

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN y MARISOL GALDAMES CALDERÓN
(Coordinadores)

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN Y MARISOL GALDAMES CALDERÓN
(COORDINADORES)

ISBN: 978-956-6040-42-2

Producción: EDO-UAB-Editorial Latinoamericana

Editor: EDO -Serveis - Universitat Autònoma de Barcelona

Barcelona, diciembre 2023.-

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA EN IBEROAMÉRICA

Joaquín Gairín Sallán y Marisol Galdames Calderón (Coordinadores)

José Mario Achoy Sánchez
Ana Maria Albuquerque Moreira
Elsa Alcántara Zapata
Consuelo Arce González
José Luis Bizelli
Patricia Boragno Balletto
Carlos Ramón Brañez Mendoza
Rita Cadima
Luz Stella Carrillo García
Azael Contreras Chacón
Norma Corea Tórriz
Franklin De Gracia
Nonato Assis de Miranda
Norma Ileana Diez de Sollano Núñez

Eliana Díaz Bruschi
Empar García López
Janeth González Rubio
Lilia Esther Guerrero Rodríguez
Miguel Jerónimo
Flor Jiménez Segura
María Verónica Leiva-Guerrero
Márcia Lopes Reis
María Alejandra Martínez Barrientos
José Antonio Martínez Martínez
Hernán Medrano Rodríguez
Abril Méndez
Sandrina Milhano
Nuby Molina Yuncosa

Jacilyn Montañez
Jonathan Mosquera Pizarro
Santiago Núñez Castro
Guadalupe Palmeros y Ávila
Hélia Pinto
Mariela Questa-Tortero
Luciano Román Medina
Marina Soligo
Edith Soria-Valencia
Rosa Tafur Puente
Andrea Tejera Techera
María Inés Vázquez Clavera
Daniel Villarroel Montaner
Gladys Yolanda Becerra

NOTA:

Para facilitar la lectura, se evita el uso continuado del duplicado de género (director/directora, alumnos/ alumnas, profesor/profesora, etc. Así, cada vez que se hace referencia a director, alumno, profesor, etc. se entiende que se hace referencia a los dos géneros, sin que esto implique ningún tipo de consideración discriminatoria o de valoración peyorativa.

ÍNDICE

Introducción	1
--------------------	---

Capítulo 1

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Bolivia	4
1.1. Introducción	5
1.2. Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	5
1.3. Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	10
1.4. Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	13
1.5. Algunas experiencias de interés.....	15
1.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	19
1.7. Referencias.....	21

Capítulo 2

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Brasil.....	24
2.1. Introducción	25
2.2. Normas y orientaciones generales brasileñas sobre la participación social en educación...	27
2.3. Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas y desventajas detectadas.....	29
2.4. La realidad actual y el contexto de los espacios informales.....	32
2.5. Algunas experiencias de interés.....	34
2.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.....	36
2.7. Referencias.....	38

Capítulo 3

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Chile.....	40
3.1. Introducción	41
3.2. Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	42
3.3. Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	47
3.4. Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	50
3.5. Algunas experiencias de interés.....	52
3.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	54

3.7	Referencias.....	55
-----	------------------	----

Capítulo 4

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Colombia 63

4.1.	Introducción	64
4.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	65
4.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.	66
4.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	70
4.5	Algunas experiencias de interés.....	73
4.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	74
4.7	Referencias.....	76

Capítulo 5

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Costa Rica..... 80

5.1.	Introducción	81
1.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	82
1.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	84
1.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	86
1.5	Algunas experiencias de interés.....	88
1.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.....	92
1.7	Referencias.....	93

Capítulo 6

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de España 94

6.1	Introducción	95
6.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	96
6.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	99
6.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	101
6.5	Algunas experiencias de interés.....	102
6.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	108
6.7	Referencias.....	109

Capítulo 7

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de México 111

7.1	Introducción	112
-----	--------------------	-----

7.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	113
7.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	116
7.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	119
7.5	Algunas experiencias de interés.....	123
7.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos.....	129
7.7	Referencias.....	130

Capítulo 8

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Panamá..... 133

8.1	Introducción	134
8.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	135
8.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	137
8.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	141
8.5	Algunas experiencias de interés.....	144
8.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	147
8.7	Referencias.....	147

Capítulo 9

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Paraguay 150

9.1	Introducción	151
9.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	152
9.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	157
9.4	Algunas experiencias de interés.....	159
9.5	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	164
9.6	Referencias.....	165

Capítulo 10

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Perú 167

10.1.	Introducción	168
10.2.	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	168
10.3.	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	169
10.4.	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	173
10.5.	Algunas experiencias de interés.....	174

10.6.	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	175
10.7.	Referencias.....	177

Capítulo 11

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Portugal 182

11.1	Introducción	183
11.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	184
11.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	187
11.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	190
11.5	Algunas experiencias de interés.....	192
11.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	197
11.7	Referencias.....	199

Capítulo 12

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de República Dominicana .. 201

12.1	Introducción	202
12.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	203
12.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	208
12.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	214
12.5	Algunas experiencias de interés.....	215
12.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	219
12.7	Referencias.....	220

Capítulo 13

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Uruguay 223

13.1	Introducción	224
13.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	225
13.3	los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	229
13.4	Algunas experiencias de interés.....	232
13.5	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	236
13.6	Referencias.....	237

Capítulo 14

La participación de los diferentes actores en la gestión educativa de Venezuela..... 240

La participación de los diferentes actores en la Gestión Educativa en Iberoamérica

14.1	Introducción	241
14.2	Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación	242
14.3	Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados	244
14.4	Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados.....	248
14.5	Algunas experiencias de interés.....	248
14.6	Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos	251
14.7	Referencias.....	252

CAPÍTULO 11

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PORTUGAL

Sandrina Milhano

Rita Cadima

Miguel Jerónimo

Hélia Pinto

Politécnico de Leiria, CI&DEI, Portugal

CAPÍTULO 11:

LA PARTICIPACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES EN LA GESTIÓN EDUCATIVA DE PORTUGAL

Sandrina Milhano

Rita Cadima

Miguel Jerónimo

Hélia Pinto

Politécnico de Leiria, CI&DEI, Portugal

11.1 Introducción

El propósito fundamental de este escrito radica en la exposición, análisis y evaluación de la estructura y desarrollo de los procesos de participación y gestión en instituciones educativas de nivel no universitario en Portugal. Los temas que se abordarán en el presente análisis comprenden: pautas y directrices generales concernientes a la participación social en el contexto educativo; la situación actual y las proyecciones relativas a la participación formal en instituciones educativas, acompañadas de un análisis de las ventajas e inconvenientes identificados en dicho proceso; el estado actual y perspectivas de la participación informal en estos centros, incluyendo, igualmente, las ventajas e inconvenientes discernidos.

Las políticas más recientes de administración y gestión de las escuelas públicas en Portugal, ya sea a nivel nacional o regional, se enmarcan en un contexto normativo que se caracteriza por la descentralización de la administración. Este enfoque resalta el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas y enfatiza los principios democráticos relacionados con la participación y el ejercicio de la ciudadanía crítica. Con la publicación de la Ley Base del Sistema Educativo Portugués (Lei de Bases do Sistema Educativo Português, LBSE, Ley n.º 46/1986), se considera que el Estado debe proporcionar a los ciudadanos un Sistema Educativo que responda a las necesidades presentadas localmente por los individuos. Se prevé la descentralización y desconcentración de competencias que favorezcan el poder local a través de diversas y variadas estructuras educativas, permitiendo la participación de la población local mediante acciones adaptadas a la realidad.

Así, en las décadas de 1980 y 1990, temas como la descentralización, la autonomía, la participación, el proyecto educativo de la escuela, la gestión local de la escuela, la territorialización de las políticas y acciones educativas, entre otros, se incorporaron claramente en la agenda política y científica (Ferreira, 2005). Como resultado, el campo educativo pasó a contar con actores adicionales además del Estado y su aparato administrativo. En consonancia con estos planteamientos, se efectuarán reflexiones focalizadas en la valorización de la participación social en el ámbito educativo, en el marco de la legislación y las directrices vigentes más recientes.

