

## **POSIBILIDADES Y LIMITACIONES DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA AFRONTAR LA PROBLEMÁTICA DE LA VIOLENCIA**

FERNANDO ONETTO

En tanto no recojas lo que tú mismo arrojaste  
será no más que destreza y botín sin importancia

R. M. Rilke (en Gadamer, 2003)

### **Breve introducción**

#### **El aminoramiento del Estado**

**E**s una obviedad afirmar que constituir un Estado supone acumular poder. En una democracia esta acumulación se hace legítima sólo como contracara de una cesión temporaria y parcial por parte de los ciudadanos. El Estado, al menos desde la visión contractualista de la sociedad, es posible por un recorte, una autorrenuncia al poder por parte del pueblo que admite salir de la situación natural de guerra universal por la máxima acumulación de poder (Hobbes, 1998:69).

Aclarado esto no pierde en nada su valor lo primero: el Estado moderno necesita, como condición de posibilidad, acumular poder. Cuánto poder y de qué calidad ha logrado acumular se verifica en las políticas que el Estado aplica. Es decir, el poder acumulado equivale a la capacidad para desarrollar políticas propias. Y se entiende, en definitiva, como el potencial para producir algún *cambio* que mejore la condición de vida de los ciudadanos. Dentro del marco apretado y abierto de su propia biografía, los ciudadanos intentan desarrollar un yo, alcanzar lo que en cada cultura se describe como una vida buena (Bruner, 1999:30-31) e integrarse socialmente como ciudadano. Los obstáculos que encuentran los individuos y

---

Fernando Onetto es asesor del Viceministro de Educación de la Nación y Coordinador del Programa Nacional de Convivencia Escolar de Argentina, Ministerio Nacional de Educación, Pizzurno 935, Oficina 140, Buenos Aires, Argentina. CE: onettosaravi@movi.com.ar

grupos sociales no tienen el mismo tamaño ni el mismo carácter según se pertenezca a un sector social u otro. El Estado une al poder significado si facilita que esto suceda: la realización de lo que culturalmente se llama vida buena.

¿Es la violencia un problema que enfrentan los miembros de una sociedad en Latinoamérica? Las estadísticas indican que sí. Y la violencia plantea un desafío a legitimidad del Estado:

- 1) porque es también un emergente de una frustración de expectativas sociales y personales que la sociedad civil, el Estado, y/o cada persona no ha resuelto de modo aceptable;
- 2) porque su presencia en la cotidianeidad de la convivencia social indica, de suyo, depotenciación del Estado que, según la definición weberiana (Weber, 1991:66), sólo existe si se reserva para sí el uso de la fuerza; si la violencia se hace hábito social cotidiano, el Estado se acerca a la anarquía que ya Hobbes (1989:100) decía que era su antípoda; y
- 3) porque la violencia es, en sí misma, un obstáculo insalvable para alcanzar cualquier versión de la vida buena sea cual sea la expresión que ésta adopte, la violencia suprime el Estado de derecho, la ley, es decir, la convivencia social según reglas debatidas y consensuadas. En esas condiciones no hay despliegue posible de la subjetividad y del colectivo social. Son múltiples las razones internas y externas a los estados latinoamericanos que han conducido a su aminoramiento. Pero, si no se trabaja sobre las causas sociales que la favorecen y no se reinstala la identidad del Estado como inseparable del respeto por la ley, éste seguirá retirándose del espacio público y la convivencia apuntará al punto sin retorno hobbesiano del estado natural de guerra de todos contra todos.

### Las limitaciones de las políticas. El no-poder del Estado

Cuando, en el ámbito educativo, aparecen diferentes puestas en acto de la violencia en todos sus lenguajes y en todos los registros de interacción – entre alumnos, entre docentes, entre docentes y alumnos– aparecen también las limitaciones del poder del Estado. Una de las ideas centrales que queremos someter a discusión es la siguiente: el Estado no tiene un poder ilimitado para resolver el problema de la violencia en las escuelas. No es éste un problema que se soluciona sólo con mejores políticas.

