

Serie Convivencias

01 CONSTRUIR CIUDADANÍA

Dirección Provincial de Educación Secundaria

DIRECCIÓN GENERAL DE
CULTURA Y EDUCACIÓN



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE
BUENOS AIRES

Hacia una breve historización de la convivencia en las escuelas secundarias

Los cambios que transita nuestra sociedad plantean el desafío de pensar nuevos escenarios y modos de interacción social. En este marco, cobra relevancia realizar una reflexión acerca de cómo se construye una convivencia democrática en las escuelas secundarias de la Provincia de Buenos Aires.

Para que dicha reflexión sea una empresa colectiva, se pone a disposición la serie "Convivencias". La misma consta de tres breves cuadernillos que formulan la propuesta de la Dirección Provincial de Educación Secundaria para recuperar, revisar, renovar, fortalecer el trabajo sobre la convivencia y los Acuerdos Institucionales de Convivencia (AIC). Se trata de acompañar a través de una serie de orientaciones la elaboración y revisión de los AIC que de manera periódica realizan las escuelas. Los cuadernillos parten de la normativa vigente en materia de convivencia, y adquieren sentido a la luz de ésta. Sin embargo, se considera que el desarrollo de una mirada institucional de la convivencia no se decreta **ni se agota en un acto normativo. Por el contrario, es una construcción permanente y dinámica, que involucra al conjunto de la institución y no sólo a las y los estudiantes.** Es una práctica, una forma de vida cotidiana que está muy ligada a las condiciones de vida reales de quienes habitan y viven la escuela. Es una búsqueda que asigna un lugar formativo a la deliberación y la indagación de soluciones inclusivas, que desde una perspectiva de derechos tiende a fomentar la participación real de las y los estudiantes como parte de un diálogo con un otro distinto, diverso.

Este primer cuadernillo aborda, de manera sintética, una contextualización histórica de la normativa referida a la convivencia en las escuelas secundarias de la Provincia de Buenos Aires. Un recorrido que busca dar cuenta de aquellas miradas acerca de la educación de adolescentes y jóvenes que se reflejan en los modos de regular la convivencia en las escuelas secundarias. En los siguientes envíos se reflexionará sobre los aspectos que caracterizan una toma de postura frente a la convivencia, luego se analizan experiencias significativas en la implementación de los Acuerdos Institucionales de Convivencia y, finalmente, se proponen algunas herramientas para trabajar con los AIC en el contexto actual de pandemia.



De la disciplina a la convivencia: un largo camino

Es sabido que los cambios operados en el orden disciplinario escolar y el político tienen una cercana relación entre sí. No parece casual, entonces, que las investigaciones de la temática coinciden en señalar que durante los procesos de democratización de la sociedad, la escuela adquiere mayor margen para realizar cambios en esa dirección. No es tarea sencilla elaborar una periodización al respecto. No obstante, podríamos identificar a la recuperación democrática ocurrida luego de la dictadura militar conocida como “Revolución Argentina” (1966-1973) como el inicio de un largo proceso tendiente a modificar las concepciones que se tenían sobre la convivencia escolar. Es decir, de la “disciplina como castigo hacia una noción reparadora de la conducta, enfatizando la reflexión y la convivencia” (Baquero, et. al, 2012: 95). Esto no significa desconocer la existencia de algunos debates vinculados a la convivencia escolar anteriores a este recorte, sólo que éstos no impactaron en un nuevo marco normativo.

De una revisión histórica realizada en el presente cuadernillo podemos extraer tres conceptos que nos permiten reflexionar sobre la temática:

- a.** Los cuerpos normativos más restrictivos de la participación estudiantil centrados en reglamentar la disciplina escolar desde un enfoque adultocéntrico se construyeron durante procesos políticos caracterizados por regímenes autoritarios, en muchos casos dictaduras militares o democracias restringidas.
- b.** Con la llegada de los diferentes gobiernos democráticos estas normas continuaron vigentes, más allá de la aceptación o resistencia suscitada. La denominada “Resolución de De la Torre” de 1934 y “Reglamento general para los establecimientos de Enseñanza Media” de 1958 que reglamentaron la “disciplina escolar” durante buena parte del siglo XX son un claro ejemplo de esta situación.
- c.** Los diferentes ensayos de democratización de la convivencia y el gobierno escolar son el reflejo de una demanda de mayor participación y protagonismo de la sociedad civil en los asuntos públicos -como el caso del 2001- o bien como resultado de la gestión en el gobierno de partidos populares con amplias bases sociales. La masificación y obligatoriedad de la escuela secundaria son parte de este proceso.