Es importante destacar que, en Portugal, al igual que en otros países, la diversidad de actores en el ámbito educativo se considera un proceso que enriquece la toma de decisiones y fomenta una visión

más integral de las necesidades y desafíos que deben abordarse. Se identifican valores fundamentales, como la promoción de la inclusión efectiva de todas las voces en los procedimientos participativos. Además, se plantea el desafío de garantizar la equidad y la eficacia en los procesos participativos, de manera que todos los miembros de la comunidad educativa tengan igualdad de oportunidades para contribuir en la organización y desarrollo de dichos procesos, y que las decisiones resultantes sean efectivas para mejorar la calidad educativa y promover la equidad.

Además, a partir del análisis de las ventajas e inconvenientes identificados en la literatura científica sobre la realidad de la participación, tanto formal, como informal, en los centros educativos, se presentan estrategias dirigidas a mejorar la participación social de los diversos actores en estas instituciones. El propósito subyacente es avanzar hacia una participación social más sólida y significativa en el contexto educativo, para capacitar la comunidad educativa para colaborar de manera conjunta y eficaz en la búsqueda de una educación de calidad y equitativa. Estas estrategias son esenciales para fomentar una mayor implicación y compromiso de todos los actores en la mejora del sistema educativo y en la consecución de resultados más positivos en la educación.

11.2 Normas y orientaciones generales sobre la participación social en educación

La fundamentación normativa que rige la gestión de las Escuelas y los Agrupamientos de Escuelas encuentra su establecimiento en el Decreto-Ley n.º 75/2008, de 22 de abril. Este marco regulatorio se sustenta en la imperante necesidad de alcanzar tres objetivos centrales: a) fortalecer la participación activa de las familias y las comunidades en la conducción estratégica de los establecimientos educativos; b) consolidar y potenciar el liderazgo ejercido en las escuelas; c) reforzar la autonomía operativa de las instituciones escolares. En un plano estructural, estipula que los órganos de dirección, administración y gestión comprenden a) el consejo general; b) la figura del director; c) el consejo pedagógico; d) el consejo administrativo.

Con el Decreto-Ley n.º 137/2012, de 2 de julio, el entonces intitulado Ministerio de Educación y Ciencia, promovió la revisión de la legislación portuguesa con el objetivo de fortalecer progresivamente la autonomía y la flexibilidad organizativa y pedagógica de las escuelas, considerando los elementos esenciales para mejorar el sistema público de educación. Este decreto intitulado *Regime de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-escolar e dos Ensinos Básico e Secundário* establece las bases para la gestión y administración de las instituciones educativas públicas de nivel preescolar y enseñanza básica y secundaria en Portugal. Promovió acciones legislativas y de reestructuración de la red escolar, con vista a la consolidación y expansión de la red de escuelas con contratos de autonomía, jerarquización en la ocupación de cargos directivos, criando e integrando instrumentos de gestión.

Teniendo en cuenta las disposiciones legislativas, estas acciones tenían como objetivo el fortalecimiento de la autonomía de las escuelas con el propósito de desarrollar una cultura de evaluación en todas las dimensiones y promover una mayor apertura a la comunidad. Para alcanzar estos objetivos, se han considerado diversas estrategias, especialmente fundamentadas en la necesidad de mejorar la eficacia de los procedimientos y resultados. Entre estas estrategias se encuentra la celebración de contratos de autonomía entre cada escuela, el Ministerio de Educación y Ciencia, y otros actores de la comunidad educativa. Estos contratos abarcan áreas como la diferenciación de la oferta educativa, la transferencia de competencias en la organización del plan de estudios, la formación de grupos de estudiantes y la gestión de recursos humanos.

Este fortalecimiento de la autonomía escolar a través de normas y directrices gubernamentales no sólo se basa en la necesidad de mejorar la calidad de la educación, sino también en la importancia de fomentar la participación de los diversos actores en el proceso educativo. La colaboración entre los centros educativos, el Ministerio de Educación y Ciencia y la comunidad educativa en general, incluidos padres, alumnos y otras partes interesadas, se considera esencial para la aplicación eficaz de estas estrategias. La aplicación de estas normas y directrices ha planteado nuevos retos con vistas a una mayor participación y toma de decisiones compartidas en aspectos de la vida escolar, considerándolos contribuciones relevantes para una gestión más eficaz y unos mejores resultados educativos.

Así, en 2012, se estableció todo un conjunto de normas con el fin de clarificar cómo podían y debían intervenir los distintos agentes en el proceso educativo, así como establecer la estructura organizativa y la coordinación entre los distintos agentes. Como consecuencia de ello, se pasó progresivamente de unos centros educativos aislados a una organización geográfica más amplia para compartir recursos en lo que se dio en llamar "agrupaciones", junto con toda una serie de medidas que conferían un grado de autonomía cada vez mayor.

Para la administración y gestión de estas agrupaciones escolares y también de los centros no agrupados, se han creado órganos específicos: el Consejo General; el Director; el Consejo Pedagógico; y el Consejo de Administración.

El Consejo General es responsable de la dirección estratégica de la actividad de la escuela y de representar a la comunidad educativa. Está compuesto por un número variable de no más de veintiún miembros: personal no docente, padres y cuidadores, miembros del municipio y de la comunidad local. Entre otras responsabilidades, destacan las siguientes: elegir al Presidente del órgano, aprobar el proyecto educativo, definir las directrices para la elaboración del presupuesto, promover las relaciones con la comunidad educativa y participar en el proceso de evaluación de la actuación del director.

Otro órgano es el director del centro. Está asistido por un director adjunto y de uno a tres adjuntos, teniendo en cuenta el tamaño del centro y la complejidad y diversidad de la oferta educativa. Sus funciones son claramente de carácter ejecutivo y de gestión de la agrupación y son muy diversas, desde supervisar la constitución de las clases, hasta la distribución del personal docente y no docente, pasando por la gestión de las instalaciones, espacios y equipamientos, la firma de convenios con las autoridades locales, entre otras. En esta legislación, se destacan las modificaciones introducidas en el proceso electoral del director, las cuales buscan conferirle una mayor legitimidad mediante el fortalecimiento de los requisitos para el ejercicio de la función. Esto incluye la necesidad de contar con una formación especializada para desempeñar el cargo y una composición técnica del consejo pedagógico. Esta formación especializada se lleva a cabo a nivel de estudios de posgrado, con el propósito de proporcionar a los estudiantes los conocimientos y competencias adecuadas para desempeñar funciones de dirección y gestión educativa en las escuelas y agrupaciones de escuelas. Es importante resaltar que este ajuste visaba a mejora de la calidad y la idoneidad de quienes ocupan el cargo de director, así como fomentar una mayor eficiencia y especialización en la gestión educativa, con un énfasis particular en la función del consejo pedagógico en el proceso de toma de decisiones.

Existe otro órgano para la coordinación y supervisión pedagógica y orientación educativa de la agrupación, así como para la orientación y seguimiento de los alumnos y la formación inicial y permanente del profesorado: el Consejo Pedagógico.

Por último, en este ámbito de gestión pedagógico-administrativa, existe un cuarto órgano: el Consejo de Administración, que tiene entre sus funciones la aprobación del presupuesto anual, la ordenación de gastos y pagos y el control de la legalidad de los actos relativos a estas funciones.

No obstante, es importante señalar que también se ha producido una progresiva transferencia de competencias a las entidades locales. Así, en la web del Portal Autárquico se puede comprobar, consultando el Decreto-Ley n.º 21/2019, de 30 de enero, complementado por otras normas actualizadas hasta 2023, que, desde hace más de tres décadas, se han transferido a las entidades locales competencias de la administración directa e indirecta del Estado en diversos ámbitos. A título de ejemplo, cabe citar la planificación de la red de transporte escolar y de la oferta educativa; la creación de una red educativa; la competencia en materia de dotación de equipamiento educativo, material didáctico, tecnológico y deportivo; la construcción, rehabilitación y modernización de los edificios escolares; el desarrollo de la Acción Social Escolar en sus diversas modalidades; la gestión del personal no docente y la creación de los respectivos mapas de personal; y la creación del Consejo Municipal de Educación.

Con respecto a este último, el Consejo Municipal de Educación, es importante decir que se trata de un órgano consultivo que tiene como objetivo proponer acciones que promuevan la eficiencia y eficacia del sistema educativo. Los dictámenes que emite este consejo abarcan diversas áreas, entre ellas la salud, la acción social, la formación y el empleo. Supervisa la elaboración y actualización de la carta educativa (salvaguardando las necesidades de la oferta educativa del municipio); evalúa los proyectos educativos a desarrollar en el ámbito de la entidad local; vela por que la acción social se adecue a las necesidades de los destinatarios; y, en general, promueve el buen funcionamiento de la infraestructura educativa desde el punto de vista de la calidad y la seguridad.