Esta limitación de las políticas de Estado no es fácil de aceptar porque hace aflorar el lado oscuro de la conciencia moderna que sostiene a los estados democráticos. Podríamos sumar la cita de autores que han puesto la idea de voluntad de poder en el corazón de la identidad moderna y como configuradora de su posicionamiento frente a la naturaleza y frente a la historia: Hobbes, Nietzsche, Heidegger (Vattimo y Rovatti, 1990:60).

*No-poder* no es la forma verbal más espontánea del lenguaje político y estatal. Sin embargo, hay diversos signos de esta debilidad esencial ante el desafío de construir una convivencia pacífica y democrática en las escuelas. Una primera versión de este no poder se descubre cuando se muestran las raíces del abuso y de la violencia. Si superamos una visión idealizada de la escuela, de la docencia, de la niñez y de la familia, podremos reconocer que la disputa por el poder, el privilegio del propio interés sobre el interés colectivo, la apropiación abusiva y la acumulación de bienes materiales y simbólicos, son terrenos de conflicto, de asedio, de alianzas micropolíticas que cotidianamente afloran en todos los grupos humanos. Como ya nos lo han señalado hace tiempo “los maestros de la sospecha” hay violencia en el nivel de pulsión. Hay violencia en los puntos de partida humanos. No estaría de más incluir en este breve elenco de “violencias de punto de partida” el hecho de que el segmento más importante de la vida escolar es obligatorio, es una imposición del Estado a las familias y a los niños(as). Algo que cualquier padre o tutor tiene muy claro cada mañana cuando debe despertar a los niños (¡y qué decir sin son adolescentes!) y persuadirlo de que no hay opción: hay que ir a la escuela. Tampoco los docentes necesitan que les recordemos esta “violencia previa”, ellos saben que en la mayoría de los casos (y a medida que transcurre el tiempo en la escuela esto adquiere un grado más intenso) no se puede partir sólo de las motivaciones internas para aprender.

Las motivaciones que traen los niños no son sólo el deseo natural de conocer son, más bien, motivaciones externas. No sólo externas negativas como la amenaza implícita en la obligación de estudiar, también externas positivas: agradar a sus padres, desear alejarse de su control y encontrarse con otros niños y jóvenes de su edad. Esto último o habría que olvidarlo: la escuela ofrece una posibilidad de agrupamiento de niñez y juventud que no tiene parangón histórico previo. Aun hoy, existen pocos lugares públicos cotidianos que puedan ofrecer el encuentro con

tantos coetáneos casi apiñados en un espacio reducido. Y creemos reflejar un aporte piagetiano si decimos que no hay nada más motivador de interés para un niño que otro niño.

Pero volviendo a nuestro problema, construir motivaciones internas es un espacio de no-poder del Estado. Ningún Estado puede construir sólo, por sí mismo, un amplio elenco de los constructores de conductas autónomas: convicciones éticas, deseo, motivaciones internas. Por el contrario, cuando el Estado recurre a sus limitada caja de herramientas: reglamentos, leyes, fuerza policial, campañas, exhortaciones y discursos, recompensas monetarias, planificaciones, fijaciones de estándares suele construir mandatos paradójicos. Mandatos que ya hace tiempo Paul Wazlawick *et al.* (1997:173) nos enseñó que eran un camino directo al doble vínculo. Frases como “es tu obligación interesarte por el estudio” constituyen una paradoja flagrante. Si aceptara la mencionada propuesta como obligación se estaría generando obediencia pero no interés por el estudio. Expresiones como políticas de Estado para construir ciudadanía, la ética en la función pública, el respeto por los derechos humanos, solidaridad, prevención de la violencia y del abuso, campañas masivas sanitarias, política para el cambio de prácticas profesionales, están amenazadas de paradojas comunicacionales. Sólo la conciencia del no-poder del Estado puede evitar la consecuencias destructivas de los escenarios paradójicos: el doble mensaje, la simulación, el “se obedece pero no se cumple”, etcétera.

