro país, pues en general se tiende a pensar que nuestra modalidad de participación es “la” forma natural en que los padres participan en la escuela.

Teniendo presente las dos formas organizativas diferenciadas en este estudio —Asociaciones y Consejos— los CPA corresponden claramente a la modalidad *Asociaciones de Padres* tanto por su rol como por su composición: están integrados sólo por padres, madres o apoderados, que apoyan con recursos económicos, trabajo y recaudación de donaciones, colaboran en actividades extracurriculares, y en general existen sólo a nivel de la escuela.

Dentro de este escenario, se aspira a destacar algunos factores que, según el criterio de las autoras, debiera considerar una reflexión acerca de las formas que la participación futura de los padres puede y debiera asumir dentro de nuestro sistema educacional.

Sensibilizar es prioritario

Ante todo y previo a cualquier modificación o reestructuración de las organizaciones existentes, se requiere prioritariamente sensibilizar a los actores involucrados respecto a la necesidad de fortalecer la participación de los padres en la educación. Esto incluye tanto a los profesores, directores, autoridades y funcionarios municipales —los que finalmente mantendrán el contacto más directo con los padres— como a las autoridades políticas, los legisladores y otros actores con capacidad de influir sobre el cambio.

Sensibilizar quiere decir “dar a conocer”. Implica difundir el sentido y los fundamentos para orientar estrategias dirigidas al fortalecimiento del rol de los padres, así como dar a conocer los beneficios y dificultades que conlleva. El que los padres participen más en la educación de sus hijos no implica sólo inconvenientes en el desarrollo de las rutinas diarias familiares y escolares. Fundamentalmente significa abogar por el derecho a la educación de sus hijos sin exclusiones y el mejoramiento de la calidad de la educación; permitir a los padres ejercer derechos democráticos en el ámbito escolar; afianzar la relación padres-profesores para que lo construido en la escuela y en la casa tiendan a complementarse, aunando esfuerzos hacia una meta común consensuada; crear una red de apoyo en la escuela, entre escuelas y entre comunas, que genere una fuerza tal que permita crear un efecto multiplicador de beneficios y virtudes; etc....

Sensibilizar significa visibilizar, dirigir la mirada hacia un tema actualmente no reconocido como importante ni prioritario. Y ello requiere de un proceso amplio, continuo y sistemático de *diálogo*. Si las personas se representan el significado de la participación de distintos modos, es

necesario crear instancias, dentro y fuera de las escuelas, que permitan exponer, discutir, compartir y crear nuevas significaciones. Estas instancias de diálogo permitirán además que surjan oportunidades de *capacitación*, que orienten a los actores respecto a la diversidad de roles y funciones que los padres pueden adoptar, ya sea entre ellos o en conjunto con profesores, alumnos y directores. Naturalmente, abrir estos nuevos espacios implica a su vez generar nuevas prácticas participativas, nuevas formas de abordar y resolver problemas. Es necesario no sólo *hablar* de participación, sino también *vivir* la participación.

Pero también el proceso de sensibilización involucra voluntades políticas. Implementar un proceso de sensibilización en esta área —en Chile existen más de 8.000 Centros de Padres y Apoderados— requiere contar con la decisión de instituciones y actores políticos que apoyen esta acción y provean los recursos para implementarla. Este apoyo político debiera proyectarse con continuidad, independizándose del discurso partidista coyuntural (elecciones) que al hacerse presente sólo en momentos claves tiende en general a desalentar la participación más que a fortalecerla como proceso de mediano y largo plazo.

Participación a la medida

Es necesario que los diversos actores reflexionen sobre la forma *en que desean* que los padres participen en la educación, la forma o modalidad organizativa, el nivel de participación, los ámbitos y momentos en los que van a participar

Si bien el presente informe muestra que se registra a nivel mundial una tendencia a la paulatina modificación de la forma organizativa que asume esta participación, desde *Asociaciones a Consejos*, no debiera concluirse automáticamente que corresponde crear consejos para estar acorde con las tendencias mundiales. En este punto conviene acotar algunos puntos esenciales.

En primer lugar, no pueden disociarse el involucramiento de los padres en forma individual y el compromiso con una participación organizada a nivel colectivo, más bien ambas deben interrelacionarse para así complementarse. Esta investigación centró su atención en el análisis de las modalidades de participación organizada de padres, debido principalmente a que constituye una forma menos considerada que la participación de los padres en forma individual, fenómeno más frecuente y ampliamente descrito, cuyas formas son muy variadas y sus ventajas han sido bastante comprobadas¹².

Ahora bien, la participación organizada de los padres es un fenómeno histórico de larga data y con múltiples expresiones. En la medida en que ambas se conjuguen (por ejemplo, que los CPA creen en conjunto con profesores, instancias de capacitación a padres, como escuelas para padres, talleres de alfabetización; o que los CPA entreguen a los padres herramientas de apoyo educativo a los hijos en la casa) se estarán desarrollando nuevas formas de relación entre padres y profesores y se estará en vías de fortalecer el rol de los padres en la educación.

Por otro lado, el hecho de que en muchos países se hayan creado Consejos Escolares no significa que ésta sea la forma ideal de participación. Las modalidades que generemos en el país deben ser lo suficientemente flexibles, para satisfacer las necesidades locales de las comunidades educativas; y en este terreno resulta fundamental permitir y promover el involucramiento de los actores locales en la generación de propuestas.

Es importante que las nuevas propuestas, además, sean complementarias y enriquezcan las modalidades de participación ya existentes, tales como los Centros de Padres y Apoderados, las Uniones Comunitarias de CPA¹³, los Grupos Profesionales Técnico Pedagógicos y otras formas surgidas espontáneamente en escuelas o centros locales, aun cuando no sean suficientemente conocidas.

Esto quiere decir que quizás la respuesta no sea crear una forma *totalmente nueva* de participación, sino más bien potenciar, fortalecer e innovar sobre las que ya existen. Para esto es importante promover diversas experiencias pilotos diseñadas en forma multidisciplinaria y con la participación de distintos actores, que permitan crear diferentes posibilidades de acción y comunicación. En ellas, es necesario generar los espacios de diálogo anteriormente enfatizados, definir objetivos y propósitos compartidos y claramente especificados, evaluar las experiencias y difundir el conocimiento que de ellas se desprenda. Así será posible conocer las fortalezas y debilidades que diversas modalidades tendrán para nuestro contexto social, permitiendo delinear futuras proyecciones en torno al tema.

Consejos Escolares: una opción de interés

No obstante el énfasis puesto en destacar el amplio abanico de posi-

¹² Véase Reca, I. & Ávila, P. (1998). *Participación de los Padres en la Educación: Estado del Arte*. Santiago: MINEDUC.

¹³ Véase en este libro, *Uniones Comunitarias de Centros de Padres: Una aproximación a su formación y desarrollo*, para un recuento del estado actual de dichas organizaciones.

bilidades que potencialmente es posible abordar como país, expone- mos algunas reflexiones que deseamos compartir con el lector res- pecto a una modalidad organizativa que se hizo presente con bastante fuerza en nuestra búsqueda documental: los Consejos Escolares.

Esta forma organizativa tiene en sí un potencial muy fuerte. Conjuga elementos que parecen ser deseables respecto a la participación de los padres en la educación: por una parte, permiten la participación *conjunta* de los padres con otros actores de la escuela, lo que posibi- lita afianzar la percepción de una comunidad educativa, así como ayu- darlos con la información que no necesariamente manejan.

Tiene, además, mayor incidencia en el ámbito constitutivo del sistema educacional: la pedagogía. Si bien en la mayoría de los casos estudia- dos los consejos escolares participan en el ámbito pedagógico sólo en forma general —a veces marginal— a través del proyecto educativo de la escuela, los objetivos educacionales o las evaluaciones globales, de todas formas participan en lo que generalmente las Asociaciones de Padres no logran abordar: el sentido y tipo de la educación que desean para sus hijos.

Y aunque los Consejos Escolares también conllevan potenciales debi- lidades —sentirse los padres *pasados a llevar* o *convidados de piedra* en ellos— son una interesante modalidad que debe ser considerada al momento de decidir las futuras estrategias de participación de los pa- dres en Chile.

Ante la posibilidad de establecer el funcionamiento de tales consejos en nuestro país, será necesario definir y establecer los roles y funcio- nes que cada actor tendrá en él, a partir de una multiplicidad de posi-

bilidades. Será necesario consensuar una propuesta que defina el ámbito de participación (administrativo, pedagógico, extracurricular, apoyo económico) y el nivel de implicación (información, consulta, colaboración, toma de decisiones, control) de estos órganos. Dentro de estas posibilidades, cabe mencionar: recibir y entregar información sobre la escuela y el sistema educacional a los padres; ser consulta- dos sobre las actividades de la escuela; tomar decisiones respecto a ciertos ámbitos; establecer vínculos con otras redes (comunales, ex- tracomunales, etc.), entre otras.

Para ello probablemente se requerirá hacer uso de mecanismos legales (decretos de ley y reglamentos). La experiencia internacional permite concluir que éstos son necesarios, pero no suficientes pues la existencia de un documento legal sobre participación no garantiza la real participa- ción; sólo la regula. Este hecho, que parece tan obvio, es frecuentemen- te dejado en el olvido y transformado de un medio, en un fin.

...Se hace camino al andar

Chile, dada su historia y contexto social, se encuentra inmerso en una etapa llamada de transición; un momento que hoy muestra un desa- rrollo incipiente —y deseamos progresivo— de la participación ciuda- dana. La participación de los padres en la educación es una arista más de ese proceso y una oportunidad para profundizar formas de convi- vencia democráticas en el marco de las instituciones educativas. Esto implica que el carácter de cualquier esfuerzo que se realice para forta- lecer y potenciar el rol de los padres en la educación chilena debe ser continuo y sistemático. El desafío está por delante: crear y mantener caminos reales de participación ciudadana.

BIBLIOGRAFÍA

Asociación Nacional de Padres de Familia (s/a). *Historia y objetivos*. [http:// orbita.starmedia.com/anpaf/historia.html](http://orbita.starmedia.com/anpaf/historia.html)

Araujo, J. (2000). Participación comunitaria en la reforma educacional del estado de Minas Gerais, Brasil. *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, 33, 55–71.

Bowe, R. & Ball, S. (1992). *Reforming education and changing schools: case stu- dies in policy sociology*. Londres: Ed. Routledge.

British Columbia Confederation of Parent Advisory Councils (s/a). *A short history of parent involvement. Committee reports*. <http://www.bbcpac.bc.ca>

Bullock, A. & Thomas, H. (1997). *El impacto de la gestión local en las escuelas*. Buenos Aires: s/e.

Canadian Home and School and Parent Teacher Federation (1995). *Partnerships in schools: a variety of structures*. S/e.

Canto, J. E. (1994). *Familia y escuela en las culturas mexicana y norteamericana*. <http://www.mucuy.uady.mx/sitios/educacio/servi>

Centro Nacional de Documentación e Información Educativa (1983). *Educa- ción inicial*. Cuadernos de información Educativa. Lima: Ministerio de Edu- cación.

- CEPAL (1995). *La participación comunitaria en la toma de decisiones de la escuela rural*. Santiago: CEPAL.
- Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (s/a). *Introducción, objetivos, servicios*. <http://www.planalfa.es.concapa.es>
- Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (s/a). *Acerca de CEAPA*. <http://www.interbook.net/colectivo/ceapa.htm>
- Eurydice (1997). *The role of parents in the education systems of the European Union*. Bruselas: Ed. EURYDICE.
- Fernández-Soria, J. M. (1996). Descentralización y participación de los padres y madres en el sistema educativo. En Pereyra, M.; Mínguez, J.; Gómez, A. & Beas, M. (comps.) *Globalización y descentralización de los sistemas educativos: fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Barcelona: Ed. Pomaires-Corredor, pp. 289-322.
- Flamey, G.; Gubbins, V. & Morales, F. (1999). *Los centros de padres y apoderados: nuevos actores en el control de la gestión escolar*. Santiago: Ed. CIDE.
- García Huidobro, J.E. (s/a.) *Investigación educacional en América Latina: algunas reflexiones sobre su desarrollo*. S/E
- Gento, S. (1994). *Participación en la gestión educativa*. Madrid: Ed. Santillana.
- Giles, H. (1998). *Parent engagement as a school reform strategy*. ERIC / CUE Digest, Number 135.
- Jáuregui, M. L. (1999). *Estrategias para la participación de la familia en el proceso educativo*. Ponencia presentada en la XV Jornada de Educación y Familia. Valparaíso: Escuela de Pedagogía, Universidad Católica de Valparaíso.
- Kliksberg, B. (1999). *Seis tesis no convencionales sobre participación*. Buenos Aires: Centro de Documentación en Políticas Sociales, Documentos / 18, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Knight, K. & Steele, U. (1995). *Parent councils: a report to the Center for Leadership in Learning at the University of Calgary*. <http://www.ucalgary.ca/>
- Kubick, K. (1988). *School-based management*. ERIC Digest Series, Number EA33.
- Martínez, J. L. (1995). *Apuntes sobre escuela y comunidad. Estado del arte*. La Paz: Ed. Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas.
- Maureira, F. (1999). Descentralización y calidad de los aprendizajes en escuelas municipales chilenas. Ponencia presentada en el Seminario y Conferencia Internacional "Políticas de Descentralización y Gestión de la Educación: Reformas y Regulación de los Sistemas Escolares". Santiago de Chile: CIDE, PIIE, Ministerio de Educación, UNESCO.
- Medina, R. (1997). *La participación democrática de los padres de familia en las instituciones escolares*. Foro Internacional Escuela, Familia y Sociedad. Santa María La Rivera: Ed. CONALTE.
- Ministerio de Educación El Salvador (1999). Participación comunitaria en proyectos sociales: el caso EDUCO. *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, 31, 93-143.
- Ministerio de Educación España (s/a). *Contexto socio-educativo: Escuela-Familia*. Diagnóstico General del Sistema Educativo, Comisión 5. <http://mini.ince.mec.es/diag/comis5.htm>
- National Confederation of Parent Teacher Associations (1996). *NCPTA News*. <http://www.rmpc.uk/orgs/ncpta>
- National PTA (s/a). *PTA milestones along the way. National standards for parent/family involvement programs*. <http://www.pta.org>
- Navarro, Z. (1998). *La democracia afirmativa y el desarrollo redistributivo: el caso del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil*. Seminario "Programas Sociales, Pobreza y Participación Ciudadana, Banco Interamericano del Desarrollo.
- Ontario Ministry of Education and Training (1995). *Government makes school councils mandatory*. News release. <http://www.edu.gov.on.ca>
- Paes de Barros, R. & Mendonca, R. (1998). El impacto de tres innovaciones institucionales en la educación brasileña. En Savedoff, W. (comp.) *La Organización Marca la Diferencia.: Educación y Salud en América Latina*. Washington, D.C.: Ed. Banco Interamericano del Desarrollo, pp. 85-144.
- Peterson-del Mar, D. (1994). *School site councils*. ERIC Digest, Number 89. http://www.ed.gov/databases/ERIC_Digests/ed369154.html
- Reca, I. & Avila, P. (1998). *Escuela y familia. Una revisión del estado del arte*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Rodenhizer, K. (2000). Survey reveals dissatisfaction with parent advisory councils. *The University of Victoria's Community Newspaper*, 07-04-00. <http://web.uvic.ca/Ring/00apr07/survey.html>
- Schriewer, J. (1996). Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada. En Pereyra, M.; Mínguez, J.; Gómez, A. & Beas, M. (comps.) *Globalización y descentralización de los sistemas educativos: fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Barcelona: Ed. Pomaires-Corredor, pp. 17-58.
- Tschorne, P.; Villalta, M. & Torrente, M. (1992). *Padres y madres en la escuela: una guía para la participación*. Barcelona: Paidós.
- World Bank (1997). *El Salvador's EDUCO Program: a first report on parent's participation in school-based management*. Working Paper Series on Impact Evaluation of Education Reforms, Paper No. 4. Washington, D.C.: The World Bank.

Uniones Comunales de Centros de Padres y Apoderados en Chile: una aproximación a su formación y desarrollo

*Alejandra Guzmán, Viviana Hojman, Verónica López**

INTRODUCCIÓN

La participación de los padres en la educación es hoy un tema de relevancia. Se ha estudiado y fomentado el apoyo de los padres en el aprendizaje de sus hijos en el hogar o en colaboración a la labor del profesor dentro del aula. No obstante, la participación activa y organizada de los padres en la escuela ha sido objeto de menor estudio y consideración.

En Chile existen estudios que dan cuenta de la situación de las organizaciones de Centros de Padres y Apoderados (CPA), pero no hay una sistematización de lo que ocurre cuando dichas organizaciones intentan agruparse más allá de cada escuela, por ejemplo, a nivel de las comunas.

Este trabajo aborda las uniones comunales de CPA como objeto de estudio e intervención, a través de una investigación-acción realizada durante el segundo semestre de 2000 con diez uniones comunales de CPA de tres regiones del país.

Nuestro objetivo fue conocer el desarrollo y facilitar la formación inicial de tres organizaciones comunales de Centros de Padres y Apoderados en Chile. Para esto se utilizaron tres instrumentos para recolectar datos:

- Un cuestionario enviado a todas las secretarías ministeriales de educación y municipalidades del país, para conocer la cantidad de uniones comunales de CPA existentes a la fecha. De las 341 municipalidades, respondieron el cuestionario 70 aproximadamente.
- Entrevistas a diez dirigentes de uniones comunales de CPA, cinco a dirigentes de uniones comunales de CPA actualmente en fun-

cionamiento, y cinco a no vigentes (Uniones que dejaron de funcionar), de las regiones V, VIII y Metropolitana.

- Observación participante y trabajo en terreno con tres uniones comunales de CPA actualmente en proceso de reconstitución: en las regiones V, VIII y Metropolitana, respectivamente.

ANTECEDENTES RELEVANTES

Uno de los aspectos que dificulta el funcionamiento de los Centros de Padres (CPA) en Chile es limitarse a actuar sólo en su propio establecimiento educacional, sin incorporar una mirada comunal o regional (Alderete, 1998). A pesar de las dificultades encontradas por los padres para organizarse a estos niveles, existe en el país la factibilidad legal para hacerlo, además de experiencias concretas de organización en diferentes comunas del país.

Legalmente existe la posibilidad de que tres o más organizaciones comunitarias de un mismo tipo —como Juntas de Vecinos, Clubes Deportivos o Centros de Padres y Apoderados— formen una organización comunitaria de carácter funcional (Ley 18.893), las cuales “representan y promueven los valores específicos de la comuna dentro del territorio comunal” (Art. 31). A su vez, puede existir en cada comuna más de una organización de un mismo tipo.

El intento de los representantes de padres y apoderados por agruparse en un nivel geográfico mayor tiene antecedentes históricos. Se conoce la existencia, por lo menos hasta 1971, de la Asociación Nacional

* Las autoras son psicólogas y realizaron esta investigación por encargo de UNICEF.

de Centros de Padres para colegios fiscales (una para cada Dirección de Educación General, las cuales se agrupaban en la Organización Nacional de Centros de Padres de Colegios Fiscales) y de la Federación Nacional de Asociaciones de Padres de Familias de Establecimientos Particulares (FEDAP) (Escofé & Campos, 1971). Estas organizaciones a nivel nacional fueron desarticuladas durante el régimen militar. Si bien se sabe de la intención de formar una Asociación Nacional de Centros de Padres y Apoderados a partir de 1986, en la actualidad no existe tal organización, y pocos recuerdan tales esfuerzos.

A partir de la década del noventa, algunos CPA han formado agrupaciones a nivel comunal. Sin embargo, es difícil encontrar registros que describan las experiencias de estas organizaciones: su estado actual, su proceso de formación, sus logros y debilidades, etc.

Uno de los escasos estudios nacionales que aborda la organización y participación de Centros de Padres y Apoderados a nivel comunal señala que “las experiencias de constitución de uniones comunales de Centros de Padres existentes en varias de las comunas estudiadas, tienen su origen en iniciativas de la autoridad municipal y han surgido por voluntad política al reconocer la necesidad de su conformación. Sin embargo, se observa que las relaciones que establecen con la autoridad son de tipo demandante más que propuestas alternativas de solución” (Alderete, Salinas, Araya & Solar, 1998, p. 54). Estas conclusiones, aun cuando no profusamente elaboradas al no ser éste el objeto de su estudio, arrojan luces interesantes que permiten sugerir que “sin duda, es preciso realizar una indagación más específica sobre esta temática” (op. cit.).

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN¹

En diciembre de 2000 se constató la existencia de 35² organizaciones comunales de CPA, representando el 10% aproximadamente de las municipalidades del país (véase anexo 1). Se constató además —pero no cuantificó— la existencia de muchos intentos frustrados o muertes a poco andar, lo que habla de una continua renovación o escasa continuidad de este tipo de organizaciones. Así, por ejemplo, se entrevistó

a una organización que existió hace 20 años, y presenciamos numerosos casos de comunas cuyos CPA se encuentran actualmente en proceso de formación inicial o reconstitución.

Ya que la mayoría de éstas se autodenominan “unión comunal de CPA de... (comuna)”, se respetará tal denominación para referirse a ellas.

¿Cómo y por qué se organizaron?