Por otro lado, con el compromiso con la educación inclusiva, en concordancia con la definición de la UNESCO (2009), la cual se enfoca en responder a la diversidad de necesidades de los estudiantes mediante el incremento de la participación de todos en el proceso de aprendizaje y en la vida de la comunidad escolar, se destaca el Decreto-Ley n.º 54/2018, de 6 de julio. Este decreto promovió, no solo la inclusión de todos los estudiantes, independientemente de sus capacidades y necesidades, en el sistema educativo, sino también fomentó la participación activa y significativa de estos estudiantes en el entorno escolar y en la toma de decisiones relacionadas con su educación. En este sentido, se enfatizó la necesidad de que cada escuela reconozca la diversidad de sus estudiantes y adapte los procesos de enseñanza a sus características individuales, promoviendo la participación de todos en la comunidad educativa. Esto se relaciona con la necesidad de continuar a fortalecer la autonomía de las escuelas y la intervención de los docentes, nómadamente de educación especial, en la definición de estrategias y diversificación curricular. Las escuelas han pasado a tener más responsabilidades en los procesos de identificación de las barreras al aprendizaje y en seleccionar y adecuar las estrategias a utilizar, incluso en casos de dificultades de participación en el currículo. La educación inclusiva, por lo tanto, está estrechamente relacionada con la participación de todos los actores del sistema educativo en la construcción de un ambiente educativo equitativo y de calidad.

En esta secuencia de cambios legislativos en la última década, es fundamental resaltar que el Decreto-Ley n.º 55/2018, de 6 de julio, se establece como uno de los marcos de referencia curricular en varias dimensiones del desarrollo curricular, incluyendo la evaluación externa. Enfatiza la necesidad de que cada escuela continúe desafiando los principales factores predictivos de fracaso escolar, adoptando soluciones adecuadas a los contextos y necesidades específicas de sus alumnos. Subraya la importancia de considerar el currículo como una herramienta que las escuelas pueden gestionar y desarrollar localmente para que todos los estudiantes alcancen las competencias establecidas en el *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* (Perfil de los Estudiantes al final de la Educación Obligatoria), homologado por el Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julio. Para lograrlo, se considera esencial que las decisiones más relevantes en cuanto al currículo y la pedagogía sean tomadas por las propias escuelas y sus docentes. En este contexto, dicho decreto-ley desafió y desafía a los centros educativos a aprovechar plenamente la autonomía curricular otorgada, manifestándose en la capacidad de gestionar de manera flexible los planes de estudio base, adaptándolos a las opciones curriculares específicas de cada escuela.

A pesar del marco legislativo presentado que promueve la autonomía de las escuelas y subraya los principios democráticos relativos a la participación y el ejercicio de la ciudadanía crítica, el Estado "conserva el papel central y el poder de decisión en asuntos fundamentales como el suministro, la organización y el control del sistema público de enseñanza, delegando únicamente tareas tácticas y ciertas competencias instrumentales de naturaleza ejecutiva" (Barroso, 2018, p. 17).

11.3 Realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Como hemos presentado, se han desarrollado toda una serie de medidas para dotar a los centros escolares y a las autoridades locales de una mayor autonomía, partiendo del principio de que la gestión local puede llevarse a cabo de forma más adecuada y eficaz. Pero este proceso no puede desconectarse de los cambios que han tenido lugar en nuestro país.

Como señala Moreira (2008), especialmente desde la adhesión a la Comunidad Europea, han surgido reformas encaminadas a descentralizar el sistema educativo: la Ley Básica del Sistema Educativo en 1986; el Régimen de Autonomía, Administración y Gestión en 1998, tras un largo proceso de evolución y adaptación, no siempre fácil y no siempre consensuado. Para este autor, como admite en sus conclusiones generales, la cuestión puede verse desde otros puntos de vista. A partir de sus reflexiones y de los autores que cita, la organización escolar es compleja porque en ella confluyen diferentes perspectivas e intereses de distintos actores sociales y, por tanto, es complejo conciliar los espacios de intervención/participación de los implicados en relación con la promoción del conocimiento y las políticas educativas presentes en las diferentes normativas.

Continuando con la contribución, se plantea la dicotomía en la que, por un lado, las políticas educativas se manifiestan a través de un modelo de gestión democrática, alineado con los principios de gestión administrativa, participación, territorialización, gestión escolar y autonomía de los establecimientos educativos. Sin embargo, por otro lado, al examinar la estructura organizativa, se revela una carencia sustancial en términos de valores, prácticas culturales y actitudes. Además, se enfatiza que la mera aplicación de la legislación no es suficiente para catalizar movimientos de cambio social o educativo; es imperativo que todos los actores involucrados sientan una atracción genuina hacia la causa (Moreira, 2008).

Dado que el propósito de este análisis se centra en la identificación del rol desempeñado por los agentes implicados, resulta esencial considerar su relevancia en el contexto de los estudios disponibles sobre el tema. Consideremos, en este punto, el papel de los *estudiantes* en este contexto de participación formal.

Desde el punto de vista jurídico, la voz de los niños y jóvenes ya está contemplada en las estructuras escolares de la Educación Básica y Secundaria desde hace bastante tiempo: en la regulación de las Asociaciones de Estudiantes; en la definición de su participación en los Consejos Generales de los agrupamientos, aunque representados por alumnos mayores de 16 años; en el Estatuto del Alumno, donde se les reconocen derechos de participación activa, en particular a través de la presentación de sugerencias y críticas sobre el funcionamiento de la escuela.

A pesar de este marco, el Consejo Nacional de Educación (2021) emitió un conjunto de recomendaciones tras la consulta de documentos nacionales e internacionales, un informe técnico de apoyo elaborado por el CNE (Rodrigues, Gregório & Gonçalves, 2021), y una serie de audiencias con diversas partes interesadas (estudiantes y profesores de distintos niveles de enseñanza, representantes de directores de escuelas) y entidades especializadas en el ámbito de la educación.

Estas recomendaciones incluían: valorar la voz de los niños y jóvenes en la organización de las instituciones escolares, en el proceso de aprendizaje.

Así, según Simões (2016), al abordar la cuestión de la participación de los alumnos en la gobernanza de la escuela pública, en términos de posibilidades y límites de su intervención, debemos tener en cuenta que la edad de los alumnos que asisten al subsistema educativo que estamos analizando oscila entre los 3 y los 18 años y, en esa medida, su intervención puede ser dispar en términos de participación, a saber, ya sea en el Consejo de Clase y en el Consejo General, ya sea en otras formas de intervención participativa, a saber, en clubes de lectura, bibliotecas, clubes de ciencias vivas, asociaciones de estudiantes y otros.

En cuanto a los datos que este autor ha podido recabar sobre la participación de los estudiantes en el Consejo General (CG), muestran que los compañeros que forman parte del CG apenas hacen mención al resto de los estudiantes de las propuestas que presentan en el contexto de dicho órgano. Para justificar este distanciamiento, el autor concluye que existe demasiado formalismo en la forma de participación, lo que provoca desinterés por parte de los alumnos, falta de motivación e incluso desconocimiento del funcionamiento de los órganos y de las "estructuras organizativas del centro".

En la pesquisa desarrollada por Alves *et al* (2021), se describe la participación de las familias en los Consejos Generales de las escuelas en Portugal como una dinámica compleja y paradójica. Los autores analizaron la percepción de los padres respecto al rol del Consejo General de las Escuelas (CGE), su importancia como órgano de dirección estratégica y su nivel de involucramiento en sus actividades. La mayoría de los padres que responderán al cuestionario afirma estar activamente involucrada en la definición de la agenda, la formulación de propuestas y la discusión de asuntos relacionados con la escuela. Sin embargo, reconocen que los actores dominantes en este contexto son el Ministerio de Educación, el director o directora de la escuela y los profesores, lo que indica una falta de poder de decisión real por parte de los padres.