### **Probabilidad de brotes de violencia escolar, una teoría anticipatoria**

En los sistemas educativos latinoamericanos existe, a nuestro entender aunque en muy diversos grados y modos, una probabilidad de violencia. Estamos haciendo una predicción teórica sin que exista una base de hechos empíricos que la prueben.<sup>1</sup> Es simplemente una teoría anticipatoria como la proponemos al debate como “una modelación” conceptual de la situación educativa. En una obra reciente (Onetto, 2004) hemos recurrido a una metáfora meteorológica para sostener este tipo de predicción, aunque tenemos en claro que no estamos en ámbito de la ciencia naturales cuando abordamos la problemática de la violencia. Como diría Gadamer más bien nos moveríamos en el ámbito de las ciencias humanas dónde los métodos predictivos no pueden ser los mismos. Sólo a modo de metáfora en aquella obra usábamos esta expresión “climas educativos y pronósticos de violencia”. Señalamos algunos hechos y factores que sostienen nuestra teoría

anticipatoria: hay probabilidad de brotes de violencia en las escuelas de América Latina.

### La incursión de la violencia social en el ámbito escolar

La caída de los indicadores sociales y los procesos masivos de empobrecimiento que acontecen en el entorno social de la escuela incursionan en su interior como malestar colectivo. Hay una probabilidad de que este malestar “se ponga en acto” en expresiones múltiples de la violencia. De manera particular cuando las condiciones de vulnerabilidad social se han traducido en estrategias muy primarias de supervivencia como la lucha por los territorios dentro de los barrios o se vive en la promiscuidad del hacinamiento, la constitución de grupos informales de pertenencia con códigos de violencia, la concentración local de pocos troncos familiares que establecen historias y conflictos de larga data. No todo entorno de pobreza engendra violencia. Sólo el entorno de pobreza armado, asociado con el delito y en el que se acumulan “cuentas pendientes” que pueden dirimirse en la escuela (la lucha entre pandillas).

### Dificultades culturales para el reconocimiento

La cultura escolar que, como nos testimonian las investigaciones tiene –internacionalmente y de manera asombrosa– pocas variaciones, que ha sido gestada desde su origen en la modernidad que entronaba los procesos nacionales de fundación, y no se ajusta, de manera adecuada, a las demandas históricas actuales. Si la escuela reitera y retorna a sus hábitos de respuesta y no revisa sus teorías tácitas puede generar dificultades en las interacciones humanas. Es lo que podríamos llamar violencia institucional tácita. Aquella cultura ilustrada se caracterizaba por su pretensión universal y homogénea. No dejamos de reconocer el valor que esto puede tener para sostener la posibilidad de una ética mínima universal, pero si acudimos con expectativas homogéneas a encontrarnos con entornos familiares y sociales totalmente heterogéneos y fragmentarios habrá desajuste. Será muy difícil reconocer, legitimar, las narraciones previas de nuestros alumnos que reflejan esa diversidad. Este desencanto y desorientación del que enseña puede traducirse en violencia simbólica de manera particular al utilizar el esquema clasificatorio del discurso pedagógico (Bernstein, 1993:55) para agrupar a alumnos y familias aprobando a unos y desaprobando a otros por opciones que, en realidad, caen en el ámbito de lo privado, lo cultural y lo plural.

### Dificultades para sostener el significado

La escuela tiene dificultades para sostener el sentido de su actividad para sus propios protagonistas. Peligrosamente se acerca a los paradigmas carcelarios de Foucault: un grupo de personas encerradas ocupando sus días sin un propósito, en un aletargado aburrimiento. La crisis de sentido de la escuela tiene una mayor agudeza a medida que el sistema avanza en sus niveles. Los motivos son muchos y complejos: la extensión masiva del sistema que desafía a todos los modelos de gestión imaginables, el desajuste cultural entre el modelo homogéneo escolar con la explosión plural de lenguajes, historias y sentidos que la rodea, el desajuste de la escuela con el sistema productivo y laboral, la rigidez de la organización escolar para salir de su distribución atomizada del tiempo y del espacio, el desajuste de la escuela con los múltiples agentes de construcción de sentido, subjetividad, valores que compiten con ella (las tecnologías de información y comunicación, los agrupamientos adolescentes que siguen códigos propios de pertenencia en los sectores medios o códigos de supervivencia en los sectores socialmente desfavorecidos, los medios de comunicación). También hay aquí un pronóstico probable de “puesta en acto” destructiva de este vaciamiento de significado.

