

Apuntes para el análisis de la participación en experiencias educativas y sociales

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXX, núm. 4, pp. 9-50

Javier Corvalán*
Gabriela Fernández**

RESUMEN

Este trabajo analiza el concepto de participación en el campo de la acción y de la política social; se propone una definición *ad hoc* y se lo examina desde cuatro marcos teóricos de las ciencias sociales. Luego, el análisis se centra en el campo específico de la participación en educación, a partir de cuatro enfoques disciplinarios (económico, político-administrativo, pedagógico y teorías del aprendizaje, y gestión educativa). En la segunda parte se explica la participación desde el marco de las políticas sociales y educativas actuales, en Chile y América Latina. Las conclusiones apuntan a la necesidad de hacer explícitas las diferencias entre las matrices conceptuales utilizadas para pensar la participación, en los momentos de diseño, ejecución y evaluación de los programas y las intervenciones sociales.

ABSTRACT

In this work an *ad hoc* definition is proposed for the analysis of social and political action. The first part of the analysis is centered upon four mayor theoretical frames developed in social sciences: economical theory, public administration, theory of education and learning, and educational management. Then, the analysis is focused on the specific field of participation in education. In the second part of the work, the issue of participation is explained from the reference point of view of the social and educative policies that are being developed in Chile an Latin America nowadays. The conclusion point out the need for making clear differences between the conceptual matrixes used for the analysis of participation, in the moment when the processes of design, execution and evaluation of programs and social interventions have been executed.

* Antropólogo, Doctor en Sociología del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, Chile (CIDE). Email: corvala@cide.cl

** Trabajadora social, Magister en Gestion y Políticas Públicas, investigadora del CIDE. Email: gfernand@cide.cl

INTRODUCCIÓN: ORIGEN Y PROPÓSITO DEL ARTÍCULO

El origen de este trabajo es una investigación realizada en el área de Participación y Ciudadanía del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), tendiente a estudiar aspectos del discurso sobre la participación en la Reforma Educativa en Chile y la interpretación que de él hacen los diferentes actores involucrados.

El desarrollo teórico de tal investigación nos enfrentó a la problemática de definir operacionalmente el concepto de *participación*, uno de los términos más utilizados en la investigación y la política social actual, pero al mismo tiempo uno de los menos definidos en la discusión corriente de estos temas. Más aún, en torno a la necesidad y al deseo de la participación parece haber un consenso posmoderno en el que coinciden y confluyen diversas ideologías, desde el neoliberalismo hasta el comunitarismo. La participación aparece como un concepto obligado de nuestro tiempo, sobre todo en los dominios de la planificación, la intervención y la política social.¹ En efecto, pareciera ser que cualquier iniciativa en esos campos explica algún tipo de fracaso o promete algún nivel de éxito, dependiendo si cuenta con poca o mucha participación.

La justificación de estas páginas, que no pretenden ser más que una breve aportación a la discusión, tiene que ver con tal panorama, y en particular con explorar el concepto de participación desde perspectivas y tradiciones distintas, con examinarlo a partir de las propuestas recientes en política social y educativa, y finalmente con proponer un conjunto de categorías, que a manera de modelo de análisis podrían servir para estudiar empíricamente experiencias, en especial educativas, que incorporan la participación social como uno de sus elementos centrales.

¹ Por ejemplo, se puede observar la incorporación de la participación en el discurso oficial de las políticas sociales del gobierno actual (MIDEPLAN, 1996), así como también en la oposición de derecha (Larroulet, 1994; Lavín, J., 1995).

I. LA PARTICIPACIÓN DESDE LAS CIENCIAS SOCIALES Y LA INTERVENCIÓN SOCIAL

A. Conceptualización de la participación

Aquí revisaremos rápidamente una posible conceptualización de la participación desde diferentes perspectivas analíticas de las ciencias sociales. Nuestro postulado más básico es que la participación es una conducta observable en el nivel del individuo. Por lo tanto, no se encuentra exclusivamente en el nivel de las representaciones ni de la ideología, sino que también se puede dar cuenta de ella en cuanto fenómeno objetivable y operacionalizable mediante indicadores. En términos más estrictamente definicionales pensamos que la participación puede ser entendida como la asociación del individuo con otro(s) en situaciones y procesos más o menos estructurados y en relación con objetivos finales medianamente claros y conscientes, o bien con resultados no conscientes para el individuo, pero significativos desde la perspectiva del sistema social. Mediante esta asociación o cooperación con otros, el individuo adquiriría un mayor ejercicio del poder. Esta adquisición de poder no sería posible para él si permaneciese aislado o sin asociarse, y esto último influiría también en la creación de un fenómeno o resultado objetivo.

Finalmente, y como consecuencia de esta argumentación, planteamos que toda participación sería el paso de una conducta individual a una colectiva,² es decir, y tal como lo afirmamos al comienzo, sería la asociación o cooperación intencionada del individuo con un otro. Las preguntas y discusiones fundamentales tienen que ver, como lo desarrollaremos un poco más adelante, con la naturaleza de la acción colectiva desencadenada, las expectativas de los individuos puestas en ella y las valoraciones y efectos positivos adjudicados a la misma. En este sentido, la naturaleza de la acción colectiva desencadenada mediante la participación, sea como una reafirmación de la individualidad o como una nueva realidad supraindividual, está en la

² El tema de la acción colectiva está muy presente en la reflexión social de este siglo y tiene, desde perspectivas distintas, implícita la noción de participación social, como por ejemplo en Smelser (1963) y Olson (1978).

base de las distintas tradiciones de estudio y de promoción de la participación, las que exponemos más adelante. Respecto a esta última idea, las distintas tradiciones levantan la pregunta de si la participación es válida e importante en cuanto genera movilización y actores sociales, o bien si ante todo reafirma una satisfacción de necesidades en el individuo y lo potencia sin constituir necesariamente una entidad supraindividual nueva.

Ahora bien, aunque se trate de una conducta observable en el individuo, esto no implicaría, necesariamente, por lo dicho en el párrafo anterior, que ella sea reducible, como unidad de análisis, sólo al individuo, sino que podría ser analizada también como un fenómeno colectivo supraindividual.³ Esto tampoco implicaría que aun cuando observemos que un individuo participa en una determinada situación, éste sea plenamente consciente de tal participación. Por último, una conducta podría ser considerada participativa a partir de su origen y dinámica (de acuerdo con lo expresado por individuos que la protagonizan), o bien por sus efectos (desde la visión de un observador externo), o por una simultaneidad de ambos elementos. Todas estas distinciones tienen su campo de discusión en los diferentes enfoques de las ciencias sociales que revisaremos más adelante.

La principal pregunta que está en la base de esta reflexión es cómo, a partir de diferentes perspectivas paradigmáticas de las ciencias sociales, se explica la conducta participativa del individuo y cómo se interpretan las consecuencias concretas y posibles, para sí mismo y para la sociedad, de tal participación.

Nuestro punto de entrada tiene relación con cuatro grandes tradiciones de las ciencias sociales: la de tipo liberal, la de la acción integradora, la que pone el énfasis en la movilización colectiva y aquella que hace referencia a la alienación. Al interior de cada una de estas perspectivas asumimos un proceso argumentativo que alude a:

- 1) un sentido funcional de la *conducta participativa* en términos de las necesidades que el individuo satisfaría mediante ella y, en consecuencia, una explicación de la motivación *a participar*;

³ Nos referimos a la conceptualización de actores sociales colectivos que, en cuanto tales, participan en diversas situaciones teniendo una conducta y una identidad que es más, o por lo menos distinta, que la agregación de individuos que conforman tales actores. Esta perspectiva se recoge un poco más adelante a propósito de la participación enfocada desde la movilización colectiva.

- 2) la naturaleza de la estructura creada por el proceso participativo, es decir la explicitación de si ella es analizable y reducible a la agregación de los individuos o si correspondería a una entidad nueva que debe ser analizada como un hecho social en sí mismo;⁴
- 3) la capacidad de los individuos para ser conscientes tanto del proceso participativo del que son parte como de los elementos que a partir de él satisfarían algunas de sus necesidades.

B. Valoración de la participación desde las políticas y la intervención social

Aquí nos interesa abordar cómo puede analizarse la valoración que se hace de la participación desde explicaciones mayores y de carácter paradigmáticas en el campo de la reflexión social.

Tal como lo veníamos señalando, la participación, más allá de la edificación teórica desde donde se la mire, puede ser entendida, y sobre todo valorada y promovida, de distintas maneras por las políticas y la acción social. Con esto nos referimos a que la participación puede ser evaluada, tal como lo expresamos anteriormente, al definir el concepto, ya sea a partir de la intencionalidad, disposición, motivación y/o satisfacción de los individuos al asociarse con otros, o por los efectos sociales de tipo macro, superiores a la conciencia y voluntad individual, que se generan en la sociedad. También es posible una consideración evaluativa de ambos aspectos pero, por lo general, las propuestas para

⁴ Esto es analizado por algunos sociólogos contemporáneos de la corriente francesa. Por ejemplo Bajoit, al observar la relación entre la acción (dentro de la cual nosotros incluimos la conducta participativa) y las estructuras sociales a partir de los paradigmas de la sociología, propone que, en las que en nuestro texto corresponderían a la tradición liberal y a la de la movilización colectiva, las estructuras son producto de la acción. En cambio, lo que aquí llamamos acción integradora correspondería al predominio de las estructuras sobre las acciones (*participativas*), es decir a una predefinición de los espacios y mecanismos de participación de manera independiente a la voluntad y conciencia de los individuos (1992: 73-88). Al mismo tiempo, por *entidad nueva* nos referimos básicamente a la idea de actor colectivo, que es más o por lo menos distinto de una categoría social formada sólo por asociación o similitud entre ciertos individuos. Tal como lo señala Bajoit: *un actor colectivo es una categoría social en la cual los miembros se han comprometido de manera relativamente fuerte en torno a una estrategia de solidaridad y a una estrategia de intercambio, con el objetivo de actuar sobre las estructuras de control y las estructuras de sentido que la hacen existir socialmente* (*ibid.*: 113, traducción libre).

incentivar la participación en políticas e intervenciones sociales han tendido a concentrarse sólo en uno de ellos.

La pregunta que está en la base de esta distinción es ¿la participación es valorable (es óptima, buena, deseable, objetivo buscado por las políticas, etc.) porque genera más que nada beneficios individuales que forman parte de lo privado y/o subjetivo, o lo es porque tiene un efecto-beneficio que impacta social y públicamente de manera positiva?

