



**IPE-BUENOS AIRES**

---

SEDE REGIONAL DEL  
INSTITUTO INTERNACIONAL DE  
PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

**LA PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES  
EN LAS ESCUELAS**

INFORMES PERIODÍSTICOS PARA SU PUBLICACIÓN – N° 13

BUENOS AIRES

NOVIEMBRE DE 2002



En los últimos años, distintas vías de canalización se abrieron en las escuelas para promover la participación de los padres.

Desde las tradicionales asociaciones cooperadoras, cuya consolidación en la Argentina acompañó el proceso de expansión escolar, entre 1890 y 1930, hasta modalidades controvertidas, como el sistema de escuelas voucher, que promueve la participación de los padres a través del financiamiento de la demanda educativa, han surgido múltiples mecanismos que difieren en el alcance y el grado de participación que las familias pueden tener en el proceso educativo.

Mientras las asociaciones cooperadoras ofrecen una participación limitada a la provisión de recursos financieros, otros mecanismos –como los consejos de escuelas y los consejos de convivencia, por ejemplo– amplían el espectro y permiten a los padres opinar sobre cuestiones pedagógicas y reglamentarias, con la intención de contribuir a diseñar herramientas que apuntan a mejorar el rendimiento académico de los alumnos y establecer pautas de disciplina, entre otros mecanismos considerados en el presente informe.

Según un proyecto de tesis realizado por Sandra Borenstein y supervisado por la doctora Silvina Gvirtz, directora de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés, a partir de los años 80 se asistió a un nuevo escenario en la relación entre la escuela y la familia: los padres de los alumnos adquieren un creciente poder y presentan cada vez mayor nivel de influencia en las decisiones escolares.

Esta nueva perspectiva, se añade en el trabajo, coincide con un proceso de deslegitimación de la institución escolar y con nuevas tendencias de descentralización de la política educativa y la introducción de mecanismos de mercado.

El profesor Stephen J. Ball, director del Centro para la Investigación en Políticas Públicas de la Universidad de Londres, sostiene que los padres integran un nuevo esquema de fuerzas en la educación británica, a partir de que son visualizados como consumidores del servicio educativo y asumen un lugar de control a través de los mecanismos que existen para la elección de escuelas para sus hijos y la presión que ejercen sobre los maestros y directores.

Asimismo, la transformación del papel de los padres en el de clientes de un establecimiento escolar es una muestra de la cada vez más directa introducción de los mecanismos del libre mercado en la educación, afirma la investigadora Borenstein, al citar a los autores Geoff Whitty, Sally Power y David Halpin, en su estudio "La escuela, el Estado y el mercado" (Madrid, 1999). En ese sentido, en Inglaterra y en Gales el

gobierno autorizó a los padres a realizar inspecciones regulares independientes, como un ejercicio del derecho a recibir información sobre el desarrollo escolar de sus hijos.

### **Escuelas abiertas a distintos modelos**

La doctora Silvina Gvirtz observa que los modos de participación de los padres en la vida de la escuela están cambiando y recomienda "evitar una mirada nostálgica sobre cómo participaban en el pasado".

"Existen distintos tipos, modos y estilos de participación y las escuelas deben aceptarlas y procesarlas en su diversidad", advierte la especialista, al señalar que los colegios no deben apuntar exclusivamente a los padres que no trabajan y disponen de tiempo para colaborar ni tampoco a quienes por su actividad laboral sólo cuentan con un tiempo limitado. Su misión es atender las dos realidades.

Gvirtz advierte que, en general, las escuelas privadas están más abiertas a la opinión y al interés de los padres, dado que muchas, inclusive, los conciben como "clientes". Su voz se escucha por temor a que se vayan a otro colegio.

Las escuelas de gestión oficial, en cambio, se manejan con un mercado cautivo. "Más bien expulsan al padre o le dan un espacio poco atractivo para participar. Los convocan para que pinten las aulas, realicen colectas, pero no para preguntarles si están conformes con la educación que reciben sus hijos o conocer su opinión sobre el plantel docente", sostiene la directora de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés.

Un cambio, en ese sentido, resultó la novedosa experiencia desarrollada a partir del año 2001 en las escuelas estatales de la ciudad de Buenos Aires, cuyas autoridades convocaron a los padres para darles a conocer las expectativas frente al comienzo del ciclo lectivo y conocer sus inquietudes, de lo que se hablará más adelante.