Además, los datos de esta investigación revelan que la participación de los padres tiende a ser divergente, ya que asumen posiciones a menudo opuestas a las de otros miembros de los Consejos Generales, aunque las decisiones finales suelen tomarse por consenso. Como refieren los autores, esto sugiere la existencia de una "arena política" dentro de estos órganos. Destacan, también, que los padres participantes en la pesquisa evidencian una visión restrictiva de la democracia, defendiendo la exclusión de representantes de la autonomía local y de los estudiantes del Consejo General. Aunque la mayoría reconoce que el órgano toma decisiones importantes, estas decisiones a menudo se limitan a cuestiones administrativas y formales. Así, una de las conclusiones de esta pesquisa destaca que la visión de los padres parece estar influenciada por una ilusión de poder y regulación en la vida de los centros educativos, lo que indica que el CGE, en su visión, actúa como una instancia de legitimación para el poder central del Ministerio de Educación y los micropoderes de los expertos, generalmente representados por los profesores y el director. Además, observan una sobrevaloración simbólica del CGE que posiblemente no se corresponde con su efectiva actuación (Alves *et al*, 2021).

En cuanto a los *profesores*, según Santos (2021), tomando como ejemplo el análisis realizado en dos grupos escolares, concretamente en el Consejo General, la centralidad del papel del director o directora de los centros educativos es particularmente evidente. Por otro lado, los profesores no se consideran realmente representados, esgrimiendo dos argumentos: el reducido número de profesores que forman parte del CG; y la escasa comunicación de las deliberaciones del órgano al exterior. También mencionan como aspecto negativo el excesivo tiempo que requiere la participación formal en estos órganos. En cuanto a su participación en el Consejo Pedagógico, afirman que "colaboran estrechamente" con este órgano, al que deberían otorgar más competencias.

Para una perspectiva sobre la participación de la *comunidad* en la gestión de los grupos escolares, seleccionamos la perspectiva de Alves & Varela (2021). Según los autores, la mayoría de los directores

de las escuelas consideradas aprecian la presencia de la comunidad en el Consejo General, reconociendo su importancia en términos de participación y contribuyendo al establecimiento de asociaciones. Existe incluso una tendencia a reforzar este tipo de relación, pero no se considera una prioridad absoluta, a pesar de que la legislación considera que la comunidad puede modificar la gestión estratégica. En consecuencia, sólo algunas escuelas consideran a la comunidad como un recurso educativo más. Además, los autores observan que es la dirección escolar la que establece más relaciones con la comunidad, pero sin que esto forme parte de un plan previo o de un contexto formal.

El Proyecto Educativo Escolar (PEE), según el Decreto-Ley n.º 75/2008, de 22 de abril, se basa en los principios de participación de la comunidad educativa, que consagra la orientación educativa, la descentralización y la autonomía de los centros de enseñanza básica y media. Es un proyecto que contiene principios, valores, objetivos y estrategias que sustentan los órganos de gestión y orientan la vida de los centros educativos (Diário da República n.º 79/2008, Série I).

Como ya se ha explicado, las directrices sobre la participación formal en los centros educativos resaltan la importancia de involucrar a estudiantes, padres, profesores, la comunidad y otros actores en la gestión y toma de decisiones escolares. En este contexto, se subraya la perspectiva que concibe la participación formal en los establecimientos educativos como un factor con el potencial de mejorar la administración, el fomento del conocimiento y del cambio Social y Educativo.

Sobresalen las siguientes ventajas detectadas en la realidad actual y perspectivas de la participación formal en los centros educativos:

- *Modelo de Gestión Democrática.* La gestión democrática se presenta como un principio importante en las políticas educativas. Se espera que la participación formal sea un componente clave de este enfoque, permitiendo la inclusión de diversas perspectivas y voces en la toma de decisiones educativas. La participación formal en la gestión educativa puede promover un modelo de gestión democrática, donde los diferentes actores tienen voz en la toma de decisiones. Esto puede llevar a una mayor transparencia y legitimidad en la administración de los centros educativos.
- *Promoción del Conocimiento.* La participación formal puede contribuir a la promoción del conocimiento al involucrar a diversos actores en la formulación de políticas y programas educativos. Esto puede conducir a la adopción de enfoques más equitativos y efectivos en la enseñanza y el aprendizaje.
- *Cumplimiento de Normativas.* La participación formal puede ayudar a garantizar el cumplimiento de las normativas educativas al incorporar diferentes perspectivas y opiniones en la implementación de políticas y regulaciones.

Destacamos algunos de los inconvenientes identificados del análisis de la realidad actual de la participación formal en los centros educativos

- *Falta de Valores y Prácticas Culturales.* Como se mencionó, la participación formal puede verse obstaculizada por la falta de valores, prácticas culturales y actitudes adecuadas. La participación formal puede ser entendida meramente como un requisito burocrático sin impacto real en los centros educativos. Sin embargo, existe una brecha entre la participación formal y la percepción de los estudiantes y padres sobre su influencia real en la toma de decisiones. La falta de motivación, el formalismo y el desconocimiento de las estructuras organizativas son desafíos que deben abordarse para que, particularmente los estudiantes se involucren de manera más efectiva.
- *Complejidad y Conflicto.* La diversidad de perspectivas e intereses en la participación formal en los centros educativos puede generar complejidad y conflictos en la toma de decisiones. La percepción de los padres respecto al rol del Consejo General de las Escuelas (CGE) es dinámica, compleja y paradójica. La conciliación de intereses puede resultar desafiante.

- *Falta de Atracción por la participación.* No todos los implicados pueden sentirse atraídos por la participación formal en los centros educativos. Se enfatiza que la participación formal no se trata simplemente de aplicar legislación, sino de involucrar a todos los actores en un interés común. La motivación por la participación activa y efectiva en la gestión educativa puede resultar desafiante.

11.4 Realidad actual y perspectivas de la participación informal en los centros educativos. Ventajas e inconvenientes detectados

Las perspectivas sobre la participación informal en los centros educativos resaltan la importancia de involucrar a la comunidad en procesos colaborativos de educación, especialmente en el apoyo al desarrollo curricular, la construcción y desarrollo de proyectos y programas en los centros educativos, y la contribución a la resolución de problemas y necesidades de la escuela. En tiempos de complejidad, es importante ampliar nuestra visión y hacer espacio en nuestros mundos de vida para la diversidad de experiencias (Streck, 2009). La comunidad desempeña un papel multifacético y crucial en la educación integral de los estudiantes, enriqueciendo su formación, respaldando su desarrollo personal y social, y preparándolos como ciudadanos conscientes, críticos y comprometidos, tanto en sus comunidades, como en los centros educativos.

El refuerzo de la participación informal en los centros educativos y en la toma de decisiones puede contribuir para una visión más participativa, humanista y transformadora de las escuelas y las sociedades contemporáneas a través de un enfoque holístico de la educación. Los procesos educativos cuestionan y convocan a cada uno y cada una a espacios, tiempos y contextos de acción y reflexión que podríamos caracterizar como una “pedagogía de los tiempos de encuentro” (Streck, 2009). Es importante fomentar en los centros educativos oportunidades para el encuentro de respeto a las diversidades y singularidades de cada alumno, promoviendo procesos de confluencia de actitudes, perspectivas, temporalidades, espacios, intereses en torno de necesidades que conviven, convergen, divergen y se influyen mutuamente, en la escuela y fuera de ella. Como lo menciona Milhano (2022) en el contexto de la educación artística, es importante alinear los procesos educativos dentro de un concepto que vaya cada vez más allá de las aulas y los centros educativos, fomentando el diálogo con una realidad que es simultáneamente global y local, dinámica, compleja, cambiante y conectada.

Esta lógica de participación informal en los centros educativos se lleva a cabo a través de las alianzas establecidas, los contactos informales realizados por los profesores y, como mencionado, la dirección escolar es la que establece más relaciones con la comunidad, pero sin que esto forme parte de un plan previo o de un contexto formal (Alves & Varela, 2021). El marco proporcionado por la autonomía de actuación de los municipios y las escuelas, así como los documentos legales guían la acción estratégica a nivel local y respaldan estas participaciones informales en los centros educativos. Ejemplos de estos documentos orientadores son el Proyecto Educativo de Centro y la Carta Educativa, instrumentos que regulan las políticas educativas e integran las acciones a desarrollar, promoviendo la colaboración entre los centros educativos y la comunidad y permitiendo una respuesta educativa más cercana a las comunidades, sus necesidades, realidades y oportunidades de intervención educativa. Hay múltiples sinergias y posibilidades de conectar a estudiantes, profesores, familias y comunidades con una diversidad de experiencias que fomentan el aprendizaje. Asimismo, existen múltiples oportunidades para reinventar procesos pedagógicos, apoyados en procesos continuos de interrogación, análisis y reflexión específicos de los desafíos de cada centro educativo, su entorno y su contexto temporal.

