

**INFORME DE EVALUACIÓN**

**PROGRAMA NACIONAL DE CONVIVENCIA ESCOLAR**

Versión Preliminar

Buenos Aires, octubre 2010

Elaborado por el Equipo de investigación de la OEI

Coordinado por la Lic. Lilia Toranzos

Organización

de Estados

Iberoamericanos

Para la Educación,

la Ciencia

y la Cultura

Oficina en Buenos Aires

INFORME de EVALUACIÓN PROGRAMA NACIONAL DE CONVIVENCIA ESCOLAR

PRESENTACIÓN

1. INTRODUCCIÓN
2. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA
3. PROCESO DE EVALUACIÓN
4. ANALISIS DE LAS DIMENSIONES DE LA EVALUACIÓN
5. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y DESAFÍOS
6. ANEXOS
7. **INTRODUCCIÓN**

A continuación se presenta el Informe evaluativo solicitado a la OEI por el Programa Nacional de Convivencia escolar. Está organizado en capítulos, partiendo de una descripción del Programa objeto de la presente evaluación.

La revisión y análisis de los documentos proporcionados por el PNCE han sido foco de un trabajo de escritorio con el propósito de seleccionar aquellos aspectos que resultaran más significativos en la dinámica del propio PNCE. En consecuencia, se diseñó un proceso evaluativo sistematizado en seis dimensiones de evaluación:

* + Diseño del PNCE
  + Implementación del PNCE
  + Gestión y Planificación
  + Actores y beneficiarios
  + Asistencia técnica y formación
  + Producción de materiales y difusión
  + Efectos y resultados del PNCE
  + Sustentabilidad.

En cada una de ellas han sido considerados aspectos que incluyen la planificación, la gestión y las acciones del Programa

La evaluación cualitativa llevada a cabo arrojó una serie de conclusiones preliminares que fueron presentadas el 4 de octubre de este año a las autoridades educativas y del PNCE. La discusión de aquéllas ha sido un insumo más considerado en esta versión final del informe.

Las conclusiones enumeran los principales aspectos analizados y valorados a la vez que presentan algunos desafíos futuros para el Programa que se señalan hacia el final del presente documento.

1. **DESCRIPCION DEL PROGRAMA NACIONAL DE CONVIVENCIA ESCOLAR (PNCE)**

En la escuela pública de hoy confluyen diferentes culturas que conforman un complejo entramado que dificulta la interacción entre los actores escolares y la misma acción educativa. Como consecuencia, se suman obstáculos para “establecer acuerdos, consensuar la finalidad que los reúne, sostener límites y reglas para desarrollar la tarea educativa” (PNCE). El Programa Nacional de Convivencia Escolar se propone, entonces, operar en tres zonas sustantivas de esta problemática que faciliten la construcción de una escuela mejor: renovación del acuerdo normativo sobre convivencia escolar, el vínculo entre la escuela y la familia y la formación del personal de supervisión y dirección de las instituciones como asesores competentes para abordar los problemas de las relaciones interpersonales en las instituciones. Esto se logra, a través de sus tres subprogramas: Renovación del Acuerdo Normativo sobre Convivencia Escolar, Renovación del pacto educativo entre la Familia y la Escuela; Formación de Supervisores y Directores como Asesores en Convivencia Escolar.

El Programa reconoce en su evolución dos períodos separados. El hito lo marca la *Resolución 93/09* de la Asamblea Federal de Educación que, en el marco de la Ley Nacional de Educación, establece reglamentaciones para la organización de la escuela secundaria. Éstas incluyen temas tales como las condiciones de regularidad y promoción de los alumnos, la evaluación de contenidos y las normas de convivencia. A partir de esta resolución, el PNCE se atiene sólo al subprograma de Normas para dar prioridad al cumplimiento de la meta señalada por las propias autoridades ministeriales de lograr que a fines del 2011 todas las escuelas secundarias del país cuenten con sus AEC (Acuerdos Escolares de Convivencia) actualizados.

El PNCE, nacido en 2004, ha buscado como cuestión de política nacional respetando las realidades y demandas jurisdiccionales, la instalación de valores democráticos en las instituciones escolares favoreciendo climas educativos propicios mediante la construcción de acuerdos institucionales de convivencia.

El PNCE tiene dos estrategias privilegiadas de instalación de una convivencia escolar democrática y de promoción de los cambios en la cultura escolar y en las prácticas profesionales. La primera es la **estrategia de institucionalización** del nuevo abordaje de la convivencia escolar. Esta estrategia apunta a la construcción de un nuevo marco legal en cada distrito educativo del país a través de las herramientas normativas propias del sistema: leyes provinciales, resoluciones ministeriales y disposiciones de las direcciones provinciales. La segunda es la **estrategia de formación docente.** Éstase orienta a la modificación de los esquemas mentales, las creencias y las prácticas establecidas en la tarea enseñante. Las propuestas de formación están dirigidas a actores seleccionados por la relevancia de su rol para que las políticas de convivencia se internen en la vida cotidiana de la escuela: los supervisores, los directivos y los preceptores.

Como ya se ha dicho, a partir de la *Resolución 93/09* del Consejo Federal de Educación, el equipo nacional trabaja profundizando el acompañamiento con el fin de que cada provincia produzca una normativa jurisdiccional que promueva, en cada institución, la construcción o reconstrucción de un acuerdo consensuado sobre las normas de convivencia en la escuela.

**OBJETIVOS DEL SUBPROGRAMA RENOVACIÓN DEL ACUERDO NORMATIVO SOBRE CONVIVENCIA ESCOLAR DEL PNCE**

* Renovar las normas de disciplina escolar para adecuarlas al nuevo contexto cultural y democrático.
* Generar un proceso de producción colectiva de las normas que mida su calidad por el nivel de participación, diálogo y consenso en el que puedan incluirse todos los actores educativos: directivos, docentes, alumnos, alumnas, familias y personal no docente.
* Prestar asistencia a las jurisdicciones que han renovado sus normativas escolares para evaluar el grado de su implementación y avance, y promover que el cambio normativo se enraíce en un cambio de los modelos culturales de las instituciones.
* Ofrecer formación a los inspectores y/o supervisores y a los directores de escuela para optimizar su asesoramiento a los equipos de conducción en la gestión de las relaciones humanas en la escuela.
* Dejar instalado en cada jurisdicción un equipo técnico local de expertos, capaces de prestar asistencia en las intervenciones institucionales de los inspectores y/o supervisores y de los directores de escuela.
* Afianzar el nuevo vínculo de acompañamiento institucional entre el nivel de supervisión y el nivel directivo de las instituciones para abordar la problemática de la convivencia.

**Referencias Legales en las que se apoya el PNCE.**

Entre los referentes legales que encuadran las normas de convivencia escolar se destacan:

* Las Constituciones Nacional y Provinciales.
* Convención sobre los Derechos del Niño –ONU A.G. Res. 44/25 Doc. A/44/49 (1989), entrada en vigor 2 de septiembre de 1990.
* Ley contra la discriminación Ley 23.592 “Actos Discriminatorios”. Decreto 1086/2005. “Hacia un Plan contra la discriminación”.
* Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Nº 26.061)
* Ley de Educación Nacional (Nº 26.206)
* “Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria” (CFE Resol. 84/09; 93/09)

*Asimismo el Programa cuenta con antecedentes a nivel nacional de programas o acciones en convivencia:*

1. Ciudad de Buenos Aires

La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó el Sistema escolar de convivencia: Ley CABA  Nº: 223 / 1999, que se constituye en un antecedente normativo de las Normas de Convivencia a nivel Nacional

1. “Programa de Reformulación de Normas de Convivencia y Disciplina”

El “Programa de Reformulación de Normas de Convivencia y Disciplina” adscripto a la Subsecretaría de Educación de la Provincia de Buenos Aires se aplicó en todas las escuelas polimodales de la provincia. En el 2001, encabezada por el Prof. Alberto Sileoni y con la dirección técnica del Lic. Fernando Onetto se promueve una consulta a los directores de las escuelas de la provincia. Los directores se manifestaron contrarios a la supresión de las amonestaciones.

