

ARISTAS 2017

REPORTE 2

DISPOSITIVOS PARA LA PARTICIPACIÓN EN EDUCACIÓN PRIMARIA: TENSIONES Y DESAFÍOS



INEEd

Instituto Nacional de
Evaluación Educativa



Aristas

Evaluación Nacional
de Logros Educativos

Comisión Directiva del INEE: Alex Mazzei (presidenta), Alejandro Maiche, Limber Elbio Santos y Marcelo Ubal

Directora del Área Técnica: Carmen Haretche

Directora de la Unidad de Evaluación de Aprendizajes y Programas: Vivian Reigosa

La elaboración de este documento estuvo a cargo de: Cecilia Alonso y Diego Cuevasanta

Corrección de estilo: Federico Bentancor y Mercedes Pérez

Diseño y diagramación: Diego Porcelli

Foto de tapa: CEIP

Montevideo, 2020

ISSN: 2697-2786

© Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd)

Edificio Los Naranjos, Planta Alta, Parque Tecnológico del LATU

Av. Italia 6201, Montevideo, Uruguay

(+598) 2604 4649 – 2604 8590

ineed@ineed.edu.uy

www.ineed.edu.uy

Cómo citar: INEE. (2020). *Reporte de Aristas 2. Dispositivos para la participación en educación primaria: tensiones y desafíos*, Montevideo: INEE.

En la elaboración de este material se ha buscado que el lenguaje no invisibilice ni discrimine a las mujeres y, a la vez, que el uso reiterado de /o, /a, los, las, etcétera, no dificulte la lectura.

INTRODUCCIÓN¹



Propiciar la participación en la escuela implica la construcción de espacios para que la opinión de los distintos actores pueda incidir en la toma de decisiones respecto a la vida escolar (INEEd, 2018b). La participación, entendida como elemento primordial para el ejercicio de la ciudadanía, debe concretarse a partir de la práctica, ya que las personas aprenden a participar participando, más que aprendiendo qué es participar (Maturana y Verden-Zöllner, 1994).

El centro educativo se constituye como espacio propicio para desarrollar actividades fundamentadas en criterios democráticos como el fomento del diálogo, la deliberación, la solidaridad y la participación (Maturana y Verden-Zöllner, 1994; Tuvilla Rayo, 1998). En estas prácticas cotidianas se generan oportunidades para la participación genuina, con cierto potencial de influencia, facilitando la capacidad de todos los actores educativos para transformar o modificar características estructurales o de funcionamiento del centro educativo y para incidir en la solución de problemas reales.

En América Latina las reformas educativas orientadas a la autonomía de las escuelas han enfatizado la creación de espacios de participación para docentes, familias y alumnos y se han regulado los mecanismos para ello. Aún queda pendiente el desafío de pasar de lo normativo a la práctica real en los centros educativos (López, 2005). Desde la literatura se presuponen condiciones para que estas oportunidades no se queden en lo formal y puedan ser aprovechadas para lograr una participación auténtica (Oraisón, 2009; Stojnic Chávez y Sanz Gutiérrez, 2007). Para ello se requiere un trabajo sobre la propia cultura escolar —generalmente fundada sobre relaciones de poca horizontalidad, que operan a favor del mundo adulto—, y supone considerar condiciones culturales y micropolíticas de la escuela, que pasan por la forma de cómo se conciben las relaciones de poder al interior de ella y cómo estos espacios de participación se perciben por todos los actores (López, 2005).

Particularmente, el ejercicio de la participación infantil tiene como punto de quiebre en la historia la suscripción de los Estados a los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño. La Convención representa un viraje respecto a las concepciones dominantes sobre niños y niñas como objetos de derechos, ya que pasa a reconocerlos y estatuirlos como sujetos de derechos².

¹ Los aspectos introductorios de este reporte se basan en el marco conceptual del componente (INEEd, 2018a).

² Los artículos 12, 13, 14 y 15 consagran en forma clara y precisa los derechos de todo individuo menor de 18 años a opinar y expresarse libremente, a formar un juicio propio y a la libertad de asociación. El niño tiene derecho a opinar sobre asuntos de su interés y también tiene derecho a ser escuchado (art. 12). Para cumplir con tal fin tiene derecho a informarse e informar (art. 13), reunirse con otros (art. 15), y no existen restricciones según conciencia o religión (art. 14).

En Uruguay se ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, y los derechos de los niños, niñas y adolescentes están consagrados en nuestra legislación. A partir de la Ley General de Educación aprobada en 2008 (n° 18.437), se identifica un giro en el lugar que se le otorga a la participación de niños y adolescentes en el sistema educativo³.

El presente reporte tiene por objetivo realizar una aproximación acerca de cuáles son los dispositivos implementados en los centros educativos⁴ desde las perspectivas de los diferentes actores⁵, a partir de la información obtenida en Aristas, la Evaluación Nacional de Logros, en 2017 (INEEd, 2018b)⁶. Se propone indagar sobre el conocimiento acerca de su existencia y algunos aspectos de su implementación (quiénes participan, las tareas que desarrollan y las temáticas que abordan). Esta primera aproximación descriptiva permitirá obtener insumos para conocer las diferentes miradas e identificar el estado de situación en relación con los compromisos asumidos por el propio sistema educativo.

³ El artículo n° 9 de la Ley General de Educación se refiere a la "participación del educando como sujeto activo en el proceso educativo para apropiarse en forma crítica, responsable y creativa de los saberes".

⁴ Cabe destacar que el énfasis en la descripción de los dispositivos propuestos en la normativa vigente en nuestro país para la participación no implica desconocer la existencia y relevancia de valorar otros espacios de participación que pueden encontrarse en los centros educativos (actividades culturales, deportivas, recreativas, entre otras), así como la importancia de identificar los mecanismos de participación que se dan de forma espontánea en la interacción cotidiana entre los actores.

⁵ La información obtenida remite a maestros, directores, alumnos de sexto año de educación primaria y sus familiares.

⁶ La información se relevó a partir de cuestionarios autoadministrados. Se obtuvo la respuesta de 7.105 alumnos de sexto, 6.043 familias, 340 maestros y 239 directores.

DISPOSITIVOS PARA LA PARTICIPACIÓN EN LAS ESCUELAS URUGUAYAS



El documento *Orientaciones de políticas educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria. Quinquenio 2016-2020* plantea la necesidad específica de generar los mecanismos en educación primaria para la consolidación de una participación auténtica y efectiva, e indica propuestas para su concreción (CEIP, 2016).