Esta última reflexión nos parece central porque apunta a responder otras dos preguntas que se ubican en el centro del debate en política social cuando se habla de participación. La primera de ellas es ¿bajo qué argumentos se propone la participación en las políticas y la intervención social, es decir cuál es el sustento teórico e ideológico para proponerla desde el diseño de las intervenciones?

La segunda pregunta se relaciona con explicitar desde qué perspectiva se evaluará la participación, es decir cómo se argumentarán las bondades de que un programa social tenga *componentes participativos*⁵ y, por otro lado, cómo se juzgará el éxito del mismo en relación con su componente participativo. Pensamos que las respuestas últimas a estas preguntas, que están presentes en el debate latinoamericano del momento, tienen que ver con las explicaciones teóricas globales de las ciencias sociales, al interior de las cuales necesariamente subyace el concepto de participación.

C. Cuatro perspectivas teóricas que fundamentan la propuesta, el análisis y la evaluación de la participación en política e intervención social

1. La participación en la tradición liberal

Llamamos aquí tradición liberal al pensamiento de alcance filosófico, sociológico y económico que se gesta poco antes de la revolución fran-

⁵ Por *componentes participativos* entendemos aquí al conjunto de estrategias, incentivos y recomendaciones que en programas e intervenciones sociales aluden a promover y desarrollar la asociatividad y/o capacidad de decisión en el individuo en espacios pre-determinados dentro de ofertas que otros (por lo general el Estado) le hacen. Es interesante también señalar que aun cuando actualmente la mayor parte de los programas y políticas sociales tienen componentes participativos, habría también algunos en los que la participación no es un componente, sino su principal contenido, como por ejemplo los programas para incentivar la inscripción en los registros electorales.

cesa, que incluso la sustenta, y que fundamenta los sustratos económicos y políticos de la sociedad moderna: el capitalismo y la democracia.

El pensamiento liberal, cuya expresión *neo* se encuentra de moda para hacer referencia tanto al modelo de desarrollo como a las políticas sociales dominantes, tiene amplios alcances y connotaciones que no sólo se relacionan con los ámbitos mencionados en el párrafo anterior, sino con temáticas más específicas y cotidianas, entre ellas la participación.

En efecto, esta tradición tiene en el centro de sus preocupaciones la vinculación entre el individuo y el colectivo, priorizando y resguardando las opciones, responsabilidades y libertades del primero (Flamant, 1988). En otras palabras, el pensamiento liberal considera que la organización social colectiva es una realidad cuyo objetivo es facilitar la expresión del individuo y cuyo poder, en consecuencia, debe estar necesariamente limitado.⁶

De lo anterior se puede inferir que en esta tradición la participación está conceptualizada como una conducta más que nada de tipo individual, cuya expresión colectiva no sería otra cosa que la agregación de individuos.⁷ Es decir, la participación de los individuos generaría un efecto colectivo, pero este último no es superior ni distinto de la suma de las acciones de los primeros.⁸

El anterior sería el elemento central para diferenciar la concepción de participación desde una tradición liberal de la que se fundamenta

⁶ La relación entre el carácter individualista del liberalismo y su interés y vinculación con la democracia, entendida entre otros aspectos como la limitación del poder, es desarrollada por A. de Tocqueville (1978, 1853), quien ve al individualismo como una característica intrínseca de las sociedades democráticas por contraposición al estilo de integración y cohesión social que promueve una sociedad aristocrática.

⁷ Una reflexión interesante al respecto y que muestra el efecto de una conducta individual que se convierte en un colectivo por agregación de individualidades es, en economía, la asignación de precio en el mercado debido a la oferta y la demanda. En efecto, la explicación económica afirma que en un mercado libre la oferta y la demanda no son otra cosa que oferentes y demandantes individuales y no concertados de manera consciente, aun cuando sí mecánicamente. Sin embargo, sus acciones dan lugar a una realidad social colectiva. La participación en el mercado es una acción individual cuyos efectos, por fenómenos de agregación, son colectivos. No es extraño que esta explicación provenga de las bases del liberalismo económico.

⁸ Esta argumentación tiene que ver con el llamado individualismo metodológico, uno de cuyos exponentes contemporáneos es R. Boudon (1979).

desde la movilización colectiva que exponemos más adelante. A nuestro parecer, J. J. Brunner (1996) explica bien la diferencia entre ambas, argumentando en favor de la concepción liberal al aludir a las experiencias participativas en América Latina en el párrafo siguiente:

[...] durante largas décadas se confundió entre nosotros la participación con la movilización, que en realidad son cosas distintas. Mientras la participación es una manera de construir comunidad, haciendo sentido junto a otros del mundo circulante, la movilización en cambio es un fenómeno en que las personas son convocadas a ser parte de un colectivo que impone su fin actuando rígidamente.

Con lo dicho podríamos considerar que la participación, de acuerdo con la tradición liberal, tendría una expresión individual y/o colectiva, pero sólo el análisis de la primera daría cuenta de la naturaleza real del fenómeno. Ahora bien, ¿qué anima, desde la lógica liberal, al individuo a participar, a integrar y a ser parte de situaciones sociales externas a su realidad intrínsecamente individual? y, por otro lado, ¿cómo, es decir sobre la base de qué elementos, lo hace?

Las respuestas desde la tradición liberal incorporan dos elementos: autorreconocimiento de necesidades y capacidad de satisfacerlas a partir de la cooperación y articulación con otros. Éstos pueden ser identificados con la acción o cálculo racional que está en el centro de la tradición liberal y que enfoca la participación como una expresión de la ecuación costo-beneficio a partir de la lógica del individuo. En otras palabras, la participación desde el liberalismo asume una potencialidad del individuo que se expresa en la racionalidad,⁹ tal como lo señala J. J. Brunner al explicar el pensamiento del ya citado De Tocqueville.

En definitiva nos interesa proponer que, por un lado, según la tradición liberal, la participación en cuanto concepto y conducta tendría un

⁹ A eso se refiere Bajoit cuando afirma, respecto de la acción colectiva y el cálculo racional: *Así si [los individuos] deciden unirse a la acción colectiva, es porque ellos juzgan que sus intereses serán mejor servidos por la solidaridad que por el individualismo, y que en consecuencia estiman tener más que ganar y (o) menos que perder, si participan más que si se abstienen* (1992: 78, traducción libre).

sentido funcional explícito y consciente, esto es, satisfactor de necesidades que el individuo expresa de manera manifiesta y que, a diferencia de la participación vista desde la acción integradora que examinaremos a continuación, en la tradición liberal el individuo tendría una plena conciencia y capacidad para identificar tales necesidades y buscar las instancias asociativas o participativas para satisfacerlas.

Por otro lado, en la tradición liberal, la participación podría tener efectos positivos para la sociedad, en términos de equilibrios del sistema social y económico. El mercado y más específicamente la asignación de precios y de preferencias mediante la oferta y la demanda, tal como lo señalamos en la nota 7, es un ejemplo de ello. Sin embargo, es necesario considerar que se trata de una constatación del observador más que de los individuos implicados. Desde esta perspectiva, ciertos temas presentes actualmente en el diseño y gestión de políticas sociales, tales como el *accountability* y el control de calidad de servicios sociales, son propuestos como consecuencias positivas para el sistema social a partir de la acción participativa.

2. La participación en el contexto de la acción integradora

Por acción integradora entendemos un conjunto de iniciativas de política e intervención social que de manera esquemática define dos aspectos de la realidad social. El primero, constituido por los espacios oficiales y legítimos en los cuales prima un campo normativo, valórico y cultural moderno y racional. El segundo, conformado por un espacio anómico, carente de acciones racionales, marginal y pobre, en el que dominarían normas y valores poco deseables.

¿Cuál es entonces la especificidad de la participación en el campo de la acción integradora y qué aspectos la diferencian de la definición proveniente del campo estrictamente liberal? La respuesta a esta pregunta está relacionada con la conciencia y disposición que tiene el individuo a participar y con la conformación externa a su voluntad de los espacios de participación.

Este esquema ha sido desarrollado desde diversas perspectivas, sobre todo sociológicas y específicamente a partir de Durkheim y en

menor medida de Weber.¹⁰ En concreto, podemos señalar que la acción integradora y su concepción *ad hoc* de participación marca, con diferentes énfasis, una buena parte de la historia social europea y latinoamericana del siglo XX. Su expresión más palpable está dada por los Estados benefactores, aparecidos a partir de los años cuarenta, cuya política social desarrolló coberturas universales y homogéneas en el campo de la educación y de la salud. También una buena parte del trabajo social llevado a cabo durante los años sesenta en América Latina, tendiente a la alfabetización e integración de la población rural por medio de la reforma agraria, puede ser ubicado en esta perspectiva.

En el campo de las ciencias sociales, la participación leída desde la perspectiva integradora tiene un fuerte impulso en la sociología de la modernización (Harrison, 1991), que propuso la explicación del subdesarrollo a partir de la constatación de dualismos estructurales en las sociedades latinoamericanas. También la teoría de la marginalidad, desarrollada en Chile en la década del sesenta, asume como parte de sus enunciados teóricos la existencia de formas débiles de participación por parte de los marginados, y al mismo tiempo adjudica un rol central al Estado en la estructuración de los espacios participativos para tal población.¹¹

¹⁰ En la base de esta perspectiva se encuentra una buena parte de los postulados del estructural-funcionalismo norteamericano con autores como Parsons (1976) y Merton (1960). Este enfoque recoge importantes elementos de Durkheim (1976), quien abordó el problema del orden social a través de la acción integradora y los riesgos de las acciones anómicas. Por su parte, Weber (1974) ha aportado a esta perspectiva a partir de sus reflexiones en torno a la acción racional. Ambos autores y la perspectiva estructural-funcionalista son relacionables, de manera amplia y no mecánica, con una conceptualización, desde el punto de vista de la política e intervención social, de la participación en cuanto acción por promover en los términos que aquí hemos mencionado: como acción desmarginalizante, integradora al *corpus* valórico oficial de la sociedad, y estructurada en espacios definidos más allá de la demanda consciente de sus protagonistas.

¹¹ Véase en particular dos textos importantes en Chile en el debate de los años sesenta: Ahumada (1966) y Vekemans y Silva (1966). En ambos se hace alusión causal a la marginalidad y a la falta de integración efectiva a la sociedad con carencias en el nivel de las conductas participativas: a) "... la falta de participación, que se deriva de la falta de pertenencia, producto a su vez de la falta de receptividad, es decir, del rechazo de la sociedad participante; y b) "... los grupos marginales carecen de participación contributiva o activa..." (Vekemans y Silva, 1966: 16-17, citado en la bibliografía de Agurto, 1992: 88).