A la par del trabajo extensivo, se generó una línea intensiva, focalizada en 63 escuelas, que contara con el apoyo de los supervisores y fue sostenida por fondos internacionales.

En mayo de 2002 el Director General de Escuelas Profesor Mario Oporto mediante la Resol. 1593/02, habilitaba a cada escuela a producir su AIC (Acuerdo Institucional de Convivencia). Se establecía la fecha de presentación, los contenidos de las jornadas institucionales y la grilla de evaluación a utilizar por los supervisores para aprobar los acuerdos entregados por las escuelas. Para junio de 2003, 1025 escuelas habían producido sus AICs. Se contaba con las resoluciones pertinentes

1. Régimen disciplinario y de convivencia escolar.

El Ministerio de Educación de Córdoba, regulado por su ley Provincial elaboró, con la asistencia del Consejo General de Educación, el reglamento general de la enseñanza para todos los niveles y modalidades del sistema y los reglamentos especiales.

**ENCUADRE GENERAL DEL PROGRAMA**

En el 2003, con el nuevo período presidencial y bajo la dirección de Fernando Onetto se organizó el PNCE en el espacio del Ministerio de Educación Nacional. Aún sin resolución ministerial, se iniciaron sus acciones en 2004. En diciembre de ese mismo año, el Ministro de Educación Lic. Daniel Filmus firmó la Resolución 9063 que constituyera oficialmente el Programa.

* **SOBRE LA NORMATIVA DEL PROGRAMA- Resoluc. Minist. 1619.**

**15/12/2004**

El PNCE comenzó su implementación como respuesta a la demanda de las jurisdicciones, expresando la preocupación del Ministerio Nacional por asumir y orientar los procesos de socialización al interior de las escuelas. La normativa que lo inspira se encuadra en una perspectiva que considera a los adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y sostiene como principio rector el interés superior del niño. En la ideación del Programa subyace el concepto de que las normas se legitiman mediante la participación y el consenso, apelando a la convicción y al compromiso de todos los actores involucrados.

Instalado el Programa queda abierto a las iniciativas de las autoridades locales. En el Ministerio de Educación Nacional se hizo preciso contar con una estructura que permitiese el trabajo programático en un gobierno educativo federal. En dicho contexto se sostuvo la necesidad de conformar en las jurisdicciones contrapartes técnicas. En consecuencia, cada provincia designó equipos técnicos adscriptos a sus direcciones educativas encargados del vínculo con los establecimientos educativos. Desde el Ministerio Nacional se estructuraron una serie de acciones que, en coordinación con los gobiernos educativos, colaboraron con la formación de esos equipos técnicos y de los actores educativos destinatarios de los subprogramas que conformaron el PNCE.

La política de promoción de una convivencia democrática en el ámbito escolar se integró a iniciativas paralelas del Ministerio de Educación tales como el Programa de Mediación Escolar, [Programa Nacional por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia](http://www.me.gov.ar/construccion/derechos.html) y el Observatorio Nacional de Violencia Escolar. Asimismo se favorecieron los intercambios con experiencias internacionales. Contó con el apoyo de la OEI para el desarrollo de sus estrategias de implementación.

La aprobación de la Ley de Educación Nacional -Ley 26.206- provocó cambios en el sistema educativo nacional. En primer lugar, afectó la estructura del sistema: suprimió el Polimodal y estructuró la escuela secundaria de 5 ó 6 años; en segundo lugar, la escuela secundaria se convirtió en parte de la educación básica y obligatoria, ampliando el derecho a la educación.

A partir de la Resolución del CFE y sus reglamentaciones fueron introducidas una serie de transformaciones que, en el mismo sentido, se desarrollaron en las provincias. Lo que sigue es una síntesis de los contenidos principales de dichos cambios:

*Es el Estado – nacional, jurisdiccional- quien asume la responsabilidad de conducir y generar condiciones que hagan posible que las propuestas educativas escolares se integren a una construcción común.*

Todas las escuelas secundarias del país, mediante las orientaciones políticas y pedagógicas de la Resolución 93 del 2009 del CFE se abocarán a la tarea de construir progresivamente propuestas escolares para:

* + revisar las regulaciones que determinan la continuidad o la discontinuidad de los adolescentes y jóvenes en las escuelas.
  + sostener y orientar las trayectorias escolares de los estudiantes. Partiendo del reconocimiento de las trayectorias reales de los adolescentes y jóvenes.
  + resignificar el vínculo de la escuela con el contexto extraescolar y sus dinámicas sociales y culturales habilitando otras situaciones para pensar y aprender y posibilitando la participación de otros actores que le otorgan legitimidad y relevancia social al trabajo educativo.

Asimismo se puso en cuestión el modelo pedagógico vigente. En su lugar, se apuntó a la construcción de un modelo que propiciara la justicia curricular: las jurisdicciones desarrollarán normativas, criterios y orientaciones en sus políticas de enseñanza para habilitar múltiples y diversas propuestas de enseñanza.

Un núcleo de especial atención para las decisiones políticas nacionales y jurisdiccionales lo constituyen las regulaciones escolares que determinan de manera decisiva el sentido y el alcance de toda trayectoria escolar y el trabajo docente. Dado que el régimen académico está conformado por el conjunto de regulaciones sobre la organización de las actividades de los estudiantes y sobre las exigencias a éstos, promueve el ordenamiento, la articulación e integración de las regulaciones y de las cuestiones de orden práctico, delimitando responsabilidades. Es en función de ello que se indicó que cada jurisdicción determinara su regulación pedagógica y administrativa.

*La escuela secundaria obligatoria está convocada a renovar su institucionalidad fortaleciendo su aptitud para establecer un encuadre normativo interno, enseñar el respeto y la valoración de la ley, sustentando el rol asimétrico de los adultos pero en diálogo con los jóvenes, confiando en ellos, superando estilos verticales, distanciados y unilaterales del ejercicio de la autoridad. (CFE, Introducción, p.3)*

La escuela secundaria fue llamada a ser un ámbito en el que se afiance el proceso socializador de los jóvenes, busca ser un ámbito público donde los jóvenes aprenden a convivir en paz. Si las transgresiones a las normas no fueran sancionadas las escuelas se convertirían un lugares públicos de impunidad. En consecuencia se promulga la necesidad de producir una normativa jurisdiccional sobre convivencia escolar (Resolución, Decreto o Ley) que deberá ajustarse a los principales instrumentos legales a nivel internacional y nacional de mayor alcance.

*La normativa jurisdiccional sobre convivencia en las escuelas secundarias constituye el marco que orienta a las instituciones educativas en la construcción de sus Acuerdos Escolares de Convivencia (AEC), en el funcionamiento de los órganos de consulta y otras instancias de participación en la vida escolar (LEN art 123, inc.i). Implica un modo democrático de concebir las prácticas institucionales en el cual todos los actores se involucran en la vida escolar[[1]](#footnote-1).*

Las jurisdicciones deberán orientar y promover dichos AEC, siguiendo los lineamientos de la LEN y prever acciones de orientación y apoyo a las instituciones para la implementación progresiva de la normativa jurisdiccional. Esto implica el seguimiento de las modificaciones de las culturas y prácticas institucionales, de los órganos de consulta, y de la elaboración y revisión periódica de los AEC.

