

# La participación del profesorado en la toma de decisiones institucionales. Un estudio de caso realizado en la Argentina: Cutral-Có, una comarca petrolera

Irene CANTOR

Facultad de Ciencias de la Educación  
Universidad Nacional del Comahue. Argentina  
irene\_cantor@hotmail.com

## RESUMEN

En este estudio se intentó explorar las distintas estrategias de participación en la toma de decisiones institucionales que existieron entre los docentes formadores de maestros en el I.F.D. N° 1<sup>1</sup> de Cutral-Có en la provincia de Neuquén (Argentina), desde principios de la década de 1970 hasta 1999.

El análisis de la información obtenida fundamenta la tesis de que los procesos históricos y políticos desarrollados han contribuido a la conformación de una cultura política en las instituciones y a una internalización en los sujetos de una participación restringida a los espacios que han ocupado social y productivamente. Entre los elementos más importantes que han contribuido a esta particular conformación se resalta el accionar del partido hegemónico MPN<sup>2</sup> que a partir de la década del '60 se caracterizó por sus connotaciones marcadamente centralistas y clientelistas; la empresa estatal YPF que operó al interior del tejido social, fragmentándolo a través de la jerarquización, las prebendas, la separación y la exclusión, por último resaltamos el golpe de estado de 1976. En el plano educativo se identificó el accionar del CPE<sup>3</sup> y del CFCE<sup>4</sup> que a través de distintos mecanismos de centralización y coerción obstaculizaron la participación de los docentes en la toma de decisiones.

**Palabras clave:** educación, participación, toma de decisiones.

## The Participation of Professors in Institutional Decision-Making. A Case Study Done in Argentina: Cutral-Có, A Petroleum District

## ABSTRACT

In this study, we explore how the teachers of the IFD N° 1 (Cutral-Co, Neuquén province, Argentina), have attempted to participate in the decision-making process of this institute from the beginning of the 1970's up to 1999.

---

<sup>1</sup> Instituto de Formación Docente N° 1.

<sup>2</sup> Movimiento Popular Neuquino.

<sup>3</sup> Consejo Provincial de Educación.

<sup>4</sup> Consejo Federal de Cultura y Educación.

Analysing the data supports our thesis that historical and political developments have resulted in the creation of a political culture in the institutions that can, in some ways, mirror the social hierarchy of the outside environment.

Three principal factors contributed to this situation. The first was the MPN's hegemonical style of governance which from the 1960s on was markedly centralist and client-oriented. The second was the strong emphasis on hierarchy that existed within YPF, which was in some respects, translated to society at large, fragmenting it by creation of a hierarchy, separation and exclusion. Thirdly, the Coup d'Etat of 1976 annulled the participation of the people. In this article, we identify how the centralization and coercion mechanisms of the CPE and CFCE reduced participation of teachers in the decision-making process. ABSTRACT.

**Key words:** education, participation, decision-making.

**SUMARIO:** 1. Algunas observaciones teóricas preliminares. 2. Introducción al estudio. 3. Contexto social y político en el que se realizó la investigación. 4. Breve reseña histórica de las ciudades de Plaza Huincul y Cultral-Có. Origen de la fragmentación social. 5. La fragmentación social. 6. Fragmentación y participación. Una historia inconclusa. 7. De dictaduras, democracias y privatizaciones. ¿Qué se hizo de la participación? 8. Las estrategias de participación del profesorado. 9. Algunas ideas provisorias para pensar la participación en la toma de decisiones. 10. Bibliografía.

## 1. ALGUNAS OBSERVACIONES TEÓRICAS PRELIMINARES

El caso estudiado es una muestra de las diversas maneras en las que influyen en forma trascendental, estructuras de desigualdad y políticas nacionales opresoras sobre la libertad y la capacidad de participación de los individuos en la vida pública de sus comunidades.

Partiendo de la óptica de Pierre Bourdieu se utiliza el concepto de «*estrategia de participación*». Al emplear la noción de «*estrategia*», el autor no la considera como el resultado de una acción planificada, calculada, o producto de la libre iniciativa del actor, sino como:

*«El despliegue de líneas de acción, objetivamente orientadas que obedecen a regularidades y forman configuraciones coherentes y socialmente inteligibles, aunque no se apeguen a ninguna regla consciente o no busquen objetivos premeditados planteados como tales por un estratega.» (Bourdieu, 1995).*

Las estrategias se relacionan con el sistema de disposiciones, es decir con los «*hábitos incorporados*»<sup>5</sup> a lo largo del proceso de socialización en una clase social.

<sup>5</sup> Habitus: «Los condicionamientos asociados a una clase particular de condiciones de existencia producen los habitus, sistemas de disposiciones duraderas y transferibles, estructuras estructuradas pre-dispuestas para funcionar como estructuras estructurantes, es decir, como principios generadores y organizadores de prácticas y representaciones que pueden estar objetivamente adaptadas a su fin sin suponer la búsqueda consciente de fines y el dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos, objetivamente «regulados» y «regulares» sin ser el producto de la obediencia a reglas, y a la vez que todo esto colectivamente orquestadas, sin ser el producto de la acción organizadora de un director de orquesta» Bourdieu, Pierre. «El sentido práctico» (1991).

Cuando Bourdieu habla de clase se refiere a ella, no sólo por la posición que ocupa el agente en la relaciones de producción, sino también por una distribución determinada en el espacio geográfico, que nunca es socialmente neutra. A esto le agrega un conjunto de características auxiliares, por ejemplo, sexo, etnia, entre otros, que pueden funcionar como criterios de selección o exclusión, pero que nunca son formalmente explicitados por organismos oficiales (Bourdieu P. 1999: 100).

Este concepto lo relaciona con el de «*habitus de clase*» como:

«*La forma incorporada de la condición de clase y de los condicionamientos que esta condición impone*» (Bourdieu, *idem*).

Plantea entonces que se hace necesario construir la «*clase objetiva*», considerando al conjunto de personas que se encuentran en situaciones de existencia homogéneas, que imponen condicionamientos y disposiciones iguales para generar prácticas semejantes. Esta construcción de clase objetiva no se define por una propiedad del individuo, sino por la estructura formada por todas las propiedades y por los efectos que ellas ejercen sobre las prácticas. Si se construye una clase teniendo en cuenta las condiciones materiales de existencia como propiedad fundamental, es necesario asumir también las propiedades que aparecen como secundarias pero que estarían mostrando el modo en que las personas tienen la posibilidad de dividirse o de reagruparse, de movilizarse o de ser movilizadas por y para la acción política, individual o colectiva.

Al concepto de clase, Bourdieu añade el de «*trayectoria*». Plantea que los individuos no se desplazan al azar en el espacio social, sino que se produciría por un juego dialéctico entre la fuerza que la estructura objetiva impone al individuo, y por las propiedades que éste opone al campo en el que las prácticas tienen lugar, ya sea en forma de disposiciones incorporadas (*habitus*) o bajo formas objetivas como titulaciones, bienes, etc. Aquí nos encontraríamos *en el campo de los posibles*, que se le ofrecerían a un individuo. El paso de una trayectoria a otra, es decir de un lugar en el espacio social a otro, dependería de una serie de acontecimientos colectivos (guerras, crisis) o individuales (amistades, conexiones, ocasiones) que son frecuentemente enunciados como casualidades, pero que se abren como un haz de posibilidades de trayectorias ante posiciones más o menos equivalentes. Este haz de posibilidades dependerá de la posición inicial y las disposiciones de a quienes afectan.

Esto significa que existe una correlación muy fuerte entre las posiciones sociales y las disposiciones de los individuos que las ocupan. En definitiva la trayectoria, para Bourdieu, forma parte de los factores que constituyen la clase. Es por eso que afirma que la correlación entre una determinada práctica y el origen social es la resultante de dos efectos: por un lado la inculcación ejercida directamente por la familia, o por las condiciones de existencia originales y por otro, el efecto de la trayectoria social, o sea el efecto que produce sobre las disposiciones y sobre las opiniones, la experiencia de la ascensión social o la decadencia. La posición de origen, no es otra cosa que el punto de partida de una trayectoria, respecto a la cual se define la pendiente en la carrera social (pág. 110). Según

Bourdieu, esto se ve claramente en las clases medias, y en las fracciones de estas clases donde coexisten individuos con trayectorias absolutamente dispersas.

