



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Programa Uruguay

Maestría en Educación, Sociedad y Política
Promoción: 2016 - 2018

Participación institucional en Formación Docente: las concepciones de
estudiantes y docentes de centros educativos de Montevideo. 2017.

Tesis que para obtener el grado de Maestría en Educación, Sociedad y Política

Presenta:

Daysi Lyliám Iglesias Núñez

Directora de Tesis: Magister Alejandra Capocasale Bruno

Montevideo, julio 2018

Dedicatoria

A mis colegas que realizan un esfuerzo cotidiano en favor de la profesionalización docente sorteando las adversidades.

A aquellos que optan por la carrera docente renovando con su vocación y entusiasmo las esperanzas en el futuro.

Agradecimientos

A quienes cooperaron de distintas maneras para que esta investigación pudiera concretarse.

A quienes enriquecieron este trabajo con sus reflexiones.

A quienes participaron en las entrevistas realizadas disponiendo generosamente de su tiempo.

A la Directora de Tesis por sus aportes, sus orientaciones, y su entusiasta apoyo.

Índice

Dedicatoria	ii
Agradecimientos.....	iii
Índice.....	iv
Glosario de términos y abreviaturas	vi
Resumen	vii
Palabras clave.....	vii
Abstract	viii
Introducción	9
Tema. Áreas de interés	9
Indagaciones preliminares.....	10
Problema de investigación	11
Objetivo General y Objetivos Específicos	11
Justificación.....	12
Factibilidad.....	12
Preguntas relativas a los objetivos	13
Categorías conceptuales	13
Hipótesis de Trabajo.....	16
Capítulo I: Marco Teórico.....	18
1.1. La participación en el debate contemporáneo	18
1.2. Los fundamentos en el campo educativo	20
1.3. Las transformaciones en los Sistemas Educativos	21
1.4. Los núcleos problemáticos de la participación	27
1.4.1. Polifonía de visiones.	27
1.4.2. La heterogeneidad de los colectivos.....	29
1.4.3. Los claroscuros de las experiencias realizadas.	32

A modo de síntesis.	34
Capítulo II: Marco Metodológico	36
2.1. La línea de coherencia desde el problema a la metodología	36
2.3. Las técnicas de recogida de datos	43
2.4. Criterios de aplicación a tener presente.....	46
A modo de síntesis.	47
Capítulo III: Análisis de resultados	49
3.1. Relativo a la información	50
3.2. Relativo a instancias efectivas de participación	58
3.3. Relativo a las concepciones sobre la participación	64
3.4. Relativo a los obstáculos en la institucionalización de la participación	67
Conclusiones	75
Sobre las expectativas de estudiantes y docentes en relación con el proceso participativo.....	78
La comunicación como un factor decisivo.....	81
Teorías implícitas de docentes y estudiantes en relación con la participación como principio articulador del sistema educativo	82
Bibliografía.....	85
Anexos.....	90
Anexo 1	90
Anexo 2	91
Anexo 3	92
Anexo 4	93

Glosario de términos y abreviaturas

ANEP -	Administración Nacional de Educación Pública
ATD-	Asambleas Técnico Docente
BM -	Banco Mundial
CEIP-	Consejo de Educación Inicial y Primaria
CEM-	Centro de Estudiantes de Magisterio
CES-	Consejo de Educación Secundaria
CETP-	Consejo de Educación Técnico Profesional
CFE-	Consejo de Formación en Educación
CIDI-	Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral
CODICEN-	Consejo Directivo Central
COMINE-	Comisión Nacional de Educación
OCDE -	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEI-	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
SNE-	Sistema Nacional de Educación
SNEP-	Sistema Nacional de Educación Pública
UNESCO-	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF-	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Resumen

La participación se posiciona en el contexto internacional como un referente para las instituciones educativas, y para sus diseños organizacionales. El estudio que se realiza aborda el proceso de institucionalización, en Uruguay, de la participación dispuesta por la Ley General de Educación 18437. Lo hace en el ámbito de los institutos de Formación Docente, circunscribiendo la indagatoria a dos institutos de Montevideo, el de formación de Maestros y el de formación Profesores de Educación Media, dependientes del Consejo de Formación en Educación (CFE) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Utiliza como técnicas de investigación la entrevista, tanto la entrevista individual como los *focus group*, a efectos de aportar conocimiento sobre las concepciones que docentes y estudiantes tienen sobre dicho proceso, así como con el interés de analizar los factores que inciden en el desarrollo del mismo. Considerando la evidencia generada se advierte que el proceso de institucionalización de la participación, en el ámbito seleccionado, resulta dificultoso e incierto, desjerarquizado y sometido a crítica por parte de docentes y estudiantes. Esta visión contrasta con la valoración que los mismos tienen sobre la participación como principio y estrategia de gestión, la cual es positiva, constatándose que goza de un importante reconocimiento. Se identifican como factores intervinientes en esta situación los desfases entre las expectativas de los actores institucionales y las disposiciones y acciones oficiales, incidiendo también las rutinas y tradiciones institucionales. A ello se agregan, con un peso significativo, problemas en la forma y contenido de la comunicación oficial, omisiones en la implementación y puesta en marcha de los nuevos organismos participativos, así como la falta de sostén respecto a las oportunidades e instancias participativas.

Palabras clave: educación - participación - política educativa

Abstract

The engagement marks its position in the international context as a reference for the educative institutions, and for their organizational outlines.

This study is realized, introducing the institutional process of the participation in Uruguay. disposed in the General Educational Law Number 18437.

We do it in the boundary line of the Teaching Formation Institutes, circumscribing the investigation on two Institutes in Montevideo, the one that forms Primary Teachers and the other one that forms High School Professors, both of them depending of the Educational Forming Council (C.F.E, in spanish), depending of another entity, the National Administration of Public Education (A.N.E.P).

We use investigation techniques as the interview, even the individual interview and the "focus group", in order to bring knowledge about teachers and students concepts have about the saying process and with the interest of analyze the factors that have influence on the appointed development.

Considering the general evidence, we advertise that the process of engagement institutionalized, in the selected contour , results difficult and uncertain, without hierarchy and criticized by teachers and students.

All of this contrasts with the value that the same have of the engagement as a principle and an strategy of management, which is positive, seeing that it enjoys of an important recognition.

We identify as intervenient factors in this situation, the opposite thoughts between the institutional actors, their expectatives and the official dispositions and actions, inciding also the routines and traditions.

We add with a significative weight, some problems in the form and contents between the official communication, the omission in the planification and the setting of the new participation organisms, anyway the support absence to the opportunities and participative instances.

Key words: education - engagement- educational policy

Introducción

Tema. Áreas de interés

En el año 2008 el Parlamento uruguayo aprueba la Ley General de Educación 18437 (Uruguay, 2009). La misma define a la participación como principio de la educación nacional. En el artículo 9 la caracteriza como principio fundamental, relacionándola con el protagonismo de los estudiantes como sujetos activos en el proceso educativo. En tanto, en el artículo 48 la define como principio del Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP), en los siguientes términos: “La participación de los educandos o participantes, funcionarios docentes, otros funcionarios, madres, padres o responsables y de la sociedad en general, en la educación pública constituirá uno de sus principios básicos.” (Uruguay, 2009).

Simultáneamente, la misma Ley instaure distintas estructuras y procedimientos de funcionamiento institucional vinculados al principio participativo. Entre ellos, mencionamos, a modo de ejemplo, a la Comisión Nacional de Educación (COMINE) integrada por representantes de los trabajadores y trabajadoras en general, de los trabajadores y trabajadoras de la educación en particular, de estudiantes, representantes empresariales, y de la Universidad, entre otros. El Congreso Nacional de Educación, con integración ciudadana, también figura entre los cambios. A los dos organismos se les asignan funciones asesoras y consultivas.

Entre los procedimientos destinados a promover y concretar la participación, destacamos la elección de integrantes del CFE por parte de estudiantes y profesores. De igual manera se señala la elección de integrantes del Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP por docentes de las distintas ramas de la educación.

En relación con los centros educativos de la ANEP los redefine como centros participativos. Específicamente lo establece el artículo 41, jerarquizando los proyectos pedagógicos de centro, y pautando que en la formulación y desarrollo de los mismos deben intervenir docentes y estudiantes, entre otros integrantes de la comunidad.

El nuevo enfoque se inscribe en un amplio debate referido a la democracia representativa y a la democracia participativa. En tal sentido, el tema planteado tiene un anclaje general en el campo de la política. Realizando un proceso de delimitación, puede decirse que conjuga

aspectos relacionados a lo organizativo institucional y a las concepciones de ciudadanía y derechos.

La participación, definida en su significado y establecidos los organismos y procedimientos para su concreción en la Ley 18437, da lugar a una tensión entre lo establecido legalmente y su proceso de integración efectiva a la vida de los centros educativos. Se busca analizar dicha tensión en el ámbito de la Formación Docente, considerada de nivel terciario e inscripta, a su vez, en un proceso de debate y transformación a rango universitario, previsto en la misma Ley 18437.

Indagaciones preliminares

La relación entre participación y educación es abordada en Uruguay y en el contexto internacional, con diferentes intereses y desde diferentes ópticas. Ingresar en el territorio de los estudios y del tratamiento del tema supone ingresar en un tan amplio, como variado, campo de producciones académicas.

La Oficina en Uruguay del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), realiza en 2003 una publicación centrada en la participación como una dimensión educativa relevante, enmarcándola en la consagración de un régimen de derechos humanos. En el año 2004 la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), recomienda, entre otros aspectos, incorporar en la agenda de los países la participación de las familias en la educación infantil, junto con la necesidad de avanzar en la normativa sobre el tema.

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) en 2010, publica un documento «Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios», en el cual se fundamenta un proyecto que tiene como uno de sus rasgos centrales el carácter participativo. O sea, distintas organizaciones internacionales priorizan, a través de investigaciones, estudios, y proyectos, a la participación como un elemento neurálgico en materia educativa, dando cuenta de su centralidad.

A nivel de los estudios académicos algunos de ellos inscriben la participación como un aspecto relevante en la reformulación de los conceptos de ciudadanía y democracia, en consonancia con los derechos humanos. A modo de ejemplo Oliver i Ricart (2003) ubica a la participación como un medio de construcción de la democracia vinculado a la formación

integral de los sujetos. Croso (2013) establece una relación entre la concreción de un régimen de derechos humanos, la profundización de la democracia y la participación; asociando su importancia con la construcción de una ciudadanía que intervenga en los debates sobre la cuestión pública y en la toma de decisiones.

Otros estudios (Santizo, 2011) focalizan en su potencialidad como herramienta para promover la inclusión y la calidad educativa, así como para mejorar los logros educativos. Perales y Escobedo (2016) a partir de una investigación en una institución mexicana, ubican la participación no sólo como un mecanismo de gestión, sino que la relacionan con la formación ética y ciudadana de los y las estudiantes.

Distintos conceptos se entrelazan en el abordaje de este estudio, entre ellos resultan relevantes los de participación social, democracias representativas, participativas; enmarcadas en procesos de cambio educativo, que refieren a lo filosófico, pedagógico, organizacional y de gestión.

Problema de investigación

Qué concepciones tienen estudiantes y docentes de los centros de Formación de Magisterio y de Profesorado para la Educación Media de Montevideo, sobre la participación institucional dispuesta por la Ley General de Educación 18437 -tanto en sus fundamentos y como en su implementación- en el año 2017.

Objetivo General y Objetivos Específicos

Objetivo General

Analizar el proceso de institucionalización de la participación establecida por la Ley 18437 en los centros de Formación Docente de Montevideo desde la perspectiva de los actores instituciones.

Objetivos Específicos

- (1) Describir las concepciones que estudiantes y docentes de Formación Docente tienen en relación con la participación institucional dispuesta por la Ley 18437.
- (2) Identificar los factores que inciden en la institucionalización de la participación.

Justificación

En medio de la extensa lista de referencias que se puede construir al tratar la participación en educación, en nuestro medio resulta de interés ahondar en los procesos de implementación, y de desarrollo, así como en los resultados obtenidos, a nueve años de su inclusión en la Ley General de Educación.

Este estudio puede aportar perspectivas sobre los avances y obstáculos en dichos procesos, considerando la visión de los implicados en los mismos. O sea, construir un conocimiento de la realidad a partir de las visiones de aquellos que son tanto destinatarios de la participación, como agentes para su concreción.

El ámbito elegido resulta, a su vez, relevante en tanto forma a las y los futuros docentes que serán copartícipes de la vida en otras instituciones educativas. Instituciones, de educación primaria e inicial y de educación media, para las que la Ley 18437 también prevé estructuras y criterios de funcionamiento participativos que integran a docentes, estudiantes y familias, en el marco de la formación de una ciudadanía participante de la vida comunitaria.

Factibilidad

La investigación se realiza en dos instituciones en un área delimitada al Departamento de Montevideo. Esta delimitación ayuda en su desarrollo, tanto en lo que refiere a los aspectos geográficos de localización, facilitando las posibilidades de acceso y desplazamientos vinculados a su concreción; como facilitando aspectos vinculados a los tiempos requeridos para su desarrollo.

La selección facilita también el intercambio con docentes y estudiantes a efectos de solicitar su colaboración voluntaria en las técnicas previstas. A su vez, al circunscribirse al ámbito del CFE, relacionado directamente al desarrollo de las instancias organizativas y académicas en las que se inscribe esta Tesis, se facilitan, consecuentemente, los trámites burocráticos vinculados a las habilitaciones para la concreción de la misma. La metodología prevista, entrevistas y *focus group*, no requiere costos materiales significativos, siendo de particular importancia la delimitación numérica de los casos a considerar, para la viabilidad de su concreción.

Preguntas relativas a los objetivos

Este estudio interroga sobre un aspecto relevante de toda política educativa: las tensiones entre las intencionalidades y la realidad. Pregunta sobre la concreción de los cambios proyectados para la educación nacional. Lo hace particularmente sobre la participación, aspecto jerarquizado en la Ley de Educación vigente. Se pregunta cómo estudiantes y docentes de Formación en Educación, de la capital, perciben su implementación, y su puesta en funcionamiento.

Procura ahondar en las concepciones que los mismos tienen sobre dicha consagración y su desarrollo, así como interroga sobre los factores que intervienen en el proceso, tanto facilitándolo como dificultándolo. Se trata de interpelar a la política educativa participativa desde el ángulo de los y las protagonistas, buscando aportar luz sobre su implementación, a partir de sujetos que tienen un doble rol sustancial: ser destinatarios de la política participativa y ser agentes de su realización.

Categorías conceptuales

Se seleccionan cuatro conceptos como articuladores de este estudio: participación, participación social, institucionalización y reforma educativa. Son conceptos polémicos, sometidos a reformulaciones, y particularmente densos. A modo de ejemplo, la categoría participación se presenta como un concepto amplio que da lugar a bifurcaciones, generándose nuevos conceptos –como el de participación social–, que implica nuevas aristas y, aún, delimitaciones del campo de abordaje.

Participación. Participación “es tomar parte activa, voluntaria y personalmente”, dirá Sartori (2009, p. 35). El autor resalta el carácter voluntario, reafirmando: “Insisto: participación es ponerse en marcha *por uno mismo*, no que otros te pongan en marcha ni que te movilicen desde arriba.” (Sartori, 2009, p. 35). Interesa, en este planteamiento, el énfasis en el carácter de acto voluntario que le asigna, o sea, de acción individual consentida y buscada, que no se impone.

Merino (2016) retoma este rasgo, jerarquizando otro aspecto: el social. Sólo existe en el marco del individuo en relación con otros, señala, proponiendo como uno de sus sinónimos el término compartir. Expresa que “(...) la participación es siempre, a un tiempo, un acto social, colectivo, y el producto de una decisión personal.” (p. 13).

En igual sentido Fernández y Britos (2003), analizando la relación de la participación con la educación, expresan la necesidad de poner el concepto en consonancia con otras notas: “Para definir participación pensando en una educación para el futuro es indispensable que se contemplen los siguientes aspectos: cooperación, comprensión, interdisciplinariedad y política democrática.” (p. 118).

Oliver i Ricart (2003) citando a Roger Hart (1997), refiere a ella como un instrumento para construir y fortalecer la democracia, caracterizándola como un proceso de compartir decisiones, vinculadas tanto a la vida individual como comunitaria.

A partir de los aportes considerados, y del debate que el término genera, en este trabajo será entendida como: un acto social que implica necesariamente la voluntad de los sujetos, supone una actitud de intercambio, debate, búsqueda de acuerdos y de responsabilidad de los mismos frente a problemas de la vida.

Participación Social. La participación que se presenta como un concepto abarcativo, deriva, en su análisis, en una subcategoría: participación social. Éste es, también, un concepto polémico en tanto abierto al debate.

Croso (2010), Restrepo (1995), son parte de quienes dan cuenta de esta complejidad. Croso lo caracteriza como un concepto en disputa, explicitando la complejidad de las preguntas emergentes: quiénes participan, cómo, en qué, para qué; estableciendo una relación con la concepción del Estado. Restrepo señala que se pueden postular distintos objetivos para la misma, no siempre compatibles, vinculando los enfoques sobre el concepto con distintas corrientes políticas. Resulta necesario precisar el sentido con que será utilizado en este trabajo, recogiendo los distintos análisis que realizan los autores mencionados.

La participación social refiere a la intervención de los sujetos en las cuestiones públicas, estando enmarcada en las relaciones Estado-Sociedad. Supone intervención- debate, iniciativa, decisiones, seguimiento- sobre las políticas y su gestión en un campo determinado de la vida social. Se inscribe por tanto en una forma de entender la organización social y su gobierno, en líneas de descentralización y de concepciones de democracia participativa. El Estado es factor de garantía y regulación de la misma.

Institucionalización. Surge de comprender que el orden social no es un producto natural, sino efecto y resultado de la actividad humana. “El orden social no forma parte de la

"naturaleza de las cosas" y no puede derivar de las "leyes de la naturaleza". Existe *solamente* como producto de la actividad humana." (Berger y Luckmann, 2003, p. 71).

Se delimita el concepto de institucionalización como un proceso constitutivo de las instituciones. Sobre dicho proceso explicita Garay (1993):

(...) en tanto proceso concreto, deja sus marcas en las estructuras, en la dinámica, en las prácticas, en los logros y fracasos, en los conflictos al interior de la organización, en cada establecimiento. Ella produce y es producida por luchas de fuerzas, movimientos, mutaciones y transformaciones de sus características." (p. 3)

Destaca, la autora, las fuerzas instituyentes como aquellas productoras de nuevas ideas, valores, tradiciones, condiciones, y derivamos nuevas subjetividades, que transforman lo instituido.

Dubet (2013) da cuenta de distintos sentidos otorgados al término institución. Entre ellos explicita el que califica como sentido político del término, y la concepción de institucionalización ligada al mismo.

(...) las instituciones pueden concebirse en un sentido político; son un conjunto de aparatos y procedimientos de negociaciones orientadas a la producción de reglas y decisiones legítimas (...) A menudo, desde esta perspectiva se habla de institucionalización para designar el reconocimiento legal, constitucional o reglamentario, de los actores sociales invitados a participar en la mesa de negociaciones, de los grupos e individuos que ingresan en los diferentes dispositivos formales de constitución del debate público y de una escena política. Concebida de este modo, la institucionalización resulta indisociable del desarrollo del espacio democrático (...) (p. 31)

Reforma Educativa. El grupo de expertos de la UNESCO (1981) que analizó las reformas educativas de la década del setenta y del ochenta de siglo pasado, explicita que una reforma implica un cambio estructural y una opción política.

Poggi (2011) sintetiza que: "Más allá de los matices que puedan encontrarse entre distintos autores, existen acuerdos, en términos generales, sobre el hecho de que una reforma implica cambios fundamentales en las grandes orientaciones de la política educativa que formula un Estado (...)" (p. 6). Vincula los resultados de las reformas con las normativas, los recursos y las condiciones para el cambio de las instituciones. A su vez, la diferencia del concepto de cambio entendido como una novedad restringida a las prácticas educativas, que no implica los aspectos estructurales y formales del Sistema Educativo como totalidad, o de las instituciones que lo componen.

Hipótesis de Trabajo

Se formulan dos hipótesis a modo de explicitación de los supuestos ante el problema planteado. Las mismas tienen un carácter provisorio, estando sujetas al desarrollo de la investigación.

Primera hipótesis de trabajo: existe un desfase de las expectativas de participación de los actores –estudiantes y profesores- respecto a las oportunidades y formas de participación que el Estado plantea instituir.

Segunda hipótesis de trabajo: los procesos instituyentes encuentran como obstáculos las rutinas, inercias, y tradiciones de las instituciones, así como los hábitos de convivencia y prácticas de los actores implicados.

La primera hipótesis da lugar a distintas reflexiones sobre los procesos de cambio en la educación. Entre las mismas consideramos relevante la que refiere a la tensión entre las concepciones y perspectivas de los actores institucionales, y los lineamientos y decisiones de las autoridades. En esta arena de la política educativa suele definirse la suerte de los cambios, innovaciones o reformas educativas. En tal sentido es importante tener presente lo que sentenciaba UNESCO (1981): “(...) Quizás las opciones de una política educativa consistan más bien descifrar un consenso que en imponerlo.” (p. 22).

Los conflictos, contradicciones, o aún los simples desfases entre las aspiraciones, las visiones, las expectativas, los intereses o las proyecciones de los sujetos involucrados y aquello que es programado, planificado, dispuesto o ejecutado desde las instancias de decisión política, operan como factores de interpretación de las vicisitudes de los procesos de cambio.

La segunda de ellas se inscribe en un terreno de análisis recurrente en materia de cambios institucionales: la fuerza lo instituido como factor para que se mantengan las prácticas existentes, o como tamiz de transformación de lo que se procura instituir adaptándolo a las tradiciones institucionales.

Lo que podría denominarse, siguiendo a Berger y Luckmann (2003), como tendencia hacia la inercia, puede profundizarse en los siguientes términos:

(...) la realidad de la vida cotidiana se mantiene porque se concreta en rutinas, lo que constituye la esencia de la institucionalización. Más allá de esto... la realidad de la vida cotidiana se reafirma continuamente en la interacción del individuo con los otros. Así como la

realidad se internaliza originariamente por un proceso social, así también se mantiene en la conciencia por procesos sociales. (p. 185)

El predominio de lo que es conocido, de lo que resulta familiar, de aquello que constituyó el contexto de socialización de los sujetos, genera un territorio que los mismos tienden a mantener en sus prácticas cotidianas.

La postulación de estas dos hipótesis no supone considerarlas excluyentes. No necesariamente resultan contradictorias, o posibilitan independientemente la comprensión de la realidad. Esta comprensión holística e integral puede suponer el concurso de ambas. Incluso puede pensarse en un reforzamiento entre las mismas.

Es importante tener en cuenta este posible concurso de ambos supuestos en el proceso de la comprensión de la realidad. El desfase entre expectativas y realidad puede operar como factor que refuerce las rutinas e inercias que forman parte de la realidad institucional. El reforzamiento podría incluso operar en sentido inverso: la tendencia a la inercia, a mantener lo conocido, puede contribuir a ahondar desfases entre expectativas y realidades.