Son tres los dispositivos sobre los que se profundizó en el marco del componente en Aristas (INEEd, 2018b), que involucran diferentes niveles de participación de alumnos, docentes, familias, y comunidad en general: representación de clase (delegados), Consejos de Participación y Comisión de Fomento.

Con relación al delegado de clase, no hay una disposición general para la implementación del dispositivo en las escuelas. La excepción se presenta en las escuelas de tiempo completo, que en su propuesta pedagógica integra instancias específicas para el desarrollo de asambleas de grupo, elección de delegados a nivel de aula y consejos de delegados a nivel de centro de forma periódica⁷.

Los Consejos de Participación fueron creados por la Ley General de Educación en su artículo 76. Tienen entre sus cometidos generar una serie de mecanismos que apunten a fortalecer la institución a través de la participación de directores, docentes, estudiantes, familias y comunidad en general. Entre sus funciones, el artículo destaca la potestad de realizar propuestas a la Dirección del centro educativo en relación a: el proyecto educativo, la suscripción de acuerdos y convenios con otras instituciones, la realización de obras, la obtención de donaciones y otros recursos extrapresupuestales, la determinación del destino de los recursos obtenidos y asignados, el funcionamiento y la realización de actividades sociales y culturales (artículo 77). Cada subsistema reglamenta su conformación. Para primaria, la circular n° 259 de febrero de 2010, en su artículo 2, establece: además del director y el presidente de la Comisión de Fomento, dos padres o madres, dos representantes de la comunidad, dos maestros y un máximo de cuatro alumnos. Al mismo tiempo, se sugiere que los alumnos que participen sean algunos de grados superiores (artículo 4).

La participación formal de las familias en las instituciones educativas se da a través de la Comisión de Fomento, la cual está dispuesta en el artículo 5 de la ley n° 8.012 de 28 de octubre de 1926, y prevé la participación de los padres en el proceso de contratación de

⁷ Acta n° 90, resolución 21, punto 7.4 de 1998 emitida por la Administración Nacional de Educación Pública, en la que se expone la propuesta pedagógica de las escuelas de tiempo completo.

servicios, así como su colaboración en la organización de eventos, como la celebración de actos patrios, la recepción de personalidades en los centros, la ceremonia de clausura de cursos, las excursiones con fines recreativos o instructivos y su respectivo acompañamiento.

Desde un enfoque que pretende fomentar una ciudadanía informada y activa, los dispositivos y espacios escolares que buscan potenciar la participación y el involucramiento de los diversos actores en la toma de decisiones en el centro educativo deberían apuntar a la promoción de formas democráticas de pensamiento (Althof y Berkowitz, 2006). Participar implica el reconocimiento de los propios actores en relación con la potencialidad de incidencia que tienen para la transformación de su realidad.

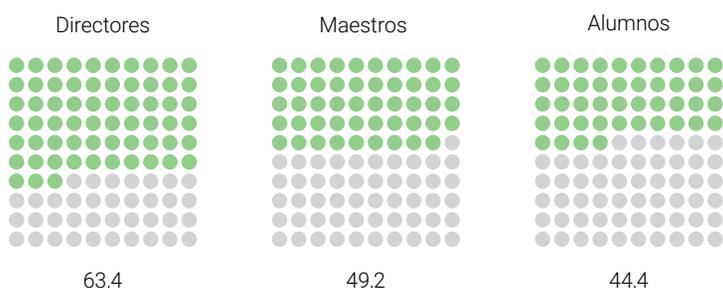
LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DISPOSITIVOS PARA LA PARTICIPACIÓN SEGÚN LA PERCEPCIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES

Con el objetivo de dar cuenta de la multiplicidad de formas de percibir la instauración de los diferentes dispositivos para la participación es que se presenta, en primer lugar, la percepción de los actores respecto a la existencia de estos dispositivos en el centro educativo. El reconocimiento de la presencia del dispositivo entre directores, docentes y alumnos puede dar cuenta de las formas en las que estos actores se apropian de los diferentes espacios legitimados institucionalmente para la participación (Feito Alonso, 2011). En consecuencia, además de presentar la información por actor, se realiza un análisis de concordancia entre actores a la interna de cada grupo. Luego se profundiza en algunas características de su implementación.

La descripción se realiza a partir de aquellos dispositivos que tienen el foco en los alumnos (delegados y Consejo de Participación), para luego profundizar en el dispositivo con menor cantidad de actores participantes (Comisión de Fomento).

DELEGADOS DE CLASE

GRÁFICO 1
EXISTENCIA DE DELEGADO DE CLASE EN SEXTO AÑO DE PRIMARIA, POR ACTOR
EN PORCENTAJES



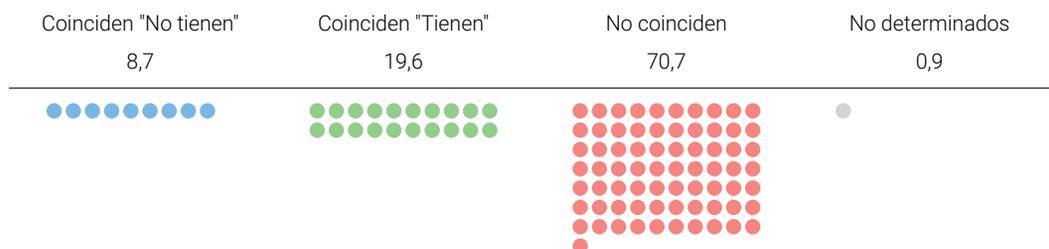
Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

En relación con la existencia de delegados de clase, se obtuvo información para tres actores (alumnos, maestros y directores). La mayoría de los directores afirma que los alumnos de sexto año tienen delegados (63,4%), mientras que entre los docentes y alumnos las proporciones son más bajas: 49,2% y 44,4%, respectivamente.

Para identificar los acuerdos y desacuerdos entre distintos actores vinculados al mismo grupo (análisis de concordancia), se consideró como válida la respuesta dada por la mayoría simple de los miembros de cada grupo, dejando como grupo no determinado aquel en el que el porcentaje de respuestas afirmativas y negativas fuera el mismo (50% de los miembros de un grupo sostienen que tienen delegado de clase y el otro 50% sostiene que no)⁸.