### Dificultades para construir pertenencia institucional en el colectivo adulto

La cultura escolar sostiene un amplio sector de sus prácticas en el subsuelo de sus creencias tácitas y en la tendencia habitual de todas las profesiones de ofrecer respuestas exitosas ante problemas previos a los nuevos problemas (Schön, 1998:237) la tendencia a instalarse en hábitos profesionales de respuesta. Uno de estos lugares que escapan a la mirada reflexiva son las prácticas de vinculación con las familias de los alumnos. La pertenencia institucional se genera cuando hay claridad en las expectativas mutuas, cuando existe definición de roles. La pertenencia institucional se logra cuando se puede hacer de la escuela un espacio público es decir un espacio de debate, de participación en las decisiones que afectan a todos. La pertenencia se favorece desde el prestigio social de las instituciones. En su vínculo con las familias de los alumnos, la escuela tiene dificultades para construir todos estos fundamentos de la pertenencia. Existe confusión de roles y mutua invasión entre familia y escuela. No hay riqueza en las formas de convocatoria y participación (salvando las múltiples experiencias focalizadas exitosas de innovación en esta línea que salpican la geografía de los sistemas educa-

tivos nacionales). La profesión docente y la misma institución escolar no gozan del prestigio social de otros tiempos.<sup>2</sup>

### **El desafío del pluralismo en la unidad o políticas no violentas para abordar la violencia**

“En tanto no recojas lo que tú mismo arrojaste será no más que destreza y botín sin importancia” nos decía Rilke en el encabezado de este material para la discusión. La tesis fundamental que, en nuestro caso, se esconde en esta expresión sería: la concepción y la ejecución de las políticas de Estado en general y, de manera particular en la problemática de la violencia en las escuelas puede ser, en sí misma, generadora de violencia. Puede recoger “lo que ella misma ha arrojado”.

En términos generales, podemos decir que un diseño político educativo homogéneo, ideológicamente hermético, contiene ya una inconsistencia: para evitar violencia se ejerce violencia teórica y técnica. Sólo se busca “recoger lo que uno mismo arrojó”. Sólo se acude a los problemas para confirmar categorías previas. Sólo se interviene en el presente para validar las profecías del pasado. Es en el fondo el modelo de las ciencias naturales clásico que acude a los contextos reales como contextos de aplicación, de verificación (Fernández Pérez, 2003:128).

Señalamos, a continuación, algunos rasgos de lo que creemos un diseño y una concepción políticos que no sea sólo la “demostración de una destreza” (mantener alta la imagen en las encuestas) y “el logro de un botín sin importancia”: conservar sólo transitoriamente poder, una precaria posición de poder. Cuestionamos los diseños político-educativo monologados. Señalamos enseguida algunos rasgos de lo que creemos una alternativa pertinente.

### **Desde el no-poder del Estado a su apertura política**

Hay diferentes sugerencias y prácticas novedosas en marcha que proponen ejercer una democracia más directa que no se reduzca al momento formal de la elección y a la participación representativa.

Una de ellas son las consultas de opinión. Hay verdadera obsesión política por las encuestas tanto de imagen como de opinión. No despreciamos este camino tecnológico de democratizar la gestión del Estado cotejando con las opiniones y los humores de la sociedad civil. Es válido. Pero esto no es escucha, es simplemente construcción de imagen y cotejar la opinión pú-

blica. Si la política se limita a seguir las encuestas pierde rumbo, se confunde, se paraliza (Morris, 2003:35). No se puede generar política sin generar conflictos de poder. Esta imposibilidad de evitar situarse en condición de conflicto es también un no-poder del Estado. Política y consensos absolutos son imposibles en democracia.

