



XVI
Congreso Nacional de
Investigación Educativa
CNIE-2021

Participación de Niñas, Niños y Adolescentes en la formulación de la política educativa en México

Salvador Tenorio Maya

salvadortenoriomaya@gmail.com

Área temática 10. Política y gestión de la educación.

Línea temática: Implementación, gestión y puesta en marcha de las políticas.

Porcentaje de avance: 35%.

Trabajo de investigación educativa asociada a tesis de grado.

Programa de posgrado: Maestría en Educación para la Ciudadanía. 2° semestre.

Institución donde realiza los estudios de posgrado: Universidad Autónoma de Querétaro.



Resumen

Desde la Convención de los Derechos del Niño ratificada por México en 1990 y con la promulgación de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes en 2014 se ha gestado un cambio de paradigma en el reconocimiento de niñas, niños y adolescentes. Uno de los avances ha sido mirar su derecho a la participación en todo asunto que les interese u afecte como la educación. Para el caso de este estudio, se centra la atención en la formulación de políticas educativas.

Se tiene por objetivo general visibilizar las estrategias para la promoción de la participación de niñas, niños y adolescentes que se han emprendido en México para la formulación de las políticas educativas con la finalidad de ofrecer recomendaciones para lograr un pleno ejercicio del derecho a la participación. Para alcanzar el objetivo, se realizó una investigación documental mediante la cual se rastrearon experiencias de participación de niñas, niños y adolescentes en la definición de la política educativa en las páginas de la Secretaría de Educación Pública, páginas oficiales de gobierno federal y del Instituto Nacional Electoral. En los resultados se destaca que los ejercicios emprendidos promueven una participación consultiva y esporádica que limita el papel que juegan niñas, niños y adolescentes en la formulación de la política educativa, además de que no hay claridad sobre la utilización de la información de las consultas.

Palabras clave: *Niñas, Niños y Adolescencias. Derecho a la participación. Política Educativa*

Introducción

La participación de niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo en México se encuentra reglamentada en la Convención sobre los Derechos de Niño, la ley General de Educación y en la Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes que demandan la creación de políticas educativas con la participación de niñas, niños y adolescente, sin embargo la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM, 2019) menciona que “este grupo poblacional recibe un trato desigual que limita su participación en los temas que les afectan”, obstaculizando la forma en que las políticas educativas recogen sus opiniones, atienden sus necesidades y les involucran como sujetos activos.

Un ejemplo que muestra el trato desigual hacia la infancia es la Reforma Educativa en México incentivada por Andrés Manuel López Obrador que de acuerdo con datos de la REDIM “no involucro a los más de 25 millones de niñas, niños y adolescentes que se ven afectados en la educación básica” por lo que “fueron reducidos a objetos de la educación, ignorando su papel y limitando su participación en los debates educativos” (REDIM, 2019) en este sentido, Lansdown (1998) añade que se “concibe a las niñas, niños y adolescentes como un beneficiario pasivo de la sabiduría y experiencia de los adultos” además de que las “decisiones relacionadas con la educación se toman haciendo caso omiso de niñas, niños y adolescentes”(Cajiao et al. 1998), de tal forma que los programas y reformas educativas se dan sin tener claro el involucramiento de niñas, niños y adolescentes

La pregunta que guía este estudio es: ¿Cómo ha sido promovida por parte del estado mexicano la participación de niñas, niños y adolescentes en la formulación de las políticas educativas? El objetivo general del estudio es: visibilizar las estrategias para la promoción de la participación de niñas, niños y adolescentes que se han emprendido en México para la formulación de las políticas educativas con la finalidad de ofrecer recomendaciones para lograr un pleno ejercicio del derecho a la participación, se parte del supuesto que existe una brecha entre lo estipulado en los marcos jurídicos y las experiencias de la promoción de la participación. Asimismo, se adscribe esta propuesta a la línea de Implementación, gestión y puesta en marcha de las políticas ya que se aborda el papel participativo y protagónico que deben jugar niñas, niños y adolescentes en la formulación de las políticas educativas.

Desarrollo

La raíz etimológica de participación proviene del latín *participatio* y *pars*, que significa parte o porción, así como del verbo *capere*, que significa agarrar, tomar (Corominas, 1994), es decir, participar es tomar o formar parte de algo. De acuerdo con Hart (1993), “la participación es la capacidad para expresar decisiones que repercutan en la vida propia y/o de la comunidad en la que se habite” (p. 186) de tal forma que su promoción y fortalecimiento permiten ejercicios de ciudadanía democráticos tanto individuales como colectivos