La participación, desde la perspectiva integradora, tendría efectos sociales positivos para el sistema, como el aumento de la productividad, la dinamización de los mercados y la cohesión social debido a la adquisición de un *corpus* valórico común por toda la población.

Una diferencia central entre la participación desde la tradición liberal y desde la acción integradora tiene que ver con las necesidades del individuo, su grado de conciencia respecto a las mismas, y su potencialidad para satisfacerlas. Así, en la concepción liberal el individuo no sólo es consciente de sus necesidades, sino que además conoce los caminos para satisfacerlas, y al hacerlo, mediante una acción participativa, crea instancias sociales supraindividuales cuya expresión más genuina en el pensamiento liberal es el mercado. En consecuencia, y utilizando la terminología mencionada algunas páginas atrás desde una óptica liberal, el mercado es conceptualizado en tal perspectiva como la expresión de una *estructura producto de la acción*.

Desde la perspectiva integradora, en cambio, se produciría una participación del individuo tendiente a satisfacer necesidades de las que muchas veces él no es consciente y, por otro lado, las instancias en que se produce esta integración no están definidas por el individuo sino por otro agente social, la mayor parte de las veces el Estado. Se puede poner el ejemplo de la educación pública, en donde vemos que la asistencia a la escuela constituye una acción individual, pero que la ideología que se ha construido para legitimarla tiene que ver con satisfacer necesidades culturales y de habilitación del individuo que no necesariamente corresponden a una demanda consciente del mismo. De esta manera, también los espacios públicos en que se produce esta participación (escuelas públicas, bibliotecas públicas, etc.) están predefinidos por agentes externos y distintos de quienes en ellos *participan* y satisfacen sus necesidades.¹²

Por otra parte, es interesante agregar que en esta perspectiva, al igual que en la liberal, la participación es analizada en instancias que son reducibles a la agregación de individualidades, puesto que no se

¹² Esta situación podría relacionarse, de manera general, con el proceso de descentralización educativa experimentada en Chile y en muchos países de América Latina a partir de los años ochenta, puesto que se diseñaron e implantaron espacios de participación sin que, la mayoría de las veces, ello correspondiera a una demanda explícita de la población.

enfatisa la constitución de actores colectivos autónomos. Esta visión de la participación sería transformada en los años ochenta con el surgimiento, en América Latina, de otra corriente de interpretación de la marginalidad social que destaca la formación de redes y promoción de las organizaciones de base como mecanismos de supervivencia en los sectores pobres de la sociedad (Razeto, 1983). Estos comportamientos corresponderían a un tipo de participación espontánea que sólo se da con fuerza en este estrato social. Esta interpretación de conducta participativa y asociativa es abordada, prioritariamente, por la concepción a la que hacemos referencia en el próximo punto.

3. La participación en el contexto de la movilización colectiva

Las ciencias sociales han desarrollado, en especial a partir de los años sesenta y setenta, un marco teórico y conceptual que permite analizar la participación como una acción fundamentalmente colectiva, con énfasis en la reivindicación de derechos y recursos, y con la intención de crear un actor colectivo capaz de llevar a cabo tales objetivos.

La mayor parte de este aporte teórico proviene de la sociología de los movimientos sociales y en particular de Alain Touraine (1978), quien postula tres elementos de base para la constitución de estos movimientos: la identidad, la oposición y la totalidad. El primero tiene que ver con la capacidad del movimiento de autorreconocerse como tal. El segundo elemento —la oposición— es la capacidad del movimiento de reconocer a otro en cuanto adversario, a un grupo externo que se opone a sus propósitos y contra el cual el movimiento debe entrar en conflicto de intereses. Finalmente, el tercer elemento —la totalidad— es la capacidad del movimiento para visualizar un escenario global en el cual se desarrolla el conflicto y la reivindicación.

En este enfoque, como en los anteriores, es el individuo quien integra situaciones colectivas, pero lo particular aquí es que esta acción colectiva adquiere características distintas y diferenciadas a la suma de acciones individuales. Paralelamente, el enfoque de la participación en cuanto movilización colectiva se referiría a elementos que se alejan de los fundamentos racionales y estratégicos de la visión liberal ya revisada, y también son distintos del enfoque de espacios sociales preestructurados de la visión participativo-integradora.

La interpretación de la participación como movilización colectiva se expresó en Chile con mucha fuerza en la década de los ochenta, a partir del trabajo de las organizaciones no gubernamentales y en particular de la Educación Popular.¹³ En esta línea, Paulo Freire, aun con variaciones y matices a lo largo de su extensa obra, aporta un método y un marco de análisis para las intervenciones sociales con población pobre, que pone su acento en la participación de la misma desde su cultura (popular), promoviendo los contenidos que ellos consideran relevantes y significativos, y además con una intención potenciadora de un colectivo. Se trata, en este caso, de una participación colectiva con énfasis en la formación de un proyecto político.

Desde la perspectiva movilizadora social, la participación respondería entonces a una conducta asociativa intencional del individuo en conjunto y en sintonía con otros a quienes interpreta como similares o concernidos por una misma problemática o motivación. De esto surge un primer elemento importante que es la noción de *proyecto colectivo*. Entonces, lo que motivaría la participación es la posibilidad de construcción de tal proyecto, que daría origen al proceso identitario ya mencionado. Al mismo tiempo, la participación requeriría la identificación de un otro opositor al proyecto colectivo en cuestión y una visión de totalidad, es decir, una explicitación del escenario global en el que se da el proceso de participación, de movilización y de proyecto colectivo.

En síntesis, desde la llamada movilización colectiva, la participación social que se conceptualiza es la de un individuo en un proyecto colectivo del que es consciente y en el que vislumbra a sus pares y a quienes se oponen a los intereses del colectivo. La característica principal de esta concepción de la participación tiene que ver entonces con la voluntad y la plena conciencia del individuo respecto de la situación de la que forma parte, y también con que el movimiento o proyecto no está estructurado desde el exterior, sino que se forma por la asociación de voluntades.

De manera coherente con la argumentación hasta aquí mencionada, desde la perspectiva de la movilización colectiva el individuo se

¹³ Así lo constata también, aunque con otras categorías de análisis, Palma (1998: 18-19), y otro trabajo nuestro, Corvalán (1996: 84-108).

asociaría o cooperaría con otros también porque de ese modo satisfaría necesidades por él definidas en un contexto de subjetividad, que pueden llegar a ser compartidas por el grupo en cuestión, pero que en ningún caso están definidas desde el exterior del mismo.

4. La participación desde la perspectiva de la alienación

Desde mediados del siglo XIX el pensamiento de base marxista influyó en el campo de la discusión política sobre el cambio social y, más tarde, desde inicios del siglo XX, en el desarrollo de las ciencias sociales. Como parte de estas influencias y de sus diversas interpretaciones, se generan explicaciones que son aplicables al fenómeno participativo que nos interesa en este texto.

En efecto, uno de los elementos centrales de la explicación marxista sobre la sociedad se refiere a la revolución social como elemento fundamental del progreso. Esta revolución implica, a su vez, una movilización de un grupo social específico, el proletariado en el caso de la sociedad capitalista, contra un adversario también específico, la burguesía.

Resulta fundamental revisar el concepto que da nombre a esta perspectiva: la alienación. Por tal, y en términos muy sintéticos, se asume una falta de conciencia auténtica sobre el proceso y la estructura en que se encuentran los individuos en la etapa preparparticipativa. Los individuos, el proletariado en el marxismo original, están alienados, es decir experimentan una representación de la realidad que no se correspondería con las condiciones objetivas en que desarrolla su existencia. La movilización se produciría cuando los individuos en cuestión abandonan esta falsa conciencia y adquieren una de naturaleza auténtica, cuyo reconocimiento les hace encabezar una acción de lucha revolucionaria contra un adversario de clase. Tal movilización implicaría e incluso sería sinónimo de participación según como la hemos definido en este texto.

En cuanto al sentido funcional de la conducta participativa y la consecuente motivación a participar del individuo, es necesario dividir la respuesta. Por un lado, la participación tiene sentido para el individuo al satisfacer necesidades de tipo global y colectivas, es decir comunes con otros individuos, tales como la dominación, explotación, etc.

Sin embargo, es importante observar que el individuo se motiva a participar sólo en el momento en que adquiere la verdadera conciencia, es decir en el instante en que escapa de la alienación.

Esto último tiene relación con la respuesta a la segunda pregunta. En efecto, ¿son conscientes los individuos tanto del proceso como de las necesidades que satisfacen a través del mismo? La respuesta es afirmativa puesto que hay un tránsito de la falsa a la verdadera conciencia y, más aún, la existencia de esta última es la que crearía el fenómeno participativo en sí.

Finalmente, respecto a la conciencia del tipo de necesidades que satisfacerían, insistimos en que éstas estarían en un nivel macro y general, pero no necesariamente en el nivel de elementos específicos que conciernen a su individualidad y cotidianidad inmediata. Nos interesa resaltar que el elemento central de la participación en esta perspectiva es el tránsito de una falsa a una verdadera conciencia de la realidad, elemento que no aparece en las restantes perspectivas mencionadas en el texto y que sólo es relacionable, al menos parcialmente, con ciertos elementos de la movilización colectiva. En todo caso pensamos que existen importantes distinciones entre ambos enfoques que no es el caso analizar aquí.

Un último elemento se refiere a la interrogante que cruza este texto en relación con los efectos individuales y/o sociales de la participación. A este respecto cabe aclarar que, al igual que ocurre con nitidez en la concepción de la movilización colectiva, aquí se producen efectos en ambos planos puesto que, por un lado, el individuo experimentaría una satisfacción de necesidades subjetivas, que de hecho motivan y explican su participación en el colectivo y, por otro, el sistema social concretaría un cambio generalizado a partir de la participación del individuo en tal colectivo.

II. LA PARTICIPACIÓN DESDE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y EDUCATIVAS

En este capítulo revisaremos el modo en que aparece incorporado el tema de la participación desde las políticas públicas, en particular aquellas de corte social, y nos detendremos en los argumentos que ponen en relieve sus aportes para el éxito de las mismas.