Todas las escuelas secundarias del país, según la Resolución 93 CFE, deberán tener, pasados dos años de la aprobación de la regulación presente, un Acuerdo Escolar de Convivencia aprobado por las autoridades del sistema educativo de la provincia. El proceso se basa en las siguientes definiciones:

* *Los acuerdos escolares de convivencia regulan las relaciones entre profesores y alumnos, de estos entre sí y con los otros adultos de la institución educativa.*
* *El consejo escolar de convivencia como órgano de consulta para la autoridad escolar, es el ámbito de reflexión pedagógica y de diálogo que, buscando el interés educativo prioritario de los/las jóvenes propondrá a la Conducción de la escuela la interpretación más justa sobre la aplicación de las normas a cada caso particular.*
* *Aprender a convivir pacíficamente con otros diferentes no es un don natural sino que implica complejos aprendizajes cognitivos, emocionales y prácticos. Estos contenidos de la socialización escolar deben incluirse en la formación docente inicial, en el curriculum de las disciplinas escolares y en una constante reflexión sobre las prácticas de interacción por parte de los educadores. Estas prácticas vienen asociadas tácitamente con representaciones sociales, estereotipias, anticipaciones de sentido y valoraciones que son el mensaje educativo actuado por la escuela y que queda inscripto en la identidad escolar de las personas de manera perdurable (LEN Art.11, inc. c; Art. 30, inc. a) (CFE, 30)*
* **SOBRE EL SUSTENTO POLÍTICO DEL PROGRAMA**

El Programa desarrolló una estrategia fundada en la estructuración política federal y descentralizada del sistema educativo argentino, por un lado y en la centralidad de los contextos institucionales como ámbito de encuentro de los actores educativos, por otro. Orientó, en consecuencia, su estrategia a favorecer la adopción de la política tanto en los niveles jerárquicos de gobierno escolar como en los actores responsables de la intervención. El diálogo con las autoridades de cada provincia establece cuál de los subprogramas es más necesario, una programación conjunta de acciones e inclusive, la posibilidad abierta de que las provincias introduzcan otras líneas de acción, prioridades propias o cambios en la secuencia original (como fue el subprograma de preceptores).

De esa manera el PNCE focalizó su trabajo con cada actor, siguiendo la jerarquía, implementando en los hechos una política masiva. Puede sostenerse, en consecuencia, que el PNCE es una política pública que se desarrolla con una visión del quehacer educativo resultante de la interacción de federalismo, democracia y legitimación.

* **SOBRE EL SUSTENTO TEÓRICO DEL PROGRAMA**

El Programa se sustenta en la necesidad de construir buenos climas escolares en los que las normas y pautas de relación tienen un rol preponderante. Es por ello que apunta a un proceso de construcción y reconstrucción participativa de las reglamentaciones que regulan la convivencia escolar en la que cada actor asume su responsabilidad. Así, seleccionó actores claves, por sus posibilidades de incidir en la mejora de las condiciones para construir los vínculos en las escuelas: autoridades político-educativas locales, supervisores y directivos, docentes, alumnos y familia.

El Programa concibe la convivencia escolar como una práctica democrática. Por ello promueve la participación de todos los actores de la vida escolar. Las instituciones desde su situación actual, proyectan su proceso de mejora aún con puntos de llegada diferentes. Son los Consejos Escolares de Convivencia, en los que están representados todos los sectores escolares, los órganos consultivos amparados en las resoluciones provinciales correspondientes.

**ESTRUCTURA DEL PROGRAMA NACIONAL DE CONVIVENCIA ESCOLAR**

Su lugar dentro de la estructura ministerial sufrió modificaciones. Así:

* De 2004 al 2008 dependió directamente de la Secretaría de Educación,
* de 2008 al 2009 de la Coordinación de Programa para la Construcción de Ciudadanía del 2010 vuelve a la égida de la Secretaría de Educación

Es una estructura diferenciada dentro de la organización educativa nacional que ha contado con el respaldo de las máximas autoridades durante dos períodos de gobierno.

El PNCE se conforma por:

**SUBPROGRAMA 1**

*Renovación del Acuerdo Normativo sobre Convivencia Escolar*. A partir de la Resolución 93/09 el PNCE ha concentrado en este subprograma todas sus acciones para acompañar a todas las jurisdicciones del país en sus procesos de renovación de la normativa sobre convivencia escolar.

**PASOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SUBPROGRAMA DE NORMAS EN LAS JURISDICCIONES PROVINCIALES:**

1. Elaboración de Acuerdos con las autoridades provincias sobre la modalidad de

intervención según la realidad provincial

1. Difusión de Materiales de apoyo.
2. Acompañamiento en la formación de los grupos de referentes territoriales.
3. Jornada de difusión para supervisores directivos y docentes
4. Diseño de jornadas institucionales.
5. Producción de Acuerdos de Convivencia en las escuelas.
6. Evaluación y devolución a cada institución para su aprobación y mejora por

parte de los supervisores del nivel

1. Producción de documentos jurisdiccionales.
2. Implementación de los Consejos escolares de convivencia, CEC

**SUBPROGRAMA 2** *Renovación del pacto educativo entre la familia y la escuela*

**ETAPAS DEL PROGRAMA**

1. Encuentros con las autoridades provinciales competentes en la

problemática.

1. Construcción de equipo territorial de referencia y animación del programa.
2. Encuentros de cooperación en el diseño e implementación del programa.
3. Producción de actas de compromiso operativo educativo entre las familias y

cada escuela.

1. Etapa de experimentación focalizada, rediseño y ajuste.
2. Etapa de extensión a toda la jurisdicción.

**SUBPROGRAMA 3**

*Formación permanente para supervisores y directores como asesores en convivencia escolar.*

**ETAPAS DEL PROGRAMA**

1. Reflexión y acuerdo con las Direcciones de Área pertinentes.
2. Capacitación al personal de supervisión para mejorar su aptitud en el asesoramiento de problemáticas de convivencia en las instituciones escolares
3. Aplicación de la experiencia de formación de todo el cuerpo de supervisores en el asesoramiento a un número focalizado de escuelas en torno a la calidad de la convivencia escolar promoviendo un dispositivo de triangulación.

**HERRAMIENTAS DESARROLLADAS PARA SU IMPLEMENTACIÓN**

La definición del tipo de intervención del PNCE en cada jurisdicción se realiza con la participación de la conducción del Ministerio Provincial tanto para diagramar las acciones políticas necesarias para su implementación como para el armado de los equipos técnicos territoriales que se encargan de su desarrollo. La implementación del Programa se basa en:

* la detección y reconocimiento de la jurisdicción de necesidades de mejorar los vínculos entre los miembros de las instituciones escolares;
* la conformación de equipos técnicos locales.

Se efectiviza mediante los siguientes pasos:

1. Conformación de equipos técnicos locales para colaborar con el diseño contextualizado de la propuesta general, a cargo de cada provincia.
2. Formación de los miembros de los equipos locales promoviendo un trabajo reflexivo sobre las disfunciones localmente identificadas y las propias pautas culturales.
3. Inclusión de un acompañante reflexivo cuya función es diseñada para un acompañar el proceso de intervención
4. Asistencia Técnica.
5. Plataformas virtuales de alcance nacional.
6. Jornadas nacionales e internacionales de promoción e intercambio
7. Seminarios internos.