Bourdieu plantea:

*«El envejecimiento social, no es otra cosa que este lento trabajo de duelo, o si se prefiere de desinversión (socialmente asistida y alentada) que lleva a los agentes a ajustar sus aspiraciones a sus oportunidades objetivas, conduciéndoles así a admitir su condición, a devenir lo que son, a contentarse con lo que tienen aunque sea esforzándose en engañarse ellos mismos sobre lo que son y sobre lo que tienen, con la complicidad colectiva, para fabricar su propio duelo, de todos los posibles acompañantes, abandonados poco a poco en el camino, y de todas las esperanzas reconocidas como irrealizables a fuerza de haber permanecido irrealizadas.» (Bourdieu; ob. cit.: 110).*

Respecto a la teoría de Bourdieu, se encuentra similitud, al menos como herramienta conceptual en lo que concierne al presente estudio, entre su concepto de habitus y el de «sentido común» de Gramsci.

Gramsci define el sentido común así:

*«Cada estrato social tiene su sentido común, que es, en el fondo, la concepción más difundida de la moral y de la vida [...] es una unidad más o menos contradictoria en constante movimiento que se transforma continuamente enriqueciéndose con nociones científicas y con opiniones filosóficas incorporadas a la costumbre.» (Tamarit, 1997: 27 y 129).*

La concepción más difundida sería «la historia oficial», la hegemónica en sentido gramsciano, pero el sentido común no se nutre sólo de la historia oficial sino también con las distintas experiencias de vida de cada sujeto (Tamarit, 1997: 130). Siendo así, las experiencias de vida de los sujetos dentro de una clase social también incorporaría elementos no-oficiales, es decir, contrahegemónicos. Esta experiencia de clase es lo que da lugar a la formación del «núcleo del buen sentido».

Según Tamarit, Gramsci analiza el sentido común en lo referente a las clases subalternas (obreros y campesinos). En su trabajo, Tamarit se pregunta cuáles serán las experiencias que hacen que se desarrolle ese núcleo del buen sentido y plantea que:

*«Dicho núcleo nace, crece y se fortalece en el conflicto, es decir, cuando la desigualdad y la injusticia son sentidas, sufridas, vividas, por el contrario, aborta y se debilita [...] en el consenso, la armonía, cuando nuestras conciencias nos indican que la vida transcurre de acuerdo al orden natural de las cosas [...]» (Tamarit op. cit.: 131).*

Sirvent también utiliza algunos conceptos de raíz gramsciana referidos a la participación y afirma que:

«[...] la versión del mundo de las élites se constituía en el sentido común de los oprimidos [...]» lo que los lleva a «[...] naturalizar los valores de la clase dominante de manera tal que su superioridad es considerada obvia; se torna componente del sentido común.» (Sirvent 1994: 22).

En la actualidad asistimos a una serie de prácticas sociales que muestran *fragmentaciones*<sup>6</sup> en los distintos «campos» en el sentido de Bourdieu<sup>7</sup> y que, en este trabajo, se considera influyen en la significación dada por los distintos grupos sociales al hecho de participar en la toma de decisiones.

Esta fragmentación aparece claramente expresada en cuestiones tales como la ubicación geográfica de los lugares de residencia, tipo y calidad de las viviendas, desiguales oportunidades de acceso al sistema educativo y sanitario así como otra serie de indicadores simbólicos que reflejarían la *estructura jerárquica* en las sociedades del mundo actual.

A partir de esta «jerarquización» manifestada en el espacio geográfico y social, se podría afirmar que se van conformando en los individuos diferentes disposiciones en las que convergen el lugar que ellos o sus padres ocupan en el ámbito productivo, los lugares de procedencia, niveles de escolarización, titulaciones, etc. Esto va gestando distintas posiciones en el tejido social, delineándose con el tiempo diferentes trayectorias y posibilidades de ascenso tanto para ellos mismos como para sus familias, en especial esposas e hijos.

Estas diferentes trayectorias, conjuntamente con las posiciones sociales alcanzadas y las disposiciones (*habitus*), contribuirían a la construcción de un «sentido común» acerca de la participación en la toma de decisiones, acotada al lugar que los individuos ocupan en el entramado social/económico o al máximo espacio que podrían llegar a ocupar. De esta manera, se instalaría en las comunidades un estilo de participación caracterizado por la ausencia o al menos una insuficiencia de oposición a los sectores que ocupan un lugar jerárquicamente destacado, modificando la percepción que los sujetos poseen de sus propias necesidades y derechos a la participación en la toma de decisiones en las cuestiones públicas.

En este estudio se define «*participación en la toma de decisiones*» a la acción conjunta de individuos pertenecientes a una institución, asociación o grupo, que comparten una misma concepción básica, respecto a los motivos que los mueve a la acción, independientemente de que posean intereses personales divergentes y que a través de sus prácticas ejerzan poder para delinear y llevar a la

<sup>6</sup> Las palabras escritas en letras de bastardilla anticipan las categorías centrales que se desarrollan en el presente trabajo.

<sup>7</sup> «Un campo puede definirse como una red o configuración de relaciones objetivas entre posiciones [...]» (pág. 64) [...] está integrado por un conjunto de relaciones objetivas entre posiciones ancladas en ciertas formas de poder, mientras que el *habitus* alude a un conjunto de relaciones históricas depositadas en los cuerpos individuales bajo la forma de esquemas mentales y corporales de percepción, apreciación y acción (Bourdieu, P. 1995: 23).

acción, fines, estrategias, y procesos de índole político, administrativo, cultural o social, que tienen lugar en la vida de esa institución o grupo<sup>8</sup>.

En la toma de decisiones, un aspecto básico lo constituye la forma en que se resuelve la correlación de fuerzas entre los sectores involucrados. Sin embargo no es posible afirmar la existencia de una correlación mecánica entre quienes poseen intereses divergentes. No siempre los que aparecen o son afectados por la situación, son los más interesados en cambiarla. En consecuencia, el grupo que no está en posesión de los mecanismos desde los cuales se ejerce el poder, en muchos casos no reclamará su espacio en la participación a la hora de tomar las decisiones.

Por otro lado, quienes controlan el poder pueden utilizar (y utilizan) diferentes estrategias para mantener el status quo; éstas pueden oscilar desde la utilización directa de mecanismos de coerción<sup>9</sup>, hasta las de cooptación<sup>10</sup> y manipulación<sup>11</sup> que sirven a la conformación de un sentido común de consenso hacia el sector hegemónico. De esta manera, el sector que no posee el poder, no reclamará su espacio en la toma de decisiones.

En un intento por desarrollar en este apartado los principales anclajes teóricos que subyacen al estudio del caso en cuestión, se puede decir que otro autor que analiza el problema del poder es Foucault, quien lo hace desde la óptica de las instituciones que nacieron a la luz de la modernidad. Desde el siglo XVI, se ejerció el poder en ellas a través del control mediatizado por la arquitectura, el castigo y la recompensa, o procedimientos tales como las calificaciones y exámenes.

Procedimientos como la división en zonas, las clasificaciones, los rangos y los lugares han sido utilizados, según este autor para que unos pocos puedan controlar a multitudes y manipular sus decisiones. Foucault plantea al respecto:

*«(El poder disciplinario) No encadena las fuerzas para reducir-las; lo hace de manera que a la vez pueda multiplicarlas y usarlas. En lugar de plegar en masa y uniformemente todo lo que le está sometido, separa, analiza, diferencia, lleva sus procedimientos de descomposición hasta las singularidades necesarias y suficientes [...] Humildes modalidades, procedimientos menores [...] van a invadir poco a poco esas formas mayores, a modificar sus mecanismos y a imponer sus procedimientos» (Foucault; 2002: 175).*

<sup>8</sup> La definición es de la autora.

<sup>9</sup> Coerción: concepción de la obediencia mediante la amenaza de sanciones.[...] Existe coerción cuando A consigue la obediencia de B mediante una amenaza de privación dondequiera que hay «un conflicto en torno a valores o al curso de la acción entre A y B». Bachrach y Baratz pág: 24. Citado en Lukes Steven «El Poder. Un enfoque radical» Siglo XXI de España editores.

