

Introducción

El comentario de este nuevo Reglamento General de las Instituciones Educativas de la provincia de Buenos Aires invita a describir para comenzar, algunos aspectos históricos relevantes y otros, también significativos, sobre el proceso de construcción.

Es necesario decir ante todo que este proceso que describimos nos habla de la madurez alcanzada por la sociedad argentina en los vínculos –sus relaciones humanas e institucionales– entre el Estado, la sociedad civil y política y entre nosotros como sujetos individuales y sociales. Tuvimos que esperar más de 50 años para poder modificar el último Reglamento General de Escuelas Públicas que data del mes de abril de 1958.

Para empezar a ubicarnos históricamente debemos señalar que aquel Reglamento era el producto de un Decreto del gobierno de intervención federal en la provincia de Buenos Aires y que encarnó una de las últimas decisiones institucionales de la dictadura de Pedro Eugenio Aramburu. Ni siquiera quienes detentaban el poder político de ese momento imaginaron que habían dictado una norma que perduraría en su tiempo de aplicación hasta nuestros días, ya que mantuvo ultraactividad (proyección más allá de su vigencia) al no existir norma que la derogue y la sustituya.

Más aún, podemos decir que esta construcción histórica, este Reglamento del año 1958 –que reemplazó a otro del año 1944, aprobado por el Consejo General de Cultura y Educación durante el gobierno de Luis García Mata– tuvo normas complementarias y supletorias,¹ conformando un plexo normativo que respetaba los paradigmas propios de esa norma del año 58. Ese Reglamento fue dictado en principio, para regular la vida de las escuelas de Educación Primaria y luego, a través de las normas complementarias y supletorias, se convirtió en un cuerpo de normas que

¹ El concepto de “norma complementaria” se refiere a aquellas regulaciones que, a partir de ausencias o insuficiencias con respecto a la dimensión operativa de la norma originaria, es preciso incorporar para resolver tales carencias. El concepto de “norma supletoria” se refiere a aquellas precisiones que vienen a interpretar alguna de las situaciones ya regladas, dándole un sentido que tenga que ver con el nuevo tiempo o lugar, pero siempre vinculado a la norma originaria.

regulaba otros ámbitos del quehacer educativo. Podemos citar por ejemplo, además del Decreto N° 6013/58, t.o.,² Resolución N° 1698/83, modificado por Decreto N° 619/90 (Reglamento General para las Escuelas Primarias y que resultó de aplicación supletoria), la Resolución N° 1709/58 (Reglamento General de Educación Media), la Resolución N° 2877/59 (Reglamento General de Escuelas Privadas), la Resolución N° 150/72 (Reglamento General de Jardines de Infantes).

Tenemos entonces un cuerpo normativo que regula la vida de las escuelas, que corresponde a distintos momentos históricos y que no está exento de contradicciones internas. Además, resultaba también contradictorio con las distintas leyes de educación formuladas a lo largo de estos 50 años y que en su mayoría, no lograban incidir sobre las decisiones concretas y específicas que había que tomar en las escuelas (argumento central para la ultra-actividad del Reglamento del año 58). Es decir, que a la hora de tomar decisiones sobre las cuestiones institucionales y respecto de los derechos y deberes de los sujetos escolares, la referencia obligada era y es el Reglamento de Escuelas.

Se suma a esta situación, el desapego de los distintos gobiernos para impulsar políticas educativas que promuevan construcciones conceptuales sobre los derechos de los sujetos, la sociedad y la escuela, distintas a las ya instaladas por la cultura dominante; de esta forma, favorecieron la ultra-actividad del viejo Reglamento y los paradigmas instalados en el año 58.

Es solo después de estos más de 50 años que pudimos retomar la tarea de actualizar la regulación de la vida institucional de las escuelas desde un lugar distinto y con paradigmas diferentes al antiguo Reglamento del año 58.

A no dudarlo: el reemplazo y derogación del Reglamento del 58 es solo el punto de partida de una lucha histórica que se traduce en la existencia de paradigmas en pugna en el Sistema Educativo argentino, y en donde se juegan posicionamientos e intereses respecto del país, del Estado, los sujetos colectivos e individuales y sus modos de relación.

