

Educación
FLACSO ARGENTINA
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
propuesta@flacso.org.ar
ISSN 1995- 7785
ARGENTINA

Propuesta
Educativa
29

2008

El debate en torno de la Ley de Educación

Nacional: una mirada sobre la construcción de sentidos acerca de la *participación*.

Por Victoria Gessaghi y Lucía Petrelli,

Propuesta Educativa Número 29 – Año 15 – Jun. 2008 – Vol 1 – Págs. 89 a 97

El debate en torno de la Ley de Educación Nacional: una mirada sobre la construcción de sentidos acerca de la *participación*

VICTORIA GESSAGHI*
LUCÍA PETRELLI **

Introducción

Durante el mes de mayo de 2006, las escuelas de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante CBA) recibieron un "mensaje" del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad invitando a "todos los actores del sistema educativo" de la jurisdicción a "participar" del "debate en torno de la Ley Nacional de Educación". Este llamado a "participar" se enmarcaba en la propuesta hecha previamente, y que también llegó a las escuelas, por el Ministerio de Educación Nacional: *"La Argentina necesita un profundo debate que nos permita elaborar un Proyecto de Ley de Educación Nacional ampliamente legitimado por la opinión y la participación del conjunto de la ciudadanía"* (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006a).

Con "la participación de la ciudadanía" como eje rector de las acciones que orientaron la producción de la Ley Nacional de Educación se dispuso un calendario que contemplaba para el mes de mayo (del año 2006) una fase de consultas a instituciones y especialistas, lo que incluyó la realización del Foro "Hacia un Nuevo Proyecto Educativo Nacional" (convoca-

do por la Comisión de Educación del Honorable Senado de la Nación¹) en el que participaron diversos "expertos", representantes de los distintos gremios docentes y de la Iglesia Católica, entre otros actores. Para el mes de junio se dispuso la realización de "un debate general", encuestas de opinión, y jornadas en las escuelas; la primera de ellas de discusión entre docentes y directivos, seguida de una segunda jornada "abierta a la comunidad". Durante el mes de julio, el calendario establecía la sistematización de los aportes; en agosto se redactaría una versión preliminar del Proyecto de ley; en septiembre se realizaría una nueva fase de consultas, y en octubre se elevaría el Proyecto de ley al Congreso de la Nación. Durante todo el proceso se mantuvo abierta la invitación a realizar aportes a través del portal educ.ar. Finalmente, durante el mes de noviembre de 2006 las cámaras de senadores y de diputados del Congreso de la Nación sancionaron la nueva ley que reemplaza a su antecesora, la Ley Federal de Educación. El proceso fue entonces presentado por el Ministro de Educación de la Nación como "el resultado de un extenso y fecundo debate del que participaron todos los actores del sistema educativo"².

* Lic. en Ciencias Antropológicas; Doctoranda de la Universidad de Buenos Aires; Becaria Doctoral CONICET; Investigadora del Programa de Antropología y Educación, Universidad de Buenos Aires y del Área de Educación de la FLACSO. E-mail: victoriagessahi@hotmail.com



** Lic. en Ciencias Antropológicas; Doctoranda de la Universidad de Buenos Aires; Becaria Doctoral CONICET; Investigadora del Programa de Antropología y Educación, Universidad de Buenos Aires. E-mail: petrellilucia@gmail.com

Artículos

Investigadores jóvenes

Esta sección se propone generar un espacio que promueva y facilite la publicación de las producciones de jóvenes investigadores (juniors). Con este fin, convocamos a quienes quieran difundir los resultados de sus investigaciones o trabajos académicos. Los requisitos para su publicación son los mismos que para el resto de los artículos de esta revista (ver Parámetros para la presentación de artículos y reseñas). Los artículos serán puestos a consideración de un referato que los evaluará valorando la originalidad y rigurosidad de sus postulados.

89

DOSSIER / ENTREVISTA / ARTÍCULOS / RESEÑAS

En este contexto, este artículo tiene por objeto reconstruir los sentidos otorgados a la categoría de “participación” a lo largo del proceso descrito, basándonos en los casos de cuatro escuelas de un barrio de la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires, en donde nuestro equipo de investigación viene trabajando desde 1994³. Luego de referirnos sucintamente al contexto de surgimiento de “la participación de la ciudadanía” como preocupación de las políticas de Estado, intentaremos abordar la trama de relaciones sociales e históricas desde las cuales se conforman las prácticas y los sentidos en torno de la “participación” en el marco del debate por la Ley Nacional de Educación. A partir del acercamiento a dichas escuelas durante las jornadas mencionadas, nuestro objetivo es aprehender los matices y las tensiones con las que se construyen los sentidos de la “participación” en la articulación entre Estado, escuelas y familias. La aproximación socioantropológica que realizamos intenta recuperar la dimensión histórica de estos procesos atendiendo a la trama de relaciones en las que se construyen dichos sentidos. Nuestro interés es poder dar cuenta de la heterogeneidad que los constituye y que impide establecer categorizaciones o posturas homogéneas entre los distintos actores y las diferentes escuelas.

Nos proponemos, también, delinear las posibles continuidades y rupturas que el proceso de construcción de la Ley Nacional de Educación reviste respecto de las políticas educativas implementadas durante las últimas décadas en nuestro país.