La idea de que los padres se agrupen proviene en la gran mayoría de los casos del Departamento de Educación Municipal (DEM o DAEM), de la Corporación Municipal de Educación o de los mismos padres.

La motivación del Departamento Municipal por iniciar este proceso ha sido, según los dirigentes, (a) debido al interés por apoyar a los padres; (b) para obtener apoyo político; (c) como reacción ante una normativa (por ejemplo, el decreto 565, que llama a organizar a los padres) o (d) como reacción ante una petición externa (por ejemplo, del Ministerio de Educación que llama a que todos los CPA tengan personalidad jurídica).

En el caso de las organizaciones que han comenzado por iniciativa de los mismos CPA, en la mayoría de los casos ha sido a partir de un evento organizado por un tercero (por ejemplo, la Secretaría Ministerial de Educación, la Corporación Municipal, etc.). En la práctica las razones que impulsan la organización de las Uniones Comunales son mixtas:

“Fue el resultado de un curso, la Corporación Municipal manifestó el interés, por esa fecha o un poco antes, de organizar a los padres. Era más o menos en el año 90, porque el tema que los convocaba a ellos a su vez era la aparición del reglamento 565, entonces la inquietud de formar a los padres provocó como resultado final, la conveniencia que vieron algunos padres de formar una asociación”.

Los dirigentes de estas organizaciones comunales son o han sido dirigentes del Centro de Padres y Apoderados del colegio, liceo o escuela de su(s) hijo(s). Las principales motivaciones de los dirigentes por organizarse a nivel comunal, son: (a) contribuir al mejoramiento de la educación y calidad de vida; (b) posicionar a los padres como actores relevantes en la educación; (c) resolver problemas puntuales de los establecimientos; y (d) ayudar a regular el funcionamiento de los CPA.

¹ A continuación se presenta una versión modificada del informe final entregado a UNICEF en diciembre de 2000. En él, se distinguieron —según la clasificación planteada por Strauss & Corbin (1990) respecto al análisis de datos de carácter cualitativo— los resultados descriptivos de aquellos interpretativos. Con el objetivo de adaptar el texto para el público general, se ha suprimido tal distinción.

² Esto no significa que las Uniones Comunales de CPA que se presentan en el listado sean las únicas existentes a la fecha: es posible que existan más que no respondieron a nuestro llamado. (Véase anexo 1)

La motivación más importante para la gran mayoría de ellos es la posibilidad de mejorar la calidad de la educación y, al mismo tiempo, la calidad de vida de padres e hijos. Acciones tales como cautelar la educación, aportar los valores y la perspectiva de los padres a la escuela o realizar actividades para apoyar a los padres con problemas económicos, aparecen como posibles aportes que, según ellos, pueden lograrse a través de esta organización:

“Resulta que nosotros somos los padres, tenemos que ayudar a mejorar la calidad de vida de nuestros hijos y de la educación, si eso nos corresponde por derecho”.

“Cambiar un poco la visión que se ha tenido. Siempre se ha pensado que solamente nos tenemos que unir para arreglar distintas cosas o para ir a pedir. La idea que yo tengo es que nosotros podamos aportar nuestro tiempo y nuestras ideas, además de recibir orientación de los profesionales y poder hacer un trabajo en conjunto”.

“Hemos estado por mucho tiempo tirando, nosotros para acá, ellos tiran para allá y los niños al medio y son los que pierden. Porque a lo mejor podrían tener una mejor calidad, a lo mejor no mejor calidad de educación, podría ser la misma, pero una mejor calidad de vida porque los apoderados tal vez empezarian a educarse, cómo ser mejores papás, que otro apoderado viniera y le enseñara, mira, a mi hijo le enseñó a estudiar de tal hora a tal hora, porque a esta hora a mí me ha dado resultado, entonces otro apoderado va a copiar esa idea, la va a imitar. Y así vamos a ir teniendo mejores apoderados, o sea vamos a ir educando no solamente niños, sino que también apoderados”.

La idea de posicionar a los padres en la educación se refiere, en primer lugar, a la percepción de que los padres necesitan adquirir mayor poder y protagonismo, obteniendo más espacios dentro de los contextos escolares. Implica, además, que los Centros de Padres adquieran mayor autonomía respecto de las autoridades educacionales; que pierdan el temor hacia ellas e impidan un uso instrumental de las autoridades respecto a los CPA.

También motiva a muchos dirigentes el interés por resolver problemas puntuales de los colegios, ya sea por sí mismos o accediendo a las autoridades al estar organizados. Las ayudas se traducen generalmente en conseguir materiales y recursos, buscar soluciones conjuntas o buscar alguien que las resuelva.

Algunos dirigentes señalan que la motivación para formar parte de estas organizaciones fue regular el funcionamiento de los CPA, en términos de ayudarles a obtener personalidad jurídica y conseguir el derecho de propiedad de los bienes adquiridos.

Los dirigentes de CPA se hicieron dirigentes de una unión comunal de CPA porque querían:

- Contribuir a una mejor educación y calidad de vida
- Apoyar a los padres para que los tomen en cuenta en los temas de educación
- Resolver problemas de sus colegios
- Regular y asegurar el buen funcionamiento de los CPA

¿Cómo están organizadas?

El estudio incluye una mirada organizacional de la estructura de las uniones comunales de CPA, los medios de financiamiento que emplean y las estrategias comunicacionales que utilizan.

En cuanto a la estructura, los CPA siguen los cánones tradicionales de otras organizaciones sociales: existe un presidente, secretario, tesorero y directorio, más otros cargos que cada unión estima pertinente agregar. Algunos trabajan en comisiones, delegando las funciones priorizadas a un grupo interesado. Esto les permite trabajar en forma independiente, presentando a los demás sus propuestas y conclusiones en asamblea.

Si bien en la minoría de los casos los dirigentes de las uniones comunales de CPA son elegidos en forma democrática por dirigentes de CPA de los colegios de su comuna (en una de ellas, por ejemplo, se instaló un sistema de votación con urnas), la mayor parte de las directivas son elegidas entre un número reducido de dirigentes interesados en organizarse a nivel de la comuna. Por lo general, representan entre el 50% y la totalidad de las escuelas municipales.

La mayoría de las uniones comunales ha obtenido personalidad jurídica como organización comunitaria de carácter funcional. Perciben dicho mecanismo como un *sustento legal*, una forma de reconocimiento de su existencia. No obstante, el buen funcionamiento de estas organizaciones no está directamente relacionado con la formación legal de ellas, porque una unión comunal actualmente vigente y considerada por terceras fuentes como teniendo un funcionamiento activo, no ha obtenido a la fecha personalidad jurídica.

Todas las organizaciones estudiadas, salvo una actualmente en formación, trabajan exclusivamente con CPA de establecimientos municipales, a pesar del deseo expresado por la mayoría de incluir en su organización a los establecimientos particulares subvencionados.

La directiva de las uniones comunales de CPA se reúne —la mayoría en forma regular— en una sala prestada por la Corporación Municipal, en la sala de algún colegio *de buena voluntad* o en los propios domicilios de los miembros de la directiva. Sólo dos uniones comunales cuentan con un lugar estable de reunión, en el primer caso, en una sala de un colegio facilitada por la autoridad educacional municipal y en el otro, arrendado por los dirigentes de la unión con fondos provenientes de quioscos en los mismos establecimientos. En estas reuniones planifican sus actividades y priorizan las necesidades a las que desean atender.

“El lugar físico es una carencia que tenemos, yo creo que es una carencia importante, y no sólo para nuestra organización, sino que para muchos Centros de Padres. Nuestra organización no tiene un espacio físico. Para reunirnos recurrimos a la buena voluntad de algunos directores, para que nos puedan facilitar los colegios después de la hora de clases, en la noche, o bien, nos juntamos en la casa de alguno de la directiva. Así funcionamos”

“Nosotros funcionamos actualmente en cada colegio, rotamos(...) no es mala idea porque cada colegio se siente parte también de la organización”.

Para comunicarse con los CPA y los respectivos colegios a quienes representan, realizan reuniones con los dirigentes en carácter de delegados, utilizan el correo municipal —cuya efectividad es variable según la comuna— y se contactan directamente con quienes desean comunicarse. Esta última estrategia es altamente valorada: muchos miembros de la directiva de la unión comunal de CPA realizan visitas personales a las escuelas:

“Hay que embarrarse los zapatitos, estar con ellos allí para saber los problemas que hay, porque detrás de un asiento, en un escritorio, en una oficina, mediante el teléfono, uno no puede enterarse de los problemas que hay en los establecimientos”.

Las uniones comunales de CPA cuentan con escaso financiamiento. Si bien algunas cobran cuotas voluntarias a los dirigentes de CPA para financiar gastos de movilización y fotocopias —“*acordamos (...) que*

cada escuela pagara la cuota de Centros de Padres, independiente del monto que fuera, doscientos pesos de allí iban al comunal”— otras no cuentan con financiamiento externo, teniendo la directiva que autofinanciar la mayor parte de sus gastos:

“Ése es otro problema, es decir no tenemos financiamiento. Es uno de los problemas de la participación. Estoy seguro de que si esta asociación de padres fuera rica, en términos de que hubiera plata para viático, de que hubiera plata para la micro y otras cosas, la demanda por ocupar nuestros puestos sería larga”.

Sin embargo, debido a la estrecha relación que mantienen con la autoridad municipal, muchas han conseguido financiar las actividades que realizan —ya sea para los materiales de trabajo, insumos o transporte— a través de la Corporación / DEM / DAEM. Una de ellas recibe una subvención municipal directa, que destina para entregar becas de materiales a alumnos, mecanismo anhelado por otras uniones comunales.

En cuanto a su gestión interna, muchas de ellas planifican sus actividades: programan, realizan proyectos, trabajan por objetivos, etc. Esta forma de trabajo es percibida positivamente por los participantes, en la medida en que permite atender a las necesidades de los colegios y CPAs que representan

“Nosotros entregamos todo lo que ya trabajamos para lo que es el año 2001; ya tenemos un calendario de las cosas que vamos a hacer el próximo año”.

Los dirigentes de las uniones comunales de CPA se refieren a su forma de funcionamiento como un trabajo “en red”, ya sea con los CPA, otras organizaciones comunitarias, la Corporación / DEM, otras instancias municipales, instituciones y organismos educacionales:

“Nosotros hicimos un poco a la chilena. Yo creé una red, no de computación, una red artesanal, en la cual imaginariamente, les decía a los apoderados, cierran los ojos, imaginemos un colegio, cierto, que cada uno somos una red que está llegando a un punto y nos estamos comunicando entre todos nosotros. Y esa red yo la empecé a hacer a través del teléfono”

“Coordinándonos con la Corporación, a través de los Centros de Padres, es como una red que tenemos”.

La mayoría de las uniones comunales de CPA tienen personalidad jurídica y trabajan exclusivamente con establecimientos municipales. Por lo general, no tienen un espacio fijo para reunirse y

dependen de la voluntad de la Corporación Municipal / DEM / DAEM y las escuelas o liceos. Tampoco cuentan con ingreso económico estable. Reciben apoyo económico de la Corporación / DEM para las actividades que realizan, y de los CPA para gastos menores. Prefieren el contacto directo con los colegios y autoridades, y en general planifican su labor.

Su visión sobre la educación

Conociendo las motivaciones iniciales de los dirigentes y la estructura básica de las uniones comunales de CPA a las que se entrevistó y se trabajó, se presentan a continuación los elementos principales que forman su *discurso* u opinión frente a las temáticas de las cuales se ocupan.

En términos generales, los dirigentes comparten una visión común del sistema educacional chileno. Señalan que antes existían serias dificultades con la infraestructura de las escuelas junto a problemas de calidad, equidad y participación. Actualmente perciben a la educación como una herramienta de ascenso social. En cuanto a los avances del sistema educativo, consideran que el Estado ha aumentado su inversión en infraestructura, pero aún faltan muchas cosas por hacer en las escuelas.

Los dirigentes sueñan con escuelas abiertas a la comunidad donde exista una buena convivencia entre apoderados y autoridades educacionales. Esperan que las escuelas aborden aspectos más allá de los contenidos mínimos a impartir, incluyendo actividades extracurriculares y una orientación valórica. Esperan que los padres se transformen en actores preocupados por la educación de sus hijos, colaborando por medio de un trabajo en equipo con la escuela, apostando a la reforma educacional y participando con sus propuestas.

En cuanto a la comunidad educativa, los dirigentes perciben que actualmente cada estamento —profesores, padres, director, alumnos— trabaja en forma aislada y que la escuela, en general, tiene una actitud hostil hacia la participación de los padres. Desean que los actores que participan en los establecimientos educacionales formen una real comunidad educativa:

“Hay una relación de autoridad con los directores, con los sostenedores, con los profesores, con los padres y a veces hasta con los alumnos, pero separados, no funcionamos como sistema (...) llevamos casi diez años hablando sobre la necesidad de que las unidades educativas se transformen en comu-

des educativas reales, entendiéndolo por tal no sólo la aglomeración por el hecho de que existimos ahí distintos estamentos. Pero no interactuamos como comunidad, estamos separados en espacios muy estancos”.

En cuanto a la figura del director, muchos dirigentes afirman que en algunas escuelas, los directores manejan los fondos de los Centros de Padres, producto de una histórica relación de autoridad con respecto a los apoderados. Perciben que, en general, los directores se oponen a la autonomía y participación organizada de ellos e influyen mucho sobre su quehacer, atribuyéndoles sólo un rol económico. Los dirigentes desean que los directores sean actores que respalden y colaboren con el CPA. Asimismo, consideran que los profesores están reticentes a trabajar con los padres y evitan la intervención de ellos, especialmente en el ámbito pedagógico.

Los dirigentes perciben a padres y apoderados como actores necesarios en la educación. No obstante, reconocen que actualmente están delegando su responsabilidad educativa a las escuelas, lo cual los mantiene en desconocimiento de lo que les ocurre a sus hijos. Señalan que el sistema educativo ofrece pocas posibilidades a los padres para participar. Por ejemplo, las leyes no los favorecen, dejándolos en un rol de meros colaboradores. Por otro lado, consideran que muchos padres tienen una actitud pasiva frente a la educación, siendo muchas veces *pasados a llevar* por otros. Esto se debe, según muchos dirigentes, al desconocimiento de los padres sobre temas educacionales y a su bajo nivel de preparación. Ello daría cuenta de que *“no es que los padres no se preocupen por la educación de sus hijos, sino que no saben cómo hacerlo”*. El desconocimiento de los padres es para los dirigentes más notorio en el tema de los estatutos y reglamentos legales que norman la participación.

Al referirse a las organizaciones de CPA, perciben que en el pasado estas organizaciones carecían de fuerza y espacios de participación, siendo los cargos designados por los directores de colegios u otras autoridades educacionales. Los dirigentes señalan que hoy se han vuelto más autónomos, aunque perciben que algunos Centros de Padres siguen cumpliendo un rol instrumental en sus escuelas. Otros piensan que actúan muchas veces sólo *por cumplir*, existiendo irresponsabilidad en los cargos directivos. En cuanto al rol que cumplen en la actualidad, la mayoría los relaciona con organizadores de eventos y recaudadores de dinero, fondos que usualmente se destinan a infraestructura para la escuela.

En términos ideales, los dirigentes desean un fortalecimiento de la organización de CPA, lo cual significa que sus miembros estén capacitados, que sea una agrupación atractiva para los padres y que sea un organismo autónomo. Algunos dirigentes opinan que deberían destinar parte de sus fondos a capacitación y buscar formas de apoyar complementariamente el aprendizaje de los alumnos.

En su relación con las autoridades educacionales, una temática fuertemente enfatizada por los dirigentes se refiere a la fiscalización de los diversos ámbitos de la educación: lo pedagógico, lo administrativo, etc. Los dirigentes desean negociar el rol fiscalizador de autoridades y padres:

"Yo le decía a la ministra, no le gustó mucho. Ella me insistía 'ustedes tienen que fiscalizar', yo le respondía que ambos tenemos que fiscalizar".

A los dirigentes de las uniones comunales de CPA les interesa mejorar la educación que reciben sus hijos, ya que así podrán mejorar su calidad de vida. Quieren formar en las escuelas una verdadera comunidad educativa abierta a la participación de los padres. Sin embargo, ven que hoy muchos directores y profesores se oponen a que los padres se involucren en el quehacer escolar, y que muchos padres aún permanecen pasivos frente a la educación de sus hijos, ya sea por temor o falta de conocimiento. Estos dirigentes quieren fortalecer las organizaciones de CPA para que sean autónomas y atractivas para el resto de los padres.

¿Con quiénes se relacionan?

Dentro de la comuna

Si bien los dirigentes de las uniones comunales perciben positivamente el crear redes de intercambio con actores, organizaciones e instituciones, tanto dentro como fuera de sus respectivas comunas, generalmente con quien más interactúan es con la Corporación / DEM / DAEM. Definen su rol ante estas autoridades locales como de vínculo entre los CPA y la Corporación / DEM y también ante otras autoridades de mayor nivel.

"Nosotros queríamos ser un ente entre apoderados y Corporación, un ente ayudador y comunicador".

En este sentido, se autodenominan representantes de los CPA encargados de llevar ante las autoridades municipales las inquietudes y necesidades de los padres, hacerles peticiones concretas respecto a

bienes y materiales que estiman necesarios para los colegios e incluso hacer propuestas respecto a la canalización y distribución de los fondos económicos municipales.

La mayoría de los dirigentes estima que su rol es transmitir a los otros dirigentes de CPA la información proveniente del municipio, acompañarlos, apoyar su labor y capacitarlos en temáticas que estiman relevantes.

Algunas de las uniones comunales de CPA con quienes se trabajó contaban o cuentan con asesores para su respectiva organización, proveniente de la Corporación / DEM / DAEM. En estos casos, es frecuente que el asesor convoque a las reuniones, dé el *vamos* como representante municipal a la formación inicial de la unión comunal y participe en las reuniones de ésta. La mayoría de los dirigentes de las uniones comunales percibe positivamente el apoyo de los asesores, particularmente respecto a las sugerencias y aporte de ideas, también como conocedor del funcionamiento y tipo de vínculo a establecer con las organizaciones e instituciones con quienes desean comunicarse.

"Cada comuna debe tener un asesor de Centros de Padres (...) para guiarlos a lo que ellos necesiten (...) seguro que les va a decir 'necesitas hacer esto y esto'".

Si bien el no contar con un asesor municipal es percibido como un factor obstaculizador por una unión comunal, el mismo hecho es percibido por otra unión como un factor que facilita su labor, pues la libreta de compromisos que generan dependencia. Se puede concluir, entonces, que la relación entre las uniones comunales y asesores municipales está fuertemente condicionada por el tipo de relación, dependiente o autónoma, y la posición que ellos establecen con la Corporación / DEM / DAEM.

Además de la autoridad educacional municipal, algunas uniones comunales de CPA mantienen estrecha relación con sus respectivos alcaldes. La presencia de éste en actos de inauguración de las actividades que éstas realizan y la posibilidad de contacto directo con él para planear sus inquietudes significa para ellos un reconocimiento hacia su organización.

Algunos dirigentes de uniones comunales han tenido relación con los concejales de su comuna, unos valorando la presencia de éstos —por cuanto han servido de apoyo a la formación inicial de su organización—, pero otros perciben su presencia como una intervención política que altera el normal funcionamiento de la unión comunal de CPA.

Las uniones comunales también se relacionan con otras organizaciones comunitarias, tales como juntas de vecinos, centros de madres, clubes deportivos de la comuna y, en menor grado, empresas y organizaciones sociales como el Club de Rotarios. El objetivo es coparticipar en proyectos y actividades —tales como el Fondo de Desarrollo Vecinal (FONDEVE) y proyectos patrocinados por la Comisión Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE)— que beneficien a la comunidad. Dado que muchos dirigentes de las uniones comunales de CPA entrevistados han sido o son aún dirigentes de estas organizaciones comunitarias, señalan conocer su funcionamiento y contar ya con una red de contactos que facilita su labor.

Fuera de la comuna

Algunas uniones comunales de CPA tienen también contacto, aunque escaso, con otras uniones comunales de CPA. Dicha relación consiste en apoyar su formación —mediante visitas y reuniones entre dirigentes de ambas comunas— o simplemente, conocer de su existencia en reuniones, talleres o seminarios. Señalan que es necesario establecer mayores relaciones con las demás uniones comunales de la región y el país.

Además de mantener un estrecho contacto con sus municipalidades, algunas uniones comunales de CPA han tenido relación con representantes del DEPROV (Departamento Provincial) que les ha brindado capacitación, información y/o financiamiento a sus actividades; con las SEREMI de educación (Secretaría Regional Ministerial) que les han brindado documentos sobre educación y con el MINEDUC (Ministerio de Educación) por cuanto han participado como invitados en actividades realizadas por ellos y viceversa.

Algunas uniones comunales han tenido además relación con otras instituciones y organizaciones educacionales, tanto gubernamentales como no-gubernamentales. Así ocurre, por ejemplo, con el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), quienes han capacitado y entregado material de apoyo; con la organización no-gubernamental PARTICIPA, que ha invitado a algunos de ellos a participar en reuniones, y con organismos gubernamentales como el Programa de Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU) y la Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER), quienes han aportado en capacitaciones y en la implementación de proyectos.