Finalmente, nos interesa resaltar que durante el siglo XX la normativa en materia de convivencia acompañó a un formato de escuela media concebida para albergar a una selecta minoría de jóvenes. Mientras que, como indica Lucía Litichever (2020), el proceso de masificación y la promulgación de la obligatoriedad de la escuela secundaria plantearon la necesidad de reflexionar acerca de los sentidos otorgados a ésta frente a la necesidad de escolarización e inclusión de amplios sectores de la sociedad. Esto provocó una revisión de los regímenes disciplinarios y estimuló la puesta en marcha del sistema de convivencia. “Esta revisión promovía un desplazamiento de la mirada: si el régimen de disciplina se centraba en la evaluación de la conducta de los estudiantes, el sistema de convivencia busca analizar los vínculos entre los distintos actores escolares” (Litichever, 2020).

Hitos en la construcción del sistema de convivencia

A continuación se exponen cuatro momentos que pueden considerarse hitos en la conformación de la actual normativa acerca de la convivencia en el ámbito escolar. Ellos son:

1° Momento 1973: se inicia con el surgimiento de una propuesta de democratización denominada La **Comunidad Educativa de Base**, desarrollada en el contexto de un proceso de recuperación luego de años de dictaduras (1966-1973).

2° Momento 1988: se inicia con el desarrollo de nuevos órganos de gobierno escolar: Los **Consejos de Escuela**. Estos se impulsan en el marco de un proyecto más ambicioso de democratizar el sistema educativo formulado desde el gobierno provincial a cargo de Antonio Cafiero.

3° Momento 2002: se inicia con la cristalización del El **Programa de Reformulación de Normas de Convivencia y Disciplina**, desarrollo en el contexto de una fuerte demanda de participación social y política producto de la crisis del 2001.

4° Momento 2006: Se inicia con la sanción de la R1709/06 que pone en funcionamiento los **Acuerdos Institucionales de Convivencia**. Esta profunda modificación se produce en el contexto de la sanción de una serie de leyes y políticas públicas que ubican al estado como garante de la educación como derecho social.



1° Momento: La Comunidad Educativa de Base

La denominada Resolución de la Torre de 1936 --que entre otras cosas, prohibía la participación estudiantil en “centros, instituciones o entidades de cualquier naturaleza”-- es derogada durante la breve gestión de Jorge Taina (1973-1974) como Ministro de Educación de la Nación. Con la llegada de su sucesor, Oscar Ivanisevich, se volvió a la situación anterior.

De forma semejante, en la provincia de Buenos Aires, en 1973, el Ministro de Educación doctor Alberto Baldrich lleva adelante uno de los primeros intentos de innovación con la finalidad de desarrollar “instancias de participación comunitaria y consejos de escuela [...] bajo figuras tales como los Consejos de Padres, Asambleas Escolares de Docentes y Administrativos, Comunidad Educativa de Base y Centros Estudiantiles (Resoluciones ministeriales n° 926/73 y 1278/73 citada por Giovine, 2010: 135).

Podría indicarse que la Comunidad Educativa de Base (CEB) es el antecedente de otros ensayos de democratización de la convivencia escolar, como los Consejos de Escuelas y los AIC. Los objetivos dados para la CEB sostienen esta afirmación:

- “Coadyuvar a la creación de una escuela democrática con la participación activa de toda la comunidad educativa.
- Lograr una armónica relación entre docentes, alumnos y padres.
- Contribuir al cambio educativo” (Revista de Educación y Cultura, 1988: 33)

Si la precipitada renuncia del Gobernador Oscar Bidegain dificultó la puesta en marcha de estos dispositivos, el golpe de Estado sella su fin. En julio de 1976, mediante una resolución ministerial (N° 1015) se deroga en todas sus partes la resolución que permitía el funcionamiento y organización de las CEB. En sus fundamentos se indica que “... no tiene operatividad alguna dentro de los criterios de conducción educativa del Proceso de Reorganización Nacional” (R.M. 1015, citada en Revista Cultura y Educación, 1988, p. 33).

2° Momento: Los Consejos de Escuela.