1. La participación como construcción hegemónica de las políticas de estado

Si bien la idea de una nueva ley de educación surgida del consenso y del debate producto de la “participación ciudadana” aparece en el discurso de las autoridades na-

cionales como una ruptura con las “políticas neoliberales de la década pasada [en alusión a 1990]”, la “participación” se inscribe en una construcción de políticas de Estado que remiten a las transformaciones que afectan a nuestras sociedades occidentales durante el último cuarto del siglo XX.

A partir de comienzos de la década de 1970, con las exigencias crecientes de la mundialización de los intercambios, se comienza a cuestionar la capacidad del Estado-Nación de desempeñar el papel de regulador de la economía. La crítica esgrimida desde amplios sectores del espectro político a las seguridades del Estado de Bienestar dan lugar a una serie de importantes transformaciones en los modos de regulación de lo social: privatización de funciones que anteriormente eran responsabilidad del Estado, énfasis en las responsabilidades de los individuos, de sus familias y de sus “comunidades” por sus propios futuros, y la obligación de tomar posturas activas para asegurarlos. El lenguaje del “emprendedorismo”, la libertad y la autonomía predominan en las evaluaciones éticas de los poderes políticos y ciudadanos. La intervención del llamado Estado Social se recompone entonces en formas que se articulan en una individualización de la vida cotidiana y se traducen en responsabilidades de los sujetos. Es en nombre de “responsabilidades comunitarias” que los sujetos harán sus demandas y a través de ellas serán también interpelados por el Estado.

Las transformaciones en los modos de intervención estatal se orientan hacia sujetos “activamente responsables”, que cumplen con su “obligación ciudadana” tratando de “realizarse a sí mismos”, en el seno de sus “comunidades”, “territorios”, “instituciones”, “escuelas”. Esto supone un sujeto político que es menos un ciudadano con derechos y obligaciones derivadas del colectivo social, que un individuo “activo y responsable”.

La “comunidad” (interpelada tantas veces como entidad homogénea y ahistórica) y la “participación ciudadana” son partes claves en este proceso. Las iniciativas estatales convocan al activismo y a la participación, llaman a la asunción de crecientes responsabilidades, y se dirigen directamente a “la comunidad [educativa]”, a “los barrios”, a “las escuelas”, entre otros, como modalidades predominantes de agregación de sujetos.

Pero, lejos de ser impuesta unilateralmente por el Estado, esta transferencia de responsabilidades se articula también con demandas construidas “desde abajo”: la responsabilidad individual es invocada a menudo por sectores de la “sociedad civil” como un modo de promover sus capacidades y potencialidades y como una vía para canalizar sus demandas, buscar sus propias soluciones y defender sus intereses. También como un modo de defenderse del “autoritarismo del Estado” y de los “poderosos intereses del mercado”. En este sentido, algunos autores señalan que la promoción de la propia gestión de la vida cotidiana puede tener ciertos rasgos “emancipatorios” (De Marinis, 2005). Consideramos sin embargo que “desde abajo” se producen múltiples demandas que pueden incluso hacer entrar en contradicción a distintos sectores de la “sociedad civil”, o configurarse alineamientos con propuestas impulsadas inicialmente “desde arriba”.

La participación social, por lo tanto, no se construye como un proceso unilateral y unívoco, así como tampoco resulta buena o mala en sí misma (Menéndez, 2006). En este trabajo, consideramos que es a partir de su cotidianeidad que los sujetos participan en determinados procesos. Por lo tanto, creemos pertinente recuperar tales procesos en tanto expresiones constitutivas de “la participación” (Padawer, 1992).

Pero sucede que esa cotidianeidad está atravesada a su vez por la dimensión histórica, central para pen-

sar en la cuestión de la participación, por ejemplo, en las razones por las cuales muchas veces los sujetos o grupos sociales participan o no de determinadas maneras (Menéndez, 2006, pág. 55). La participación, consideraremos aquí, no opera en ningún caso por fuera de la historia.

En este artículo recuperamos los sentidos que distintos actores vinculados al debate alrededor de la Ley Nacional de Educación ponen en juego en relación con “participar” del mismo. Si bien cada uno de ellos realiza ese proceso imprimiendo su sello propio y creando su propia especificidad, esto se produce en tramas que los relacionan a unos con otros. La dimensión relacional resulta central en el análisis que aquí hacemos de un proceso puntual de “participación social”. Por lo tanto no encontramos posible hacer cortes en función de qué actor construye qué sentidos. Existen, como señalamos más arriba, continuidades y discontinuidades, superposiciones y alineamientos múltiples. A grandes rasgos, la complejidad está dada en buena medida por el hecho de que los sujetos que se vinculan con los procesos de participación ponen en juego, en todo momento, la historia de sus apropiaciones (Ezpeleta y Rockwell, 1985).

En el apartado siguiente trabajaremos sobre la trama de relaciones desde las que los distintos actores definen “la participación” en el marco de “un nuevo proyecto de país” tal como se resalta en el discurso oficial.