Capítulo I: Marco Teórico

La participación aparece en el campo de la política educativa y de las estrategias para la transformación de la educación, como un componente potente y jerarquizado en el siglo XXI. Distintos organismos internacionales, la UNICEF en 2003, la UNESCO en 2004, la OEI en 2010, abordan el tema, dando cuenta de aquella jerarquización. A su vez circulan distintas producciones teóricas que analizan e investigan sobre este tópico. Torres (2001), Oliver i Ricart (2003), Fernández y Britos (2003), Gorostiaga (2011), Santizo (2011), Croso (2013), Perales y Escobedo (2016), son algunos exponentes a mencionar.

Se trata de un concepto multifacético que, a su vez, remite a distintos escenarios. Puede ser pensada como una estrategia organizacional inscrita en el marco de las transformaciones institucionales; como una alternativa política inscrita en el marco de las reformulaciones de la democracia como sistema de gobierno; o como principio de convivencia vinculado a las formas en que hombres y mujeres se interrelacionan e interactúan con el mundo, y aún se podrían mencionar otros escenarios y sentidos.

Su consideración en el campo educativo se interrelaciona los sentidos mencionados, siendo objeto de múltiples abordajes, formando parte de distintos diseños que tienen como finalidad el cambio y la mejora educativa. Analizaremos las distintas dimensiones que implica la emergencia de este concepto.

1.1. La participación en el debate contemporáneo

Interesa, en primer lugar, explorar esta jerarquización en el marco de un debate contemporáneo de mayor envergadura. La aparición de la participación como principio y estrategia en la educación, particularmente ligada a la transformación de los Sistemas Educativos, es solidaria con la instalación del debate en torno a la democracia representativa y a la democracia participativa en el terreno político. Puede considerarse que está inscrita en la búsqueda de una reformulación del modelo democrático, en una tensión entre representación y participación, que impacta, entre otras, en las instituciones educativas.

Merino (2016) al analizar la representación política y la participación ciudadana, hace referencia a los cambios en las concepciones políticas en el transcurso del tiempo, e inscribe

el concepto de democracia en dichas transformaciones, así como da cuenta de la compleja relación entre representación y participación.

La idea de que los procesos electorales forman el núcleo básico del régimen democrático, en efecto, atravesó por la formación de partidos políticos y por una larga mudanza de las ideas paralelas de soberanía y legitimidad, que costaron no pocos conflictos a la humanidad. Procesos todos que tuvieron lugar en distintos puntos del orbe durante el siglo pasado y que estuvieron ligados, finalmente, a la evolución del Estado y de las formas de gobierno, como los últimos recipientes de las tensiones y de los acuerdos entre los seres humanos. Pero lo que sí interesa subrayar es que la relación actual entre representación política y participación ciudadana es relativamente reciente, y que todavía hay cabos sueltos que tienden a confundir ambos procesos en la solución cotidiana de los conflictos políticos. (p.25).

En relación con la democracia electoral, aspecto relevante de la democracia representativa, puede sostenerse que: “(...) la democracia electoral no decide las cuestiones, sino decide *quién decide las cuestiones*. La patata caliente pasa así del electorado a los electores, del *demos* a sus representantes.” (Sartori, 2009, p. 34). El espacio generado entre las y los representantes y las y los representados, en lo que refiere a las decisiones de aquellos sobre las cuestiones que afectan a todos, generará el debate sobre la participación y sus alcances.

Aquel puente entre representación y participación políticas, que en principio aparecía construido con votos, se desdobra así en una gran variedad de relaciones distintas, formada por múltiples intercambios recíprocos entre las autoridades formales y los ciudadanos organizados. Intercambios de todo tipo, animados por toda clase de razones peculiares, que finalmente le dan vida a la democracia. De modo que si bien el principio básico de la organización democrática consiste en la elección libre de los representantes políticos, la participación ciudadana hace posible extender ese principio más allá de los votos. Convertirla en algo más que una sucesión de elecciones y, de paso, enlazar los procesos electorales con las decisiones políticas cotidianas. (Merino, 2016, p.18)

Rebellato y Giménez (1997) en el marco de una investigación desarrollada en Uruguay, sosteniendo la importancia de un modelo participativo, expresan:

La importancia de reflexionar en torno a la participación radica en su carácter extensivo, no sólo en relación a la práctica social, sino a la concepción de una democracia con participación ciudadana, construida sobre la base del protagonismo de los sujetos, movimientos y organizaciones en la toma de decisiones que los afectan. (p. 123)

Agregarán con posterioridad en la misma investigación:

Para hacer efectiva la participación de todos los ciudadanos en la discusión y decisión de aquellos problemas que los afectan, no hay otro camino que articular las formas de democracia representativa con formas novedosas de participación directa. La democracia radical supone un ejercicio y distribución del poder, referido a las decisiones políticas, que genera condiciones para un cambio sustancial en los modelos de democracia. (p.76)

Las categorías de participación ciudadana y social se entrecruzan en la búsqueda de reformulaciones, y alientan distintas formas organizacionales de las instituciones. Los debates, las experiencias de participación en el ámbito educativo, no hacen más que confirmar

la consabida idea de que el Sistema Educativo está vinculado y abierto a la realidad histórico social en la que se desarrolla.

1.2. Los fundamentos en el campo educativo

En segundo lugar se explora sobre el conjunto de aportes teóricos que surgieron en el campo pedagógico, y que dan cuenta de las elaboraciones sobre el tema. Los mismos refieren a la ciudadanía, a la nueva ciudadanía a crear, al rol de los y las docentes y de las instituciones educativas, en el proceso de constitución de la misma.

Cullen (2004) expone la tensión entre la democracia como elección de representantes y la organización social de los ciudadanos y las ciudadanas para la intervención y el control sobre lo público, perfilando el tipo de ciudadanía a formar, en los siguientes términos:

(...) es necesario interpretar la demanda social en términos de una ciudadanía democrática participativa, equipada lo suficiente con principios y saberes, como para hacerse cargo responsablemente del estado de derecho, no reduciendo la participación únicamente a la elección de representantes para el gobierno, sino también buscando formas de organización y de control ciudadano de las decisiones públicas, que permitan poner en vigencia, real y efectiva, los principios del orden democrático: la igualdad ante la ley y de oportunidades reales, la división de poderes, la publicidad (y por lo mismo, la crítica) de las acciones de gobierno, la vigencia plena de los derechos humanos civiles y sociales. (p. 38)

Desde otra visión política Rellato y Giménez (1997) retoman la expresión pedagogía del poder que trasciende los límites del sistema educativo formal, íntimamente relacionada a una concepción de participación, como una alternativa necesaria para procesos de transformación en las relaciones de poder en la sociedad actual. Esta visión de aprendizaje participativo no implica solo el proceso de aprendizaje para la propia participación, sino que implica, también, el aprendizaje sobre las formas de promover la participación en los demás:

(...) los procesos de construcción de poder local se convierten en instancias privilegiadas de educación. Puesto que requieren de verdaderos procesos de aprendizaje, de la articulación entre las visiones sectoriales y las decisiones globales, del compromiso efectivo de los partícipes en acercar a quienes no están participando, ya sea por desmotivación, ya sea porque no se enmarcan en la organización. (p. 76)

Giroux (1990) define a los profesores como intelectuales transformativos y establece una relación con el funcionamiento democrático de las instituciones, y con la construcción de una ciudadanía comprometida con procesos de transformación social:

Finalmente, los educadores necesitan definir las escuelas como esferas públicas donde la dinámica de compromiso popular y política democrática puedan cultivarse como parte de la lucha por un Estado democrático radical. Es decir, los educadores radicales necesitan legitimar las escuelas como esferas públicas democráticas, como lugares que ofrecen un servicio público esencial en la construcción de ciudadanos activos, con el fin de preservar su aportación decisiva al mantenimiento de una sociedad democrática y una población crítica. (p. 223)

En nuestro medio Fernández y Britos (2003), enfocan el tema desde una óptica holística, vinculándolo a un cambio de paradigma epistemológico y educativo que trasciende hacia las formas de convivencia. Expresan que “(...) el cambio de paradigma conduciría a una nueva comprensión de la realidad, no sólo a la comunidad científica y educativa sino a toda la sociedad le compete una transformación que implique un cambio de actitud, y este cambio está íntimamente ligado a la participación.” (p.116).

Diferentes elaboraciones en el campo de la Pedagogía y de la Filosofía de la educación, convergen en ubicar a la participación como una herramienta que trasciende lo organizacional, y que no restringe sus efectos a lo propiamente educativo formal. Por el contrario, la ubican como un aspecto fundamental para la constitución de formas de convivencia social, asentadas sobre sujetos formados para entablar relaciones de reciprocidad con los demás, constituyéndose posicionamientos responsables respecto a la sociedad, a sus problemas y soluciones.

1.3. Las transformaciones en los Sistemas Educativos

En tercer lugar se exploraran las traducciones de estas ideas al campo de la política educativa y de sus definiciones para las instituciones. Las mismas emergen desde fines del siglo pasado, continuándose en el presente. Se da así lugar a distintas formas organizacionales, tales como los consejos de centro integrados por diferentes participantes de la comunidad educativa. En nuestro país esta idea es recogida en el artículo 41 de la Ley General 18437.

Simultáneamente se modifica la lógica de designación de autoridades, eligiéndolas en su totalidad, o en parte, por el voto de los y las implicadas. En el caso de Uruguay la Ley vigente incorpora estas ideas en los artículos 58 y 65, eligiéndose parte de los integrantes de los Consejos de Educación a través de dicho mecanismo. Se instauran, simultáneamente, organismos de participación y de debate, para que intervengan los grupos vinculados a la acción educativa.

Las estructuras creadas tienen distintas finalidades, sean de administración, o de control en alguna o en todas las dimensiones de la vida institucional, así como diferentes campos de aplicación, tanto a nivel macro como a nivel micro institucional. Los nuevos organismos y las experiencias que se concretaron, tienen, también, diferentes competencias, tanto consultivas como decisorias.

Se desarrolla en el contexto internacional una pléyade de experiencias, sustentadas en diferentes enfoques y en diferentes criterios de implementación, que tienen como nota común promover y crear estructuras participativas en el seno de las instituciones como nuevas formas de regulación.

Existen múltiples análisis sobre cómo se desarrolló el proceso de institucionalización de la participación a nivel latinoamericano. Canales Sánchez (2006) da cuenta del proceso de la participación social en la educación mexicana, que implicó la creación de estructuras colegiadas de gobierno a nivel escolar, municipal y estatal.

El mencionado autor en las conclusiones de su estudio, señala, precisamente la existencia de estas múltiples experiencias, así como que las mismas parecen darse desde una visión voluntarista. “En los diferentes niveles las iniciativas se han enfrentado con actores refractarios y es claro que el camino trazado no ha sido el adecuado; se requieren otras alternativas, otros medios, otros mecanismos. O bien, es preciso un replanteamiento de fondo: participar, ¿para qué?” (Canales Sánchez, 2006).

Gorostiaga (2011) estudia las políticas que promueven la participación social en Argentina y Brasil, estableciendo, entre los temas abiertos a debate, el hecho que los mecanismos participativos se transformen en modelos administrativos. Expresa: “Una de las cuestiones de fondo, desde una perspectiva democratizadora, es cómo superar una estrategia meramente instrumental y cómo articular la participación en la gestión escolar con mecanismos de participación ciudadana más amplios.” (p. 261).

Torres (2001) en el documento que presenta ante la Segunda Reunión de Ministros de Educación del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral –CIDI–, realizada en Uruguay, da cuenta de las complejidades que conlleva el tratamiento y concreción de la participación en la educación. Estudia experiencias realizadas en Argentina, Brasil, Ecuador, Chile, Perú, Guatemala, México, Venezuela, y Nicaragua.

Interesa recoger la evidencia que ofrece respecto al carácter imperante del concepto de participación en el marco de la reformulación del Estado, así como la polisemia desde el que se lo puede entender:

No obstante la abundante investigación y producción intelectual sobre el tema, persiste en general una visión ingenua y voluntarista de dicha participación, sus condiciones, mecanismos y eficacia. Desde el nivel micro hasta el macro, se han acumulado muchas frustraciones y fracasos, mostrando la enorme complejidad que reviste la instauración de una cultura participativa en el seno de las instituciones, tanto del Estado, la sociedad civil, las empresas y las agencias internacionales de cooperación. (Torres, 2001, p. 16)

Boaventura de Sousa Santos (2007), abordando el tema de la Universidad del siglo XXI, expresa de manera clara los dilemas a los que se enfrentan los procesos de construcción institucional de la democracia participativa. Analizando particularmente los consejos de centro, expone reflexiones que consideramos extensivas a otros organismos y ámbitos, al señalar:

La participación en los órganos de democracia interna deberá así ser informada por los principios de acción afirmativa, incorporando a los consejos, los grupos y los intereses sociales hasta ahora más distantes de la universidad. Lo importante es que los consejos no sean una mera fachada, y para esto, más allá de sus funciones consultivas, deben tener participación en los procesos de democracia participativa que sean adoptados en el interior de la universidad. (de Sousa Santos, 2007, p.86)

El proceso participativo iniciado en la década del ochenta del siglo pasado, tuvo también expresión en Uruguay desde esa misma década. A partir de 1985 se crean las Asambleas Técnico Docentes (ATD). La Ley 15739 de Enseñanza, en el inciso 8 del artículo 19 dispone el: “Establecimiento de las Asambleas de docentes de los Institutos, Liceos y Escuelas de su dependencia así como asambleas nacionales de docentes de cada Consejo desconcentrado. Las mismas tendrán derecho de iniciativa y función consultiva en los problemas técnico-pedagógicos de la rama respectiva y en temas de educación general.” (Uruguay, 1985).

Se instauró, de esta forma, en el país un modelo de participación profesional, de carácter consultivo y de asesoramiento a las autoridades, sobre temas técnico pedagógicos. Será en la primera década del siglo XXI que la estructura participativa se diversificará y definirá como sustento del Sistema Educativo a partir de un nuevo texto legal.

La Ley General de Educación N° 18437 (Uruguay, 2009), incorporó, como ya se señaló, la participación como principio y fundamento de una nueva estructura del Sistema Educativo. La Formación Docente comparte este rasgo, en tanto integra el Sistema Nacional de Educación (SNE), manteniéndose en el ámbito de la ANEP hasta la culminación del proceso

de constitución como ámbito universitario, iniciado en el año 2010 y que aún hoy continúa en desarrollo.

Varios cambios organizacionales se proyectan a partir de la mencionada Ley. Uno de ellos la modificación de la lógica de designación de las autoridades, como ya se estableció previamente. La Ley General vigente establece, en su artículo 58, que dos de los cinco miembros del CODICEN de la ANEP, serán electos por los y las docentes, entre otros por quienes se desempeñan en el campo de la Formación Docente:

Artículo 58. (Del Consejo Directivo Central).- El Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública estará integrado por cinco miembros (...) Tres de sus miembros serán designados por el Presidente de la República actuando en Consejo de Ministros, previa venia de la Cámara de Senadores (...) Los otros dos miembros serán electos por el cuerpo docente del ente, según la reglamentación que oportunamente apruebe el Poder Ejecutivo. Durarán en sus funciones cinco años, pudiendo ser reelectos solamente por un período subsiguiente debiendo para una nueva elección mediar por lo menos cinco años desde su cese. La elección estará a cargo de la Corte Electoral y se deberá realizar en el año anterior a las elecciones nacionales. (Uruguay, 2009)

Lo mismo sucede con uno de los tres miembros, de cada Consejo de Educación, Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), Consejo de Educación Secundaria (CES), Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP).

En el año 2010 y en el marco del proceso de transformación al carácter universitario de la Formación Docente, se crea el CFE. Según el Acta Extraordinaria N°5 del 24 de junio de 2010, está integrado por cinco miembros, dos de los cuales son designados por su calidad de docente en un caso, y de estudiante en el otro a través de la realización de consultas democráticas (ANEP, 2010).

A los efectos de la consulta democrática dispuesta en la resolución, estos dos Consejeros se eligen por el voto secreto y obligatorio de docentes y estudiantes respectivamente. En ambos casos la elección está regulada por la Corte Electoral, organismo competente en materia de actos electorales oficiales en la República Oriental del Uruguay.

Los cometidos del CFE son similares a los de los restantes Consejos de Educación. Entre ellos se encuentra: “Artículo 63, Inciso O – Promover un clima de participación democrática y propiciar en forma permanente una reflexión crítica y responsable, en todo el ámbito de la institución a su cargo” (Uruguay, 2009).

Considerando que no culminó la transformación hacia el rango universitario, el CFE funciona en el marco de la ANEP. Son extensivos, por lo tanto, a los centros dependientes de dicho Consejo, los criterios generales establecidos para los centros educativos de la ANEP.

Específicamente interesa señalar lo establecido en el artículo 41, para todo centro de cualquier nivel o modalidad del SNE. Por dicho artículo se establece que los centros desarrollarán un proyecto educativo, describiendo los criterios para su formulación y desarrollo en los siguientes términos: “(...) El proceso de formulación, seguimiento y evaluación del mismo contará con la participación de los docentes del centro y promoverá la participación de funcionarios, padres y estudiantes (...)” (Uruguay, 2009).

La Ley 18437 también instaaura el Congreso Nacional de Educación, como uno de los órganos del SNE, establecido por los Artículos 44 y 45. Su objetivo es integrar las distintas miradas de la ciudadanía haciendo hincapié en su conformación plural, como ámbito de debate, y con carácter asesor y consultivo. “Artículo 44- (De la creación del Congreso Nacional de Educación).- Créase el Congreso Nacional de Educación que tendrá una integración plural y amplia que refleje las distintas perspectivas de la ciudadanía en el Sistema Nacional de Educación.” (Uruguay, 2009).

A partir de lo dicho, en el ámbito de la Formación Docente aparecen, en el horizonte institucional, diferentes variantes de la participación. Una de ellas es la elección de integrantes del CFE por el voto directo de las y los implicados, docentes y estudiantes. Otra, son los Consejos de Centro como un nuevo organismo partícipe de la articulación y regulación en la vida de las instituciones.

Otra de las innovaciones es el Congreso Nacional de Educación, organismo vinculado a la implementación de políticas de democracia ciudadana. A ello se debe agregar la elección de dos miembros del CODICEN de la ANEP por el voto de los y de las docentes de las diferentes áreas del Sistema Educativo. En estos espacios se ubica la tensión entre la democracia representativa y participativa, previamente referida.

Si se consideran los planteos de Croso (2010) en relación con las preguntas cómo, en qué y para qué participar; y la respuesta fuera: en una elección, a través del voto, y para elegir un o una representante; estaríamos ante una innovación pero encuadrada dentro del ámbito clásico de la democracia representativa. Ahondar en los mecanismos de intervención de los y las electoras, en las decisiones, y en los mecanismos de control sobre las resoluciones que se

adoptan, así como en el funcionamiento de los nuevos organismos que con igual intencionalidad se crean, puede ser una herramienta para conocer en qué medida se institucionaliza la intencionalidad participativa de la Ley 18437. Hacerlo desde la visión, y percepción de los actores, puede contribuir a la comprensión de los factores que inciden en el tipo y grado de dicho proceso.

Si se focaliza en la concepción de centro educativo, dispuesta por la Ley 18437 para todos los ámbitos de la ANEP, referida en el Artículo 41, es importante dar cuenta del tipo de mecanismos implementados para concretar la misma. Cuáles son las instancias generadas para institucionalizar esta visión, cuáles son las que perciben los actores, y cómo las visualizan. En este caso se le asignan a los colectivos potestades resolutivas en relación con la vida de los centros educativos, por lo cual puede considerarse que hay un imperativo de constitución de organismos de democracia participativa, trascendiendo el marco representativo clásico.

Analizar las modalidades de su conformación, de su implementación, y de su funcionamiento contribuiría a conocer las formas concretas en que se gestiona el proceso. A su vez, considerar este proceso desde las visiones de las y los implicados puede diversificar la comprensión sobre el mismo, incorporando a la lectura que se realice las concepciones de los destinatarios del mandato participativo.

Si se suma al análisis el conocimiento y participación en el Congreso Nacional de Educación de estudiantes y docentes, así como las reflexiones que el mismo les merece, ampliamos el conocimiento de sus perspectivas sobre el desarrollo y concreción de la participación como principio inspirador de nuevas estructuras organizativas.

Es fácil advertir que en Uruguay existen diversas producciones teóricas que fundamentan la importancia de la participación y de su instrumentación, entre ellas se pueden mencionar como ejemplos los realizados por UNICEF (2003), ANEP-MEC-OIE (2012). Pero, no sucede lo mismo con el estudio del proceso de concreción, y aún con las vicisitudes de su efectiva implementación.

En la compleja realidad de la Formación Docente, inscripta en un proceso de transformación hacia un Instituto Universitario aún no concluida, y comprendida dentro del SNE que incorpora como uno de sus sustentos la participación, tanto en lo filosófico pedagógico como en lo organizacional, resulta de interés analizar y describir cómo los actores

visualizan la misma. Además, identificar factores que incidan en este proceso, puede cooperar para el desarrollo y seguimiento de las líneas de política educativa.

A partir de las tres dimensiones de análisis reseñadas, que implican la inclusión de la participación en la esfera político social, las fundamentaciones teórico pedagógicas sobre la misma en relación con las finalidades educativas y el rol docente, y las experiencias que se han originado; así como considerando la explicitación de la intencionalidad de esta investigación, parece pertinente ahondar en las interrelaciones y en las interrogantes que se generan.

1.4. Los núcleos problemáticos de la participación

Considerando los aportes surgidos de investigaciones y de fundamentaciones teóricas, se jerarquizan tres núcleos problemáticos que están implícitos en el estudio que se realiza.

1.4.1. Polifonía de visiones.

Se advierte la polifonía de visiones que surge al considerar la participación como estrategia inscrita en un proceso transformativo institucional, que comprende al mismo Estado. En este marco, participación, resulta un concepto controversial, siendo particularmente debatibles las formas en que se concreta su institucionalización en distintos ámbitos, y también en el educativo.

Las mismas diferenciaciones que establecen algunos enfoques como el de Anderson (2002) citado por Gorostiaga (2011), al discriminar políticas participativas auténticas e inauténticas, ilustran sobre la diversidad de enfoques y sobre las interpretaciones que, en relación con los mismos, es posible realizar.

En tal sentido el autor refiere:

Siguiendo a Anderson (2002), se puede distinguir entre las reformas que promueven la participación como: 1) ritual legitimador que simula acercar las decisiones al nivel local o institucional en oposición a las burocracias tradicionales; 2) control autorregulatorio por el cual se asumen los objetivos fijados por el nivel central del sistema y se desarrollan en forma participativa normas y procedimientos para cumplirlos; 3) forma de manipulación que asegura el mantenimiento del statu quo; 4) elección de escuela por parte de los padres. A excepción de este último, se podría argumentar que esas formas “inauténticas” de participación están presentes en los casos analizados. Esos cuatro tipos se contraponen a la participación auténtica y democrática, la cual está basada en una inclusión amplia, sobre temas relevantes, con condiciones y procesos adecuados a nivel local y a niveles institucionales y sociales más amplio (...) (Gorostiaga, 2011, p. 260)

A partir de lo analizado puede deducirse que no es suficiente enunciar, o establecer la participación en los mandatos legales para las organizaciones y su gestión, sino que resulta necesario intentar comprender la intencionalidad desde la que se realiza y los criterios con los cuales se realiza.