Por otra parte, profundizaremos en el modo en que se aborda el tema de la participación dentro del sector educativo, analizando vertientes diversas como la económica, la político-administrativa, la de la gestión escolar y la pedagógica. Es interesante constatar que a pesar de que el concepto utilizado es el mismo (*participación*), las connotaciones y énfasis varían en las diferentes disciplinas, develando que en sus bases tienen marcos y supuestos diferentes, los que a su vez pueden ser relacionados con los enfoques teóricos revisados en el apartado I.¹⁴

Es importante señalar que en el estado actual de avance del conocimiento y de la puesta en práctica de las políticas sociales reformuladas en las décadas de los ochenta y los noventa, las propuestas a las que aquí hacemos referencia son en su mayoría hipótesis respecto de los resultados y beneficios prometidos. Por ello, también los componentes y los supuestos que se explicitan respecto de la participación deben entenderse, en la mayoría de los casos, como hipótesis en curso que dentro de unos años, y mediante la acumulación de observaciones y evidencias, podrán evaluarse y transformarse en afirmaciones con sustento empírico. Según lo anterior, entonces, en este apartado aludimos a un discurso de participación presente en las políticas sociales del momento.

A. Relevancia de la participación en las políticas sociales actuales

En términos generales, en los textos fundacionales de las políticas sociales actuales tanto en Chile como en América Latina,¹⁵ la participación se menciona desde ópticas diversas, aludiendo a la necesidad de consensos, la mayor cercanía a las personas, el fortalecimiento y

¹⁴ Aun cuando en el primer apartado se hizo referencia a cuatro enfoques teóricos sobre la participación, en el análisis que se presenta a continuación sólo se mencionan los tres primeros. Esto se debe a que, como se comprenderá, la mayor parte de los enfoques actuales no son relacionables con la perspectiva de la alienación.

¹⁵ En el caso de las políticas educativas, todos los documentos centrales de las últimas décadas, tales como el de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990) están resumidos en el documento de la UNESCO (1996).

la consolidación de las prácticas democráticas, y el mejoramiento de los programas en términos de pertinencia y eficiencia.

La CEPAL (1998: 90) agrega que la inclusión de la dimensión participativa en las agendas de los gobiernos obedece al doble propósito de adecuar mejor los beneficios de los distintos programas a las necesidades de los beneficiarios y de incrementar los recursos que invierte el sector público al canalizar el aporte de la comunidad. De esta forma se espera lograr mayor efectividad y eficiencia del gasto social, además de transparencia y sustentabilidad de las propuestas. Estos principios, de manera general, parecen cercanos a una propuesta y posterior evaluación de la participación desde la perspectiva liberal señalada en el apartado I.

En el campo de las políticas públicas, la participación aparece incorporada, explícita o implícitamente, como un componente deseable, y en algunos casos principal, en distintas alternativas de solución a problemas diversos,¹⁶ en especial de naturaleza social. En la mayoría de los casos esto respondería a una decisión que emana desde el centro del poder técnico y político y no de las demandas y propuestas del común de los ciudadanos.¹⁷ Por otra parte, aun cuando el discurso político habla de una participación permanente, en la práctica se observa que la incorporación y el aporte de las personas es prácticamente nulo en los momentos de planificación y de evaluación, restringiéndose por lo tanto a la fase de operación o implantación (Palma, 1998: 17), o incluso sólo al tema del cofinanciamiento (Hardy, 1997, 29). Esto es coherente con la idea de la participación integradora, si pensamos que según este modelo la persona se integra a espacios previamente diseñados por terceros, particularmente el Estado.

Pero el énfasis en la participación no se desprende sólo de las agendas de los gobiernos de nuestros países, sino que claramente ha sido incorporado con fuerza durante la década de los noventa como

¹⁶ En algunos casos, como el de los jóvenes de los noventa, el problema en sí ha sido definido como una falta de participación, aun cuando en casos como éste el término hace alusión a un tipo particular y tradicional de participación que es el sufragio.

¹⁷ Tal situación se relaciona estrechamente con el tipo de institucionalidad, por medio de la cual se operacionalizan las políticas sociales y con lo que Hardy (1997) llama un todavía lento y aun deficitario proceso descentralizador en relación con tales políticas.

un requisito de los organismos internacionales, bancos y otras instituciones para financiar programas de desarrollo dirigidos al Tercer Mundo (BID, 1997). Podríamos pensar, en consecuencia, que el énfasis en la participación puesto por los órganos de financiamiento estaría explicando una parte de la motivación para que ésta sea puesta en relieve en el nivel de las agendas nacionales.

Otra forma de explicar el reposicionamiento del tema es el hecho de que estamos en un contexto de cambio o cuestionamiento del rol del Estado. Hoy la idea que se busca transmitir es que para el logro de los grandes objetivos de interés nacional se requiere la acción combinada de actores diversos (tales como el sector público, las organizaciones de base, las organizaciones sin fines de lucro y los empresarios).¹⁸

Según Midgley (1993), las estrategias que permiten conciliar actores e intereses pueden clasificarse en “cooperación y consensos” o “conflicto y confrontación”, en función del modo en que se definen las relaciones Estado-sociedad.¹⁹ De esta manera, aparece el tema de la participación como juego de poderes y de formas de ejercer el poder que otorga la fuerza, el conocimiento, la experiencia, la posición social y cualquier otra fuente legítima o ilegítima.²⁰

Lo que podemos observar en la práctica es que cuando la incorporación del componente participativo proviene del Estado, los mecanismos propuestos enfatizan la cooperación entre actores y la búsqueda de acuerdos, de modo de evitar el conflicto y la confrontación, elementos a los que comúnmente se les otorga una carga valórica negativa.²¹

¹⁸ La idea también aparece en la literatura como una combinación entre Estado, mercado y sociedad civil, que a su vez son relacionables con las perspectivas integradoras, liberales y movilizadoras, respectivamente (Bresser, 1996).

¹⁹ “Entre las primeras se incluye la creación de órganos consultivos, la introducción de procedimientos formales obligatorios de consulta entre funcionarios y comunidades locales, la creación de cursos de capacitación para la participación tanto para funcionarios públicos como para miembros de la comunidad y el establecimiento de procedimientos para evaluar el apoyo estatal... [Las segundas] recalcan la necesidad de las comunidades locales de conocer más profundamente la estructura social y su propia ubicación en la misma mediante un proceso de toma de conciencia. Se les alienta a aprender tácticas de negociación política y a desarrollar confianza en sus actuaciones con las organizaciones gubernamentales” (Midgley, 1993: 218).

²⁰ La relación entre poder y participación comunitaria ha sido trabajada por Gyarmati (1992).

²¹ En países como el nuestro en que las prácticas democráticas están siendo lentamente reincorporadas, es importante tener presente que el hecho de trabajar en torno a consensos no significa que no existieran conflictos (Schiefelbein y Tedesco, 1992) y que, por el contrario, muchas veces serán estos mismos conflictos los que darán pie a un trabajo verdaderamente cooperativo.

Pese que el concepto *participación* está ampliamente incorporado, la ambigüedad y la contradicción en que entran el discurso y la práctica dan cuenta de una combinación de motivaciones técnicas y políticas que no terminan de ensamblarse y que dejan comúnmente de lado las motivaciones sociales. En definitiva, el modo como se integren los componentes participativos a los programas sociales llevaría implícito opciones y valores. Tal situación es clara si consideramos la opinión de expertos en el tema (como Meny y Thoening, 1992; Tamayo, 1993; Lahera, 1993), quienes afirman que las políticas públicas no son ni pueden ser neutras.

B. Relevancia del tema de la participación en educación

Puesto que al hablar de participación en política social estamos frente a un concepto demasiado amplio, queremos hacer un esfuerzo por profundizar en él desde el campo de la educación, que en Chile tiene una ubicación central.

Todos los argumentos ya mencionados en favor de la participación (tales como la búsqueda de consensos y el mayor acercamiento a las personas), también son aplicables al campo específico de la educación. Así por ejemplo, para Cox (1997) frente al tema de la reforma educativa existiría un marco de consensos amplios sobre el carácter estratégico del sector para el proyecto de desarrollo económico y democrático del país, y sobre la necesidad de aumentar los niveles de participación e involucramiento de la ciudadanía en dicho proyecto.²²

A lo anterior se puede agregar que actualmente las políticas educativas se plantean con carácter nacional o de Estado, más que de gobierno.²³ Esto implicaría convocar en su génesis a distintos actores

²² Cox y González definen que uno de los seis principios orientadores de las políticas educacionales en los años noventa es el paso *de instituciones relativamente cerradas respecto a los requerimientos de su sociedad, referidas prioritariamente a su autosustentación y controladas por sus practicantes y su burocracia, a instituciones abiertas a las demandas de su sociedad, e interconectadas entre ellas y con otros ámbitos o campos institucionales* (1997).

²³ Las políticas públicas se refieren a la autoridad política en general, que abarcan tanto el Estado como el gobierno. De este modo, podemos hablar de "política de Estado", que supone una temporalidad más extensa y de "política de gobierno", que puede estar determinada por la duración de la administración del gobierno de turno, por su agenda y por las demandas urgentes de la ciudadanía.

más allá de las burocracias respectivas, asumiendo que la responsabilidad de la educación está en la sociedad completa, incluyendo tanto el sector público como el privado.

Además, en el paradigma dominante actual, más específicamente aquel que proviene de CEPAL-UNESCO (1992), se busca una educación sensible a las diferencias, con estrategias diferenciadas e instituciones abiertas a las demandas de las sociedades e interconectadas con ellas, pues se considera que éstas a su vez serían algunas de las características que permitirían avanzar en términos de calidad y equidad en el sistema educacional.

1. Enfoques disciplinarios para proponer la participación en educación

Al revisar la manera como ha sido abordado el tema de la participación en educación encontramos distintas vertientes. Éstas corresponden, además, a una serie de ideas que dan pie a lo que Cox (1994) llama un nuevo paradigma en política educacional.²⁴

Los enfoques que veremos son el económico, el político-administrativo, el de la gestión escolar y el pedagógico. Aun cuando en la práctica hay argumentos y situaciones en las que claramente se entrecruza un enfoque con el otro, los principales énfasis son diferentes, por lo que hemos optado por un análisis por disciplina.

a) Desde la economía

Desde la vertiente económica, la participación aparece ligada al tema del control que puede ejercer la demanda sobre la oferta al presionar sobre la calidad de los servicios educativos que ésta recibe, todo en el contexto de un modelo de financiamiento como el chileno, en donde se opera con un tipo de subsidio a la demanda.

²⁴ Para Cox, las nuevas políticas son inseparables de un nuevo marco de ideas sobre las formas institucionales de financiamiento y de manejo de los sistemas educativos, donde destacan principios de descentralización, diversificación de las fuentes de financiamiento y competencia por recursos, focalización de la acción estatal y discriminación positiva, y la introducción de nuevos instrumentos de información, evaluación pública de programas y de instituciones.