**MATERIALES PRODUCIDOS**

En el marco del PNCE se han editado una serie de materiales formativos

* *Cuadernillos Normas de Convivencia.*
  + *Renovación y mejora de las normativas de Convivencia Escolar*
  + *Renovación y mejora de las normativas de Convivencia Escolar II*
  + *Renovación y mejora de las normativas de Convivencia Escolar III*
  + *Cuadernillo Consejos Escolares de Convivencia*

* *Cuadernillos subprograma Escuela.-Familia*
  + *Acuerdos educativo-operativos entre las familias y la escuela*
  + *Acuerdos educativo-operativos entre las familias y la escuela II*
  + *Acuerdos educativo-operativos entre las familias y la escuela III*
* *Cuadernillos subprograma Formación de preceptores*
  + *Materiales de apoyo para el dictado y desarrollo del Curso I*
  + *Materiales de apoyo para el dictado y desarrollo del Curso II*
  + *Materiales de apoyo para el dictado y desarrollo del Curso III*
* *Formación permanente para supervisores. Redes vinculares institucionales*
* *Formación permanente para supervisores. Redes vinculares institucionales*

1. **PROCESO DE EVALUACION**

La evaluación de programas supone definir un marco metodológico del proceso de evaluación.

En primer término, implica una mirada global del objeto a evaluar y la definición del estadio de desarrollo en estudio. En este caso, el PNCE es un programa nacional de obligatoria aplicación desde la implementación de la Ley, tal como fue descrito en los párrafos anteriores. Se encuentra en fase de ejecución. En consecuencia en su evaluación se sigue una indagación sobre el diseño y desarrollo de sus objetivos, de las estrategias seguidas, y de los efectos producidos a partir de su implementación

Los **objetivos** del presente estudio son:

* Valorar la consistencia interna del PNCE
* Valorar los procesos de implementación del PNCE
* Valorar los cambios producidos a partir del PNCE

Se pretende alimentar el caudal de experiencias del Programa analizando información sobre su ejecución, las características de los procesos de diseño e implementación, identificando avances y asuntos pendientes, que faciliten la toma de decisiones para su continuación.

Esta evaluación, tanto desde la perspectiva institucional como desde la perspectiva de sus agentes debe brindar información sobre el desempeño de los subprogramas y de los resultados de las actividades planificadas, de manera de contar con elementos para reorientarlas si fuera necesario.

Entonces, se explorarán los efectos generados por las acciones de los Subprogramas y los procesos de gestión seguidos.

Un aspecto, sobre el que gira la consecución de las acciones y los resultados de un Programa son las características institucionales en las que se encuadra. Es decir, para el PNCE: a) los responsables del diseño y la gestión central, b) la estructura y funciones centrales, c) las normativas que lo encuadran, d) las contrapartes provinciales como “*prosumidores*”[[2]](#footnote-2) de la misma y la OEI como asociada. Entonces, se procede a explorar las prioridades institucionales, las capacidades existentes y desarrolladas, las posibilidades de sostenibilidad de las acciones y las condiciones de los recursos humanos componentes de la política en estudio.

Para evaluar el Programa se impone revisar la eficacia, es decir, cuáles han sido los logros de los objetivos a nivel nacional desde su inicio en 2004 a la fecha. Desde una mirada cualitativa resulta importante comprender las condiciones y factores que los han facilitado u obstaculizado, sin eludir el abordaje de la pertinencia de las actividades llevadas a cabo en relación a la planificación y a los objetivos diseñados por el programa y el contexto en el que se ejecutan.

Por último, cabe señalar que este tipo de evaluaciones *se orientan a generar fortalecimiento de las capacidades institucionales porque permiten identificar aquellos aspectos positivos y vulnerables de la institución en la ejecución del programa y detectar el tipo de cambio organizacional requerido para mejorar la ejecución del programa[[3]](#footnote-3).*

Asimismo se aborda un análisis de perspectiva que partiendo de comprensión de las condiciones en que se desarrolló el Programa y sus resultados analice la viabilidad de sus estrategias en relación al contexto nacional, como la posibilidad de prolongarse en el tiempo. *El desarrollo de los programas o proyectos no es adjudicable únicamente a las características de los mismos sino que también intervienen en el éxito de su ejecución y en el logro de sus resultados otros elementos relativos al contexto general en el que tienen lugar. Estos elementos del contexto son los denominados factores de desarrollo que incluyen aspectos de tipo político, social, cultural y económico que operan favoreciendo o entorpeciendo el desenvolvimiento de los programas o proyectos.[[4]](#footnote-4)*

Para conocer en profundidad lo hecho y sus posibilidades cabe considerar las políticas vinculadas cuyos objetivos son concurrentes con los del programa.

Se realiza un abordaje cualitativo: la evaluación se sustenta en un análisis documental. Las fuentes de información son de base netamente documental, es decir aquellas elaboraciones que conforman el bagaje de informes, instrumentos y materiales construidos en el proceso de intervención de la política. Además de la documentación y registros administrativos producidos en el devenir del PNCE, se incluyen algunas fuentes de información complementarias tales como página web, documentación y cursos en línea, evaluaciones de jornadas, autoevaluaciones, etc. Es decir que, las elaboraciones producidas en el ámbito ministerial y en la implementación de las líneas de trabajo del programa operan de fuentes primarias.

El proceso analítico valora el programa en función de su consistencia interna, la pertinencia de sus acciones y la relevancia de sus efectos. Por otra parte busca enriquecer el trabajo mediante el intercambio de los evaluadores con los agentes del programa.

**PREGUNTAS DE EVALUACIÓN**

1. ¿Cuál es el grado de consistencia y coherencia interna del Programa?
2. ¿El PNCE ha desarrollado estrategias eficaces de intervención en relación con la instalación de la problemática generada en torno a la elaboración acuerdos consensuados de convivencia escolar?
3. ¿El PNCE ha logrado sostener y gestionar en el tiempo una estructura de gobierno educativo adecuada para propiciar acuerdos de convivencia institucional en el sistema educativo nacional?
4. ¿Cuán adecuados han sido los mecanismos y herramientas desarrollados para la puesta en marcha de acuerdos de convivencia institucional?
5. ¿Ha contribuido el PNCE con la formación de actores escolares claves en torno a la elaboración y puesta en práctica de acuerdos de convivencia escolar, superando los obstáculos para la instalación de la problemática a nivel nacional?
6. ¿Se ha consolidado su equipo de asesores como formadores de funcionarios?
7. ¿Ha logrado producir materiales que operen de soporte tanto para la instalación de las acciones vinculadas a la generación de acuerdos de convivencia escolar como a su sostenibilidad?
8. ¿Qué efectos y resultados ha obtenido el Programa?
9. ¿Podrá el PNCE con su equipo de asesores elaborar estrategias para la diseminación y sostenimiento futuro de una política de convivencia escolar?

**TÉCNICA**

Durante los años de instalación el Programa ha venido generando una serie de materiales de trabajo y publicaciones que serán, como fuentes primarias de información, objeto del trabajo de análisis para la realización de la presente evaluación.

* Instrumentos de recolección de información:

En adecuación al tipo de material de información con el que se realiza la presente evaluación la técnica privilegiada de este estudio es el análisis de documentos.

Es una técnica susceptible de cuantificación, permite medir frecuencias en el contenido manifiesto del documento, así mismo, permite hacer inferencias a partir de la presencia o ausencia de determinados aspectos del contenido. Las relaciones que se pueden establecer entre diferentes representaciones del contenido conducen a “descubrir” elementos del mismo que subyacen al texto.

El análisis de contenido no es solamente una técnica más de recogida de la información, permite identificar, describir, determinar, comparar y clasificar las características del contenido de un texto y extraer conclusiones.

1. **ANÁLISIS DE LAS DIMENSIONES DE EVALUACIÓN**

Con el fin de dar respuesta a las preguntas de evaluación se consideró organizar el proceso evaluativo en función de diferentes aspectos que conforman el objeto a evaluar. Incluyen tanto las actividades y los procesos de gestión como el diseño de la propuesta y los efectos generados en su práctica.