Al realizar este análisis se destaca el nivel de no concordancia entre diferentes actores en cuanto a la existencia de delegados de clase: para el 70,7% de los grupos no se obtiene acuerdo entre las respuestas de los directores, docentes y alumnos. Por su parte, el 19,6% de los grupos coinciden entre los tres actores en la existencia del dispositivo, y el 8,7% coincide en la no existencia (gráfico 2). Finalmente, para menos del 1% de los grupos no fue posible determinar la existencia del dispositivo, ya que la misma proporción de miembros dentro del grupo manifestó tener y no tener delegado.

GRÁFICO 2
COINCIDENCIA ENTRE ALUMNOS, DOCENTES Y DIRECTORES SOBRE LA EXISTENCIA DE DELEGADOS DE CLASE POR GRUPO
 EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

Un segundo elemento en el análisis de este dispositivo consistió en describir cómo los actores perciben su implementación. A partir del reporte de los alumnos, se profundizó en la forma en la que se eligieron y la diversidad de tareas que cumplen los delegados⁹.

Según el informe de Aristas 2017, la mayoría de los alumnos que manifiestan tener delegado de clase (55,3%) sostienen que lo eligen a través de mecanismos de representación tradicional, es decir, se proponen entre los compañeros y luego son votados por el grupo (INEEd, 2018b).

⁸ Aristas se aplicó en un total de 371 grupos con distintas coberturas por instrumento (cuestionario de contexto para: director, familia, alumno y docente) (INEEd, 2018b). Para el desarrollo de este análisis se eliminaron los grupos en los que faltaba información de alguno de los actores, conformando un total de 321 grupos.

⁹ En la aplicación del estudio piloto llevado a cabo en 2016 se incluyó una pregunta de carácter abierto, con la finalidad de recabar mayor información respecto a la diversidad de tareas que los delegados de clase llevan a cabo en sexto año de primaria en nuestro país. Luego, a partir de la codificación de estas respuestas abiertas, se elaboraron las opciones de respuestas cerradas para la aplicación definitiva de Aristas, que se presentan en el gráfico 3. Estas respuestas son las proporcionadas por los alumnos que sostienen tener delegados de clase.

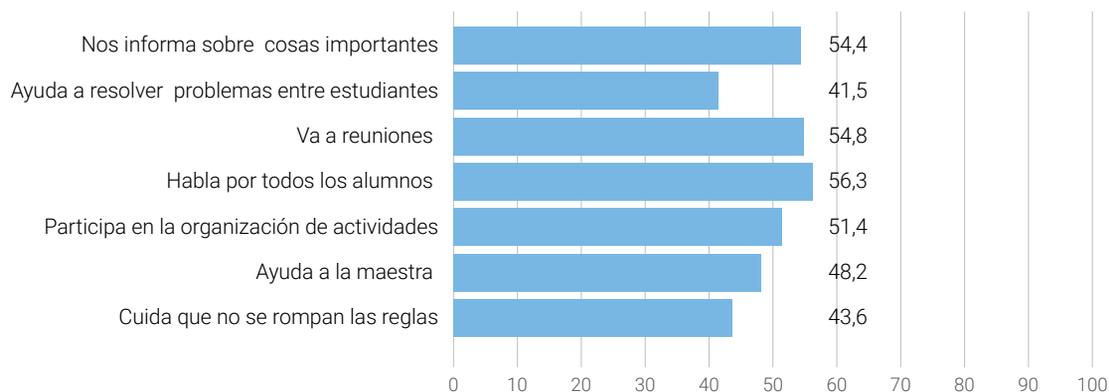
Las tareas reportadas por los alumnos pueden ser categorizadas con respecto al protagonismo que tiene el delegado en su realización. Algunas tienen mayor relación con la dinámica de procesos representativos, mientras que otras refieren al funcionamiento del delegado como alumno ayudante de la maestra en el aula o el centro (Granizo, 2011).

Según el reporte de los alumnos existe una importante variabilidad con relación a la ejecución de los distintos tipos de tareas. El gráfico 3 presenta las percepciones de los alumnos sobre las tareas que realizan los delegados de clase (muchas veces o casi siempre).

Una proporción sensiblemente mayor¹⁰ refiere a las típicas tareas de corte representativo; a saber: va a reuniones (54,8%), habla por todos los alumnos (56,3%), nos informa de cosas importantes (54,4%), participa en la organización de actividades (51,4%). Es algo menor la frecuencia en la que se realizan actividades vinculadas a una función de asistente: ayuda a la maestra (48,2%), cuida que no se rompan las reglas (43,6%) y ayuda a resolver problemas entre estudiantes (41,5%).

No obstante, esta distribución da cuenta que los delegados realizan ambos tipos de perfiles de tareas. En futuras aproximaciones se profundizará respecto a cómo el desarrollo de unas u otras se vincula con otros aspectos de la participación estudiantil.

GRÁFICO 3
ACTIVIDADES QUE REALIZA EL DELEGADO SEGÚN LOS ALUMNOS QUE MANIFIESTAN TENER DELEGADOS
EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

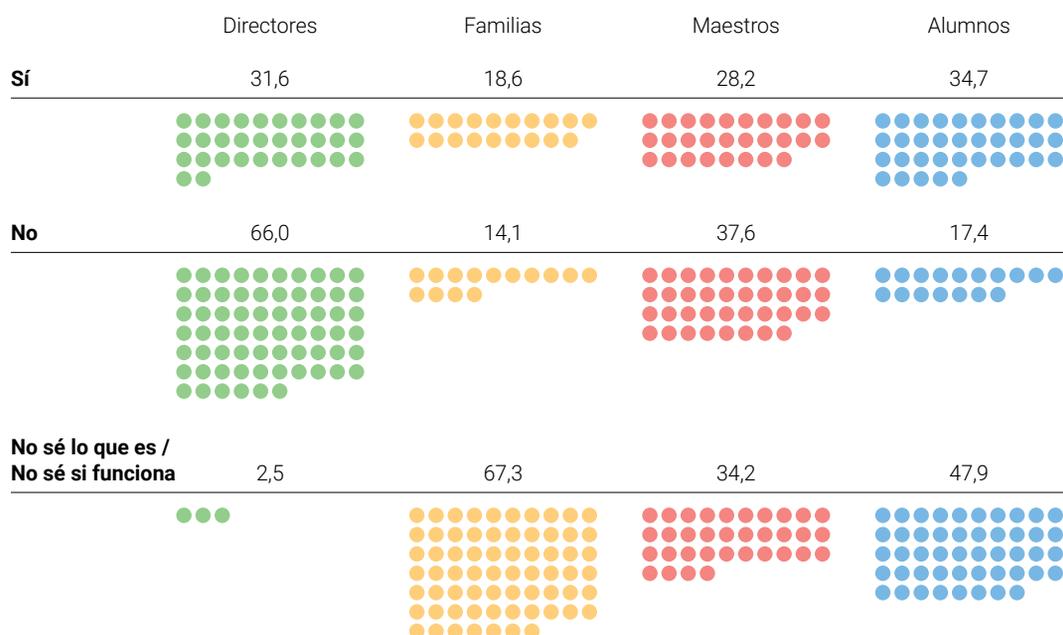
CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN

Para indagar sobre la existencia del Consejo de Participación se obtuvo información reportada por alumnos, maestros, directores y referentes familiares de los estudiantes. La proporción de estudiantes, directores y maestros que manifiesta que en su escuela hay Consejo de Participación es similar, no obstante, desciende entre las familias (34,7%, 31,6%, 28,2% y 18,6%, respectivamente).