<sup>10</sup> Cooptación: mecanismos para mantener y estabilizar una organización a través del proceso de absorber nuevos elementos en la estructura política o de liderazgo existente. (en Sirvent, 1994: 13), para más detalles ver «Tesis de Doctorado de Sirvent».

<sup>11</sup> Manipulación es [...] un aspecto o una subnoción de la fuerza [...] dado que aquí la obediencia es posible al faltar por parte del que ha de obedecer un conocimiento bien de la procedencia, bien de la naturaleza exacta de los que se le pide. Bachrach y Baratz, citado en Lukes, Steven ob.cit.

Foucault plantea que el modelo por excelencia de esta forma de control es el «campamento militar».

*«Es la ciudad apresurada y artificial que se construye y remodela casi a voluntad; es el lugar privilegiado de un poder que debe tener tanto mayor intensidad pero también discreción» (Foucault, ob. cit.: 176).*

Este diagrama se encontrará también en el urbanismo, por ejemplo en la construcción de ciudades obreras.

El autor dice que a medida que la industria se fue complejizando, se hizo necesario un mayor control y con ello personal calificado, cada vez más especializado y distinto de los obreros para que ejerza control sobre ellos.

Continúa diciendo:

*(El poder jerarquizado) se organiza también como un poder múltiple, automático y anónimo [...] su funcionamiento es el sistema de relaciones de arriba abajo, pero también hasta cierto punto de abajo arriba y lateralmente. Este sistema hace que resista el conjunto, y lo atraviesa íntegramente por efectos del poder que se apoya unos sobre otros: vigilantes perpetuamente vigilados [...] funciona como una maquinaria [...] y si es cierto que su organización piramidal le da un jefe, es el aparato entero el que produce poder. [...] jerarquizar en términos de valor las capacidades, el nivel, la «naturaleza» de los individuos.» (182).*

Otro aporte para el análisis del problema del poder lo realizan Bachrach y Baratz quienes desarrollan el concepto de las «no-decisiones».

Sostienen que el poder se puede ejercer limitando la adopción de decisiones a problemas superficiales, «inocuos» que no cambien el status-quo. El grupo dominante puede adoptar la decisión de no tomar decisiones para preservar o promover su dominación.

Una decisión es:

*«Una elección entre varios modos de acción alternativos» (Bachrach y Baratz. Pág: 39, ob. cit).*

Una no-decisión es:

*«Una decisión que conduce a la supresión o frustración de un reto latente o manifiesto a los valores o intereses de quien adopta la decisión» (idem).*

En consecuencia, las no-decisiones sirven para sofocar las demandas de cambio inclusive antes de que puedan ser articuladas. También pueden ser mantenidas ocultas antes de someterlas a discusión o:

*«En el caso de que fallen todas estas cosas, truncadas o destruidas en la fase de ejecución de las decisiones del proceso político.» (idem).*

Steven Luckes aporta a este análisis el de la inacción de los individuos. Va más allá de los estudios que se basan en la observación de las conductas manifiestas de los sujetos y se plantea el problema de la inacción. Por otra parte, se despega del análisis individualista del poder y sostiene que:

*«Las inclinaciones del sistema no se nutren de una serie de actos elegidos individualmente, sino también y sobre todo del comportamiento socialmente estructurado y culturalmente configurado de los grupos, y de las prácticas de las instituciones que ciertamente pueden manifestarse a través de la inacción de los individuos» (Luckes: 20).*

Luckes continúa su análisis diciendo que A puede ejercer poder sobre B consiguiendo que este haga lo que no quiere hacer, pero también lo hace influyendo en las necesidades de B, modelándolas o determinándolas. El supremo ejercicio del poder, se ejerce logrando que los demás tengan los deseos que uno quiere que tengan, es decir controlando sus pensamientos y preferencias para que acepten su lugar en el orden vigente como la única alternativa posible, porque lo conciben como algo natural o divino. Esto se realiza a través del control de la información, de los medios de comunicación y de la socialización.

En el desarrollo de su trabajo Luckes cita un párrafo de «Who governs»?<sup>12</sup>, referido a este fenómeno que parece interesante a los efectos del problema que se está analizando:

*«La élite parece haber poseído la más indispensable de las características de un grupo dominante: el sentimiento, compartido no sólo por ella, sino por la plebe, de que su pretensión de gobernar era legítima».*

Este enfoque sostiene que los intereses de las personas pueden ser producto de un sistema que vaya contra sus propios intereses, pero que los individuos no llegan a percibir porque se ha operado sobre ellos modelándolos lentamente.

Vayan pues, estas observaciones preliminares como anticipo del entramado teórico que sostiene el estudio del caso que se analiza a continuación.

## 2. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO

La presente investigación se desarrolló en la ciudad de Cutral-Có<sup>13</sup>, población ubicada a 100 km al oeste de la capital de Neuquén. Esta provincia, se encuentra al norte de la Patagonia Argentina, a 1.200 km de la ciudad de Buenos Aires.

<sup>12</sup> Who governs? (¿Quién gobierna?) Democracy and Power in an american city, New Haven y Londres, Yale University Press, 1961. Citado en Luckes. Ob.cit.

<sup>13</sup> Cutral-Có significa «agua de fuego» en la lengua mapuche.

En este estudio, que comenzó a realizarse a fines de la década de 1990 (1998) se intentó explorar las distintas estrategias de participación en la toma de decisiones institucionales que existieron entre los docentes formadores de maestros en el Instituto de Formación Docente N° 1 de Cutral-Có (I.F.D. N° 1) en la provincia de Neuquén, desde principios de la década de 1970 hasta 1999.

Los objetivos de este estudio fueron generar conocimientos acerca del problema anteriormente mencionado, el modo en que el Estado Nacional y Provincial intervino en la implementación de las distintas estrategias de participación del profesorado y la manera en que influyeron en las mismas, los diferentes factores sociales, económicos y políticos.

Desde el punto de vista metodológico, la estrategia general consistió en la utilización de una lógica cualitativa, partiendo de preguntas abiertas y del trabajo en terreno. Dentro de esta lógica, se hizo hincapié en la «*comprensión del hecho social*» más que en buscar relaciones de tipo causa-efecto.

Se trabajó sobre la base de antecedentes respecto al objeto estudiado, es decir, trabajos de investigación previos, sobre la participación popular, la historia de Neuquén y la conformación del Estado Neuquino, la historia social y política de Cutral-Có, la historia de las asociaciones gremiales en la provincia y trabajos específicos acerca de políticas educativas para la Formación Docente.

Se aplicaron procedimientos de obtención empírica cualitativos, tales como entrevistas abiertas y en profundidad, historias de vida a vecinos del lugar y a los profesores de la Institución, observaciones participantes de reuniones, registros de fuentes documentales como Libros de Actas Institucionales y normativa mayor y menor<sup>14</sup>.

Se intentó reconstruir la historia de la Institución educativa en los inicios de la década de 1970, año en el cual, la Formación del Magisterio dejó de pertenecer al nivel secundario y se incorporó al terciario en todo el país. A partir de esta década hasta 1999, el período fue dividido en tres momentos a los cuales fue necesario particularizar en lo que respecta a su contexto político, económico, ideológico y social, tanto a nivel nacional, como provincial y local.

En el primer momento se analizó la participación de los profesores de la Institución, en el período histórico caracterizado por el predominio de las dictaduras militares en el gobierno del país. Es decir la década del 1970 hasta la llegada de la democracia.

En el segundo momento el análisis se centró en los cambios producidos en la participación del profesorado, a partir del gobierno democráticamente elegido del ex-Presidente Alfonsín.

En el tercer momento se analizaron los cambios que se produjeron en la participación de la población estudiada, durante el gobierno de Menem a lo largo de toda la década de 1990.

---

<sup>14</sup> Como normativa mayor se entiende: Ley de Transferencias educativas (1992), Ley Federal de Educación (1993), Ley de Educación Superior (1995). La normativa menor comprende resoluciones emanadas del Consejo Provincial de Educación (CPE) y de la Dirección de la Institución en estudio.

Es necesario explicitar que la autora de este trabajo formaba parte del cuerpo de profesores de la Institución al momento de iniciarse la investigación, situación que le imprimió algunas connotaciones particulares al estudio y que ha sido tenida en cuenta para una vigilancia epistemológica imprescindible en lo referente a la rigurosidad en la construcción del cuerpo de conocimientos.