Se han definido las siguientes dimensiones de evaluación:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **DIMENSIONES**  **DE ANALISIS** | **SUBDIMENSIONES** | **PREGUNTAS EVALUACION** |
| **DISEÑO DEL PNCE** | Marco normativo  Objetivos  Antecedentes | ¿Cuál es el grado de consistencia y coherencia interna del Programa? |
| **IMPLEMENTACIÓN DEL PNCE** | SubProgramas  Modalidad de implementación  Contrapartes provinciales | ¿El PNCE ha desarrollado estrategias eficaces de intervención? |
| **GESTION Y PLANIFICACIÓN** | Estructura  Planificación  Dinámica interna | ¿El PNCE ha logrado sostener y gestionar estructura de gobierno adecuada para los objetivos? |
| **ACTORES Y BENEFICIARIOS** | Autoridades educativas  referentes provinciales  docentes  preceptores  directivos,  supervisores | ¿Ha contribuido el PNCE con la formación de actores escolares claves, superando los obstáculos a nivel nacional? |
| **ASISTENCIA TÉCNICA Y FORMACIÓN** | Períodos  Formas de intervención  Tipos de acciones formativas  Provisión de herramientas  Seguimiento | ¿Cuán adecuados han sido los mecanismos y herramientas desarrollados para la puesta en marcha de los ACE? |
| **PRODUCCION DE MATERIALES Y DIFUSIÓN** | Difusión  Materiales  Publicaciones  Estrategias | ¿Ha logrado producir materiales que operen de soporte tanto para la instalación de las acciones vinculadas a la generación de acuerdos de convivencia escolar como a su sostenibilidad? |
| **EFECTOS Y RESULTADOS DEL PNCE** | Subprogramas  Procesos | ¿Qué efectos y resultados ha obtenido el Programa? |
| **SUSTENTABILIDAD** |  | ¿Podrá el PNCE con su equipo de asesores de elaborar estrategias para la diseminación y sostenimiento futuro |

**DISEÑO GENERAL**

El diseño del Programa muestra una altísima elaboración y una profusión de documentos que lo fundamentan. Sus objetivos en los tres subprogramas muestran adecuación a la problemática que abordan.

Los tres subprogramas están enfocados a trabajar la mejora de las relaciones de convivencia en las escuelas atendiendo tres cuestiones: las supervisiones, las familias y las normas de convivencia a las que se sumó la formación de preceptores. La concepción con la que son diseñados los objetivos se vinculan a cuestiones que responden a problemáticas actuales, preocupantes y que ocupan a quienes participan en lo educativo, independiente del nivel e incluso del ámbito –escolar o familiar-. En definitiva la pertinencia de los objetivos está dada por la vigencia de la problemática sobre la que intenta actuar: la concepción y el ejercicio del rol de autoridad y las formas de gobierno, la dificultad para establecer un acuerdo educativo entre familia y escuela, y la dificultad para otorgar legitimación a las normas de convivencia escolar.

A la vez, pone de manifiesto la necesidad de contar con técnicos locales que puedan abordar las temáticas de la convivencia institucional, se planifican, entonces, acciones para que los actores en sus lugares puedan afianzar las relaciones entre supervisores y directores, trabajar sobre las dificultades para alcanzar acuerdos entre escuela y familia. Se prevé dotarlos de recursos que refuercen el trabajo conjunto; permitan elaborar los conflictos en el ejercicio del rol de autoridad y en la legitimación de las normas de convivencia escolar a nivel de las escuelas medias.

En suma, se busca el mejoramiento de climas institucionales renovando las normas de convivencia escolar, la colaboración familia – escuela y la capacitación de autoridades de gobierno, supervisores, directores y preceptores. Se fundamenta en la preocupación del Ministerio de Educación por instalar valores democráticos como parte de una política nacional.

La pertinencia de las acciones diseñadas encuentran eco en los estudiosos que la promocionan, entre otros Tedesco dice: “*La nación y la democracia son construcciones sociales y, por lo tanto, deben ser enseñadas y aprendidas*”[[5]](#footnote-5). De hecho, existe coincidencia de finalidades con laCoordinación de Programas para la Construcción de Ciudadanía. Asimismo, puede leerse que Tiramonti sostiene: “***Estas políticas son muy relevantes porque buscan promover la calidad de la convivencia y formación integral de los estudiantes,*** *sin embargo, se convierten en letra muerta si no logran convertirse en realidades, en planes y estrategias concretas que ayuden a directivos y profesores a estimular el desarrollo de sus comunidades educativas”[[6]](#footnote-6)*. La recepción de las mismas por sus beneficiarios, la replicación en las provincias y en las escuelas, además de, la respuesta obtenida en el último encuentro nacional de los integrantes provinciales del Programa; han manifestado que:

“*Se ha instalado el concepto de “convivencia escolar”. Fue bajando a los distintos actores del espacio educativo*”.

“*Nuevamente se instala la temática de la convivencia en las instituciones, a pesar de las diferentes realidades*”

“*Se pone en agenda el tema de la “convivencia” principalmente en el de los funcionarios políticos*”.

Resulta clara la descripción de las metas, si bien, por la alta dependencia que tiene el Programa de las demandas de los actores provinciales la periodización y cuantificación de las metas no queda anticipadamente plasmada. La debilidad de la planificación residiría en una reducida elaboración de planes de acción propositivos a pesar de contar con un enorme caudal de estrategias y técnicas acumuladas.

La Ley de Educación Nacional (Nº 26.206) promulgada en el 2006 ha sido el nuevo marco normativo de política educativa. Ésta vino a reforzar la cuestión de la formación integral y el fomento de valores democráticos que conforman los antecedentes e inicios en el 2004 del Programa.

Con ese encuadre legal, más tardíamente, la Resolución 93/09 impulsa y jerarquiza el Subprograma Renovación y mejora de las normativas de convivencia. A su vez, las normativas provinciales, nacidas de distintos enfoques políticos y períodos históricos, se revitalizan con esta la nueva política educativa nacional. Sobre el sustrato legal preexistente algunas provincias van generando nuevas normas acordes a la mencionada resolución de la Asamblea federal. El Programa, en definitiva, se ha ido diseñando sobre una miscelánea legal, desarrollando estrategias que permitieran por una parte reconocer el punto de partida y por otro retomar reflexivamente ese origen para generar espacios educativos que mejoraran los vínculos, el respeto a las normas y la convivencia diaria.

Es decir que, cuando la demanda llega al Programa, las acciones del PNCE no se inician automáticamente, según un diseño dado: se interponen una serie de negociaciones entre líneas de acción y procesos políticos. Situación, a veces conflictiva, que ha atravesado todos los años de ejecución.

Una destacada fortaleza de la planificación del Programa no es solo la gran cantidad de elaboraciones que respaldan y facilitan su accionar sino que además cuenta con herramientas de seguimiento diseñadas. A partir de las mismas se desarrolla la asistencia técnica a los expertos provinciales para revisar sus actividades, pero además, y en eso reside su eficacia, les permite autoexaminarse y visionarse con precisión.

En síntesis, el diseño del PNCE se caracteriza por:

* Alto nivel de relevancia de los objetivos generales y específicos de la propuesta considerando los aspectos claves para el desarrollo y la expansión de acciones que promuevan la instalación de los valores democráticos como parte de la política nacional.
* Un rasgo innovador en la materia dado por el diseño de tres subprogramas atendiendo a los componentes básicos de un proyecto de promoción de la formación en valores en el espacio educativo.
* Un espacio de relevancia en el conjunto de las políticas educativas sostenido por el marco normativo que lo respalda junto con el impulso (y respaldo) recibido desde la esfera más alta de la gestión educativa nacional.
* Un diseño e implementación dados en dos etapas diferenciales a partir del enriquecimiento del marco normativo que le da sustento al Programa.
* Una inicial y constante actualización del marco conceptual que da sustento al Programa basada en las principales fuentes y corrientes de pensamiento en el área
* El desarrollo de una actividad constante en términos de actualización del debate teórico y metodológico en la materia.