¹⁰ La diferencia entre proporciones es significativa a un 95% de confianza, comprobada mediante el test de comparaciones múltiples para proporciones (6 pruebas de a pares) usando la cota de Bonferroni (se toma $\alpha=0.05/6$).

Respecto al no funcionamiento del dispositivo en el centro las opiniones se dividen entre quienes sostienen que no funciona el dispositivo, 66% de los directores, y quienes manifiestan desconocer tanto el funcionamiento como el dispositivo en sí, 67,3% de las familias, 47,9% de los alumnos y 34,2% de los maestros.

GRÁFICO 4
FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN, POR ACTOR
EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

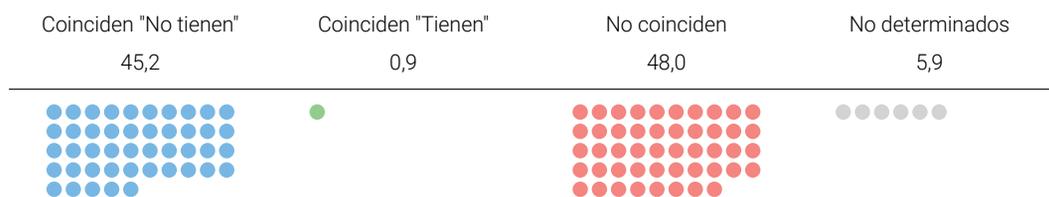
Al realizar el análisis de las concordancias a nivel de grupo sobre la puesta en práctica de este dispositivo, aumenta la proporción de acuerdos en comparación al observado para delegados de clase. En el 45,2% de los grupos las respuestas de alumnos, docentes y directores coinciden en que no hay Consejo de Participación en la escuela. De todas maneras, un porcentaje importante de los grupos (48%) no presentan coincidencia entre los actores¹¹. A modo de ejemplo, en estos grupos puede encontrarse que mientras el director y el maestro coinciden en la existencia del dispositivo, las familias y los alumnos responden que no.

Para abordar algunos aspectos de su implementación se consultó a directores y referentes de las familias sobre la actuación en el Consejo de Participación y las temáticas que este trató durante el año lectivo 2017¹².

¹¹ Cabe recordar que para determinar la existencia del dispositivo por grupo entre familia y alumnos se consideró como válida la respuesta dada por la mayoría simple de los miembros de cada grupo.

¹² Estas preguntas fueron respondidas por aquellos directores y familiares que afirmaron que en su centro educativo funciona el Consejo de Participación.

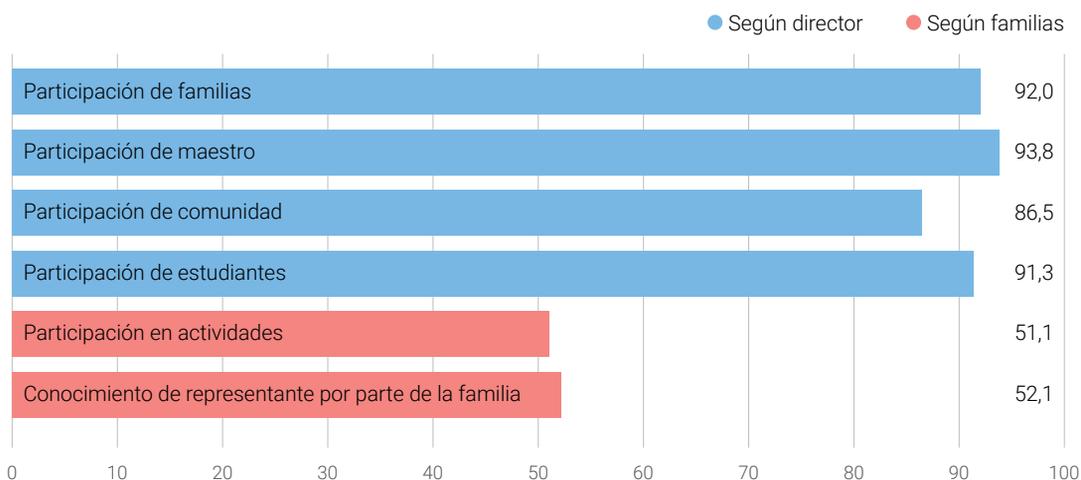
GRÁFICO 5
COINCIDENCIA ENTRE ALUMNOS, DOCENTES, DIRECTORES Y REFERENTES FAMILIARES SOBRE LA EXISTENCIA DE CONSEJO DE PARTICIPACIÓN POR GRUPO
 EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

Se consultó a directores sobre quiénes participan en los Consejos de Participación. Más de un 85% dijo que lo hacen familias, maestros, comunidad y estudiantes. En cambio, cuando se consultó a las familias por su propia participación, el 51,1% afirma que alguien del hogar participó alguna vez en actividades organizadas por el Consejo de Participación. A su vez, el 52,1% de los referentes familiares manifestó que conoce al menos un representante en el Consejo de Participación.