Simultáneamente, no sólo es válido tener presente las formulaciones desde las que se la propone, sino que es legítimo tratar de ahondar sobre cómo las mismas son gestionadas, comprendidas y aprehendidas, en el seno de las instituciones, por los distintos grupos intervinientes, procurando aportar información sobre el sentido que le asignan.

Otro análisis que permite evidenciar esta problematicidad puede extraerse de Torres (2001) al citar a Orrego (2001), en la referencia a los distintos niveles de participación de la ciudadanía, que estimamos pueden resultar extensivos al analizar la participación social.

Hay diversas aproximaciones a los niveles de participación. Orrego (en Gobierno de Chile 2001c) distingue siete niveles: 1) Manipulación: el objetivo es gestionar el apoyo ciudadano a partir de una participación que es más bien nominal (por ejemplo, comités consultivos meramente formales); 2) Información: se provee información sobre derechos, responsabilidades y opciones; 3) Consulta: los ciudadanos son invitados a opinar; 4) Representación: implica algún grado de influencia, principalmente a través de representantes ciudadanos en órganos directivos o consultivos; 5) Asociación: el poder se redistribuye mediante la negociación entre ciudadanos y autoridades. 6) Poder delegado: los ciudadanos participan en el proceso de toma de decisiones o de ejecución; 7) Control Ciudadano: los ciudadanos administran el programa o el curso de acción. (Torres, 2001, p. 18)

Para la comprensión particularmente del proceso instituyente de la participación en Formación Docente, así como para el debate de sus perspectivas, en el campo de nuestra investigación consideramos pertinente interrogarse si surgen categorías como las mencionadas en Gorostiaga (2011) desde la visión de los participantes docentes y estudiantiles, y aún si emergieran qué connotaciones se les asigna.

Este interés es significativo no solamente en el estudio del proceso concreto en Formación Docente. Si se considera que se aprende a partir de los significados que circulan en el contexto experiencial, y que los y las estudiantes de este ámbito serán docentes en un futuro cercano, y por tanto agentes que estimularán, desarrollarán e implementarán la participación con otros estudiantes del CEIP, del CES, del CETP, interesa considerar el tipo de aprendizaje que están realizando, y qué concepciones tienen al respecto. Retomamos lo que expresa Potkewitz (1994): “(...) las prácticas reguladoras de la enseñanza no responden “simplemente” a fuerzas sociales, también son productivas en la sociedad y tienen implicaciones para las formaciones sociales.” (p.45).

En igual sentido a lo expresado en relación con las categorías expuestas en Gorostiaga (2011), también podría advertirse si emergen en la visión que tienen docentes y estudiantes sobre la participación dispuesta, rasgos que la vinculen a alguna de las concepciones mencionadas por Torres (2001), o a varias de ellas; o si emergen en el horizonte del deber ser que dichos actores le asignan a la participación en educación.

Se genera, entonces, la necesidad de indagar sobre los sentidos en curso, conjugando discursos, y realidades. Particularmente, en términos de argumentación puede resultar indiscutible un discurso que sostenga y proponga la participación. Merino (2016) expresa esta idea con claridad, al decir que participación es un término que goza de buena fama, exponiendo:

Es una invocación democrática tan cargada de valores que resulta prácticamente imposible imaginar un mal uso de esa palabra. La participación suele ligarse, por el contrario, con propósitos transparentes –públicos en el sentido más amplio del término– y casi siempre favorables para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismos en busca de propósitos colectivos. La participación es, en ese sentido, un término grato. (p. 11)

Pero, al ir al terreno de las formulaciones y de las concreciones del proceso, así como a las razones de la institucionalización de la participación, se aprecia que no sólo no existen visiones únicas, sino que pueden coexistir visiones enfrentadas. Torres resume claramente la situación:

Bibliotecas enteras se han escrito sobre el tema de la participación, y desde muy diversas corrientes y posturas. El discurso de la participación ha alimentado históricamente opciones comprometidas con el cambio político y social, la liberación y la equidad, y también con el mantenimiento del status quo, la concentración del capital y del poder en pocas manos, el llano eficientismo y la reducción de costos. (Torres, 2001, p. 15)

1.4.2. La heterogeneidad de los colectivos.

Se complejiza aún más la comprensión de la realidad, si se considera lo que se evidencia a partir de la lectura de Canales Sánchez (2006). Referir a la participación social no supone referir a un universo homogéneo de actores, ni tampoco a intereses exclusivamente colectivos que invaliden los intereses individuales.

Precisamente, es posible que el principal problema con las iniciativas gubernamentales destinadas a alentar la participación social se modele desde un esquema que tiene trazados los fines con anterioridad, prevista la forma en la que se habrán de comportar los destinatarios, y solamente realiza las disposiciones normativas esperando que la participación se adapte a tales disposiciones. Un proceso de esta naturaleza supone unos participantes homogéneos, tanto en sus intereses y objetivos como en sus formas de organización y actuación, y un mecanismo aceptado de las reglas que solamente esperan a unos participantes (Canales Sánchez, 2006).

En la obra referida este autor citando a Olivera (2003), y en referencia al estudio de situación mexicana, señala como un error: “ (...) pensar que desde el gobierno se pueden crear a voluntad nuevos actores sociales” (Canales Sánchez, 2006).

En este estudio en particular se consideran las concepciones de profesores y estudiantes, todos participantes en instancias de elección de autoridades y en estructuras organizacionales de consulta y también de decisión. Los mismos, a su vez, integran colectivos que operan desde distintos lugares institucionales, con distintos roles, respondiendo a distintos intereses y expectativas, y con distintas historias constituyentes, lo que aporta a la pluralidad de visiones.

Las aspiraciones, expectativas, intencionalidades, intereses de los mismos, individual o grupalmente considerados, constituyen parte de la trama sobre la que se construyen y desarrollan las experiencias de participación que se disponen oficialmente, y tienen poder para incidir sobre el curso de las mismas, en tanto son sujetos y objetos de esa participación.

Incorporando la dimensión del poder a los procesos instituyentes se recoge lo expuesto por Popkewitz (1994): “(...) los modelos de poder pueden concebirse en esencia como redes socioespaciales, visibles y accesibles, que son a la vez producto de la interacción y de la capacidad general para la acción de los individuos y de los grupos sociales (...)” (p. 16).

A efectos de ilustrar sobre lo significativo de la consideración del posicionamiento de los actores desde diversos intereses, citamos a Santizo (2011). Esta autora analiza la confianza y la colaboración en la integración de redes participativas de docentes y familias. Surge allí la idea y presencia del conflicto entre los participantes: docentes y padres. Si bien está referido a esos dos grupos de actores institucionales, la consideración que realiza puede ser extrapolada a las relaciones entre otros actores:

Un problema que puede limitar la creación de confianza y colaboración entre los padres de familia y los maestros es el temor expresado por los profesores respecto de una posible intrusión en temas pedagógicos o en la dinámica del salón de clase por parte de los padres; pues ambas son áreas de experiencia (expertise) de los docentes. Esta percepción de las posibilidades de conflicto es un factor que limita la colaboración con los padres de familia. Por esta razón, es necesario analizar con mayor detenimiento las áreas de colaboración y de responsabilidad de cada actor en los procesos de enseñanza-aprendizaje en las escuelas. (Santizo, 2011)

Oliver i Ricart (2003) también refiere a los conflictos, al miedo y a la resistencia, que se pueden generar desde la visión y posicionamiento de los distintos sujetos que intervienen en el proceso de participación, vinculadas a las nuevas formas de relacionamiento entre los mismos que implican.

Gorostiaga (2011) citando a Fine (1993), da cuenta de los interjuegos de poder en los procesos participativos:

De manera similar, Fine (1993) subraya, para el caso de Estados Unidos, que el logro de una participación democrática en las escuelas depende de reconocer las luchas de poder que existen entre distintos grupos, como docentes, padres, y organizaciones comunitarias y sindicales, así como de diseñar contextos y prácticas que hagan posible el diálogo y el trabajo conjunto entre estos grupos. Probablemente, también tener en cuenta otros aspectos, como cuestiones de género (Gorostiaga, 2011, p. 261).

Si la sociedad existe como realidad objetiva y subjetiva (Berger y Luckmann, 2015), debe considerarse que las modificaciones que se pretendan introducir en la vida de las instituciones ingresarán en un complejo de significados construidos, con los cuales pugnarán, con los cuales entrarán en interrelación.

Frigerio y Poggi (2000) proponen la comprensión de la sociedad bajo la idea del *dándose*, “(...) un campo tensional entre “lo ya dado” y lo “aún por-venir”. En lo **dándose**, las ruinas de los que “ya fue” participan a su modo en la construcción de la actualidad.” (p.19-20). Relacionan a su vez esta dinámica con los sentidos socialmente construidos. En relación con ellos señalan:

(...) no son independientes de sus creadores ni de sus tiempos. Están habitados por fantasmas inconscientes, tienen un componente imaginario y se ofrecen como un orden simbólico que organiza representaciones y prácticas cotidianas. Los sentidos son productos “trabajados” por las sociedades en las que, a su vez, operan. (p. 19)

Si se considera que los sujetos, están insertos en dicha realidad no como actores pasivos, sino como sujetos intervinientes con intereses, motivaciones, con posibilidades interpretativas, debe tenerse presente que sus visiones e interpretaciones han de incidir en el proceso, tanto individualmente como grupalmente. Es por estas razones que no resulta posible comprender integralmente el proceso instituyente sin aproximarse a las concepciones de aquellos.

Al poner el acento en los aspectos organizacionales puede desplazarse el énfasis en los aspectos vinculados a la visión de los actores. Resulta importante, entonces, tener presente la siguiente consideración:

En parte, conviene tener presente, como lo señaló Olvera (2003), que no se pueden crear desde la parte gubernamental nuevos actores a voluntad y tampoco esperar que si se crean instancias de contacto entre el gobierno y la sociedad, como los Consejos de Participación Social en Educación, se tendrá resuelto el complicado tema de la participación social y el buen gobierno. Efectivamente, el problema es que se soslaya quiénes son los participantes y se pone el acento en la ingeniería social, lo que provoca de inicio una aproximación errónea (Canales Sánchez, 2006).

1.4.3. Los claroscuros de las experiencias realizadas.

Finalmente es de particular interés considerar distintos estudios sobre los procesos de institucionalización de la participación a nivel educativo, que señalan logros, pero también obstáculos y aún aspectos inconclusos o necesidades de revisión.

Se considera además que la incorporación de la participación como sustento y organización del Sistema Educativo ha sido inscripta como una reforma, y aún se le asignan características de transformación educativa vinculada a la conformación de una nueva ciudadanía.

No se valora la inclusión de la participación, como un cambio en uno de los aspectos o dimensiones del Sistema, sino que se entrelaza como un nuevo posicionamiento filosófico, político, pedagógico y de gestión. Sin embargo encontramos que Canales Sánchez, en el inicio de su estudio sobre la experiencia mexicana, dice:

Poco más de una década después de su creación, tal parece que la estructura organizativa de participación social perdió impulso y sentido. Desde la misma parte gubernamental se reconoció que el Consejo Nacional no funcionó y tampoco algunos de los que se habían establecido en los ámbitos estatal y municipal. (Canales Sánchez, 2006)

Perales y Escobedo (2016), también analizando el caso mexicano realizan un mapeo de diferentes enfoques de la participación social a nivel de los centros educativos, vinculándolo con la mejora de la calidad, la equidad, los aprendizajes, la autonomía de los centros. Recogen, a su vez, los posicionamientos de distintos autores y de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En tal sentido refieren expresamente a la siguiente valoración que realiza la OCDE:

Los consejos escolares pueden ser un recurso importante para mejorar la calidad escolar, pero el simple hecho de crearlos no generará alianzas sociales eficaces. Los consejos escolares necesitan tener poder o influencia real sobre aspectos importantes; así como suficiente información, formación y transparencia (OCDE, 2010, p. 7).” (Perales y Escobedo, 2016)

Gorostiaga (2011) al analizar las experiencias argentinas y brasileñas, refiere, en lo que podría considerarse como una valoración de la situación, a distintos factores que inciden en el desarrollo de las mismas. Al estudiar el proceso participativo de fines de la década del noventa del siglo pasado en Argentina, menciona la acción de las y los directivos institucionales, la focalización de las y los participantes en la búsqueda de soluciones, la falta de recursos para enfocar problemas cotidianos, señalando los siguientes obstáculos internos:

Por otra parte, se identifican otros obstáculos internos a la posible democratización: la rigidez del aparato burocrático del sistema, la ambigüedad de la normativa, la ausencia de medidas

para modificar otros aspectos del modelo de gestión y la inexistencia de estrategias de formación de los actores participantes en prácticas más democráticas (p. 255).

El mismo Gorostiaga en relación con la elección de autoridades, en el caso particular de directivos escolares, recogiendo aportes surgidos en la investigación de los procesos, puntualiza:

Paro (1996) encontró que el sistema de elección tiende a disminuir o eliminar la influencia sistemática de agentes políticos en la designación de directores, así como a favorecer actitudes menos autoritarias de los directivos con respecto a docentes y estudiantes, y la participación y el dialogo entre los distintos actores escolares. Los problemas identificados en la implementación y los efectos de esta política incluyen: exceso de personalismo del candidato, falta de preparación de algunos, “populismo” y actitudes clientelísticas al interior de las escuelas, profundización de conflictos entre los segmentos de la comunidad escolar, comportamientos de apropiación del cargo por el candidato electo (MENDONÇA, 2001; PARO, 1996). (Gorostiaga, 2011, p. 258)

Torres (2001) en el abarcativo estudio que realiza sobre experiencias en varios países americanos, considera la generalización del discurso sobre la participación, así como las diferentes conceptualizaciones sobre la misma, en relación con las disímiles valoraciones que sobre su implementación y desarrollo tienen los sujetos y organizaciones sociales y gubernamentales.

Hoy, el discurso de la participación ha copado el discurso público, a nivel nacional e internacional, y es levantado por todos: el Estado, la sociedad civil, el mercado y la cooperación internacional. No obstante, igual que con “sociedad civil” y “comunidad”, la “participación” que invocan, impulsan o reclaman los diversos actores, no es la misma. Esto explica en parte por qué la falta de participación y de consulta permanece como tema crítico levantado desde muchas OSC, y en particular desde los docentes y sus gremios, mientras que del lado del Estado y las agencias se percibe un despliegue inédito de la participación a todos los niveles, tanto en la institución escolar como en la política educativa (p.15).

Analiza la experiencia llevada a cabo en Guatemala, que consistió en la convocatoria, en el año 2000, a un proceso de diálogo y consenso nacional para tratar el tema de reforma educativa. Valora las fortalezas y las debilidades del mecanismo y de su desarrollo como una de las modalidades participativas en materia de educación.

A ese proceso habían sido convocadas autoridades, familias, estudiantes, organizaciones docentes, especialistas, y distintas organizaciones sociales, entre otros. Sintetiza las debilidades del proceso en los siguientes términos:

Debilidades del proceso

- Problemas en la convocatoria de los sectores y actores educativos en los niveles municipal y departamental, y en el nombramiento de delegados.
- Ausencia de una fase prevista para evaluar los resultados del Diálogo y Consenso del nivel nacional, y para retornar dichos resultados a los niveles departamental y municipal.
- Escaso apoyo de los medios de comunicación en la divulgación de las actividades desarrolladas.

- Falta de mecanismos para articular el Sistema de Consejos Educativos con otros proyectos y programas.
 - No se conformó el Consejo Provisional de Educación en el nivel nacional.
 - El tema pedagógico no fue incluido en la temática del proceso.
- Debilidades en el desarrollo de los eventos de Diálogo y Consenso del nivel nacional
- No se logró superar los posicionamientos sectoriales.
 - En el documento final hay planteamientos contradictorios y poco viables. La dinámica de las actividades no permitió profundizar en los mecanismos de implementación de lo acordado.
 - Debilidad en la participación y el seguimiento por parte de miembros de la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa.
 - Los temas de género, papel del sector privado y agentes del sistema educativo no fueron consensuados.
 - No se mencionan la investigación y la evaluación como elementos para mejorar la educación.
 - No se profundizó en temas como la ciencia y la tecnología, la educación para el trabajo, la educación no formal y extraescolar, y la educación especial. (Torres, 2001, p.57)

No deja la autora de advertir la complejidad que encierra la instauración de una cultura participativa en las instituciones, tanto a nivel micro como macro institucional, así como lo aleatorio de sus efectos.

En este sentido no debe olvidarse que UNESCO (1981) ya refiere a la trascendencia que tienen en un proceso de reforma educativa las opciones tomadas, y como a partir de ciertas acciones se pueden generar nuevas problemáticas. A su vez es interesante rescatar alguna de las conclusiones a las que arriba:

(...) las políticas sólo son confirmadas por consenso y éste supone escuchar antes que decidir. Las reticencias que persisten ante las reformas –por parte del docente, del estudiante, del campesino- son en ciertos casos, una forma de tomar la palabra cuando la polémica no tuvo lugar a su debido tiempo. (UNESCO, 1981, p.22)

En Uruguay, transcurridos nueve años de la consagración legal de variadas estructuras participativas que abarcan desde elección de autoridades, congresos, definición de los centros educativos como centros participativos, nos preguntamos cómo un sector de los implicados en el nivel del Sistema que forma docentes, entiende, percibe, considera estos cambios, qué grado de discontinuidad o continuidad le asigna respecto a las políticas educativas, y en qué contexto de significados lo integra.

A modo de síntesis.

En el marco teórico se procuró evidenciar que la participación es, en la actualidad un concepto invocado desde diferentes ámbitos, que se perfila como una herramienta, recurrentemente invocada, en relación con la transformación social. En este contexto se ubicó

la importancia de analizar la tensión entre las intencionalidades y fundamentos teóricos sobre la misma, y los procesos concretos de su implementación y concreción.

Se realizó un recorrido por las distintas dimensiones en las que se inscriben los análisis y relatos sobre la participación. Particularmente se analizaron tres dimensiones: la relacionada al debate sobre la democracia política; la vinculada a los fundamentos pedagógicos y filosóficos relacionados con la formación de sujetos reflexivos, y la relacionada con las experiencias internacionales que se realizan para su efectiva integración a la vida de las instituciones.

En el desarrollo del estudio realizado, en el cual se dio cuenta de producciones teóricas que ofician como referentes, y de la jerarquización de la temática a nivel de organismos internacionales, se sintetizaron los cambios más importantes introducidos en Uruguay, por la Ley General de Educación 18437. Se enfatizó su definición como principio del SNE, así como se dio cuenta de los diferentes organismos y mecanismos participativos instaurados por dicha Ley.

Finalmente se incorporaron al estudio y análisis del tema los núcleos problemáticos que surgen al abordar la temática propuesta. Se señaló específicamente la variedad de enfoques, muchos de ellos con distintos fundamentos y enmarcados en distintas corrientes de pensamiento.

Otro núcleo problemático referido fue el vinculado a la heterogeneidad de los colectivos en los que se aspira a incorporar los mecanismos participativos, resaltando la importancia de considerar los conflictos como situaciones inherentes a los procesos sociales y, particularmente, a los procesos de cambio.

A este señalamiento se agregó una selección vinculada a las distintas experiencias realizadas para su institucionalización, y se explicitaron algunas de las conclusiones de las investigaciones sobre las mismas, teniendo presente logros, obstáculos y aspectos que necesitaban revisión.

Capítulo II: Marco Metodológico

2.1. La línea de coherencia desde el problema a la metodología

El problema de esta investigación se centró en el estudio de las concepciones que profesores y estudiantes de Formación Docente tenían acerca de la participación, definida como una de las líneas jerarquizadas de la política educativa nacional.

A través del objetivo general, se delimitó este amplio campo de estudio al análisis del proceso de institucionalización de dicha línea estratégica, y se propuso hacerlo desde la perspectiva de los actores institucionales. Consecuentemente, los objetivos específicos fueron formulados en términos de descripción e identificación de diferentes aspectos de la realidad vinculados a dicho proceso.

En síntesis, el problema y los objetivos de la investigación realizada, conjugaron un interés y una opción estratégica. El interés: generar conocimiento sobre la institucionalización de la participación, en tanto línea y mandato de la política educativa nacional dispuesta a partir del año 2009. La opción, particularmente relacionada al interés explicitado, fue la de hacerlo desde la perspectiva de los actores institucionales, en tanto ello permite la comprensión de las situaciones sociales.

Resulta importante tener presente la continuidad entre el enfoque de la formulación del problema y la del objetivo general. Ambos –problema y objetivo- remitieron a la construcción social de la realidad (Berger y Luckmann, 2003).

Mientras que el problema se circunscribió a las concepciones de los sujetos, lo que supone considerar los sentidos y significados que aquellos otorgan a lo real; el objetivo propuesto remitió al conocimiento del proceso de institucionalización, lo que supone comprender lo real en términos de construcción de significados.

Se consideraron como un sustento para las opciones realizadas, entre otros el aporte teórico de Ruiz (2012) que caracterizó a los significados en los siguientes términos: “Los significados son productos sociales elaborados a través de la interacción que efectúan las personas en sus actividades.” (p.15).

Otros enfoques teóricos que también fueron tenidos en cuenta fueron los Blumer (1969), citado por Taylor y Bogdan (1987) quienes recogen los siguientes planteos:

(...) los actores sociales asignan significados a situaciones, a otras personas, a las cosas y a sí mismos a través de *un proceso de interpretación*. Blumer (1969, pág. 5) escribe: (...) el actor selecciona, controla, suspende, reagrupa y transforma los significados a la luz de la situación en la que está ubicado y de la dirección de su acción. (pp. 24-25).

Agregan: “Finalmente, el proceso de interpretación es un proceso dinámico. La manera en que una persona interprete algo dependerá de los significados de que se disponga y de cómo se aprecie una situación.” (p. 25).

Existió, por lo tanto, una confluencia de miradas entre la formulación del problema y la formulación de los objetivos, que se hizo extensiva a la opción respecto al diseño. Considerando el análisis sobre las líneas de coherencia que deben estar presentes en las decisiones metodológicas, se optó por un diseño de carácter cualitativo.

Lovesio (2017) cita a Kirk y Miller (1991) a efectos de caracterizar la tradición cualitativa: “La investigación cualitativa constituye una tradición particular en las ciencias sociales que depende fundamentalmente de la observación de la gente en su propio territorio y de la interacción con ellos en su propio lenguaje y en sus propios términos”. (p.21)

En el marco de la opción realizada sobre el diseño de investigación, se valoró como uno de los rasgos distintivos de los estudios cualitativos, la centralidad de los actores y sus concepciones. En tal sentido estuvieron presentes consideraciones sobre la investigación cualitativa como las siguientes:

(...) los agentes sociales ocupan el lugar central del escenario de la investigación: sus percepciones, ideas, emociones e interpretaciones, constituyen la investigación misma, estén estos plasmados en un texto ya existente, en una fotografía o en los relatos de una entrevista abierta. (Sautu, 2005, p.71)

Esta centralidad se relacionó, a su vez, con el otro aspecto implicado en la opción adoptada respecto al diseño, ya mencionado anteriormente. Ese aspecto fue el referido a la idea sobre lo real: la realidad no es exclusivamente una materialidad mensurable, sino que implica a los sujetos y a sus construcciones ideativas relacionadas con su mundo experiencial.