**IMPLEMENTACION**

Lamodalidad de implementación ha seguido criterios normativos, políticos y técnicos.

La implementación ha avanzado en respuesta a la demanda de las jurisdicciones. Es decir siguiendo la propuesta política descripta[[7]](#footnote-7), la preocupación del Ministerio Nacional por generar cambios en los procesos de socialización escolar se articula con los requerimientos que en ese sentido realizan los gobiernos educativos. Sus acciones se inscriben de acuerdo a un sistema educativo federal y descentralizado, por ello sus líneas de acción se localizan en los espacios designados por cada jurisdicción provincial de maneras específicas, a saber:

Subprogramas por jurisdicción (Ver Anexo I):

* Supervisores y directores (Corrientes, Chaco, Santiago de Estero, Tucumán, Formosa, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, San Juan, La Rioja y Santa Cruz)
* Escuela y familias ( San Juan)
* Normas de convivencia (Corrientes, Chubut, Santa Fe, San Juan y Entre Ríos, Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Neuquén, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Tucumán)
* Preceptores (Corrientes, Mendoza, Formosa, Santiago del Estero y Santa Cruz).

La localización en las provincias citadas y los distintos alcances dentro de las mismas han puesto de manifiesto, más allá de las características de respeto al federalismo y a las idiosincrasias institucionales, una tensión entre una política de pretensión masiva para el sector y una localización restringida a las decisiones provinciales.

El criterio político seguido para implementar el Programa se ha sujetado a la elección realizada por cada jurisdicción entre abordar de forma articulada las tres propuestas de los Subprogramas como un todo o la intervención de manera separada, en la que se opta por uno de manera independiente.

Cada estado provincial, en goce de su regulación pedagógica y administrativa, ha ido solicitando la asistencia técnica que entendía necesaria. El Programa trabaja bajo un enfoque contractualista: reprogramándose para dar respuesta consensuada a cada tipo de demanda. En consecuencia el Programa interviene:

1. atendiendo a los distintos interlocutores, políticos y técnicos, para consensuar prioridades y tipos de intervenciones,
2. adaptándose a diferentes demandas y en consecuencia elaborando distintas respuestas,
3. dispersando el trabajo, en función de los criterios de respeto político y normativo y de un enfoque técnico que prioriza la participación desde las problemáticas singulares para avanzar con ellas a estadios superadores,
4. mediante un modelo secuenciado de intervenciones que implementa diferentes prioridades y cambios por encima de la propuesta originaria.

La rutina establecida de contacto con funcionarios de gobierno, direcciones de nivel, equipos técnicos, referentes locales, autoridades de establecimientos educativos u otros, como puede verse en anexos muestra una vocación del Programa por la participación y el acuerdo.

Esta modalidad de trabajo se mantuvo en los dos períodos –ver Punto 1- en que se desarrolló el Programa. Desde la Resolución 93/09 de la Asamblea Federal de Educación ha variado la serie de interlocutores posibles, no la cantidad de intermediaciones. El consenso es buscado, ahora, con las autoridades de nivel medio, centrándose en las mejores formas de intervenir para la renovación y aprobación de las normas de Convivencia escolar. Los referentes locales a propósito comunican: “El *Trabajo con autoridades políticas no sólo fue un aprendizaje sino también una tensión*”.

En referencia a las particularidades de la trayectoria de acciones del PNCE, como política pública es posible resaltar que:

* + Es una política pública que tiene el propósito de contribuir con la vida democrática nacional transformando la convivencia cotidiana de los actores escolares. Es entonces, una política dirigida a generar transformaciones vinculares en los sujetos del proceso pedagógico de las instituciones.
  + Desde un ámbito político, adopta una modalidad de intervención que privilegia el logro de cambios actitudinales, basados en la potencia formativa de las herramientas que desarrolla y aplica. Se produce, entonces, una tensión entre los aspectos técnicos para generar cambios sostenidos y los resultados políticos buscados.
  + A su vez, implica una cadena de legitimación que atraviesa distintos ámbitos y actores, a las mediaciones de orden político se suman las técnicas e inclusive las personales.

Las agendas incluidas en anexos resumen y ejemplifican los tipos de acciones llevadas a cabo por el Programa

En síntesis, la implementación del PNCE se caracteriza por:

* El proceso de implementación del Programa se ha llevado a cabo a partir del acuerdo con cada uno de los gobiernos provinciales, en este sentido la implementación del mismo ha estado sujeta a las ritmos diferenciales que en cada caso las gestiones provinciales le imprimieron a su accionar en la materia.
* Esto ha dado por resultado por una parte un grado de avance y énfasis diferentes en cada caso y por el otro un ejercicio notable de construcción de acuerdos y consensos que constituyen una sólida base a partir del cual se han desarrollado las diferentes acciones en el marco del Programa
* Esta modalidad de implementación ha generado un panorama rico y diverso en términos de implementación (modalidades, tiempos y componentes privilegiados) del Programa. Este panorama diverso y con mucha riqueza en tanto procesos de implementación diferenciada también ponen de manifiesto una cierta tensión entre la voluntad de extender masivamente determinadas acciones y atender a las particularidades provinciales y sus demandas específicas. Esto resulta ser una constante a lo largo de la historia del Programa.
* Si bien en el diseño inicial fueron previstos tres subprogramas que constituían tres líneas concurrentes de acción y posibilitaban optimizar los esfuerzos conjuntos, primaron las decisiones provinciales promoviendo la implementación de uno o dos de ellos y excepcionalmente los tres. Esto redundó en mayor adecuación del Programa a los requerimientos de cada espacio jurisdiccional. No obstante, es posible que haya contribuido a limitar la presencia y la capacidad transformadora del Programa en el territorio.
* Esta situación de implementación diferenciada por subprograma terminó de consolidarse a partir del año 2009 en que se impulsa y jerarquiza el subprograma Renovación y mejora de las normativas de convivencia.

**GESTION Y PLANIFICACIÓN DEL PROGRAMA**

El PNCE se ha mantenido, aún con el cambio de Gobierno en el organigrama del Ministerio de Educación de la Nación, hasta el 2008 en dependencia de la Secretaría de Educación y a partir de ese momento junto con el Programa de Mediación Escolar, el [Programa Nacional por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia](http://www.me.gov.ar/construccion/derechos.html) y el Observatorio Nacional de Violencia Escolar bajo la Coordinación de Programas para la Construcción de Ciudadanía en las Escuelas. Desde el 2010 ha vuelto a depender de la Secretaría.

Si bien ha compartido la estructura ministerial con otros Programas nacionales complementarios no se reconoce entre las líneas de trabajo del PNCE las que apunten a la articulación de acciones. Incluso no se han evidenciado, en el momento en que el PNCE formaba parte de la Coordinación de Programas para la Construcción de Ciudadanía en las Escuelas a pesar que esta Coordinación definió la finalidad central de sus intervenciones como la de “promover la consolidación de una cultura institucional que afiance las prácticas y vínculos democráticos en el sistema educativo; ”resulta difícil identificar acciones articuladas o diferenciar líneas de trabajo y destinatarios.

* La composición del equipo técnico y de gestión.