Las uniones comunales de CPA son representantes de los CPA en su comuna. Actúan como un vínculo entre las autoridades municipales y los CPA o colegios. Las autoridades generalmente les prestan apoyo económico y, en algunos casos, la colaboración de un asesor municipal.

Dentro de la comuna, las uniones se relacionan con otras organizaciones comunitarias: juntas de vecinos, centros de madres, clubes deportivos, etc. Fuera de la comuna, muchas uniones comunales han tenido contacto con el Departamento Provincial y la Secretaría Regional Ministerial, frente a quienes plantean sus inquietudes y reciben apoyo. Algunas uniones han tenido relación, además, con instituciones y organizaciones educacionales, así como con otras uniones comunales de CPA.

¿Qué actividades desarrollan?

Las uniones comunales de CPA que se formaron antes o a comienzos de la década de los noventa y que no están vigentes centraron sus esfuerzos en realizar actividades de apoyo económico o de materiales destinados a mejorar la infraestructura de los colegios:

“Si nos remontamos a esa época (gobierno militar) había que hacer cosas muy personales, o sea no había entrega de subvenciones de parte del Gobierno como para poder lograr, por decir, hacer salas de clases o hacer tantas reparaciones o arreglos que se hacían en ese tiempo (...) había que echar a andar la imaginación para poder lograr fondos, para poder sacar adelante las tareas que teníamos que realizar”.

“Logramos algunas cosas, algunos semáforos por allí, en algunos colegios (...) se pensaba solamente en infraestructura”.

Actualmente, las uniones comunales han diversificado sus ámbitos de acción. Para dar cuenta de las principales actividades que hoy realizan hemos distinguido dos tipos: aquellas organizadas por las autoridades municipales a las cuales la organización es invitada a participar y las realizadas a partir de una iniciativa propia de los miembros de la unión comunal de CPA.

Respecto a los eventos o actividades en que las uniones participan como invitados, éstos son principalmente Encuentros Comunales sobre Educación, el Plan Anual de la Educación Municipal (PADEM) y visitas culturales para conocer en mayor profundidad la comuna.

En cuanto a las actividades realizadas por iniciativa propia destaca la convocatoria y fomento de la participación de padres y dirigentes de CPA, a través de seminarios, congresos o cursos de capacitación. Así, en algunas comunas se han realizado seminarios de carácter masivo donde se abordan temas que la directiva de la respectiva unión comunal estima relevantes para los dirigentes de CPA de su comuna; entre ellos, el desarrollo de habilidades de liderazgo, la obtención y manejo de recursos financieros y el financiamiento de la educación pública:

“Hicimos el primer Congreso el año 1998. Participaron las directivas de los CPA, con todos los directores de los colegios, más el alcalde de la comuna (...) El año pasado participamos en nuestro tercer Congreso de Padres y Apoderados”.

Algunas uniones comunales de CPA han realizado cursos en temas como computación, nivelación de estudios e innovación para el microempresario:

“Aparte del seminario, estamos haciendo unos talleres que se llaman Talleres de Innovación, donde tenemos la experiencia de tener una microempresaria que empezó de la nada, que ganaba \$ 60.000 mensuales y ahora gana \$ 600.000 (...) ahora ya hay como 4 ó 5 colegios que lo quieren, empezamos con gasfitería de 5 a 7 PM y con peluquería que son de tres meses (de duración)”.

Una metodología valorada por los dirigentes de dichas uniones es el trabajo en grupos y el otorgar un espacio para que los padres consulten directamente a los expositores sus dudas:

“Los temas que tocamos fueron temas que desarrollaron los apoderados. Ellos contestaban las preguntas, las discutían, las contestaban y nos hacían una propuesta final.”

En una comuna, la unión comunal ha realizado talleres educativos dirigidos a adolescentes, en donde enfatizan la búsqueda de identidad juvenil y el ciclo vital de los jóvenes:

“(Realizamos) un campamento en que llevamos a sesenta jóvenes de distintos liceos a vivir con nosotros, con la idea de copiar un poco lo que hacen los universitarios. Bueno, ese campamento originó un compromiso, ellos querían seguir... entonces terminó siendo ‘un vicio’, llevamos 23 campamentos con los jóvenes, no hemos parado, nos cuesta una barbaridad, pero a la vez nos da una satisfacción enorme”.

Si bien la mayoría de estas capacitaciones y actividades cuentan con un fuerte apoyo inicial de parte de las autoridades educacionales del sector municipal, aquellas comunas que mantienen ya cierta continuidad en esta línea de acción funcionan con mayor autonomía, no sólo respecto a la gestión de las mismas, sino, además, respecto al desarrollo de las temáticas planteadas dentro de las capacitaciones: proponen los temas, buscan la información pertinente, exponen, etc.

“Lo que pasa es que a nosotros nos ha ayudado mucho lo que es la Corporación; parte por la inquietud de los apoderados, cierto, pero sin el apoyo de la Corporación no habríamos hecho nada (...) En los primeros congresos era prácticamente la Corporación la que llevaba toda la iniciativa. A poco andar nosotros fuimos ganando nuestro espacio. Este último congreso fue un orgullo para mí, porque lo hicimos nosotros, los padres y apoderados (...) la Corporación nos ayuda en el sentido económico y con la presencia de ellos (...) eso es autonomía”.

Otra línea de acción es el apoyo en términos legales que las uniones comunales le brindan a los CPA para la obtención de la personalidad jurídica. También incluye las acciones iniciales de fiscalización respecto al uso de recursos económicos por parte de las autoridades escolares.

“Nosotros lo hemos dicho públicamente, al que hace mal uso de los dineros, lo vamos a denunciar a la justicia y vamos a ser muy tajantes en eso”.

“Yo le pedí a la Corporación de Educación que nos entregara información de los tres últimos años, de todo lo que entra por concepto de subvención”.

“En cuanto a la Unión, ya hemos tenido problemas porque hemos denunciado cosas en (comuna). Denunciamos (por ejemplo) que están cerradas todas las salas de Enlaces”.

A algunas uniones comunales les interesa, por último, crear instancias conmemorativas simbólicas a favor de los padres, tales como el Día del Apoderado, una página web con información útil para padres, cenas con dirigentes de CPA, etc.

Las uniones comunales de CPA son invitadas a participar en actividades que gestiona la municipalidad, como encuentros comunales, planificación del PADEM o visitas culturales en la zona. No obstante, realizan también actividades por iniciativa propia, como

congresos o seminarios de capacitación para dirigentes de CPA y talleres educativos para padres y jóvenes, la mayoría de los cuales son realizados con apoyo financiero municipal. Además, realizan asesoría jurídica a los CPA de sus comunas y ayudan a las escuelas y liceos en la recaudación de fondos para materiales e infraestructura.

¿Cómo es su ciclo de vida?

A continuación describiremos los elementos centrales observados respecto al desarrollo de las organizaciones comunales de padres y apoderados. Se distingue su inicio, desarrollo y las proyecciones futuras. Esta descripción incluye a las uniones comunales de CPA vigentes y aquellas que dejaron de funcionar.

Constitución y desafíos iniciales

Las primeras actividades que realiza la mayoría de las uniones comunales de CPA son asambleas o reuniones. Algunas organizaciones han realizado también lanzamientos oficiales o actos conmemorativos. Estas actividades marcan el inicio simbólico de la nueva entidad.

Los primeros desafíos que se trazan estas organizaciones son: (a) establecerse como organización; (b) capacitar a dirigentes de CPA; (c) establecer buenas vías de comunicación, y (d) obtener recursos.

Establecerse significa darse a conocer, mostrar fuerza y adquirir reconocimiento legal. Para esto, la mayoría se propone de inmediato capacitarse en el tema, así como capacitar a los padres y dirigentes. Un segundo desafío es establecer buenas vías de comunicación con los actores con quienes se relacionan: los padres a los que representan, los otros dirigentes y las autoridades educativas, particularmente los directores.

Un tema que preocupa a los dirigentes desde los inicios es cómo mantener la motivación inicial para que los padres (y ellos mismos) no pierdan el interés en participar.

El último tema que aparece desde los inicios en estas organizaciones es cómo obtener recursos. Las primeras acciones que realizan para conseguir este objetivo son crear y mantener relaciones con personas e instituciones de influencia.

¿Por qué algunas Uniones desaparecen?

A medida que el tiempo transcurre, los dirigentes van notando cambios en la organización. Este desarrollo, si bien no es radicalmente

diferente, muestra ciertas desigualdades entre los procesos de las Uniones vigentes y las no vigentes.

Se ve en ambos una clara disminución de los asistentes con que contaban en un principio:

“La verdad es que los niveles de participación fueron bajando porque era como perseguirse la cola; para constituirmos como organización necesitamos por lo menos tener una cantidad de establecimientos con funcionamiento unido”.

Las uniones comunales que han dejado de existir —en términos funcionales, puesto que en términos legales muchas siguen válidas— relatan como una de las causas centrales la pasividad de sus miembros. Prima la sensación de haber “dejado morir” la organización. Se aprecia en ellas una paulatina desvinculación de los dirigentes:

“Esto se nos fue muriendo, nosotros la dejamos morir, porque resulta que ya no nos acompañaba parte de la directiva. Fue decayendo, decayendo, entonces de a poco encontramos que ya no había una Comunal de apoderados. Nos fuimos dejando estar y simplemente seguimos con los delegados, con los presidentes de los Centros de Padres, pero nunca tuvimos una reunión”.

Los dirigentes de estas organizaciones atribuyen el cese de funcionamiento de su proyecto de unión comunal de CPA a factores propios de la organización: (a) haber excluido a colegios que no tenían personalidad jurídica por considerarlo un requisito de ingreso, lo que implicó haberse distanciado de personas que hoy creen habría sido importante incluir; (b) la falta de un líder, ya sea por carencia o porque el que tenían se alejó de la Unión o bien falleció; (c) el estilo dependiente con que funcionaban en relación a las autoridades municipales, esperando que “les dieran todo” o dejando que penetraran excesivamente en su organización, perdiendo así la autonomía; (d) la falta de sentido, es decir, la ausencia de una meta común entre los miembros que diera prioridad a su trabajo y por ello, el incumplimiento de las expectativas iniciales; (e) la mala gestión, por ejemplo, respecto al uso de los recursos económicos.

Señalan también la influencia de elementos externos o ajenos a su directo control: (a) la falta de redes o la existencia de conflictos con éstas; (b) la relación conflictiva sostenida con los establecimientos educacionales dada la actitud negativa por parte de los colegios hacia los CPA y la unión comunal (conflictos interpersonales, conflictos de poder y actitudes confrontacionales hacia los dirigentes); (c) el carác-

ter transitorio de los dirigentes; (d) la falta de apoyo, ineficacia de los canales de comunicación y/o intervenciones políticas de parte de las autoridades de nivel municipal (incumplimiento de acuerdos y promesas, no proporcionarles ayuda en la figura de un asesor o designarles un asesor inadecuado para el cargo).

Por otro lado, en aquellas uniones comunales que siguen funcionando varía la percepción sobre su desarrollo. Unos plantean que la organización ha ido mejorando o se ha mantenido, otros, en cambio, ven que se fueron debilitando, que lo que habían logrado se dispersa, que no han cumplido sus expectativas, pero siguen adelante:

“Desde esa fecha hemos tenido un trabajo absolutamente continuo, no hemos parado, ahí está uno de nuestros méritos, hemos podido trabajar con altos y bajos, con problemas que son, creo yo naturales a todas las organizaciones de este país, pero hemos trabajado de manera permanente”.

Desafíos pendientes

Entre los desafíos que se han planteado las uniones comunales de CPA que han logrado seguir funcionando se encuentra el lograr continuidad en el tiempo.

Pretenden fundamentalmente fortalecerse como organización, buscando independencia de las autoridades o mayor autonomía respecto a ellas y transformándose en una organización atractiva para los padres, que fomente y aumente la participación de los dirigentes de CPA.

Desean que todos los colegios de su comuna los conozcan y se integren a la unión comunal, de modo que exista unidad entre ellos. Tal integración implica incluir a colegios particulares subvencionados.

Otra aspiración común es que todos los Centros de Padres de la comuna cuenten con personalidad jurídica.

Por otro lado, desean fortalecer sus redes sociales, vale decir, generar relaciones con profesionales para que éstos apoyen la labor de los establecimientos, así como crear alianzas con otras uniones comunales y organismos educativos. Según ellos, una unión comunal ideal debiese tener un fuerte trabajo en red con otras organizaciones comunitarias, parlamentarios de la zona y empresarios. Debería contar con una red computacional que facilite la comunicación con otras uniones comunales.

Otro elemento fundamental para ellos es el respaldo de las autoridades, al que aspiran con medidas tales como: *“Permisos laborales para participar”* y *“que se abran canales de participación”*. Para algunos, este apoyo implica contar con un buen asesor municipal, de quien requieren: *“Trabajar exclusivamente con los padres”*; *“(estar) capacitado en leyes y funcionamiento de Centros de Padres”*.

Finalmente, los dirigentes señalan las características ideales que esperan de los miembros de una unión comunal de CPA: ser personas comprometidas y entusiastas:

“Queremos a gente, como se dice vulgarmente, que se moje la camiseta, que esté, que se comprometa y que nos ayude. Porque, por ejemplo, si yo tengo un cargo directivo, entonces, que por favor el resto me apoye también, porque no solamente la directiva va a sacar la cara por los demás apoderados, que nos ayuden también a través de las escuelas. No pueden los dirigentes predicar en un desierto, uno necesita el respaldo y que sepan de qué se trata para que se integren con ganas porque de lo contrario, va a morir”.

Al formarse los primeros desafíos de las uniones son adquirir reconocimiento legal, capacitar a los dirigentes de CPA, establecer vías de comunicación y obtener recursos, con el fin de establecerse como organización.

Con el tiempo, la mayoría presenta una disminución en la asistencia y participación de sus dirigentes. En las uniones comunales que hoy ya no están vigentes primó la pasividad y una falta de objetivos consensuados en su actuar. Identifican, como causas internas del fracaso, la limitación autoimpuesta de excluir a colegios sin personalidad jurídica, la falta de un líder, el estilo dependiente de funcionamiento respecto a las autoridades, la ausencia de una meta común hacia la cual dirigir los esfuerzos y la mala gestión de los recursos económicos. Señalan como causas externas la falta de redes o conflictos con ellas, la relación conflictiva entre colegios, el hecho que los dirigentes sean transitorios y la falta de apoyo de otros.

Las uniones comunales de CPA que hoy mantienen su vigencia, perciben logros a través del tiempo. Sus desafíos a futuro son mantenerse en el tiempo y fortalecerse como organización, a través de: buscar mayor autonomía de las autoridades, incluir a más colegios en la Unión, lograr que participen más padres, crear más

y mejores redes sociales e interactuar con otras uniones comunales de CPA para conocer sus experiencias y sugerencias.

El balance final de los dirigentes

Luego de revisar el proceso de desarrollo de las uniones comunales estudiadas se presenta el balance final que realizan los propios dirigentes respecto a su organización.

Factores que facilitan y dificultan el desarrollo

Los dirigentes señalan que el desarrollo de las uniones comunales de Centros de Padres se ve facilitado al contar con el apoyo de otros actores relevantes de la comuna, tales como el alcalde, profesores, asesor municipal y el intercambio con otras uniones comunales.

La figura misma del dirigente de la unión aparece como un elemento que en sí puede ser un importante facilitador, en la medida que presente características personales propias de un buen líder: interesado y capacitado en temas de educación y leyes, que conoce la dinámica de los Centros de Padres, le gusta trabajar con personas, mantiene buenas relaciones con los distintos estamentos y no es confrontacional. Este dirigente es propositivo y activo en la búsqueda de información y alternativas de solución a los conflictos.

Entre los aspectos que obstaculizan el desarrollo de sus organizaciones se mencionan ciertas características contextuales que han obstaculizado el desarrollo de éstas. Entre ellas, la cultura nacional de baja participación en el ámbito social:

“Mucha gente no quiere participar porque le cuesta dirigirse a la gente y se cohibe, le cuesta manifestar, porque muchas veces la gente murmura, comenta, pero después llegado el momento en una reunión de exponer sus puntos, no lo dice y lo comenta así no más, pero no lo dice abiertamente, le cuesta. Bueno, los chilenos, en general, parece que somos así”.

La rotación de los cargos también es un gran obstáculo en la medida que no se capacita a los sucesores, sean éstos dirigentes o funcionarios municipales.

La falta de información ha sido también un importante obstaculizador para el trabajo de las uniones comunales de CPA. Algunos padres desconocen la existencia de dicha organización en su comuna y, en general, los dirigentes carecen de información respecto a la existencia de uniones en otras comunas.

Una cuarta dificultad dice relación con la carencia de tiempo de los dirigentes y la falta de espacio físico para reunirse. Además, carecen en general de recursos económicos debido a la falta de fuentes de financiamiento, lo cual hace que los mismos dirigentes deban costear algunos gastos.

Por otra parte, las uniones comunales de CPA han debido enfrentar problemas internos de la organización, entre los que se incluyen dificultades interpersonales entre los miembros de la directiva, problemas de canalización de la información y el que están obligados a dejar fuera a los Centros de Padres sin personalidad jurídica.

Como se dijo anteriormente, los dirigentes perciben que la falta de apoyo de diferentes instancias, tales como autoridades municipales y Centros de Padres, dificulta su labor. En cuanto a las autoridades municipales, hay dirigentes que señalan que el DEM / DAEM / Corporación no ofrece el apoyo solicitado; en cuanto a los CPA, señalan que algunos de ellos se marginan de las reuniones de la unión y no apoyan en los gastos económicos requeridos.

Perciben además que algunos directores de establecimientos educativos se oponen a la formación de uniones comunales, lo cual se manifiesta en acciones concretas como no permitir el acceso de los dirigentes al establecimiento u oponerse a que los CPA obtengan personalidad jurídica.

Ventajas y desventajas

Los dirigentes señalan una serie de ventajas de organizarse comunalmente, en las que las palabras *podery respeto* son mencionadas constantemente. Perciben que al estar organizados adquieren una fuerza que les da una posición nueva ante las autoridades, siendo más considerados en la toma de decisiones. A su vez, adquieren respeto frente a la comunidad, lo cual permite recibir más apoyo de ella. Este respeto, además de implicar a la organización, se traduce en un reconocimiento del rol de los padres:

“Como representación en la comuna, nosotros somos respetados, o sea, tenemos una directiva comunal. Eso diría que es lo más rescatable, podemos insertarnos, en el caso que estamos haciendo ahora, invitados como organización comunal”.

“La ventaja es que seamos reconocidos como apoderados, porque en esto se logra un reconocimiento”.

Las desventajas de estar asociados se relacionan con conflictos, particularmente con los directores de escuelas.

El reconocimiento público

Los dirigentes señalan que a lo largo del trabajo que se ha desarrollado en la unión comunal de CPA han ido percibiendo un paulatino reconocimiento, tanto entre los miembros de la organización como fuera de ella.

Al interior de la organización se percibe un reconocimiento de los Centros de Padres en términos de actitudes, tales como la mayor participación en actividades de capacitación que ha llevado a cabo la Unión y en valoraciones de las actividades realizadas: *"Nos preguntan cuándo lo haremos de nuevo"; "los padres hablan positivamente de eventos organizados por la unión"*.

Fuera de la organización, perciben un paulatino reconocimiento y apertura de parte de la Corporación / DEM / DAEM: *"Nos abrieron las puertas"; "saben que con poco dinero hacemos mucho"*. Perciben además como formas de reconocimiento las invitaciones que reciben en carácter de interlocutores de padres a actividades organizadas por el Ministerio de Educación y organizaciones sociales y municipales. Perciben que la comuna en general los reconoce, mediante afirmaciones como: *"Somos primeros actores en todas las mesas de diálogo"; "somos una organización con prestigio dentro de la comuna"; "en la calle te lo agradecen"*.

Sugerencias a otras Uniones Comunales

Muchos dirigentes plantean sugerencias a otras uniones comunales de CPA en proceso de formación, donde la claridad de los objetivos y de las estrategias para alcanzarlos ocupan un lugar central. El planteamiento de los objetivos de la organización debe acompañarse, según ellos, de una planificación que guíe el trabajo.

En relación a la directiva de la unión comunal, sugieren definir con claridad los roles, elegir a miembros con una amplia experiencia como dirigentes de Centros de Padres e incorporar a los dirigentes jóvenes, así como transmitir a éstos el conocimiento acumulado por los antiguos dirigentes, antes que terminen en los cargos. Enfatizan la importancia de contar con líderes positivos y comprometidos con su quehacer y que desarrollen una gestión transparente.

Respecto a los recursos económicos, sugieren no sólo centrarse en

infraestructura, sino también destinar sus esfuerzos a la capacitación de padres.

Dan gran relevancia al hecho de que las uniones comunales se ocupen de crear redes y trabajar en conexión con otras uniones comunales de CPA, para así aprender de su experiencia. Sugieren, por último, trabajar con los distintos estamentos de la escuela y con otras organizaciones comunitarias.