Carr y Kemmis (1998), en su análisis sobre los distintos paradigmas en la ciencia plantean una descripción de esta visión:

(...) la sociedad no es un “sistema independiente” mantenido mediante relaciones de factores externos a los miembros de aquella sino que la característica crucial de la realidad social es la posesión de una *estructura intrínsecamente significativa*, constituida y sostenida por las actividades interpretativas rutinarias de sus miembros individuales [...] la sociedad posee

cierto grado de objetividad gracias a que los actores sociales, en el proceso de interpretación de su mundo social, la exteriorizan y objetivan. (p.99)

A partir de estas consideraciones sobre la realidad y la sociedad se ingresó en aspectos medulares de la investigación en el campo social: “(...) la investigación de la ciencia social se enfrenta al problema que encuentra el mundo que quiere estudiar siempre y sólo en las versiones de este mundo existentes en el campo o construidas por sujetos interactuantes común o concurrentemente.” (Flick, 2007, p. 45).

En relación con los niveles de análisis de los enfoques y tendencias en la investigación cualitativa, analizados por Rodríguez, Gil y García (1999), el que denominaron ontológico recoge este tipo de consideraciones sobre la realidad social:

Denominamos nivel *ontológico* aquél en el que se especifica cuál es la forma y la naturaleza de la realidad social y natural. Desde este nivel, la investigación cualitativa se define por considerar la realidad como dinámica, global y construida en un proceso de interacción con la misma. (p.35)

La opción metodológica, que implica consideraciones de tipo ontológico y epistemológico, correspondió a la del enfoque cualitativo interpretativo. García Montejó (2015) al dar cuenta del paradigma metodológico cualitativo expresa que cuando remitimos al mismo “lo hacemos desde un abordaje que tiene como eje central la consideración de la realidad social como una construcción creativa por parte de los sujetos involucrados.” (p.101). Idea, esta, que es la que se desarrolló anteriormente como uno de los sustentos de la investigación realizada.

El estudio se inscribió en el paradigma interpretativo, pudiéndose afirmar que: “Su interés se centra en comprender e interpretar la realidad construida por los sujetos. La realidad es concebida como compleja, holística, divergente y múltiple. Las hipótesis que plantea son contextualizadas y de carácter inductivo- cualitativo fundamentalmente.” (Capocasale, 2015, p.44).

Resumiendo, se reivindica la continuidad entre la concepción sobre la realidad, la formulación del problema y de los objetivos de la investigación y la metodología. Siguiendo a McMillan y Schumacher (2005) se retomaron dos de las características del enfoque cualitativo que los autores señalan, y que estuvieron presentes en los fundamentos de las opciones adoptadas:

1. **Concepción del mundo.** [...] la investigación cualitativa está más basada en el “construccionismo” que asume realidades múltiples construidas socialmente a través de las percepciones o puntos de vista individuales y colectivos diferentes de la misma situación.

2. **Objetivo de la investigación.** [...] La investigación cualitativa está más preocupada en la *comprensión* de los fenómenos sociales desde la perspectiva de los participantes. (p.19).

A su vez, también se puede señalar que el estudio compartió el siguiente rasgo: “La frase *metodología cualitativa* se refiere en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos: *las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable*. (Taylor y Bogdan, 1987, p.20). Continuando con la lectura de estos autores se recogen los otros rasgos de dicha metodología, a saber: inductiva, holística, orientada a la comprensión, atenta a los propios efectos que produzca el investigador, humanista, plural.

En un análisis más detallado puede afirmarse que el enfoque dentro del campo cualitativo fue el fenomenológico, que como expresan Rodríguez *et al.* (1999), puede resumirse de la siguiente forma:

En definitiva, la fenomenología busca conocer los significados que los individuos dan a su experiencia, lo importante es aprehender el proceso de interpretación por el que la gente define su mundo y actúa en consecuencia. El fenomenólogo intenta ver las cosas desde el punto de vista de otras personas, describiendo, comprendiendo e interpretando. (p.42).

Ahondando en esta visión Taylor y Bogdan (1987) en referencia a lo que califican como las dos perspectivas prevalecientes en ciencias sociales, refieren a la perspectiva fenomenológica en estos términos: “El fenomenólogo quiere *entender* los fenómenos sociales desde la propia perspectiva del actor. Examina el modo en que se experimenta el mundo. La realidad que importa es lo que las personas perciben como importante.” (p.16).

Lo señalado por estos autores expresa con precisión el interés que orientó esta investigación: entender el proceso de institucionalización de la participación a partir de la mirada, de la perspectiva, de las percepciones de los que participan en el mismo.

2.2. Opciones muestrales

Ruiz (2012) expresa que en la investigación cualitativa la selección de muestras representativas ocupa “un segundo lugar”, en tanto se orienta a lo que denominan la sabiduría vertical. En relación al muestreo en la investigación cualitativa señala:

El Muestreo utilizado en la investigación cualitativa, [...] exige al investigador que se coloque en la situación que mejor le permita recoger información relevante para el concepto o teoría buscada. El muestreo se orienta a la selección de aquellas unidades y dimensiones que le garanticen mejor:

- la cantidad (saturación)
- la calidad (riqueza de información. (p.65).

A su vez se tuvo en cuenta los distintos tipos de muestreo que plantea el autor. En esta investigación se utilizó un muestreo de opinión, caracterizado de la siguiente manera:

El investigador selecciona los informantes que han de componer la muestra siguiendo un **criterio estratégico** personal: los más fáciles (para ahorrar tiempo, dinero,...), los que voluntaria o fortuitamente le salen al encuentro (son los únicos que puede lograr para una entrevista), los que por su *conocimiento de la situación de del problema a investigar* se le antojan ser los más idóneos y representativos de la población a estudiar, o entran en contacto con el investigador a través de sujetos investigados previamente[...] (Ruiz, 2012, p. 64)

En relación con las decisiones adoptadas se seleccionaron como contextos relevantes en la capital dos de los cuatro institutos existentes: el de Formación de Maestros proveedor de docentes para la Educación Inicial y Primaria; y el de Formación de Profesores proveedor de docentes para la Educación Secundaria, en su tramo básico y superior. El criterio relacionado con el enclave en la capital fue pragmático, vinculado a las oportunidades de acceso y facilidades en el manejo de los tiempos requeridos para la concreción de las técnicas seleccionadas.

En relación con la selección de las dos instituciones en particular – de formación de Maestros y de formación de Profesores-, los criterios estuvieron íntimamente vinculados a la trascendencia de los mismos en nuestro medio. Debe consignarse que los institutos seleccionados son los únicos dos institutos público-estatales de formación de Maestros y Profesores de Educación Media en la ciudad de Montevideo. Además de esta consideración, que podría denominarse de exclusividad para la formación pública de docentes para los tramos de Educación Primaria y Secundaria, hay otros tres aspectos relevantes que también se tuvieron en cuenta para esta selección.

Uno de esos tres aspectos estuvo vinculado con la matrícula de cada uno de los institutos. Concentran la mayor cantidad de estudiantes de Formación Docente de la capital. Otro de los aspectos fue el de los niveles educativos destinatarios de los docentes que forman. Los mismos son relevantes en relación con la matriculación de niños y jóvenes, siendo obligatorios en sus distintos tramos (inicial 4 y 5 años, primaria, secundaria ciclo básico y superior). El tercer aspecto significativo considerado fue el arraigo y tradición en la formación docente que tienen. Dicho arraigo se gestó a través del tiempo, en ambos casos superan los 50 años de actividad.

Agregamos como una nota significativa que en uno de los sistemas destinatarios (formación de Maestros), la exigencia de titulación para el ejercicio de la función docente

tiene más de un siglo, y el instituto capitalino es, como ya se señaló, el único público estatal en la ciudad. De igual forma el instituto de formación de Profesores es el único instituto público estatal de la capital como también se señaló, y fue durante un prolongado período el único específico de formación de Profesores en el país. Se trata por lo tanto de instituciones con presencia y trayectoria en el medio.

En relación con la selección de los casos individuales, predominó la búsqueda de heterogeneidad intragrupo. En relación con los Profesores se tuvo en cuenta concentración horaria, antigüedad, y campos disciplinares de desempeño. Estas decisiones respondieron a la necesidad de contemplar diferentes realidades laborales y profesionales.

Los y las docentes de los institutos considerados se inscriben en estas diferentes realidades. Algunos tienen escasa carga horaria en los institutos en que se desarrolló la investigación, en tanto pertenecen, también, a la plantilla laboral de otros Consejos (particularmente de Primaria y Secundaria), en los que concentran sus horas de trabajo. Otros, en contraposición, tienen acumulación horaria completa en estos institutos.

Esta sola variable, concentración horaria, condiciona vivencias y oportunidades de compartir la dinámica y el funcionamiento institucional, así como se relaciona con los niveles de involucramiento con el funcionamiento institucional vinculados al tiempo de permanencia en la institución.

Se tuvo en cuenta que la concentración horaria estaba relacionada con la actividad docente en esa institución como opción prioritaria laboral, o por el contrario como opción de carácter complementaria. Esta diferencia puede originar distintos grados de conocimiento sobre lo que sucede en la vida institucional, así como distintas experiencias vinculadas a la misma.

La antigüedad fue también un aspecto que se valoró como relevante. Entre otras consideraciones que se pudieran plantear, se jerarquizaron las oportunidades de experiencias en el ámbito de las instituciones, asociado a la trayectoria en las mismas. Al contemplar a docentes con prolongada trayectoria se estaban recabando las concepciones de sujetos que tuvieron oportunidad de experimentar distintas administraciones y líneas de política educativa. En tanto otras y otros profesores, de reciente integración al área de Formación Docente, podían dar cuenta concepciones construidas exclusivamente bajo la actual política educativa.

Otro aspecto que se consideró significativo para la definición de las opciones de selección a nivel de las y los docentes, fue el relacionado con los campos disciplinares de desempeño. Se consideraron tanto docentes procedentes de los campos disciplinares vinculados a las Ciencias de la Educación como a los de las disciplinas específicas. En el primer caso se incorporaron docentes de Pedagogía, Historia, Sociología, Psicología y Filosofía de la Educación, así como de Didáctica. En el segundo a los docentes vinculados a disciplinas específicas como Historia, Geografía, Matemáticas, Física.

En el primer caso la visión sobre los temas educativos, como lo son por ejemplo la estructura del sistema educativo, sus principios y fundamentos tienen más centralidad porque constituyen parte de los contenidos de los Programas que deben desarrollar. En tanto en el campo de otras disciplinas específicas el conocimiento que se puede tener de aquellos aspectos es de otro tipo, particularmente vivencial experiencial. Esta peculiaridad permite recoger distintas visiones, fundadas en distintas vertientes de conocimiento.

Es por estas razones que se estima que estas opciones permiten tener presente la heterogeneidad de la plantilla docente de los institutos y por tanto la polifonía de las voces docentes.

Con igual criterio, orientado a recoger la heterogeneidad de los actores institucionales, se operó para el caso de las y los estudiantes. Se privilegiaron dos variaciones, a saber: turnos (diurno/nocturno) y curso que realizan en una carrera que está estructurada en cuatro años. Se consideró integrar a los grupos estudiantes del primer nivel (1° y 2° año) y del segundo nivel (3° y 4° año). Estas dos consideraciones, turnos y cursos, se conjugaron con la consideración de estudiantes de distintas especificidades a nivel del Instituto de Formación de Profesores, o sea se tuvo en cuenta que participaran estudiantes de distintos campos académicos, a modo de ejemplo Historia, Matemáticas, Artes Visuales, Educación Musical.

En relación con los turnos, los estudiantes en el horario nocturno tienen como denominador prácticamente común el de compromisos laborales, aspecto asociado, también en general, a mayores edades. En tanto en el horario diurno se concentran estudiantes con egresos recientes de los cursos anteriores de Bachillerato, menor edad, y con lazos de dependencia económica respecto a sus familias. Los tiempos, condiciones de estudio y participación, son diferentes para ambos grupos.

Se consideró, también los cursos que realizan, tanto de los primeros años o del tramo final. Se deja expreso que las dos carreras, de Maestro y Profesor son de cuatro años. La variable relativa al grado que se cursa permitió recoger distintas experiencias estudiantiles, así como la participación en distinto tipo de instancias que se hubieran desarrollado en las instituciones.

En relación con las opciones vinculadas a la selección de estudiantes también se procuró tener en cuenta una variabilidad de situaciones, para permitir que se recoja una polifonía de visiones y voces.

Una mención especial requiere la composición de género del grupo de participantes. A nivel estudiantil participaron 20 estudiantes, 14 mujeres y 6 varones. El porcentaje de mujeres fue del 70%, lo cual estuvo acorde a que en el instituto de formación magisterial la matrícula es ampliamente femenina. Así en ese instituto participaron 9 mujeres y un varón. Esta realidad estuvo más equilibrada en el instituto de formación de Profesores donde participaron 5 estudiantes mujeres y 5 estudiantes varones.

A nivel docente también predominaron las mujeres. En el *focus group* de Profesores el mismo se integró con un 50% de participación femenina y un 50% de participación masculina. En cambio a nivel de las entrevistas individuales participaron 7 mujeres (78%) y 2 hombres (22%), lo cual tuvo vinculación con la composición de la plantilla docente. Particularmente en el instituto de magisterio las Profesoras de Didáctica son mujeres en su totalidad.

2.3. Las técnicas de recogida de datos

Las técnicas empleadas fueron la entrevista y el grupo de discusión. En ambos casos, para su selección, se tuvo en cuenta lo que señala Abero (2015): “Se trata de extraer información sobre opiniones, creencias, concepciones, estados subjetivos del informante. Permite recoger la subjetividad.” (p.149).

Se realizaron cinco *focus group*: un grupo de debate con docentes, con seis participantes; y cuatro grupos de debate de estudiantes, con cinco participantes en cada uno. A su vez se realizaron nueve entrevistas individuales a docentes. En definitiva participaron en entrevistas individuales o colectivas *-focus group-* 20 estudiantes y 15 docentes.

Teniendo presente la clasificación que realiza Cifuentes (2011) sobre las entrevistas, se realizaron entrevistas individuales semiestructuradas, o sea con guía y flexibilidad durante su aplicación. Flick (2007) expresa respecto a las mismas: “Es característico de estas entrevistas que se traigan a la situación de entrevista preguntas más o menos abiertas en forma de guía de entrevista. Se espera que el entrevistado responda a ellas libremente.” (pp.106-107). La pauta de entrevista fue sometida a pretest.

Es necesario señalar que la entrevista no aportó exclusivamente datos verbales, debido a que se consideró necesario tener en cuenta los emergentes emocionales que surgen en su desarrollo, fueran ellos de expresión gestual o verbal.

En su diseño y desarrollo se tuvo en cuenta lo que expresa Abero (2015), recogiendo planteos de Sagastizabal y Perlo respecto a los distintos momentos durante el desarrollo de las entrevistas: inicio, desarrollo y cierre.

El inicio, donde es determinante el consentimiento del entrevistado ante la explicitación de la intencionalidad del trabajo. Tan fundamental como ello es el *rapport* que se logre establecer entre entrevistador y entrevistado. Estos aspectos –consentimiento y *rapport* – fueron particularmente tenidos en cuenta durante el desarrollo de las técnicas.

El segundo momento que establecen los autores mencionados, es el desarrollo propiamente dicho de la entrevista. En el caso particular de esta investigación el entrevistador intervino en la medida que la misma se estructura a partir de una pauta. La pauta que se utilizó en las entrevistas individuales figura en los anexos del estudio (Anexo N° 1).

El tercer momento es el de cierre que supone no sólo el agradecimiento de la colaboración, sino, además, como lo señalan los autores referidos la mención a que se entregará el texto de la entrevista para su revisión y para que se confirme su veracidad.

El grupo de discusión fue seleccionado para profundizar en las creencias, percepciones y concepciones de los diferentes actores, estudiantes y profesores. En el caso de estudiantes se realizarán cuatro grupos de discusión, en el caso de las y los Profesores uno, que complementa la información obtenida de las entrevistas individuales.

Respecto de esta técnica Lovesio (2017) los cataloga como entrevistas grupales, que permiten profundizar en la información. Expresa en relación con los mismos:

La entrevista es semi-estructurada con preguntas guía y el uso de materiales dirigidos a estimular conversación. Los participantes hablan entre ellos mientras el investigador y/o moderador promueve y guía el debate y está atento a las opiniones, las dinámicas que surjan o actividades que se desarrollen (consenso, explicaciones, etc.) durante la sesión. Son también importantes las interacciones entre los participantes del grupo y sus reacciones por el significado de los datos, las actitudes y creencias relacionadas entre unos y otros y, a la vez, al moderador le permite aprender de opiniones y actitudes y de las experiencias y perspectivas de las/os participantes. (p.74).

Considerando las discriminaciones que plantea Abero (2015) los *focus groups* se aplicaron en un contexto natural, en los mismos institutos de Formación, y en ella el entrevistador tuvo una posición activa, animando o reestructurando la discusión grupal.

Se rigió por una pauta elaborada para todo el grupo en la que se pretendió “recoger las distintas perspectivas de los participantes (...), de la discusión grupal, que permite a los integrantes del grupo posicionarse y argumentar desde distintos enfoques sobre un tópico o tópicos propuestos por el investigador.” (Abero, 2015, p.151). La pauta creada fue diferente según se tratara de docentes o de estudiantes y se encuentra en los anexos de este estudio (Anexos N° 3 y N° 4).

El proceso de aplicación se articuló en cuatro pasos siguiendo la secuencia que plantea Flick (2007). Inicialmente se brindó la explicación formal que supone el encuadre de la técnica en el marco de la investigación, así como lo que la misma implica. Este inicio fue similar en esta investigación tanto para el *focus group* de docentes como de estudiantes.

En segundo lugar se procedió a la presentación de las y los participantes, que Flick cataloga de calentamiento, de preparación para el debate. En el tercero de los pasos se introdujo un estímulo desencadenante del debate, que en nuestro caso fue un afiche impreso sobre la convocatoria que se realizó en el país para la convocatoria al tercer Congreso de Educación. En este estudio el estímulo fue similar para todos los *focus group* independientemente si era de docentes o de estudiantes. El cuarto paso fue el debate en sí, su desarrollo y agotamiento.

El grupo de discusión se aplicó, como ya se indicó, a docentes y a estudiantes, con seis integrantes en el primer caso, y cinco integrantes en el segundo caso. En el caso de las y los docentes se integró por docentes de ambos institutos, teniendo en cuenta los factores de heterogeneidad anteriormente mencionados. O sea, se integraron docentes con diferente antigüedad, trayectorias y correspondientes a distintos campos disciplinares.

La entrevista individual se aplicó a docentes, considerando a docentes del instituto de formación de Profesores y del instituto de formación de Maestros, con distinta antigüedad, concentración horaria, procedentes del campo de ciencias de la educación y del campo de las disciplinas específicas, es decir manteniendo los criterios de selección establecidos. La composición de género ya fue explicitada para ambas técnicas con anterioridad.

En relación con las y los estudiantes se realizaron cuatro grupos de discusión. Existió un factor de homogeneidad entre los distintos grupos, ya que dos correspondían a uno de los institutos, y los otros dos al otro instituto. Es decir dos *focus group* se realizaron en el instituto de formación de Profesores y dos en el instituto de formación de Maestros.

A su vez y considerando la conformación de los grupos en cada instituto se buscó, como ya se señaló reconocer diferentes realidades de estudio a los participantes, en tanto en uno se nuclearon estudiantes del matutino y en otro del nocturno. A nivel intragrupo la heterogeneidad estuvo dada por la procedencia desde distintos tramos de la carrera. La composición de género ya fue explicitada para ambas técnicas con anterioridad.

Las entrevistas –individuales o colectivas- fueron grabadas, con autorización de los entrevistados, desgravadas y transcritas fielmente.

2.4. Criterios de aplicación a tener presente

Se tuvieron en cuenta aspectos éticos, entre ellos señalamos: consentimiento informado, confidencialidad de los datos, y anonimato.

Al respecto Meo (2010) señala que el consentimiento informado supone que:

(...) los potenciales participantes deben recibir información acerca de los objetivos de la investigación, el tipo de participación solicitada, el origen del financiamiento del proyecto y los posibles usos de los resultados del estudio. Asimismo, se les debe solicitar autorización para usar la información. Finalmente, se les debe garantizar el derecho a interrumpir su participación en cualquier momento. (p.7)

Ruiz (2012) en relación con la técnica de la entrevista jerarquiza la importancia de la información al entrevistado:

La primera norma que debe seguir un entrevistador es semejante a la que se recomienda a cualquier entrevistador de sondeos cuantitativos. Este debe iniciar su trabajo “justificando” su proyecto y su modo de actuar. Sólo tras una auténtica aceptación por parte del entrevistado puede iniciarse una entrevista fecunda (...) El entrevistador debe persuadir a su entrevistado

del interés, utilidad y oportunidad de la entrevista, identificando sus objetivos y condiciones básicas. (p.175)

En relación con la confidencialidad y el anonimato Meo (2010) expresa:

Asegurar la confidencialidad significa que lo que se ha discutido no será “repetido, o por lo menos, no sin permiso” (Wiles et al., 2006: 2). En el contexto de una investigación social, la absoluta confidencialidad no tiene sentido. Los investigadores tienen la obligación de informar sus hallazgos (Wiles et al., 2006). Lo que sí pueden hacer es no divulgar información que permita identificar a los participantes y tratar de proteger su identidad a través de distintos procesos para anonimizarlos. (p.11)

El registro de los datos verbales se realizó mediante grabación, debiendo para dicho proceso contar con la autorización de las y los participantes.

A modo de síntesis.

Se trató durante el desarrollo del marco metodológico de hacer hincapié en la línea de coherencia que articula la investigación. Coherencia entre la formulación del problema, de los objetivos y las opciones del diseño de la investigación.

En esta línea se explicitaron como sustentos la concepción de la realidad, resaltando la construcción simbólica de la misma que realizan los actores sociales. En esa medida se jerarquizó la importancia de la comprensión de la visión de los mismos.

Estos aspectos se vincularon con el estudio de las concepciones de los actores institucionales como foco del problema, y la intención de describir un proceso instituyente, así como la de identificar los factores que podrían incidir en el mismo desde la óptica de los y las implicadas, como objetivos de la misma.

En este caso en particular se consideró a docentes y estudiantes de Formación Docente de dos institutos de la capital. Uno de ellos de formación magisterial, y otro el de formación de profesorado.

Considerando el trayecto expuesto se explicitó que la investigación se inscribía en el marco de la investigación cualitativa, desde una perspectiva fenomenológica, que procura comprender lo social desde las visiones de los actores sociales.

Consecuente se explicitó que en el estudio se empearon de la entrevista y el *focus group* como técnicas de recogida de datos. Se explicitó que se realizaron nueve entrevistas individuales con docentes, y cinco *focus group*, uno con docentes y cuatro con estudiantes.

Se entrevistaron en el proceso treinta y cinco personas. Veintiséis de ellos en entrevistas colectivas y nueve en entrevistas individuales. Las pautas de las entrevistas se trabajaron en forma diferencial, exponiéndose en los anexos. Se consignó la realización de pre test.