El núcleo de especialistas que conforman el equipo del PNCE ha sido dirigido desde su inicio a la fecha por el profesor. Fernando Onetto durante los dos períodos consecutivos de gobierno nacional. El mantenimiento de la misma dirección ha asegurado la continuidad de las líneas de trabajo con sus características y su equipo de responsables, además de mantenerle el respaldo de un perfil académico fuerte en la naturaleza del proyecto.

La coordinación de las acciones así como la toma de decisiones quedaría en última instancia bajo la responsabilidad del Director del Programa, basada en el reconocimiento de su autoridad legítima.

La composición actual muestra un equipo estable de seis especialistas y dos asistentes, más un técnico acompañante de la OEI. La vinculación de esos integrantes más potente con la temática está dada por la especialización de origen y fundamentalmente por la experticia adquirida por el equipo en la participación durante todo el transcurso del Programa. Los actuales integrantes del equipo de especialistas despliega todas las acciones del Programa y se han mantenido constante, aunque su composición, como secuencia del énfasis otorgado a los Subprogramas, ha ido vinculando/desvinculando a otros integrantes.

Los especialistas han desarrollado de acuerdo con los enfoques teóricos sustentados por el Programa instrumentos para la asistencia y sobretodo para la formación ad hoc en cada provincia, desplegando múltiples acciones formativas. La capacidad del equipo ha alcanzado para dar respuesta a las demandas y adecuarse a ellas. Existe poca evidencia acerca de una planificación propositiva que avance con innovaciones, publicidad y difusión.

Para la gestión de las acciones parecería se asignaran responsabilidades de acuerdo a la disponibilidad de un equipo reducido para atender toda la República. Quien asume cada tarea no pareciera alterar su desarrollo, hay una aparente intercambiabilidad de roles –véase acompañante reflexivo-.

Un foco de atención continuo del Programa ha sido el fortalecimiento de las competencias técnicas de su equipo de formación y gestión, para ello se implementan continuamente seminarios internos. En el segundo período, los integrantes del equipo programaron un proceso de formación interna mediante el cual todos los especialistas quedaron en condiciones de asistir técnicamente a las provincias para la elaboración de los Acuerdos y los Consejos Escolares de Convivencia. Los encuentros semanales, como dispositivo formativo, continúan en el presente.

A partir de las tareas formativas sostenidas el equipo ha valorado la necesidad de incluir dentro de las actividades una nueva figura que desarrollara alternativamente un miembro del equipo de trabajo. La nueva función es la del “Acompañante reflexivo”, un miembro del equipo por vez acompaña observando y registrando el proceso de intervención. Lo relevado constituye el insumo para la formación del equipo. Tedesco[[8]](#footnote-8) en este sentido expone: “*El trabajo en equipos, la solidaridad activa entre los miembros del grupo y el desarrollo de la capacidad de escuchar constituyen, entre otros, los elementos centrales de esta pedagogía que debemos desarrollar desde el punto de vista teórico y práctico”.*  El nuevo rol no hace más que reflejar la importancia concedida desde la gestión del Programa a los procesos formativos y reflexivos, en definitiva refuerza la propia formación en espejo a la que promueve.

La gestión orgánica de cada Subprogramas implica articulación con niveles educativos distintos, así para Familia y escuela: Inicial, EGB 1 y 2, para Renovación y mejoramiento de las normativas: EGB 3 y Polimodal; y Formación de supervisores y directores para todos los niveles. Las propuestas diseñadas por el Programa además de articularse con un determinado nivel, está atravesada por los intereses que al respecto presenta cada provincia, al punto de crear líneas de trabajo por demanda (véase curso de preceptores).Pareciera que la gestión del Programa se sobreadaptara para dar respuestas que calzaran justo con las medidas de los solicitantes, tanto es así que amplió su propuesta originaria, generando una nueva línea de acción.

La gestión financiera del PNCE tanto para las tareas de formación, cuanto para las emprendidas en función de las firma de ACE, cuentan por la documentación vista, un presupuesto que sostiene los traslados del equipo con sus viáticos.

No se identifican las partidas presupuestarias utilizadas, por ejemplo en la línea editorial, ni las a utilizar. No se ha recibido documentación a propósito, parecería funcionar con mínimos recursos financieros.

En síntesis, la gestión y planificación del Programa encuentra las siguientes notas que lo caracterizan:

* El equipo central del Programa ha variado de dependencia dentro del Ministerio de Educación; sin embargo, se constituye con un sólido equipo técnico que se ha mantenido estable desde el inicio del Programa lo que ha permitido garantizar la continuidad del mismo y el respaldo técnico necesario.
* La consolidación del equipo central responsable del Programa desde el año 2004 ha permitido conformar una dinámica interna muy sólida en la que se privilegia la flexibilidad en la distribución de roles y funciones en atención a los requerimientos de los equipos jurisdiccionales.
* La función más novel dentro del equipo es la del “acompañante reflexivo” un rol que se asume en forma rotativa y que promueve proceso de observación y registro de las intervenciones con el propósito de generar espacios de reflexión y metacognición sobre lo actuado.
* En el mismo sentido y como parte de los procesos de gestión del Programa se destaca en un lugar privilegiado las funciones de planificación y programación de actividades del mismo y la producción de herramientas e instrumentos ad hoc, todo ello permite atender efectivamente los procesos diferenciales de desarrollo del programa en las distintas jurisdicciones.
* Si bien en el diseño inicial fueron previstos tres subprogramas que constituían tres líneas concurrentes de acción y posibilitaban optimizar los esfuerzos conjuntos, primaron las decisiones provinciales promoviendo la implementación de uno o dos de ellos y excepcionalmente los tres. Si bien esto redundó en mayor adecuación del Programa a los requerimientos de cada espacio jurisdiccional es posible que haya contribuido a limitar su presencia y su capacidad transformadora en el territorio.
* Esta situación de implementación diferenciada por subprograma terminó de consolidarse a partir del año 2009 en que se impulsa y jerarquiza el subprograma Renovación y mejora de las normativas de convivencia.

**ACTORES Y BENEFICIARIOS**

Entre los diferentes actores con los que entra en contacto el Programa se diferencian, aquellos con los que acuerda la política, aquellos con los que trabaja en la construcción de valores para la convivencia democrática y el resto son los beneficiarios, con los que el PNCE no entra en contacto directo. La mayoría de los actores con los que ha entrado en contacto eran sujetos de formación, así directores y supervisores, pero también funcionarios y técnicos provinciales. Una fuerte estrategia seguida en la implementación se ha abocado a la formación de estos últimos para la conformación de equipos técnicos locales.

Esos equipos estaban compuestos en general por funcionarios técnicos de nivel intermedio ya que el Programa, para cumplir con la misión de contribuir con el diseño en cada provincia, implementa una estrategia de formación que adecua lo general de la propuesta al contexto local. En el mismo sentido se forma a los sujetos de acción escolar más directa: supervisores/inspectores y directores. Así se da inicio a la cadena ejecución de los Subprogramas, cuyos destinatarios últimos son los alumnos, familias y docentes[[9]](#footnote-9), para los que se despliegan las acciones, en palabras de un equipo de referentes: “*Se ha instalado el concepto de “convivencia escolar”. Fue bajando a los distintos actores del espacio educativo*”.

Esta forma mediatizada de trabajo primero con actores de alta responsabilidad para llegar luego a los actores del sistema promueve el empoderamiento de las capacidades locales e institucionales.