2. ¿Qué participación? Ministerios, escuelas y familias en el debate por la Ley de Educación Nacional

Como venimos señalando, el Estado en las sociedades contemporáneas atraviesa una serie de transformaciones en sus prácticas de gobierno. Dirigiéndose directamente a “la comunidad educativa”, la convocatoria al debate para la construcción de la

nueva Ley de Educación Nacional se inscribe en esta lógica. Así el “mensaje” que las escuelas recibieron en CBA señalaba:

“... estamos ante la oportunidad histórica de mejorar la educación argentina produciendo una nueva ley nacional. Por eso deseamos invitar a aquellos que están más directamente involucrados en la tarea de enseñar y de aprender en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a participar de esta consulta...” (Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2006).

Las referencias a la particularidad del territorio cobran importancia en oposición a lo que podría pensarse como una omnipresente y homogénea construcción del Estado-Nación. En CBA esto adquiere gran relevancia dada la tradición histórica de la ciudad de producir un pasaje de la parte por el todo respecto de la Argentina:

“La Ciudad Autónoma de Buenos Aires asume con total responsabilidad y compromiso este momento crucial. Somos la ciudad capital del país que ha tenido un rol histórico decisivo en la historia nacional, con aciertos y errores. Si hay un error que no habremos de reiterar en esta instancia, es el de tomar el camino del aislamiento. Sabiendo que tenemos una posición relevante en el intercambio educativo nacional...” (Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2006).

Si la convocatoria a la “participación de la ciudadanía” se construye en articulación con el territorio próximo, no es menor la centralidad de la participación individual y la posición “activa” de los sujetos. Si bien la centralidad del Estado en tanto garante principal de la educación se enuncia por momentos con fuerza en los documentos bajo estudio, son los sujetos quienes aparecen como “responsables activos de la movilización” (Castel, 2003) por sus derechos:

“La buena convivencia exige que ninguno de los afectados por las decisiones de estas leyes se quede sin voz ni representación en este debate. Cuanto mayor sea la participación mayor será la representatividad que tendrá la nueva ley. Participar es tomar parte, es decir, adoptar una posición activa y asertiva, no quedarse como espectador. Tomar parte es también sentirse parte (...) El futuro de un país depende en gran parte de su proyecto nacional de educación” (Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2006).

La “participación”, en los documentos oficiales, aparece como un requisito fundamental y muchas veces casi exclusivo de la “ciudadanía”. Lejos de garantizar derechos y obligaciones, ser “ciudadano” implica ser un “participante”: *“asumir la responsabilidad de participar en este debate”*.

Por otra parte, esta “participación” a la que se apela desde los distintos documentos que llegaron a las escuelas, parecería ser la garantía de una “ciudadanía democrática”. Así, en el mensaje que recibieron las instituciones, “ciudadanía-democracia-participación” aparecen como una de unidad de sentido indivisible donde cada uno de los componentes garantiza el otro.

“La participación de la comunidad educativa en el debate” aparece legitimando la Ley de Educación Nacional:

“De este debate participaron más de 750000 docentes (...); cientos de miles de padres y madres, más de 700 organizaciones de la sociedad civil, sindicatos docentes y no docentes y centenares de académicos, intelectuales, dirigentes gremiales, empresarios y representantes de movimientos y organizaciones populares (...). Se inicia una segunda etapa de consulta (...) nuestra expectativa es que el texto se discuta en profundidad y democráticamente (...) el éxito o el fracaso de

la nueva ley dependerá de nuestro compromiso y de nuestra participación" (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006b).

Una lectura de los informes oficiales describiendo la convocatoria o una entrada en las escuelas durante las jornadas permiten apreciar la heterogeneidad de experiencias que construyen esa "participación" en este debate que aparece legitimando la ley como una instancia en la que "todos los ciudadanos participaron" homogéneamente. En primer lugar, el Ministerio de Educación de La Nación sistematiza el proceso de la siguiente forma:

"Resulta destacable la abundancia de información recibida. Las formas de relevamiento de las opiniones de los actores escolares y de la comunidad educativa fueron variadas y se corresponden con las modalidades adoptadas por cada una de las provincias: encuestas, trabajo en focus group, cuestionarios de opinión, actas y foros. (...) En algunas provincias el grado de participación llegó a niveles del 100% (...) Se dieron situaciones donde la participación tuvo un peso relativamente menor siendo en un caso del 40%. (...) ¿Quiénes participaron? Los docentes han sido los principales protagonistas en términos de su presencia en dichas jornadas de reflexión. Por su parte, la participación estudiantil varía sustantivamente alcanzando en ciertas provincias altos niveles, mientras que en otras es inexistente" (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006c).

Si el modo de participación fue heterogéneo, también lo son las expectativas que se construyen en la escuela acerca de la misma. La "participación" aparece atravesada, desde el punto de vista de los maestros, por la tensión entre la percepción de que "ya está todo cocinado" (Gessaghi y Petrelli, 2006b) versus la necesidad de "decir", de aprovechar los espacios que se tienen y debatir ideas.

La idea de que "ya está todo cocinado"⁴ se sustenta en situaciones previas experimentadas por los propios docentes, asociadas puntualmente con el proceso que desembocó en la sanción de la Ley Federal de Educación. Estas referencias son centrales y deben ser recuperadas, si es que pretendemos comprender por qué se participa o se deja de participar de determinadas formas.