Se dio cuenta de los diferentes criterios utilizados en las opciones muestrales, procurando conjugar distintos aspectos que caracterizan las trayectorias docentes, y las condiciones estudiantiles.

En términos generales se indicaron los criterios de aplicación de las técnicas, dando cuenta de las distintas fases que caracterizaron la misma. En todos los casos se remarcó la importancia de la explicitación de la intencionalidad de la investigación a los participantes.

Finalmente se indicaron los criterios a utilizar durante la realización de las técnicas garantizando aspectos éticos, con fundamental énfasis en el consentimiento informado, anonimato y confidencialidad protegiendo la identidad de los entrevistados.

Capítulo III: Análisis de resultados

La información recabada en los *focus group* y en las entrevistas individuales con docentes, así en los *focus group* con estudiantes, fue amplia, variada y densa. Abarcó distintas dimensiones, tales como concepciones sobre la participación y su importancia, explicitación de valoraciones y percepciones sobre la realidad participativa de las instituciones, consideraciones sobre la acción de las autoridades, y de los propios actores institucionales en relación con la misma.

Emergieron en los y las entrevistadas búsquedas e intentos de explicaciones sobre dicha realidad. Los datos recogidos incluyeron, también, la explicitación de interrogantes, dudas, aspiraciones, expectativas e intereses de quienes participaron. Particularmente, surgió cierta evidencia de manera recurrente. A modo de ejemplo citamos el desconocimiento de las instancias, o disposiciones participativas, vigentes, que deberían regular la vida de los centros educativos. Instancias que, a su vez, implican el concurso de docentes y estudiantes.

Lo mismo se puede decir respecto al interés participativo que manifiestan los actores; o respecto al tipo de consideraciones sobre la información disponible que expresan. Se produjo, entonces, una compleja trama de concepciones, en la cual se encontraron líneas convergentes, presentes en varios, o incluso en la totalidad de los relatos. Líneas que operaban transversalmente.

El análisis de la información producida, en las distintas instancias de recogida de datos, se organizó en torno a cuatro dimensiones, en el marco de las cuales se presentarán las líneas transversales que cooperaron para ahondar en la comprensión sobre el proceso de institucionalización de la participación en los centros educativos seleccionados.¹

¹Las instancias de recogida de datos fueron identificadas con la siguiente nomenclatura:

Focus Group de Docentes –FGD-.

Focus Group de Estudiantes de Profesorado Turno Diurno –FGPd-.

Focus Group de Estudiantes de Profesorado Turno Nocturno –FGPn-.

Focus Group de Estudiantes de Magisterio Turno Diurno –FGMd-.

Focus Group Estudiantes de Magisterio Turno Nocturno –FGMn-.

En cada una de ellos los sujetos participantes fueron identificados con la letra S con subíndice desde 1 a 26. En tanto las entrevistas individuales a los docentes fueron identificadas con E y un subíndice de 1 a 9.

Las dimensiones consideradas fueron: grado y tipo de información de la que disponían docentes y estudiantes sobre la participación establecida por la Ley 18437; instancias de participación en las que efectivamente intervinieron o se encontraban interviniendo; consideraciones sobre el papel de la participación institucional; y obstáculos que identificaban para que la misma se desarrollara.

El estudio de los datos, y del entramado que suponían, fue, también analizado de manera interrelacionada con las categorías conceptuales de participación, participación social, institucionalización y reforma educativa, que fueron detalladas en esta investigación. El análisis realizado se presenta a continuación, estructurado en torno a las cuatro dimensiones señaladas.

3.1. Relativo a la información

El desconocimiento del funcionamiento de instancias participativas en las instituciones, o de convocatorias a las mismas, operó transversalmente a la casi totalidad de las y los entrevistados. Emergió tanto en los *focus group* de docentes y estudiantes, como en las entrevistas individuales con docentes. Se constituyó como un factor común a los sujetos participantes independientemente de su condición, de los institutos a los que pertenecían, o de las trayectorias profesionales o estudiantiles.

La evidencia más notoria de este desconocimiento se observó en los *focus group*, particularmente porque el disparador utilizado en los mismos fue el afiche que anunciaba públicamente el 3er Congreso Nacional de Educación dispuesto por la Ley 18437, en el Capítulo IX, Artículos 44 y 45, a realizarse en noviembre de 2017 (Anexo N° 2).

Este Congreso formulado en la Ley se corresponde con una concepción de participación ciudadana. En esta instancia fue denominado: “Congreso Nacional de Educación Enriqueta Compte y Riqué”. El mencionado afiche se exhibió en las carteleras oficiales de las dos instituciones en las que se desarrolló la investigación.

A modo de dato emergente se consigna que el afiche no fue reconocido por ninguno de los o de las participantes en los cinco *focus group*. Tres integrantes de los veintiséis participantes en los *focus group*, en dos de los cinco *focus group* realizados, dos profesores (FGD, S3, S5)

y S 26, estudiante que participó en FGMn, expresaron tener un conocimiento general sobre el Congreso Nacional de Educación como instancia oficial, aunque no reconocieron el afiche en particular, ni la instancia convocada del 3er Congreso.

En las entrevistas individuales y en relación con el desconocimiento de las instancias participativas en sus características y peculiaridades, se consignó una excepción, correspondiente a E6, docente del campo de las Ciencias de la Educación, disciplina Pedagogía. Manifestó un detallado conocimiento sobre las disposiciones de la Ley 18437. Expresó sobre la participación que "...está instituida en la propia ley, es uno de los principios de la ley 18437, aparece como novedad de esa ley desde el 2008 y también es un deber que tiene la formación docente... la participación."

Especialmente se utilizó en el análisis el término *desconocimiento* para establecer una diferencia entre la información de carácter formal -que revelaron tener las y los entrevistados, o respecto de la que se verificó su existencia en distintos medios-, y la significatividad que los sujetos le otorgaron a la misma. Esta consideración surgió de la evidencia que indicó que ni docentes, ni estudiantes, evocaron, o reconocieron, instancias participativas o convocatorias a las mismas, aunque éstas hubieran sido difundidas públicamente, o aun cuando hubieran participado en algunas de las convocatorias.

A partir de lo analizado se catalogó, en el marco del análisis realizado, a la situación como compleja. En la misma se constató tanto la ausencia de información como la distorsión de la misma, o la no consideración, no registro u olvido, por parte de las y los participantes de la información recibida.

Esta situación compleja requirió considerar, como mínimo, tres aristas del tema comunicacional en relación con la participación:

- a) la efectiva disposición de información por los canales formales y oficiales;
- b) la forma y modos en que dicha información fue brindada;
- c) el significado que los destinatarios otorgaron a la misma.

Ya se señaló que a nivel de todos los *focus group* realizados ni estudiantes, ni docentes, identificaron o reconocieron el afiche que promovió el 3er Congreso Nacional de Educación que se desarrollaría en noviembre de 2017. A su vez, y lo que es más relevante, manifestaron mayoritariamente no saber que dicho evento tendría lugar en el país, y si en algún caso lo

reconocieron lo hicieron de manera vaga o dubitativa. Esto se constató a pesar que era la tercera vez que se lo convocaba en el país, y que la mayoría de los entrevistados ya eran docentes y estudiantes en las anteriores convocatorias.

En el FGD cuatro de docentes participantes que revestían distinta antigüedad en Formación Docentes, de diferentes disciplinas, y con distintas cargas horarias (desde concentración horaria total a concentración menor a 20 horas semanales) -S1, S2, S4, S6- responden a coro “no” ante la consulta sobre el conocimiento del Congreso Nacional de Educación.

Sólo dos docentes participantes en el FGD, S3, S5, manifestaron tener información de carácter general, no conociendo detalles. S5, docente de una disciplina del campo de las Ciencias de la Educación, Historia de la Educación, que reconoció tener información sobre el tema, expresó: “Yo si tenía una idea muy general de un congreso y por supuesto de la figura que rescata el congreso, que es la figura de Enriqueta Compte y Riqué...”

Considerando los *focus group* de estudiantes del instituto de formación de profesorado, pueden consignarse expresiones como la que sigue, FGPd S7, estudiante de 2do año, manifestó: “desconozco digamos el congreso, no conozco, no sé cuándo se celebró no sé bien exactamente de qué trató y ni quiénes participaron...”. En el FGPN S16, estudiante de 3er año, expresó: “Y nunca, como que nunca fui informada de que exista el congreso, como para participar... y como que este folleto no lo vi... por ningún lado...” Interroga a sus compañeros “¿alguno lo vio?”, sin que se registre ninguna respuesta afirmativa.

A nivel del instituto de formación magisterial, en FGMd, S17 que cursa 1er año de la carrera, expresó: “Yo no tenía ni idea que había un congreso nacional de educación me acabo de enterar... ¿Cuándo es esto, quién es que lo organiza?”. En FGMn, S25 estudiante de 3er año, manifestó: “En realidad no estaba al tanto de que iba a estar este congreso nacional de la educación y bueno no hubo instancias de informarnos de la existencia del mismo.” Apreciaciones de este tipo son recurrentes entre los distintos participantes.

Anteriormente se catalogó la situación como compleja, y se postuló que debían considerarse tres aristas implicadas del tema comunicacional. Al analizar, a la luz de la evidencia, la primera de las aristas mencionadas -la circulación de información sobre el Congreso Nacional-, se observó que la misma se podría caracterizar como una circulación débil, tanto en su contenido, como en su frecuencia.

Considerando que este organismo se inscribió en una perspectiva de participación ciudadana, es interesante tener presente que varios estudiantes que participaron de los *focus group*, expresaron pertenecer a organizaciones gremiales estudiantiles. Este tipo de organización puede considerarse como un componente importante en los modelos de participación ciudadana.

En tal sentido se consignó que en FGPd S7, S8, S9, S11; en FGPn, S12, S13; en FGMd, S18, S19, S20; en FGMn S22, S23, S24, S25, S26, manifestaron participar de los centros de estudiantes con distintos grados de militancia, de adhesión, e incluso con posiciones críticas hacia dichas organizaciones.

A partir de la información antes mencionada y del desconocimiento expresado por los estudiantes sobre el Congreso Nacional, pudo inferirse que las agremiaciones de estudiantes tampoco manejaron información sobre el evento, y si lo hicieron la misma no tuvo trascendencia. La primera de las presunciones fue explicitada en FGMd por S18: “no llegó nada al centro de estudiantes de magisterio y eso también da como para pensar cuál es la participación que se quiere desde el Estado... ¿no? ¿Hacia quien está dirigido?”.

No se pudo omitir en el análisis, en relación con el III Congreso Nacional de Educación del año 2017, que a nivel oficial se informó que se había convocado a distintas instituciones gremiales, sindicales y sociales para participar en él. A su vez, los organismos de conducción de la educación, señalaron públicamente que se convocaron instancias de discusión a nivel local, departamental y nacional en su proceso de desarrollo. (Sistema Nacional de Educación Pública, 2017).

Respecto a la calidad de la información y como respaldo a la calificación de débil que se le otorgó, se recogió lo que expresó en FGPn, S13, de 1er año: “Lo que me llama la atención del afiche es que no dice cuándo es el congreso ni dónde... Entonces, no me está dando mucha información el afiche, quisiera saber dónde es y cuándo pero, el afiche no me ayuda.”

Debe agregarse algo que resultó significativo, mayoritariamente ni estudiantes, ni docentes, evidenciaron tener conocimiento sobre el organismo en sí mismo. O sea, no es que específicamente manifestaron no disponer de información sobre esta tercera convocatoria, no evocaron otras instancias. Su realización en el presente año no estuvo asociada, ni explícita, ni implícitamente, a una nueva convocatoria de un organismo que ya tuvo otras instancias de funcionamiento en el país. Esto permitió inferir que el Congreso Nacional de Educación no

fue reconocido como organismo de funcionamiento del Sistema Nacional de Educación, independientemente de que los entrevistados expresaran no reconocer la convocatoria 2017.

Si se consideran otras instancias de participación dispuestas por la Ley 18437, particularmente la elección del integrante del CFE correspondiente a las y los estudiantes, que se realizó el 31 de agosto de 2016, puede señalarse que S7, S9, S10, S11 del FGPd; S12, S15, S16 del FGPn; S20, S21 del FGMd; S22, S24 y S25 del FGMn cumplían los requisitos de participar de dicho acto eleccionario. Los requisitos establecidos para ser electores eran:

Serán electores los Estudiantes de Formación de Grado y/o de Tecnicaturas que cursen carreras impartidas en la órbita del Consejo de Formación en Educación, que hubieren rendido por lo menos un examen o ganado un curso en los dos años anteriores al de la elección (30/04/14 al 30/4/16) o en lo que haya transcurrido del año en que la elección se efectúa y aquellos que hubieren ingresado en ese año y estuvieren matriculados con asistencia a todas las asignaturas. (Consejo de Formación en Educación, 2016).

A modo de recordatorio se señala que el CFE está compuesto en la actualidad por un integrante electo por el voto docente, y otro por el voto estudiantil. En ambos casos el voto fue obligatorio y regulado por el organismo electoral oficial del país –Corte Electoral-. Similar situación se da con dos consejeros del CODICEN, electos, en ese caso, por el voto docente establecido con carácter obligatorio a nivel nacional, y también regulado por los organismos correspondientes. Estos aspectos están establecidos por la Ley 18437 en su artículo 58, como se expuso con anterioridad.

Volviendo a los emergentes en relación con los estudiantes, en el FGPd, S8, preguntó: “¿Este año hubo elección de un consejero? ¿Qué consejero?” Se generó una confusión en el grupo con otra elección, la de un delegado para una comisión de carrera, que se realizó en el año 2017. En el FGPd, S11, estudiante de 3er año manifestó: “no recuerdo muy bien cómo era la elección pero no sentía que había representación real.” En tanto en el FGPn, S13, preguntó si la elección fue en el año anterior y, S16, de 3er año le contestó: “Me parece que sí. ¿Quién es?”; y S15 también de 3er año dijo: “No me acuerdo”.

En el FGMd S17, de 1er año, manifestó su sorpresa sobre la existencia de un Consejero electo por el cuerpo estudiantil: “¿Qué consejero, qué consejero? ¿Y quién es? ¿Quién es el consejero?”. S18, también de 1er año, que dijo tener información sobre la elección de un consejero electo por el cuerpo estudiantil. Expresó: “un consejero electo que en realidad no eleva los problemas reales del estudiantado sino que decide ir por sí mismo porque no hubo desde que se eligió el año pasado hasta hoy no hubo una asamblea de estudiantes como para

elevante algo, nuestros malestares o nuestras cosas...” Agregó la disconformidad del Centro de Estudiantes de Magisterio (CEM) respecto a la elección del consejero estudiantil: “En realidad el centro de estudiantes... no estaba de acuerdo con el consejero...”

La referencia que se realizó respecto a la posición de la agrupación de estudiantes sobre la elección de un consejero estudiantil, permitió abrir una línea de análisis vinculada a la implicación de los actores, y particularmente de las organizaciones de los mismos, en el momento de surgimiento de las propuestas y previo a la resolución sobre ellas. La prescindencia de las opiniones y de los posicionamientos de actores y organizaciones, en las etapas iniciales de definición, podría operar como un factor condicionante de su desarrollo.

Si consideramos el *focus group* de docentes, la totalidad de las profesoras y de los profesores que intervinieron en el mismo, participó como mínimo, en alguno de los actos de elecciones de consejeros, sea para el Consejero electo por el voto docente para CFE, o para los dos Consejeros electos para el CODICEN. Dichas elecciones se realizaron en el 2013 y 2015 respectivamente.

S1, con 4 años de desempeño profesional en Formación Docente, expresó respecto al integrante del CFE electo por el voto docente: “ni idea”. A su vez S2, con 17 años de trabajo, manifestó “yo no lo conozco”, agregando “a la persona no tengo ninguna crítica, ¡es más!... no sé ni cómo es... delgado, gordo, pelado, no sé, no lo conozco pero tampoco me importa mucho...” El participante sí evidenció tener conocimiento sobre el procedimiento así como una opinión sobre el mismo: “Por más que fuera absolutamente confiable, deseable y si hubiera estado de acuerdo es uno en minoría, eso ya de por sí invalida la cosa”. Sobre los intercambios con el consejero electo por el voto docente, S4, manifestó haber tenido una reunión con el mismo.

Lo expresado por un entrevistado en relación con el número de consejeros electos para los Consejos, que los ubica como minoría en relación con el número total de integrantes de los mismos, introduce una consideración en el análisis referida a las expectativas en relación con las modalidades participativas. Implicaría ya no el desconocimiento, o la ausencia de información, sino el conocimiento del procedimiento y la crítica al mismo.

En las entrevistas con las y los docentes de la formación magisterial se observó que existía confusión entre los consejeros electos para el CODICEN y para el CFE. E4, expresó: “Ah sí, fueron dos para el CODICEN. No tuvimos reuniones... antes no hubo otra elección”. En tanto

E3 del mismo instituto, con cinco años de trabajo, dijo: “recuerdo los de CODICEN... ¿en el consejo de formación también se eligió?” No existieron referencias a este aspecto en las restantes entrevistas.

A nivel de docentes del instituto de formación de profesorado, E 6 docente con prolongada trayectoria e importante concentración horaria en Formación Docente, dijo en relación con el integrante del CFE electo por el voto docente: “Hemos tenido más contacto con él, pero no ha sido más que un contacto digamos amistoso de buen relacionamiento saludo -qué tal, ¿cómo te va?”.

E8 rememoró la participación en la elección: “algo absolutamente para mí ajeno...participé de la elección de consejeros pero, digo... en ningún momento sentí que los candidatos... se acercaran digamos al cuerpo docente para conversar sobre propuestas... digamos lo vi como un, como un acto casi que formal, que había que pasarlo y no mucha cosa más.” A su vez E 9 manifestó “participé, no sé qué año, ni tampoco mucho quién salió, no tuve ningún contacto después...”

El *desconocimiento* en el caso de la elección de consejeros, reflejó tres aspectos, a saber: la falta de información, el olvido del hecho, o la desvalorización y crítica del procedimiento. Los tres contribuyen al opacamiento de los mecanismos participativos propuestos, así como a la prescindencia de las y los participantes respecto a los mismos.

Debe consignarse, también, que surgió en algunos de las y los participantes un cuestionamiento a lo que se califica como formas laxas de la participación, calificativo adoptado a partir de los relatos de estudiantes entrevistados. Así, en relación con una elección que se realizó en octubre 2017, de representantes estudiantiles para una comisión que estudiaba un cambio programático, en el FGPd se cuestionó y ridiculizó a quienes se postularon para dicha comisión.

Especialmente señalaron la forma de postulación. En una de las carteleras centrales del instituto, las y los postulantes presentaron sus fotografías con una inscripción que decía: “si me conocés votame”, según refiere S8 una de las participantes del *focus group*. La narrativa generó risas en los participantes. Igual narrativa realizó S15 en el FGPn: “Pero los postulantes como que no difundieron lo que iban a hacer... nada pusieron una foto en un pizarrón y era vení votame.”

Evocando la situación S7, manifestó: “es el que no quería nadie y nadie quiso ir a votar nada...” S 15 en el FGPn, dijo “personas que no sabíamos quiénes eran y... que no hubo una previa representación...”, agregando “no sabemos ni quien salió”. Se consigna que varios de los participantes en los *focus group* del instituto de formación profesorado manifestaron no haber ido a votar.

En el caso de las y los profesores entrevistados solo E6, hizo referencia al desconocimiento del consejero estudiantil, que es uno de los cinco miembros del CFE actual, con iguales potestades que los restantes: “si se refiere también al estudiante, no lo conozco prácticamente...” Esta consideración no emergió en ningún otro docente ni en las entrevistas individuales, ni en los *Focus Group*.

Este desconocimiento de las y los representantes, o postulantes a representar a otros, que tienen poder de decisión sobre las cuestiones de Formación Docente, resultó significativo en tanto se leyó como el desconocimiento de las credenciales académicas, historias estudiantiles o profesionales, o motivaciones que determinaron la aspiración. Aún bajo la visión de una política de cercanías, o de involucramiento, se advirtió la emergencia de lo que se calificaría en este análisis como una política de distanciamiento y ajenidad.

S18, participante del FGMd, sintetizó una vivencia, explicitada de distintas formas por varios estudiantes, y extensiva a todos los grupos de debate, fueran estos de estudiantes o de docentes: “debería llegarnos más información para que nosotros pudiéramos participar porque no estamos pudiendo participar en casi nada...”

En otra de las dimensiones que se mencionaron respecto a la comunicación, existieron referencias a la forma y modos en que dicha información era brindada. Las y los estudiantes en el FGPn ofrecieron una descripción clara, que indicó la recurrencia de canales informales: “Charlas de pasillo son las formas de enterarte de las cosas”, dirá una estudiante. Otro compañero, en ese *focus group*, agregó: “...nos enteramos por un compañero, viste que..., viste que... Pero nunca hay notificaciones.”

En relación con la calidad de la misma, el instituto de formación magisterial, S17 manifestó en relación con la información recibida durante la discusión sobre cambios curriculares en el 2017: “...fue muy limitado nos presentaron el PowerPoint ese día había que opinar y bueno había un texto creo que habían enviado por email pero no sabíamos realmente

para qué nos estaban convocando...”. Agregó “no teníamos ninguna información y teníamos que opinar sobre algo que ni si quiera se nos había consultado...”

Similar apreciación realizaron las profesoras y los profesores. E1, docente del instituto de formación magisterial expresó “hasta qué punto se puede decidir si tienes unos días antes los materiales”, agregó “...fue muy limitado nos presentaron el PowerPoint ese día había que opinar y bueno había un texto creo que habían enviado por email pero no sabíamos realmente para qué nos estaban convocando...”

Las tres dimensiones de la comunicación mencionadas, efectiva disposición de información por canales formales y oficiales, la forma y modos en que dicha información circula, y el significado que los destinatarios le otorgan, aparecieron comprometidas. Este compromiso repercutió en la participación en general, en la participación social en particular y en el proceso de institucionalización.

Se calificó la visión de los implicados como de extrañeza respecto a la participación dispuesta como línea de política educativa nacional en el año 2008. No la identificaron, ni la reconocieron en sus formulaciones teóricas o prácticas.

Si se establece una relación de esta constatación con el proceso de institucionalización de la política participativa dispuesta en la Ley 18437, y entendemos el proceso de institucionalización como producto de la actividad humana (Berger y Luckmann, 2003), se sostiene que no se constató una actividad de los actores institucionales productora de una realidad participativa. Si existió la intencionalidad de promoverla por parte de las y los responsables de la implementación dicha política, no se advirtió que dicha intención lograra correlatos concretos en la vida institucional.

3.2. Relativo a instancias efectivas de participación

A nivel de los *focus group* no se registraron referencias espontáneas a la participación de docentes o de estudiantes en los nuevos organismos, o en instancias dispuestas por la Ley 18437. Igual situación se evidenció en la totalidad de las entrevistas efectuadas a las y los docentes. La ausencia en los discursos de menciones a nuevas instancias participativas dispuestas por el marco legal actual se presentó con la fuerza de un dato. En consecuencia se integró al análisis de la evidencia una ausencia.