"En el último tiempo, con los cambios sociales y la inserción de la mujer en el mercado laboral, las madres dedican menos tiempo a concurrir a la escuela. Por eso los establecimientos deben ingeniarse para ofrecer distintos mecanismos y estilos de participación", aconseja la doctora Gvirtz.

También al Estado le corresponde advertir las señales que dan los padres, por ejemplo, al inscribir a sus hijos en una determinada escuela y no en otra. "En un mismo barrio muchas veces hay escuelas que reciben inscripciones en listas de espera y otras que no llegan a cubrir las vacantes. El comportamiento de los padres está indicando ahí que algo pasa y que algunas escuelas no funcionan. El Estado debe

arbitrar los medios y ocuparse de que las cosas se equilibren y mejoren”, precisa la especialista.

Para el investigador Mariano Narodowski, doctor en Educación y profesor titular de la Universidad Nacional de Quilmes, mientras la escuela pública busca la adaptación de la familia a la escuela, los institutos privados presentan mayor preocupación por adaptarse a la demanda “a través de la satisfacción al cliente”.

En su trabajo “Monopolio estatal y elección de escuela en la Argentina”, el doctor Narodowski advierte que en la Argentina se perciben dos grandes grupos sociales con capacidad para elegir escuela. Unos respaldan su decisión “con su capacidad económica y la opción del servicio educativo de gestión privada” y otros la sustentan “en su capacidad de presión política y con formas de transgresión de las reglas impuestas por la burocracia estatal”.

Algunos autores sostienen que las diferencias en el nivel socioeconómico de las familias afectan el tipo de comunicación que se presenta en el sistema escolar. En palabras del especialista español J. Gimeno Sacristán, que escribió “Poderes inestables en Educación” (Madrid, 1998), advierte que “las familias de mayor capacidad económica presentan una mayor comprensión de los mensajes dados por las escuelas”. Exigen mayor información y más calidad informativa que los niveles socioeconómicamente más bajos. A tal punto adquiere relevancia esta influencia, que el autor español considera que se trata de una variable con consecuencias en los logros educativos.

### **Las cooperadoras escolares**

Se estima que en la Argentina hay unas 32.000 asociaciones cooperadoras, que están presentes en el 85 % de las escuelas de todo el país. Se trata de instituciones con distintos niveles de desarrollo, que en los últimos años han visto acrecentada su actividad, dado que por decisión de los organismos educativos muchas cooperadoras han tomado a su cargo el manejo del dinero destinado al uso de la escuela, reservado anteriormente al director del establecimiento.

Las cooperadoras administran no sólo los recursos adicionales que recaudan por las contribuciones de los padres, sino también los que les envía el gobierno para la atención del servicio alimentario y el mantenimiento del edificio. A eso suman tareas de higiene, compras de material didáctico y ayuda a alumnos con dificultades, entre otras responsabilidades.

Rubén Ostrower, cooperador escolar de la ciudad de Buenos Aires y director de [www.cooperadoras.com.ar](http://www.cooperadoras.com.ar), estima que si bien en los últimos años se ha mantenido

estable la cantidad de asociaciones cooperadoras -unas 10.000 se encuentran en la provincia de Buenos Aires-, se percibe una disminución en la participación de los padres. El pago para el sostenimiento de la cooperadora es voluntario y va desde \$ 10 hasta \$ 105 por mes, según las instituciones. Se estima que entre el 15 % y el 30 % de las familias abona la contribución.

“El porcentaje de familias aportantes disminuye a medida que los chicos avanzan en su trayecto educativo”, estima Ostrower, al explicar que en el nivel preescolar y en los años inferiores de la primaria hay mayor participación que en los años superiores. Muchas escuelas medias, por ejemplo, cobran la contribución a la cooperadora en forma anual, junto con la inscripción del alumno.

### **Los Consejos de Escuela**

El investigador Gustavo Oliva, ex subsecretario de Educación de la provincia de Buenos Aires e impulsor de los programas Consejos de Escuela, recuerda en su libro “La centralidad del alumno en el sistema educativo” (Homo Sapiens, 2001) que la participación de los padres, los alumnos y otras personas externas al mundo educativo se garantiza por medio de órganos de carácter permanente, generalmente llamados consejos. “Algunos de ellos ejercen básicamente funciones consultivas, encargándose de asesorar al director, y otros son responsables del funcionamiento y la administración del centro. En ocasiones, incluso, eligen al director”, explica el autor.