Con la dictadura militar de 1976 la Resolución de la Torre continuó como parte del régimen disciplinario hasta febrero de 1984. Precisamente una

de las primeras medidas en materia educativa del flamante Gobierno Constitucional fue su derogación a través de la resolución N° 239/84. Sin embargo, en provincia de Buenos Aires, siguió vigente el “Reglamento general para los establecimientos de Enseñanza Media” de 1958 que sostenía una estructura verticalista del “control disciplinario”, las amonestaciones, la separación temporal y la expulsión definitiva de estudiantes por “falta grave”. Sin mencionar que la defensa ante un conflicto por de parte las y los estudiantes estaba ausente (DGCyE, 2003). Debido a ello, Lucila D’Auria (2015) sostiene que en dicho reglamento “el conflicto es enviado fuera de la escuela con el alumno. Por eso [no se puede buscar allí] un esquema balanceado de derechos y obligaciones, porque son los adultos los que moldean y fijan los códigos de comprensión que el alumno aprenderá para el resto de su vida.”

Entre 1986-1988 se realizó un Congreso Pedagógico Nacional que centró sus debates, entre otros temas, en eliminar los resabios de autoritarismo que la dictadura militar seguía proyectando en la incipiente democracia. Como parte de este proceso, “se derogan los artículos que prohíben a los directivos y personal docente la organización de los estudiantes (decreto 898/84), así como se resalta la necesidad de que los estudiantes ejerzan su derecho a la defensa ante un episodio de culpabilidad (circular n°206)” (D’Auria, 2015), sin embargo estos avances conviven de manera ambigua con la vigencia del Reglamento de general para los establecimientos de Enseñanza Media”, también conocido como R 1709/58.

En 1988, durante la gobernación de Antonio Cafiero, se instituyeron para toda la Provincia de Buenos Aires los **Consejos de Escuela** con carácter voluntario. Esta política se proponía como meta democratizar la escuela a partir de “cambiar la estructura del gobierno escolar” (Revista Educación y Cultura, 1988:39). Según el Decreto 4182/98, los miembros del consejo de escuela debían ser elegidos democráticamente por sus pares, a su vez debía estar integrado por estudiantes, miembros del equipo directivo, docentes, padres/madres, no docentes y asociaciones cooperadoras.

Este intento de democratización fue acompañado por una campaña de sensibilización por parte de las autoridades educativas para promover la adopción de los consejos (Gorostiaga, 2007:8). No obstante, la propuesta experimentó una difusión dispar¹. Jorge Gorostiaga (2007) basándose en diversas investigaciones sobre la implementación de los consejos de escuela establece los principales efectos de esta política:

¹ Cabe mencionar que según Gorostiaga (2007) la propuesta de consejos de escuela contó con cierta aceptación por parte de las escuelas, contabilizando más de mil ochocientos organismos de participación en toda la Provincia.



*“...el mayor problema encontrado fue que los consejos tendieron a concentrar su actividad en la búsqueda de soluciones a la falta de recursos materiales de las escuelas antes que en aspectos pedagógicos. Al mismo tiempo, se verificó que en muchos casos los directores eran capaces de controlar el accionar de los consejos, coartando la posibilidad de que se convirtieran en ámbitos de debate libre y creativo. Por otra parte, se identifican otros obstáculos internos a la posible democratización: la rigidez del aparato burocrático del sistema, la **ambigüedad de la normativa**, la ausencia de medidas para modificar otros aspectos del modelo de gestión y la inexistencia de estrategias de formación de los actores participantes en prácticas más democráticas.” (ibíd.:9).*

El cambio de gobierno provincial, en 1991, trajo consigo el abandono de los Consejos de Escuela, sin embargo en algunas instituciones continuaron con su implementación (Gorostiaga, 2007).

3° Momento: El Programa de Reformulación de Normas de Convivencia y Disciplina.

En 2002, luego de dos años de trabajo con docentes y estudiantes surge en la provincia un nuevo sistema disciplinar que faculta a los planteles escolares a decidir sus reglamentos. Esta modificación se realiza a través del “Programa de Reformulación de Normas de Convivencia y Disciplina” (a cargo de la dirección de Educación Polimodal y Trayectos técnico-profesionales) de finales del 2001.

A través de diferentes dispositivos se consultó a 800 escuelas acerca del Capítulo IV referido a la disciplina en la Resolución N° 1709/58 (Reglamento para los Establecimientos de Enseñanza Media, de 1958). Cada escuela encuestada tenía que manifestar su voluntad de acuerdo o necesidad de modificación de cada uno de los artículos que comprendía el capítulo en cuestión.