El interés por realizar el estudio y recortar este objeto de investigación, surgió a partir de los hechos suscitados a raíz del intento de implementación de la Ley de Educación Superior en los Institutos de Formación Docente en la provincia de Neuquén, en el año 1998.

### **3. CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO EN EL QUE SE REALIZÓ LA INVESTIGACIÓN**

Estos cambios en las políticas educativas, se produjeron como parte de un proceso más amplio, iniciado en el país en las últimas décadas. Una de sus características fue la de reducir el papel del Estado y la consolidación del mercado como único regulador de la economía y la sociedad. En este marco se produjo la privatización de las empresas y los servicios públicos, el abandono del Estado y la delegación en la capacidad individual para sostener la educación, la salud y la vivienda, entre otros aspectos de la vida de los ciudadanos.

A partir del retorno a la democracia en 1983, se desarrollaron una serie de cambios que adquirieron características particulares a partir de la década de 1990.

Según Norma Paviglianiti (1996) se producía la continuación de un sistema político «democrático-formal», en el cual el concepto de ciudadanía se vio reducido en la práctica, al acto de emitir el voto (el mismo es obligatorio en la Argentina), la toma de decisiones por decreto y la manipulación de la opinión pública en manos de los medios de comunicación.

En este contexto, como parte de la implementación de estas políticas sociales, se sancionó en el año 1992 la Ley de Transferencias Educativas, a través de la cual, se transfirieron todos los Institutos de Enseñanza Media y los Institutos Terciarios que dependían de la Nación a las jurisdicciones provinciales. En el año 1993 se sancionó la Ley Federal de Educación y en el año 1995 la Ley de Educación Superior.

A partir de la década de 1990, se inició una profunda transformación del sistema educativo en todos sus niveles. En este trabajo sólo se analizaron las propuestas de la «Transformación de la Formación Docente» la cual pertenece al sistema de Educación Superior no-universitario.

En la provincia de Neuquén hubo mucha resistencia a la implementación de la Ley Federal de Educación y a la Ley de Educación Superior, por parte del gremio docente de Neuquén, «ATEN» (Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén), apoyado por un sector de los padres, estudiantes secundarios y universitarios.

Estos conflictos en el sector educativo adquirieron ciertas características particulares, en Cutral-Có y Plaza Huincul, por tratarse de «comarcas petroleras», que habían protagonizado «puebladas»<sup>15</sup> en los años 1996 y 1997.

Estas dos localidades presentan una historia y una problemática política y social muy específicas a raíz de que su desarrollo fue consecuencia de la explotación del petróleo por parte del Estado Nacional a través de la empresa YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) y de algunas empresas privadas, extranjeras a partir de la década de 1920.

Como parte del programa nacional de privatizaciones, en el año 1991 comenzó la reducción de personal de las empresas nacionales bajo formas aparentemente atractivas, como retiros voluntarios, cursos de capacitación, jubilaciones anticipadas. En los años 1992 y 1993, durante el gobierno de Sobisch en la provincia de Neuquén, los telegramas de despido de las empresas nacionales llegaban en forma masiva a los trabajadores.

En poco tiempo, 5.000 trabajadores de los que vivían en Plaza Huincul y Cutral-Có, habían sido despedidos de la ex-empresa estatal y con el dinero que estos cobraron, las dos ciudades se vieron colmadas de maxi-quioscos, empresas de radio-taxi, cabinas telefónicas, micro-emprendimientos productivos y otros pequeños comercios. Situación que resulta sólo una muestra de lo que estaba sucediendo en todo el país.

La mayoría de estas iniciativas comerciales y productivas tuvieron que cerrar sus puertas al poco tiempo. Los ex-trabajadores habían perdido el trabajo y el dinero; muchos de ellos se habían endeudado con los bancos al solicitar créditos.

Comenzó un efecto de «dominó social» que consistió en un proceso a través del cual en forma sucesiva, empleados de distintos ramos fueron quedando sin trabajo por falta de demanda y consumo. En los años 1996 y 1997, durante el gobierno provincial de Felipe Sapag, se produjeron, a raíz de esta situación de crisis, los estallidos sociales conocidos como «Las Puebladas cutralquenses».

Los docentes discutían sobre esta situación en las Reuniones de Personal y en las Jornadas Institucionales. El ámbito escolar, estaba atravesado por los problemas sociales que habían llegado a las familias de los niños y a las de los maestros/as y profesores/as ya que muchos de ellos/as, se transformaron en el único sostén de sus hogares.

En el año 1998, el Consejo Provincial de Educación (C.P.E.) emitió la Resolución 597/98<sup>16</sup>, a partir de la cual se introducían cambios en el funcionamiento

---

<sup>15</sup> Estallidos sociales que se dieron a causa de la creciente desocupación debido a la privatización de YPF y del éxodo masivo de otras compañías privadas hacia Neuquén capital y otros lugares. Estos movimientos sociales constituyeron una novedad en el país como forma de protesta y resistencia a las políticas neoconservadoras del gobierno de Menem. A partir de las protestas en estas localidades se extendió esta modalidad a todo el país, generando grandes inconvenientes en las comunicaciones, circulación y abastecimiento. En muchas ocasiones fueron duramente reprimidas por la Gendarmería y las policías provinciales, generando víctimas mortales. Tal es el caso, entre otros, de Teresa Rodríguez, asesinada el 12/04/97 en Plaza Huincul, Neuquén, por la represión durante la segunda pueblada.

<sup>16</sup> Está enmarcada dentro de la Ley de Educación Superior y hace referencia a distintos artículos del apartado que habla sobre las Instituciones de nivel superior no universitario.

y características de las Instituciones de Formación Docente. En esta Resolución se determinaban condiciones específicas para «acreditar» (es decir para ser admitidas) en el marco del «Reordenamiento del Sistema Formador». A partir del cumplimiento de estas condiciones, se dictaría la norma legal que validase la propuesta curricular institucional de cada Instituto Superior de Formación Docente Continua. Estas condiciones se basaban entre otras cosas, en la correspondencia entre la oferta educativa de la Institución y la demanda del entorno en el cual la misma se hallaba emplazada. Luego de un tiempo se realizaría una «segunda etapa de acreditación» en la cual se realizaría un nuevo estudio de oferta y demanda. A partir del mismo, se ratificarían o modificarían las ofertas educativas de los Institutos.

En medio de este clima de crisis social, los profesores y los estudiantes, vieron peligrar la existencia de las instituciones formadoras, las cuales a partir de la implementación de dicha Resolución iban a estar sometidas a constantes estudios de «oferta y demanda» y a raíz de esto se generó en la sociedad un estado de movilización, de «asamblea permanente» y «la toma de algunos institutos» en toda la provincia, por parte de alumnos y docentes, durante un lapso de aproximadamente treinta días.

Durante los episodios vividos en el año 1998, llamó la atención la existencia de diferentes reacciones de los profesores, que presentaban características de compromiso, indiferencia o rechazo y las diferentes estrategias de intervención y participación, que podrían atribuirse a historias de vida personales, trayectorias académicas, lugares que ocupaban en ámbitos de poder, formación profesional, etc., relacionadas todas ellas, con los contextos históricos, sociales y los procesos políticos en los que las mismas han tenido lugar.

#### **4. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LAS CIUDADES DE PLAZA HUINCUL Y CUTRAL-CÓ. ORIGEN DE LA FRAGMENTACIÓN SOCIAL**

Estas dos ciudades tienen una historia en común y no puede explicarse la una sin la otra. En el año 1918 se descubrió el primer pozo de petróleo en Plaza Huincul, separada de Cutral Có tan sólo por un accidente geográfico: «el zanjón», un cauce de agua mínimo en medio del desierto patagónico.

El Estado Nacional había delineado un «octógono fiscal»<sup>17</sup>, en la zona próxima a los pozos de petróleo. Allí, la empresa estatal YPF, comenzó a construir algunas casas para los primeros ingenieros y geólogos que se instalaron en el lugar.

A partir de ese momento comenzaron a llegar grupos humanos, en busca de trabajo en las compañías petroleras que explotaban la zona.

---

<sup>17</sup> Zona en forma de octógono, con centro en el 1° pozo petrolífero perforado, «El Pozo Uno», donde el Estado Nacional reservó los derechos mineros para sí mismo.