GRÁFICO 6
QUIÉNES PARTICIPAN DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN, SEGÚN PERSPECTIVA DEL DIRECTOR Y FAMILIA
 EN PORCENTAJES



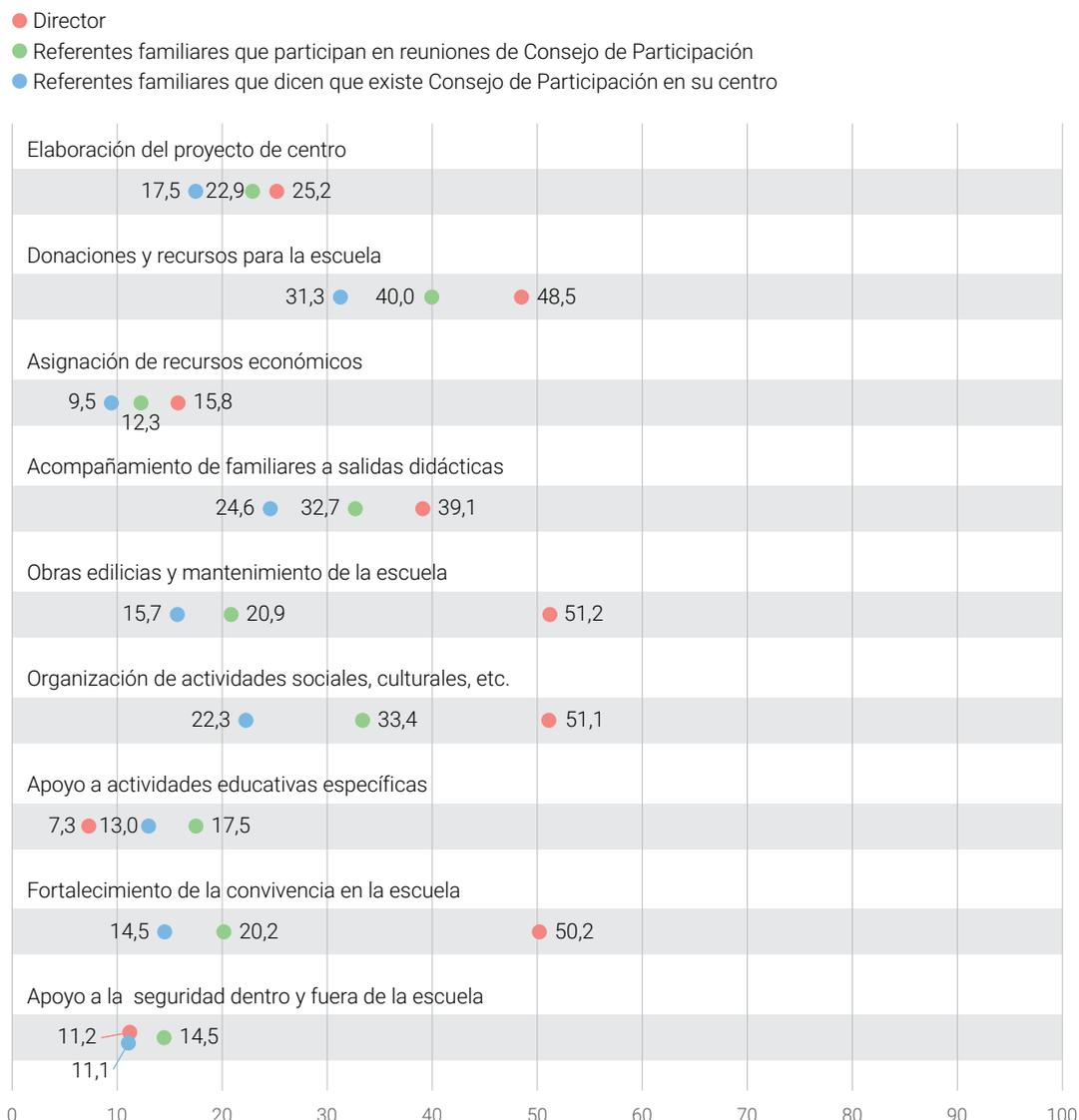
Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

Tal como se presentó en la descripción del dispositivo, el Consejo de Participación tiene entre sus potestades la presentación de propuestas respecto a una serie de temas a trabajar con los actores educativos. A continuación, se presenta la proporción de respuestas afirmativas para el tratamiento de diversos temas desde la percepción de directores y referentes familiares¹³. Las opiniones de las familias se presentan diferenciadas entre los referentes familiares que reportan que existe Consejo de Participación en su centro y aquellos que, además de identificar su existencia, manifiestan participar de las reuniones.

¹³ Para los alumnos no se incluyeron preguntas respecto a la implementación del dispositivo, solo se indagó sobre su conocimiento con relación a la existencia/funcionamiento.

En el caso de los directores, los temas más abordados son las obras edilicias y mantenimiento de la institución (51,2%), y la organización de actividades culturales, sociales o recreativas (51,1%). En las familias, el tema que apareció con mayor frecuencia fue el de donaciones y recursos para la escuela. Entre las familias que participan del Consejo de Participación, el tema es mencionado por el 40%, en cambio, cuando conocen la existencia de Consejo de Participación pero no participan, la mención al tema es algo menor (31,3%) (gráfico 7).

GRÁFICO 7
TEMAS ABORDADOS EN EL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN, SEGÚN OPINIÓN DE LOS ACTORES
 EN PORCENTAJES



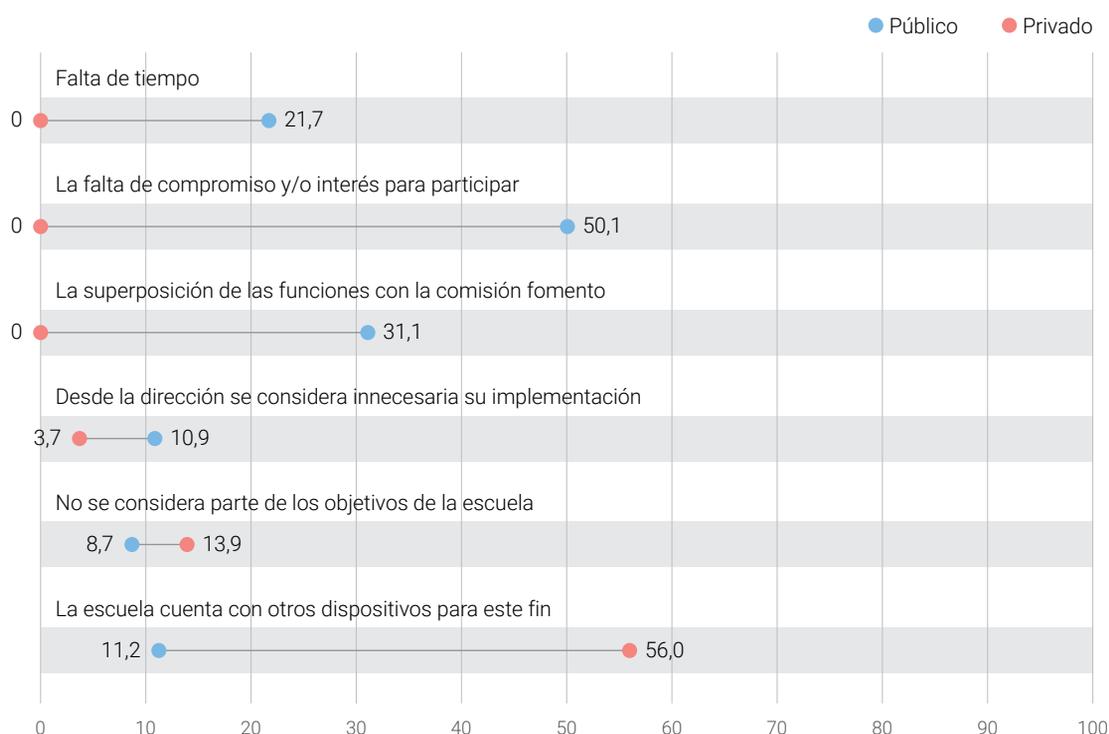
Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aritas Primaria 2017.