El Reglamento viene a traducir conceptos y principios teóricos para la resolución concreta de las situaciones cotidianas dentro de cada escuela. El Reglamento es una respuesta al “¿cómo?”, es decir, cómo hacer las cosas a la luz de los paradigmas vigentes, y esa es su gran virtud.

² La expresión “t.o.” significa “texto ordenado” e indica que la publicación de esa norma contiene todas las modificaciones que se realizaron a la norma original desde su sanción hasta esa publicación.

El posicionamiento que adopten los distintos sujetos institucionales respecto de la derogación del antiguo Reglamento y de la existencia del nuevo, es central para nuestra sociedad.

La existencia de un nuevo Reglamento que propone cambiar los paradigmas de la institución educativa frente al mundo, implica un reposicionamiento de los sujetos. Es decir, que quienes no presten atención a la nueva norma habrán de adoptar un posicionamiento por omisión respecto de un proceso más profundo que implica el cambio cultural –y en muchos casos contracultural– sobre los hábitos y las tradiciones disciplinarias instaladas y toleradas en las escuelas.

Si nos referimos al proceso de construcción del nuevo Reglamento General de las Instituciones Educativas de la provincia de Buenos Aires, es interesante dar precisiones respecto de dicho proceso tanto dentro como fuera de la Dirección General de Cultura y Educación.

La propuesta política para un nuevo Reglamento es impulsada desde la vicepresidencia primera del Consejo General de Cultura y Educación (a cargo del Lic. Daniel Alfredo Lauría) y bajo la presidencia, en ese entonces, del profesor Mario Néstor Oporto.

Este dato es sumamente interesante ya que, como se dijo, el Reglamento que es sustituido por el Reglamento del año 58 había sido aprobado por el Consejo General de Cultura y Educación durante el año 1944, y es este mismo órgano el que se ocupa de la construcción del nuevo Reglamento de Instituciones Educativas, restableciéndolo como una reglamentación del proceso democrático.

A partir de la iniciativa del Licenciado Daniel Lauría, se conforma una comisión técnica de trabajo que se encargará de llegar a una primera síntesis, la base para el inicio de los consensos. La comisión comienza sus actividades a fines del año 2008: recopila antecedentes, estudia legislación comparada, formula consultas (a las Direcciones de la D.G.C.y E., a los sindicatos de docentes y de auxiliares de la educación, entidades que agrupan instituciones de gestión privada, etcétera).

Durante la instancia de consensos, la comisión sigue trabajando en la redacción y reformulación de textos acordados a partir de los distintos aportes; incluye también los resultados de la consulta pública hecha a padres, docentes, alumnos y auxiliares de la educación por intermedio del portal abc.gov.ar, a fines de 2010.

Finalmente, se da intervención a los organismos competentes (Consejo General de Cultura y Educación y Asesoría General de Gobierno) y se eleva la propuesta para su consideración y firma al Sr. Gobernador, quien suscribe la propuesta de Decreto que se publica en el Boletín Oficial bajo el N° 2299/11.

El Decreto

Para la formulación del nuevo Reglamento se debía realizar un trabajo que permitiera correr el velo a ciertos enunciados normativos y sobre todo, a determinados modos de relación que, como cultura institucional en las escuelas, tenían distintos orígenes históricos y seguían diferentes paradigmas.

Por un lado, había que hacer explícitas todas las prácticas educativas institucionales y analizar su carácter hegemónico; y por otro lado, se debía encontrar su sustento normativo, confrontándolo con los nuevos paradigmas.

Este primer enfoque obligó a revisar todo el plexo normativo aplicable y analizar su jerarquía. Así surgen los grandes lineamientos jurídicos del trabajo, ya que aparecen contradicciones normativas entre, por un lado, los conceptos y principios contenidos en normas jerárquicamente superiores que resultan de la aplicación del derecho a la educación; por otro, los conceptos y principios del viejo Decreto del año 58, de resoluciones o también de disposiciones, circulares, comunicados y a veces, simples formularios en aplicación.

Los lineamientos referidos como paradigmas jurídicos aplicables para la construcción del nuevo Reglamento tuvieron en cuenta dos dimensiones: a) las ausencias u omisiones y b) las contradicciones y conflictos de intereses expresados en normas y prácticas en vigencia.