"La inclusión de la dimensión histórica es necesaria tanto en términos teóricos como prácticos, dado que existe una tendencia a pensar y sobre todo a practicar la participación como si operara en una suerte de vacío histórico, lo cual entre otras cosas conduce a desconocer y en consecuencia no buscar la existencia de formas y experiencias de participación previas (...) lo que conduce a ignorar la trayectoria y resultados de dichas experiencias (...) impide entender por qué determinados grupos actúan (participan) de determinada manera, por qué adoptan actitudes pasivas o por qué se niegan a participar en los términos propuestos por los sectores técnicos o por los grupos políticos" (Menéndez, 2006, pág. 55).

Captar este aspecto que hace a la especificidad en la construcción que desde la escuela se hace de la "participación" nos devuelve a lo que planteábamos anteriormente acerca de que los sentidos de las propuestas no se transfieren "desde arriba" unilateralmente, sino en compleja articulación con las demandas "desde abajo". Sucede que "la participación social no constituye un proceso unilateral y unívoco" (Menéndez, 2006, pág. 77), sino que los sujetos ponen en juego en todo momento nada más ni nada menos que la historia de sus apropiaciones⁵. La "participación" es reapropiada por las escuelas en términos de una demanda por su ampliación y su democratización al tiempo que se disputan sus límites y se exige que "la participación ciudadana sea regulada a través de instituciones escolares en espacios destinados a tal fin" (Ministerio de Educación, Ciencia

y Tecnología, 2006c). La demanda de "participación de la ciudadanía" por parte de las escuelas se inscribe en un reclamo también por su regulación. La "participación" en la escuela muchas veces se asocia a la "desprotección": la escuela queda, al decir de algunos docentes, "desamparada frente a las incursiones de los padres". Es en esta tensión, entre "buscar soluciones propias" y la apelación a un Estado que aparece abandonando a las escuelas a su suerte, que la "participación" deviene objeto de disputa entre docentes y padres en las jornadas de discusión de la ley.

2.1 Familias y escuelas: construyendo y disputando participaciones

La participación en la escuela toma formas que son construidas de acuerdo con los modos históricos que adquiere la relación entre docentes, directivos y familias. En los registros de campo puede entreverse cierta tensión que se expresa en las maneras de dar curso a la jornada (puntualmente en torno de si trabajar en grupos reducidos, o discutir todos juntos), cuyas distintas posiciones encarnan directivos y docentes. Además de las diferenciaciones internas, existen en la práctica superposiciones y alineamientos múltiples, pero es el ordenamiento histórico de las jerarquías que se construyen en las escuelas uno de los primeros ordenadores de la "participación" de los maestros y las familias en el debate. Ahora bien, la preocupación central que se verbaliza en las jornadas, y en torno a la que surgen diferencias en cuanto al modo de atenderla, es "escuchar a los padres". Pero dijimos que no encontramos homogeneidad en las posturas adoptadas *desde la escuela*; muy por el contrario, frente a posiciones que sugieren con precisión una serie del tipo: dividirse en subgrupos, leer determinado eje del documento, y luego realizar una puesta en común; otros despliegan

estrategias donde lo anterior se flexibiliza, y donde algunos de los maestros se ofrecen como una suerte de traductores/intérpretes⁶ de lo dicho por las madres en el marco de los subgrupos: *“que cuenten que es lo que ven que funciona mal, qué expectativas tienen, aunque no hayan leído”(…)‘luego lo volcamos nosotros’*. Una situación aparentemente “natural” que se produce durante las jornadas nos permite complejizar esta voluntad de “escuchar a los padres”:

“Una vez separados en dos grupos, entran por lo menos cinco mamás de la escuela que traen grandes bandejas con todo lo necesario para preparar y servir el café que contienen los termos con los que llegan. La directora comenta para todos que han llegado más madres, y las invita a pasar. Estas mujeres se distribuyen en los dos subgrupos y preguntan persona por persona qué van a servirse. Ofrecen además del café, leche, azúcar, y alguna factura o budín que, escucho luego, ellas mismas habrían preparado” (Nota de campo realizada en Julio de 2006).

La directora recibe a este grupo de madres destacando su presencia para el conjunto de los presentes. Este hecho llama la atención si subrayamos que se mantiene durante todo el encuentro una preocupación explícita por el número de participantes. De hecho se implementa una hoja de asistencia, que se les entrega a estas mujeres cuando entran al aula. La directora les agradece en voz alta su colaboración pero en ningún momento las interpela para que se incorporen a la discusión. Su posición no es la única que nos dispara la reflexión. Las madres que venían participando desde más temprano no parecen reparar en este hecho, así como tampoco lo hacen docentes que venían insistiendo en la necesidad de “escuchar a los padres”. Ellos no sólo confrontaron con la dirección cuando entendieron que trabajar en subgrupos sobre los ejes del docu-

mento base no iba en el sentido de “conocer la opinión de los padres”, sino que también interrogaron ya en los subgrupos a las mamás sobre diversos temas, pidiéndoles que les comentaran sus impresiones acerca de la situación de las escuelas, la interacción de ellas con las familias de los alumnos, etcétera.