Otros caminos de escucha quedan englobados en la metodología de democracia directa como: la rendición de cuentas de la gestión en el ámbito local en comunidades de una escala poblacional intermedia junto con la aplicación de planeamiento estratégico como construcción colectiva de los problemas sociales y de las estrategias de solución.<sup>3</sup>

En buena parte de los países andinos de América se recurre a otro camino de “apertura” política que es el uso de estándares de aprendizaje esperados: Chile lleva muchos años aplicándolos y recientemente se han sumado Colombia, Perú y Ecuador. La política de estándares debatidos y comunicados públicamente da la oportunidad, al mismo tiempo, de realizar una articulación de una política centralizada para el Estado, construye el campo para aplicar una fuerte presencia en la gestión y favorece la descentralización y el control público de la inversión.

Sin embargo, aun en estas versiones más abiertas de la gestión de políticas educativa, y tal vez allí mismo con más fuerza, reaparece el no-poder del Estado. La rigurosidad estadística de un estándar no genera relevancia profesional.<sup>4</sup> Datos estadísticamente consistentes pueden no ser más que confirmación de lo obvio para el sentido común de los profesionales. Datos que desafían las creencias de los profesionales no se instalan por sí mismos en sus representaciones mentales sólo por la solidez estadística de sus números. Los procesos de revisión de las propias prácticas de aprendizaje profesional son procesos complejos que incluyen variables de contexto y biográficas que ninguna política pública puede prever. Como dice Miguel Fernández Pérez (2003:128) lo que aparece en un estadística es lo común a los diversos contextos, lo propio de un contexto, lo que lo hace diferente es estadísticamente irrelevante, pero es profesionalmente el problema a resolver. La tensión entre rigor y relevancia es un lugar de no-poder que se muestra en las formas más profesionales de gestión del Estado. Tal vez por ello la aplicación de los paradigmas de investigación de las ciencias naturales a la gestión del Estado no garantiza procesos reales de renovación.

Otro lugar de no-poder del Estado es la diferencia que existe en los procesos que construyen un mandato y los procesos que construyen una



convicción. No hay mejoras en lo público sin un claro mandato y opción política, pero tampoco hay mejoras sólo con mandatos. La acentuación del mandato, de la comunicación jerárquica fácilmente conduce a paradojas comunicacionales y a los dobles vínculos: el cumplir, simular, hacer como si. Son necesarios procesos microscópicos de cambio que enlacen con las biografías personales.

### Un diseño político educativo que incluya la escucha problemática

Es el momento de insinuar alguna propuesta alternativa que evite aquel eterno retorno de lo mismo en las políticas de Estado que nos señalaba la poesía de Rilke.

En el momento en que se están definiendo los problemas y los ensayos de solución hasta el de la operación y evaluación de una política educativa que no quiera ser autorreferente, tendría que incluir espacios de recepción del actuar, del pensar y del sentir de los actores educativos. Caminos de arriba abajo y de abajo a arriba. Si se quiere hacer política educativa y no politizar la educación es necesario romper el círculo de lo mismo e incluir la alteridad. Las políticas de una sola vía promueven violencia (Fernández Pérez, 2003:20). No sólo se trata de incluir la palabra del otro como concesión sino incluirla también cuando irrumpe sin permiso ni aviso previo. El otro que enjuicia y pone en crisis en términos de E. Levitas (Ricoeur, 1996:373). Muchas escuelas de nuestro continente están enfrentando este desafío de la irrupción del otro como desplazado por la violencia armada, el otro desocupado y contenido por precarios planes sociales, el otro de sectores sociales no tradicionales en una institución, el otro con sobreedad, el otro de la cultura juvenil y sus léxicos propios, etcétera.