CONCLUSIÓN

Uniones Comunales de CPA en el contexto escolar y comunal

En primer lugar, es necesario considerar que la naturaleza misma de la categoría *dirigentes de padres* tiene cualidades particulares: los padres, madres y tutores actúan como apoderados en el ámbito educacional, pero dejan de ser *apoderado para* determinada escuela o comuna, al egresar o trasladarse sus hijos. Por lo tanto, el carácter transitorio del dirigente de CPA, y por ende del dirigente de la unión comunal, es intrínseco.

Por otro lado, si bien gran parte de los dirigentes de Centros de Padres son hoy elegidos por votación —y no designados como antes— existen aún dudas respecto de su verdadera representatividad ante los padres, quienes los eligen bajo mecanismos poco transparentes y sistemáticos, y tienden a no colaborar y mostrar actitudes de rechazo o negatividad frente a los CPA (Flamey & Gubbins, 1999).

La relación que establecen con los directores de colegio es clave para el trabajo y la existencia de los CPA y extensivamente las uniones comunales. Sin embargo, los dirigentes de CPA perciben que frecuentemente existe una actitud negativa y a veces de franca oposición de parte del director(a) hacia ellos. Por su parte, los dirigentes de las uniones comunales no vigentes consideran la conflictiva relación establecida con los directores como un factor de influencia determinante en el fracaso de las mismas. Adicionalmente, perciben que los profesores se resisten a la *intromisión* de los padres en las labores de la escuela, quedando ellos en una posición de actor externo frente a una comunidad educativa segmentada³.

Dentro de este contexto, las uniones comunales de CPA se sitúan como representantes de los Centros de Padres. Los dirigentes de éstas, en su triple rol —como apoderados, dirigentes del establecimiento educacional de su(s) hijo(as) y dirigente de la unión comunal de CPA— deben velar no sólo por su propio bienestar, sino además por el de su

³ Véanse Guajardo, G., Gubbins, V. & Reyes, G. (2001). Artículo que forma parte del presente libro.

escuela y comunidad. Esto los sitúa en una posición de escasa neutralidad y distanciamiento respecto de su propio establecimiento educacional, debiendo velar por los intereses de la totalidad de colegios a los que representa.

Dentro de la escuela, el rol de los dirigentes de las uniones comunales de CPA es darles mayor peso a las necesidades y opiniones de los padres; servir de vínculo, haciendo notar situaciones problemáticas, capacitando a los padres para que desarrollen mejor su función de padres y dirigentes en la escuela.

Por otro lado, a nivel comunal el vínculo más fuerte que mantienen es con la Corporación / DEM / DAEM, puesto que sirven de mediador entre esta autoridad y los CPA; además, esta autoridad municipal cuenta con el poder económico del cual ellas carecen. Esta Corporación aporta los materiales e insumos para las actividades que realizan y las uniones, a su vez, le plantean sus inquietudes, peticiones, propuestas y sugerencias.

Las uniones comunales requieren una intensa cooperación con la municipalidad, pero esto pone en riesgo su grado de autonomía y, por tanto, su capacidad de representar los intereses de los padres. Por ello, el grado de cercanía que las uniones comunales debieran mantener con las autoridades municipales es difuso y no universal, dependerá siempre de las características de cada una (el grado en que sean democráticamente elegidas, representen la voz de los dirigentes, sean propositivas en su actuar, sepan planificar y trabajar eficazmente, etc.) y del gobierno municipal (la apertura y disposición hacia la participación de los padres, el grado de verticalidad u horizontalidad de las relaciones, la existencia de recursos disponibles, etc.).

La relación unión comunal-municipalidad se torna clave y compleja, al no existir generalmente otras redes —organizaciones, instituciones, particulares, etc.— con las que las uniones se relacionen en forma permanente.

Las tareas que enfrentan

Si miramos el fenómeno desde una perspectiva más amplia, constatamos que para que los padres se puedan incorporar a la educación como actores relevantes y participen activamente parece indispensable que exista una conjugación de factores que apoye dicho proceso.

En primer lugar, contar con el poder suficiente que les permita actuar en el sistema educacional como interlocutores válidos, para esto re-

quieran —como un segundo factor— de información y conocimiento para manejar el contexto en el que se encuentran. Además, en tercer término, necesitan una estructura organizacional que se adapte y sea funcional a las metas y finalidades que buscan. Los factores mencionados —poder, conocimiento y estructura organizacional— se retroalimentan mutuamente: a mayor y más eficiente organización, existe mejor y más fácil acceso a la información.

En este sentido, las uniones comunales pueden ser fuente de recursos de los cuales los dirigentes de CPA se benefician, tanto en materias organizacionales y de información educativa como para fortalecer su posición ante los padres y autoridades comunales.

El discurso social

Quisiéramos finalizar este texto compartiendo con el lector nuestras reflexiones respecto a conceptos que en torno al desarrollo de estas organizaciones se tejen en el discurso social: participación, comunidad y redes.

Si por participación se entiende "*formar parte de*", se puede concluir que la participación de las uniones comunales de CPA en la educación se limita a una colaboración indirecta hacia los CPA, los que a su vez colaboran marginalmente en el mejoramiento de la calidad de la educación. No obstante, una de las actividades realizadas por estas supra-organizaciones de padres —la capacitación a padres y dirigentes— permite trascender esta modalidad de participación, involucrándose en forma más activa en el ámbito educacional; si bien no en el proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos, sí en la educación de sus padres. Si se consideran las múltiples investigaciones que avalan la estrecha relación entre la implicación de los padres en el aprendizaje de sus hijos, el nivel educacional de los padres y el rendimiento escolar de éstos, puede bien introducirse en la discusión la posibilidad de que estas organizaciones influyan, de manera indirecta y a largo plazo, en la calidad de educación de los niños.

Sin embargo, la participación en forma organizada de estos padres y apoderados va mucho más allá de su directa influencia en los logros académicos de los niños; como se señaló en los antecedentes, existe actualmente un discurso formal que avala la participación de los padres en la educación como *ciudadanos* participando en la construcción de estilos relacionales más democráticos. En este sentido, si bien las organizaciones comunales de CPA tienen un rol bastante externo al quehacer de la escuela, se constituyen en un soporte para los CPA,

que permitiría a los padres posicionarse como actores con reconocimiento social, capaces de transmitir y hacer escuchar su voz ante las autoridades que determinan el curso de su escuela y el de la educación de sus hijos.

Tal reflexión nos remite a conceptos como comunidad y comunidad educativa. Aun cuando algunas uniones comunales mantienen lazos con otras organizaciones comunitarias de carácter funcional, esta relación es generalmente esporádica y dirigida a acciones específicas; no existe un vínculo fuerte y continuo entre las organizaciones sociales de base. Si se considera, además, que muchos dirigentes de las uniones comunales de CPA son o han sido dirigentes también de otras organizaciones sociales —y por tanto se encuentran conduciendo la organización más bien por características personales de liderazgo y vocación de servicio social que porque exista una cultura participativa a nivel comunal— se concluye que la participación actual a nivel de la comuna se circunscribe a un grupo reducido y relativamente estable de ciudadanos.

Una comunidad puede definirse como aquel grupo de personas que comparten un espacio de significación común, que se relacionan bajo ciertas reglas de convivencia acordadas y comparten creencias y valores que los distinguen y les permite crear y mantener un sentido de pertenencia. Una comuna, a su vez, corresponde a un sector de la población agrupado según límites geográficos, que puede tener mayor o menor sentido de pertenencia; es decir, dentro de cada comuna puede haber más de una comunidad y dentro de ella sus habitantes pueden tener menor o mayor sentido de pertenencia.

El sentirse parte de un grupo social es muy importante para el desarrollo humano. Las uniones comunales de CPA pueden considerarse beneficiosas, por cuanto fomentan un sentido de pertenencia y, por tanto, de identidad grupal. Pero además, las uniones comunales de CPA permiten fomentar el rol de padres y apoderados en lo que se conoce como comunidad educativa.

Una comunidad educativa (o escolar) está conformada por los distintos actores que intervienen en el proceso educativo: profesores, directivos, alumnos, padres y miembros de la comunidad. Es importante reconocer el valor que actualmente se otorga al concepto, por cuanto da indicios de lo que hoy se pide a la educación a través de las escuelas: fomentar en los alumnos la convivencia democrática, siendo ellas mismas espacios respetuosos y participativos. Hoy no son sólo los profesores quienes deciden y actúan en la formación educacional de niños

y jóvenes; hoy se llama a la comunidad educativa a formar parte activa del proceso de enseñanza-aprendizaje. Esto involucra, naturalmente, a los padres, actores tradicionalmente externos a la educación, quienes son hoy invitados a involucrarse en el proceso de *hacer* comunidad educativa, en un rol no exento de ambigüedades: aun cuando a nivel de discurso se los invita a participar, son pocos los espacios reales que se ofrecen para ello y muchas las actitudes y acciones que se oponen. Se los invita a formar parte de un mundo burocratizado y altamente jerárquico, sin ofrecer las herramientas de información y operación necesarias para adentrarse en él y, es más, esperando que actúen desde fuera de la jerarquía establecida. Estas ambigüedades, que muchas veces se presentan como francas contradicciones, tienen que ver con que el fomento de la participación de los padres implica la redistribución de poder ejercido dentro de las comunidades escolares (Ball, 1997).

A medida que las uniones comunales se inserten con mayor fuerza en el espacio comunal y fomenten el involucramiento de los padres dentro de las respectivas comunidades escolares, significarán para los apoderados un vínculo entre sí, tanto como con autoridades, instituciones y empresas. Tiene además el potencial de establecerse como una red de apoyo, capaz de facilitar el funcionamiento y cumplimiento de los objetivos que los Centros de Padres y Apoderados se proponen. En este sentido, pueden constituirse en un referente valioso, capaz de reflejar las inquietudes de los padres y ejercer un vínculo entre ellos y quienes pueden ayudarlos, y de autosatisfacer las necesidades de los CPA, mediante capacitaciones y acciones educativas en general.

Las redes sociales son valiosas, en cuanto implican un soporte para los individuos que pertenecen o se relacionan con ellas, pudiendo en cierto sentido amortiguar el efecto de situaciones o factores que pueden poner en riesgo o perjudicar el bienestar psicosocial de las personas. Más allá del aporte que las uniones comunales de CPA pueden ejercer en el ámbito educacional —aunque incluyéndolo—, destacamos el efecto positivo que su adecuado funcionamiento puede implicar para los padres y apoderados en términos sociales; un espacio de comunicación, de compartir sueños y trabajar en conjunto para lograr objetivos comunes en beneficio al espacio comunal y a la sociedad en general.

Que los padres se organicen para crear mecanismos que permitan satisfacer las necesidades percibidas por ellos como relevantes es además un modo de autogestión. Esto quiere decir que los padres organizados a nivel comunal se están ayudando a sí mismos. Como

señalan los modelos de autogestión, quienes se ayudan a sí mismos, tienden a mejorar sus condiciones y calidad de vida, y a elevar su percepción de autoeficacia. Las uniones comunales de CPA permiten lo anterior y, además, otorgan la posibilidad de generar redes de apoyo emocional, que permitan a sus integrantes enfrentar de manera más adecuada las adversidades de la vida. Por lo tanto, en la medida en que en la organización existan relaciones interpersonales positivas, el dirigente de una unión comunal de CPA estará aportando a mejorar la educación, la democracia, la escuela y a sí mismo.

Este estudio permitió conocer a las uniones comunales de CPA como supra-organizaciones de padres y apoderados, que sirven de vínculo

entre padres de una o varias comunas y entre ellos y las autoridades. Estas organizaciones tienen el potencial de promover un sentido comunal e imprimir mayor identidad y soporte social para padres y apoderados, convirtiéndose en interlocutores que promuevan la incorporación de los padres en la acción y el debate educacional. Sus desafíos a futuro se agrupan en dos grandes líneas: legitimarse ante los padres que *representan* y lograr una relación adecuada ante la autoridad municipal, que les permita actuar con mayor autonomía y relacionarse con otras redes sociales y otras uniones comunales de CPA, ya sea de su región u otras zonas del país.

BIBLIOGRAFÍA

Alderete, F., Salinas, Araya & Solar, R., (1998). *Organización y participación en Centros de Padres y Apoderados: Estudio cualitativo*. Santiago: Ministerio de Educación.

Ball, S. (1997). La micropolítica en la escuela. *Revista de Educación*.

Escofé, J. & Campos, E. (1971). *Padres y maestros: nuevas perspectivas para los Centros de Padres*. Santiago: Ministerio de Educación.

Flammey, G., Gubbins, V. & Morales, F. (1999). *Los Centros de Padres y Apoderados: Nuevos actores en el control de la gestión escolar*. Santiago: CIDE.

Guajardo, G., Gubbins, V., Reyes, G. & Brugnoli, V. (2001). *La organización y participación de los Centros Generales de Padres y Apoderados: estado actual y visión de futuro*. Santiago: UNICEF.

Apoderados en la escuela: las demandas y expectativas de participación y organización

Gabriel Guajardo*, Verónica Gubbins**, Graciela Reyes***, Valeria Brugnoli****

En este artículo se presentan y discuten los resultados de una investigación empírica que abordó la construcción de demandas, aspiraciones y expectativas acerca de la participación y organización de los apoderados en los establecimientos educacionales chilenos. Estos resultados forman parte de un estudio mayor desarrollado por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) a solicitud de UNICEF¹, cuyos objetivos apuntaron a describir, analizar e interpretar las construcciones de significación y sentido sobre la organización y participación de los Centros de Padres y Apoderados en los establecimientos educacionales. Específicamente, nos concentramos en conocer los discursos que elaboran actores adultos con liderazgo formal en los procesos educativos y escolares, esto es, docentes, directivos, sostenedores de establecimientos educacionales y dirigentes de Centros Generales de Padres y Apoderados de la Región Metropolitana.

La pregunta central que se aborda en este trabajo es: ¿cómo, a partir de las identidades de los actores, se construyen las demandas o de-

seos de cambio en la participación y organización de los apoderados en la escuela?²

El cambio o la continuidad en este ámbito se basa en el reconocimiento de las opciones elaboradas en el campo educativo, aun cuando no siempre los actores de las comunidades escolares sean conscientes de que su ocurrencia depende de muchos otros factores, tales como el acceso a la información, la capacidad de las instituciones para asimilar el cambio y la disponibilidad de recursos económicos. Las políticas que buscan el mejoramiento de las relaciones entre las familias y las escuelas requieren que los miembros de las comunidades escolares tengan una confluencia interpretativa que les permita coordinar acciones, reconociendo sus diferencias de un modo pertinente. En este sentido, la posibilidad de cambiar lo conocido y experimentado en el ámbito escolar en cuanto a la participación y organización de los Centros de Padres supone desarrollar la imaginación y proyectar acontecimientos futuros alternativos a los actualmente existentes y con relativa autonomía de las políticas públicas.

Sin embargo, existe evidencia de discontinuidades entre las escuelas y las familias, en términos culturales, económicos, sociales y educativos, a pesar de los antecedentes que muestran que cuando los padres, madres y apoderados se involucran en actividades escolares mejoran los resultados académicos de los niños y niñas³. Las escuelas que experimentarían las mayores discontinuidades se encuentran insertas en los sectores de menores recursos y estas discontinuidades se expresan en una doble dimensión respecto a la participación de los padres en los establecimientos educacionales:

- una mayor dificultad para la colaboración por parte de los apoderados al proceso educativo de niños y niñas⁴.
- una tendencia a establecer pautas de interacción y coordinación

* Antropólogo, consultor del Área Familia e Infancia del CIDE.

** Sicóloga, coordinadora del Área Familia e Infancia del CIDE.

*** Licenciada en Lingüística, consultora del Área Familia e Infancia del CIDE.

**** Antropóloga, consultora del Área Familia e Infancia del CIDE.

¹ El título original del proyecto fue "La organización y participación intra e interestablecimientos de los Centros Generales de Padres y Apoderados: estado actual y visión de futuro".

² La investigación de los discursos en las culturas escolares y, especialmente, al tratar la expresión de intereses en torno a la participación y organización de los apoderados en la escuela, considera los discursos como prácticas sociales o acontecimientos en la producción, reproducción o transgresión de la vida social, cultural e histórica de la escuela. Los discursos, como prácticas socioculturales, superarían la separación entre "lo dicho" y "lo hecho", pues se trata efectivamente de hechos o acontecimientos. En esta perspectiva, las demandas corresponden a prácticas que suponen un consenso interpretativo, tanto de las materias concretas de petición como de las identidades de quienes las realizan y la necesaria presencia de otros sujetos, incluidos en ese proceso, con la capacidad de responder o no a esas demandas. Este enfoque del análisis de discurso se basa en los planteamientos de Julieta Haidar. "Las prácticas culturales como prácticas semiótico-discursivas", en: Jorge González y Jesús Gáido. Metodología y cultura. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. 1994, pp.119-159.

³ Swap, S. *La participación de los padres y su relación con los logros de los niños. Lo que sabemos hasta ahora*. Santiago, CIDE, 1993.

⁴ Gubbins, Verónica. *¿Incorporación o participación de las familias?. Un desafío más para la Reforma Educativa*. Santiago, CIDE, Documento de trabajo N° 15, 1997.

de acciones entre docentes y apoderados poco dialógicas y democráticas⁵.

Las diferencias entre el presente y la visión de futuro que buscan integrar a los actores de las familias y escuelas en una comunidad interpretativa coincidente, democrática y dialógica plantean la necesidad de considerar la construcción de caminos eficaces de diálogo y participación.

A pesar de esta situación, la educación se visualiza como uno de los sectores claves que posibilitaría alcanzar tanto los propósitos de equidad y superación de las desigualdades transmitidas intergeneracionalmente en el país como la ampliación del ejercicio de la ciudadanía a partir de las experiencias de aprendizaje en los espacios escolares. En esta misma perspectiva, se ha propuesto que se “debe aprender más y aprender distinto. Se deben adquirir las destrezas requeridas para incorporarse creativamente a las nuevas formas de producción y participar de manera constructiva en diversos espacios públicos. De este modo, la educación puede generar la sinergia necesaria entre dinamismo productivo, bienestar social e institucionalidad democrática” (CEPAL, 2000: 153)⁶.

Estos objetivos se vinculan a la construcción de un futuro realista para los sujetos e instituciones vinculadas a los procesos pedagógicos, educativos o de aprendizaje⁷. Precisamente, el campo de las demandas, expectativas y aspiraciones forma parte de esta visualización de futuro.

Finalmente, respecto a los conceptos orientadores del estudio —demandas, expectativas y aspiraciones— si bien se distinguirán esquemáticamente, guardan estrechas relaciones e implicancias entre sí. Se entenderá por demandas las peticiones dirigidas a un actor determinado al que se atribuye la capacidad de *representar* o *proponer* una solución ante necesidades o requerimientos (el *otro* tiene la capacidad de hacer/decir algo), con una motivación a la acción (solución al problema/carencia) y que se desarrolla en el marco de un juego interactivo y comunicativo. En cambio, las expectativas y aspiraciones se refieren a creencias, emociones y deseos sobre los acontecimientos futuros, a partir de carencias o situaciones problemas presentes/pasados, con prescindencia de un actor que puede actuar en su concreción.

METODOLOGÍA Y TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN

Los objetivos propuestos por el estudio requirieron de una perspectiva metodológica de tipo cualitativa, que permitiese conocer las construcciones subjetivas y socioculturales que elaboran los actores, y

contempló como técnica de investigación a la entrevista individual abierta, a partir de una pauta temática común de una duración aproximada de dos horas⁸ y la entrega a los entrevistados de un documento de compromiso de la confidencialidad de su identidad y del uso para fines de investigación de la información obtenida.

La fase de terreno tuvo una duración de 59 días entre los meses de octubre y diciembre de 2000. La estrategia de esta fase intentó conservar la diversidad de establecimientos dentro del radio de la Región Metropolitana, procurando la mayor pluralidad de realidades comunales⁹: Santiago, Lo Barnechea, La Reina, Ñuñoa, San Bernardo, Estación Central, Puente Alto y Peñalolén.

Respecto al procedimiento de contactación de personas, éste se realizó principalmente mediante llamados telefónicos donde se identificó a los investigadores e instituciones patrocinantes, solicitándoles su colaboración voluntaria. Se tuvo especial cuidado de entrevistar a una persona por establecimiento con el propósito de resguardar la confidencialidad de las identidades. En total se tomó contacto con 103 personas, de quienes 40 aceptaron voluntariamente ser entrevistadas, y 34 finalmente correspondieron a la muestra seleccionada de casos.

Los criterios utilizados en la conformación de la muestra para las entrevistas individuales fueron: tipos de establecimientos (municipales y particulares subvencionados), y de actores adultos con liderazgo formal en la escuela (directores, docentes asesores de Centros de Padres y Apoderados y dirigentes de los apoderados).

La pauta de entrevista individual se estructuró según temas que abordaban la participación y organización de los Centros de Padres en el presente y futuro en este último aspecto se empleó la técnica de escenarios futuros para organización de los estímulos abiertos¹⁰.

⁵ López, G. et al. *La cultura escolar, ¿responsable del fracaso?* Estudio etnográfico en dos escuelas urbano-populares. Santiago, PIIE, 1984.

⁶ CEPAL. *La brecha de la equidad: una segunda evaluación*. Santiago, Publicación de las Naciones Unidas 2000. Pág. 153.