Estos grupos se instalaron en las áreas próximas a las únicas vertientes naturales de agua que existían, pero como las mismas se encontraban dentro del octógono fiscal, los nuevos huéspedes, fueron desalojados por orden del Estado Nacional. Fue así como comenzaron a poblar una zona a pocos kilómetros del lugar. Se instalaron en viviendas precarias que ellos mismos construyeron y vivían en condiciones paupérrimas.

Mientras tanto, el barrio (Campamento Uno), construido por la empresa estatal en Plaza Huincul, continuaba creciendo, brindando a los que en él se albergaban, trabajadores calificados, todas las comodidades necesarias y en poco tiempo tuvo un hospital, el «Hospital de YPF».

Ya en la década de 1930 el Director de este hospital, tuvo la oportunidad de acercarse a aquel pobre caserío y al constatar las condiciones en las que vivían sus habitantes, decidió fundar un pueblo, trazar sus calles y otorgar facilidades a los vecinos para que construyeran sus casas.

El pueblo se fundó el 22 de octubre de 1933, a los dos años de su fundación superó los 2.500 habitantes y se convirtió en la segunda localidad del territorio, sin embargo carecía de los más elementales servicios. Poseía una de las mayores recaudaciones impositivas y sus negocios aumentaban considerablemente.

En este punto es necesario detenerse ya que a partir de su fundación, los vecinos vieron la necesidad de organizarse para dar solución a las necesidades básicas de la comunidad. Aunque la localidad superaba el número de habitantes (1.000) estipulado por la Ley 1532 para constituir una Municipalidad, esta posibilidad no fue planteada por los vecinos, ni contemplada por las autoridades del gobierno del «territorio nacional» que aún no había sido declarado «provincia» por el Gobierno Central, en Buenos Aires.

Los vecinos de Cutral-Có, se organizaron en diferentes comisiones, la participación era espontánea y *ad-honorem*.

A partir de estos años hasta 1950 el sector de comerciantes adquirió preponderancia en la comunidad. Tuvo creciente participación en la Comisión de Fomento y en otras asociaciones. Convocó a la gente a participar en distintas comisiones, para dar solución a sus necesidades inmediatas, luz, agua, mejoramiento de la escuela, correos; también en deportes y Actos Patrios ya que la población aumentaba considerablemente y las autoridades territoriales no daban soluciones a las demandas.

El diez de mayo de 1950 comenzó a funcionar el Municipio con autoridades designadas por la Gobernación.

Se puede afirmar, entonces que, desde los inicios de la vida cívica, tanto en la provincia de Neuquén en general, como en la ciudad de Cutral-Có en particular, sus habitantes vieron limitados sus derechos y comenzó a gestarse de este modo un sentimiento de marginación con respecto al Estado Nacional que con los años fue acrecentándose.

Se destaca también, que la «marginalidad» es una nota esencial en el origen y nacimiento de la ciudad de Cutral-Có ya que de acuerdo a lo descrito anteriormente, este pueblo nace en y de la marginalidad.

El año 1951 constituyó un hito en el camino de la participación política de los habitantes de Cutral-Có ya que el 11 de noviembre, pudieron votar por primera vez, en dos niveles: municipal y nacional. De estas elecciones surgió el Primer Consejo Municipal con mayoría peronista y minoría radical.

De este grupo de primeros dirigentes políticos, se destacó la figura de Don Felipe Sapag como líder político, hasta la actualidad. Comerciante prestigioso de la zona, peronista, muy conocido por los vecinos por su activa participación comunitaria desde el nacimiento de Cutral-Có. Es así como a través de una sostenida participación en entidades intermedias, la figura de Sapag, fue delineando espacios de construcción de poder con el reconocimiento de su comunidad.

Había un elemento primordial que este primer Consejo tenía muy en claro, las condiciones de vida de los trabajadores que vivían en Cutral-Có, diferían enormemente de aquellas de los que habitaban los barrios construidos por la empresa de petróleo. (El Campamento Uno y el Campamento Central). Por lo tanto decidieron, solicitar ayuda a YPF para mejorar la situación de los habitantes de Cutral-Có, ante la indiferencia de los gobiernos Nacional y Provincial.

A partir del año 1955 en el que cayó el gobierno de Perón por un golpe de estado en manos de «La Revolución Libertadora», fue prohibido el partido peronista. Por lo tanto, muchos partidos peronistas provinciales, cambiaron su denominación para poder continuar existiendo. Un caso entre otros, es el de Neuquén, que en el año 1961, vio nacer al «Movimiento Popular Neuquino» (en adelante MPN), con el liderazgo de Felipe Sapag. Este partido neo-peronista, se ha constituido a través de los años, en hegemónico en la provincia, y aún hoy sigue en el poder a pesar de las distintas fracciones que lo integran actualmente.

## 5. LA FRAGMENTACIÓN SOCIAL

A través de los testimonios brindados por los entrevistados, se ha observado una característica recurrente de la sociedad local, que muestra una estructura social fragmentada y jerárquicamente estructurada, la cual fue percibida por el colectivo social como un ámbito escindido en partes o estamentos que guardaban entre sí relaciones de dependencia y subordinación. Estas relaciones jerárquicas promovidas por YPF, en el ámbito laboral, y las diferencias en las condiciones materiales de vida, parecen haberse filtrado e instalado en la vida cotidiana de los habitantes de Plaza Huincul y Cutral-Có, generando relaciones particulares interfamiliares e interpersonales. Es imprescindible destacar que un ámbito primordial entre los que se instalaron estas relaciones jerárquicas y de desigualdad lo ha constituido la escuela pública.

También se ha observado, la manera en que el espacio geográfico se mostraba dividido y era una expresión de la fragmentación social existente. En este estudio, se entiende al espacio geográfico fragmentado como la zona delimitada por un accidente natural o artificial y que encerraba a grupos homogéneos con respecto a su condición social, económica, productiva y/o cultural. Cada espacio

se diferenciaba de otro por la ubicación geográfica y por las distintas condiciones de existencia que ofrecía a los grupos que vivían dentro de él. Según los testimonios recogidos, se ha comprendido que el espacio geográfico marcó las diferencias y que a partir de la delimitación de estos espacios se naturalizaron las desigualdades, según el lugar que cada uno ocupaba.

Fue posible constatar también, la existencia de una participación espontánea en los primeros tiempos de la vida de estos barrios, que comprendería la organización de los vecinos, que se reunían para solucionar los problemas que se presentaban en la satisfacción de las necesidades básicas de su lugar y que compartían espacios, códigos y la construcción de una historia en común, sin injerencia de otros grupos sociales. Sin embargo, se ha observado que no existían ámbitos públicos comunes, donde la gente que habitaba en el «Campamento Uno» (jefes de mayor jerarquía) compartiera actividades con los demás. Los entrevistados que vivieron en el Campamento Central (trabajadores con menor jerarquía en la empresa) no sabían muy bien cuál era la vida social de la gente del Campamento Uno.

En el trabajo de campo realizado, se pudo detectar también, la manera en que la empresa de petróleo, estaba presente en la vida cotidiana del pueblo, proveyendo de útiles escolares, autobuses para los estudiantes, colonias de vacaciones para los niños, etc. YPF además promovía la utilización del tiempo libre de sus empleados a través del deporte y a través de eventos sociales y fiestas, a las que no todos tenían acceso. Las fiestas, los espectáculos y los bailes estaban destinados solo al personal jerárquico y los otros trabajadores tenían prohibida la entrada. Lo mismo ocurría con el acceso a la piscina o con la prioridad en la atención dentro de la Proveduría (supermercado).

## **6. FRAGMENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN. UNA HISTORIA INCONCLUSA**

Ahora, bien ¿cómo se relaciona esta estructura social fuertemente fragmentada con la participación de los sujetos que la integraban?

En este estudio se interpretó que esta sociedad fragmentada jerárquicamente podría haber influido en la significación que para los sujetos tuvo el acto de participar en la toma de decisiones. El Estado Nacional, a través de la empresa estatal YPF y de la escuela pública, como lo han manifestado los distintos testimonios, habría diseñado trayectos diferenciados en la conformación de los sujetos políticos y en la significación que tuvo para cada uno el acto de participar.