Toda política está en riesgo de esquematismo. Las generalizaciones sobre el rol docente, la escuela, las familias, los alumnos y/o los jóvenes contienen el riesgo permanente de ser expresión de autorreferencia política. El Estado y su subproducto cultural, la cultura escolar (Pérez Gómez, 1998:127), están invitados a abrir el significado de sus ideas y de la narración que construyen de sus problemas sin cerrar las entradas de alteridad, sin dejar de escuchar. No se trata de ceder la iniciativa ni renunciar a tomar decisiones o pretender que todo “salga por consenso”. Esto consistiría en una retirada del Estado, una ausencia. La democracia dejaría de poder expresarse a través de las políticas públicas. Pero existe en muchos países de la región una tendencia al encapsulamiento político autorreferente que

genera políticas que no resisten un análisis de su sentido, ni de su significado desde la perspectiva del interés educativo común. Este enclaustramiento político es germen de violencia.

## Notas

<sup>1</sup> Tanto en Brasil como en Argentina y otros países del continente, la UNESCO ha instalado recientemente observatorios nacionales de violencia escolar. Asistí al taller internacional de Formación en competencias ciudadanas organizado por la OEA en Bogotá, Colombia, el 25 de abril de 2005; allí, Enrique Chaux presentó un excelente análisis de la prueba Saber 2003, dónde incursionaba en análisis factorial y recursivo de los datos tocando la temática de la violencia, estableciendo algunas precisiones sorprendentes entre la relación pobreza-violencia que podrían modificar las teorías anticipatorias más naturalizadas.

<sup>2</sup> En Argentina, el Ministerio de Educación de la Nación está poniendo en práctica el Pro-

grama Escuela Familia que apunta a la profesionalización de las prácticas escolares de vinculación con las familias.

<sup>3</sup> Existe, en Argentina, una secretaría de gobierno a cargo de la doctora Marta Oyanharte que promueve el control de la gestión en los municipios, organizando auditorías populares tanto de los datos de gestión como de las políticas propuestas.

<sup>4</sup> Schön (1998) plantea claramente este dilema entre rigor científico de la información y relevancia profesional de esa información a la hora en que los profesionales deben afrontar y resolver problemas en un contexto único, como es el caso de los docentes.

## Bibliografía

- Bernstein, B. (1993). *La estructura del discurso pedagógico: clases, códigos y control*, vol. IV, trad. Pablo Manzano, Madrid: Morata.
- Bruner, J. (1999). *La educación puerta de la cultura*, trad: F. Díaz, Madrid: Visor.
- Fernández Pérez, M. (2003). *La profesionalización del docente, perfeccionamiento, investigación. Análisis de la práctica*, Madrid: Siglo XXI.
- Gadamer, H. G. (2003). "Introducción", en *Verdad y método*, trad. de A. Aparicio, 10ª edición, Salamanca: Sígueme.
- Hobbes, Th. (1998). *Leviatán*, 9ª reimp., trad. de M. Sarto, México: Fondo de Cultura Económica.
- Morris, D. (2003). *El nuevo príncipe*, trad. de C. Piña, Buenos Aires: Ateneo.
- Onetto, F. (2004). *Climas educativos y pronósticos de violencia*, Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Pérez Gómez, A. I. (1998). *La cultura escolar en la sociedad neoliberal*, Madrid: Morata.
- Ricoeur, P. (1996). *El sí mismo como otro*, trad. de A. Calvo, México: Siglo XXI.
- Schön, D. A. (1998). *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*, Buenos Aires: Paidós.
- Vattimo, G. y Rovatti, P. A. (eds) (1990). *El pensamiento débil*, trad. de L. Santiago, Madrid: Cátedra Teorema.
- Watzlawick, P.; Bavelas, B. y Jackson, D. D. (1997). *Teoría de la comunicación humana, Interacciones, patologías y paradojas*, 11ª edición, Barcelona: Herder.
- Weber, M. (1991). *Ciencia y política*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.