Evidentemente este tipo de intervenciones o actuaciones de los padres, particularmente de las madres, en el ámbito de la escuela, están naturalizadas, no sorprenden ni siquiera en esta situación donde la convocatoria pretendía ser “abierto a la comunidad”, e “incorporar la visión de las familias”, quienes aparecen como un agente educador fundamental (Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, 2006a, pág. 37). Los sujetos participan a partir de su cotidianeidad pero si consideramos central reconstruir los procesos particulares como expresiones constitutivas de la participación (Padawer, 1992), y si acordamos con Menéndez, para quien la participación social es un proceso de adquisición de poder, en que *“... si bien las definiciones son necesarias para entender de qué estamos hablando y para orientar la acción (...) necesitamos observar qué se hace en la práctica con esas definiciones...”* (Menéndez, 2006, pág. 11), no podemos dejar de señalar que la “participación” está atravesada por los procesos de desigualdad social. Los sentidos que adquiere la “participación” en la escuela se construyen en articulación con la desigualdad al interior de la misma. Esta desigualdad se expresa tanto en las relaciones jerárquicas que se construyen entre docentes, directivos y padres como en relación con la población que asiste a la escuela⁷. Es desde estas jerarquías que la definición de “participación” entra en disputa.

En una segunda escuela en donde observamos el desarrollo de la jornada, es la directora quien propone qué eje priorizar para la discusión. Selecciona aquel que, explica, “trata la participación de los padres”.

Los presentes (se da comienzo a la jornada una vez que se cuenta con aproximadamente veinte padres) se disponen en subgrupos. En uno de ellos una docente lee en voz alta el “Eje 5: Garantizar el derecho de las familias a participar en la educación de sus hijos”: “[Una madre dice] *‘¿Es verdad! La familia es la primera en el rol de educación’*. [Interviene una docente] *‘El tema es si chocamos y el chico está en el medio. No es bueno que escuche una cosa en la casa, y en la escuela otra distinta. Yo creo que lo importante es ponernos de acuerdo y trabajar para eso’*. [Otras maestras] *‘No nos pongamos en contra docentes y padres’ (...)*. *‘Es importante que los mensajes que les damos sean los mismos, que vayan para el mismo lado’*. [Nota de campo realizada en Julio de 2006]. La prioridad establecida por la directora de discutir en torno de la “participación de los padres” se tradujo en el grupo de trabajo al que nos referimos anteriormente de una manera bastante particular. Apenas acababa de expresar una de las madres su coincidencia con el documento (en relación al rol central de la familia en los procesos educativos) los docentes toman la palabra y precisan una serie de demandas hacia las familias. Surgen cuestiones como la necesidad de *ponerse de acuerdo* y, por tanto, *no ponerse en contra*; todo ello unificando criterios. Lo que aparece en términos de que *‘los mensajes que les damos [a los chicos] sean los mismos’*; *‘No es bueno que [el niño] escuche una cosa en la casa, y en la escuela otra distinta’*. Estas cuestiones parecen referir en primer término a la construcción de la idea de “participación” por parte del Ministerio Nacional. Sin embargo, creemos que el extracto citado “habla” también de lo que acontece en el plano de la escuela. Parecería ser que, desde la escuela, se espera cierta disposición por parte de los padres, ciertas actitudes, lo que deja entrever que la institución escolar está totalmente naturalizada como “bien común” en torno del que todos los actores que intervienen *deben cooperar*. En este punto

es importante remarcar que “la participación social no es buena ni mala en sí (...) sino que constituye un medio que, según los sujetos y grupos sociales que se hagan cargo del mismo, puede ser orientado hacia diferentes objetivos y consecuencias. Toda participación social opera dentro de un juego de relaciones, a nivel micro y/o macrosocial, entre actores que pueden compartir objetivos, pero que frecuentemente tienen proyectos, necesidades, intereses o metas diferentes, que pueden ser, a la larga, antagónicos” (Menéndez 2006, pág. 77).

La categoría “participación social” evoca “algún tipo de eficacia social (...) por lo que muchos comenzaron a manejar tácticamente este concepto como bueno en sí mismo” (Menéndez 2006, pág. 75). Quizá en el plano de lo local, en la escuela y centralmente en los maestros, esté filtrándose cierto *carácter instrumental* de la participación, que los habilitaría a pedir determinadas “colaboraciones” a los padres de sus alumnos. Aquél sentido instrumental que referimos para la participación posee sus raíces históricas, al tiempo que va transformándose lo que se demanda desde la escuela a las familias en las sucesivas etapas. La “participación” se inscribe en la “desprotección” que sienten las escuelas por parte del estado y que los padres podrían corregir o ayudar “colaborando”. En torno de la participación, como venimos diciendo, no encontramos procesos unívocos, homogéneos, ni unidireccionales. La complejidad y la heterogeneidad debemos mantenerla cuando reflexionamos sobre “las demandas” de “los de abajo”, y en este sentido, la escuela es un perfecto ejemplo. Aquello que en la primera de las escuelas aparecía como necesidad de “escuchar a los padres” en este segundo caso se pasa por alto y se orienta rápidamente la interacción en el sentido de exponer algo que se considera problemático (la posibilidad de que los niños reciban mensajes disímiles en el marco de las casas/de la escuela, cuyo efecto

repercutiría de manera negativa en los chicos y sus aprendizajes), para luego señalar algunas vías de resolución, en términos de la escuela, y que implican una colaboración/participación específica de los padres. Pero el análisis de la complejidad que alberga en su seno la escuela (a la hora de construir sentido acerca de las implicancias de “participar”) nos remite necesariamente a la construcción que sobre lo mismo se realiza desde esferas oficiales.