Esta mirada supone que permanentemente las personas hacen un análisis de costo-beneficio frente a las opciones que se presentan en su vida. Según lo anterior, las familias participarían al decidir de manera racional qué tipo de educación quieren adquirir, lo que a su vez se manifestaría, al menos teóricamente, en la elección que hacen los padres de la escuela donde matriculan a sus hijos (lo que es conocido como *choice*) (Mizala y Romaguera, 1998).

En términos muy gruesos, la teoría dice que la operación del mercado incentivaría a que los establecimientos compitan por captar matrículas y poder así incrementar la cantidad de financiamiento disponible.²⁵ De este modo existirá un mejoramiento en la calidad de la educación impartida, pues los sostenedores de los establecimientos enfrentarán la posibilidad creíble de que las familias optarán por aquellos que muestren mejores resultados.

En general, es posible comprender esta temática con el aporte de Hirshman (1970), quien hace ya tres décadas postuló, desde el campo económico, la existencia de tres conductas posibles de los consumidores frente a un bien o servicio que no les satisface: *la salida* (o abandono), *la voz* (o protesta) o *la lealtad* (o fidelidad).

Dentro de esta lógica, el acceso a la información es central, pues los padres sólo podrán pedir cuentas al establecimiento en la medida en que conozcan el rendimiento de sus hijos en relación con el resto de la escuela, el rendimiento de la escuela en relación con otras de características similares y el rendimiento del sistema en sí mismo (Arcia *et al.*, 1998). El hecho de que los resultados del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), dependiente del Ministerio de Educación de Chile, sea información pública tiene que ver con esta forma de concebir la participación.

Aun así, en la práctica el tema de la información no sólo pasa por conocer los resultados que están obteniendo los establecimientos. Antes que esto es necesario que las personas tomen conciencia de que la gratuidad de la educación que se recibe en las escuelas públi-

²⁵ Según Pablo González (1998) este derecho a elegir es una forma particular de participación de la sociedad en temas públicos. Un estudio reciente de la dinámica y consecuencia de esta participación financiera es el realizado por Medlin (1997, documento de circulación restringida). El tema también es abordado en Vargas (1997).

cas es relativa si se piensa que el Estado transfiere una subvención a cada alumno y que tal subvención proviene en gran parte de las tributaciones de todos los ciudadanos.²⁶ En este sentido, el manejo de tal información de modo consciente debiera traducirse, de acuerdo con la lógica liberal, en un mayor control por parte de los padres y las familias hacia la escuela.

Un espacio donde se hace más evidente la aplicación de la lógica económica en cuanto a formas de concebir la participación de la familia en educación es en el mecanismo del *financiamiento compartido*. Este esquema adiciona a la subvención fiscal el aporte financiero que los padres de familia pueden realizar para colaborar en la educación de sus hijos.²⁷ Vemos aquí la presencia de un tipo de participación que emana de la concepción liberal expuesta en la primera parte de este texto. En efecto, se alude a la potencialidad de una libre asociación entre oferentes y demandantes para que, sobre la base de una negociación, puedan establecer acuerdos para satisfacer sus respectivas necesidades.

Los sistemas de copago (tales como el financiamiento compartido), desde el punto de vista de la provisión de servicios sociales como educación, presentarían las ventajas de vincular la preferencia del cliente con el nivel del servicio y proporcionar al consumidor incentivos para usar los servicios adecuadamente (BID, 1997: 269). Además, quienes opinan en favor de este mecanismo incluyen entre sus argumentos que, tal como ya fue señalado, la participación en los costos daría ciertos derechos sobre el uso que se dé a los recursos y los resultados que se obtengan con los mismos, fortaleciendo el rol en el control que pueden ejercer los consumidores (en este caso las familias) sobre la calidad de los establecimientos.²⁸

²⁶ Informe de la Comisión para la Modernización de la Educación Chilena (1995: 127).

²⁷ El tema del financiamiento compartido es bastante nuevo, pero aparece en alguna literatura reciente como González (1998).

²⁸ Podemos citar dos opiniones que sitúan esta concepción de la participación desde orígenes político-institucionales distintos. La primera es la del Instituto Libertad y Desarrollo y dice que "el copago también constituye una fuente importante para mejorar vía financiamiento privado la calidad de los programas sociales. Este sistema tiene la ventaja de incentivar la participación del beneficiario en el servicio que demande y de exigir una calidad acorde con su contribución" (1998). La segunda opinión proviene de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación: "El cofinanciamiento es una forma eficaz de fortalecer la participación de los padres en la gestión de los establecimientos que contribuyen a sostener, creando así un derecho y un interés activo de presencia en la gestión de la escuela" (1995: 128).

Por último y ligado también a la participación en el financiamiento, en nuestro país existe la experiencia de la Ley de Donaciones con Fines Educativos (núm. 19.247), cuyo objetivo es incentivar el aporte de la empresa privada para el mejoramiento de la calidad de la educación, la cual rige desde 1992. Con esta Ley se promueve y regula la oportunidad de incorporar la participación de los privados en el financiamiento de proyectos en este ámbito.²⁹

b) Desde lo político-administrativo

Otra mirada al tema de la participación tiene que ver con todos aquellos aspectos implícitos en las formas de administrar la educación. Ya en 1979, durante la Conferencia Internacional de Educación realizada en Ginebra y luego en la formulación del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe en la década de los ochenta, se dice que es recomendable:

[...] realizar los cambios necesarios, institucionales, técnicos y financieros que harán posible y favorecerán la realización de los objetivos del Proyecto Principal en un contexto nacional; movilizar a este fin todos los recursos nacionales disponibles dentro y fuera de las instituciones estrictamente educativas, promover la creación de medios o estructuras que permitan la plena participación de las poblaciones interesadas mediante su intervención en la identificación de necesidades y expectativas, así como las respuestas a ellas, y, en los países donde las características del sistema educativo lo permitan, promover una centralización de decisiones políticas y una descentralización o desconcentración administrativas, y en otros aspectos que se estimen convenientes (Le Boterf, 1983: 3).

De la cita anterior podemos desprender algunos de los elementos que tienen que ver con lo que estamos llamando *administración de la educación*, pese a que en la actualidad esto aparece muy entremezclado con lo que se llama *gestión escolar* (tema que será tratado más

²⁹ Los resultados de la aplicación de esta Ley están siendo estudiados recientemente. Para profundizar en el tema se recomienda consultar a Swope y Teixidó (1998).

adelante pero que por el momento lo distinguiremos como la dirección administrativa o *management*). Los aspectos de administración guardan relación con el funcionamiento del sistema en sus distintos niveles y modalidades, otorgando mayor eficiencia y racionalización a la organización y funcionamiento de los órganos y dependencias de la estructura, en todas sus instancias de decisión y funcionamiento.

En la literatura (Valle, 1984: 5) podemos encontrar la distinción entre administración educacional (aquella referida al sistema en su conjunto) y administración escolar (aquella referida a la administración del centro o unidad educativa). Según cuál sea el enfoque serán los actores que participen en la tarea de administrar, pasando desde los órganos de gobierno del nivel central hasta las familias que recibirán el servicio educativo en cada una de las escuelas del país.

Aun cuando la preocupación por el tema de la administración en educación no es algo novedoso, ésta adquiere especial relevancia frente a dos fenómenos. Por un lado, la expansión de matrículas y, en consecuencia, de la dotación docente y administrativa, que ocurre en prácticamente todos los sistemas de América Latina y el Caribe. Por otra parte, la necesidad de modernizar las prácticas administrativas se relaciona con un vertiginoso desarrollo tecnológico que hizo aparecer nuevos tipos de servicios educativos (*ibid.*: 7). El ejemplo más notorio en estos días es la incorporación a nuestras escuelas de redes computacionales conectadas al sistema de Internet.

En este contexto podemos decir que el tema de la participación desde la administración en educación aparece como un aporte fundamental en la solución de problemas de comunicación y coordinación entre los distintos actores y los distintos niveles involucrados.

Estudios que han abordado el tema específicamente desde la óptica de la descentralización en educación enfocan la participación como el ejercicio de autonomías, producto de una transferencia de responsabilidades y recursos desde un nivel central a los niveles locales, en el supuesto de que la toma de decisiones más libre de controles, normatividad y burocracia central, permitirá que las escuelas den respuestas más efectivas, adecuadas y oportunas a las necesidades de la comunidad (Espínola, 1995: 1). Desde esta óptica, se dice que

la descentralización ayudaría a incrementar la autonomía de los proveedores locales, que generan mecanismos de *accountability*³⁰ mediante mayor información, que crean grupos interesados en buenos servicios y que alientan el *empowerment* de los consumidores, dándoles la posibilidad de elegir el servicio educativo que quieren.

La diversidad de argumentos para promover la participación a partir del plano político-administrativo y en particular de la descentralización, queda de manifiesto de acuerdo con lo que expone Hevia (1992), quien anuncia cuatro lecturas diferentes para esta medida: la necesidad de ahorro del gasto público (lógica económica), la desconcentración de la administración del Estado (lógica geopolítica), la eficiencia administrativa y la democracia. Relacionándolas con los enfoques presentados en el primer punto, la primera forma de entender la descentralización responde a una lógica liberal; la segunda y tercera concepciones responden a la lógica de la participación como acción integradora. La cuarta lectura de la descentralización, en cambio, es la más cercana a una lógica de la participación como movilización colectiva.

Con la descentralización se produciría un traslado del núcleo movilizador del sistema desde la oferta hacia la demanda educativa. El tema tiene distintos elementos puesto que, por una parte, la adecuación de la oferta educativa a las necesidades locales descansaría en una activa presencia de la comunidad en la escuela. Por otra parte, se desplaza parcialmente la responsabilidad del control de los resultados hacia los usuarios. Tal como ya lo mencionábamos, la escuela se vería presionada a dar cuenta a los padres de los resultados de su gestión, tanto en lo educativo como en lo administrativo. El Estado, por su parte, debería entregar a los usuarios información necesaria para hacer las opciones correctas. Tal como lo señalábamos también en el ámbito económico, desde lo político-administrativo surge con fuerza la cuestión de la transparencia, la relevancia de los sistemas de información, de los procesos de mediación y de evaluación.

Los sistemas descentralizados requerirían usuarios con capacidad para demandar, para exigir y también para pagar: “cuando la regulación de la calidad es responsabilidad de los usuarios, se ha

³⁰ Este tema es profundizado en González (1998).

perdido la tradición de una comunidad organizada, ésta no se transforma en una comunidad activa, participativa y exigente sólo en virtud de la promulgación de decretos descentralizados” (Espínola, 1996: 6).