El resultado de la encuesta mencionada puso en evidencia que más de un 50% de las respuestas resaltaron la necesidad de incorporar a las y los estudiantes en su derecho de defensa y en el debate normativo. Por otro lado, destacó que la mayoría (65, 94%) de las escuelas acordaba con

“continuar con el sistema de sanciones establecido en la reglamentación de 1958, pero implementando nuevos procedimientos tendientes a resguardar cierta gradualidad y respetar la rigurosidad en la aplicación de las mismas.” (DGCyE, 2003: 29). Lucila D’Auria (2015) sostiene que el alto número de escuelas que decidieron mantener el régimen de amonestaciones con “modificaciones” no se debe interpretar como un mero “conservadurismo”. Por el contrario, podría estar indicando cierta “incapacidad estructural de eliminar un elemento sancionatorio mínimo (por la existencia de episodios violentos)”. El programa también contempló la voz de las y los jóvenes: fueron consultados cerca de 80000 estudiantes del último año sobre lo que consideraban expresiones de algún tipo de abuso de autoridad docente, así como sugerencias para su modificación. A partir de esta información se estableció la resolución 1593/02.

Esa Resolución 1593/2002, introduce firmemente los conceptos de Convivencia y Acuerdo como ejes fundamentales para la construcción del gobierno escolar; así como la idea de que una autoridad legítima y efectiva estará “fundada en el liderazgo de procesos de participación, en la asunción responsable de las obligaciones profesionales y en el compromiso personal con valores democráticos claramente definidos”. Esto supone una participación de las y los estudiantes en la construcción de los acuerdos y la incorporación del “derecho a ser escuchado/el derecho al descargo”. De igual forma, a pesar de que se resaltaba la importancia de propiciar espacios de diálogo con las y los estudiantes, la necesidad de trabajar en la prevención y contextualización de “cada falta” no se avanzaba en una modificación profunda del reglamento sino en la búsqueda de una mayor flexibilidad (D’Auria, 2015). Como ejemplo se puede mencionar que en el apartado dedicado a las sanciones se caracteriza a estas en “punitivas y reparadoras”, y se sugiere alternar entre una y otra:

“Las escuelas podrán prever el tipo de sanciones que a través del consenso surjan como las más adecuadas [...] : las tradicionales como suspensión, cuaderno de firmas, amonestaciones, y otras, no tradicionales como las que implican reparación del daño, desagravio, servicio, etcétera. Se invita a las instituciones a recrear las figuras o esquemas sancionatorios que mejor se adecuen a las comunidades y a las circunstancias actuales” (R. 1593/02).



Finalmente cabe mencionar que la Ley Federal de Educación, cuestionada entre otros aspectos por estar orientada hacia la “provincialización y retiro del Gobierno Nacional del financiamiento del sistema de educación pública” (Paviglianiti,1995), había fragmentado la tradicional escuela media en dos ciclos (el 3er Ciclo de la EGB y el Polimodal) que produjeron una alarmante deserción escolar durante su existencia. Según datos oficiales aportados por la Dirección de Informática y Planeamiento Educativo bonaerense en el periodo 2000-2006 la deserción en las secundarias bonaerenses había crecido un 130%. Frente a este crítico escenario el intento de modificación de la convivencia escolar impactó de manera disímil con diversos grados de aplicación real.

4° Momento: Los Acuerdos Institucionales de Convivencia

Luego de la crisis del 2001, paulatinamente se vislumbró un proceso de participación política y social en diálogo con las instituciones del sistema democrático. Dos años después de dicha crisis se abre un amplio debate donde la comunidad educativa es consultada sobre el tipo de educación que valora pertinente. Este debate se cristalizó en las reformas educativas del 2003 y en la sanción de la Ley de Educación Nacional (26.206) en el año 2006 y la Ley Provincial de 2007. En ella se fija un ciclo primario de seis años y otro secundario de la misma duración, ambos obligatorios. La LEN fue un puntapié muy relevante, porque incorporó el nivel secundario completo a la obligatoriedad de la enseñanza e instaló fuertemente la noción de la inclusión como condición necesaria para una educación democratizadora, para todas y todos.