La escuela pública que desde el siglo XIX y principios del XX, fue considerada en la Argentina, un ámbito de homogeneización social y cultural, dentro de la realidad histórico-social estudiada, reprodujo las divisiones existentes en la sociedad. La empresa transfirió el orden jerárquico de su organización como el ideal del orden social, ya que las instituciones que no dependían de ella reprodujeron la jerarquía que YPF tenía en su estructura.

En este análisis, también se arriesgó la hipótesis de que podría relacionarse el significado que adquirió el problema de la participación con la historia personal de cada sujeto, ya que la escuela tuvo un papel preponderante en la construcción individual del lugar que ocupaba cada uno en el espacio social. De acuerdo a esta construcción subjetiva sobre la forma de participar, la misma fue internalizada por los sujetos de diversas maneras. La discriminación existente en la escuela y en otras instituciones, reflejadas en la consideración sobre el lugar que ocupaba el sujeto en el tejido social, pudo haber llegado a influir en la significación del derecho que le asistió a cada uno para opinar y participar en la toma de decisiones que hacían a la cosa pública.

A partir de la década de 1960, la participación espontánea en problemáticas comunes, comenzó a verse interferida por la presencia de personas que respondían al poder político (MPN). Asistimos por lo tanto, a un tipo de participación direccionada en función de algunos sectores cercanos al mismo.

Existió una convergencia entre las formas de acción política en el Estado Provincial, caracterizadas especialmente por el clientelismo y las acciones prebendarias, y la lógica de funcionamiento jerárquico que operaba en la Empresa YPF. En la presente investigación, se concluyó que esa convergencia terminó por inhibir la participación de los sujetos en cuestiones que inclusive los involucraban directamente.

Para lograr la adhesión a sus políticas y la neutralización de elementos opositores a las mismas, el MPN apeló al concepto de «neuquinidad», categoría construida por los grupos de poder provincial para aunar artificialmente los intereses de todos los neuquinos, intentando así neutralizar las enormes diferencias en las condiciones materiales de vida y la desigualdad de oportunidades, ubicando como enemigo principal al Estado Nacional, en realidad y tal como lo demuestran anteriores investigaciones históricas realizadas al respecto, aliado histórico de las decisiones políticas del gobierno provincial. Estos grupos de poder recurrieron además a la manipulación y la cooptación de los sectores más humildes. Las acciones manipuladoras se dirigieron también a los cuadros intermedios, profesionales, líderes comunitarios, sindicales, comerciantes y docentes, a través de ubicaciones preferenciales dentro de la estructura burocrática provincial. De este modo, a través del mecanismo de dominación por excelencia como es la cooptación, el MPN logró la construcción de un fuerte entramado obstaculizador de genuinos mecanismos participativos alternativos.

Las políticas sindicales a partir de la década de 1950, en este caso nos referimos al SUPE (Sindicato Unido de Petroleros del Estado), se caracterizaron por el estilo de convocatoria a la «participación» de connotaciones marcadamente autoritarias, centralistas, con la supresión de los debates y persecuciones ideológicas y políticas al interior de las organizaciones, apelando a la cooptación de sus miembros y al «matonismo» para lograr la obediencia a sus mandatos verticalistas.

De esta manera se observó a lo largo del estudio, una actitud de participación restringida, entendiendo por ello a la significación que adquirió para los sujetos el acto de participar, la cual ha sido construida a lo largo de sus vidas, según los espacios que han ocupado social y laboralmente. Se concluye así que el sujeto li-

mita su derecho a la participación, restringido al espacio social o simbólico que ocupa, o al límite del que cree, podría llegar a ocupar.

Los organismos estatales como la empresa de petróleo YPF, la escuela pública y el Estado Provincial, así como otras asociaciones intermedias, marcaron los límites y el estilo de participación de los sujetos, generando así la constitución de un sujeto político autolimitado, en cuanto al ámbito y al modo de intervención participativa.

## **7. DE DICTADURAS, DEMOCRACIAS Y PRIVATIZACIONES. ¿QUÉ SE HIZO DE LA PARTICIPACIÓN? (CRÓNICA DE UNA MUERTE ANUNCIADA)**

A partir del 24 de marzo de 1976, se instaló el horror en la Argentina con el golpe de Estado al mando de las Fuerzas Armadas. El objetivo principal, fue desarticular la trama social, su despolitización y aniquilar al movimiento obrero y estudiantil, sus expresiones gremiales y políticas. Por razones de espacio, no se profundizará en esta etapa de la historia argentina, mundialmente conocida por las atrocidades y el genocidio cometidos, pero sí se considera necesario destacar las secuelas que dejó el accionar del terrorismo de Estado en la significación que tuvo para la gente el acto de participar.

El miedo se apoderó durante muchos años de varias generaciones que sobrevivieron a esta etapa y fue muy difícil retornar a una plena participación popular, aún en los períodos democráticos que llegaron posteriormente. A partir de 1983, con el retorno a la democracia y el gobierno de Alfonsín, hubo algunos intentos de revertir los efectos que sobre la estructura social se habían producido después del terror de la dictadura. Sin embargo se tardaría muchos años en recomponerla y nadie puede dar cuenta ciertamente si se logró del todo. A pesar de la euforia y el entusiasmo propio de los inicios de la democracia, pronto empezaron a aparecer nuevas fragmentaciones, o más precisamente continuaron y se profundizaron las que ya existían, agregando el hecho de la atomización producida después de la represión y el miedo.

Durante el Gobierno de Menem, se terminaron de tejer las alianzas con el establishment económico local (Favaro *et al.*, 1999), que contaba con el beneplácito del internacional, iniciándose el proceso de desestatización de la economía argentina que ya había comenzado en la última dictadura militar.

En cuanto a la privatización de YPF dentro del contexto estudiado, los entrevistados consultados, coincidieron en afirmar que «*nadie hizo nada*». Nadie salió a denunciar, los pocos que lo hicieron fueron desoídos, nadie les creyó.

Según estos testimonios, se produjo una paralización en la participación popular para la toma de decisiones colectivas que hubiesen incidido positivamente en posibles vías de solución de los problemas públicos. Esta situación se venía gestando desde 1991 en un clima de descreimiento y perplejidad por parte de la población, ante la privatización de la empresa.

Los habitantes de las dos ciudades, no llegaron a comprender en toda su magnitud las implicancias de una privatización, es más, en realidad, las privatizaciones no aparecieron como problemas que la sociedad hizo suyos.

El miedo a opinar y a participar, que era una consecuencia de la experiencia histórica de esas comunidades, agravada por la represión durante la dictadura, terminó convirtiéndose en una crítica a todo lo que implicaba compromiso político al que se visualizaba como corrupto, sucio e inútil.

Los habitantes de Plaza Huincul y Cutral-Có solo tomaron conciencia de la gravedad de la situación, cuando vieron que la privatización afectaba sus fuentes de trabajo y más aún cuando se percataron de que el dinero de los retiros voluntarios y las indemnizaciones se les terminaba y no aparecían nuevos recursos genuinos que dieran origen a otras fuentes laborales.

La privatización de las empresas del estado en estas dos ciudades, impactó sobre una sociedad atomizada y paralizada. Una población que no pudo comprender a tiempo que había quedado desamparada porque los lugares seguros ya no existirían más. Cuando se dio cuenta, ya era tarde, y todos esos años de acumulación de frustraciones y desesperanzas, hicieron eclosión al no tener respuestas por parte de las autoridades municipales, provinciales y nacionales a sus reclamos de creación de fuentes de trabajo.

De este modo en los años 1996 y 1997 se asistió a dos sucesos socialmente relevantes y decisivos, no sólo para la historia de Cutral-Có y Plaza Huincul, sino para el resto del país, como han sido «Las puebladas cutralquenses».

Es así como a partir de la década de 1990, se presenta una nueva y profunda fragmentación de la sociedad local, que llegará a construir un abismo insalvable entre los de «adentro y los de afuera». La nueva fragmentación se producía entre los que habían conservado sus trabajos y los que lo habían perdido. Se podría llegar a afirmar que a los resabios que quedaron en la memoria colectiva de la fragmentación entre barrios y categorías «yepifianas», se le suma la fragmentación crucial de este momento. Los espacios asignados han cambiado, por ahora solo existe el «adentro y el afuera.»