Este aspecto ya emergía de lo analizado anteriormente respecto al Congreso Nacional de Educación y a los procesos electivos de autoridades. Se agrega que, aun habiendo participado, como efectivamente lo hizo gran parte de los intervinientes, en la elección de Consejeros, esa participación no fue registrada como hecho significativo o relevante para el funcionamiento del Sistema Educativo, o directamente no fue evocada por la mayoría de las profesoras o de los profesores, ni por la totalidad de estudiantes.

Consultados sobre experiencias de participación, las Asambleas Técnico Docente (ATD), las Salas de Departamento y Coordinación en menor grado, y el sindicato docente en último lugar, son las referencias dadas por los profesores y las profesoras. A su vez, las y los estudiantes remiten a sus organismos gremiales casi con carácter de exclusividad. Ninguno de los organismos referidos –ATD y Salas- es una innovación dispuesta por la Ley 18437. El sindicato docente y los Centros Estudiantiles son organizaciones independientes del Sistema Educativo.

Las ATD, si bien son retomadas en el Artículo 70 de la Ley 18437, fueron instituidas 22 años antes, en el año 1985, por la Ley 15739 (Uruguay, 1985). Estos organismos conjugan la mayor frecuencia de referencias a la participación institucional que realizaron los docentes, siendo mencionadas en el FGD y en la casi totalidad de las entrevistas individuales con profesoras y los profesores.

Las salas de Coordinación y de Departamento que forman parte de los horarios de trabajo de los docentes con carácter obligatorio, fueron las otras instancias referidas. Las mismas fueron instituidas independientemente de la Ley General de Educación vigente. Surgieron con el Plan de estudios del año 2008, como instancia académica. Son independientes de la Ley 18437, no figurando en la misma.

A nivel de las entrevistas a las y los docentes, ocho de los nueve entrevistados mencionaron a las ATD, y cinco de nueve a las Salas de Coordinación o Departamento; en tanto tres profesores mencionaron al sindicato de docentes. Estos tres son los únicos organismos mencionados espontáneamente, por los y las profesoras, ante la indagatoria sobre sus experiencias de participación.

Consignamos que la referencia a estos organismos no suponía conformidad con su funcionamiento, o satisfacción de las expectativas de las y los participantes. Puede señalarse que en varios casos se recogieron visiones críticas relativas a los mismos, tanto por su

funcionamiento, como por los efectos de su acción. Se consigna que su funcionamiento y eficiencia fueron motivo de reflexión quienes participaron de las entrevistas. Quienes participaron de dichas entrevistas evidenciaron interés por debatir sobre distintos aspectos de los organismos participativos que espontáneamente evocaban. No se advirtió indiferencia o apatía respecto a los mismos.

A modo de ejemplo en FGD, S1 dijo: “Muchachos la ATD es una gran mentira...” Pero, independientemente de la posición crítica, del grado de satisfacción o disconformidad que pudieran producir, emergió que fueron objeto de mención, reconocimiento, o debate, como parte las experiencias participativas conocidas por los entrevistados colectiva o individualmente.

E1, docente con 6 años de trabajo en la órbita del CFE, dijo: “...obviamente participaba en todas las ATD...” En el mismo instituto, E2, con 2 años de desempeño en el mismo, expresó: “Nosotros tenemos salas de coordinación, ese es un espacio en el cual los profesores de didáctica podemos llegar a acuerdos sobre cómo vamos desarrollando el curso...”, agregó “...hemos estado en ATD, hemos elaborado documentos, por ejemplo relativos a los marcos de la reforma del curso que viene para el 2018...las instancias de participación de las asambleas técnicos docentes... yo no creo que hubo otra instancia...”

Considerando otras referencias, E3, jerarquizó ambas instancias: “...las salas de coordinación... que supone que le dan coherencia por ejemplo en didáctica a todo el núcleo de docentes que están abordando esa área...”. Incluso cuando existía una visión crítica respecto a las ATD, ellas fueron reconocidas como uno de los escasos instrumentos de participación. Así E3 también explicitó “Las ATD son un espacio de participación que no sé si está siendo lo suficientemente valorado o... utilizado con la debida... o con la real importancia que tienen... Por el momento es el espacio de participación más fuerte que tiene el docente... la ATD.”

Similares referencias realizaron tanto docentes de disciplinas específicas como de Ciencias de la Educación. E5 dijo: “...las salas que se hacen, las ATD, son instancias consultivas...” La mismas menciones a las dos instancias, realizó E8 respondiendo que las experiencias de participación fueron “las instancias que para mí son visibles como formas de participación básicamente es la ATD... las reuniones de departamento existen muy esporádicas...”.

E6, ante la pregunta sobre las experiencias de participación que había tenido, dijo “A través de la ATD fundamentalmente... y bueno, en alguna ocasión puntual a través del gremio.” E7 expresó: “nosotros tenemos una sala muy activa”. Incluyó también al sindicato de profesores al decir que “desde las reuniones cada vez que nos llaman a participar a las reuniones del gremio, la intergremial.” E6 y E7, incluyeron en sus dichos al sindicato que nuclea a los docentes del CFE, cuya denominación es Intergremial.

Una referencia en el mismo sentido realizó E1, docente del instituto de formación de magisterial. Al analizar las instancias de participación y sus resultados dijo: “Los docentes de formación docente hemos propuesto algunas cosas algunas, por el gremio, algunas cuestiones se han logrado bueno con la bipartita y algunos acuerdos con el CFE.” Lo que denominó *bipartita* es un ámbito de negociación entre el sindicato de profesores (Intergremial) y las autoridades de Formación Docente. Los acuerdos referidos son acuerdos entre el sindicato mencionado y el CFE.

Se estableció, a partir de las referencias a las organizaciones de carácter sindical en distintas entrevistas, una asociación de la participación con lo que puede definirse como participación social. Lo mismo se observó a nivel estudiantil siendo particularmente intensa la presencia en los discursos, tanto en el instituto de formación de profesorado, como de formación magisterial, las menciones a los centros de estudiantes.

Resulta significativo recordar que S7, S8, S9, S11, S12, S13, S18, S19, S20, S22, S23, S24, S25, S26, 14 participantes estudiantiles en 20, evocaron en los *focus group*, a la organización gremial estudiantil como referente de participación. Reiteramos que estas referencias no se plantearon en el análisis como expresión del acuerdo de los entrevistados con las mismas, sino como el emergente que los mismos aportaron ante la consulta por las experiencias participativas en las que estuvieron implicados.

La evidencia que se produjo remitió a que los docentes evocaron las ATD, o las Salas de Coordinación o Departamento, o incluso la organización sindical, cuando se les interrogó sobre experiencias de participación, dando cuenta de que esos eran los referentes instituidos. Vista la evidencia desde otro ángulo, puede leerse que no percibieron o concibieron espontáneamente otras formas, u otros ámbitos de participación, fueran estos los Congresos, Consejos de Centro, o elección de autoridades.

Sintéticamente: ni en las entrevistas individuales, ni en los *focus group*, emergieron referencias, en ningún caso, a los organismos o procedimientos creados a partir de la Ley 18437, fueran estos a nivel de actos eleccionarios, u organismos de debate y consultivos como el Congreso Nacional de Educación. Las instancias de participación reconocidas por estudiantes y docentes remiten a organismos independientes de los establecidos en la Ley 18437. Se trata de organismos que estarían funcionando aunque dicha norma no estuviera vigente.

A partir de la ausencia constatada en los discursos de las entrevistadas y de los entrevistados, se evidenció, también, que no hay funcionamiento de organismos tales como los Consejos de Centro. No existió ninguna mención relativa a su convocatoria, implementación, o funcionamiento. Esta no puesta en práctica se pudo inferir, también, a partir de la falta de referencias a que se concretara, bajo cualquier modalidad, el abordaje de los cometidos que se formulan para los mismos en el artículo 41 de la Ley 18437.

Estos cometidos se relacionan con la elaboración del proyecto de centro, así como con su seguimiento y evaluación. Es de señalar que en la totalidad de los casos las y los participantes expresaron vivencias de marginación respecto a la política de los centros educativos y a su dinámica. Esta dimensión, vinculada a la elaboración de los proyectos de centro y a los debates que implica, no fue desdeñada por profesores, ni por estudiantes. Por el contrario fue jerarquizada, e incluso se observó que era de interés durante las entrevistas. Es decir, las y los entrevistados la encontraron relevante, llegando en algunos casos a plantearla como demanda. Lo dicho se justifica a partir de los temas abordados en los grupos de debate.

Si analizamos el FGPD, resultó significativo el tiempo que los participantes destinaron a la discusión sobre los cursos, la enseñanza, las conductas docentes, o el servicio de bedelía del Instituto. No solo el tiempo destinado sino, además, el interés evidenciado. Igual situación se dio en el grupo de discusión del turno nocturno, FGPN, aunque la presencia en los discursos de estas temáticas hubiera sido menor. Iguales temáticas de debate emergieron en el FGMN.

Si se analiza el *focus group* de docentes se consigna, también, que destinaron tiempos extensos de debate a consideraciones vinculadas a la práctica docente, a los enfoques curriculares, o a la situación estudiantil, debiendo intervenir el entrevistador, en más de una oportunidad, para recentrar el debate en la temática objeto del *focus group*. Similar preocupación surgió en las entrevistas individuales con docentes.

En el FGPd surgieron temáticas vinculadas al funcionamiento de la administración y preocupaciones sobre los temas de estudio, cometidos colindantes con lo establecido en el Artículo 78 de la Ley 18437 que refiere a que en los Consejos de Centro se emita opinión sobre el desarrollo de los cursos, la enseñanza y la convivencia en el centro educativo.

A modo de ejemplo del interés por dichas temáticas consignamos que en el FGPd, S8 dijo “...La administración desconoce cómo responder a las demandas de los estudiantes...”. En tanto S9 expresó “Nos preocupan muchas cosas, los programas, los planes, es una necesidad.”, y S11 manifestó “...nosotros deberíamos poder por lo menos proponer lo que deberíamos estudiar o por lo menos dialogar... por lo menos espacio de diálogo...”

Respalda la justificación el hecho que incluso las y los estudiantes propusieron en el transcurso del debate, formas de implementar los espacios para abordar dichas temáticas. Así, en el FGMn, S24 propuso: “...creo que la institución podría... debería tener un espacio permanente con ciertos horarios que sean de alguna manera accesibles y que sea un espacio destinado a la reflexión educativa y a la producción sobre la educación...”.

A partir del análisis realizado surge, también, la evidencia de sentimientos de malestar y disconformidad entre las y los estudiantes. En el FGMn, S24, que cursa el tramo final de la carrera magisterial, en relación con sus experiencias de participación institucional expresó: “Claro pero yo te puedo decir: tengo derecho, a lo único que tengo derecho es a venir a estudiar, a venir a hacer los parciales...”

Otro estudiante en FGPd, S7, que cursa 2do año expresó, en relación con dicha participación: “Medio absurdo me parece, las veces que han intentado darnos voz de alguna forma con unas encuestas en diciembre que terminan en la nada...” En tanto en FGMn, S26, concluyó: “...experiencias de participación no... tenemos experiencias de no participación he tenido...”

Ese sentimiento no es ajeno ni a las ni a los docentes. En FGD, S3, de prolongada trayectoria, manifestó: “no siento que realmente nos están convocando para que definamos y resolvamos. Es lo que yo siento a través de tantos años de trabajo.” A nivel de las entrevistas individuales a los docentes emergieron apreciaciones similares. E2 con dos años de permanencia en el CFE y con una carga horaria mínima en él, señaló en relación con instancias de participación institucional: “... nosotros sentimos que cada vez que nos invitan a

dar opinión es sobre algo... como para cumplir un requisito pero tenemos la duda de ser oídos. Nosotros creemos que nuestra voz no está, eso es lo que sentimos.”

Las únicas referencias a instancias de debate académico, o relativas al intercambio profesional que mencionaron las y los docentes, a parte de las ATD, fueron las que se mencionaron anteriormente, las salas de Coordinación y Departamento, es decir las y los entrevistados refirieron al funcionamiento de pequeños grupos de docentes, nucleados por disciplina o campo disciplinar, que a su vez forman parte de las cargas horarias obligatorias.

Se recoge la expresión *desconectados* que fue empleada por una de las entrevistadas. La misma fue utilizada por E1, para dar cuenta de la forma como percibe la relación entre las y los docentes y las autoridades: “Estamos como muy desconectados... muy... por momentos no hay comunicación real entre quienes dirigen y entre nosotros”.

La expresión se retomó en este trabajo para caracterizar la percepción generalizada que, se interpretó, tienen las y los docentes en relación con la comunicación y coordinación de acciones con las autoridades, sean estas a nivel de los institutos o de la conducción del Sistema. E2, reforzó esta idea cuando al referir a reuniones o encuentros con las autoridades expresó: “No hemos tenido, no, no hemos tenido. Ninguno de los dos años, Y yo estuve en el 2015 y actualmente en el 2017 y no hemos tenido esas instancias.”

La ausencia de cualquier referencia a los nuevos organismos permitió señalar que los mismos no forman parte de la vida cotidiana, sea porque no han concitado el interés de los actores en sus formulaciones actuales, sea porque no han tenido debida implementación o porque directamente no se ha concretado su implementación. Este último parece ser el caso en relación con los Consejos de Centro que deberían funcionar en los institutos, en virtud que el artículo 41 de la Ley 18437 que los prescribe para todo instituto que forme parte de la ANEP. En tanto, para los Congresos y elecciones de autoridades predominaron factores vinculados los modos de implementación y al interés que suscitan en los entrevistados.

3.3. Relativo a las concepciones sobre la participación

Es unánime, transversal a la totalidad de quienes participaron en las distintas técnicas, la valoración positiva de la participación como sustrato pedagógico y como mecanismo de gestión institucional.

Los profesores y las profesoras en las entrevistas individuales respondieron a una pregunta relativa al concepto de participación con expresiones referidas al involucramiento y al compromiso. “... Y me parece que involucrarse, comprometerse actuar...más que nada involucrarse y comprometerse, actuar...” expresó E1. E5 dijo: “...sería como un involucrarse en la cuestión... de una manera responsable...” En tanto E9 expresó: “Me parece que compromiso... involucrarse en las discusiones en las propuestas... tratar de cooperar.”

Para los y las docentes la participación implica variados aspectos, por ejemplo implica a sus prácticas de enseñanza, o a la gestión institucional. A nivel de las entrevistas, E3, la jerarquizó como herramienta para el funcionamiento institucional al manifestar: “Genéricamente... genéricamente es una herramienta para que los centros funcionen lo mejor posible, con el involucramiento de todos.” En tanto E5 reflexionó: “...yo no me atrevería a poner pilar, pero sí uno de los ejes para que se dé un andamiaje con cierta coherencia...”

Surgió, también, la idea de un mecanismo de funcionamiento que trascienda el espacio institucional y genere cambios a nivel de las comunidades. Este aspecto estuvo relacionado con la modalidad de trabajo docente. E4 manifestó: “...es fundamental porque realmente nosotros no podemos trabajar encerrados en un salón. Vamos abriendo instancias de trabajo donde el aula se va abriendo hacia las familias y por supuesto hacia la comunidad y hacia toda la sociedad...”

En otro territorio, E2, la vinculó con la posibilidad de cambios en materia educativa: “...debería ser un espacio en donde todos los actores que hacen a esto que es la educación y sobre todo en formación docente, todos los profesores, de alguna manera tengan la oportunidad de realizar un intercambio que provoque cambios, innovaciones...”

Retomando lo expresado por E3 se recoge que le asignó la siguiente finalidad: “para rescatar lo que es positivo, o para fortalecer esos aspectos y cambiar lo que estamos viendo como más deficitarios...” Esta nueva referencia a los cambios en educación, permite sostener que esta dimensión –la participación–, es considerada en lo organizacional, en la gestión y en los principios, y visualizada por parte de los actores institucionales como uno de los soportes de dichos cambios.

Es importante recoger una aspiración explícita o factible de ser inferida de los discursos, la de ser escuchados o tenidos en cuenta. E6, la resumió en estos términos: “...poder incidir en

resumen en las políticas educativas del momento. Poder incidir, poder ser escuchados y poder negociar de una manera mucho más libre...”

Valoraciones similares, que abarcaron, también, diferentes características de la participación, dieron los y las estudiantes desde los *focus group*. “Es de jerarquizar la participación siempre... y más en formación docente, porque si verdaderamente se buscan cambios reales... se necesita de la voz de todos, la perspectiva de todos...” dijo S21, estudiante de 3er año de la carrera magisterial. Realizó, en este caso, una clara referencia a la participación como agente de cambio en educación.

En otra dimensión del tema, S24, estudiante de 4to año de la carrera magisterial, en el FGMn, expresó: “...desde mi punto de vista la participación significa interés, interés político interés por la sociedad, interés ciudadano... al docente en realidad le sale por las venas la necesidad de participación porque es la necesidad de búsqueda de seguir construyendo y seguir investigando...”

En el caso de un grupo de estudiantes y de profesores, emergieron ante el abordaje del tema sensaciones de soledad y aún de angustia. Desamparo y abandono son dos términos que surgieron dando cuenta de lo señalado. S11 estudiante de 3er año del instituto de profesorado, expresó: “Yo me siento un poco abandonado de alguna manera. Abandonado y como con poca capacidad de acción digamos a la hora de cambiar un poco lo que es la forma de organización...”.

En el mismo grupo de debate FGPD, S10 de 1er año, agregó: “Como cascoteados”. En tanto S9, estudiante de 3er año, en el mismo grupo de debate, expresó: “es muy desgastante y se hace se hace cuesta arriba esta carrera... la verdad que sí... y si realmente la seguimos somos los que realmente tenemos vocación para ser docente porque si no tenés esa parte creo que no seguís porque, porque es muy desmotivante.”

Volviendo a los abordajes sobre la concepción de la participación, S12 explicitó: “ese espacio donde varias personas puedan volcar opiniones y comunicarse y que el problema deje de ser de uno y pase a ser de varios...” jerarquizando no sólo el aspecto comunicacional, sino el rasgo de herramienta para el abordaje de problemas. En el mismo sentido S15 jerarquizó, también, la comunicación y el aprendizaje individual “... es una manera de empezar a vincularse con los otros y a saber lo que piensan los demás y aprender de los demás ¿no? y además por ejemplo, aprender de tus propios errores a que te los puedan hacer ver.” Esta

faceta del cambio, o aprendizaje individual, surge a partir de los dichos de S 19: “También creo que se madura mucho cuando, una persona logra cambiar muchos aspectos de sí misma y madurar muchísimo cuando tiene que participar de manera directa en algo.”

En tanto S18 jerarquizó una dimensión vinculada con el compromiso social e institucional, pudiendo decirse que incorporó la faceta de la solidaridad: “Un compromiso con los demás, decimos pará vamos a mirar a nuestro alrededor como están los otros compañeros, qué necesidades hay, qué podemos hacer para dejarles a los que vienen un instituto mejor...” Idea que fue retomada por S19 en el mismo *focus group*, al expresar: “Si estoy de acuerdo con ella, es pensar sin individualismo...”

Es decir, la idea de participación estuvo convalida en el imaginario docente, así como en el estudiantil, y en sus concepciones se recogieron diferentes dimensiones de la misma. Se presentó como un concepto multifacético. Puede resumirse, a partir de la consideración de los dichos de los entrevistados, que la participación se presentó desde las siguientes dimensiones: como un reclamo, como un sustento del funcionamiento institucional, como un imperativo pedagógico, y asociada a los cambios en educación.

3.4. Relativo a los obstáculos en la institucionalización de la participación

Resultaron transversales a los *focus group* y a las entrevistas individuales, distinto tipo de críticas sobre la política participativa que se desarrolla, así como el reclamo de cambios, y aún el reclamo de lo que denominaron algunos entrevistados “participación real”.

Ahondando sobre los posibles factores que motivan esta realidad, se recogió un conjunto de ideas que manifestaron los entrevistados. Se inicia por una de las que se presentó con mayor intensidad: la acción oficial. Sean las autoridades a nivel de cada instituto, sea el CFE, o sean ambos bajo la identificación genérica de “ellos”, la gestión, o la intencionalidad, de las autoridades fue identificada como un obstáculo para el desarrollo de la participación en los ámbitos institucionales.

A nivel de las nueve entrevistas individuales con docentes, seis de los mismos realizaron algún tipo de mención a la acción oficial como un obstáculo en el desarrollo de políticas participativas. E1, E2, E3, E5, E6, E8 y E9 explicaron, con distinto énfasis, la realidad que describen como de poca, escasa o nula participación, entre otros por factores relacionados a la acción oficial.

E1 consideró como un factor influyente a "...las autoridades... que son las que diseñan las políticas...". Agregó: "son escasas esas oportunidades (de participación) porque de alguna manera las tiene que habilitar el consejo de formación en educación y eso no... no es para nada habitual." E2 realizó una reflexión sobre los mecanismos de gestión que según presumía se utilizaban: "Pensamos que las decisiones están tomadas antes de pedir nuestra opinión. No hay participación." Incorporó la siguiente apreciación: "... nosotros sentimos que cada vez que nos invitan a dar opinión es sobre algo como para cumplir un requisito pero tenemos la duda de ser oídos. Nosotros creemos que nuestra voz no está, eso es lo que sentimos."

E3 narró una anécdota que evidenció los sentimientos de disconformidad que se generaron en los docentes, en relación con los debates que se desarrollaron y con los portavoces oficiales. Respecto a una reunión con integrantes del CFE dijo: "El secretario de uno de los consejeros que no tenía ningún tipo de formación docente cuestionaba aspectos sobre el enfoque de la didáctica... hasta que alguien le preguntó... bueno pero tú sos maestro o sos profesor o tienes algún tipo de formación ¿Algún día cursaste didáctica? y bueno el señor respondió que no... que no tenía ningún estudio en este campo... entonces cualquiera habla".

Aspectos vinculados a la intencionalidad e interés de las autoridades, la visión sobre convocatorias que se realizan para convalidar decisiones ya adoptadas centralmente dando idea de un manejo manipulativo; o los cuestionamientos a la idoneidad y solvencia de los interlocutores para referirse a los temas en cuestión; constituyeron un trasfondo de las concepciones sobre el proceso participativo que emergió en distintas oportunidades.

A modo de ejemplo se constató que cuatro de los entrevistados remitieron a la falta de disposición, o al desinterés de las autoridades para desarrollar la participación. Así E 5 expresó "Bueno yo creo que un factor es la administración... Falta apertura". A su vez E6 manifestó "desde el consejo no hay una apertura política conveniente ¿no?, entonces...pasa esto que está pasando." En tanto dos profesores mencionaron explícitamente el desinterés oficial. E9 expresó "Tienen que ver los que dirigen...sí... no tienen interés para promover una participación real..."

También focalizaron los y las participantes en los efectos motivacionales o emocionales que ellos visualizan tenían las acciones oficiales. Así apareció comprometida la confianza y la credibilidad sobre las convocatorias oficiales, con una contracara que fue el sentimiento de desconocimiento hacia los docentes.

A nivel del FGD surgió evidencia en el sentido que fue señalado. S3, expresó: “De... las autoridades a los docentes... no siento...que haya un diálogo fermental, no lo siento, con confianza, no siento que realmente nos están convocando para que definamos y resolvamos, es lo que yo siento a través de mis años de trabajo.”