Nota: estas preguntas fueron respondidas por aquellos directores que afirmaron que en su centro educativo funciona el Consejo de Participación.

Un elemento a destacar es que ninguno de los temas citados supera el 52% de las menciones en ninguno de los dos actores. Los directores son quienes en mayor proporción manifiestan haber abordado las diferentes temáticas, con la excepción de “apoyo en actividades educativas específicas” y “apoyo a la seguridad dentro y fuera del centro”, y son las familias las que mencionan su abordaje en mayor medida. Para todos los temas consultados, las menciones aumentan entre los referentes familiares que participan de reuniones del Consejo de Participación, con relación a quienes no lo hacen. No obstante, la distancia entre las menciones de directores y referentes familiares es más grande en temáticas como “fortalecimiento de la convivencia en la escuela”, “organización de actividades sociales, culturales, etc.” y “obras edilicias y mantenimiento de la escuela”.

Considerando que los Consejos de Participación tienen corta trayectoria en su implementación, se consultó a los directores (responsables de articular su funcionamiento en los centros educativos) que manifestaron su no existencia sobre las dificultades identificadas para la implementación (gráfico 8).

GRÁFICO 8
OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN, SEGÚN DIRECTORES
 EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

Nota: estas preguntas fueron respondidas por aquellos directores que afirmaron que en su centro educativo no funciona el Consejo de Participación.

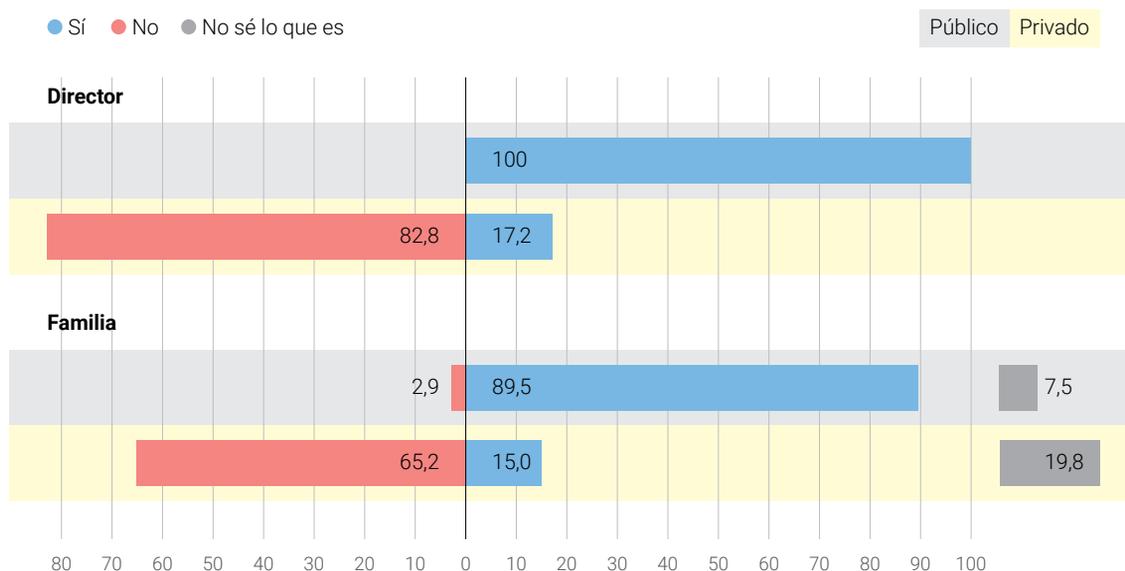
Se observan énfasis diferentes respecto a los obstáculos que identifican los directores de instituciones públicas y privadas. En las instituciones públicas todos los obstáculos son mencionados, y los más frecuentes son la falta de compromiso e interés para participar por parte de los actores de la comunidad educativa (50,1%), la superposición de tareas con

la Comisión de Fomento (31,1%) y la falta de tiempo (21,7%). Los obstáculos reportados en las instituciones privadas no tienen menciones en todas las opciones presentadas, y lo más señalado es la existencia de otros dispositivos destinados a los fines del Consejo de Participación (56,0%).

COMISIÓN DE FOMENTO

Sobre el funcionamiento de la Comisión de Fomento se obtuvo información proveniente de directores y referentes familiares para el ámbito público y privado. En el caso de las instituciones públicas, el 100% de los directores reportaron la existencia de la Comisión de Fomento, mientras que una amplia mayoría de las familias respondió afirmativamente (89,5%). En el caso de las instituciones privadas, el porcentaje de directores y familiares que reportaron la existencia de la Comisión de Fomento fue similar (17,2% y 15%, respectivamente). Considerando que este es un dispositivo regulado para el sector público, será pertinente en futuras aproximaciones profundizar en las características que estos asumen en el sector privado.