## **8. LAS ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN DEL PROFESORADO EN EL IFD N.º 1. (INSTITUTO DE FORMACIÓN DOCENTE N.º 1)**

*«Un espacio para ser ocupado, muchos lugares para no ocupar».*

A lo largo de la vida del IFD N° 1 se asiste a diferentes estrategias de participación. Se hace hincapié en la noción de estrategia como una acción no siempre planificada y calculada por los individuos, no necesariamente apegada a alguna regla conciente o basada en objetivos premeditados (Bourdieu, op.cit.).

Partiendo de este concepto, en el presente estudio se enfatizó la incidencia que en las estrategias de participación tienen las experiencias de vida, las trayectorias de los sujetos y el interjuego que opera de un modo dialéctico con las condiciones históricas y socio-políticas en las que se expresan.

Al decir de Gramsci, los Estados Nacional y Provincial, supieron delinear a lo largo de los años un «sentido común» hegemónico, en el cual la fragmentación social y la no-participación en la toma de decisiones pasaron a formar parte del «orden natural de las cosas» o más aún, de la misma naturaleza humana.

Las estrategias de participación en el IFD N°1 se caracterizaron por la adopción de decisiones sobre problemas inocuos para los grupos dominantes del Sistema Educativo, la adopción de «no-decisiones» —en palabras de Bachrach y Baratz— en función de preservar la integridad física o la fuente laboral, como por ejemplo, cuestiones administrativas, organización de eventos, modificaciones pedagógicas internas. Incluso, cuando a mediados de la década de 1990, la situación económica y social de Plaza Huincul y Cutral-Có se había tornado insostenible a causa de la desocupación y el hambre y comenzaron a producirse movilizaciones en todos los sectores de la población del lugar, la Institución educativa se dedicó exclusivamente a cumplir con las tareas emanadas de la Dirección del Nivel Superior, para la ya mencionada «Transformación de Sistema Formador». Resulta realmente asombroso que ante la tremenda realidad social y económica por la cual estaban atravesando Plaza Huincul y Cutral-Có, los docentes del IFD N° 1, pertenecientes a estas dos comunidades, hayan podido mantenerse alejados de esta situación al interior de la Institución Formadora. Observamos así cómo la lógica del discurso neoconservador logró penetrar no solo en las políticas institucionales, sino también en la significación que para muchos de los docentes adquirió la realidad social de aquel momento.

Desde los sectores de poder la adopción de «no-decisiones» sirvió para dilatar o posponer la solución a demandas o necesidades históricas del Nivel Superior en la provincia de Neuquén. Ejemplo de ello lo constituye la «no-decisión» de formar Juntas de Clasificación para el Nivel y la no-apertura de concursos para la titularización de los docentes que revisten como interinos en los institutos.

En el año 1998, en la provincia de Neuquén se intentó implementar la Ley de Educación Superior en los IFD (Institutos de Formación Docente), a través de la Resolución 597/98. Sin embargo la lucha de estudiantes y docentes obligaron al C. P. E. (Consejo Provincial de Educación) a suspenderla. Después de aquellos intensos días vividos, la crisis se hizo sentir en el IFD N° 1, quedando al desnudo la fragilidad organizativa de los docentes. Los integrantes de la Institución, que había sufrido fragmentaciones sucesivas a través de los años, no pudieron sostener una propuesta alternativa conjunta y sin escisiones. Los diferentes aspectos relacionados con la implementación de la Resolución 597/98 y sus consecuencias respecto de la participación, fueron los que promovieron el inicio de este estudio.

A lo largo de la investigación se llegó a comprender que:

Aquellos *docentes nacidos y criados (nyc)* en la zona guardaron muy profundamente en sus memorias los recuerdos de los años infantiles y adolescentes marcados por la diferenciación, la separación, la discriminación según se pertenecía o no a la empresa y la jerarquía que en ella ocupaban sus padres, hermanos u otros familiares.

Los *docentes llegados de otras provincias* y que no pertenecían a YPF, no llegaban a comprender el por qué de las diferencias entre ellos y los profesores/as que además pertenecían a la empresa.

Las docentes esposas de «ypefianos» (trabajadores de YPF), desconocían, por lo menos al llegar al lugar, estas historias de marginación y exclusión y por ende tampoco entendían el por qué del recelo que percibían, desde los sectores menos privilegiados por la empresa.

Las esposas de los agentes con mayor jerarquía, se constituyeron en un grupo de élite dentro de las instituciones, por *pertenecer* a ese ámbito inaccesible para la mayoría y porque además en general habían cursado estudios superiores en otros lugares del país. Por otra parte muchas de ellas, formaban parte de Asociaciones Cooperadoras de ayuda a las diferentes instituciones públicas (escuelas, hospitales, hogares) y constituía un beneficio adicional incluirlas en dichas agrupaciones.

Los elementos fundamentales, obstaculizadores de la participación en la toma de decisiones al interior del IFD N° 1 lo constituyeron:

El C.P.E. (Consejo Provincial de Educación) cuyas políticas para el Nivel Superior dependieron siempre de los mandatos y acuerdos en el Consejo Federal de Educación<sup>18</sup>.

La figura de los supervisores que hasta el año 1992 pertenecían al Nivel Medio y que se constituyeron en los mediadores por excelencia entre el C.P.E. —baluarte del MPN (Movimiento Popular Neuquino) dentro del Sistema Educativo— y las Direcciones de los Institutos.

La organización curricular que es equivalente a la del Nivel Medio y dificultó la comunicación y el intercambio entre los docentes.

La Dirección del Nivel Superior, que fue creada en 1992 para asegurar el cumplimiento del mandato nacional para la Transformación de la Formación Docente y en función de este objetivo implementó según el momento, estrategias de disuasión, manipulación, cooptación hasta de coerción que paralizaron las iniciativas de resistencia de los docentes ante la amenaza de cierre de sus fuentes de trabajo.

La presencia desde los inicios de la Institución hasta la actualidad de docentes-funcionarios —en el sentido gramsciano del término—<sup>19</sup> del Estado Provincial-MPN y/o según las épocas, de directores funcionales al mismo.

La normativa regulatoria del Nivel Superior en cada etapa política constituyó una herramienta para obturar los mecanismos de participación de los docen-

<sup>18</sup> Organismo nacional integrado por los Ministros de Educación pertenecientes a las distintas provincias argentinas y presidido por el Ministro Nacional de Educación. En este organismo de gobierno se deciden las políticas educativas que se aplicarán a todo el país. Fue creado a principios de la década de 1970, con un gobierno de facto.

<sup>19</sup> Cuando Gramsci afirma que «todo elemento social homogéneo» (organización o institución social) que adhiere al proyecto hegemónico es «Estado», y que todo ciudadano que hace lo propio es «funcionario» virtual del mismo (...) extiende los límites del Estado- aparato o, mejor dicho, los borra, los anula (...) En el campo particular de la educación, la fórmula de Gramsci permite construir las categorías de escuela-Estado (escuela aparato de hegemonía) y de maestro funcionario.(...) El maestro —el docente en general— es o puede ser doblemente funcionario del Estado (si se trata claro, de establecimientos públicos); en este caso opera la dominación. En segundo lugar, en tanto adhiera al proyecto dominante, en la medida en que su conciencia se halla «impregnada» de hegemonía —o mejor dicho, constituida por la «visión del mundo» dominante—, el maestro será «funcionario» en el sentido gramsciano del término (en este caso dá igual que la escuela sea pública o privada); y ahora estamos ante un hecho de hegemonía (Tamarit José;1997: 56 y 57).

tes en la toma de decisiones. Entre ellos el ROI (Reglamento Orgánico Institucional) que fija como órgano de gobierno institucional al Consejo Consultivo pero solo con la función de asesorar, fortaleciendo la conducción unipersonal en la figura del Director.

El IFD N° 1 se muestra en consecuencia, retomando la perspectiva de Bourdieu, como un campo de luchas, un campo en el cual se dirimen sutiles y por momentos «domésticos» enfrentamientos cotidianos entre subgrupos que se disputan los espacios de influencia. Al interior de las instituciones educativas de la zona, y por lo tanto en el IFD N° 1, se operó la misma fragmentación que en las sociedades de Plaza Huincul y Cutral-Có. Cada integrante del IFD N° 1 llevó dentro de sí un espacio para ser ocupado, un lugar para defender, pero también «muchos lugares para no ocupar». Ese espacio de acción estuvo condicionado, limitado por los procesos de fragmentación descriptos. Por lo tanto, el significado que para cada uno adquirió la participación dependió de las posiciones iniciales que ocuparon en el tejido social y de las disposiciones (los *habitus*) que se conformaron a lo largo de las trayectorias que recorrieron cada una de sus vidas.