A modo de ejemplo, cita la existencia de órganos colegiados en distintos países, cuya incidencia en el funcionamiento de las escuelas varía según los casos.

- ? En Irlanda, Inglaterra y Gales hay órganos que dirigen y gerencian la educación.
- ? En Grecia, el Consejo debe garantizar el funcionamiento del centro educativo y establecer vías de comunicación entre los docentes y las familias.
- ? En Francia, el Conseil d’administración en la educación secundaria organiza la enseñanza, la vida escolar y aprueba los proyectos educativos.
- ? En Italia, el Consiglio di circolo (enseñanza primaria) y el Consiglio di istituto (enseñanza secundaria) toman decisiones sobre el presupuesto, la planificación y la organización de actividades escolares.
- ? En España, el Consejo Escolar del Centro supervisa y gestiona las actividades escolares, garantiza una participación activa de la comunidad escolar y elige al director.
- ? En Portugal, el Conselho da Escola selecciona y nombra al director, supervisa el funcionamiento de la escuela y aprueba los documentos que le remite el Consejo Pedagógico.

- ? En Bélgica, los Países Bajos y Noruega hay órganos consultivos que asesoran al director.
- ? En Luxemburgo, Alemania, Austria y Escocia los consejos se encargan de actividades extraescolares y de la promoción de iniciativas pedagógicas.
- ? En Suecia, varios municipios tienen consejos con la participación de los padres, la mayoría con carácter consultivo.

Si bien en muchos casos los profesores son mayoría en la integración de estos consejos (como ocurre en Italia y Portugal), en general hay una representación pareja (Alemania, España, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria). En algunos países (Dinamarca, Irlanda y Escocia) los padres son más numerosos que los profesores en la composición del organismo.

### **La experiencia bonaerense**

Durante su gestión como subsecretario de Educación, el doctor Oliva impulsó en la provincia de Buenos Aires la creación de los Consejos de Escuela, con la intención de que toda la comunidad analice la problemática de cada escuela y su ámbito de influencia.

Creados mediante el decreto 4182/88, se formaron más de 1800 consejos, integrados por directivos, docentes, padres, alumnos, no docentes, representantes de las cooperadoras y un representante legal, que podían presentar desde propuestas técnico-pedagógicas hasta establecer regímenes de convivencia y disciplina, asignar subsidios y definir actividades de recreación. Funcionaron con regularidad entre 1988 y hasta 1991, dado que su continuidad fue desalentada por la gestión siguiente en la provincia de Buenos Aires. Numerosos encuentros regionales, que reunieron a más de 6000 representantes de los Consejos de Escuela en distintos distritos, daban cuenta del fuerte impulso y el nivel de aceptación que tuvo la propuesta, aunque su instrumentación no estuvo exenta de un arduo debate.

“Al participar en los Consejos de Escuela, los padres ejercen una función de controlador social, se generan mecanismos más transparentes de gestión, con resultados más eficientes”, considera el doctor Oliva, al reivindicar la experiencia y recordar que la función era ejercida por los padres en forma ad honórem.

Para la doctora Gvirtz, en tanto, la participación en los consejos de escuelas resulta una experiencia interesante. Considera que los padres tendrían que tener voz en algún órgano o consejo asesor de la escuela, en representación de sus hijos. “Así los docentes se sentirían obligados a escucharlos”, advierte, tras enumerar distintos modelos que rigen en Inglaterra y en Estados Unidos, así como otras experiencias propiciadas por el Banco Mundial en Nicaragua y en El Salvador.

El debate sobre estos organismos precedió en la Argentina a la formación de los consejos de convivencia, orientados a una finalidad específica: atender el régimen disciplinario. Su funcionamiento fue aprobado en la ciudad de Buenos Aires en medio de un encendido debate, dado que algunos sectores, especialmente de la enseñanza privada, consideraban que su constitución afectaba las atribuciones del director de la escuela.

### **Convocar a los padres**

En mayo de 2002, Unicef puso en marcha el programa "Las familias y las escuelas por la educación", que comprende la realización de talleres de reflexión con padres de alumnos para trabajar sobre tres ejes fundamentales: apoyo escolar, salud y trabajo infantil.