⁷ Sin embargo, en el caso chileno la inclusión de los padres y madres a las comunidades escolares, y más aún en sus modalidades de participación y organización, forman parte de los elementos deficitarios y de mayor notoriedad de las relaciones entre familias y escuelas. Edwards, Verónica et al. *El liceo por dentro: un estudio etnográfico sobre prácticas de trabajo en educación media*. Santiago, Ministerio de Educación de Chile, 1995.

⁸ La entrevista abierta es la que se define como una “práctica conversacional en la que los actores, entrevistado/a y entrevistador/a desarrollan una interacción dirigida hacia la obtención de información y datos cuyo tratamiento va a ser interpretado en relación a un esquema o proceso sistemático previo”. López Pérez, Jesús. *Entrevista*, en: *Terminología Social. Aproximación crítica*. Barcelona, Anthropos, pp. 329-336

⁹ No obstante éste no fue un criterio comprometido en el diseño de la muestra, se optó por su incorporación con el propósito de asegurar no recurrir a comunas excesivamente utilizadas en los estudios cualitativos, como es el caso de la zona sur de Santiago.

¹⁰ Véase: Joseph Hodara. *Los estudios del futuro: problemas y métodos*. México, Instituto de Banca y Finanzas, 1984.

RESULTADOS

El análisis del discurso de los actores entrevistados se concentró en la elaboración de las demandas, expectativas y aspiraciones en el campo de la participación y organización de los Centros de Padres y Apoderados¹¹ en las escuelas.

Demandas

El aumento de la participación de los padres y apoderados, y en especial de los Centros de Padres, surge como una demanda coincidente entre los diversos actores consultados, sin embargo los alcances y significados de esta participación difieren según quién realiza la demanda (y su identidad individual o colectiva) y hacia quién o quiénes la formulan (la apelación de los diferentes actores por una mayor participación de los padres, casi siempre se realiza hacia un “otro” que sería el responsable).

Es posible observar, en las entrevistas, que los sostenedores demandan a la escuela una apertura y motivación sistemática hacia los padres y apoderados, para una mayor involucración y participación de éstos en la vida escolar, además de un reconocimiento de sus derechos, lo cual implica —en su visión— un cambio en la cultura escolar actual. Esta demanda de los sostenedores es elaborada desde una posición individual que lo exige como agente de este cambio (al que sitúan en la actitud de los directivos).

En relación con los docentes, la justificación del cambio radica en la Reforma Educacional y adquiere sentido al ser una convocatoria hacia el compromiso de las familias con la calidad de la educación de los hijos. Al respecto, los profesores plantean que tal participación requiere previamente de un mayor compromiso por parte de los padres y apoderados acerca de la situación académica de sus hijos, responsabilidad básica como integrantes de la comunidad escolar.

“Es necesario que el Centro de Padres y los apoderados estén mucho más cerca de sus hijos en el colegio, participen más de las actividades escolares, como por ejemplo mínimamente en la reunión de apoderados. En la medida que los apoderados asistan a las reuniones, manifiesten y se interesen por el trabajo de sus niños, yo creo que este grupo puede ir mejorando y

puede ir organizándose de manera tal que tengan una mayor colaboración con el colegio en general” (docente municipal).

Con respecto a los directores, éstos plantean que, si bien la participación de padres y apoderados debe aumentar, ha existido poco interés de parte de ellos por integrarse a las actividades de la escuela, como manifestación de una crisis de participación social y representatividad:

“Debería ser un centro de padres comprometido con la escuela, conocedor de lo que pasa dentro de la ella (...); hoy día se da el caso de que, como que la gente está media aburrida de lo que es participar, y todo lo ven con un aspecto político, entonces hay muy pocos interesados en asumir directivas de Centros de Padres” (director municipal).

Frente a esa situación —coincidiendo con los propios dirigentes— los directores, desde una posición individual, demandan una ampliación del rol de la organización, el cual ha estado definido por la prestación de un apoyo económico al establecimiento. Éste debe mantenerse, pero buscando impactar en los procesos pedagógicos. Esta reestructuración del rol sería una responsabilidad de los dirigentes de Centros de Padres.

“Por lo tanto, en colegios de esta naturaleza, el rol de los Centros de Padres en el futuro tiene que ser de las mismas características que yo le he dicho, porque de lo contrario no se va a poder mejorar sustantivamente el proceso pedagógico, porque cada vez los requerimientos tecnológicos para enseñar van a ser superiores y como cada vez las cosas son desechables, hoy día un computador prácticamente dura un año, dos años y hay que demolerlo, entonces en ese contexto es indispensable lo que yo le estoy diciendo” (director particular subvencionado).

Con respecto a la participación y organización, los dirigentes también se posicionan de manera escindida ante la demanda de cambio. Este cambio debe registrarse en un otro, que debe adquirir características organizacionales similares a una empresa, en aspectos legales y financieros, especialmente como medida de protección económica de los Centros de Padres. Si bien la actitud de cambio está desplazada a un otro, se constituye una posición grupal inclusiva —un nosotros— que rescata la responsabilidad de los dirigentes en esta organización.

“Para mí es imprescindible que los Centros de Padres tengan

¹¹ En el texto se utilizan indistintamente los siguientes nombres para referirse a la organización de los apoderados en la escuela: Centros de Padres, Centros de Padres y Apoderados y Centros Generales de Padres y Apoderados.

una enorme capacidad de organización. Como la empresa estatal o la empresa privada. Que manejen y conozcan la legislación al dedillo; incluso estamos trabajando por mejorar la legislación, de tal forma que podamos no solamente proteger los fondos de los Centros de Padres de todos los colegios del país sino que también podamos ver cómo ayudamos a que ellos aprendan a organizarse y auto-capacitarse” (dirigente apoderados municipal).

Asimismo, la situación que otorga sentido a la demanda de participación y mayor calidad de la organización es de carácter contextual, según los dirigentes, por ello la demanda de coordinación con las autoridades escolares constituye no tanto un derecho, sino una medida frente a un contexto crítico de división social. Así, se señala que no existe otra posibilidad que el trabajo conjunto, es decir, es una obligación ineludible, a partir de los roles de la familia y escuela en tanto agencias socializadoras de los sujetos, sin cuestionar necesariamente las estructuras institucionales y sus poderes.

“Los Centros de Padres deben trabajar relacionados con los establecimientos educacionales, con los equipos de gestión, con los directores, no existe otra posibilidad. En este momento la sociedad chilena está muy dividida, especialmente la familia y los padres juegan un papel fundamental en esto, por lo tanto, a futuro y ojalá lo más pronto posible, tienen que integrarse para trabajar en conjunto con los profesores y la dirección del establecimiento educacional, incluso, a mi juicio, éstos son los pilares fundamentales de la sociedad: el hogar y el colegio” (dirigente apoderados municipal).

De acuerdo al discurso de los actores, la demanda central de mayor participación de padres y apoderados en la organización escolar requiere de cambios funcionales o de actitud de los sujetos involucrados al interior de la escuela, pero también de aquellos que constituyen el ámbito extraescolar, condición previa e imprescindible. Los entrevistados construyen, entonces, un *otro* sujeto de demanda, situado ad- portas de la escuela, trasladando en parte la responsabilidad con respecto a los cambios a actores que no alteran la organización escolar.

Las demandas contextuales se refieren principalmente a la formulación de políticas externas, a partir de la iniciativa de las autoridades del Estado y de gobierno, que regulen y permitan coordinar a los acto-

res de la educación para un trabajo conjunto, tal como lo manifiestan sostenedores, dirigentes de Centros de Padres y directores:

“Es evidente que para que se produzca un cambio, la cabeza es la que tiene que llevar la iniciativa, por lo tanto el principal actor debe ser el Presidente de la República, enseguida debe ser, ¿no es cierto?, el ministro de Educación, si seguimos con la misma línea, y posteriormente, para que estos cambios evidentemente se produzcan, esto debe ser apoyado, perfeccionado y ejecutado por el Parlamento, llámese Cámara de Diputados, y finalmente el Senado para que los cambios que sean necesarios se hagan” (dirigente apoderados municipal).

La constitución de un marco jurídico a partir de propuestas *serias* se configura como una demanda contextual, que regule principalmente el funcionamiento de los Centros de Padres al interior de la institución escolar, puesto que la participación de éstos contempla aspectos organizacionales, legales y financieros que requieren de una regulación externa al sistema escolar, así lo reclaman dirigentes de CPA, directores y sostenedores.

“Yo creo que tienen que haber propuestas serias para mejorar o reformular la Ley de Subvenciones, por ejemplo, mejorar la LOCE, que es la Ley Orgánica Educacional, que se aprobó el 10 de marzo de 1990, justo un día antes que asuma el gobierno de la Concertación” (dirigente apoderados municipal).

“Yo creo que tiene que ser, de partida, el Ministerio el que tiene que dar las directrices y los sostenedores tenemos que adscribirnos a eso y complementar esas medidas, pero yo creo que el Ministerio es el que tiene la credibilidad suficiente dentro del profesorado, desde el punto de vista técnico para implementarlo” (director particular subvencionado).

Es relevante señalar que existe una posición de grupo en el caso de los dirigentes para demandar una actuación como interlocutores en el contexto extraescolar, lo cual requiere de la formación de una Asociación Nacional de Centros de Padres, de acuerdo a un modelo gremial, que permita el diálogo social con las autoridades, pero no se menciona que facilite una mejor coordinación al interior de la institución escolar; se proyecta así un afianzamiento de poder hacia el exterior de la escuela.

“Nosotros necesitamos ser interlocutores válidos de nivel nacional con las organizaciones ciudadanas, y por lo tanto habría

que hacer todos los esfuerzos porque en menos de dos años tuviéramos nosotros la Asociación Nacional de Centros de Padres. Porque así como el colegio de profesores conversa con la ministra y con su directiva nacional, el Centro de Padres o los Centros de Padres deberían conversar con su directiva nacional" (dirigente apoderados municipal).

Adicionalmente, se demanda del contexto extraescolar una supervisión de la labor de los Centros de Padres, proveniente de autoridades regionales y comunales, que tanto confirme como sancione la gestión de éstos, y que permita incluso la comunicación pública de experiencias positivas o negativas. Como esta instancia evaluativa estaría en manos de agentes externos a la escuela, su juicio se valdaría públicamente.

"Tener alguien que venga y mire qué está haciendo, qué hizo durante el año, qué cosas buenas hicieron, qué no tan bueno. Evaluar en el año la participación de cada Centro de Padres en cada colegio, y a nivel de eso sacar buenas y malas experiencias. Y hacerlo público, mostrarlo al resto de la gente, y decir mira, esta gente que está trabajando aquí lo ha hecho perfecto, ha tenido más ventajas que desventajas o lo ha hecho mejor, o lo ha hecho peor, pero que a uno le dijeran lo que estás haciendo bien, síguelo haciendo" (director municipal).

Cabe destacar que los sostenedores plantean una demanda más específica, la creación de un Ministerio de la Familia, necesario para apoyar a ésta en su relación con el sistema escolar y la coordinación necesaria de ambas instituciones.

"Debería estar apoyado o asesorado o complementado con un ministerio que esté relacionado con educación, ojalá hubiera un Ministerio de la Familia" (sostenedor municipal).

A partir de esta demanda es posible inferir que la relación familia-escuela es comprendida por algunos sectores sociales como prioritaria en cuanto a la promulgación de un marco legal que la regule.

Finalmente, los propios dirigentes demandan del líder del Centro de Padres una adecuada capacitación frente a la complejidad de la participación y organización de estas entidades. La misma demanda es enfocada directamente a los dirigentes por parte de directores y docentes quienes la justifican frente al bajo nivel educacional de los pa-

dres en el sistema escolar chileno, es decir, por la carencia de destrezas para un desempeño en la institución escolar, lo cual los distingue de la comunidad intraescolar adulta, docentes y directores.

"Curiosamente un porcentaje alto de los padres y apoderados que están a cargo de los Centros de Padres no tienen mucha preparación, y ése es un problema grave; debiéramos entonces crear las condiciones para poder entrenarlos, capacitarlos y perfeccionarlos en áreas de cálculo de costo, en área de organización, en área de dirección de reuniones, en áreas que tengan que ver también con los proyectos educativos institucionales, en áreas de cómo se trabajan también los proyectos comunales de desarrollo educacional, etc. yo creo que por ahí va el tema" (dirigente apoderados municipal).

Aspiraciones y expectativas

A través del discurso de los entrevistados es posible identificar aspiraciones y expectativas con respecto a la participación y organización de los Centros de Padres en el futuro, visualizando tanto la permanencia de situaciones presentes, como cambios, siempre formuladas como un deber ser o hacer por y para los *otros*. Los cambios, en el contexto intra y extraescolar, propiciando una mayor participación de los Centros de Padres y a una mejor organización que cuente con adecuados mecanismos de regulación. Al respecto, los sostenedores esperan que ocurra un cambio sociocultural que impacte la escuela promoviendo iniciativas de participación colectiva.

"Existe una tendencia hoy día a resolver los problemas en forma individual y no colectiva, y que además hay dificultades para participar, las distancias, la mujer trabajando, creo que es súper difícil y de hecho eso se demuestra en toda la organización, no sólo en los CPA; no es lo que me gustaría, pero es lo que veo. Al menos en el futuro inmediato, yo espero que en el largo plazo todas esas tendencias se vayan revirtiendo, pero en el futuro próximo, cinco años" (sostenedor particular subvencionado).

En algunos discursos de directores se espera que la participación de los padres y apoderados constituya una fuente de generación de proyectos tendientes al mejoramiento de la calidad de vida y de los procesos pedagógicos, es decir, tanto la mantención del rol proveedor de

recursos económicos como una acción relacionada con ámbitos privados hasta este momento para los padres, como lo es el pedagógico.

“Que trabajen estrechamente con la dirección y que juntos vean proyectos concretos para ir mejorando la calidad de vida al interior del establecimiento y la calidad de los medios pedagógicos, para que la calidad del proceso sea mejor” (director particular subvencionado).

La ampliación del rol proveedor es visualizada a partir de la expectativa de una labor social de carácter integral, especialmente en apoyo a los miembros de la comunidad escolar y los problemas que afectan a la familia actualmente.

“Ojalá que hubiesen Centros preocupados y que estuviesen constantemente apoyando el quehacer dentro de la escuela, fundamentalmente en el aspecto social y económico” (dirigente apoderados particular subvencionado).

Por otra parte, los docentes aspiran a una capacitación de los padres y apoderados en la Reforma Educacional, con el fin de que su participación se traduzca en un apoyo a la escuela a través de una mayor integración en los procesos educativos de los hijos, tanto desde la presencia en el aula como dirigiendo el trabajo escolar en el hogar. Es interesante que a pesar de la indicación de falta de preparación de los padres en aspectos técnicos, los docentes levanten una expectativa de cooperación a la labor docente por parte de éstos desde su experiencia.

“Nosotros probablemente frente a situaciones diferentes quizás no tan técnicas, no tan teóricas, también podamos tener la participación de apoderados a nivel de sala de clases. Importante quizás dando una experiencia como papás, relatando la forma de trabajo familiar con su niño, en fin” (profesor municipal).

Al respecto, los directores aspiran a dirigentes de alto nivel cultural, capacitados en temáticas relacionadas a la organización y gestión, con rasgos de liderazgo, idealizando al dirigente posible, por lo tanto, desplazando la posibilidad de su concreción e invalidando a los dirigentes efectivos del presente.

“Que fuera gente que tuviera preparación, que tuviera cultura. Imagine en este colegio que es particular, hay gente que no tiene ni sexta preparatoria, entonces cómo le va a pedir usted

peras al olmo, si en este país, no creo exagerar, en el 70% de los establecimientos educacionales, la mayoría de los apoderados son de nivel sociocultural, no le hablo económico, medio bajo, entonces cómo los va a hacer participar. Claro, si quiere que levanten el dedo y acaten todo lo que se diga. Es absurdo (...), pero con ideas, el problema es que participen con ideas, sino para qué” (director particular subvencionado).

“Ojalá tuviesen un nivel cultural alto y conocimientos los apoderados que ocupan la dirección, fueran líderes reales” (director municipal).

Los dirigentes, en cambio, aspiran a una verdadera integración de los Centros de Padres a la escuela, a través de su participación en los planes de estudio y la adjudicación de un espacio físico al interior de ella, donde realizar actividades paralelas a las efectuadas por el establecimiento, apuntando a la formación de los alumnos y padres en áreas diversas al currículum.

“ Para mí sería un sueño que dijeran (...): mire, aquí le vamos a entregar estos sitios que hay allá afuera, allá atrás, un sitio grande con tres salas: una sala para papás y mamás que quieran venir a hacer lo que quieran hacer, dentro de todos sus límites, o sea, me refiero a que vengan a enseñar a hacer almácigos de frutas, de hortalizas, que les enseñen a plantar, tener un vivero (...), el otro para un gimnasio (...) y el otro para un taller para niños y para niñas” (dirigente apoderados municipal).

Los cuadros siguientes resumen las aspiraciones y expectativas de los diferentes actores del ámbito escolar:

ACTORES	DEMANDAS	ASPIRACIONES
Sostenedores	Autoridades escolares deben estimular la participación en escuelas. Apertura de las escuelas hacia las familias. Política de Estado para la coordinación entre actores del ámbito educación. Creación de un Ministerio de la Familia que coordine a las familias y escuelas.	Se espera que el contexto social y político de la escuela se modifique a favor de la participación de los padres y madres en los establecimientos.
Directores	Marco jurídico adecuado para CPA. Autoridades regionales y nacionales con un rol regulador en participación de padres y apoderados.	Complementar el rol económico actual de los CPA con una organización que genere trabajo social. Permanencia del rol actual de los CPA como apoyo económico a los colegios. Las autoridades se sitúen por sobre los conflictos internos de la escuela. Un dirigente profesional, de un nivel cultural alto y con cualidades de liderazgo. Toma de conciencia de los padres del rol de apoyo económico a los establecimientos.
Docentes	Integración de padres y madres a las actividades de la escuela. Compromiso de padres y madres con hijos/as y el colegio.	Permanencia del rol de proveedores económicos de los apoderados y los Centros de Padres a las escuelas. Elecciones democráticas de las directivas de los Centro de Padres. Capacitación de los apoderados en el marco de la Reforma Educacional para colaborar en los procesos de aprendizaje en el hogar y así permitir la motivación de los estudiantes en el aula. Políticas comunales que orienten a los Centros de Padres en sus modalidades de organización.
Dirigentes de Centros de Padres	Ampliación del rol tradicional de CPA circunscrito al apoyo económico a la escuela. Autoridades comunales y regionales regulen y supervisen a los CPA.	Los Centros esperan ser invitados a participar en el diseño de los planes de estudios. Los Centros esperan contar con un espacio físico al interior de las escuelas para el desarrollo de sus actividades. Capacitación para los dirigentes de CPA. Integrar a los padres a las actividades que organizan los Centros de Padres.

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

El tema de la participación y organización de los Centros de Padres y Apoderados es un ámbito que genera la formulación de demandas, expectativas o aspiraciones con el propósito de lograr el mejoramiento de la situación presente en las escuelas. En general, se concuerda en el interés por otorgarle al estamento de los apoderados una expresión orgánica que lo acoja, canalice y desarrolle acciones a favor de la educación.

Sin embargo, el estado presente requeriría de acciones que comprendan tanto la modalidad de mantener la situación actual sin modificaciones sustantivas ante los importantes cambios que se visualizan, como también su cambio, principalmente a través de la ampliación de los roles de los Centros de Padres desde un papel económico hacia la colaboración en los procesos de aprendizaje, cuyo carácter estaría

orientado por la autonomía y eficiencia en la gestión de sus propias organizaciones.

En ambos modos de formulación de las demandas los entrevistados enuncian una identidad de carácter individual y que, cuando se utilizan las posiciones colectivas, un *nosotros*, no incluyen a todos los miembros de las comunidades educativas, observándose más bien la pauta de atribuirles el lugar simbólico de un *otro* distinto. Corresponden más bien a beneficios para *otros*, situándose, a su vez, como sus *portavoces* individuales. En el discurso, la noción de “comunidad educativa” pierde la posibilidad de ser experimentada como algo real por los sujetos y pasa a ser una entidad abstracta a la que se apela.

La organización y funcionamiento de la escuela tendería a reproducir una lógica de demandas orientadas al mantenimiento del orden y con-

trol desde una estructura jerárquica que no integra las necesidades y aspiraciones de sus actores, en una cultura de relaciones democráticas y colaborativas. En ese contexto, la formulación de escenarios futuros se efectúa desde el *deber* y el *hacer* ante la participación y organización, y no desde necesidades sentidas o deseadas que identifiquen e impliquen a los actores.

Estos resultados respecto a la integración a un orden escolar desde posiciones individuales, como roles de portavoces de una comunidad, para autores desde posiciones críticas, corresponderían a los efectos de los años 1973 a 1990, donde los Centros de Padres experimentaron iguales restricciones y disciplinamiento que el resto de las organizaciones sociales del país¹², producto del régimen autoritario, tanto a nivel del control directo de las asociaciones por parte del Estado como también en su dimensión sociocultural con un impacto notorio hasta la actualidad: "*La tradición cercana (periodo autoritario) legitimó prácticas y estilos de organización en los establecimientos educacionales caracterizados por el sometimiento de las organizaciones de apoderados a las direcciones y una restricción de sus funciones a aspectos casi exclusivamente económicos*"¹³.