La LEN generó activamente, junto a una serie de políticas públicas y cambios legislativos, normativos y políticos, un enfoque de derechos², una nueva perspectiva en torno a las maneras de pensar el acceso y permanencia en la educación secundaria y las obligaciones del Estado³. En este contexto, se formula la Resolución 1709/09 que brinda el marco para la construcción de los Acuerdos Institucionales de Convivencia y la

² “El enfoque de derechos, conlleva el mutuo reconocimiento de los actores institucionales -directivos, docentes, estudiantes, auxiliares, etc- como personas con derechos y responsabilidades, no sólo con la capacidad de poder hacer sino con el derecho y la responsabilidad de intervenir en aquello de lo que son parte”. (Diseño Curricular para la Educación Secundaria: Construcción de Ciudadanía: 1° a 3° año. Dirección General de Cultura y Educación, 2007).

³ Para desarrollar este aspecto Cfr: Southwell, M. et al. (2020). Hacer posible la escuela: vínculos generacionales en la secundaria. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNICEF: Editorial Universitaria.

conformación de los Consejos Institucionales de Convivencia. En ella, se establece la implementación de los AIC a partir de tres grandes dimensiones que atraviesan las instituciones escolares: la escuela como espacio público, la escuela como organización con finalidad pedagógica, y por último, la escuela como espacio de relaciones vinculares inter e intrageneracionales. En los próximos cuadernos abordaremos su propuesta, contenido y los desafíos de su implementación a través de diversas experiencias.

Hemos buscado aquí sistematizar las distintas experiencias que nuestro sistema educativo fue desplegando para darle forma a la democratización de las instituciones, desarrollando crecientes modalidades de participación, pluralización de voces y convivencia responsable. En todas ellas -como seguiremos explorando en los próximos cuadernillos- es necesario atender el modo en que se pone en juego el vínculo educativo, las concepciones con los que se concibe otras y otros, los horizontes que se construyen para ellas y ellos y las posibilidades de inscribir su propia singularidad. En la construcción de ese reconocimiento y reciprocidad se plasma un camino continuo de profundización de la democratización de la vida cotidiana de las instituciones y los vínculos intra e internacionales que en ellas se logran.

Referencias bibliográficas

Baquero, Ricardo, Terigi, Flavia, Toscano, Ana Gracia, Briscioli, Bárbara, Sburlatti, Santiago (2012). La obligatoriedad de la escuela secundaria: variaciones en los regímenes académicos. Espacios en Blanco. Revista de Educación [en línea]. 77-112[fecha de Consulta 2 de Mayo de 2021]. ISSN: 1515-9485. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384539804004>

D'Auria, L, (2015). La reforma de los regímenes de disciplina de la escuela secundaria en la Provincia de Buenos Aires (2002-2009) desde la perspectiva docente. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección General de Cultura y Educación / Subsecretaría de Educación (2003) Programa de reformulación de normas de convivencia y disciplina, Provincia de Buenos Aires
Dirección General de Cultura y Educación . Revista de Educación y Cultura, Año 9, n°1, 1988

Giovine, R, (2010). El arte de gobernar al sistema educativo: discursos de Estado y nuevas interpelaciones. Tesis de Doctorado. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Gorostiaga, J, (2007) La Democratización de la Gestión Escolar en la Argentina: Una



Comparación de Políticas Provinciales. Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas [en línea], 15, 1-23 [fecha de Consulta 3 de Mayo de 2021]. ISSN: 1068-2341. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275020546002>

Litichever, L, (2020). Sacate la gorra que estás en la escuela: modos de estar en las escuelas, en: Southwell, M.et al. (2020). Hacer posible la escuela: vínculos generacionales en la secundaria. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNIPE: Editorial Universitaria

Paviglianiti, N. (1995). La Ley Federal de Educación como elemento de regulación de la realidad socioeducacional en la Argentina: Sus orientaciones hacia la privatización, provincialización y retiro del Gobierno Nacional del financiamiento del sistema de educación pública. Serie Pedagógica (2), 123-146. En Memoria Académica. [fecha de consulta 2 de mayo de 2021] Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2535/pr.2535.pdf

Southwell, M, (2020) La reconfiguración de los vínculos entre jóvenes y adultos en la escuela media. Una agenda de investigación, en: Southwell, M.et al. (2020). Hacer posible la escuela: vínculos generacionales en la secundaria. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNIPE: Editorial Universitaria.

Este documento también
se encuentra disponible en
formato audiolibro.



Convivencias - Cuadernillo I © 2021 de la Dirección Provincial de Educación Secundaria, Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Bajo licencia CC BY-NC 4.0. Para ver una copia de esta licencia, visitá <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

CONSTRUIR CIUDADANÍA

Dirección Provincial de Educación Secundaria

DIRECCIÓN GENERAL DE
CULTURA Y EDUCACIÓN



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE
BUENOS AIRES