GRÁFICO 9
FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE FOMENTO, EN SEXTO AÑO DE PRIMARIA, POR ACTOR
 EN PORCENTAJES

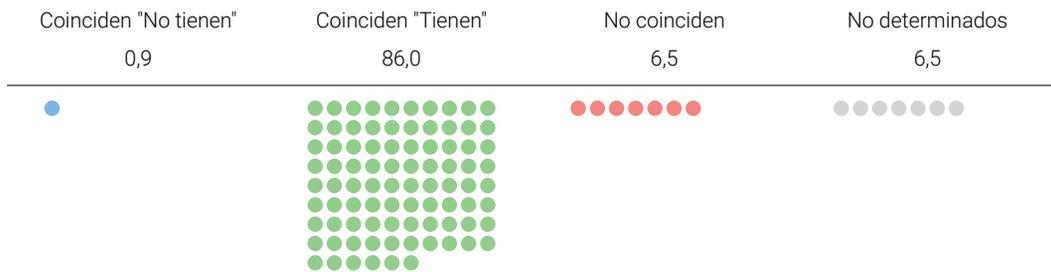


Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

Al observar la concordancia a nivel de grupo entre los actores se destaca que este es el dispositivo que obtiene una mayor proporción de acuerdos. En el 86% de los grupos los referentes familiares y los directores están de acuerdo en la existencia del dispositivo. Los porcentajes de no concordancia son considerablemente inferiores a los observados en los demás dispositivos (6,5%).

GRÁFICO 10

COINCIDENCIA ENTRE DIRECTORES Y REFERENTES FAMILIARES SOBRE LA EXISTENCIA DE COMISIÓN DE FOMENTO POR GRUPO
EN PORCENTAJES



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

La Comisión de Fomento tiene entre sus principales objetivos para la colaboración con las autoridades escolares la gestión y obtención de recursos y la organización de actividades sociales, culturales y recreativas con fines de extensión educativa para la institución¹⁴. En este sentido, en lo que refiere a la implementación del dispositivo, se consultó a las familias su participación en distintas actividades. También se les consultó a las familias y a los directores cuáles fueron las temáticas abordadas en las instancias de encuentro.

Según lo reportado por las familias, su participación en las actividades de la Comisión de Fomento se da fundamentalmente a partir de los aportes económicos (56%). Se destaca que la participación en las demás instancias por las que se indagó es menor al 18%.

GRÁFICO 11

PARTICIPACIÓN DE LAS FAMILIAS EN ACTIVIDADES DE LA COMISIÓN DE FOMENTO
EN PORCENTAJE DE MENCIONES AFIRMATIVAS



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

Las opiniones de las familias se presentan divididas entre los referentes familiares que reportan que existe la Comisión de Fomento en su centro y aquellos que, además de identificar su existencia, manifiestan participar de las reuniones (gráfico 12).

¹⁴ Para mayor información revisar los artículos 25 a 28 del Reglamento de Comisión de Fomento Escolar de la ANEP, de 2004.

GRÁFICO 12

TEMAS ABORDADOS EN LA COMISIÓN DE FOMENTO, SEGÚN OPINIÓN DE LOS ACTORES EN PORCENTAJES

- Director
- Referentes familiares que participa en reuniones de la Comisión de Fomento
- Referentes familiares que dicen que existe Comisión de Fomento en su centro



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de Aristas Primaria 2017.

Los directores son quienes en mayor proporción manifiestan haber abordado las diferentes temáticas. No obstante, desde la perspectiva de ambos actores se coincide en que los temas más trabajados son, por una parte, los vinculados a la gestión de recursos (obtención de donaciones y recursos para la escuela, obras edilicias y mantenimiento de la escuela y asignaciones de recursos económicos), y, por otra parte, las temáticas vinculadas a la organización de actividades sociales y culturales, así como el acompañamiento de familiares en salidas didácticas. Al igual que lo que se observa para el Consejo de Participación, cuando se reportan las respuestas de aquellos referentes familiares que participan de las reuniones de la Comisión de Fomento las menciones afirmativas al tratamiento de los temas crecen de forma considerable.



DISCUSIÓN



Existe un conjunto de dispositivos estipulados por la normativa del sistema educativo para propiciar la participación de los diversos actores. A partir de la información relevada se constata que no todos cuentan con el mismo conocimiento y son variables las percepciones en relación con las actividades que desarrollan en ellos. En el siguiente apartado se exploran algunas hipótesis que permiten reflexionar sobre estos hallazgos.

Lo primero que resulta relevante destacar son las diferencias en la percepción de la existencia según el dispositivo que se trate y el actor al que se interroga.

La participación estudiantil a través del dispositivo de delegado de clase en sexto año de primaria no es universal. Los directores afirman su existencia en mayor proporción que alumnos y maestros, entre quienes, en términos generales, la concordancia es mayor. No obstante, es muy baja la coincidencia de respuestas entre los actores respecto a la existencia del delegado en cada grupo, lo cual puede estar dando cuenta de dificultades en la identificación del rol y sus funciones.

Una hipótesis para interpretar las diferencias en el reconocimiento de la presencia del dispositivo entre directores, docentes y alumnos puede ser por una sobreestimación de la existencia del dispositivo por parte de los directores, debido al rol como gestores de la institución y el “deber ser” en relación al lugar formal otorgado al dispositivo como uno de los principales mecanismos de participación estudiantil. Esta discrepancia podría estar revelando cierta brecha en las interacciones que deben producirse entre los gestores institucionales y los docentes y alumnos en lo que se refiere a este dispositivo de participación en particular.

Al mismo tiempo, existen percepciones más heterogéneas por parte de estudiantes y docentes frente a este dispositivo, que darían cuenta de las tensiones entre la existencia formal del rol y su apropiación por parte de los alumnos (Feito Alonso, 2011) y docentes. Estos aspectos deberán ser profundizados a la luz de los perfiles de tareas que se desarrollan y otras dimensiones de la participación estudiantil.

El Consejo de Participación tampoco está exento de las diferencias en las percepciones de los actores respecto a su existencia en los centros educativos. Mientras que para directores, maestros y alumnos la proporción que sostiene el funcionamiento del dispositivo es similar, para los referentes familiares es menor. Se destaca la alta proporción de referentes familiares y alumnos que manifiestan no saber lo que es o si funciona.

Entre las instituciones públicas se observan varios obstáculos para su implementación. Según los directores, los más frecuentes son la falta de compromiso e interés para participar por parte de los actores de la comunidad educativa, la superposición de tareas con la Comisión de Fomento y la falta de tiempo. Entre las privadas la respuesta con mayor frecuencia es la referente a la existencia de otros dispositivos destinados a los fines del Consejo de Participación. En este sentido, sería pertinente profundizar en cuáles son esos otros dispositivos destinados a la participación, sus objetivos y formas en las que se trabaja, a fin de poder identificar diferencias y similitudes con el Consejo de Participación. Considerando que uno de los ejes principales en los que se sustenta la educación uruguaya es entenderla como derecho humano, es pertinente reflexionar sobre los alcances de la normativa vigente y la necesidad de que se extienda a todos los ámbitos institucionales, independientemente del tipo de gestión que tenga el centro, a fin de velar por el cumplimiento de la participación como derecho.