Las dificultades para abordar la escuela sólo desde las determinaciones del contexto, como sería observar los efectos de un régimen político, radican en que no permite la observación de las microculturas o redes de conversaciones en su interior, con zonas de consensos, disensos o transgresiones. En las organizaciones entendidas como redes conversacionales es posible observar consensos¹⁴—la comunidad educativa no incluye a todos— cuya estabilidad define su forma particular y posibilita la sociabilidad de la organización. Existen conversaciones ligadas a la experiencia de los sujetos que se articulan como tendencias, deseos o mundos posibles. Por ejemplo, las demandas de innovación en el rol de los Centros de Padres y en las competencias de sus dirigentes.

Un aspecto que se destaca en el análisis del discurso de los actores entrevistados es la presencia de ciertas paradojas, discrepancias o contradicciones que podrían explicar la tendencia a la inercia y reproducción de pautas culturales y de conducta organizadas en torno a una estructura vertical, jerarquizada, burocratizada y poco integradora de los agentes que participan en los procesos educativos, así como la resistencia que suele encontrarse en las redes conversacionales de la escuela cuando se introducen cambios e innovaciones, particularmente en el ámbito de la gestión administrativa y pedagógica del sistema con

participación de las familias. En particular es posible identificar tres contradicciones básicas:

- Todos los actores plantean la necesidad de una mayor participación de padres y apoderados en la educación. Al mismo tiempo, los sostenedores, directores y dirigentes de Centros de Padres acompañan esta demanda de la necesidad que *otros*, externos a la escuela (autoridades escolares, autoridades regionales y nacionales a través de su acción directa, una política de Estado o un marco jurídico pertinente) estimulen, coordinen y regulen la mencionada participación.

La pregunta que surge en este caso es: ¿quién es el responsable de llevar a la práctica la demanda expresada en el discurso? Si los actores del sistema no se sienten interpelados a hacerse cargo de que la demanda se concrete, no resulta extraño comprender la tendencia a la mantención del estado actual de organización y funcionamiento de la escuela. Organización que la lleva a asumir la labor educativa como una responsabilidad institucional, sin aperturas e involucramiento de los otros agentes que participan —de manera informal— en los procesos educativos de niños y niñas. El riesgo de no asumir como parte de la gestión de la escuela la participación de padres y apoderados hace que se mantenga al nivel de *declaración de intenciones*, llevando a la inmovilidad por un lado y a acciones homogeneizantes por otro. Estas últimas en el sentido que no se disponga de estrategias que permitan profundizar en lo que implica una mayor participación de padres y apoderados en los procesos educativos, en términos de modalidades, condiciones, capacidad de respuestas negociadas y coordinadas con las propias familias.

La necesidad de participación se acompaña de una demanda por *regulación y supervisión externa*, planteándose la situación de un interés controlado desde fuera de los actores involucrados. La pregunta que surge aquí entonces es: ¿existen temores asociados a la participación efectiva de padres y apoderados?, ¿esos temores se relacionan con el miedo a las incertidumbres y eventuales conflictos que acompaña cualquier cambio de funcionamiento organizacional?

¹² Alderete, Francisco et al. *Organización y participación en Centros de Padres y Apoderados*. Santiago, División de Organizaciones Sociales, 1998. También Flamey, Guido et al. *Los Centros de Padres y Apoderados: Nuevos actores en el control de la gestión escolar*. Santiago, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, Documento N° 4, 1999. 36 pp.

¹³ Alderete, Francisco et al. (1998:23) citado por FLAMEY, Guido et al. op. cit.

¹⁴ Victor Bronstein et al. *La organización egoísta. Clausura operacional y redes conversacionales*. En: Delgado, Juan Manuel y Juan Gutiérrez, (coord.). *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid, Editorial Síntesis, 1994. Este autor se refiere a este tipo de consenso como "*acuerdos de segundo orden*" y que alude a un compromiso sobre las conversaciones y los acuerdos que se van a generar, y no corresponden a los acuerdos que generan acciones concretas, que por el contrario posibilitan las conversaciones que generan acciones.

Los estudios y experiencias asociadas a este tema plantean que dentro de los temores está la confusión de roles, invasión de *territorios*, es decir conflictos de poder. En otros casos, conflictos de *valores* asociados a formas de participar en la educación, entre otros¹⁵. Es decir, la percepción de que *abrir* la escuela e incluir como *legítimo otro* a los padres y apoderados constituye una experiencia conflictiva.

- Una discrepancia se observa cuando se analiza la demanda de una Asociación Nacional de Centros de Padres para generar diálogo social con las autoridades, en los dirigentes de CPA, junto a la demanda de supervisión externa a la labor de éstos por parte de las autoridades regionales.

Podría interpretarse en la primera una demanda de mayor autonomía y empoderamiento como organización social, lo que se encontraría fuertemente estimulado por el Decreto que permite la obtención de personalidad jurídica de los Centros de Padres como organización social. Sin embargo, se acompaña de una demanda de control externo. Esta demanda de control plantea, a un nivel microsocioal, la necesidad de mirar con mayor atención las consecuencias que trae consigo la falta de competencias en liderazgo y conducción de procesos de participación ciudadana, especialmente en sectores donde predominan bajos niveles educacionales.

Nuestra interpretación es que la falta de reconocimiento público como organización legítima y con poder ante el sistema educativo, sumado a la autopercepción de vulnerabilidad psicocultural en sus dirigentes, reproduce la lógica jerárquica y de subordinación que suele presentarse en la relación sociedad civil-Estado.

- El actor docente y sostenedor expresan encontrarse conscientes e interesados por una mayor participación de los padres y apoderados, especialmente de la organización de Centros de Padres, en los procesos pedagógicos. Ambos definen con precisión el tipo de aporte que los padres y apoderados pueden hacer para el mejoramiento de calidad educativa. A saber, elaboración de proyectos de mejoramiento de calidad y de procesos pedagógicos, complementar el rol económico actual de los Centros de Padres con acciones de carácter social, capacitación en la Reforma Educativa para colaborar en procesos de aprendizaje en el hogar y así permitir la motivación de los estudiantes en el aula. No así, los directores y dirigentes de Centros de Padres que no explicitan con claridad dónde situar el aporte de los padres y apoderados en la educación.

Estas propuestas se encuentran más cercanas a una lógica de mantener a los apoderados fuera de la gestión del sistema administrativo y pedagógico de los establecimientos educacionales. La visión de participación se encuentra en este caso aún muy apegada a una lógica de apoyo subsidiario a lo que realiza la escuela. En ese escenario, ampliar la visión educativa y concebir la calidad de los procesos educativos como el resultado de una concertación de acciones —tal como lo planteaba la Conferencia Mundial Educación para Todos (Jomtien, 1990) y los principios de la política educacional chilena (Cox, C. 1997),— se encuentra aún muy lejos de una apropiación efectiva al nivel de los directores y de los propios apoderados.

¹⁵ Alderete, F. y col.: *Organización y Participación en Centros de Padres y Apoderados*. Estudio Cualitativo elaborado para División de Organizaciones Sociales. Ministerio Secretaría General de Gobierno. Programa de la Mujer. MINEDUC. Chile. 1995. SERNAM, Pontificia Universidad Católica de Chile: *Demandas del Sistema Educativo y Evaluación de padres/madres/apoderados*. Documento N° 66. Elaborado por: Valeria Ramirez. Santiago. Chile. 1999. MINEDUC-CIDE: *Programa de Fortalecimiento de Centros de Padres*. 1997. Citado en: Flamey, G. y col.: *Los Centros de Padres y Apoderados: Nuevos Actores en el Control de la Gestión Escolar*. Documento de Trabajo N° 4. CIDE. Santiago.

Chile. 1999. MINEDUC-DOS-, CIDE: *Material de Apoyo para la gestión de Centros de Padres y Apoderados*. Elaborado por Gubbins, V y col. Santiago. Chile. 1998. UNICEF-CIDE: *Diálogo Social en torno a los Problemas y Demandas de Participación de los Centros de Padres y Apoderados en la Calidad de la Educación*. Plan General e Informe de actividades. Documento inédito. Santiago. Chile. 2000. Sociedad Educativa Teniente Dagoberto Godoy-CIDE: *Fortalecimiento de la Relación Familia y Escuela*. Proyecto de Intervención. Área Familia e Infancia. CIDE. Documento inédito. Santiago. Chile. 2001.

CAPÍTULO 3

Compromiso institucional del campo educativo con la participación de los padres en la educación

Alba Maldonado

Secretaria Técnica de la Comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades.

Mi idea es contarles cómo en la Asociación Chilena de Municipalidades vemos la participación de los Centros de Padres en la educación, qué tipo de espacio somos y qué tipo de compromisos podemos suscribir en esta materia.

Primero que todo, las escuelas y liceos municipales son algo más que una escuela o que un liceo. Cuando uno matricula a un hijo en uno de estos establecimientos debe saber también que a través de esto se integra al circuito de servicios que significamos los municipios. Somos administradores de salud y una cantidad enorme de otros programas sociales a nivel local. Somos algo más que los administradores de la educación municipal, gestionamos la educación de nuestras comunas.

Por ello, tenemos muchas fortalezas que van por el lado de las capacidades institucionales y de la multiplicidad de apoyos sociales posibles que están en los municipios. Pero también, tenemos debilidades que van por el lado de nuestra gestión. Hemos avanzado, no ha sido fácil aprender a ser gestores de educación ni a ser administradores, a asumir las subvenciones escolares, ni a llevar adelante el pago en comunas donde existen inmensos planteles de profesores, entre otros muchos complejos desafíos de gestión.

Sin embargo, hoy día de alguna manera lo administrativo, lo financiero (más allá de que los recursos que recibimos sean pocos) en buena medida ya lo tenemos resuelto. La gran mayoría de los municipios de Chile tiene un muy buen orden en sus finanzas educativas. Y si no hace más cosas es porque no tiene más recursos, pero ese problema lo hemos superado. Eso significa que hoy día estamos en condiciones

de usar nuestras energías en lo sustantivo, la razón de ser de las escuelas: educar.

Hoy día los municipios estamos en condiciones de comenzar a preocuparnos de la educación. ¿Qué significa eso? Ver de qué manera podemos facilitar las condiciones para que nuestros profesores eduquen mejor, las condiciones para que nuestros niños tengan más oportunidades en nuestras escuelas, etc. Es por eso que se aprecian muchas mejoras en las escuelas: inversión, compras de computadores, arreglos de vidrios o pinturas generales, siempre estamos mejorando.

Dentro de las funciones de la Asociación está hacer que la totalidad de los municipios se vaya comprometiendo y deje de ver en educación un gasto y lo vea como una inversión para que sus habitantes vivan mejor. Esa es la mirada general de la Asociación.

La Asociación la constituyen el ciento por ciento de los municipios de Chile y la directiva nacional está representada por la totalidad de las distintas vertientes políticas que representan los alcaldes. Por lo tanto, en general, lo que hacemos como comisión de educación cuenta con el respaldo de alcaldes y municipios de muy distinto cuño político, y eso otorga la ventaja de que el trabajo que se hace es legítimo. En este seminario hay gente que viene de Los Ángeles, Chillán, Concepción, Llay Llay, entre otros, y viene con recursos municipales, siendo sus alcaldes de muy distintos partidos políticos. La preocupación por cómo educar y por cómo lo estamos haciendo en educación es transversal, supera totalmente las diferencias de tipo partidistas. Éstas aparecen en los énfasis distintos.

Existen instrumentos municipales de planificación, como son los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO), en que no importa si uno es de un colegio particular subvencionado o municipal. El PLADECO es un ejercicio que hacen por ley los municipios cada 4 años y en el que

se definen las políticas y prioridades que en la comuna se van a desarrollar hacia adelante. En el ámbito de educación del PLADECO puede participar toda la comunidad, no es necesario ser de colegios municipal para eso. De este modo, la gente de los colegios particulares subvencionados, que se interese en el próximo PLADECO, en 4 años más, puede discutir cómo quiere que sea la educación de su comuna, y en qué la puede apoyar el municipio o las otras organizaciones municipales. Todos pueden y deben, por ley, como ciudadanos, participar en el PLADECO en educación.

En el caso del Plan anual de Desarrollo Educativo Municipal, PADEM, se debe establecer un compromiso de gestión, también de la Asociación, para ir capacitándonos y conversando de qué manera incorporamos en la discusión de los PADEM a las comunidades educativas. No sólo a los apoderados sino también los profesores. A veces es un equipo directivo pequeño quien hace esa discusión.

El camino que viene es ver cómo hacemos del PADEM un instrumento poderoso de la educación municipal. Lo será en la medida que lo construyamos, lo compartamos, lo cumplamos y lo controlemos entre todos, vale decir, que efectivamente lo que el concejo municipal vota en el PADEM es lo que luego se ejecuta en educación.

En esta línea es útil saber que las reuniones del concejo municipal son abiertas, puede ir cualquier representante de CPA. Asistir y opinar, esas son cosas que en algunos municipios se hacen muy bien y en otras vamos un poco más lento. Existe una necesidad de capacitación en esa área y que debemos asumir como Asociación.

Por otra parte, el secretario municipal en el área de desarrollo comunitario en los municipios, y actuando como ministro de fe, es quien otorga la personalidad jurídica para las organizaciones sociales y comunitarias, dentro de las cuales están las organizaciones de Centros de Padres y Apoderados. En general, mi experiencia me dice que somos facilitadores de eso, y que en los municipios donde eso no ocurre tan fácilmente, tiene que ver más con una práctica administrativa errada que con una mala intención. La Asociación no puede obligar a nada a los municipios, sólo aconseja, asesora, facilita. Por lo tanto,

lo que deberíamos hacer es publicar una guía dirigida a los secretarios municipales y a los directores de desarrollo comunal, solicitando que otorguen facilidades especiales para realizar este importante trámite (que es muy sencillo), que informen adecuadamente sobre cómo se efectúa, tanto para los colegios particulares subvencionados como para los municipales. De esta forma ayudaríamos a los Centros de Padres a obtener su personalidad jurídica con el fin de fortalecer su gestión.

En este y otros temas debiéramos abrir espacios de capacitación comunal, incluso realizando jornadas de trabajo en los municipios abiertos a todos los colegios de la comuna. No podemos trabajar por siempre separados, ni construir comunas con la gente dividida. Cada municipio debe hacerse cargo de la totalidad de sus habitantes .

Cómo poder facilitar el trabajo con las familias en educación desde el gobierno comunal es un tema a discutir en el Congreso Nacional de Municipalidades, al que asiste la totalidad de los alcaldes y al menos tres concejales por comuna (el área de educación es una de las más concurridas, lo que demuestra su prioridad). Se deben determinar políticas de capacitación y estrategias de trabajo conjunto, al interior de los municipios y entre ellos.

En esta línea, estamos muy motivados a seguir trabajando en conjunto con la CONACEP en el próximo tiempo. Necesitamos seguir trabajando juntos, seguir apoyando a las comunas con las que ya comenzamos el trabajo. En las comunas donde no existe esta unión, está por formarse y lo hará con gente de los particulares subvencionados y de los colegios municipales. Estamos en condiciones de acompañarlos en este proceso y, a la vez, este año trabajar con una mayor cantidad de comunas. A lo mejor en una metodología distinta, propia de los procesos de expansión de los proyectos. Pero tenemos la voluntad de trabajar y de hacerlo en conjunto con los colegios particulares subvencionados, dado que son la mayoría en nuestras comunas y que además atendemos a la mayor parte de la población matriculada del país.

Finalmente, les agradezco la asistencia a padres y apoderados, a los municipios y a los alcaldes, que son los que autorizan los recursos para que su participación sea posible.

Walter Oliva Munizaga

*Presidente Nacional Corporación Nacional de Colegios
Particulares A.G.- CONACEP*

¿Qué motivó nuestra presencia en el proceso de diálogo social? Si estuviésemos hablando de una empresa cualquiera, que realiza encuestas a sus clientes para saber el grado de aceptación o rechazo del producto que les vende, a nadie le extrañaría y les parecería de toda lógica. El punto es que este ejercicio tan natural y conveniente que hacen las empresas rara vez se realiza en el ámbito de la educación. Esto se traduce en que perdemos la tremenda oportunidad de escuchar acerca de los problemas y virtudes que tiene el servicio que entregamos, desde una de nuestras principales fuentes de información: los padres y apoderados.

En ese contexto, vimos que al participar en el proceso de diálogo social podríamos conocer de los Centros de Padres sus intereses respecto a la participación en la escuela, su visión respecto a los sostenedores y directivos de los colegios y sus problemas y necesidades para participar en el establecimiento. Expectativas altamente satisfechas a la luz de los resultados de la investigación.

Estamos convencidos de que los desafíos que nos impone la educación de hoy nos exige trabajar integradamente con nuestros padres y apoderados en la tarea de entregar una educación de calidad a nuestros niños; necesitamos el apoyo de la familia para mejorar el aprendizaje de ellos. En este importante desafío, el rol de los Centros de Padres al interior de los colegios, sin duda, es clave.

Los resultados del proceso de diálogo y la investigación realizada son a lo menos reveladores y nos interpelan como educadores. Muestran que, en general, nos gusta el apoyo de los Centros de Padres para actividades requeridas por el colegio, pero no nos gusta que ellos tengan demasiada iniciativa en la identificación de necesidades del establecimiento, ni que opinen de nuestro estilo de dirección, como tampoco que se refieran o critiquen al proceso de enseñanza que tiene determinado curso o profesor. En definitiva, no nos gusta que se expresen con demasiada libertad respecto de temas que pensamos deben quedar sólo en el ámbito de la escuela.

Siendo honestos, debemos reconocer que en gran medida —obviamente conocidas excepciones— lo que señalaron los foros y entrevistas

son ciertos. Por lo general, a los directivos y sostenedores de las escuelas cuando se nos habla de participación de Centros de Padres, pensamos inmediatamente en: cogobierno, más trabajo del que ya tenemos, Centros de Padres conflictivos, discusiones internas de padres en la escuela, CPA con problemas de transparencia en el manejo de recursos económicos, posibilidad de política en la escuela, padres con poca preparación para opinar y participar. Todos problemas que, estoy cierto, tenemos varios ejemplos para demostrar que existen, pero que no deben distraer nuestra misión educadora.

El llamado es muy claro. La investigación muestra que nuestras aprensiones no tienen gran sentido. Nuestros CPA lo que demandan es poder participar. Y mayoritariamente lo que piden es estar informados y colaborar respecto de temas relacionados con el aprendizaje de los alumnos, respecto de temas relacionados con la gestión del establecimiento, principalmente referido al proyecto educativo institucional y organización del colegio, y también sobre los cursos de extensión. ¿Será posible que podamos responder a estas inquietudes?

El punto central está en cómo concebimos la escuela de hoy. En este aspecto, estamos convencidos de que la escuela debe ser la representación de un conjunto de esfuerzos integrados y coordinados de la comunidad educativa, cuyo objetivo debe ser asegurar una educación de calidad, que posibilite la igualdad de oportunidades para nuestros niños. En esta comunidad educativa no sobra nadie, alumnos, padres y apoderados, CPA, docentes y no docentes, directivos y sostenedores, vecinos y ex alumnos. A todos nos une el interés común de dar la mejor educación a nuestros niños.

Por eso quiero aprovechar de dar un mensaje, en primer lugar, a sostenedores y directivos de escuelas particulares subvencionadas: integrémonos con la comunidad educativa, aprovechemos la oportunidad de trabajar con nuestros padres y apoderados, legitimemos y respetemos a sus Centros de Padres, escuchémoslos, concibamos espacios para ellos, ayudémoslos. Permitamos, independiente de su grado de instrucción, que transmitan toda la sabiduría y experiencia que padres con amor a sus niños son capaces de entregar. Es inherente a nuestro quehacer.

En segundo lugar, queremos comprometernos con nuestros padres y apoderados en que CONACEP realizará una campaña destinada a difundir la importancia de trabajar con ellos, y especialmente con sus CPA, para mejorar los aprendizajes de nuestros alumnos y su autoes-

tima. A su vez, entregaremos a nuestros sostenedores afiliados guías que mejoren la entrega de información a los centros de padres respecto de la marcha del colegio. También difundiremos la conveniencia de permitir su colaboración en actividades que apoyen el aprendizaje de los niños fuera del aula. Incluiremos dentro de las recomendaciones cotidianas dirigidas a los establecimientos que se destine en su infraestructura un espacio para su funcionamiento; se recomendará incluirlos en los programas de capacitación y perfeccionamiento regulares que tiene la escuela en materias inherentes a su labor. Y propiciaremos su formación en todos los colegios que están en nuestra organización.

Finalmente, la participación en este proceso nos puso un gran desafío y éste se refiere de manera muy simple a que debemos escuchar a

nuestros padres y apoderados. Es por esto que uno de los principales objetivos de nuestra institución para 2001 será construir conjuntamente con nuestros CPA una política de participación de ellos en nuestros establecimientos educacionales, que respete e interprete los legítimos intereses de los distintos actores de nuestras comunidades educativas. Estas jornadas de trabajo, que contarán con una asesoría especializada, comenzarán en el mes de abril con representantes de Centros de Padres y sostenedores de todo el país.