S3 también focalizó, particularmente, en lo que calificó como *desestimulo* a la participación, ubicándolo como un efecto de la gestión oficial. Refirió a que las autoridades no tienen en cuenta las expediciones de los y las docentes: “...eso es muy peligroso porque se desestimula la participación, porque... agotan, definitivamente, porque es agotador llegar a esos procesos que uno percibe que nunca van a formar parte de ninguna decisión política y creo que, estoy convencida que las trabas que se tienen...tienen que ver con eso... con no haber abierto una posibilidad de que los docentes resolvamos...”

En relación con estos sentimientos de desconfianza y descreimiento, S6 expresó durante el debate de grupo: “Yo lo siento, vuelvo a repetir no hay un diálogo franco, de ida y vuelta... no hay un diálogo franco, creo que esa es la palabra... donde cada parte pueda expresar sin ambages lo que piensa, para que podamos llegar luego sí... a una solución colectiva, creo que está muy trabado...”

La idea de convocatoria a consultas para legitimar decisiones ya adoptadas, fue enfocada desde otro ángulo a nivel del *focus group* de profesores, FGD, donde fue calificada bajo la expresión pseudo participación. Puede decirse que esta expresión condensó un conjunto de apreciaciones de los y las docentes, signando algunas instancias de participación convocadas más como un proceso de validación de decisiones de las autoridades, que como espacios auténticos para que los docentes emitieran opiniones que alimentaran las decisiones oficiales.

En tal sentido, en el FGD, S5, expresó: “...yo al principio planteaba que fuese algo real y no una pseudo participación porque parece que en los últimos tiempos lo que vengo sintiendo es una pseudo participación...”. En el mismo grupo de debate, S2, manifestó “Nos dan digerido algo que a priori está resuelto como para que nos creamos por medio de pseudo reuniones e instancias que estamos recibiendo lo que ya está decidido...”

En las entrevistas individuales, ante la pregunta sobre si la participación tuvo incidencia en la política educativa, en la mayoría de los casos la respuesta fue negativa. “Yo no siento que ha incidido... por eso en realidad me refiero a que nuestras voces nosotros sentimos que no son escuchadas...Nosotros creemos que nuestra voz no está, eso es lo que sentimos”, expresó

E2. Sintéticamente “De ninguna forma” dijo otra profesora, en tanto otras lo resumieron con las siguientes expresiones: E6 “Poco y nada”, o E7 “Al día de hoy ninguna”.

Otro obstáculo que emergió fue el vinculado a lo que podría denominarse la consideración social sobre la docencia. S1, que inició recientemente su desempeño en Formación Docente, explicó en el FGD: “...lo que está en el imaginario social... se mira al docente como culpable, uno de los culpables de nuestra sociedad de que está por abajo... y se ve hasta en el hecho puntual... de la madre que le pega a una maestra...”

Estas últimas apreciaciones fueron coincidentes con dichos registrados en una de las entrevistas individuales. E1, luego de referir a su percepción sobre una reducida participación de los estudiantes, refirió a los profesores señalando: “...y a nivel de los docentes también lo veo obviamente, un... descreimiento por parte de muchos docentes, también me incluyo, y también mucha decepción ¿no?... por qué vemos obviamente que los docentes... en general la educación está completamente bajo sospecha... desacreditada en la sociedad.”

A nivel de los factores intervinientes en el proceso de institucionalización de la participación se evidenció la mención a una gama de los mismos: las formas de implementación, la concepción social sobre la docencia, la intencionalidad que los participantes le otorgan a las autoridades, a la cuales se sumará la visión autocrítica sobre las conductas del mismo cuerpo docente.

Notoriamente, en una de estas explicaciones, las valoraciones refirieron a la forma, criterios o modalidades de gestión, señalándose una responsabilización en la conducción educativa. Pero debe, también, consignarse que se trascendió este aspecto, y pasó a cuestionarse el sentido con que se consagró la participación en la Ley. O sea, se cuestionó el carácter no vinculante en relación con la política educativa. Las referencias a que la voz de los actores no era tenida en cuenta, o que se resuelve sin tener en cuenta las opiniones de los implicados, recurrentes en los discursos, habilitaron la interpretación antes planteada.

A esta focalización en los obstáculos generados a partir de la acción de las autoridades, o de las concepciones desde la cual se propuso la participación, se agregaron reflexiones que pueden señalarse de carácter autocrítico, o aún de limitaciones vinculadas a las propias prioridades de los actores.

A nivel de los docentes emergió una visión crítica respecto al propio compromiso en la participación. E7, del instituto de formación para profesorado, señaló: “lo que pasa es que siempre que vamos a una reunión somos los mismos y nunca terminamos de acuerdo...”, en una clara referencia al número de docentes que participaron efectivamente y a la dinámica de sus debates, más allá de las causas que motivan esta situación. “Tienen que ver los que dirigen...sí... no tienen interés para promover una participación real... también nosotros.” dijo E 9.

E1 del instituto de formación magisterial, explicó al ser consultada por los factores que inciden en la realidad institucional en relación con la participación: “La actitud de las personas, la forma de actuar de las personas... creo que es eso... como cada uno actúa, si se compromete o no...tiene que ver con la acción obviamente de los sujetos que integramos esta institución...” Otra docente del mismo instituto, E3, dijo: “... por otro lado al momento que somos llamados a participar muchas veces, por razones familiares o por razones laborales, no formamos parte de esos órganos de participación.”

En el *focus group* de docentes, FGD, S4, cuestionó el interés de participar del cuerpo docente: “...donde hay culpas compartidas ¿verdad? volviendo al principio del planteo tuyo... los espacios tampoco los buscamos nosotros...” En tanto, a nivel de las entrevistas individuales, E2 expuso claramente el pedido de autocrítica: “... porque no buscamos espacios de interacción, no es que esté prohibido, no lo hacemos nosotros... tenemos que poder hacer un mea culpa en ese aspecto...”

El análisis permite evidenciar que los y las docentes cuestionaron la motivación para participar, del colectivo del que forman parte. Puede sostenerse que establecieron una clara vinculación de los procesos participativos con la acción voluntaria de los convocados. Es decir, no focalizaron solo en los organismos propuestos, en su concepción, o en su implementación por parte de las autoridades, sino también en la voluntad e interés de los convocados.

E2 recogió los dos aspectos mencionados hasta este momento, en una referencia que ya se transcribió parcialmente con anterioridad, y que volvemos a consignar: “Hay como dos aspectos importantes ¿no? O como como dos situaciones que se dan con esto de la participación...Por un lado los docentes reclamamos de hecho... se lo vengo diciendo en el transcurso de la entrevista ¿no? que se requieren más espacios, que hubiera estado bueno que

nos escucharan que el Consejo participara él de determinadas instancias... Pero por otro lado al momento que somos llamados a participar muchas veces, por razones familiares o por razones laborales, no formamos parte de esos órganos de participación...”

El planteo autocrítico se interrelacionó con menciones a obstáculos surgidos de las condiciones de trabajo. E2 complementó su planteo con una mención a los tiempos de trabajo bajo la expresión: “...las corridas en las que andamos permanentemente...” Esta idea también fue recogida por E5: “Bueno yo creo que el factor...tiempo... de los docentes y del espacio, que influye el factor del multiempleo...” Este aspecto debe ser señalado con especificidad porque remite a las condiciones materiales de empleo. Se vinculó a la voluntad de participar, pero especialmente la relaciona con los impedimentos materiales que la condicionarían.

Lo mismo surgió en las opiniones de E8: “Segundo creo que el multiempleo al que está sometido el cuerpo docente en el...es un factor... fundamental... en la no participación... entre otras cosas porque tampoco el cuerpo docente tiene, para empezar desde el lugar físico... No hay lugares físicos donde los docentes de los departamentos... tengan sus instancias, tengan instancias de trabajo...”

Explícitamente la falta de aprendizaje para participar, un obstáculo generalizado explicativamente a nivel de enfoques teóricos, apareció en una sola de las entrevistadas. E7 dijo: “qué influye...y la formación... algunos somos muy viejos y estábamos acostumbrados a no participar, y otros son de esa generación que yo les llamo híbridos en los cuales incluyo a mis hijos en que nunca los entrenamos a participar entonces les es lo mismo participar o no... No estamos educados para participar.”

A nivel estudiantil aparecieron menciones a obstáculos similares. S18 estudiante de la carrera magisterial, en el FGMd analizó una doble causalidad: “creo que además del cambio por parte de la institución de abrir más espacios también se necesita un cambio actitudinal de parte del estudiantado que realmente se comprometa...” En el mismo *focus group* otra participante, reaccionó ante la desmotivación que evidencia alguna de sus compañeras diciendo: “...si estas callado tampoco te van a escuchar...” En tanto S20 planteó: “...siento que también el estudiante no participa hasta que no lo tocan. Es como si yo tengo un problema participo, si yo no tengo un problema no participo...”

Analizando el otro de los obstáculos emergente entre las y los estudiantes, puede decirse que en la totalidad de los *focus group* en que participaron, surgieron, con énfasis, críticas a la

acción oficial. La crítica focalizó tanto en las autoridades institucionales como en las autoridades del CFE. En FGPd, S8, afirmó “ tiene que cambiar la mentalidad un poco de la administración desde la cabeza, desde la dirección, se tiene que empezar a convocar a los estudiantes realmente a participar, que realmente tomen esto como un compromiso, o sea el que somos parte de la institución...” en clara referencia a las autoridades del instituto.

El escepticismo respecto a las oportunidades de intervenir en las cuestiones educativas, asociado a la acción que se presume de las autoridades, se evidenció en las palabras de S17 en el FGMd: “...no te dan lugar, o sea como que veo el trabajo al santo botón si no te van a escuchar...” En el FGMn, S23 dijo “En cuanto a la participación en el instituto yo me siento relegada... primero que no hay instancias ...excepto el CEM... que uno podría en el caso de tener tiempo para dedicarse a la militancia participar...” En tanto, el mismo grupo de debate, S26 lo explicitó de manera simple: “No les interesa nuestra participación”.

Es decir, se perfilan explicaciones de los entrevistados y las entrevistadas que focalizaron en la acción oficial y que, también, refirieron a las mismas conductas de los que deben participar como obstáculo para la concreción de la misma. Es interesante consignar un obstáculo a la participación que apareció en el discurso de los y las estudiantes: la preparación para la misma relacionada con el conocimiento de las temáticas: “la otra vez cuando nos preguntaron a todos acerca de los programas estábamos todos sorprendidos del nuevo cambio de plan, o sea no teníamos ninguna información y teníamos que opinar algo que ni si siquiera se nos había consultado...” dijo –S 17- estudiante de magisterio de 1er año.

En las distintas instancias emergieron las ideas de pseudo participación y aún de manipulación de las instancias, así como señalamientos respecto a las contradicciones entre lo declarativo y la práctica a la que refieren varios entrevistados. Pudo advertirse que emergió una multicausalidad sobre la realidad de la participación a nivel de las instituciones, que implicó tanto las intenciones y las acciones oficiales, como las conductas o motivaciones de los propios convocados a la participación, como la visión que expresan la sociedad tiene sobre la educación.

A modo de síntesis.

La investigación produjo un conjunto extenso y variado de datos, entre los cuales se encontraron emergentes transversales a todas la entrevistas.

Uno de estos emergentes es el desconocimiento respecto a los mecanismos participativos dispuestos por la Ley 18437. Particularmente, un dato que se consideró significativo fue el olvido, o la no recuperación de información respecto a los mismos. Este dato se asoció con significatividad que las y los entrevistados le asignaban a las experiencias que en tal sentido tuvieron. Para dar cuenta de este emergente se empleó el término *desconocimiento*, asignándole un sentido particular.

Otro emergente relevante fue el vinculado a la información, a su circulación y a la calidad de la misma. Este aspecto motivó que la circulación de información, en relación con el tema participativo, fuera calificada de débil. La problemática con la información circulante no se redujo solo a la que se brindaba oficialmente, sino también a aquella que los mismos actores ofrecían en distintas instancias. Particularmente este último aspecto originó que se empleara el calificativo de laxo para ciertas formas participativas.

Positivamente, emerge como una línea transversal el valor y los sentidos que los participantes otorgan a la participación. La caracterizan desde distintos ángulos, evidenciando un empleo multifacético del término, y en todos los casos otorgándole un valor importante para la gestión institucional, e incluso, en algunos casos, ubicándola como factor de cambio educativo.

En relación con los obstáculos para que la participación se concrete en la vida institucional, emergieron visiones críticas respecto a las autoridades, con sentimientos de desconfianza respecto a la intencionalidad participativa. Debemos señalar que los obstáculos no solo fueron ubicados en lo externo -acción de las autoridades, condiciones materiales del trabajo docente-, sino que también aparecen referencias autocríticas respecto a la propia motivación. Es decir, que los participantes realizaron un abordaje amplio de los factores que inciden en el proceso participativo.

Conclusiones

A partir de la evidencia recogida y de su análisis se presentan las conclusiones de la investigación, agrupadas en cuatro tópicos. Dichos tópicos procuran describir aspectos fundamentales del proceso instituyente de la participación, en los institutos de formación docente considerados. Conjuntamente, se procura dar cuenta de los factores que, quienes participaron en las diversas entrevistas, consideraron como influyentes en el desarrollo de dicho proceso.

Los tópicos, a partir de los cuales se elaboraron las conclusiones, son: sobre el desarrollo del proceso instituyente de la participación dispuesta por la Ley 18437 en los centros educativos; sobre las expectativas de docentes y estudiantes en relación con dicho proceso; sobre la información, su disponibilidad y su registro; y sobre las teorías implícitas, de docentes y estudiantes, en relación con la participación como principio articulador del sistema educativo.

Sobre el desarrollo del proceso instituyente de la participación en el funcionamiento de los centros educativos

Considerando los datos recabados y analizados en el apartado anterior, particularmente en relación con la información y con las instancias de participación que fueron reconocidas por docentes y estudiantes, se concluye que según la percepción de éstos, en la vida de los dos centros educativos objeto de este estudio no se visualizaron cambios ni en las posibilidades, ni en las instancias efectivas de participación, predominando la continuidad en su dinámica de funcionamiento.

A nueve años de la promulgación de la Ley General de Educación N° 18437 las estructuras y procedimientos participativos que la misma instauró, tales como Consejos de Centro, Congreso Nacional de Educación, elección de Consejeros por el voto de docentes y estudiantes, en algunos casos no resultaron significativos para los actores institucionales considerados, en tanto en otros casos no fueron implementados en las instituciones consideradas, resultando desconocidas para aquellos.

Dos líneas de análisis de la evidencia confluyeron en esta conclusión. Una de ellas surgió de considerar como un dato la ausencia de referencias a las nuevas estructuras. La otra surgió

de considerar lo que efectivamente evocaron docentes y estudiantes, de manera explícita, cuando se les requería información sobre las instancias de participación institucionales.

En ese sentido los organismos mencionados fueron las ATD, las Salas de Coordinación o Departamentos, o las organizaciones gremiales o sindicales. No se registraron referencias espontáneas a los nuevos organismos previstos, y en algún caso se evidenció extrañeza frente a la mención respecto a los mismos. En definitiva, todos los organismos evocados en relación con la participación son organismos que fueron creados, y que funcionan, independientemente de la Ley 18437.

En el caso de las ATD se crearon por la Ley 15739 comenzando a funcionar en el año 1991. Posteriormente fueron recogidas por la Ley General de 2008, cuando llevaban 23 de años de creadas, y 17 de funcionamiento. Debe consignarse que su incorporación en la Ley General no supuso ningún cambio en sus características, ni en sus pautas de funcionamiento.

La evocación de las ATD, de las Salas docentes, y aún de las organizaciones gremiales o sindicales, como instancias de participación, surgió independientemente de la valoración de los y las docentes y de los y las estudiantes sobre su funcionamiento de las mismas. Esa valoración fue, en algunos casos, absolutamente crítica. Lo que sí queda explícito es que fueron los organismos incluidos en el repertorio de las instancias de participación evocadas.

Lo analizado y sintetizado llevó a ampliar la conclusión en dos sentidos. Uno de los sentidos indica que existen mecanismos, la elección de Consejeros, y Congreso Nacional de Educación, que se instauraron formalmente sin resultar significativos para los actores participantes. En este aspecto se recuerda lo expresado por Canales Sánchez (2006) en relación con que las iniciativas oficiales no permiten anticipar, ni conforman, el comportamiento de los destinatarios.

El Congreso Nacional de Educación, o la elección de consejeros por el voto de los implicados, a pesar de la novedad que pudieron significar en lo organizacional, o del lugar o jerarquía que se les otorgó desde los relatos que los fundamentan, o que analizan los beneficios de la participación, no tuvieron impacto en la cotidianeidad para sus destinatarios en los centros de formación objeto del estudio.

Quienes fueron entrevistados, en más de una oportunidad, manifestaron la percepción que nada había cambiado, como se refirió en el análisis de evidencia. El intento de cambio o

transformación dispuesto legalmente sólo se consagró a nivel formal, emergente de un mandato oficial sin involucrar o generar adhesión ni técnica, ni social, ni política.

En tal sentido se tuvo en cuenta en la formulación de las conclusiones un aspecto vinculado a la antesala de la definición de organismos o mecanismos participativos en la Ley 18437. Si bien en un solo caso se hizo referencia al mismo, no se puede dejar de considerar por el significado e incidencia que podría tener. Ese aspecto es el vinculado a la oposición de una agremiación estudiantil -CEM- respecto a uno de los cambios: la elección de un consejero estudiantil. Independientemente de los fundamentos estos posicionamientos, pueden operar como tamiz para el proceso de institucionalización, específicamente para el significado que parte de los actores institucionales le otorgaron al procedimiento y a la figura creada en este caso en particular.

En el mismo sentido, no resulta posible excluir de las conclusiones que alguno de los actores entrevistados expresa una opinión sobre el número de consejeros electos por los implicados y el grado de incidencia que a partir de ello se podría generar en los consejos. Las posiciones críticas implican factores que inciden en la creación de significados con los cuales posteriormente se lee la realidad.

Estas dos consideraciones permitieron incorporar a nivel de las conclusiones que las vicisitudes en un proceso instituyente no se definen solo por la gestión de los cambios resueltos, o por el tipo de cambio propuesto, sino también por la gestión en las previas a las decisiones de dichos cambios. El camino instituyente comienza antes de la decisión de instituir una innovación.

En cierta forma, esta apreciación supuso que una de las dificultades que se deben considerar en las políticas de implementación de la participación es el distanciamiento entre lo estructural formal y las concepciones de los implicados respecto de dichos cambios estructurales. De igual forma la modificación estructural formal no genera de por sí reformas, ni transformaciones educativas.

En un segundo sentido se indica que otros de los organismos dispuestos, los Consejos de participación de Centro, no tuvieron concreción formal, siendo su existencia solamente a nivel discursivo, para el caso de la Formación Docente en los dos centros considerados. En este caso, debió concluirse en la falta de operatividad en la implementación. Es importante considerar que los mismos tampoco fueron reconocidos por parte de los profesores, de las

profesoras, o de los y las estudiantes, en ningún caso emerge su implementación como demanda. Esta constatación también generó referencias respecto al conocimiento que los sujetos participantes tienen en relación con la Ley que rige y a las estructuras que dispuso. No hay conocimiento de estos organismos ni práctico, ni teórico.

El proceso instituyente, en estas dos instituciones, puede caracterizarse como aleatorio, confiado a un desarrollo espontáneo, y ajeno a las expectativas de los implicados. Algunas estructuras se implementaron y otras no, sin que existiera evidencia de una planificación específica en dicho sentido, sin que surgieran elementos de evaluación del proceso, y sin considerar las apreciaciones de los convocados a participar.

A nivel de los cambios dispuestos en relación con la participación, puede concluirse que la política educativa en este terreno, y para las instituciones en la que se realiza la investigación, segmenta intencionalidad, gestión y evaluación. La Ley expresó una intencionalidad que quedó desgajada de la vida institucional y de las concepciones y vivencias de los sujetos que participan de la misma.

Sobre las expectativas de estudiantes y docentes en relación con el proceso participativo

Quienes intervinieron en las entrevistas expresaron en relación con los organismos participativos dispuestos legalmente sentimientos de extrañeza, desconfianza o distanciamiento. La reiteración de estas sensaciones a través de las valoraciones o reflexiones, posibilitó que en el análisis se postulara la mutación de una política de cercanías en una política de lejanías.

Se utilizó la expresión de *política de cercanías* para enmarcar a la participación, en tanto necesariamente implica la intervención de las personas en las cuestiones colectivas. La cercanía entre los sujetos intervinientes, la cercanía de los sujetos con las cuestiones públicas y colectivas, la cercanía de los mismos con los procesos de gestión y con las decisiones que hacen a la dinámica de las instituciones, entre otras dimensiones.

La expresión *política de ajenidad* se creó para dar cuenta del apartamiento de los sujetos respecto a los debates y a la búsqueda de soluciones, o sea respecto a la toma de decisiones, en este caso vinculadas a la educación. También para dar cuenta de la ajenidad respecto a los demás sujetos, caracterizada por la falta de encuentros, los sentimientos de soledad o de

aislamiento, traducidos entre otras expresiones por el no ser tenidos en cuenta, o el no ser importantes.

Los discursos fundantes de la participación como principio y estrategia de gestión, asociados a la transformación del Sistema Educativo, se inscriben en nuestra categoría de política de cercanías. Concluimos que su concreción en el campo que estudiamos no generó los efectos esperados, contrariamente surgió el desconocimiento, la falta de confianza, el desinterés. La calificación a través del prefijo *pseudo* para los procedimientos de implementación y desarrollo de las propuestas oficiales de participación fue considerada como evidencia de ello.

Esta conclusión no implicó sólo a los y las docentes, o sólo a los y las estudiantes, se presentó transversalmente a ambos grupos. La acción oficial vinculada a la intencionalidad de las autoridades de convalidar decisiones ya tomadas centralmente, o la realización de consultas por razones exclusivamente formal burocráticas, o la valoración de falta de interés de las autoridades por conocer los puntos de vista de los actores institucionales, emergieron en los dichos de ambos grupos de entrevistados y entrevistadas.

Se recogió a nivel del análisis el término *desconectados* utilizado en una entrevista para calificar la relación entre el cuerpo docente y las autoridades. Si se tuviera en cuenta esta consideración, así como la referencia en otra entrevista a que las autoridades consultan para legitimar decisiones ya adoptadas, podría decirse que la participación como manipulación señalada por Orrego, y citado por Gorostiaga (2011), fue una de las visiones emergentes del estudio. Puede concluirse que docentes y estudiantes se perciben como partícipes de una participación fundamentalmente nominal, vinculada a intereses oficiales de convalidación de decisiones ya adoptadas.

Este aspecto de las conclusiones vinculado a la elección de Consejeros permitió señalar que hay un margen de incertidumbre respecto a los criterios e informaciones en las que se basaron las opciones realizadas en las elecciones propuestas. A nivel de estudiantes se cuestionaron las formas laxas que la elección tomó en relación con otras experiencias electivas de representantes. En las mismas no se habrían difundido ni perfiles definidos, ni propuestas para realizar opciones. El riesgo de las opciones en base al conocimiento personal, al vínculo directo, sin otras credenciales, estuvo presente en la valoración que realizan los y las estudiantes, y en el fundamento de su abstención, o directamente de su no participación.