Sustentada en la campaña de comunicación lanzada con el lema "La educación es un derecho de todos los chicos, una obligación del Estado y una responsabilidad de todos", la propuesta se inició mediante un acuerdo con el gobierno de La Pampa para instrumentar el programa en el territorio provincial. Unicef tiene previsto extenderla a Misiones y otras jurisdicciones del país, a través de convenios con los gobiernos locales.

Los talleres apuntan a recrear el sentido y el valor estratégico de la escuela y generar cambios de actitudes y expectativas de demanda social en los grupos familiares. Los docentes reciben guías de orientación y se envían materiales a los padres para enriquecer el trabajo conjunto en los sucesivos encuentros.

Por su parte, al convocar a los padres a las escuelas, para que conozcan de manera directa lo que sus hijos pueden esperar de ella durante el año y se comprometan a fortalecer el entorno de los alumnos con ambientes propicios para el estudio y el aprendizaje, el gobierno de la ciudad de Buenos Aires adoptó una práctica que es moneda corriente en los colegios privados.

Unos 180.000 padres –170.000 en las escuelas estatales y 70.000 en las privadas– respondieron el 11 de abril de 2002 a la convocatoria "Padres con la escuela", realizada por segundo año consecutivo (el año anterior habían concurrido 170.000). Entre las distintas propuestas que llevaron al acercarse a dialogar con los maestros, los padres pidieron más horas de clases y mayor exigencia de los docentes, además de fortalecer el aprendizaje de idiomas.

En una encuesta que reunió 727 casos se recogió la percepción de los padres frente a esta propuesta de acercamiento y se indagó sobre las expectativas, los hábitos de

estudios y las condiciones sociales de las familias, que permitieron trazar un perfil de los alumnos que estudian en la ciudad.

El 47 % de los padres dijo que la relación con la escuela de sus hijos mejoró a partir de la experiencia del año anterior, y el 71,3 % confiaba en que esta modalidad le permitía seguir más de cerca el aprendizaje de sus hijos.

Ante la pregunta "¿Qué le piden los padres y las madres a la escuela?", el 82,7 % expresó su preocupación por la calidad de los aprendizajes, el 64 % reclamó orientación a las familias en temas de salud y ayuda social; el 59,7 %, apoyo afectivo y contención; el 55,5 %, provisión de materiales de trabajo, y el 54,3 %, alimentación.

Al ser consultados sobre qué materiales usan frecuentemente los chicos para realizar tareas escolares, el 61,4 % mencionó los manuales o libros de texto del grado que cursa, el 51,3 % citó los diarios y revistas y el 40,4 % incluyó otros libros. Se trata de datos que permiten trazar un perfil aproximado del estudiante porteño. El 58,9 % declaró que no tiene computadora en su casa. De los que sí tienen, el 47,2 % dijo que los chicos la usaban para jugar, el 40 % para escribir y sólo el 38,4 % para realizar tareas escolares.

### **La percepción de los padres**

En el libro "La tragedia educativa", el doctor Guillermo Jaim Etcheverry plantea una actitud contradictoria de los padres frente a la situación actual de la educación. A partir del resultado de encuestas, el actual rector de la Universidad de Buenos Aires (UBA) considera que "la mayoría de los argentinos entiende que la educación atraviesa serios problemas, pero interpreta que se trata de una crisis que no afecta a su propio núcleo familiar".

De acuerdo con esa percepción, cita los resultados de una investigación realizada en nueve ciudades del interior de la República Argentina en 1997, en la cual el 86 % de los encuestados calificó como regular, mala o muy mala la situación de la educación en el país. Sin embargo, el 60 % estaban conformes o muy conformes con la educación recibida por ellos.

También citó una encuesta realizada en 1994 por Enrique Zuleta Puceiro, en la que el 65 % de los entrevistados consideraba que la educación en la Argentina era regular, mala o muy mala. En cambio, el 76 % se declaraba satisfecho o muy satisfecho con la escuela a la que concurrían sus hijos.



## **Escuelas autogestionadas y vouchers**

La participación de los padres en la gestión de las escuelas reconoce numerosos antecedentes en las asociaciones civiles que se han constituido al frente de un colegio privado. Resultan novedosas, sin embargo, algunas experiencias surgidas en el último año, en las cuales grupos de padres han salido al rescate de instituciones educativas que se encaminaban hacia el cierre a raíz de la profundización de la crisis económica, haciéndose cargo de la gestión y administración escolar. Los casos de los colegios San Tarsicio, del barrio porteño de Palermo, y Juan Salvador Gaviota, del distrito bonaerense de San Martín, reflejados en la prensa nacional, ilustran esta nueva tendencia.