La Comisión de Fomento resulta ser el dispositivo donde se observa la mayor coincidencia en la identificación de su existencia por parte de familias y directores. Al indagar sobre la participación y las temáticas abordadas en el marco de los Consejos de Participación y de las Comisiones de Fomento, los directores manifiestan que todos los actores participan, al tiempo que abordan en mayor o menor medida un conjunto de temáticas en estos dispositivos. Por su parte, las familias sostienen un conocimiento menor sobre el abordaje de las temáticas. No obstante, cuando se indaga entre aquellos referentes familiares que participan de reuniones en ambos dispositivos, el conocimiento es mayor. Las actividades que se identifican como las más abordadas son las vinculadas a la donación y el aporte de recursos materiales para la escuela.

Al observar la diversidad en las percepciones de los actores, donde un dispositivo no es percibido de igual manera en su existencia e implementación, se evidencia un desafío para la efectiva participación (Feito Alonso, 2011). Particularmente, en la identificación y plausible apropiación de los Consejos de Participación y las Comisiones de Fomento puede ocurrir que el tiempo de implementación del dispositivo tenga un efecto sobre una efectiva apropiación de los dispositivos. En el caso de la Comisión de Fomento, que cuenta con larga data en su implementación (vigente desde 1926), hay una alta coincidencia entre actores en comparación al Consejo de Participación, que fue creado con la Ley General de Educación en el 2008.

A su vez, se constató un solapamiento en las temáticas que abordan la Comisión de Fomento y el Consejo de Participación: las percepciones de los diferentes actores no parecen mostrar diferencias en los temas abordados en cada uno de ellos, y parte de los directores consultados lo plantean como uno de los desafíos a la implementación de los Consejos de Participación.

Es preciso problematizar en qué se sustentan estas afirmaciones. Una primera reflexión podría ir en la dirección de identificar la poca claridad en la operacionalización de objetivos y roles de ambos dispositivos. No obstante, es importante repensarlos a la hora de favorecer espacios de participación que trasciendan los aportes económicos o materiales para lograr una efectiva participación en otras dimensiones contempladas, sobre todo desde los Consejos de Participación, que apuntan a una mayor incidencia en la institución educativa en instancias de carácter socioeducativo (por ejemplo, elaboración de proyecto, actividades culturales y educativas).

La implementación de este dispositivo implica una novedad en las lógicas de participación del sistema educativo, tanto desde los objetivos que propone cómo de los actores que involucra. Es pertinente estudiar si la estructura que plantea se adecua a las demandas y a las formas de participación de los alumnos, sus familias y demás actores de la comunidad.

En la identificación de obstáculos, una proporción relevante de directores sostiene la falta de compromiso para la participación, y contar con otros espacios para este fin. Estos resultados deben ser leídos a la luz de las múltiples tareas que están a cargo de la dirección en tensión con la posibilidad de generar otros espacios de retroalimentación.

Cabe recordar que, desde su diseño, el Consejo de Participación habilita la participación de los actores con relación a aspectos pedagógicos, elementos que hasta el momento han estado circunscritos exclusivamente a los docentes. Esto presenta el desafío de otras formas de pensar los espacios de participación de alumnos, familias y docentes en la institución escolar y en consecuencia interpela los roles que cada uno desarrolla en el centro.

La descripción aquí presentada es un insumo que permite aproximarse a la comprensión de la complejidad del fenómeno que deberá ser complementada a partir de otros estudios. Poner en tensión los diferentes dispositivos de participación al indagar sobre la percepción de su existencia y formas de implementación pretende poner sobre la mesa la necesidad de repensar estos dispositivos y las formas en las que son trabajados en las instituciones educativas. Invita a reflexionar sobre los tiempos y espacios que habilitan la participación de los múltiples actores, su flexibilidad y adaptabilidad a las realidades de cada comunidad educativa. Ahondar en esta temática permitirá ir construyendo una participación efectiva de los diferentes actores en las escuelas para favorecer cada vez más su potencial impacto en otras dimensiones de la vida escolar.



BIBLIOGRAFÍA



ALTHOF, W. y BERKOWITZ, M. (2006). Moral Education and Character Education: Their Relationship and Roles in Citizenship Education. *Journal of Moral Education*, 35(4), 495-518. <https://doi.org/10.1080/03057240601012204>

CEIP. (2016). *Orientaciones de políticas educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria Quinquenio 2016-2020*. Recuperado de <http://www.ceip.edu.uy/documentos/2017/ceip/OpeCEIP2016-2020.pdf>

FEITO ALONSO, R. (2011). *Los retos de la participación escolar*. Madrid: Morata.

GRANIZO, L. (2011). *El papel de la participación del alumnado en los institutos de educación secundaria*. Universidad Autónoma de Madrid.

INEEd. (2018a). *Aristas. Marco de convivencia y participación en sexto de educación primaria*. Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Marcos/Aristas-Marco-Convivencia-Participacion-Primaria.pdf>

INEEd. (2018b). *Aristas 2017. Informe de resultados de tercero y sexto de educación primaria*. Recuperado de <https://aristas2017.ineed.edu.uy/InformeAristas2017.pdf>

LÓPEZ, N. (2005). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Buenos Aires: UNESCO.

MATURANA, H. y VERDEN-ZÖLLER, G. (1994). *Amor y Juego. Fundamentos olvidados del ser humano desde el patriarcado a la democracia*. Santiago de Chile: JC Saez.

ORAIÓN, M. (2009). Participación, escuela y ciudadanía: perspectiva crítica y praxis política. *Revista Investigación en la escuela*, 68, 39-50. Recuperado de <https://revistascientificas.us.es/index.php/IE/article/view/7113/6271>

STOJNIC CHÁVEZ, L. y SANZ GUTIÉRREZ, P. (2007). Democratizando la gestión educativa regional. Dilemas y posibilidades de los Consejos Participativo Regionales de Educación (COPARE). En *PROEDUCA-GTZ*. Lima: PROEDUCA-GTZ.

TUVILLA RAYO, J. (1998). *Educación en Derechos Humanos. Hacia una perspectiva global*. Bilbao: Desclée de Brouwer.



INEEd

Instituto Nacional de
Evaluación Educativa



Aristas

Evaluación Nacional
de Logros Educativos