El alejamiento respecto a los electos y a sus funciones puede concluirse en tanto solo en un caso incluyó en su discurso al estudiante que integra el CFE a partir del voto estudiantil. Este Consejero interviene en las decisiones que se adoptan y sus credenciales académicas no emergieron como de interés para los y las profesores. Es decir, no emergió entre las y los docentes preocupación, ni interés, por el Consejero estudiantil, generándose incertidumbre sobre el conocimiento de la figura del mismo y sus competencias.

A nivel estudiantil, y como contracara similar, no emergió ninguna inquietud, ni señalamiento, ni consulta respecto al consejero electo por el voto de los docentes, lo que implica que en sus visiones este consejero no se discrimina de los demás propuestos y designados por el poder político.

Puede concluirse, también, que se asiste a un proceso en el cual la democracia participativa se restringe, en los hechos, a una democracia representativa. La desconexión con las autoridades electas, el desconocimiento de credenciales académicas y proyectos de acción, y aún el desconocimiento de la identidad de las mismas, enmarcó la elección como un acto administrativo de carácter nominal.

Otra conclusión que se impone es la que refiere a la divergencia entre las expectativas de los actores institucionales y la realidad. No existe apatía o falta de conocimiento teórico de profesores o de estudiantes respecto a la participación. Se evidenció que es un tema que les motiva, incluso hay temáticas concretas sobre las que abren debates durante el desarrollo de las mismas entrevistas realizadas.

El prefijo *pseudo* antepuesto al término participación, utilizado en el *focus group* de docentes, puede ser considerado como evidencia respecto al conocimiento y expectativas participativas de los mismos. Estas expectativas no se vieron satisfechas con la política oficial, generando descrédito y distanciamiento.

Los entrevistados y las entrevistadas otorgaron un peso importante a los obstáculos procedentes de las autoridades. La falta de apertura oficial, la consulta por razones burocráticas sin que las propuestas u opiniones de los participantes vayan a ser tenidas en cuenta, o la consulta para legitimar decisiones ya adoptadas, se asociaron con valoraciones sobre el desinterés oficial respecto a la participación de los actores institucionales, y aún con intencionalidades de desestimulo a la participación.

No se concluyó, a partir de la evidencia producida y analizada, que el único factor interviniente que visualizan los sujetos esté puesto en lo externo a ellos mismos. Se constataron referencias en ambos grupos de actores institucionales a sus propias conductas como factores que obstaculizan la participación. Esta falta de involucramiento apareció relacionada a dos líneas de reflexión. Una de ellas autocrítica, referida a la voluntad de participar de los implicados, generándose una contradicción entre el discurso y las conductas.

La otra referida a dificultades vinculadas a la vida cotidiana, las oportunidades de participación real según temas de horarios y tiempos disponibles. Las condiciones objetivas del trabajo docente oficiaron como factor condicionante de las oportunidades de participación.

En la visión de estudiantes y profesores los obstáculos para la participación radicaban tanto en la acción e intencionalidad oficial, como en la voluntad y en las posibilidades materiales para participar de ellos mismos.

La comunicación como un factor decisivo

Entre los factores que emergieron vinculados a la realidad descrita se encontró la información, el tipo de información disponible y la circulación de la misma. Se usó en el análisis el término *desconocimiento* para establecer una diferencia entre la información de carácter formal, que revelaron tener los entrevistados, o respecto de la que se verificó su existencia en distintos medios; y la significatividad que los sujetos le otorgaban a la misma.

La información se encontró opacada a través de dos procesos disímiles pero confluyentes: el olvido y la carencia. El olvido se asoció a la escasa significatividad otorgada a los eventos en cuestión en este caso los participativos. La carencia refiere al tipo de información que se brindó sobre los eventos o situaciones, la misma es particularmente parcial.

El olvido emergió como un factor que impacta. Quienes participaron de las entrevistas no recuperaron información sobre situaciones o hechos en los que los mismos intervinieron efectivamente. No evocaron dicha participación de manera espontánea, y no recuperaron información relativa al contenido de las instancias en que participaron. Este emergente puede significar una importante conclusión para las políticas educativas y su gestión, a la cual se hizo referencia anteriormente. A la cual agregamos que aquellas cuestiones que se implementaron sin implicar a los destinatarios, pasan sin generar efectos en la subjetividad de los actores.

No importa la novedad de una política, ni lo relevante de su fundamento, la misma será inadvertida si no concita el interés, la confianza, y la adhesión de los destinatarios de la misma.

Se impuso, también, la conclusión de una circulación débil de la información. Cuando se refiere a una circulación débil, se está refiriendo a la frecuencia y calidad de la información, no solo a la calidad de la que se produjo centralmente, sino también a la producida en los niveles intermedios y por los mismos sujetos a nivel de la institución.

Resultó paradigmático lo narrado por estudiantes en relación con la postulación de candidatos para la integración de un organismo académico, sintetizado en la presentación de una foto y la leyenda “si me conocés votame”. En el mismo sentido existe, como ya lo consignamos, un solo caso en que mencionó el desconocimiento que tiene respecto al estudiante elegido para integrar el CFE, el cual tiene un voto entre los cinco que adoptan resoluciones sobre todas las cuestiones que hacen a la organización y administración de la Formación Docente.

Puede señalarse que aun participando en una elección de autoridades la responsabilidad por las opciones adoptadas, tanto de elegibles como de electores, se diluye. Los procedimientos por los cuales los electores dan cuenta de la opción realizada, o los procedimientos por los cuales electos dan cuentas de las decisiones que adoptan, se tornan difusos o directamente no emergen.

Teorías implícitas de docentes y estudiantes en relación con la participación como principio articulador del sistema educativo

Los entrevistados evidenciaron disponer de herramientas conceptuales sobre la participación, y desarrollar aspectos de una teoría sobre la misma. Abarcaron en sus definiciones distintas dimensiones de la participación. En todos los casos la consideraron como una aspiración y le asignan un sentido positivo. En este sentido puede sostenerse que se evidencia lo que dice Merino (2016) respecto a que participación es un término grato.

La participación se presentó en los discursos durante las entrevistas con toda la polisemia que la caracteriza. Emergió con los rasgos que la caracterizan en el pensamiento de Sartori, en tanto implican la voluntad de involucramiento y compromiso. Se presentó con los rasgos que

la caracterizan en las elaboraciones que realizan organismos internacionales, o sea como herramienta o procedimiento para la mejora educativa.

Aparecieron, también, los rasgos que la vinculan con procesos de cambio y transformación de las estructuras sistémicas. Así como también surgieron los aspectos relativos a principios y valores presentes en autores Torres (2001). Tal como se señaló en el análisis la participación, a nivel de las concepciones de estudiantes y profesores, se presentó como herramienta para el funcionamiento institucional, como imperativo pedagógico, asociado a cambios de sentido positivo, y como reclamo.

Los y las participantes aportaron también concepciones sobre los factores que inciden en la concreción misma, integrando distintas dimensiones, desde las vinculadas a los modos de implementación, a la acción oficial, como también respecto a la propia voluntad de participar.

Es decir, existe una teoría implícita en los actores educativos que jerarquizó la participación en el mismo sentido que se lo hace desde los discursos oficiales, y desde los relatos teóricos imperantes. Esta coincidencia de visiones se bifurcó ante la realidad de implementación y genera a su vez nuevos problemas, tal como una vuelta a la representación con controles y opciones más laxas o menos fundadas.

Respecto a los factores intervinientes en el proceso también se evidenció una teoría implícita de los sujetos. La tónica de esta visión puede concluirse radica en distintos tipos de conflictos. Conflicto entre la teoría sustentadora y las acciones concretas. Conflicto entre la autoridad formal y los administrados. Conflicto entre expectativas y posibilidades. Conflicto entre intencionalidades y las acciones concretas.

A modo de síntesis señalamos que el estado de situación descrito puede leerse en tres sentidos, el de las ausencias, el de las potencialidades y el de los aprendizajes.

En relación con las ausencias, el proceso de institucionalización emergió comprometido en su desarrollo, con riesgos de burocratización administrativa, y con fallas de implementación, entre otras de carácter comunicacional. Entre los aspectos que más deberían ser atendidos en este sentido, está la emergencia de valoraciones vinculadas a la desconfianza respecto a la acción oficial, y al uso de la participación como elemento manipulatorio.

En relación con las potencialidades, tanto el cuerpo docente como el sector estudiantil, tienen conformadas concepciones favorables de la participación, como modelo de gestión, de

fortalecimientos institucional, y como herramienta de cambio. Tienen por otra parte opinión constituida, e imágenes de una participación esperable. La temática no les es indiferente, es más se presenta como un reclamo y como una aspiración.

En relación con los aprendizajes ellos pueden significar claves para el desarrollo de políticas educativas orientadas al cambio. La primera es la consideración de que un proceso instituyente se inicia previo a las decisiones vinculadas al cambio a instituir. La convocatoria, la voz previa de los actores participantes, la creación de repertorios comunes, la consideración del otro como sujeto necesario en el proceso, podrían perfilarse como una de las líneas necesarias a ser tenidas en cuenta.

La segunda remite a la importancia de dispositivos de monitoreo, seguimiento y evaluación. Este aprendizaje supondría superar las tendencias exclusivamente centradas en las fundamentaciones de corte académico, introduciendo la variable de la práctica y sus conflictivas.

La tercera supondría considerar el proceso comunicacional como un factor neurálgico. Considerarlo no solo en el sentido de explicitar o comunicar lo que se desea hacer, sino, también, en un sentido inverso. Es decir, en el sentido de encontrar en las voces, apreciaciones y valoraciones de los y las destinatarias de las políticas, orientaciones para el desarrollo de las mismas.

Bibliografía

- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) (2010). *Acta Extraordinaria N° 5*, Montevideo, 24 de junio de 2010. Disponible en <http://www.cfe.edu.uy/images/stories/pdfs/historia/acta5res1.pdf>
- Administración Nacional de Educación Pública- Ministerio de Educación y Cultural y Organización de Estados Iberoamericanos (2012). *Prácticas participativas en la educación secundaria en Uruguay*. Disponible en [file:///C:/Users/Daysi/Downloads/practicas_educacion_secundaria%20\(7\).pdf](file:///C:/Users/Daysi/Downloads/practicas_educacion_secundaria%20(7).pdf)
- Abero, Laura (2015). Técnicas de recogida de datos, en *Investigación Educativa. Abriendo puertas al conocimiento*. Montevideo: Zonalibro, pp. 147-158 [2015].
- Berger, Peter y Luckmann, Thomas (2003). *La construcción social de la realidad* Argentina: Amorrortu [1968]
- Canales Sánchez, Alejandro. (2006). La participación social en educación: un dilema por resolver. *Perfiles educativos*, 28(113), 64-80. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982006000300004
- Capocasale, Alejandra (2015). ¿Cuáles son las bases epistemológicas de la investigación educativa?, en *Investigación Educativa. Abriendo puertas al conocimiento*. Montevideo: Zonalibro, pp. 32-47 [2015].
- Carr, Wilfred y Kemmis, Stephen (1988). *Teoría crítica de la enseñanza*. Barcelona: Martínez Roca.
- Cifuentes, Rosa (2011). *Diseño de proyectos de investigación cualitativa*. Argentina: Noveduc.
- Consejo de Formación en Educación, 2016, INSTRUCTIVO PARA LA ELECCIÓN DEL CONSEJERO POR EL ORDEN ESTUDIANTIL DEL CONSEJO DE FORMACIÓN EN EDUCACIÓN (CFE), http://www.cfe.edu.uy/images/stories/pdfs/novedades/2016/eleccion_consejero/instructivo_eleccion_con_estudiantil_2016-version.pdf

- Croso, Camila (2010). “La Participación Social desde una perspectiva democrática”, *METAS EDUCATIVAS 2021: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES INFORME SOBRE TENDENCIAS SOCIALES Y EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA 2010*, UNESCO, IPE, OEI, pp.38-40. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189945s.pdf>
- Croso, Camila (2013). “La participación ciudadana en el debate y definición de la política pública”, en *Participación ciudadana, políticas públicas y educación En América Latina y Ecuador*. Ecuador: Milton Luna Tamayo Editor, pp. 53-63.
- Cullen, Carlos (2004). *Autonomía moral, participación democrática y cuidado del otro*. Argentina: Noveduc.
- de Sousa Santos, Boaventura (2007). *La Universidad en el siglo xxi Para una reforma democrática y emancipatoria de la universidad*. Bolivia cides-umsa, asdi y Plural editores. Disponible en: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/universidad_siglo_xxi-.pdf
- Dubet, François (2013). *El declive de la institución Profesiones, sujetos e individuos en las modernidad*. España: Gedisa.
- Fernández, Javier y Britos, María del Carmen (2003). “Educar para el futuro, educar para la participación”, *Educación, Derechos y Participación. Aportes para la reflexión sobre la enseñanza media en Uruguay*, UNESCO Oficina en Uruguay; pp. 115-135. Disponible en: http://www2.compromisoeducativo.edu.uy/sitio/wp-content/uploads/2014/05/Educacion_derechos_participacion.pdf
- Flick, Uwe (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. España: Morata
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2003). *Educación: Derechos y Participación. Aportes para la educación en la enseñanza media en Uruguay*. Disponible en http://www2.compromisoeducativo.edu.uy/sitio/wp-content/uploads/2014/05/Educacion_derechos_participacion.pdf
- Frigerio, Graciela; Poggi, Margarita (2000). “Viejos y nuevos sentidos para una educación siempre importante”. En: Frigerio, Graciela; Poggi, Margarita; Giannoni, Mario (compiladores). *Políticas, instituciones y actores en educación*, Argentina: Novedades educativas. (pp. 17-21)

- Garay, Lucía (1993). *Análisis Institucional de la Educación y sus Instituciones*. Universidad de Córdoba. Disponible en: <http://www.amsafe.org.ar/formacion/images/2012-ConcursoNormales/Eje-2/Lucia%20Garay%20-%20Analisis%20Institucional.pdf>
- García Montejó, Selva (2015). Aspectos metodológicos de la investigación cualitativa, en *Investigación Educativa. Abriendo puertas al conocimiento*. Montevideo: Zonalibro, pp. 101-118 [2015].
- Giroux, Henry (1990). *Los profesores como intelectuales. Hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*. Paidós/MEC: Barcelona.
- Gorostiaga, Jorge (2011). Participación y gestión escolar en Argentina y Brasil: una comparación de políticas subnacionales. *RBPAE* – v.27, n.2, p. 249-264. Disponible en: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/24772/14363>
- Lovesio, Beatriz (2017). Herramientas conceptuales para el diseño de una tesis II. Disponible en: http://virtual.flacso.edu.uy/pluginfile.php/6925/mod_resource/content/1/Herramientas%20conceptuales%20para%20el%20dise%C3%B1o%20II.pdf
- McMillan, James y Schumacher, Sally (2005). *Investigación educativa*. España: Pearson.
- Meo, Analía (2010). “Consentimiento informado, anonimato y confidencialidad en investigación social. La experiencia internacional y el caso de la sociología en Argentina”, *Aposta Revista de Ciencias Sociales*, N° 44; pp. 1-30. Disponible en: <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/aines.pdf>
- Merino, Mauricio (2016). “La participación ciudadana en la democracia”, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, Instituto Nacional Electoral, N° 4. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/04.pdf>
- Oliver i Ricart, Quima (2003). “Dichos y hechos de un derecho particular: la participación”, *Educación: Derechos y Participación. Aportes para la educación en la enseñanza media en Uruguay*, UNICEF Oficina Uruguay; pp.39-50. Disponible en http://www2.compromisoeducativo.edu.uy/sitio/wp-content/uploads/2014/05/Educacion_derechos_participacion.pdf

- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)/Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)/Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2010). *Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. OEI. Disponible en <http://www.oei.es/historico/metas2021/libro.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1981). *Las reformas de la educación: experiencias y perspectivas*. París: Imprimerie Tardy Quercy.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2004). *PARTICIPACIÓN DE LAS FAMILIAS EN LA EDUCACIÓN INFANTIL LATINOAMERICANA*. Santiago de Chile: Editorial Trineo. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139030s.pdf>
- Perales, Felipe de Jesús y Escobedo, María. (2016). “La participación social en la educación: entre propuestas innovadoras y tradición educativa”. *Revista electrónica de investigación educativa*, Vol. 18, N° 1; 69-81. Disponible http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412016000100005
- Poggi, Margarita (2011). *Innovaciones educativas y escuelas en contextos de pobreza Evidencias para las políticas de algunas experiencias en América Latina*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-Unesco. Internet ISBN 978-987-1836-75-8. Disponible en: http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/Innovaciones%2520educativas%2520Poggi_0.pdf
- Popkewitz, T. (comp.) (1994). *Modelos de poder y regulación social en pedagogía*. Barcelona: Pomares-Corredor.
- Rebellato, José Luis; Giménez, Luis (1997). *Ética de la autonomía. Desde la práctica de la psicología con las comunidades*. Montevideo: Roca Viva
- Restrepo, Darío (1995). “La participación social como construcción del interés público entre el Estado y la sociedad”. *Nómadas*, Universidad Central de Colombia, N° 3. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/1051/105118914005.pdf>

- Rodríguez, Gregorio; Gil, Javier; García Eduardo (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga: Ediciones Aljibe.
- Ruiz, José (2012). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Santizo, Claudia (2011). “Gobernanza y participación social en la escuela pública”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, [online]. 2011, vol.16, N°.50; pp.751-773. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000300005
- Sartori, Giovanni (2009). *La democracia en 30 lecciones*. Buenos Aires: Taurus.
- Sautu, Ruth (2005). *Todo es teoría*. Argentina: Lumiere.
- Sistema Nacional de Educación Pública, 2017, <http://congreso.snep.edu.uy/>
- Taylor, Steve y Bogder, Robert (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. España: Paidós.
- Torres, Rosa (2001). PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EDUCACIÓN Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina. Disponible en: <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/Educacin/documentos/Participacion%20Ciudadana%20y%20Educacion.pdf>
- Uruguay, República Oriental de (2009). Ley N° 18.437. *Ley General de Educación*, publicada en el *Diario Oficial*, Montevideo, 16 de enero de 2009. Disponible en http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AnexoXIV_Ley18437.pdf
- Uruguay, República Oriental (1985). Ley de Educación N° 15.739. <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4046082.htm#art19>
- Valles, Miguel (2007) *Técnicas cualitativas de la investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. España: Síntesis.

Anexos

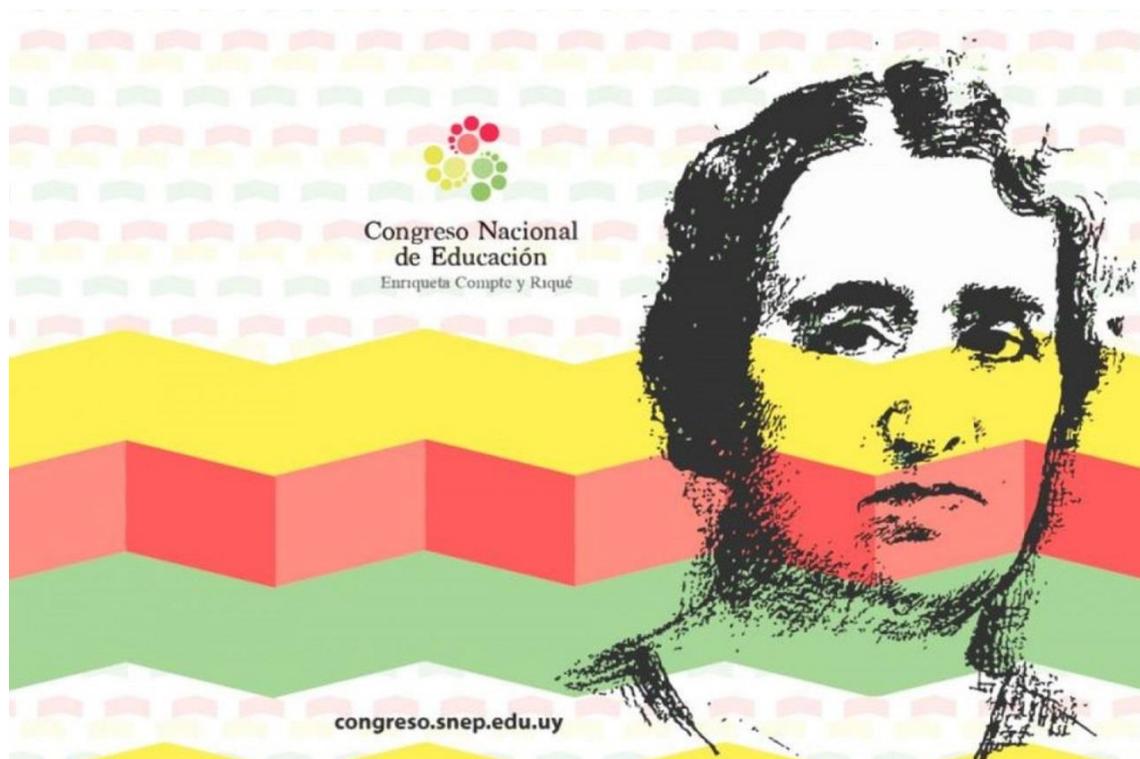
Anexo 1

Pauta de entrevista individual para Profesores.

1. ¿Qué motivos le llevaron a trabajar en Formación Docente?
2. Si tuviera que mencionar algún aspecto que considera fundamental en el funcionamiento de un centro de Formación Docente ¿cuál señalaría?
3. Específicamente, más allá de los aspectos señalados ¿qué papel le otorga a la participación en Formación Docente? Fundamente.
4. ¿Qué experiencias de participación ha tenido en su trayectoria en Formación Docente? Cómo las caracterizaría.
5. ¿De qué forma incide, según su opinión, la participación en la política educativa nacional? ¿Y en la vida de las instituciones?
6. ¿Y en Formación Docente?
7. ¿Qué oportunidades tienen, según su opinión, los distintos actores educativos de intervenir en la toma de decisiones? ¿Y en Formación Docente?
8. Podría expresar en términos generales algún concepto de participación.
9. Cómo vincula este concepto con la Formación Docente.

Anexo 2

Afiche utilizado en los *Focus Group* de docentes y estudiantes.



Anexo 3

Pauta de *Focus Group* de Profesores.

1. Presentación del afiche incorporado en el Anexo 2.
2. ¿Qué características le asignan al trabajo de los Profesores en Formación Docente?
3. ¿Qué espacio entienden se le da a la voz de los Profesores?
4. En cuanto a la participación docente ¿qué experiencias tienen?
5. ¿Qué papel le otorgan a la participación en Formación Docente?
6. De lo expresado qué dirían es lo más importante.

Anexo 4

Pauta para Focus Group de estudiantes.

1. Presentación del afiche incorporado en el Anexo 2.
2. ¿Cómo se sienten como estudiantes de Formación Docente?
3. ¿Qué espacios entienden se les da a la voz de los estudiantes?
4. En cuanto a la participación estudiantil ¿qué experiencias tienen?
5. ¿Qué papel le otorgan a la participación en Formación Docente?
6. De lo expresado qué dirían es lo más importante.