La provincia de San Luis, por su parte, avanzó en el año 2001 en la experiencia de las escuelas autogestionadas, un sistema que promueve la concesión de la gestión pedagógica y administrativa de escuelas públicas a asociaciones civiles, muchas de ellas integradas por padres. Se trata de un modelo nacido en Estados Unidos en 1991, con el nombre de "escuelas chárter", que hoy se aplica en diez escuelas de enseñanza básica y polimodal de la provincia de San Luis y llega a 5000 alumnos y 500 docentes, menos del 10% del sistema educativo puntano.

Ante las airadas protestas gremiales y políticas, que consideran el sistema como una puerta abierta a la "privatización de la escuela pública", la modalidad de escuelas autogestionadas se aplica por ahora sólo en colegios nuevos. El gobierno de San Luis desechó la idea original de reconvertir el sistema educativo y trasladar la experiencia a las escuelas ya existentes.

Las escuelas chárter surgieron en 1991 en Minnesota y tuvieron una rápida expansión: en seis años se crearon más de 800 en Estados Unidos. En la experiencia puntana, cada escuela recibe un financiamiento por alumno –unos 1400 pesos anuales– y está impedida de cobrar aranceles. Con esos recursos se encarga de la contratación y el pago a los docentes, la gestión pedagógica y los gastos de mantenimiento, entre otras obligaciones. Todo el funcionamiento pedagógico y administrativo es auditado en forma permanente por una fundación –el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Cippec)–, que también asiste al gobierno provincial en el llamado a concurso público para la creación de otras diez nuevas escuelas públicas autogestionadas para los años 2003 y 2004.

Otra propuesta que le da a los padres protagonismo en la elección de la escuela para sus hijos es la destinada a financiar la demanda educativa mediante la entrega de cupones o vouchers, desarrollada teóricamente en Estados Unidos por Milton Friedman, en 1955. Cada familia recibe un certificado que lo habilita para inscribir a su hijo en la escuela de su preferencia –estatal o privada–, y las instituciones ingresan en

un mercado de libre y –en algunos casos– de exacerbada competencia para atraer a los potenciales alumnos. Se le critica a este sistema la fuerte carga de fragmentación y segregación educativa que transmite su ejecución, con un consecuente daño al sistema de educación pública, que tendría efectos negativos sobre la equidad.

### **Bibliografía:**

- ? “Nuevas tendencias en políticas educativas”, por Mariano Narodowski (comp). Granica, Febrero de 2002.
- ? “La centralidad del alumno en el sistema educativo”, por Gustavo Oliva. Editorial Homo Sapiens, 2001.
- ? “Educación para todos”, por Juan Llach, Silvia Montoya y Flavia Roldán. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana. Noviembre de 1999.
- ? “La tragedia educativa”, por Guillermo Jaim Etcheverry. Fondo de Cultura Económica. Agosto de 1999.
- ? “La escuela, el Estado y el mercado”, por Geoff Whitty, Sally Power y David Halpin. Ediciones Morata, Madrid, 1999.
- ? “Poderes inestables en Educación”, por J. Gimeno Sacristán. Ediciones Morata, Madrid, 1998.
- ? “Education Reform. A critical post-structural approach”, por Stephen J. Ball. Open University Press, 1994.

### **Sitios en Internet:**

- ? [www.udesa.edu.ar/escedu/index.html](http://www.udesa.edu.ar/escedu/index.html) Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés.
- ? [www.unicef.org/argentina](http://www.unicef.org/argentina) Sitio de Unicef.
- ? [www.buenosaires.esc.edu.ar](http://www.buenosaires.esc.edu.ar) Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- ? [www.consudec.org/cupfra](http://www.consudec.org/cupfra) Confederación de Uniones de Padres de Familia de Colegios Católicos de la República Argentina.
- ? [www.cooperadoras.com.ar](http://www.cooperadoras.com.ar) Sitio sobre las asociaciones cooperadoras. Director: Rubén Ostrower.
- ? [www.cippecc.org](http://www.cippecc.org) Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Cippecc).