Al tratar de comprender las raíces que subyacen a la fragilidad organizativa mencionada anteriormente, se hace presente esta historia de fragmentaciones y espacios físicos y simbólicos ocupados con criterios jerárquicos. La construcción de los mismos le es adjudicada en este estudio, a los grupos hegemónicos, impecables ideólogos de las escisiones internas de los grupos dominados.

Salvo el matiz particular que singulariza al IFD N° 1 por formar parte de un pueblo petrolero, la historia de la participación en la toma de decisiones de los docentes de esta Institución puede llegar a ser, con variaciones según los casos, la de cualquier centro educativo de la Argentina y de cualquier otro país sometido a años de discriminación y postergaciones, al desconocimiento por parte de burócratas funcionales a los grupos de poder, de las opiniones de sus integrantes, de sus necesidades, de sus anhelos y de sus utopías.

## **9. ALGUNAS IDEAS PROVISORIAS PARA PENSAR LA PARTICIPACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES**

Se considera necesario en este balance rescatar las fortalezas, los elementos que en esta historia de desigualdades e injusticias varias dieron un guiño de esperanza.

Se rescata:

En primer lugar, las Asociaciones de Vecinos que en los orígenes de Cutral-Có y de Plaza Huincul se autoconvocaron y se organizaron de manera autónoma para dar solución a los problemas que los afectaban.

Los testimonios que dan cuenta de la solidaridad que existía entre los pobladores de Plaza Huincul y de Cutral-Có.

La necesidad de los docentes por ser escuchados y por decidir dentro de sus propias instituciones con el retorno de la democracia en el año 1983.

*«Las puebladas» y las asambleas populares como nuevas expresiones de lucha ante la ceguera y la sordera de los gobernantes. «La profunda solidaridad que tuve<sup>20</sup> la oportunidad de vivir, entre los vecinos que se acercaban a las familias cobijadas debajo de chapas y cartones para acercarles comida y abrigo en aquellos días interminablemente fríos.»*

Los Centros de Estudiantes como escuelas de participación en democracia y como experiencias de aprendizaje político para los futuros maestros y profesores de la Provincia. Sus asambleas, sus interminables discusiones y desacuerdos como ejercicio para el debate y la respetuosa confrontación de las ideas.

Los encuentros interinstitucionales de profesores en los cuales se debatía largamente acerca de los problemas de los Institutos Provinciales y de la Formación Docente. Encuentros en los cuales, los sentimientos de aislamiento y desprotección desaparecían para dar lugar a estrategias de luchas conjuntas con los otros docentes.

El «paso fugaz» pero aleccionador por el IFD N°1, del Consejo Directivo Ampliado, en el año 1998. El mismo constituyó una lección de gobierno colegiado, representado por todos los claustros integrantes de la vida institucional y de la comunidad educativa que como las demás instancias anteriormente mencionadas fue abortado por la normativa vigente, las prácticas antidemocráticas de directivos funcionales y la falta de aprendizaje político de aquellos que lo integraron.

Todas las instancias participativas que se rescatan en este estudio, las más y las menos perceptibles, las más y las menos exploradas, las que han perdurado en el tiempo y las que fueron abortadas, tal vez sean, en perspectiva, insumos para enfrentar la fragmentación social y la desigualdad, para promover la generación de espacios de participación democrática en todos los ámbitos de la sociedad civil en general y en las instituciones formadoras en particular, si es que todavía y a pesar de todo, queremos lograr como lo expresa Sara Finkel:

*«Formar en una ética que considere a los demás como iguales. Esto es, una ética que, al sostener que los demás son como uno mismo, entienda que nada que uno se conceda a sí mismo, tiene derecho a no concedérselo a otro. Se trata de pensar en una formación docente basada en el principio de la igualdad como valor universal, como fundamento de las relaciones humanas.» (Finkel, Sara).*

## 10. BIBLIOGRAFÍA

ARIAS BUCCIARELLI, M.

- 1999 El estado Neuquino. Fortalezas y Debilidades de una modalidad de intervención en Favaro Orieta. *Neuquén la construcción de un orden estatal*. CEHEPYC.

<sup>20</sup> Testimonio de la autora.

- BANDIERI, S.; FAVARO, O., y MORNELLI, M.  
1993 *Historia de Neuquén*. Editorial Pus Ultra Buenos Aires. Cap. VI.
- BARCO, S., y DUBINOWSKI, S.  
2002 *Docentes para el nivel Primario. Políticas, Currículos y Procesos de Formación. Consideraciones sobre la dimensión epistemológica y metodológica y sobre los resultados del Proyecto de Investigación*. Universidad Nacional del Comahue. Facultad de Ciencias de la Educación. Cipolletti. Pcia. Río Negro.
- BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J.C., y PASSERON, J.C.  
1975 *El oficio de sociólogo*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires.
- BOURDIEU, P.  
1991 *El sentido práctico*. Taurus Ediciones. Madrid.  
1999 *La Distinción Criterios y bases sociales del gusto*. Editorial Taurus. Madrid.  
1999 *El espacio de los puntos de vista* en «*La Miseria del Mundo*. F.C.E. Bs. As.
- BOURDIEU, P., y WACQUANT LOIC, J.D.  
1995 *Respuestas por una Antropología Reflexiva*. Grijalbo. Mexico.
- CROZIER y FRIEDBERG  
1990 *El actor y el sistema*. Alianza. México. 1990.
- DUBINOWSKI, S. *et al.*  
1999 «Las tendencias político-educativas en la organización y expansión del sistema escolar en la provincia del Neuquén: Análisis desde las normas de hecho y de derecho», en *Estado y Educación en las provincias*. Vior, Susana (Directora). Miño y Dávila editores. Madrid. 1999.
- FAVARO, O.  
1999 *Neuquén la construcción de un orden estatal CEHEPYC*.
- FAVARO, y BUCCIARELLI, Iurno  
1999 Políticas de ajuste, protestas y resistencias. Las *Puebladas Cutralquenses*. En *Favaro, Neuquén la construcción de un orden estatal CEHEPYC*.
- FOUCAULT, M.  
2002 *Vigilar y Castigar*. Nacimiento de la prisión. Siglo Veintiuno editores Argentina. Bs.As.
- LANDONI, A.  
1986 *Cuatro Gotas de Petróleo*. Editorial Hughes Tool Co. Bs. As.
- LUCKES, S.  
*El Poder. Un enfoque radical*. Siglo Veintiuno de España Editores, S.A.
- MASÉS, E., y RAFART, G.  
1997 Entre Bismarck y Beveridge. Los inicios de políticas de Bienestar en la Argentina: El caso de YPF, 1922-1946 . Revista Realidad Económica.
- MASÉS, R.  
1998 *El mundo del trabajo en Neuquén*. Editorial de la Universidad Nacional del Comahue.(EDUCO). Neuquén.

PALACIOS, M.S., y PARÍS, N.

1993 Municipio y sectores dirigentes: el caso Cutral-Có. (1933-1955) en Bandieri, Favaro y Morinelli. Ob.Cit.

PAVIGLIANITI, N.

1996 *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: La Universidad*. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.

PORTANTIERO, J.C.

1999 *Los usos de Gramsci*. Editorial Grijalbo. Bs. As.

ROMERO, L.A.

1994 *Breve Historia Contemporánea de la Argentina*. F. C. E. Bs. As.

ROMERO, J.L.

1986 *Breve Historia de la Argentina*. Ed. Huemul. Bs. As.

SAADE, M.A.

1986 *Cutral-Có: Tiempos de viento, arena y sed*. Editorial Imprenta Encestando.

SIRVENT, M.T.

1994 *Estructura de Poder, Cultura Popular y Participación social . Una investigación en el Barrio de Mataderos: (1985-1989)* Doctoral Dissertation (PH.D) Columbia University . N.Y.

TAMARIT, J.

1997 *Escuela crítica y Formación Docente*. Miño y Dávila editores. Bs. As.