La participación vista como derecho, ha sido estandarte de grandes organismos y organizaciones que de acuerdo con Novella (2012) “revindican a nivel mundial el cambio de reconocimiento de los derechos civiles de la infancia” (P. 10), en México se encuentra establecido en los marcos jurídicos nacionales e internacionales, de acuerdo con Pérez y Ochoa (2018), este derecho “posibilita el reconocimiento, la exigencia y la defensa de los demás derechos” (p. 86.) pues reconoce a niñas, niños y adolescentes como ciudadanas y ciudadanos que de acuerdo con Toro (2011) significa “poder ser actor social” (p.8)

Este derecho fue adoptado por el Estado Mexicano al ratificar en 1990 la Convención de los Derechos del Niño, que en sus artículos 12, 13, 14, 15 y 26; establece “El derecho del niño a ser escuchado”, a nivel nacional este derecho está contemplado en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes aprobada en 2014, que establece en el artículo 71 que “niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser escuchados y tomados en cuenta en los asuntos de su interés, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez” y en el artículo 74 dice “Niñas, niños y adolescentes también tienen derecho a que las diferentes instancias gubernamentales, en los tres órdenes de gobierno, les informen de qué manera su opinión ha sido valorada y tomada en cuenta su solicitud”.

Con respecto a la participación de niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo, la observación general número 12 centrado en el derecho del niño a ser escuchado establece que este grupo poblacional debe jugar un papel activo en la creación y de las políticas educativas. Por su parte, la Ley General de Educación estipula en su artículo 3 que se debe promover la participación activa de los educandos y la ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en su capítulo décimo primero del Derecho a la Educación afirma que se debe garantizar la expresión y participación de niñas, niños y adolescentes, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez que permita atender y tomar en cuenta sus intereses y preocupaciones en materia educativa, asimismo menciona que la educación tendrá como uno de sus fines la participación activa de niñas, niños y adolescentes.

Por tanto, la promoción del derecho a la participación en la formulación de las políticas educativas debe asegurar escuchar y tomar en cuenta a niñas, niños y adolescentes como sujetos activos del ámbito educativo para lo cual se deben impulsar experiencias de participación de acuerdo a su edad y desarrollo cognitivo además de informarles de que maneras sus opiniones han sido tomadas en cuenta.

Enfoque metodológico.

Se realizó una investigación documental, que inició con la búsqueda de experiencias de participación de niñas, niños y adolescentes en la formulación de las políticas educativas en las páginas e informes de la Secretaría de Educación Pública (SEP), Gobierno Federal e Instituto Federal Electoral (IFE), se ubicaron dos experiencias. Para sistematizar la información se elaboró una base de datos en donde se identificó el objetivo, instancia que la promueve, número de participantes, descripción del proceso participativo y uso de los resultados.

Posteriormente se analizó el proceso participativo. Por iniciativa se destacan los avances en relación con la promoción de la participación de niñas, niños y adolescentes en la formulación de la política educativa, así mismo se mencionan aquellos aspectos que deben mejorarse en ejercicios futuros. Por último, a partir de lo estipulado en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley General de niñas, niños y adolescentes se dan recomendaciones para fortalecer la participación en la formulación de las políticas educativas.

Principales hallazgos

El primer ejercicio participativo para la formulación de políticas educativas localizado fue la Consulta Infantil y Juvenil en su edición 2006 organizada por el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) en colaboración con la Secretaría de Educación Pública, titulada “Nuestra elección es participar por la escuela que queremos”, que tuvo como ejes temáticos: ambiente escolar y convivencia democrática. De acuerdo con el portal oficial del IFE (2006) “se realizó en los centros educativos de educación básica a través de tres tipos de boletas adaptadas al grado escolar: de primer a tercer año de primaria, de cuarto a sexto año de primaria y de primer a tercer año de secundaria”, en las cuales había preguntas de opción múltiple y una pregunta abierta.

De acuerdo con el informe oficial emitido por el IFE en 2006, el objetivo de la consulta fue ser un procedimiento de participación democrática en el espacio escolar que permitió a las alumnas y los alumnos de entre 6 y 17 años “expresar sus preferencias respecto de diversas alternativas (..), relacionadas con prácticas y valores que contribuyen a la mejorar el ambiente y la convivencia democrática” (pp.5), además se buscó que niñas, niños y adolescentes “se asumieran como promotores de la participación ciudadana de los adultos que los rodean, de aquí que el lema de cierre de este ejercicio se definiera como: Yo ya voté ¿y tú?” (pp.6)

En esta consulta de acuerdo con el IFE (2006) se involucraron 11,911 escuelas de los niveles primaria, secundaria y educación media superior con un total 2’995,104 alumnas y alumnos participantes. Cada escuela se encargó de organizar el proceso, en el informe se habla que antes de la aplicación de las boletas se informó a niñas, niños y adolescentes sobre la importancia de la convivencia y la relación con la comunidad educativa asimismo en el informe oficial de la consulta se menciona que posterior a la aplicación cada escuela se encargó de sistematizar los resultados y debía buscar incorporarlos en el Programa Anual de Trabajo para el ciclo 2006-2007 y con ello definir acciones orientadas a promover una convivencia democrática.