Los métodos de concertación de estas prácticas informales se caracterizan por una reducción significativa de la burocracia asociada a los procesos normalizados de participación formal en los centros educativos. Se acercan a una lógica de descentralización que presta una mayor atención a las necesidades y características locales, con enfoques pedagógicos diversificados y adecuados a la población (social, cultural, étnica, económica). Facilitan la posibilidad de aprovechar los recursos del entorno socioeconómico y cultural en la organización de las experiencias de aprendizaje para los estudiantes, fomentan la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas y permiten la realización de iniciativas que respeten los intereses y necesidades locales (Verdasca, 2018).

De alguna manera, como explica Verdasca (2021), nos encontramos ante nuevas "órdenes educativas emergentes" y nuevas concepciones que tienden a ver los centros educativos como una unidad "dinámica y multirregulada" en un sistema complejo y sistemático caracterizado por un "juego de interacciones entre elementos constitutivos de órdenes educativas transnacionales, nacionales y regionales, y otras estructuras y actores interterritoriales, como las propias escuelas, profesores, padres, estudiantes, gobiernos locales y otros agentes de la comunidad educativa local" (p. 115-116). La participación informal en los centros educativos involucra a una pluralidad de actores, conscientes de su papel y de sus diversos aportes al aprendizaje de los estudiantes. En este sentido, consideramos que se aplica la idea de "regulación socio comunitaria" mencionada por Verdasca (2021), cuya expansión a nivel territorial constituye la base de una "nueva orden educativa territorial".

En este contexto, resulta pertinente mencionar el papel de las Ciudades Educadoras. Se trata de una iniciativa que se originó en la ciudad de Barcelona en 1990, y que dio lugar a la Carta de Principios, conocida como la Carta de las Ciudades Educadoras, aprobada en la Declaración de Barcelona y revisada en el III Congreso Internacional (Bolonia, 1994), así como actualizada en 2004 durante el VIII Congreso en Génova (2004) y nuevamente en 2020. Se puede caracterizar como un llamado a diseñar políticas de intervención educativa integradas que abarquen la educación formal, no formal e informal, en las cuales la ciudad y el espacio urbano desempeñen un rol crucial en los procesos y oportunidades de aprendizaje para todos. Este concepto, aplicado en diversas ciudades del país, implica la noción de sistemas integrados, la creación de redes y el fomento de sinergias amplias que conducen a una necesaria coordinación entre instituciones, contextos, recursos físicos y humanos, y programas, a través de compromisos y principios construidos, discutidos y asumidos a nivel local.

Resulta, aún, pertinente, en un abordaje con un enfoque pedagógico, mencionar las formas en que los procesos asociados a las trayectorias de formación profesional de educadores y docentes pueden ser relevantes en la promoción de la participación informal en los centros educativos. Algunos ejemplos de prácticas pedagógicas en el contexto de la Formación en Educación Infantil ilustran cómo la aplicación del enfoque de proyectos facilita la creación de momentos y entornos propicios para la participación informal de la comunidad, de la familia, promoviendo la integración y la colaboración, tanto entre los niños y los adultos como entre las diversas áreas del conocimiento (Oliveira, Miguel; Rodrigues, M.; Milhano, 2022). Además, a través de diez diferentes proyectos, se describe cómo una acción pedagógica que resalta la agencia de los niños y niñas, en interacción con los otros y con los contextos, se organiza un ambiente educativo estimulante que desarrolla aprendizajes articuladas en tiempos y espacios gestionados de manera flexible.

Con base en los aportes anteriores, podemos identificar algunas ventajas y desventajas en la realidad actual y perspectivas de la participación Informal en los centros educativos:

Ventajas detectadas de la participación informal en los centros educativos:

- *Implicación e involucramiento de la comunidad.* Fomenta agendas más participativas a través de un mayor involucramiento de la comunidad, incluyendo padres, alumnos y otros miembros de la comunidad, lo que puede generar un mayor sentido de pertenencia y procesos de colaboración educativa más sólidos y conscientes.

- *Flexibilidad y agilidad en las respuestas.* Permite eliminar las barreras de la burocracia y que los centros educativos respondan rápidamente a desafíos y oportunidades que identifican en función de las necesidades locales y específicas de su comunidad escolar.
- *Mejor comprensión de las necesidades y características de su entorno.* La pluralidad de interacciones generadas permite conocer y comprender mejor las necesidades y características locales, lo que posibilita que los centros educativos aborden de manera más eficiente las demandas de la comunidad y ajusten sus programas y proyectos en consecuencia.
- *Promoción del aprendizaje holístico.* Al involucrar a padres, alumnos y miembros de la comunidad en actividades educativas informales, es posible promover un aprendizaje más holístico, abordando no solo el aspecto académico, sino también el desarrollo personal y social de los alumnos.

Inconvenientes detectados de la participación informal en los centros educativos:

- *Resultados menos predecibles.* Los procesos de toma de decisiones son menos predecibles y, en ocasiones, menos justos y puede dificultar la predicción de los resultados que se esperan con la participación.
- *Riesgo de exclusión.* No todos los padres o miembros de la comunidad pueden estar dispuestos, motivados o en capacidad de participar de forma informal, lo que podría llevar a la exclusión de voces significativas y generar posibles desigualdades en la representatividad de su participación en los centros educativos.
- *Inconsistencia.* La participación informal puede variar significativamente entre diferentes centros educativos, lo que puede llevar a desigualdades en calidad de la educación y las oportunidades y experiencias de aprendizaje ofrecidas entre diferentes comunidades.
- *Desafíos en la evaluación del impacto de la participación.* Puede ser más desafiante evaluar el impacto de la participación informal en los centros educativos y responsabilizar a las partes involucradas por sus acciones o decisiones.

11.5 Algunas experiencias de interés

11.5.1 Ejemplo 1 - Las Actividades de Enriquecimiento Curricular (AEC)

En 2005 se implantaron en Portugal las Actividades de Enriquecimiento Curricular (AEC), que vinculan el funcionamiento de la escuela con la organización de respuestas sociales en el ámbito del apoyo a la familia, lo que permite crear una escuela a tiempo completo. Las AEC sustituyeron a las Actividades de Tiempo Libre en las escuelas, que sólo pretendían ofrecer actividades de ocio a los niños, y nacieron como parte de una política educativa que pretendía garantizar a los alumnos una serie de actividades de aprendizaje que enriquecieran el currículo y desarrollaran las competencias esenciales.

Cuando se crearon, las AEC debían considerarse actividades de educación no formal, como actividades educativas organizadas y sistemáticas que se desarrollan, a ser posible, fuera de la estructura del sistema formal, promoviendo un aprendizaje verdaderamente relevante y enriquecedor. Además, siguen algunas de las características de los sistemas no formales, como el hecho de que su asistencia es libre y no obligatoria (las familias pueden decidir si su alumno vuelve a casa después de la escuela a las 15.30 o asiste a las AEC). Sin embargo, las AEC están siendo impartidas mayoritariamente por profesores cualificados, son evaluadas mediante instrumentos y documentos formales, suelen utilizar recursos didácticos formales y se desarrollan en espacios educativos formales (la mayoría de las veces en la propia escuela), dada la dificultad de encontrar espacios alternativos que no impliquen una difícil logística de transporte y otros recursos humanos.

Asimismo, dada la especificidad de las actividades habitualmente seleccionadas como AEC (Enseñanza de Inglés, Enseñanza de Música y Actividad Físico Deportiva), la especificidad de la educación no formal que sería su rasgo característico se diluye y muchas veces termina transformándose en educación formal. Según Pereira (2014), podemos decir que, por un lado, las AEC se asocian a la educación formal porque están vinculadas a un sistema educativo institucionalizado con una jerarquía estructural difícil de desmontar y, por otro lado, se asocian a la educación no formal porque son actividades educativas efectivamente organizadas y sistemáticas que posibilitan tipos específicos de aprendizaje a través de estrategias y metodologías que escapan a la estructura del sistema formal de enseñanza-aprendizaje. Por otro lado, en un estudio desarrollado sobre la enseñanza de la música en las AEC, Milhano (2012) menciona la importancia que tuvo para los niños y niñas la creación de estas actividades, ya que constituyen, para muchos, las únicas oportunidades de participación e implicación en los procesos de enseñanza y aprendizaje de la música que tienen en los varios contextos de participación musical, formal e informal. Destaca su papel en la formación de actitudes positivas de los alumnos hacia el aprendizaje de la música y su papel en sus vidas, reforzando su deseo de participar más activa y regularmente en actividades de práctica musical, dentro y fuera de la escuela.