Pensamos que éste es un ejercicio que no podemos rehuir; debemos tener el espacio de compartir nuestras expectativas y aprensiones, construir una relación de confianza y las bases de un futuro común. Nuestros niños, sus niños, lo agradecerán.

Jacqueline González

Jefa Programa de Jóvenes y Educación de la División de Organizaciones Sociales.

Resumiré brevemente la experiencia de la División de Organizaciones Sociales en el ámbito de la escuela. Seguramente llama la atención que la División de Organizaciones Sociales también haya iniciado un trabajo en el ámbito escolar.

Comenzamos este trabajo por una preocupación generada en el área de la seguridad ciudadana y en ese contexto se enmarcó la experiencia que realizamos en cuatro escuelas inicialmente y que después se extendió a 28 escuelas, de cuatro comunas de la Región Metropolitana: Huechuraba, Recoleta, Conchalí y La Reina.

La preocupación nuestra había sido el aumento de la situación delictual, producto del ingreso de menores, de edades cada vez más tempranas al círculo delictual. Al acercarnos al mundo de la escuela, inmediatamente pudimos observar estas situaciones de riesgo: el aumento de los niveles de violencia en la resolución de los conflictos dentro y fuera de la escuela, la agresividad como forma de expresión y relación entre pares y no pares, el microtráfico de drogas, riñas entre pandillas, asaltos a alumnos para robos de menor cuantía y el maltrato infantil en todas sus manifestaciones.

Frente a esta realidad la propuesta de la División de Organizaciones Sociales consideró los siguientes fundamentos:

- La participación de la ciudadanía es un requisito indispensable para la superación efectiva de los problemas sociales.
- La participación ciudadana en sus distintos ámbitos y deberes no es un fenómeno espontáneo en nuestro país y, por lo tanto, resulta necesario continuar fomentándola desde el Estado.
- La participación requiere de un proceso de aprendizaje colectivo, especialmente enfocado hacia un trabajo en equipo y la articulación de redes de apoyo.
- Los problemas transversales precisan estrategias que incorporen a representantes de todos los afectados en la planificación e implementación de los caminos de resolución, además de la articulación de las instituciones públicas y privadas.

La escuela es considerada un microcosmos de la sociedad; representa un lugar privilegiado para iniciar aprendizajes de trabajo conjunto y relevar la participación personal dentro del conjunto social. Considerando además todos los beneficios que la escuela tiene para organizar o iniciar experiencias de participación; consideramos elementos específicos de la realidad de esta que fueron los siguientes:

- Las escuelas y liceos municipalizados son espacios frecuentes de intervenciones estatales que recargan la ya abultada labor docente, por tanto, cualquier proyecto a implantar debe incorporar a todos los actores de la escuela y entregar herramientas, normas de responsabilidades a los profesores.
- La participación de los padres y apoderados se ha limitado a labores asociadas a obtención de recursos financieros con fines recreacionales o de infraestructura.
- El rol de los docentes se debate en una trilogía: primero, atender los requerimientos curriculares; segundo, crear las condiciones disciplinarias dentro del aula, para que lo primero sea posible, y tercero, atender las necesidades afectivas y problemáticas sociales de sus alumnos.
- Los directores de escuela oscilan entre preocupaciones de tipo material, exigencias de política educacional y toma final de decisiones frente a problemas tan complejos como qué hacer frente a un grupo de niños que llega drogado o con drogas, o con algún tipo de armas a la escuela.
- La labor de orientación de la escuela se ha enfocado con frecuencia a la atención caso a caso de los niños con problemas conductuales.
- Los alumnos son considerados objetos de la labor de la escuela, quedando al margen de la propuesta frente a cualquier área de interés.
- El personal auxiliar no es considerado dentro de la escuela como un actor que también ejerce una labor formativa, vía el ejemplo, vía otros acercamientos con los jóvenes.
- Cada estamento actoral dentro de la escuela tiende a entrar en una dinámica autoreferente, orientada hacia sus intereses y roles particulares y por lo tanto no está exenta de conflictos con los otros protagonistas.

Todo esto provoca que las problemáticas sociales vivas en la comunidad no reciban un tratamiento adecuado porque no existe la dinámica interna dentro de la escuela orientada para tal efecto. Ello se traduce en que, ante fenómenos de agresividad, de violencia intrafamiliar, de consumo y tráfico de drogas, de situaciones de riesgo en el entorno, de la escuela y dentro de ellas, no tienen ni un enfoque ni estrategia concensuada acerca de cómo enfrentarla. Menos aun con instituciones locales y centrales que pudieran servirles de apoyo.

La atención se realiza paso a paso, tentativamente, porque ni profesores, ni los directivos, ni los apoderados, los consideran problemas propios del ámbito escolar, más bien se espera que la solución venga desde el municipio, el gobierno, Carabineros, la Iglesia, el Ministerio de Educación o de Salud, etc. O, lo que es peor, los consideran problemas naturales de la vida y que no tienen solución. Nadie efectivamente tiene la varita mágica para ello, ésta tiene que buscarse en conjunto con los actores involucrados.

La propuesta de la División de Organizaciones Sociales básicamente ha sido una metodología de trabajo en equipo, con todo lo que ella implica: constitución de grupos de interés, trabajo planificado basado en un diagnóstico compartido y de acuerdo a los recursos disponibles, asunción de roles específicos, capacitación y articulación de redes. Llamamos a estas comunidades escolares a constituir comités escolares *juntos, más seguros*. Estos comités debieran estar integrados por representantes de todos los estamentos de la comunidad escolar: alumnos, docentes de aula, directivos, paradoscentes, padres y apoderados, y personal auxiliar.

Este trabajo se inició en escuelas ubicadas en sectores de alto riesgo. El discurso a la comunidad fue una invitación a enfrentar en conjunto los problemas concretos y de orden transversal que afectaban principalmente a los niños. Por ejemplo, el porcentaje de niños que se trasladaban solos de la casa a la escuela, que pasaban mucho tiempo sin compañía en ella, con la agresividad creciente de los niños, con la identificación de los baños como el sector más inseguro dentro de la escuela, la venta de drogas en el entorno, etc. Se les señaló que las experiencias internacionales exitosas reconocían en la participación coordinada de los actores el elemento clave del éxito en el enfrentamiento de este tipo de problemas. Éstas también indicaban que no existía ningún gobierno capaz de garantizar por sí mismo la solución a las problemáticas sociales; la participación de los actores en la solu-

ción de los problemas concretos y cotidianos era condición imprescindible para iniciar un camino de resolución.

Se le llamó a asumir un rol a cada uno de los actores de la escuela y de la comunidad local, o a mirar con un nuevo enfoque los suyos. A considerar a los niños como los mejores conocedores de su realidad y como proponentes de ideas nuevas: los niños no son los constructores del mañana; los niños construyen desde hoy, sólo hay que posibilitarles el espacio. Se invitó a los padres y apoderados a orientar de un modo distinto las habituales labores de recaudación de fondos para las fiestas de fin de año. Por qué no organizarse, por ejemplo, para difundir de un modo masivo la red de apoyo local o para organizar un proyecto deportivo todos los fines de semana. A los docentes se llamó a ponerse de acuerdo efectivamente en el manejo de los conflictos dentro de la escuela. Al equipo directivo a facilitar dentro de la planificación curricular el ejercicio de las actividades planificadas y a escuchar e informar al personal auxiliar integrándolo dentro del hacer más significativo de la escuela.

El compromiso que la División de Organizaciones Sociales ofreció a cambio de este esfuerzo comunitario fue el apoyo con capacitación, materiales, seguimiento y coordinación de redes. A la fecha se han constituido 28 comités escolares, cada uno con un plan de acción diseñado y un 40% de ellos con planes en ejecución. Los proyectos van desde planes de mejoramiento de la infraestructura eléctrica —porque ésta pone en jaque el desarrollo de las clases— hasta planes de recreación insertos en un programa de control de la agresividad de los niños durante los recreos. Incluso, en la comuna de La Reina, ellos lograron integrar al consejo comunal de seguridad ciudadana, lo que les va a abrir bastante más espacio en el acceso a fondos públicos. En Huechuraba, el comité escolar original fomentó y acogió un voluntariado de apoderados que están colaborando en la entrega de los desayunos y almuerzo, en el cuidado de los niños en los baños y asistiendo a los docentes del primer ciclo básico. Iniciativas como éstas requieren de un apoyo permanente que garanticen la motivación y permanencia de estos voluntarios. En Conchalí la escuela piloto se alió con otras dos escuelas del sector La Palmilla, ganando con ellas un proyecto de atención psicológica para sus niños. Además, cuatro cuerpos docentes recibieron la asesoría de un asistente social y una psicóloga de la Universidad del Pacífico, para sumar su acción frente a los conflictos más recurrentes con y de los alumnos. Finalmente podemos decir que tuvieron la oportunidad de intercambiar experiencias y abrir más perspectivas de acción.

No quise detallar en esta ocasión cómo la División de Organizaciones Sociales lideró este proyecto. Me pareció más importante reseñarles el enfoque, el nivel de desarrollo y los resultados obtenidos hasta el momento por los propios comités. El proyecto ha crecido y funcionado en las escuelas porque no ha recargado a los docentes con tareas anexas a las ya existentes. Porque los directores han visto en los comités una posibilidad de apoyo, de diálogo y trabajo conjunto con todos los actores de su escuela, porque ha incorporado a nuevos actores en el análisis y toma de decisiones; esto es a los propios alumnos y personal auxiliar. Porque se ha generado, desde el gobierno, la capacitación necesaria para el trabajo conjunto. Y porque está atendiendo

problemas que son de interés general y esto es importante. Para poder convocar tenemos que tener un interés realmente sentido por toda la comunidad.

El trabajo conjunto requiere de aprendizaje, no es espontáneo. Hay que aprender a trabajar colectivamente y hay que persistir en ese mismo trabajo. Desde este punto de vista, entonces, consideramos que los comités escolares se constituirán en eficaces escuelas de ciudadanía, tanto para los niños como para los adultos participantes. La División de Organizaciones Sociales está dispuesta a seguir apoyándolos con la capacitación que les sea útil.

Mariana Aylwin

Ministra de Educación de Chile.

El solo hecho que los padres y las madres tengan voz en los establecimientos educacionales, tengan el espacio para preguntar ¿qué está pasando?, que puedan conocer los reglamentos internos y discutirlos, tengan espacio para saber cuáles son las reglas del juego en el establecimiento escolar, que la escuela invite a los padres a colaborar, a hacerse responsables de cómo sus hijos hacen las tareas, a darles indicaciones para que pregunten, que las reuniones de padres sean más interesantes y sean espacios de conversación en los cuales se discutan los temas que los padres tienen interés... es ya relevante.

Ya contamos con experiencias interesantes. Como ésta, que han llevado a cabo CIDE y UNICEF, junto con los sostenedores municipales y particulares. El gran movimiento que se hizo este año en las tres regiones que participaron nos permite contar con mucha información respecto a los temas que les inquietan hoy a los padres.

Estamos convencidos de que los padres tienen muchos intereses: quieren conversar sobre educación sexual, sobre cómo prevenir riesgos como la droga y la violencia. Creo que no es justo que digamos “los padres no participan en las escuelas”, siendo que sí participan. De hecho, aquí hay muchas mamás, muchos papás activos en los Centros de Padres y Apoderados de sus colegios.

Valoro, también, la presencia de sostenedores de establecimientos municipales y particulares subvencionados, comprometidos con este proceso, pues es fundamental. El hecho que la Asociación Chilena de Municipalidades y la CONACEP estén participando en un proyecto de incorporación de los padres en el proceso educativo de los niños y en las actividades de las escuelas y los liceos nos parece un paso tremendamente importante. Creo que de aquí podemos sacar muchas conclusiones.

Vamos a apoyar durante este año todas las iniciativas que se propongan para fortalecer las organizaciones de CPA. Pero también queremos impulsar campañas comunicacionales que inviten a los padres a responsabilizarse de los hijos. Porque aquí están los padres que están comprometidos con su escuela y con la educación de sus hijos. Eso tiene un efecto sobre ellos. Sin embargo, no están presentes los padres que no están comprometidos con aquello. Por lo tanto, es una

tarea que tenemos que trabajar: ¿cómo llegamos a ellos para que se involucren también? ¿Cómo, por ejemplo, logramos comprometer a los padres cuyos hijos tienen malos resultados?

Pienso que debemos contar con sistemas en los cuales la escuela haga un esfuerzo por vincularse con los padres e informarles de la situación de cada uno de sus hijos. Para esto los padres deben estar también abiertos a acompañar a esos hijos y no decir “la escuela es la única responsable de los resultados educativos”. Esa posición de defensa cerrada del niño o la niña, sin aceptar que el colegio también tiene cosas que decirle a él como padre para acompañar a sus hijos, perjudica la relación entre el colegio y el hogar.

Hay muchos espacios de participación que hoy día brinda la Reforma Educacional, pero —por diversas razones— frecuentemente no son ocupados. En cambio, también hay muchos equipos de gestión escolar, donde participan representantes de los padres; por su parte, los talleres de aprendizaje (TAP) —que se hacen en las escuelas participantes en el P-900— visitan a los padres de los alumnos con bajos resultados de aprendizaje para establecer alianzas con ellos. Eso es algo que quisiéramos desarrollar fuertemente durante el próximo tiempo. Queremos establecer convenios de gestión con los sostenedores, pero también establecer compromisos por la calidad educativa, compromisos con toda la comunidad escolar: compromisos de los padres, los profesores, los sostenedores, los directores.

En las siguientes instancias, por ley los padres tienen que participar:

- Cuando las escuelas presentan proyectos de Jornada Escolar Completa para ampliar su infraestructura.
- En las propuestas curriculares y objetivos fundamentales transversales.
- En el SIMCE se incluye una encuesta que se les aplica a los apoderados cuyas respuestas nos sirven muchísimo para orientar nuestro quehacer (de ahí hemos sacado riquísima información, como, por ejemplo, cuántas horas de estudio tienen sus hijos en la casa, lo que nos permite saber que los que tienen más horas de estudio tienen mejores resultados).
- En los Proyectos de Mejoramiento Educativo: cuando un colegio presenta un PME, éste debe incluir la participación de los padres para poder concursar.

- En los PADEM, Planes Anuales de Desarrollo Educativo Municipal, donde se discute en cada municipio, todos los años, las metas y prioridades para los colegios municipales.
- Los padres debieran estar organizados y participar en todos los Consejos Provinciales de Educación. Ahora queremos crear Consejos Regionales, y especificar que son para mejorar la calidad de ella.
- Finalmente, también los padres participan y muy activamente en los programas no formales de educación parvularia, como el Programa "Conozca a su Hijo", entre otros.

Aquí cabe una reflexión adicional: los padres participan mucho más cuando sus hijos son pequeños y mucho menos cuando son mayores. Yo creo que ahí tenemos un problema que abordar y ver en conjunto cómo lo hacemos, cómo invitamos a los padres de los hijos mayores, a que también se vinculen al establecimiento escolar.

En fin, hay muchos temas que hay que abordar con los padres. Para obtener los resultados que deseamos, no puede trabajarse sin ellos. Lo mismo ocurre, por ejemplo, con la necesidad de educación sexual y educación en prevención de riesgos. Cuando los padres no participan en estos temas, la escuela tiene que hacerse cargo de ellos. Así, tenemos muchos establecimientos con altos índices de adolescentes embarazadas en que los padres no se involucran, entonces el colegio tiene que establecer una manera de abordar el tema de la sexualidad con sus alumnos, supliendo una responsabilidad que es de los padres. Debemos entonces ver la forma de afianzar una mayor unidad entre la escuela y la familia, porque estos temas requieren abordarse con más participación de ella.

Queremos contar con más organizaciones de Centros de Padres y Apoderados y asegurar que todos tengan su personalidad jurídica. Deseamos que también se creen organizaciones comunales, regionales e, incluso, nacionales. Necesitamos contar con interlocutores en todos los niveles, tal como contamos con interlocutores de los profesores y los sostenedores. Nos encantaría tener una gran asociación de padres a nivel regional y nacional, de manera que tengan una voz y una fuerza mayor para participar en las definiciones, en el diseño y acompañamiento de las políticas públicas en educación.

Deseo enfatizar que la gran tarea de esta etapa, que es mejorar la calidad de los aprendizajes, se da en la sala de clase, en la relación entre el profesor y el alumno. Todos los demás actores del sistema

educativo tenemos que entregar nuestro apoyo, para que esto ocurra. Ésa es la transformación de este tiempo. Diría yo, casi en sentido literal, que tenemos un edificio ya construido, y nuestro desafío hoy es formar una comunidad educativa en su interior.

Crear una comunidad educativa no significa crear una relación entre antagónicos, es una relación entre actores distintos del sistema educativo que tienen una misma misión: educar y formar a nuestros hijos. En esta etapa de la Reforma tenemos que ponernos una misma meta que no puede ser otra que mejorar la calidad de los aprendizajes de nuestros niños. En ella los padres tienen una misión fundamental: ayudarnos en esas tareas a mantener a los alumnos en el sistema y a mejorar los aprendizajes. Somos co-responsables: el Ministerio de Educación, los sostenedores privados, los sostenedores municipales, los profesores y los padres, yo diría que la sociedad entera tenemos una responsabilidad fundamental para mejorar los resultados educativos en nuestro país. No es una tarea fácil, pero nadie dijo que la Reforma Educacional lo era.

En un contexto donde hay alta pobreza y vulnerabilidad social, también se pueden obtener buenos resultados y hay muchos ejemplos en ese sentido que tenemos que valorar, conocer y aprender de ellos. Eso estamos haciendo como Gobierno, dando la posibilidad de compartir experiencias, de impulsar nuevos procesos y de producir este encuentro entre los distintos actores del sistema educativo, para ponernos metas comunes en todos los niveles: nacional, regional, local y en cada establecimiento educacional. Debemos fijarnos metas más exigentes, para que nuestros niños puedan romper con la pobreza, romper con la desigualdad y para que tengamos un país en el cual todos logren aprendizajes de calidad. La equidad está íntimamente ligada a la calidad. No vamos a tener equidad mientras no logren todos aprendizajes de calidad. Y allí estamos poniendo nuestro esfuerzo y a eso los estamos invitando hoy día.

Muchas gracias por estar aquí y manos a la obra, ésta es una tarea de todos y tiene un sentido hermoso, trascendente para el país, importante para nuestro futuro y decisivo para nuestros hijos.

CAPÍTULO 4

Conclusiones

Cristián Bellei, Verónica Gubbins, Verónica López

Cambio en el discurso sobre participación de los padres en la educación

Si se analizan los discursos de los Centros de Padres y de los actores educativos en general, la cuestión más notoria es el cambio de eje desde una concepción limitada a los aspectos de soporte económico a una idea más inclusiva de los padres en materias educativas. Por supuesto que este tránsito no es completo ni está exento de ambigüedades y conflictos. La Reforma y el discurso social generalizado comienzan a reclamar de los padres un rol más protagónico en el proceso educativo de sus hijos. Este discurso parece tener una amplia acogida entre los dirigentes, quienes se preocupan significativa y recurrentemente por distanciarse de una visión circunscrita al apoyo material de las escuelas y reivindican con fuerza su incorporación a ámbitos educacionales. Entre los docentes —directivos y profesores— también se repite la fórmula, pero con más cautela por los límites que se deben poner a los padres. Todos parecen de acuerdo en la necesidad de un mayor involucramiento de los padres en la formación de los hijos, pero todos parecen también preocupados por marcar o descubrir el límite de este llamado.

No ha sido materia de este libro estudiar las formas prácticas en que este deseo se realiza, pero se advierte claramente que al nivel de los hechos el acuerdo no es tan evidente y las razones para no serlo parecen tener dos fuentes. La primera de ellas, porque indudablemente un mayor protagonismo de los padres en el ámbito educativo implica un cambio en el equilibrio de poder y control en el mundo escolar, a favor de éstos y en desmedro de los docentes. Es esperable que mientras más decididos sean los maestros, éstos puedan organizar y orientar esta colaboración de mejor forma, y en este sentido conducir esta *renegociación* de los límites. Además, los padres parecen estar más abiertos a esta lógica de incorporación colaborativa, en función de las orientaciones de los docentes, que a alimentar los fantasmas del con-

flicto. Pero los fantasmas existen. La segunda, porque pocos parecen tener claro a qué se hace referencia con una mayor participación de los padres en lo educativo y menos aún saben cómo hacerlo en concreto: ¿los padres en el aula?, ¿más tareas para la casa?, ¿escuelas para padres? Tampoco está claro cómo se relaciona esta petición con la tendencia a una mayor escolarización de los niños a través de la jornada completa y su incorporación temprana al jardín infantil. El punto es importante porque no sólo está en juego la efectividad de estos procesos, sino también su credibilidad.