En materia de descentralización y traspaso de responsabilidades desde un nivel central encontramos iniciativas que han buscado un mayor protagonismo de los actores de la comunidad escolar, permitiendo que los recursos que recibe la escuela sean administrados al interior de ésta. Aunque la participación en la administración de los recursos es una práctica poco asentada en nuestro país, existen algunos programas que están ensayando lo que se ha llamado sistema de *administración delegada*, en donde en lugar de que sea el sostenedor el que administra los recursos, esta función sea delegada a manos de los directores de los establecimientos.³¹

En el tema administrativo se está ensayando otra iniciativa similar en una comuna de Santiago, que consiste en el traspaso de colegios municipales a sociedades de profesores (Lavín, J., 1995). De cualquier modo, tanto la administración delegada a los directores como el traspaso de la administración de establecimientos a sociedades de profesores, son mecanismos de participación muy novedosos en nuestro país y está pendiente su evaluación.

c) Desde la pedagogía y las teorías del aprendizaje

Desde lo más estrictamente pedagógico, debemos considerar que el sistema escolar experimenta, de manera permanente, cambios que deben ser enfrentados con las respectivas revisiones y modificaciones de las prácticas pedagógicas y de la forma de entender el aprendizaje. En la actualidad, los cambios que constituyen los nudos de atención son la heterogeneidad (en lo que se refiere tanto a la población estudiantil como a las instituciones y alternativas que se ofrecen) y el consecuente bajo grado de estructuración del sistema, la necesidad de integrar el sistema escolar (en sus distintos niveles, desde el preescolar hasta la educación superior) y una redefinición de los

³¹ El concepto “administración delegada” se utiliza específicamente en el Proyecto Montegrande del MINEDUC. En términos más generales este Ministerio habla de “Facultades Delegadas” (véase MINEDUC, 1996).

límites del sistema escolar producto de una apertura del mismo (Lemaitre, 1994).

En este contexto, la participación es mirada en términos de la incidencia que tiene, en los resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje, el utilizar estilos más activos, adecuando tanto las metodologías y los mecanismos de evaluación, como también las formas de relacionarse dentro y fuera del salón de clases. La participación en este plano tiene que ver, por una parte, con un involucramiento mayor de los alumnos en su propia formación y, por otra, con una mayor autonomía de los docentes para elegir de acuerdo con las necesidades de sus alumnos los contenidos y los métodos que parezcan más adecuados. Retomando el informe de Brunner:

Es imposible mejorar la calidad de la enseñanza si no se adoptan estilos pedagógicos centrados en el aprendizaje activo de los niños... Lo importante es entregar a la escuela —a sus líderes pedagógicos y al equipo docente— la responsabilidad de elegir y aplicar sus propias modalidades y estrategias educacionales... No debe caerse en el error, en cambio, de imponer una sola fórmula pedagógica “desde arriba” (1996: 85).

Por otra parte, también se ha investigado la participación en relación con los efectos que produce en los niños y jóvenes una mayor incorporación de los padres en el quehacer de la escuela. La participación de las familias es considerada como una estrategia en la línea de mejorar la calidad y equidad del sistema. Algunos estudios (Davies, 1993; Epstein, 1986; Henderson, ed., 1987; Dwyer y Hecht, 1992, citados en Flamey *et al.*, 1998), demuestran que la participación de los padres influye positivamente en los aprendizajes y el desarrollo psicosocial de los niños, disminuyendo en mayor o menor medida los problemas conductuales y la deserción escolar. Otros que recogen la visión de los docentes (Epstein, 1992, citado en Flamey *et al.*, 1998), agregan a lo anterior que el mayor involucramiento de la familia conduciría al logro de un clima escolar positivo.

Ciertamente, el hecho de que en las unidades educativas se incorporen componentes participativos dentro y fuera del salón de clases, se relaciona con el tipo de formación inicial y posgradual que hayan recibido los docentes. Así, un estilo de perfeccionamiento docente

que se adelanta a esta situación promoverá en el mediano y largo plazos la creación de establecimientos con profesores y directivos preparados para tomar decisiones y compartir espacios de decisión con los estudiantes, los padres y la comunidad en general.

En este plano, observamos que las nuevas orientaciones en materia de perfeccionamiento docente tienen dos principios rectores: el perfeccionamiento centrado en la reflexión de la acción educativa y el integrado a la unidad educativa (Mena *et al.*, 1993: 13). El primer eje alude a un estilo de trabajo en grupo, que enfatiza la reflexión cooperativa acerca del quehacer pedagógico y que se realiza inserto en el contexto psicosocial e institucional. Los especialistas que apoyan la incorporación de estrategias de orientación reflexiva al perfeccionamiento docente plantean que no es posible la autonomía en el trabajo pedagógico por parte de los profesores, cuando ellos repiten acríticamente, durante años, los mismos contenidos con los mismos métodos de enseñanza, sin capacidad de reflexión teórica sobre sus prácticas (*ibid.*: 17). En definitiva, podemos decir que la autonomía a la que se apunta al dar espacios de decisión a los docentes requiere un papel más activo por parte de ellos mismos en torno a sus propias prácticas y a la evaluación que se haga de éstas.

El segundo de los principios se hace cargo de que no basta con un estilo de perfeccionamiento de los docentes en el nivel individual, aislado del contexto de la escuela,³² pues la consideración de éste es lo que permitiría fijar contenidos de perfeccionamiento más atingentes a los establecimientos y aumentar la motivación y compromiso de los docentes frente al perfeccionamiento que se les ofrece. El tema se relaciona además con lo que Himmel (Himmel *et al.*, 1984, citado por Mena, 1993) llama "efecto escuela" sobre el rendimiento escolar, refiriéndose a factores tales como la interacción entre los profesores cuya planificación participativa sobre metas de instrucción específicas les ha permitido llegar a un consenso sobre valores y metas de alto nivel.

A nivel del establecimiento, el reforzamiento de la profesión docente requiere que se reconozca al profesor una mayor autonomía en su desempeño, es

³² Aun cuando las autoras aclaran también que en el caso de los profesores de enseñanza media es imprescindible complementar su perfeccionamiento con cursos específicos para sus disciplinas particulares que requieren un nivel de experticia y actualización permanente (Mena *et al.*, 1983: 18).

decir, en la capacidad de seleccionar y adoptar los métodos pedagógicos adecuados y de hacer decisiones dentro del marco del programa de estudios, contando para ello con los necesarios materiales de apoyo, como guías didácticas y textos, y con el respaldo del equipo docente y la dirección del establecimiento (Comité Técnico Asesor del Diálogo sobre Modernización de la Educación Chilena, 1995: 110).

d) Desde la gestión educativa

El tema de la participación en educación ha sido abordado también desde la óptica de la escuela como organización, y en esta línea aparece vinculada a los estilos de dirección, al ejercicio del poder, o en otras palabras al movimiento entre autoritarismo y autonomía en la toma de decisiones que tiene(n) el o los encargado(s) de dirigir el funcionamiento de la unidad educativa en su conjunto. La literatura sobre gestión educativa incorpora términos como la dirección participativa y la importancia de la conformación de equipos de trabajo, en donde se sitúa a directivos, profesores y alumnos como reales protagonistas del quehacer pedagógico.³³

El concepto de gestión educativa, gestión educacional, gestión pedagógica o gestión escolar es bastante reciente y en su origen corresponde a una adaptación de la gestión o dirección de empresas. El primer paso en esta adecuación conceptual es considerar que la escuela es una organización con características especiales, y que como tal está conformada por personas que se movilizan individual y colectivamente en busca de objetivos particulares. El desafío de los gestores es hacer confluir este conjunto de intereses y comportamientos en torno a un proyecto compartido que sea innovador, oportuno y eficiente para el logro de su objetivo último: lograr aprendizajes de los alumnos.

El concepto de gestión escolar se ha ido construyendo paso a paso, incorporando el ensayo y error de las prácticas. En este sentido las últimas tendencias dicen que la escuela debe estar manejada por una gestión integral, vale decir, un estilo de gestión en donde exista estricta coherencia entre las decisiones que son de índole pedagógica con

³³ El tema y los autores que lo trabajan en profundidad puede ser consultado en CIDE, 1998.

aquellas que tienen que ver con la administración de recursos humanos y financieros. A esto podemos agregar, además, que en la concepción de la escuela como organización hay una tendencia a no considerarla como una unidad aislada e independiente, sino más bien como un espacio inserto y abierto a la comunidad local. En otras palabras, el estilo de gestión que se busca es aquel que se haga cargo de la organización interna de los establecimientos educacionales, de su cultura y de las relaciones de éste con el exterior (CIDE, 1998), en las dimensiones pedagógico-curricular, administrativo-financiera, organizativa, comunitaria, convivencial y sistémica (Lavín, S., 1998).

Considerando todos estos elementos podemos decir que la participación desde la óptica de la gestión se relaciona con el modo en que los miembros de la organización escolar toman parte del diseño, decisión y evaluación del funcionamiento de la misma (Furlán *et al.*, 1992). El hecho de que esta participación sea más o menos real y efectiva estará relacionado con elementos tales como el grado de rigidez de la normativa que regula las relaciones intra e interorganizacionales y el grado de formalidad de las estructuras existentes, el verticalismo y la burocracia, la existencia y efectividad de los canales de comunicación, la claridad y adecuación en la definición de funciones y responsabilidades, etcétera.

En lo que se refiere al estilo de dirección, el llegar a una gestión participativa dependerá del nivel de resistencia que existe por parte de la jefatura en cuanto a delegar funciones y trabajar en equipo (DOS, 1998). Sin embargo, en este punto es necesario considerar que un alto nivel de participación en ausencia de una gestión directiva también puede tener consecuencias negativas tales como “problemas de contusión, falta de coordinación, dispersión de iniciativas que compiten entre sí, falta de sistematicidad con la consecuente ineficiencia y, desde luego, se observa la ausencia de objetivos consensuados y la falta de cohesión estratégica” (Lavín, S., 1998: 6).