En lo que respecta a la organización y gestión de las AEC, dado que ha habido cierta vaguedad en la legislación que regula las AEC, estas actividades se han organizado y llevado a cabo de diversas formas a lo largo de los años y en diversas zonas del país. Con la publicación de la Ordenanza n.º 12.591, de 16 de junio de 2006, los municipios pudieron promover las AEC junto con las asociaciones de padres y tutores, las instituciones de solidaridad social y los grupos escolares. Siguiendo la legislación destinada a descentralizar la administración del sistema educativo, con la publicación del Decreto-Ley n.º 144/2008, los municipios son ahora responsables de "gestionar todo el proceso de las actividades extraescolares (AEC), así como los honorarios de los profesores, los libros de texto y los materiales necesarios para las clases". Con esta nueva legislación, los municipios son ahora responsables de estas actividades, pero en muchos casos siguen colaborando con los socios existentes sobre el terreno mediante contratos de ejecución.

11.5.2 Ejemplo 2 – Plan Nacional de Lectura

La promoción de prácticas y competencias de alfabetización viene recibiendo cada vez más atención por parte de las autoridades públicas de todo el mundo, debido al conocimiento de su importancia vital para el desarrollo de los individuos y de las sociedades. En Portugal, algunas de las medidas de política pública más importantes en este ámbito se remontan al último cuarto del siglo pasado, a saber, la creación de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas (1987), la puesta en marcha de la Red de Bibliotecas Escolares (1996) y la promoción del Programa Nacional de Fomento de la Lectura (1997), pero fue ya en este siglo, gracias a la puesta en marcha del Plan Nacional de Lectura en 2006, cuando esta cuestión adquirió una atención particular.

El Plan Nacional de Lectura de 2006 adoptó una estrategia de aplicación por etapas en la que se dio prioridad a los públicos desde la enseñanza preescolar hasta el final de la enseñanza básica, aunque también se adoptaron algunas medidas dirigidas a las familias, los jóvenes de la enseñanza secundaria y los adultos. La Red de Bibliotecas Escolares (RBE) fue un socio privilegiado en la aplicación de esta estrategia, como base del trabajo de promoción de la lectura y la alfabetización en las escuelas. La lectura guiada en las aulas fue una de las iniciativas más importantes del Plan, junto con otras muchas actividades y proyectos, desarrollados en diferentes contextos y articulados con un amplio abanico de socios, mecenas y patrocinadores.

Desde su creación en 2006, el fomento de la lectura entre los escolares ha sido el ámbito de actuación prioritario del PNL y la lectura guiada en el aula su actividad más estructural y continuada.

En los centros escolares, se facilitaron sugerencias de lectura para el aula para los ciclos de preescolar, 1º y 2º. En cuanto a las listas de obras recomendadas, se elaboraron después de que un grupo de especialistas en literatura infantil analizara todos los libros enviados por las editoriales. A modo de ejemplo, en el curso 2010/2011 había unos 3.600 títulos disponibles, repartidos en más de 50 listas, casi seis veces más que los cerca de 650 organizados en 23 listas en el primer año del Plan. El fuerte crecimiento tanto del número de libros como del número de listas ha sido el resultado de la progresiva extensión de la acción del PNL a cada vez más segmentos de público - lo que ha supuesto la elaboración de nuevas listas dirigidas a estos segmentos-, así como de la introducción de nuevos libros en las listas ya existentes (Costa et al, 2011).

Las listas de recomendaciones, organizadas por nivel educativo y nivel de dificultad, para la lectura guiada y la lectura independiente, abarcan los distintos niveles educativos a los que la PNL ha prestado apoyo financiero para la compra de libros -preescolar, 1er ciclo, 2º ciclo y 3er ciclo-, pero también se extienden, en la parte inferior, a los niños más pequeños, hasta los 3 años, y, en la parte superior, a los jóvenes de enseñanza secundaria y a los adultos con baja cualificación o bajo hábito de lectura, para su uso en los Centros de Nuevas Oportunidades. Las listas también incluyen libros recomendados para proyectos específicos a desarrollar en la escuela, relacionados con diversos temas. También se han creado listas de libros en inglés para todos los niveles educativos, desde preescolar hasta secundaria.

Con el objetivo de dotar a las escuelas de lotes de libros para la lectura guiada, el PNL ha venido asignando anualmente, desde su primer año, fondos para la compra de lotes de libros a todas las escuelas públicas desde preescolar hasta el 2º ciclo de educación básica. Este apoyo financiero se extendió gradualmente al 3er ciclo, que quedó totalmente cubierto en el quinto año de la PNL. Concretamente, en el curso 2010/2011 se pusieron fondos a disposición de todos los grupos escolares y escuelas no agrupadas de estos niveles, y fue la primera vez que la PNL apoyó financieramente a todas las escuelas secundarias de 3er ciclo. Así, se apoyó a 794 grupos escolares y 267 escuelas no agrupadas, que cubren alrededor de 1,2 millones de estudiantes. En 2010, un total de 516 Instituciones Privadas de Solidaridad Social (IPSS) se inscribieron para recibir este apoyo. El monto de financiamiento para la red pública de enseñanza totalizó 1 millón 280 mil euros en 2010/2011, y para las IPSS fue de alrededor de 177 mil euros (Costa et al, 2011).

Además de la lectura guiada, se han puesto en marcha otros proyectos e iniciativas dirigidos al contexto escolar. Destacan el proyecto aLeR+, la Semana de la Lectura y los concursos, pero también se han puesto en marcha otros proyectos más específicos o dirigidos, como *Ler+ em Vários Sotaques*, *Ler+ Agir Contra a Gripe A*, *Ler+ para Dormir Melhor*, *Ler+ Jornais* y otros proyectos de lectura periódica, *Melhores Leitores do Mundo* y *Ler+ Teatro*. También se han creado recursos electrónicos, de carácter transversal pero destinados en gran medida a las escuelas, como el Club de Lectura, la Biblioteca Digital de Libros y Camino das Letras. El Programa Red de Bibliotecas Escolares también está asociado al desarrollo del PNL en las escuelas (PNL2027).

El PNL también ha puesto a disposición de las escuelas carteles y otros materiales publicitarios. En el caso de las familias, se han elaborado pequeños folletos con gráficos atractivos y mensajes breves para familias con niños de distintas edades, que se reparten por las escuelas o los centros de salud y hospitales.

Durante la aplicación del PNL, se llevaron a cabo una serie de estudios para apoyar y acompañar la puesta en marcha de las acciones y ayudar a evaluar sus resultados e impacto. Los resultados de la encuesta escolar del PNL mostraron que los profesores tenían una opinión muy favorable de la información y orientación proporcionadas por los coordinadores del PNL. La gran mayoría consideraba que esta información y orientación era estimulante, clara, suficiente y oportuna (Costa et al, 2011).

Diez años después y con los mismos objetivos principales del Plan: promover el gusto, los hábitos y las habilidades de lectura de la población portuguesa, pero con otras demandas contemporáneas y otras estrategias para responder a ellas, se ha puesto en marcha una nueva etapa del Plan Nacional de Lectura para 2017-2027 (PNL2027). En el marco del nuevo PNL2027, se ha ampliado la estrategia anterior y se ha creado una nueva estrategia nacional que engloba la educación, la cultura, la ciencia, la tecnología y la enseñanza superior y las autoridades locales, y que considera la alfabetización como una herramienta indispensable para la cualificación, la innovación y la competitividad del país para hacer frente a los retos de este siglo.

El PNL2027 amplía los destinatarios para incluir a la primera infancia, donde se sientan las bases de la alfabetización, y a la población adulta joven menos cualificada. Se invierte en nuevas áreas de intervención, en consonancia con una perspectiva más integrada de las ciencias, la literatura, las artes y las tecnologías digitales. Se amplía el alcance conceptual del Plan para incluir las alfabetizaciones verbal, informacional, mediática, digital y otras, con vistas a desarrollar competencias de alfabetización múltiple. Se recurre a nuevos socios y organismos, como las bibliotecas de enseñanza superior, los Centros Ciência Viva, los Centros Qualifica y otros. Se hace hincapié en la redacción y el encuadramiento del Plan hacia una mayor participación, implicación y activismo de los ciudadanos en el marco de una economía del conocimiento cada vez más abierta. Se subraya el papel facilitador del Plan, mediante la aplicación de una política basada principalmente en proyectos y asociaciones que movilicen a las comunidades locales, las organizaciones profesionales, los medios de comunicación y las instituciones en los ámbitos de la cultura, la ciencia, la tecnología y la enseñanza superior, la educación, la justicia, la economía, la salud y el trabajo.