Desde una perspectiva de más largo plazo, es indudable que esta oleada que empuja a los padres hacia el *interior* de la escuela se mueve en sentido inverso a las corrientes históricas que cimentaron la expansión de la educación. En efecto, la distancia entre familia y escuela, y las murallas que estas últimas ponen a las primeras, no son sino el fruto natural y buscado de procesos de escolarización que corrieron siempre en el sentido de ganarle terreno a la familia y a la (in)cultura de origen. Esas barreras representan el espacio de autoridad y saber profesional de los maestros, construidos como misioneros de la función civilizatoria de la educación. En la otra cara de esta moneda, la criticada actitud de las familias que van y *depositan* a los niños en la escuela, no es sino una exacerbación de una convicción promovida desde el Estado y el sistema escolar: la confianza en la escuela y los maestros. Por lo tanto, si la Reforma quiere modificar esos límites, debe hacerse de buenos argumentos para justificar i) por qué las familias ya no deben confiar sólo en la escuela y sus maestros, ii) cómo un padre o madre común y corriente pueden significar un real aporte en materias que antes se consideraba propias de profesionales especializados, y iii) cómo se relaciona esto con la promesa de la escuela de conectar a los niños con la cultura universal, o —dicho más contemporáneamente— cómo se vincula este proceso con aquel otro de globalización y aumento de la centralidad y complejidad del conocimiento y la información.

El factor dependencia administrativa: diferencias y similitudes

En el país existe un amplio debate acerca de las diferencias o similitudes en las modalidades de gestión y la efectividad de los establecimientos de distintas dependencias administrativas y fuentes de financiamiento. ¿Qué implicancias tiene en la vida escolar la administración de las escuelas por parte de los municipios versus agentes privados?, ¿qué consecuencias pueden advertirse porque las escuelas sean financiadas exclusivamente por el Estado o por las familias, o que ocupen un modelo mixto de financiamiento? Es evidente que existe un sustrato de preocupaciones común a todos los tipos de establecimientos, pero es también muy claro que hay diferencias importantes entre ellos. Estas semejanzas y diferencias han sido delineadas y algunas de ellas analizadas en el texto, en lo referido a la participación organizada de los padres.

Es sabido que las organizaciones de CPA tienen mayor presencia en el sector de administración municipal que en el campo de la educación particular. Los esfuerzos públicos —del Ministerio de Educación, pero también de muchos municipios— por extender la organización de los padres y apoderados parecen haber tenido mayor receptividad o haberse enfocado más en la educación municipal. Las municipalidades conciben este trabajo como parte de su necesaria vinculación con organizaciones sociales y comunitarias, con lo cual adicionan a la lógica estrictamente educacional una de participación social que la revitaliza. Por la otra parte, en el sector de educación particular, aunque la organización de los padres no se encuentra tan extendida ni en el pasado ha sido promovida institucionalmente, la presencia comprometida de la Corporación Nacional de Colegios Particulares, CONACEP, en el proyecto al cual pertenece este libro, augura un cambio positivo respecto a esta tendencia.

Los Centros de Padres de las escuelas municipales también parecen tener un horizonte de interlocutores más amplio que sus pares de escuelas particulares. Los primeros realizan —con frecuencias muy variables por supuesto— actividades con otras organizaciones comunitarias o instituciones locales, llegando en no pocos casos a establecer redes de colaboración, a las que pueden acceder recurrentemente. En este sentido, la presencia en muchos municipios de uniones comunales de Centros de Padres —aunque frecuentemente débiles o incipientes— forma parte de este interés y necesidad de expandir y

diversificar horizontalmente dichas redes de apoyo. Salvo contadas excepciones, estas uniones comunales están limitadas al mundo de la educación municipal.

Aun cuando las características de dependencia y financiamiento mencionadas ejercen un efecto importante, las preocupaciones de mayor importancia para los CPA surgen y se diferencian a partir de otras fuentes, y parecen seguir un circuito más complejo. Contra el telón de fondo de un interés central y genuino por aportar al mejoramiento de la educación de sus niños, la forma en que esta preocupación es canalizada varía enormemente. En muchos casos los Centros de Padres, y los apoderados en general, cumplen un rol importante de sustento económico de las escuelas, contribuyendo con recursos financieros, materiales o humanos a dar un mejor servicio a sus hijos. Sin embargo, los niveles de autonomía o dependencia de la dirección del colegio en esta función son muy variables y van desde la cooperación franca y voluntaria hasta la presión y la obligatoriedad práctica de hacerlo. En términos más institucionales, colaboran también en la gestión de las unidades escolares, pero la modalidad es muy cambiante: no pocas veces un representante de los padres (el presidente del Centro de Padres casi siempre) forma parte del equipo de gestión del establecimiento; en otros casos son llamados a colaborar más esporádicamente, frecuentemente motivados por las exigencias del Ministerio de Educación de contar con el apoyo o aprobación de los padres para que el colegio postule a ciertos fondos de proyectos u otras iniciativas. También hay casos de exclusión total, en que el Centro de Padres o no es reconocido como interlocutor o se encuentra completamente sometido a las decisiones de la dirección. Finalmente, aunque no ha sido el foco de este trabajo, también es posible advertir una amplia gama de aportes de los padres y su organización en los aspectos propiamente educativos, tales como ejercer labores de monitores en talleres complementarios, participar en jornadas de trabajo con los docentes (generalmente en temas transversales del currículum) o aportar en las discusiones y ejecución de proyectos pedagógicos (siendo los PME los más masivos). En todos estos ámbitos, como se ha dicho, más que la dependencia administrativa de la escuela, son las características de la gestión y la convivencia escolar (donde la figura del director es decisiva), el nivel social, económico y cultural de las familias, y su capacidad para darse una organización, los factores que más parecen incidir en las modalidades, calidad y cantidad de estas colaboraciones.

No conocemos en profundidad las implicancias de esta diversidad de situaciones institucionales, pero de la experiencia internacional es posible concluir que la heterogeneidad —y en este sentido, flexibilidad y apertura— es también una característica de las formas organizativas y de participación de los padres en la educación. Aunque existen formas más recurrentes, no hay una sino muchas modalidades de participación y organización de los padres, cada una con sus ventajas y limitaciones, y cada una más o menos apropiada para culturas y contextos institucionales cambiantes. En este sentido, los trabajos de CIDE en esta área son convincentes en señalar y analizar esta diversidad de niveles y ámbitos en que es posible y útil la participación de los padres en educación. Escapar de las tendencias homogeneizantes será una tarea permanente en este ámbito.

La importancia de la comunidad educativa

Una idea recurrente entre los Centros de Padres es la aspiración de que su escuela llegue a ser una verdadera comunidad educativa. La mayor parte de las veces esta expresión parece ser usada como un concepto *paraguas*, por su ambigüedad y generalidad, capaz de cubrir un amplio espectro de ideas y de cobijar un cierto sentido común sobre lo que es ser una buena organización. Una verdadera comunidad educativa, en el discurso de los Centros de Padres, parece tener como características definitorias el que haya una fluida y abierta comunicación entre los diversos estamentos (especialmente entre la dirección y los docentes, con los padres), el que exista una relativa ausencia de conflicto y a cambio prime un espíritu de colaboración entre sus integrantes, y —finalmente— el que los diferentes miembros compartan un sentido de pertenencia hacia la institución. ¿Cuáles son las implicancias prácticas de estos criterios?, ¿cómo se conduce la gestión institucional, cómo se organiza y cómo se toman las decisiones bajo estos conceptos?, ¿cómo definen los demás miembros —docentes, alumnos, directores y sostenedores— a la comunidad educativa? Nada de esto está claro. Pero es indudable que un trabajo más sistemático de reflexión y práctica sobre qué formas de trabajo y relación definen estas comunidades educativas puede ser un motor de significativas transformaciones.

En todo caso, si se asume esta aspiración como un vector importante del aporte de los padres a la educación, sus implicancias pueden ser muy profundas. Sólo a modo de ejemplo, cabe preguntarse cómo se

concilia esta lógica comunitaria con la lógica del cliente que muchos sostenedores educacionales aplican. La visión neoliberal sobre la educación cree que las escuelas pueden mejorar si se las pone a competir por captar la mayor cantidad de preferencias. Bajo esta perspectiva es central que las escuelas tengan la posibilidad de elaborar autónomamente sus *ofertas* (Proyectos Educativos), y para que esta autonomía tenga sentido no se refiere sólo a la autoridad del Estado, sino también a la injerencia de los *clientes* (padres). En esta lógica, es deseable que los padres mantengan una distancia respecto del colegio, para que estén listos a reemplazar al proveedor (matricular a su niño en otra escuela) si el servicio no les satisface: los padres no debiesen aspirar tanto a cambiar *su* escuela, sino a cambiarse de escuela. ¿Por qué las familias debiesen invertir su tiempo, su esfuerzo y sus recursos en mejorar una escuela que no les pertenece? Es evidente que una comunidad educativa, como los padres la entienden, no tiene mucho que ver con esta concepción de la educación. Los padres quieren pertenecer y participar para mejorar las cosas desde dentro. Después de todo, tienen a sus hijos en esas instituciones y no saben asumir respecto de ellas una actitud cínica de cliente siempre dispuesto a cambiarse de tienda.

La fragilidad institucional de los Centros de Padres

Aunque están muy extendidos y poseen una tradición considerable, no cabe duda de que los Centros de Padres son instituciones frágiles. Como algunos de los estudios lo hacen notar, es evidente que en este hecho influyen condiciones del contexto societal mayor, en particular, las severas limitaciones —cuando no eliminación— que experimentaron durante las casi dos décadas de régimen militar, al que ha seguido un período de relativa desafección de las formas de participación y organización social tradicionales. Pero estas condiciones de contexto están lejos de explicarlo todo. A lo largo del libro se han identificado al menos tres fuentes adicionales para comprender esta relativa fragilidad de los Centros de Padres: las características de sus dirigentes, los contextos institucionales en que operan y la legislación vigente.

En primer término, el rol de dirigente de CPA no es fácil. Conduce una organización dentro de una institucionalidad bastante fuerte, pero lo hace en términos casi informales. Se le pide participar, opinar, incidir y hasta decidir sobre cuestiones intrínsecamente complejas (como son las materias de la vida escolar), pero lo hace como un aficionado, *arro-*

jado a la práctica de un oficio que nadie le enseñó. Debe representar los intereses de sus asociados, defender sus derechos y ser un canal de comunicación entre padres y escuela, pero no tiene más que tiempo extra para cumplir tan delicada misión. A esto se agrega que la duración anual del cargo determina una tasa de circulación de los dirigentes bastante alta, con lo que la capacidad de realizar proyectos a largo plazo es muy baja. También es baja la acumulación de conocimiento y experiencias en la institución, porque a la circulación de dirigentes mencionada se agrega la poca existencia de fuentes objetivas de información y sedimentación institucional de los Centros de Padres. En sus palabras: casi siempre se parte cada año de cero. Aunque algunas de estas características parecen ser muy difíciles de modificar, es recomendable estudiar iniciativas que mejoren los aspectos que sí se pueden cambiar; algunas de las mencionadas son: extender y hacer regulares las instancias de capacitación y formación de los dirigentes, revisar la regla de rotación anual y completa de las directivas, buscar fórmulas que hagan más transparente la gestión de los Centros (cuentas públicas, auditorías, etc.), reconocer formalmente los derechos y responsabilidades de un dirigente de CPA, sensibilizar al mundo del trabajo para dar facilidades a quienes ejercen roles directivos en ellos, entre otras.

En segundo lugar, los Centros de Padres no han contado con un apoyo institucional permanente y comprometido. Es indudable que las condiciones actuales son muy superiores a las de las décadas pasadas, pero distan de ser óptimas. El Ministerio de Educación, reinstalada la democracia, modificó las normas y promovió la formación de Centros de Padres legítimos, pero en medio de la densa agenda de la Reforma Educativa, claramente ésta no ha sido una prioridad. Los Centros de Padres carecen de un referente institucional en el Ministerio y no han sido objeto de una política sistemática. El actual gobierno ha anunciado un giro importante en este sentido, pero éste está sólo en sus inicios. En lo referido a las municipalidades, el asunto es aún más complejo. Éstas recién democratizaron sus máximas autoridades ya iniciada la década de los noventa y, más aun, las autoridades educacionales al interior de los municipios han sido renovadas muy gradualmente. Por otra parte, la importancia que las autoridades municipales dan a la organización de los padres en la educación varía enormemente entre comunas. Es alentadora la experiencia de los municipios que participan en el proyecto del cual se origina este libro, pero se debe tener claro que ésta no es necesariamente la visión de la mayoría.

Además, también a los municipios se aplica la regla de que una cosa es *querer* y otra es *saber cómo*, en un campo en que no existen suficientes experiencias en Chile. En esto radica otro valor del estudio internacional presentado en el libro: señala caminos viables y efectivos que no están presentes en el acumulado de experiencias nacionales. Finalmente, en cuanto a los referentes institucionales escolares —director, o sostenedor particular— ya hemos hecho mención a la relación ambivalente que mantienen con los Centros de Padres y con los apoderados en general.

La tercera fuente de fragilidad es la legislación vigente. Aunque el libro no contiene un análisis especializado sobre la materia, la presencia de dos importantes miembros de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados debiera bastar para argumentar la centralidad del tema. Las conclusiones preliminares que se tienen sobre este punto indican que las normas y reglas que enmarcan el funcionamiento de los Centros de Padres debieran ser mejoradas, en primer lugar porque adolecen de una gran dispersión —existen diversos decretos y normas que regulan la participación de los padres—, lo que inhibe su función orientadora y lesiona su efectividad; en segundo término, existen normas de estatus jurídico muy diverso, con poca capacidad imperativa, y en tercer lugar, las orientaciones de las diferentes normativas no siempre son coherentes entre sí, ni lo son con las orientaciones emanadas de las políticas educativas. Por ejemplo: mientras que el decreto 505, creado en 1990, excluye a los padres de las funciones técnico-pedagógicas —centrando su responsabilidad exclusivamente en los profesores—, los formularios de postulación de Proyectos de Mejoramiento (PME) solicitan la participación de los padres en materias educativas. Ambos instrumentos fueron elaborados por el Ministerio de Educación. Estas contradicciones son advertidas por algunos Centros de Padres y especialistas, existiendo una ambigüedad respecto a lo que significa técnico-pedagógico. Este panorama jurídico adverso lo resienten los mismos dirigentes de CPA, quienes se perciben conduciendo una organización con poca legitimidad y escaso poder.

Los resultados de los estudios que se han presentado en este libro constituyen referencias empíricas que sin duda enriquecerán el análisis y la contextualización de futuras líneas de acción en torno a la participación activa y organizada de los padres en el sistema educacional chileno. No obstante, dada la fragilidad analizada, es necesario tener en cuenta que la puesta en marcha de cualquier estrategia que permita fomentar y potenciar su rol requiere no sólo de deseos y expectativas,

sino también de voluntades políticas y de mecanismos que aseguren la factibilidad de su implementación. Así, por ejemplo, será difícil instaurar sistemas de cuentas públicas, participación en la gestión, apoyo a la labor docente, etc., si no se cuenta con el apoyo de autoridades y organismos que permitan flexibilizar el sistema educacional y dotarlo de la energía necesaria para producir el efecto sinérgico buscado.

Las propuestas futuras estarán entre lo ideal y lo posible. Lo importante será desarrollar experiencias que se adecuen al contexto y las necesidades educativas particulares sean consensuadas y permitan generar cambios positivos. Como se dijo, la apertura a formas diversas parece ser un requisito para el éxito. Una posibilidad será comenzar con experiencias piloto en comunidades dispuestas a partir. Otra línea imprescindible es perseverar en instancias de encuentro entre CPA, uniones comunales y otras organizaciones similares. En definitiva, ésta es un área en que la política es necesaria, pero su efectividad está dada por su capacidad de convocar, abrirse a los intereses y necesidades de las personas y estimular —y no ahogar— la diversidad de experiencias y modalidades.

Participación de los padres, ¿para qué?

Como quedó claro en el libro, ampliar la participación de los padres en el sistema escolar ha llegado a ser un consenso bastante generalizado. Esto significa un enorme avance respecto al escenario educacional de las dos décadas anteriores. Pero este acuerdo básico no implica en ningún caso unanimidad de criterios, ni mucho menos acuerdo sobre las formas de participación. Esta diversidad no es por supuesto una limitación, al contrario, puede ser una de las fortalezas del proceso congregar diversos intereses y generar variadas experiencias prácticas. Pero, si no se aclaran las orientaciones y expectativas que cada uno tiene sobre la participación de las familias en la educación, la diversidad puede ser también fuente de conflictos o frustraciones. En el libro están presentadas ampliamente estas diversas perspectivas, por lo que no cabe aquí reiterarlas exhaustivamente. Sin embargo, es útil precisar las que aparecen como más significativas.

En primer término están quienes desean involucrar más a los padres en la educación, con la esperanza de que su aporte implique un mejoramiento de los aprendizajes de los niños. De alguna manera es difícil distinguir esta perspectiva de las demás, dado que —en último término— todos los que promueven la participación tienen como horizonte

último ampliar las oportunidades de aprendizaje de los niños. Pero hay quienes van más allá y piensan que los padres pueden ser una fuente de apoyo para los docentes, más o menos cerca del aula, reducido al apoyo a las tareas escolares o ampliado a una preocupación permanente por lo que están aprendiendo sus hijos. El Ministerio de Educación ha liderado esta perspectiva en los últimos dos años, pero muchos docentes y sostenedores, así como asociaciones de padres, también propician esta postura.

En segundo lugar, están los que ven en los padres una fuente importante de apoyo material para las escuelas. Esta perspectiva es mayormente propiciada por los sostenedores y directivos de ellas, aunque también muchos padres la comparten. Tradicionalmente el aporte de los padres ha sido muy significativo en insumos escolares y en inversiones y reparaciones de la infraestructura. Estos aportes son solicitados directamente a los padres en forma individual o bien son coordinados a través del Centro de Padres, siendo ésta una de sus misiones centrales. Adicionalmente, aunque siempre los padres han hecho aportes financieros a las escuelas (a través de cuotas voluntarias, rifas y colectas), en la última media década se ha producido una verdadera revolución en la educación financiada públicamente, a través de la incorporación masiva del sistema de *financiamiento compartido* (un sistema consistente en el pago mensual de los padres como complemento a la subvención estatal). Este régimen financiero ha creado en la práctica un tercer tipo de colegios en Chile: los de financiamiento mixto. Se podría afirmar que ésta ha sido la política de *incorporación* de los padres más significativa en el país en la década pasada. Cuánto sea capaz de trascender el ámbito estrictamente económico y cuáles serán los efectos no deseados de este sistema de financiamiento son aún interrogantes abiertas.

Una tercera orientación podría ser definida como de profundización democrática, a través de la organización social. Muchos ven en los Centros de Padres un núcleo importante del tejido social y los vinculan con las demás organizaciones comunitarias existentes. De hecho, la masividad de estas organizaciones las sitúa entre las de mayor presencia en el país. Participar en la escuela, desde esta perspectiva, es un ejercicio cívico de la máxima importancia, porque fortalece el espíritu ciudadano y saca a las familias de su aislamiento, en pro de un bien común. Versiones más avanzadas de esta orientación señalan la necesidad de que los representantes de los padres se inserten también en las instancias de gestión de las escuelas y que los padres

puedan participar en la elección de los directores y otras autoridades del campo educacional. Son los municipios y los representantes del mundo político quienes más han aportado a este discurso, al que últimamente se ha sumado el Ministerio de Educación.

En cuarto lugar, y siendo la versión más incipiente en el país, están quienes conciben a los padres como una instancia de control del sistema escolar. Más que participación directa en asuntos pedagógicos o de gestión, los padres ejercerían una especie de presión y vigilancia hacia el sistema escolar, que estimularía a sus actores profesionales —ocentes y autoridades— a hacerse responsables por sus resultados y a mejorar su desempeño. Bajo esta perspectiva, debiesen instituirse sistemas de cuenta pública de las instituciones educacionales, con obligación de informar a los padres, así como mecanismos que estimulen el compromiso con metas de mejoramiento. También forma parte

de esta visión la idea de que los padres deben resguardar los derechos de los niños en el ámbito educativo y, en general, estar atentos a las condiciones en que se desenvuelve la vida escolar, a fin de ejercer presión para mejorarlas o —en casos extremos— servir de canal de denuncia de situaciones indeseadas. Aunque en versiones parciales de esta perspectiva ella ha sido promovida por algunos parlamentarios, las asociaciones territoriales de Centros de Padres (como las uniones comunales de CPA), la UNICEF y más recientemente el Ministerio de Educación.

Un buen sistema escolar probablemente requiera de todas estas formas de participación de los padres y, en efecto, ellas no son en principio incompatibles entre sí. Pero es evidente que las actuales estructuras y prácticas de participación están lejos de satisfacer este conjunto tan amplio y diverso de expectativas.

ÍNDICE DE SIGLAS

- ANPAF (Asociación de Padres de Familia)
- CPA (Centro de Padres y Apoderados)
- CIDE (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación)
- CONACEP (Corporación Nacional de Colegios Particulares)
- DEM / DAEM (Departamento de Educación Municipal)
- DEPROV (Departamento Provincial de Educación)
- DIGEDER (Dirección General de Deportes y Recreación)
- EDUCO (Educación con Participación de la Comunidad)
- LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza)
- PADEM (Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal)
- PEI (Proyecto Educativo Institucional)
- PRODEMU (Programa de Promoción y Desarrollo de la Mujer)
- PME (Proyecto de Mejoramiento Educativo)
- SEREMI (Secretaría Regional Ministerial)