Nos parece interesante cerrar este apartado adelantando en algún sentido nuestras conclusiones: insistimos en la necesidad de recuperar todos los procesos particulares que sean definidos por los sujetos en términos de participación, sabiendo que ellos pueden conducir a la democratización de determinadas relaciones. Pero esto sin perder de vista que uno de los problemas centrales “*reside en indicar qué tipo de sociedad se busca construir a través de procesos participativos, no sólo en términos de propuesta ideológica sino también de prácticas sociales*” (Menéndez 2006, pág. 74 y 75). Si bien el documento desarrollado por el Ministerio se refiere explícitamente al derecho de los padres a participar, coincidimos con Carli cuando señala que “*un documento de estas características, más que interpretar las demandas y necesidades de los padres, debería establecer qué política de habilitación de espacios y formas de participación de las familias en las escuelas llevar adelante...*” (Carli 2006, pág. 5, en Petrelli y Gessaghi, 2006b).

3. Reflexiones finales

Nuestra investigación se inscribe en el Programa de *Antropología y Educación* de la Universidad de Buenos Aires. Durante la década del 90, investigadores del Programa se han interesado en la relación entre “participación” y formas de corresponsabilización entre estado y ciudadanos por la reproducción social

(Montesinos, 2001; García, 2004; Neufeld y Thisted, 2004; Petrelli y Gessaghi, 2006; Cerletti, 2006; entre otros). Los mismos evidenciaban un “llamado a la participación” que presenta pocas rupturas con la modalidad evidenciada en el proceso de construcción de la Ley Nacional. En “La participación y la asistencia en escuelas de sectores populares” (1992), la antropóloga Ana Padawer describía, al recobrase la democracia, las acciones que los sujetos construyen como participativas y distinguía los procesos que desde la escuela eran categorizados como “participativos” y/o “asistenciales” encontrando, en la práctica, superposiciones e indefiniciones.

“El que una actividad sea caracterizada como participativa, [señala la autora] implica que en la misma se distinga algún tipo de innovación. Esta puede ser un nuevo modelo pedagógico (...) una manera distinta de organizar actividades de mantenimiento del edificio escolar (...) una inserción diferente de los padres (...). [Además](...) una actividad que se inició como innovadora, puede derivar en una relación tradicional de tipo asistencial, y viceversa” (Padawer 1992, pág. 48 y 49).

El componente innovador de la “participación” posibilita que, por ejemplo, se cuestione a los directivos frente a autoridades superiores. Sin embargo, y esto es central para la problemática que nos ocupa, esto no significa que sea definido de manera unívoca como progresivo “*con un contenido único de posibilidad de democratización de las relaciones establecidas tradicionalmente al interior de la escuela*” (Padawer 1992, pág. 84 y 85). A partir de una polémica registrada en el campo, la autora muestra:

“cómo una propuesta innovadora, participativa, contiene entonces implícitamente aspectos que pueden devenir en regresivos, y sobre los cuales los actores reflexionan y opinan. La polémica adquiere aquí el contenido específico de la posibi-

lidad de que el Estado se desprenda de sus obligaciones como garante de la educación” (Padawer 1992, pág. 85).

En su trabajo sobre la implementación de la Ley Federal de Educación, Santillán (1999) señalaba que la retórica oficial de la reforma guardaba un nuevo rol protagónico para la escuela que se explicita mediante la incorporación de un tópico esencial: la “autonomía institucional”. La centralidad de la escuela aparecería como “garantía de su efectividad”.

“La participación’ se constituye como otro concepto que se inviste de nuevo significado en el discurso educativo oficial (...). Se hace mención de las diversas maneras en que la participación puede tener lugar en función de los contextos y experiencias personales e institucionales (...). Sin embargo, junto con estas reflexiones se dejan de lado en el discurso mismo conceptos fundamentales para la discusión como desigualdad, distribución diferencial de poder, condicionamientos estructurales. Una vez más se apela a la puesta en juego de la “voluntades” pero no se reglamenta las instancias necesarias para el cambio” (Santillán 1999, pág. 49).

La antropóloga subrayaba que el “compromiso” de los docentes, “a través del llamado a su participación” durante la implementación de la Ley Federal se esgrimía como modo de legitimación de las transformaciones en curso en aquel momento. El Ministerio se presentaba como “la voz de todos” y explicitaba el lugar central de docentes y directivos en este proceso como “propietarios y [también] responsables del cambio pero sin que estos formaran parte de la producción de la ley” (Santillán, 1999, pág. 52-54).

Hoy “participar” de los cambios sigue siendo fundamental pero esta vez el discurso oficial parece invitar a “comunidad educativa” a formar parte del proceso de producción de la ley. Si en este sentido podemos

decir que, desde los documentos oficiales, se recuperan ciertas demandas de la población, nos interesa señalar la importancia de recuperar la articulación entre estos discursos y la cotidianeidad escolar. Las continuidades y rupturas del proceso que analizamos en relación con contextos anteriores, son construidas por los diversos actores de una manera sumamente compleja. En esta construcción entran a jugar experiencias del pasado, fundamentalmente el proceso de implementación de la Ley Federal, que resignifican las situaciones que se van atravesando.