En los resultados el IFE (2006) menciona que contribuyo a “reforzar la importancia de la corresponsabilidad de la participación al plantear que cada centro educativo en atención a sus particularidades incorporaran las opiniones” además de ver que “el espacio escolar reúne las condiciones de permanencia y sistematización que pueden permitir implementar acciones (...) para atender la expresión de los alumnos, y así dar sentido a su participación y propiciar el desarrollo de competencias cívicas para su formación ciudadana” pues el IFE (2006) ubica “a la educación como derecho y medio para resolver los asuntos que interesan y afectan a niñas, niños y jóvenes”

Al revisar esta iniciativa se identifica la importancia del trabajo interinstitucional entre la SEP y el IFE para la promoción del derecho a la participación en la definición de políticas educativas, cabe destacar que, aunque esta iniciativa no recae directamente en la formulación de un modelo educativo, de un programa o una reforma buscó incidir en el programa anual de trabajo de cada centro escolar, pues el propósito es atender los intereses desde lo local. Como un área de oportunidad en el informe oficial el IFE se deslinda de la aplicación y seguimiento de los resultados, al dejar la responsabilidad a los centros escolares participantes sin implementar algún mecanismo sin asegurar su verdadera utilización.

Con respecto a las boletas, las cuales tenían opciones prediseñadas por adultos, se puede afirmar que condicionan el ejercicio participativo y limita las posibilidades de expresión, aunque la pregunta abierta da la posibilidad de expresar otros comentarios, preocupaciones o inquietudes. En torno al proceso participativo fue impulsado y desarrollado por adultos por lo que la participación de niñas, niños y adolescentes se limita solo a contestar la boleta. Durante el proceso participativo se reconoce que hayan informado a las niñas, niños y adolescentes y se haya buscado la utilización de los resultados para modificar la convivencia y ambiente escolar, aunque no hay estudios que muestren que los resultados se usaron

Por último, respecto a este ejercicio participativo, se destaca el involucramiento de las escuelas que les coloca como el ámbito idóneo para desarrollar habilidades y destrezas para participar, pero además muestra una alternativa para generar políticas educativas desde los espacios locales. Es preciso mencionar que se reconoce que el IFE ha desarrollado otras consultas sin embargo esta se rescata dado que su tema central es la educación y al ser una de las primeras ha marcado un precedente para los ejercicios participativos.

Otro ejercicio de participación de niñas, niños y adolescentes para la formulación de políticas educativas, se dio en el año 2016 con la implementación del Foro de Consulta a Niñas, Niños y Adolescentes desarrollado en el marco del proceso de revisión y retroalimentación emprendido por la Secretaría de Educación Pública respecto a los documentos: "la educación nacional para el siglo XXI, el modelo educativo de 2016 derivado de la reforma educativa y la Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria 2016" (Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE., 2016). De acuerdo con el CIDE (2016) se buscó enriquecer dichos documentos y "construir acuerdos que representaran la pluralidad y diversidad del país y de fungir, por tanto, como soporte efectivo de un compromiso nacional renovado con la educación de calidad" (pp. 10)

El proceso de consulta fue emprendido por la SEP, con la colaboración del Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas (PIPE) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) que apoyo con la recopilación, ordenamiento, sistematización de las opiniones y redacción del informe de resultados. De acuerdo a lo mencionado en dicho informe "las decisiones sobre cómo y en qué forma se incorporarán las opiniones (...) son atribución exclusiva de la Secretaría de Educación Pública" (CIDE, 2016. pp.15). Para la recolección de la información se utilizaron dos estrategias, la primera fue la aplicación de una encuesta nacional y la segunda a través de dos foros presenciales.

La encuesta nacional se compone de 10 preguntas de opción múltiple relacionadas a saber si les gusta la escuela, el trabajo en equipo y lo que les gustaría aprender, de acuerdo con el CIDE (2016) participaron “1 235 estudiantes de primaria, secundaria y Educación Media Superior (aproximadamente 400 de cada nivel), de 120 planteles en 15 entidades de la República”, con respecto a los foros la organización estuvo a cargo de la SEP “participaron 100 estudiantes de primaria y 100 estudiantes de secundaria y bachillerato”, quienes al inicio contestaron la encuesta nacional seguido “se desarrollaron tres actividades lúdicas a través de las cuales los estudiantes presentes en los foros opinaron sobre sus intereses en los aprendizajes, su escuela, sus docentes y las perspectivas que tienen sobre el futuro”, en las cuales se atendió por separado a primaria de secundaria y preparatoria(CIDE, 2016),.