11.5.3 Ejemplo 3- Plano Nacional das Artes

Cuando se creó el Plan Nacional de las Artes (PNA) en 2019, en una Resolución del Consejo de Ministros, se indicó desde el principio que uno de los principales objetivos de la creación del PNA era articular, mejorar y ampliar los planes y programas existentes, a saber, el Plan Nacional de Lectura, el Plan Nacional de Cine, el Programa de Educación Estética y Artística, el Programa de la Red de Bibliotecas Escolares y la Red Portuguesa de Museos.

El PNA se estructura en torno a tres ejes de intervención, A. Política cultural; B. Desarrollo de Capacidades; C. Educación y Acceso, que implican en su ejecución a un amplio espectro de organizaciones, desde el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura, la Dirección General de Educación, las Direcciones Regionales de Cultura, los Ayuntamientos, las Comunidades Intermunicipales, hasta las Universidades, las Escuelas, las Asociaciones Culturales y Sociales y las Empresas. En cada uno de los tres ejes de intervención se proponen diversos programas y medidas (ver Tabla 1), con el objetivo de apoyar las prácticas artísticas y fomentar el acercamiento entre arte y patrimonio, movilizándolo el poder de la educación y promoviendo la transformación social (Luzio, 2021).

Tabla 1. Estrategia del PLAN NACIONAL DE ARTES

	PROGRAMAS	MEDIDAS
EJE A	IMPACTO SOSTENIBILIDAD	Y Índice de Impacto Cultural de las Organizaciones (IICO) Plan Municipal Cultura Educación (PEM.C-E) Contrato de impacto para Organizaciones Culturales Financiación pública para Arte-Educación-Comunidad Identificación cultural (IDC) Legislación Compromiso cultural empresarial Consultoría Seguimiento y evaluación
POLÍTICA CULTURAL		

EJE B	PENSAMIENTO FORMACIÓN	Y	Escuela de Porto Santo Colecciones PNA Patrimonio y Artes en Educación Academia PNA Becas PNA Conferencias
DESARROLLO DE CAPACIDADES			
EJE C	INDISCIPLINAR ESCUELA	Y	Proyecto Cultural Escolar Proyecto de Artista Residente (PAR) Ciudadanía: Do it. Recursos pedagógicos Desvíos: Salir para entrar Abierto Tutoría creativa
EDUCACIÓN Y ACCESO			
	KM2: ARTE COMUNIDAD	Y	Proyecto Desplazar: Campo Creativo Proyecto Criar+ Festival_ Bienal PNA Premio PNA
	360° COMUNICAR		Portal y Boletín Estar presente

Nota: Adaptado de PNA2027 (<https://www.pna.gov.pt/>)

El tercer eje del PNA, C. Educación y acceso, es el que más repercute en las actividades de las escuelas y tiene los siguientes objetivos:

- Aprovechar el poder creativo e indisciplinado de las artes para cambiar el sistema educativo, haciéndolo más transdisciplinar y abierto a diferentes perfiles de aprendizaje;
- Contribuir al éxito escolar, al desarrollo personal, a la ampliación de estudios y a la integración en la vida laboral;
- Fomentar la colaboración entre los agentes artísticos, la comunidad educativa y otras partes interesadas para diseñar estrategias de enseñanza y aprendizaje que contribuyan a un currículo integrador basado en la gestión consolidada del conocimiento y la experiencia cultural;
- Interconectar la escuela con el contexto social que la rodea;
- Promover el reconocimiento del valor de las diferencias culturales y el diálogo entre culturas, la diversidad de voces, territorios y recursos;
- Apoiar as iniciativas que estimulem a criação individual e coletiva, nas suas múltiplas formas e expressões, juntando artistas e não artistas;
- Criar uma plataforma online (portal PNA) para reunir informação, mapear e dar a conhecer a oferta de Arte-Educação e Arte-Comunidade em território nacional;
- Incrementar a circulação de projetos e obras de Arte-Educação e Arte-Comunidade no território nacional, para que possam ser fruídas por um maior número de cidadãos;
- Conectar instituições, artistas, projetos e obras;
- Produzir recursos pedagógicos e disponibilizá-los através de plataformas digitais.

A partir de estos objetivos y en el contexto de la implementación sobre el terreno, se pretende seguir consolidando el trabajo realizado, es decir, los Proyectos Culturales Escolares y la Academia PNA, haciéndolos aún más arraigados en las escuelas, creciendo hacia otras escuelas (Luzio, 2021).

El Proyecto Cultural Escolar (PCE) es el resultado del compromiso del director del centro escolar de participar en esta medida, para lo cual nombra a un Coordinador del Proyecto Cultural Escolar y a un Consejo Consultivo. En colaboración con el Consejo Consultivo y basándose en el documento

proporcionado por el Plan Nacional de las Artes, el Coordinador del Proyecto Cultural Escolar debe tratar de definir el contexto cultural de la comunidad escolar. Es a partir de la caracterización de la comunidad y de su contexto que debe presentar una pregunta, tema o problema, a partir del cual se pueda construir un Proyecto Cultural y concebir abordajes transdisciplinarios y transversales que promuevan cambios en la escuela y en su vida cotidiana, a través de la relación con las artes, el patrimonio y la cultura.

El Plan Nacional de las Artes garantiza a todas las escuelas y a los coordinadores del PCE un seguimiento constante y una supervisión periódica de la ejecución de los Proyectos Culturales Escolares. Para la implementación del PCE, se incentiva la adhesión al Proyecto Artista Residente, que permite a la escuela contar con un importante colaborador en el desarrollo del Proyecto Cultural Escolar - el Artista Residente. Según el coordinador nacional del PNA, se están haciendo esfuerzos para encontrar modelos de contratación de artistas residentes que sean más celebrados y fáciles, y por lo tanto más sostenibles, y que no dependan únicamente del PNA, sino de instituciones como ayuntamientos, juntas parroquiales u otras estructuras locales (Luzio, 2021).

Las Academias PNA tienen como objetivo formar a profesores, mediadores y coordinadores de PCE en la pedagogía de las artes y el patrimonio y en el uso de las herramientas propuestas por el Plan, así como apoyar a los profesores en la integración de conocimientos de las distintas áreas curriculares y en el desarrollo de proyectos inter/transdisciplinarios, al tiempo que apoyan la Estrategia Nacional de Ciudadanía a través de las Artes. En el curso 2021/2022 han participado 3.748 personas en 702 horas de formación, repartidas en 17 cursos/talleres y 27 cursos breves con la colaboración de 48 formadores y 27 centros de formación de asociaciones escolares (<https://www.pna.gov.pt/academia/>).

11.6 Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos

Con base en las contribuciones previas, se sostiene que la diversidad de actores en el ámbito educativo enriquece la toma de decisiones y fomenta una visión más holística de las necesidades y desafíos a abordar. El fortalecimiento de la participación, tanto formal como informal, en las instituciones educativas y en la toma de decisiones, puede contribuir a una visión más participativa, humanista y transformadora de las escuelas y las sociedades contemporáneas, a través de la interacción entre diversos actores en una organización social caracterizada por su diversidad y la coexistencia de múltiples perspectivas.

Además, se plantea el desafío de asegurar la equidad y eficacia en los procesos participativos, garantizando que todos los miembros de la comunidad educativa tengan igualdad de oportunidades para contribuir en la organización y desarrollo de dichos procesos, y que las decisiones resultantes sean efectivas para mejorar la calidad educativa y promover la equidad. El fomento de procesos más participativos, tanto formales como informales, se identifica como una contribución al desarrollo curricular, la construcción y desarrollo de proyectos y programas en las instituciones educativas, así como a la solución de problemas y necesidades en el entorno escolar. De esta manera, se reconoce la presencia de valores fundamentales, como la promoción de la inclusión efectiva de todas las voces en los procedimientos participativos, con el propósito de crear una comunidad educativa más receptiva, crítica, consciente y preparada para enfrentar los cambios y desafíos de una sociedad en constante evolución.