Por otra parte, los documentos oficiales que hemos analizado procuran distanciarse de las políticas implementadas durante la década del 90. En primer lugar, apelan a la “participación” como eje central en el marco de la construcción de la “ciudadanía”. La “participación” parece establecerse como garantía de “ciudadanía” y “democracia”. En segundo lugar, el Ministerio Nacional ha enfatizado, al abrirse la convocatoria al debate y a través de los sucesivos documentos que se produjeron, el rol del Estado como garante del derecho de todos a la educación. El oficialismo ha traído otra vez al centro de la escena, por lo menos en términos discursivos, la cuestión de “la educación como derecho básico inalienable”. Sin embargo, para poder “volver efectivo” ese derecho se apela con fuerza a la “participación” de cada uno de los individuos en el debate, ya que ser “ciudadano” significa “participar”. Nos preguntamos si no constituye una contradicción la necesidad de “volver efectivo” un “derecho” que se considera “inalienable” (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006a).

Más allá de la orientación discursiva de la normativa oficial, hemos intentado mostrar la importancia de recuperar los sentidos que adquiere la “participación” en la vida cotidiana escolar. Los sentidos acerca de la “participación” que se construyen

en las escuelas no pueden pensarse separadamente de su dimensión histórica, dado que la trayectoria y los resultados de experiencias de participación previas conforman los sentidos con los que se construye la participación hoy. Si los sujetos, inicialmente descreídos del proceso, han sostenido la necesidad de “no romper el debate”, no han dejado de impugnar y/o resignificar muchos de los conceptos y de las articulaciones que entre ellos proponían los documentos elaborados por el Ministerio. Asimismo, la participación social opera dentro de un juego de relaciones sociales que redefinen constantemente los objetivos y los intereses que otorgan sentido a la misma. En la vida cotidiana escolar, las jerarquías, las relaciones de desigualdad habilita y circunscribe la posibilidad de “participar”.

La “participación”, entonces, no es un valor en sí mismo; debe ser puesta en contexto y analizada en términos de su constitución histórico específica. La “ciudadanía” entendida como “invitar a los individuos a participar” construye orientaciones de la práctica de manera ambigua: si por un lado parece abrirse a los aportes particulares de los individuos; se efectúa al tiempo una suerte de desresponsabilización del Estado y una recarga sobre los sujetos por su propia reproducción. Sin embargo, el Estado no se retira de la escena, sino que se transforman constantemente los modos a través de los cuales opera, impugnándose y legitimándose en todo momento, la regulación de lo social y las reappropriaciones que escuelas y familias realizan de estos procesos.

Recibido el 26 de noviembre de 2007
Aceptado el 28 de marzo de 2008

Bibliografía

- CARLI, Sandra, "Apuntes críticos sobre el documento base: Ley de educación nacional. Hacia una educación de calidad para una sociedad más justa", *Jornadas de Reflexión Pública "La educación en debate: Desafíos para una nueva Ley"*, Escuela de Ciencias de la Educación y la Secretaría de Extensión de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, 8, 9 y 10 de agosto de 2006.
- CASTEL, Robert, *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Buenos Aires, Ediciones Manantial, 2003.
- CERLETTI, Laura, "La escuela ante la desigualdad. Un análisis del Programa Integral para la Igualdad Educativa". Ponencia presentada en las *IV Jornadas de Investigación en Antropología Social*. FFyL, UBA, 2 al 4 de Agosto de 2006.
- DE MARINIS, Pablo, "16 comentarios sobre la(s) sociología(s) y la(s) comunidad(es)", en *Papeles del CEIC*, N° 15, CEIC (Centro de Estudios sobre la Identidad Colectiva), Universidad del País Vasco, España, 2005.
- EZPELETA, Justa y ROCKWELL, Elsie "Escuela y clases subalternas", en *Educación y clases populares en América Latina*. IPN-DIE, México, 1985.
- GARCÍA, Javier "La construcción política de las identidades: sentidos de la participación de los adolescentes en una escuela secundaria". *Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas*, FFyL, UBA, Buenos Aires, 2004.
- GESSAGHI, Victoria y PETRELLI, Lucía "Ley de Educación Nacional. Una mirada acerca de la construcción de sentidos y consensos", Ponencia presentada en las *IV Jornadas de Investigación en Antropología Social*. FFyL, UBA, Buenos Aires, 2006a.
- GESSAGHI, Victoria y PETRELLI, Lucía "¿Ya está todo cocinado?: padres y maestros en la trama del debate por la nueva Ley de Educación Nacional", *Ponencia presentada en las 8vas Jornadas Rosarinas de Antropología Social*, Rosario, 2006b.
- MENÉNDEZ, Eduardo, "Las múltiples trayectorias de la participación social", en MENÉNDEZ y SPINELLI (coords.) *Participación social ¿para qué?*, Buenos Aires, Lugar Editorial, 2006.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, "Mensaje a todos los actores del sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", Buenos Aires, 2006.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA, "Ley de Educación Nacional. Documento para el debate", 2006a
- _____, "Ley de Educación Nacional. Anteproyecto de ley", 2006b
- _____, "Debate en las escuelas de las provincias. Primeros resultados", 2006c
- MONTESINOS, María Paula, "Las políticas focalizadas en educación y su relación con los procesos de diversidad cultural y desigualdad social", *Tesis de Maestría en Políticas Sociales*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, 2001.
- NEUFELD, María Rosa y THISTED, Ariel "Vino Viejo en odres nuevos. Acerca de educabilidad y resiliencia", en *Cuadernos de Antropología Social* N°19, pp.83-89. FFyL-UBA, Buenos Aires, 2004.
- PADAWER, Ana, "La participación y la asistencia en escuelas de sectores populares", *Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas*, FFyL, UBA, Buenos Aires, 1992.
- SANTILLÁN, Laura "Construcción de sentidos sobre la reforma educativa: Retórica oficial, Representaciones y Prácticas Institucionales (La "experiencia" de la reforma en una escuela del Conurbano bonaerense)", *Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas*, FFyL, UBA, Buenos Aires, 1999.