C. Recapitulación: la participación en políticas sociales y educativas

Más allá de las especificidades que se puedan hacer de cada uno de los enfoques propuestos, podemos extraer algunas categorías más

generales que permitan hacer un análisis de la participación en educación, cualquiera sea el punto de entrada.

a) La participación como instrumento de eficiencia y mejoramiento de la calidad educativa: tiene relación con mayores rendimientos, mejor utilización de los recursos y optimización de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Esto constituiría una visión de la participación cercana a la perspectiva liberal e integradora, ya que evaluaría sus resultados en torno a los efectos sociales que genera, más allá de la intencionalidad de la acción asociativa emprendida por los individuos. En términos ya mencionados es el resultado de una acción analizable por medio de un *individualismo metodológico*, cuyos efectos colectivos se producen a partir de la agregación de individuos o de familias.

b) La participación como instrumento de control ciudadano: se refiere al ejercicio de derechos, ajustes entre la oferta y la demanda educativa, transparencia en el proceso y los resultados, y aumento de *accountability social*. Esto estaría relacionado también con resultados que pueden ser promovidos y evaluados tanto desde una perspectiva liberal como desde una integradora. En efecto, se trataría de resultados de la participación que tendrían que ver con beneficios sociales producto de acciones individuales, pero al mismo tiempo habría logros en la desmarginalización de individuos que antes no ejercían derecho de clientes del sistema y que ahora tendrían la capacidad de hacerlo denunciando y sancionando las prácticas perversas o ineficientes.

c) La participación como proceso de aprendizaje comunitario: está relacionada con el intercambio y la acumulación de experiencias, traspaso de información y adquisición de destrezas y habilidades. La relación a establecer aquí es con la conceptualización de la participación desde la perspectiva de la movilización colectiva, puesto que se promovería y evaluaría el *componente participativo* de una política o intervención desde las necesidades, demandas y logros autorreferidos de un grupo estructurado sin que necesariamente exista un agente externo que determine sus espacios de asociación.³⁴

³⁴ Esta perspectiva la encontramos en parte en lo señalado por Reca y Ávila al explicitar a González, haciendo referencia al modo en que opera en Estados Unidos de Norteamérica la Coalición Nacional para el Compromiso de los Padres en la Educación: se propone el concepto de "asociación" en el proceso educativo. Padres y escuela son "socios"; comparten información, la toma de decisiones, el sostenimiento de la escuela y colaboran en el aprendizaje de los niños y niñas (1998: 93-94).

Es necesario señalar que las tres categorías mencionadas no son excluyentes y que si bien podrían servir como clasificación de respuestas a las preguntas sobre por qué y para qué participar (es decir, motivaciones y objetivos perseguidos por la participación respectivamente), también pueden ser entendidas como categorías *expost* del analista, que no se tuvieron presentes en el momento de pensar en espacios o modalidades participativas. Con esto estamos haciendo referencia a los distintos niveles de conciencia que podemos encontrar en torno a acciones que pudieran interpretarse como participativas *a posteriori*, es decir situaciones en que la persona no es plenamente consciente de que su acción es una forma de participar (como ocurre dentro del marco de análisis de la participación desde la visión integradora).

Una segunda observación es la tendencia actual a concebir la participación como un medio y no como un fin en sí mismo. Aun así, la tercera de las categorías (la participación como proceso de aprendizaje comunitario) en algunos casos podría interpretarse como un fin en sí mismo o al menos como un logro adicional al objetivo central para el cual fue incorporada la variable participación, tal como lo expresa la siguiente cita de un organismo internacional:

La participación en el desarrollo es a la vez un proceso y el resultado de ese proceso. Como proceso, considera que los individuos y las comunidades deben estar involucrados en las decisiones y programas que afectan sus vidas. Como resultado, consiste en lograr individuos y comunidades capacitadas para desenvolverse con mayor autonomía y estabilidad (BID, 1997: 1).

III. CONCLUSIONES

En este texto hemos realizado un recorrido analítico del concepto de participación, desembocando en su utilización en el campo de las políticas sociales y educativas del momento. El hilo conductor ha sido el supuesto de que la participación tiene diferentes lecturas, que provienen a su vez de distintas perspectivas paradigmáticas y conceptuales con raíces en el pensamiento social y político. A continuación proponemos tres tipos de conclusiones que surgen como consecuencia de lo señalado anteriormente.

A. La relación entre la evaluación de las políticas y programas sociales que incluyen un componente de participación social, y la perspectiva desde la cual están diseñados tales intervenciones y componentes

De acuerdo con lo planteado en el texto podemos pensar que la pregunta por la evaluación de las políticas e intervenciones sociales que incluyen elementos participativos, debe hacerse desde una perspectiva de coherencia entre la concepción en que se plantea la intervención, programa o política, la concepción con la que se ejecuta y finalmente la concepción con la cual se van a evaluar los resultados del componente participativo.

Lo anterior tiene relación tanto con las grandes perspectivas de concepción de la participación planteadas en la primera parte del documento (liberal, integradora y movilizadora), como con las de tipo disciplinaria mencionadas en el segundo capítulo (económica, administrativa, de gestión educativa y pedagógica). Esta coherencia o explicitación de diferencias entre diseño y evaluación del componente participativo de políticas y programas incluye los elementos de base tales como conciencia de necesidades, desarrollo de una acción y proyecto colectivo, etcétera.

En términos más concretos y relacionados con la validación y evaluación del componente participativo de un programa o política podemos plantear tres preguntas centrales: 1) ¿se evalúa la participación considerando sus resultados sistémicos no necesariamente conscientes para los protagonistas de las experiencias, o bien a partir de los resultados que esta participación genera en el nivel de la subjetividad de los individuos?; 2) ¿se evalúa la participación a partir de la libre asociación de los individuos, valorando la asociatividad espontánea de los mismos o, al contrario, a partir de los resultados en la base de un proceso organizado por poderes e instancias superiores?; y finalmente 3) ¿la evaluación de los resultados y del proceso participativo debe hacerse de acuerdo con lo consciente que son los individuos del proceso y de las necesidades que satisfacen o bien de la satisfacción de necesidades cuya conciencia tienen sobre todo quienes promueven la política o el programa en cuestión?

B. Simultaneidad de enfoques en el análisis actual del componente participativo de las intervenciones y políticas

Consecuentemente con lo expresado en el punto anterior, pensamos que las políticas actuales se encuentran de manera implícita en una reflexión híbrida, que emerge cuando se examina su diseño, sus procesos y sus resultados esperados. Un caso ejemplificador al respecto son algunos de los programas de política educativa que actualmente se desarrollan en Chile y en otros países de América Latina.

En efecto, una de las conclusiones de este texto, aun cuando con un carácter hipotético, guarda relación con tales programas que a nuestro entender sintetizan en su concepción, desarrollo y efectos esperados, algunas de las perspectivas analíticas vistas en la primera parte de este documento. Refiriéndonos particularmente a políticas educativas, cabe señalarse que el tema del financiamiento y el modo en que éste es administrado, es central en el momento de enfatizar un tipo de participación que se pueda vincular más con una perspectiva liberal, integradora o movilizadora. Para ejemplificar lo anterior queremos distinguir entre aquellos programas en donde el uso del financiamiento por parte de los beneficiarios (en este caso la comunidad escolar) está previamente determinado y restringido a ciertas actividades, equipamiento o implementos y aquellos otros programas que dan la opción de obtener y utilizar financiamiento para las actividades, equipamiento o implementos que sean priorizados por los propios beneficiarios.

En el primero de los casos podemos considerar el ejemplo de grandes políticas como la Jornada Escolar Completa y de todos los programas derivados que están haciendo inversiones en infraestructura y equipamiento para poder implantarla. Aquí, tanto la definición de la necesidad como la determinación del mecanismo mediante el cual esta necesidad sería atendida, han sido decididas desde los niveles técnicos y políticos, y no desde las escuelas. La participación en una política de este tipo está muy ligada a la lógica de la acción integradora.

En el segundo de los casos nos referimos a programas tales como los Proyectos de Mejoramiento Educativo (MINEDUC, 1994) y la propuesta de *facultades delegadas*, ambos de la actual Reforma Educativa chilena (MINEDUC, 1996), y a los Proyectos Educativos Institu-

cionales en Colombia y en Chile (MINEDUC, 1995; Caballero, 1998), por citar sólo cuatro casos conocidos. Tales experiencias, de acuerdo con nuestra perspectiva de análisis, pueden ser entendidas como programas en los cuales su diseño se sustenta en una concepción liberal de la participación, puesto que se supone la libre asociación de los individuos en torno a una acción conjunta y sobre la base de necesidades autoidentificadas.

Sin embargo, en tales programas y políticas, específicamente en el proceso de implantación de las mismas, gran parte de su discurso sobre la participación no se centra en esta lógica de la acción integradora ni en la liberal, sino que más bien apunta a un tipo de participación que puede ser vinculada a la acción movilizadora, ya que se alude a la formación de un colectivo, al desarrollo de una identidad y a la búsqueda y desarrollo de un proyecto compartido.

Claramente, la simultaneidad de enfoques se refleja en que, en el momento de evaluar procesos y resultados en torno a los componentes participativos de los programas, los que aparecen como logros desde un enfoque puede que no lo sean desde otro enfoque diferente de participación.

Por otra parte, observamos además otro tipo de simultaneidad de enfoques sobre la participación en los programas y políticas, y que tiene que ver con la forma segmentada en que es abordada la realidad social. En efecto, una misma población es convocada simultáneamente a participar en una diversidad de programas, cada uno de los cuales se hace cargo de una parte muy particular y limitada de su realidad integral individual. La misma figura se puede proyectar desde las personas individuales y grupos organizados u organizaciones, como son los establecimientos educacionales.

En el caso de las políticas educativas es fácil ejemplificar lo anterior al observar que existen programas que se hacen cargo del currículo, o de los incentivos para los docentes, o de la alimentación de los alumnos, etc., utilizando y aplicando cada uno de ellos una forma de concebir la participación diferente, coherente con esta especificidad. Con esto queremos apuntar al hecho de que cuanto menos integrales sean las acciones, más simultaneidad de enfoques estarán en juego, y en consecuencia mayores serán las posibles descoordinaciones que se puedan dar. Por otra parte, el hecho de que se

dé esta fragmentación de la realidad que se hace con un sentido estrictamente operacional, dificulta el dimensionar los procesos y resultados ligados a los componentes participativos de los proyectos, considerando que ni las personas ni las organizaciones en la práctica operan fragmentadamente.

C. La subjetividad de los beneficiarios en los procesos de participación

Una tercera conclusión tiene relación con la perspectiva de los participantes y beneficiarios de las políticas, programas e intervenciones respecto a los componentes participativos de los mismos. Un elemento central para entrar en esta discusión es que, obviamente, las categorías y principios enunciados en el texto están vinculados con construcciones del observador, del analista y en el mejor de los casos del evaluador y gestor de la intervención. La pregunta que surge en este punto es: ¿desde qué perspectiva se sitúan los beneficiarios, participantes o destinatarios de estas intervenciones?, ¿cómo interpretan y evalúan, suponiendo que lo hacen, los efectos y el proceso participativo implicado en los programas respectivos?