Se menciona en el informe del CIDE que se reconoce a niñas, niños y adolescentes como actores clave en la tarea educativa, para lo cual la formulación de política educativa debe darse con el involucramiento activo del alumnado en el que se generen espacios de expresión y las opiniones se tomen en cuenta para la toma de decisiones. Con el procedimiento de los foros se observa la importancia de trabajar por separado niñas y niños de las y los adolescentes.

En la sistematización y presentación de los resultados se presentan opiniones de niñas, niños y adolescentes con respecto al modelo educativo, los fines de la educación y la propuesta curricular que permiten apreciar sus diferentes opiniones. En torno a la utilización de los resultados en la revisión documental realizada no se localiza una explicación clara respecto a su utilización o cual fue la incidencia en el modelo educativo.

Estos ejercicios muestran la promoción de la participación de niñas, niños y adolescentes para la definición de la política educativa en momentos diferentes, es de destacar que no se realizan de manera periódica, que se realizan por medio de consultas mediante boletas o encuestas. Uno de los mayores aciertos ha sido la vinculación interinstitucional que permite llegar a mas niñas, niños y adolescentes, así como la diferenciación de estrategias empleadas con niñas y niños de las de las y los adolescentes. Un área de oportunidad es hacer transparente la utilización de las opiniones de niñas, niños y adolescentes en los espacios de consulta ya que con solo el impulsar los espacios se corre el riesgo de que como menciona Novella (2012) “todo sea una apariencia y no sea suficiente, porque se mueve en la esfera de los buenos propósitos y de los discursos políticamente correctos” (p. 382).

Consideraciones finales

Se debe impulsar el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes con apego a los marcos jurídicos nacionales e internacionales, transformar los espacios esporádicos, asegurar el tomar en cuenta a niñas, niños y adolescentes para la formulación de política educativa, generar mecanismos constantes que retroalimenten la labor educativa y coloquen al centro de las decisiones a este grupo poblacional. Con la presentación de los dos ejercicios nacionales se muestran antecedentes desde los cuales se pueden diseñar espacios que contemplen de manera activa a las infancias

Referencias

- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Cajiao et al. (1998) Actas del seminario en Bogotá: La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño: Visiones y perspectivas http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Participacion%20de%20los%20ninos%20y%20adolescentes.pdf
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (2016). Informe de la consulta sobre el modelo educativo 2016. https://framework-gb.cdn.gob.mx/happenings/modelo-educativo-sep/05_Informe_ME2016.pdf
- Comité de los Derechos del Niño (2009). Observación General número 12. El derecho del niño a ser escuchado. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7532.pdf>
- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (2014). Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf
- Corominas, Joan (1994). Diccionario etimológico de la lengua castellana, Madrid: Gredos. De Puelles, Manuel (2014). “La escuela participativa”, Revista Digital de la Asociación Convives, núm. 7. <http://online.ucv.es/resolucion/convivesvol-7-2014-revista-de-convivencia-escolar/>
- Hart, R. (1993). La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. https://www.researchgate.net/profile/Roger_Hart3/publication/46473553_La_participacion_de_los_ninos_de_la_participacion_simbolica_a_la_participacion_autentica/links/571e6d4208aefa648899a0c5/La-participacion-de-los-ninos-de-la-participacion-simbolica-a-la-participacion-autentica.pdf
- Instituto Federal Electoral (2006). Informe sobre la consulta infantil y juvenil 2006. “Nuestra elección es participar por la escuela que queremos”. https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Resultados_Consultas_Infantiles_y_Juveniles/
- Lansdown, G. (1998). Actas del seminario en Bogotá: La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño: Visiones y perspectivas. La participación de niños y adolescentes en la escuela. La creación de escuelas centradas en el niño. http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Participacion%20de%20los%20ninos%20y%20adolescentes.pdf
- Novella A. (2012). La participación infantil: concepto dimensional en pro de la autonomía ciudadana. https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/121816/La_participacion_infantil_Concepto_dimen.pdf?sequence=1
- Pérez, L. & Ochoa, A. (2018) Formación para la ciudadanía y participación infantil. Edetania: estudios y propuestas socio-educativas, N°. 53, (Ejemplar dedicado a: Ciudadanía y educación), págs. 85-98. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6581952>
- Red por los Derechos de la Infancia en México (2019). Infancia y adolescencia en México entre la invisibilidad y la violencia. Desafíos del nuevo gobierno para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en México. Balance Anual 2019 http://derechosinfancia.org.mx/documentos/REDIM_Balance_Anual_2019.pdf
- Toro, B. (2011). Participación y valores ciudadanos. Tesis para la formación política del ciudadano. En B. Toro y A. Tallone (Coords.), Educación Valores y Ciudadanía. Madrid: OIE-Fundación SM.