Notas

¹ El Foro se realizó durante tres jornadas en el mes de mayo de 2006, de las cuales participaron representantes de gremios docentes, de diversas universidades, de la iglesia católica, de ministerios nacionales y provinciales y de Ongs, entre otros.

² Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, "Se promulgó la Ley Nacional", 27 de diciembre de 2006, www.me.gov.ar. En la misma nota se pueden apreciar las declaraciones de Hugo Yasky, titular de CTERA quien calificó la promulgación de la Ley de Educación Nacional como "un hecho histórico", y agregó: "A partir de ahora no le podemos echar la culpa a nadie. Está en nosotros velar porque se cumpla esta norma y la de Financiamiento Educativo".

³ Nos referimos al Programa de *Antropología y Educación*, con sede en la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, al cual nos incorporamos en el año 2005 en el marco del Proyecto UBACyT: "Escuelas, modos de organización familiar y políticas estatales en el marco de procesos de desigualdad social y diversidad sociocultural en América Latina. Una mirada histórico-etnográfica" (dirigido por la Lic. M. R. Neufeld, y co-dirigido por los Lics. J. A. Thisted y L. Sinisi). El hecho de haber realizado las observaciones

de las jornadas de debate entre docentes y de las de consulta con padres en cuatro escuelas ubicadas precisamente en la zona en la que se viene trabajando desde el Programa, nos ha permitido enriquecer nuestro análisis a través del intercambio y de la discusión de los registros de campo con otros investigadores. Para la contextualización del análisis, además, consultamos los diarios La Nación, Clarín y Página 12 y los documentos realizados por el Ministerio de Educación de la Nación y de la Ciudad de Buenos Aires para el debate. Los documentos consultados se citan en el texto.

⁴ En este sentido los docentes decían: "Terminemos rápido, si ya está todo cocinado, ¿sabés lo que van a hacer con estos papelitos?" (Nota de campo realizada en Octubre de 2006, Ciudad de Buenos Aires).

⁵ Estamos pensando en este punto en los desarrollos de Ezpeleta y Rockwell (1985) en los que toman el "proceso de apropiación, como vinculando al sujeto con la historia, ya sea para reproducirla o transformarla. A partir de aquí, nos interesa decir que los docentes reconocen en las jornadas de discusión sobre el anteproyecto de ley "cosas que sí se incorporaron que eran una demanda de ellos". Así un directivo señalaba a los docentes en la escuela: "Esta fue una demanda nuestra. ¿Se acuerdan que pedíamos una dirección de sanidad escolar?" (Nota de campo realizada en octubre de 2006, Ciudad de Buenos Aires).

⁶ Con esta "mediación" que realizarían los docentes no estamos queriendo asignar roles activos y pasivos a los docentes y a los padres respectivamente. Por el contrario, por "mediación" entendemos el establecimiento de relaciones construidas activamente (Padawer 1992, pág. 35).

⁷ En una de las escuelas observadas la mayoría de los padres son migrantes bolivianos. La cuestión de la "nacionalidad" se instala en medio del debate por la legitimidad de los sujetos que "participan en la escuela".

Resumen

El presente artículo se propone reconstruir los sentidos otorgados a la categoría de "participación", en el marco del "debate" convocado por el Gobierno Nacional para avanzar en la redacción y sanción de la nueva Ley de Educación Nacional.

Recuperando algunos ejes trabajados por docentes y padres en cuatro escuelas de la Ciudad de Buenos Aires durante las jornadas dispuestas por el Ministerio Nacional de Educación se procurará aprehender los matices y las tensiones con las que se construyen los sentidos de la "participación" en la articulación entre Estado, escuelas y familias, desde un enfoque socio-antropológico que recupere la dimensión histórica de estos procesos.

A lo largo del artículo se irá dando cuenta de que los sentidos que se construyen en las escuelas sobre la "participación" no pueden pensarse independientemente de su dimensión histórica, ni ser analizados al margen de la red de relaciones dentro de la que opera.

Palabras clave

Participación - Ley Nacional de Educación - Familias - Escuelas

Abstract

The purpose of this article is exploring the meanings socially assigned to the category of "participation", within the framework of the "debate" organized by the National Government to discuss the new National Law of Education.

The article recovers the discussions between teachers and parents in the four schools of the City of Buenos Aires during the sessions planned by the National Ministry of Education.

The paper explores the different and contradictory meanings of "participation" assigned in the articulation between State, schools and families. From an anthropological perspective, it recovers the historical dimension of these processes in an attempt to show that the meanings assigned to "participation" in the schools cannot be conceptualized independently from their historical dimension, nor can they be analyzed without considering the network of relations within which they operate.

Key words

Participation - National Law of Education - Families - Schools