A pesar de los valores establecidos en la legislación y los reglamentos pertinentes, se puede observar que la participación de estudiantes, padres, docentes y miembros de la comunidad en la gestión de las instituciones educativas presenta desafíos y disparidades notables en términos de percepciones,

niveles de implicación y resultados logrados. Como hemos visto, la aplicación práctica del conjunto de normativas que enmarcan la participación social en los centros educativos es compleja y desafiante, especialmente en lo que respecta a la toma de decisiones resultante de los procesos formales de participación. Es importante tener en cuenta que, como señala Lima (1997), los individuos involucrados en los centros educativos participan en procesos que requieren la capacidad estratégica de aplicar selectivamente las normativas existentes e incluso de concebir y establecer nuevas regulaciones y agendas más participativas.

Por lo tanto, resulta evidente que la participación formal se ve a menudo obstaculizada por el excesivo formalismo, la insuficiente representatividad y la falta de una comunicación efectiva. Esto subraya la necesidad de implementar medidas destinadas a promover una participación más significativa y eficaz en todos los estratos y niveles de la estructura educativa. En la actualidad, estos procesos de participación aún están influenciados por una lógica burocrática, tal como apuntaba Lima (1997) en la década de los noventa, a diferencia de lo que ocurre con las tipologías de participación informal.

En este contexto, los desafíos relacionados con la percepción de la influencia real, la comunicación y la motivación de los participantes en los centros educativos surgen como factores cruciales que requieren acciones encaminadas a mejorar la eficacia de la participación formal e informal en el ámbito educativo. Las comunidades educativas deben tener la capacidad de promover diálogos constructivos y enriquecedores. Para lograrlo, es necesario seguir enfoques como la formación a través de la acción, el fortalecimiento de la interacción entre los diversos actores educativos en la región, la creación de agendas más inclusivas y la plena asunción de las competencias establecidas por la legislación, respaldada por un profundo conocimiento de las realidades locales.

Con base en las perspectivas presentadas, se proponen tres propuestas para la mejora de la participación social en los centros educativos en Portugal se centran en la sensibilización, el fortalecimiento de la cultura participativa y la creación de mecanismos efectivos para abordar los desafíos identificados. Así, es importante:

- *Sensibilización y Formación.* Una perspectiva fundamental radica en la importancia de concientizar y capacitar a los involucrados sobre la relevancia de la participación, tanto formal como informal, en las instituciones educativas. Esto puede contribuir a superar la carencia de valores y actitudes apropiadas, preparando a cada uno de los actores: profesores, familias, directivos y miembros de la comunidad, para asumir un papel más activo en la construcción de una comunidad educativa que participe de manera informada, crítica y consciente.
- *Fortalecimiento de la Cultura Participativa.* Se espera que, a medida que se fortalezca la cultura de la participación y se fomente una comprensión más profunda de su relevancia, las instituciones educativas puedan superar los desafíos y aprovechar plenamente las ventajas de la participación, al mismo tiempo que minimizan sus posibles inconvenientes.
- *Desarrollo de Mecanismos de Diálogo y Conciliación.* Para abordar la confluencia de diferentes perspectivas, la complejidad y el conflicto, resulta esencial desarrollar mecanismos eficaces de diálogo, conciliación y toma de decisiones que posibiliten a los participantes colaborar de manera constructiva y enriquecedora, promoviendo así un ambiente de entendimiento y cooperación.

11.7 Referencias

- Alves, J. M., Palmeirão, C., Cabral, I., y Cunha, R. S. (2021). Os pais no Conselho Geral das escolas: Entre a retórica da ação estratégica e a subordinação múltipla. *Revista Portuguesa De Educação*, 34(2), 64–85. <https://doi.org/10.21814/rpe.18618>
- Alves, M. G., y Varela, T. (2012). Construir a relação escola-comunidade educativa: uma abordagem exploratória no concelho de Almada. *Revista Portuguesa De Educação*, 25(2), 31–61. <https://doi.org/10.21814/rpe.3001>
- Barroso, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação: Modelo em análise para estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação & Sociedade*, 39, 1075-1097. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018214219>.
- Conselho Nacional de Educação (2021). *Recomendação n.º 2/2021, de 14 de julho*. Diário da República n.º 135/2021, Série II de 2021-07-14, 75 – 84.
- Costa, A.F., Pegado, E., Ávila, P., y Coelho, A.R. (2011). *Avaliação do Plano Nacional de Leitura: Os primeiros cinco anos*. Lisboa: GEPE/ME
- Decreto-Ley n.º 137/2012, de 2 de Julio. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/137-2012-178527>
- Decreto-Ley n.º 75/2008, de 22 de abril. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2008-34457775>
- Decreto-Ley n.º 21/2019, de 30 de enero. <https://files.dre.pt/1s/2019/01/02100/0067400749.pdf>
- Decreto-Ley n.º 54/2018, 6 de julio. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/54-2018-115652961>
- Decreto-Ley n.º 55/2018, 6 de julio. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/55-2018-115652962>
- Despacho n.º 6478/2017, de 26 de julio. <https://files.dre.pt/2s/2017/07/143000000/1548415484.pdf>
- Ferreira, F. (2005). *O local em Educação: animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Lima, L. (1997). *Para uma análise multifocalizada dos modelos organizacionais de escola pública – o normativismo, a infidelidade normativa e o exercício da autonomia – Lição de síntese*. Braga: Universidade do Minho.
- Luzio, T. M. da S. (2021). *A articulação entre políticas culturais e políticas educativas em Portugal: O Plano Nacional das Artes*. [Dissertação de mestrado, Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório Institucional ISCTE. <http://hdl.handle.net/10071/23709>
- Milhano, S. (2012). Primary school children's opportunities and motivations in music: a research in different contexts of music education. En E. Chova, D. I. L. Gómez Chova, I. Candel Torres, y A. López Martínez, International Association of Technology (Ed.), *4th International Conference on Education and New Learning Technologies* (pp. 6591–6600).

- Milhano, S. (2022). Práticas artísticas participativas - pedagogias de transformação para uma educação mais inclusiva. In J. Sousa & C. Mangas (Eds.), *Inclusão sociocultural e intervenção comunitária* (pp. 143–158). Coimbra: Almedina. Repositório Institucional IPEleiria. <http://hdl.handle.net/10400.8/7873>
- Moreira, J.C.L. (2008). *Qual o impacto dos agrupamentos na gestão e administração das escolas do ensino básico: estudo de caso* [Dissertação de Mestrado em Administração e Planificação da Educação, Universidade Portucalense]. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/83>.
- Oliveira, C. M. D. (2021). *A importância da arte na educação: Um exemplo da implementação do Plano Nacional das Artes*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Portucalense]. Repositório Institucional UPT. <http://hdl.handle.net/11328/3591>
- Oliveira, M., Rodrigues, M., y Milhano, S. (2022). *A voz e a agência da criança. Abordagem de Projeto na Formação de Educadores de Infância*. Coleção Infância & Educação, 2. Leiria: Associação de Profissionais de Educação de Infância, Escola Superior de Educação e Ciências Sociais do Instituto Politécnico de Leiria. <https://doi.org/10.25766/7016-ax18>
- Pereira, M. R. (2014). *AEC - educação ou ocupação?* [Tese de Mestrado em Educação e Lazer]. Repositório Institucional IPC. <http://hdl.handle.net/10400.26/12575>
- PNA2027 - *Plan Nacional de Artes*. <https://www.pna.gov.pt/>
- PNL2027 - *Plan Nacional de Lectura*. <https://pnl2027.gov.pt/>
- Santos, R. A. V. dos. (2021). *O diretor e o conselho geral: Representações dos atores escolares sobre as suas competências e desempenho* [Dissertação de mestrado, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório Institucional ISCTE. <http://hdl.handle.net/10071/24005>
- Simões, I. (2016). *A participação dos alunos no Governo da Escola Pública: potencialidades e limites*. [Mestrado em Docência e Gestão da Educação, especialização em Administração Escolar e Administração Educacional, Universidade Fernando Pessoa]. Repositório Institucional UFP. <http://hdl.handle.net/10284/5644>
- Streck, D. R. (2009). Educação e transformação social hoje: alguns desafios político-pedagógicos. *Revista Lusófona de Educação*, 13, 89–100.
- Verdasca, J. (2018). Na antecâmara de um novo ecossistema educacional. *Revista Nova Ágora*, 26, pp. 26-31.
- Verdasca, J. (2020). Contributos para o desenvolvimento de um sistema de auto e multirregulação educativa. *Revista Portuguesa De Investigação Educacional*, (Especial), 111-143. <https://doi.org/10.34632/investigacaoeducacional.2020.8503>