La importancia de abordar esta perspectiva está relacionada con el tema de la coherencia entre los supuestos de la participación que en un determinado programa se plantean desde los promotores del mismo y aquellos que surgen en sus destinatarios.

Para responder esta pregunta hay dos caminos. El primero es investigar la interpretación de la participación desde la perspectiva de los destinatarios. El segundo, bastante más indirecto, consiste en aproximar, tentativa e intuitivamente, la acción y el discurso de los destinatarios a alguna de las perspectivas y enfoques disciplinarios mencionados en el texto. En otras palabras esto significaría plantearse si los destinatarios y su interpretación y expectativa respecto a los componentes participativos son próximos a una perspectiva liberal, integradora o movilizadora.

El análisis puede ser un poco más completo y complejo si se considera que los beneficios que se perciban y las conductas que se desarrollen en relación con la participación en determinado programa o política educativa puede no estar referida a éste como una globali-

dad, sino a algunos aspectos específicos, tales como económicos, administrativo-políticos, pedagógicos y/o de gestión escolar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGURTO, I. "Marginalidad y modernización", en M. A. Garretón y O. Mella (eds.), *Dimensiones actuales de la sociología*, Santiago, Universidad de Chile, Academia de Humanismo Cristiano, Sociedad Chilena de Sociología, 1992.

AHUMADA J. *La crisis integral de Chile*, Santiago, Editorial Universitaria, 1966.

ARCIA, G. et al. "El financiamiento de la educación y la reforma educativa: un marco para la sustentabilidad", en *Financiamiento de la educación en América Latina*, Santiago, PREAL-UNESCO, 1998.

BAJOIT, G. *Pour une sociologie relationnelle*, París, PUF, 1992.

BID. *Libro de Consulta sobre Participación*, Olga Navia y Jorge Landivar (eds.) s/d, Departamento de Planificación Estratégica y Políticas Operativas (DPP), Departamento de Programas Sociales y Desarrollo Sostenible (SDS) y Sección de Desarrollo del Personal (DPA/DEV), 1997.

BOUDON, R. *La logique du social: Introduction à l'analyse sociologique*, París, Hachette, 1979.

BRESSER Pereira, L. C. "Managerial Public Administration: Strategy and Structure for a New State", s/d, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Working Paper Series (221), julio, 1996.

BRUNNER, J. J. "Participación y democracia: viejos y nuevos dilemas", en *Temas de Participación*, año 3, núm. 3, Santiago, División de Organizaciones Sociales, Ministerio Secretaría General de Gobierno, julio, 1996.

CABALLERO, P. *La autonomía escolar y el proyecto educativo escolar en Colombia*, Bogotá, Instituto SER, 1998.

CEPAL. *Institucionalidad social para la superación de la pobreza y la equidad*, Santiago, División de Desarrollo Social, CEPAL (LC/R.1768/Add.1), 1998.

CIDE. “La gestión educativa en establecimientos educacionales efectivos”, en *Diálogo Público*, núm. 3, Santiago, CIDE, noviembre de 1998.

COHEN, E. y R. Franco. *Evaluación de proyectos sociales*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, S. A., 1993.

COMITÉ TÉCNICO ASESOR DEL DIÁLOGO NACIONAL SOBRE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA. *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI*, Santiago, Editorial Universitaria, 1995.

CORVALÁN, J. “El discurso de intervención social de las ONG y del Estado en las décadas de los ochenta y los noventa en Chile”, Tesis de doctorado, Lovaina la Nueva, Departamento de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Católica de Lovaina, 1996.

COX, C. “La reforma de la educación chilena: contexto, contenidos, implementación”, Santiago, MINEDUC, MECE, Documento preparado para el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL), s/d.

_____. *Las políticas de los años noventa para el sistema escolar*, Santiago, CEPAL (LC/L.815), 1994.

COX, C. y P. González. “Políticas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación escolar en la década de los noventa”, en C. Cox *et al.*, *160 años de educación pública. Historia del Ministerio de Educación*, Santiago, MINEDUC, 1997.

DOS. “Estilos de gestión municipal y participación”, Documento de Trabajo núm. 1, Santiago, División de Organizaciones Sociales, 1998.

DURKHEIM, E. *Educación como socialización*, Salamanca, Sígueme, 1976.

EDWARDS, V. et al. *El liceo por dentro. Estudio etnográfico sobre prácticas en educación media*, Santiago, MINEDUC-MECE, 1995.

_____. “El impacto de la descentralización sobre la educación gratuita en Chile”, Santiago, CIDE, Documento núm. 1/95, Serie Gestión Escolar, 1995.

ESPÍNOLA, V. *Revisión de quince años de política educativa en Chile: ajustes en función de la equidad*, Santiago, CEPAL (LC/R 1666), 1996.

EZPELETA, J. y A. Furlán (comps.). *La gestión pedagógica de la escuela*, Santiago, UNESCO/OREALC, 1992.

FLAMANT, M. *Histoire du libéralisme*, París, PUF, 1988.

FLAMEY, G., V. Gubbins y F. Morales. “Hacia una visión ampliada de la educación: ¿Cómo se incorporan las familias en este proceso?”, Santiago, CIDE, Documento de Trabajo, 1999.

GONZÁLEZ, P. “Financiamiento de la educación en Chile”, en *Financiamiento de la educación en América Latina*, Santiago, PREAL-UNESCO, 1998.

GYARMATI, G. “Reflexiones teóricas y metodológicas en torno a la participación”, en *Estudios Sociales*, núm. 73, Santiago, CEP, 1992.

HARDY, C. *La reforma social pendiente*, Santiago, Las Ediciones de Chile 21, 1997.

HARRISON, D. *Sociology of modernization and development*, Londres, Routledge, 1991.

HEVIA, R. “Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina”, Estado del Arte, Santiago, REDUC-UNESCO, 1992.

ILADES/GOERGETOWN UNIVERSITY. “Financiamiento de la educación subvencionada”, en *TASC*, núm. 47 (Programa de Posgrado en Economía, ILADES, Santiago, Chile), marzo de 1994.

INSTITUTO LIBERTAD Y DESARROLLO. *Temas públicos*, núm. 381, Santiago, Chile, Instituto Libertad y Desarrollo, 24 de abril de 1998.

LAHERA, E. *Cómo mejorar la gestión pública*, Santiago, CIEPLAN/Foro 90/FLACSO, 1993.

LARROULET, C. et al. *Las tareas de hoy. Políticas sociales y económicas para una sociedad libre*, Santiago, Editorial Zigzag, 1994.

LAVÍN, J. “Traspaso de colegios municipales a sociedades de profesores: una alternativa para evaluar”, en Rolando Franco, *Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile*, Santiago, CEPAL, 1995, pp. 45-50.

LAVÍN, S. “Gestión integral y gestión participativa: dos orientaciones para una gestión eficaz” (documento interno), Santiago, s/p, 1998.

LE BOTERF, G. *La participación de las comunidades en la administración de la educación*, París, División de Políticas y Planificación de la Educación, UNESCO, 1983.

LEMAITRE, M. J. “La práctica docente: requerimientos y propuestas”, en Jana Sepúlveda (ed.), *Educación media y perfeccionamiento: la visión de los que están a cargo*, Santiago, CPU, 1994.

MEDLIN, C. A. “Aplicación de la lógica económica al financiamiento de la enseñanza: la experiencia de Chile con el subsidio por estudiante”, s/d: CEPAL, documento de circulación restringida, agosto 1997.

MENA, M. I. et al. *Educación media y perfeccionamiento docente: la visión de los profesores*, Santiago, CPU, 1993.

MENY, I. y J. C. Thoening. *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel Ciencia Política, 1992.

MERTON, R. *Teoría social y estructura social*, Santiago, Andrés Bello, 1960.

MIDEPLAN. *Balance de seis años de políticas sociales, 1990-1996*, Santiago, MIDEPLAN, 1996.

MIDGLEY J. "La política social, el Estado y la participación de la comunidad", en B. Kliksberg (comp.) *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, s/d, CLAD-FCE, 1993.

MINEDUC. *PME en acción*, Santiago, MINEDUC, 1994.

_____. *Proyecto Educativo Institucional. La Reforma en marcha*, Santiago, MINEDUC, 1995.

_____. *Facultades delegadas: liderazgo, gestión y autonomía para una escuela efectiva*, Santiago, MINEDUC-MECE, 1996.

OLSON, M. *La logique de l'action collective*, París, PUF, 1978.

PALMA, D. "La participación ciudadana y la construcción de la ciudadanía", Documento de Trabajo núm. 27, Universidad ARCIS, Santiago, 1998.

PARSONS, T. *El sistema social*, Madrid, Revista de Occidente, 1976.

RAZETO, L. *et al. Las organizaciones económica-populares*, Santiago, PET, 1983.

RECA, I. y P. Ávila. *Escuela y familia. Una revisión del estado del arte*, Santiago, Ministerio de Educación, Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas de Sectores Pobres, 1998.

RIQUELME, A. "Promoción popular y la educación para la participación (1964-1970)", en *Proposiciones*, núm. 15, Santiago, SUR Ediciones, 1987.

SÁNCHEZ DE HORCAJO, J. J. “La gestión participativa en la enseñanza”, España, Narceta S.A. de Ediciones, s/d.

SMELSER, N. *Theory of Collective Behavior*, Chicago, Free Press, 1963.

SWOPE, J. y S. Teixidó. “Inversión de la empresa privada en la educación pública en Chile. Estudios de análisis de datos regionales y nacionales del funcionamiento de la Ley de Donaciones con Fines Educativos 19.247, art. 3”, Documento núm. 8, Santiago, CIDE, 1998.

TAMAYO, M., comp.: Ernesto Carrillo y Rafael Bañón. *La nueva administración pública*, Madrid, Alianza Editorial, 1993.

TOCQUEVILLE, A. de. *La democracia en América*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 1978, 1a. ed., 1853.

TOURAINE, A. *La voix et le regard*, París, Seuil, 1978.

UNESCO. “Educación para el desarrollo y la paz: valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal”, editado con motivo de la Séptima Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe (Jamaica, 1996) y de la Sexta Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Santiago, UNESCO, 1996.

VEKEMANS, R. e I. Silva. *Seminario de Promoción Popular*, Santiago, DESAL, 1966.

WEBER, M. *Sobre la teoría de las ciencias sociales*, Barcelona, Península, 1974.