En síntesis:

* Entre los actores involucrados en diferentes instancias del Programa se pueden diferenciar entre aquellos que asumen funciones como contrapartes y aquellos que son beneficiarios directos e indirectos de las acciones del Programa.
* Las contrapartes son los ministros, subsecretarios y responsables de nivel junto con los equipos provinciales que comparten el espacio e intervienen activamente en las decisiones sobre la implementación del Programa. Estos equipos de conformación variable resultan ser un rol clave en la definición de la configuración que adoptó el Programa en cada jurisdicción.
* Los actores involucrados que se constituyen en beneficiarios directos son aquellos que son sujetos destinatarios de las actividades formativas y/o de asistencia técnica. Los supervisores y directores son beneficiarios privilegiados por su posición en el sistema educativo. Ellos son quienes se convierten en agentes multiplicadores y debieran constituirse en vehículos del proceso transformador que el Programa promueve. En algunos ocasiones, según la particular configuración jurisdiccional, estos beneficiarios directos son directivos, supervisores y en algunos casos preceptores.
* Los beneficiarios indirectos son aquellos sobre los cuales inciden las acciones del Programa en tanto se generen cambios y procesos transformadores en sintonía con los objetivos generales del Programa. Los principales beneficiarios indirectos son las propias comunidades educativas. Respecto al conjunto de integrantes de la comunidad educativa (docentes, alumnos, familias, etc.) no hay acciones directas previstas sino un conjunto de herramientas y materiales que orientan y proporcionan direccionalidad a las acciones del Programa que se espera incidan en la realidad de las comunidades educativas.
* Por una parte, esta diferenciación entre contrapartes, beneficiarios directos e indirectos permite identificar el valioso aporte del Programa en el incremento de la capacidad técnica instalada de los equipos jurisdiccionales. Por la otra, esta misma diferenciación hace posible captar la naturaleza indirecta y meditatizada de las acciones ejes del Programa lo que incide directamente en la consideración de los resultados del Programa.

**ASISTENCIA TECNICA Y FORMACION**

La asistencia técnica que se ha desplegado, en general desde los órganos centrales, es entendida como el proceso de cooperación con necesidades detectadas en ciertos sectores del hacer gubernamental o demandadas desde otros espacios externos.

La asistencia técnica implementada por el PNCE siguió los lineamientos políticos y estratégicos vistos, es decir, responder a demandas provenientes de las provincias. En la segunda etapa, se concentró en el subprograma Renovación y mejora de las normativas de Convivencia Escolar.

El hacer de acuerdo a las solicitudes o demandas alcanzó su punto más sobresaliente con la creación de un nuevo Subprograma Curso de formación para preceptores. Ese nació a pedido de una Provincia, si bien luego se hicieron eco otras provincias (Entre Ríos, Santiago del Estero, Formosa y Mendoza).

Las formas de intervención de la asistencia han consistido en la formación y posterior acompañamiento de los referentes provinciales en la tarea de implementar los tópicos del Programa en sus espacios jurisdiccionales. Esta tarea de seguimiento y reflexión sobre la práctica de las implementaciones tiene por meta la consolidación de las capacidades de dichos referentes. Entonces, los equipos técnicos de las administraciones provinciales han sido los destinatarios privilegiados. La meta ha estado centrada en fortalecer las competencias con la finalidad de ir construyendo autonomía: el grupo de expertos de cada jurisdicción asistido actuaría como equipo encargado de la asistencia técnica al interior de su propia provincia.

La asistencia ha radicado en la provisión de técnicas e instrumentos para el desempeño de las tareas relacionadas con cada Subprograma y capacitación en la problemática. Otra manera de brindar asistencia técnica, el análisis de casos

En el segundo período, del 2009 en adelante, la centralidad del trabajo de los especialistas del Programa estaba en la firma de los AEC. Se asistió técnicamente para la generación de procesos institucionales de construcción de consenso y además se cooperó fundamentalmente con el seguimiento del grado de implementación. Se buscó proveer a los equipos provinciales de herramientas que permitieran monitorear el grado de avance, la comprensión de dificultades y la detección de obstáculos. En esta segunda etapa tuvo un mayor énfasis la asistencia técnica por sobre las acciones de formación, en especial el armado de las disposiciones provinciales, marco para dar inicio a la renovación o revisión de los AEC.

De acuerdo a las propias valoraciones del equipo gestor del Programa, en la puesta en marcha, la asistencia técnica ha afrontado distintos tipos de obstáculo: el primero vinculado con lo técnico organizativo, se anclaba en la debilidad para el manejo de los dispositivos de intervención (ejemplo disponer de las horas necesarias para realizar las jornadas institucionales. Contar con el material distribuido para realizar las jornadas, encontrar maneras adecuadas para convocar a las familias, despertar el interés para participar en la construcción de los AEC ).

Un segundo tipo de obstáculos deviene de la resistencia al aprendizaje, el saber previo y a la conducta profesional históricamente desarrollada, oficiaban de barreras para asumir nuevas modalidades de gestión institucional, a los beneficiarios les resulta difícil realizar el pasaje del mandato a la convicción. Una tercera cuestión que se suma es la conocida superposición de programas, la mayoría emanados del ME, todos dedicados a los mismos destinatarios y con el mismo nivel de urgencia. Por último, obstáculos políticos vinculados al temor de la intervención central y al socavamiento del poder jurisdiccional.

Un capítulo central en el hacer programático es la formación. El PNCE tiene por objetivo generar procesos de producción colectiva de normas de relacionamiento entre los actores de las instituciones educativas adecuadas al nuevo contexto cultural y democrático. Aspira al enraizamiento de nuevos modelos culturales en las instituciones. Esto implica una transformación de los sujetos colectivos, e individuales, por ello la estrategia privilegiada es la formación.

En consecuencia, podría decirse que el PNCE es una acción dirigida directamente a provocar cambios en los actores educativos, que desde la creación del programa al 2009, serán fundamentalmente referentes provinciales, supervisores, directivos, docentes de todos los niveles y preceptores. Desde la aprobación de la Resolución 93/09 del Consejo Federal serán los expertos, técnicos del nivel medio y equipos provinciales de convivencia.

Las acciones formativas desplegadas no dejan fuera formatos instruccionales, se implementaron seminarios provinciales, nacionales e internacionales. Se han presentado en numerosas exposiciones y paneles, han participado activamente de mesas redondas provinciales y nacionales.

El formato que el equipo de especialistas del ministerio y la OEI usó por excelencia es el taller, esta modalidad didáctica permite poner en juego elementos teóricos y prácticos mediante la activa participación de los “aprendientes”. Esta ha sido la modalidad más elegida porque en definitiva facilita el espacio de reflexión y autorreflexión necesario para el cuestionamiento y la puesta en marcha de técnicas oportunas para generar el cambio deseado en las conductas institucionales.

El énfasis metodológico, para alcanzar los objetivos del Programa, es formativo. Las acciones con este propósito han sido las más usadas y durante más tiempo. En consecuencia son las que cuentan con más dispositivos de intervención. A los enumerados se suman cursos –presenciales y virtuales- y materiales elaborados ad hoc, tanto formativos como herramientas organizativas: cronograma de actividades, guiones, planificaciones, films, encuestas, planillas evaluativas, elaboración de casos etc. Es decir, un bagaje sistematizado que ha ido acumulando experticia y consolidando materiales para proseguir en la tarea formativa.

Para lograr que la labor formativa pudiese alcanzar a todos los interesados del país, mediante el Portal Educar, el PNCE desarrolla tres cursos en línea: uno sobre climas escolares que desarrolla la séptima edición con 150 docentes inscriptos en cada una de ellas. El otro, es el de Familia Escuela, llegó en el año 2011 a la cuarta edición con aproximadamente 500 participantes

El Programa además, desarrolla en línea, dos Ateneos virtuales: uno para referentes locales y otro para supervisores jefe de cada provincia.

El Programa tiene una muy desarrollada estrategia formativa dirigida a la población docente, al elegir a supervisores y directores como beneficiarios pareciera que tiende a incidir en los estamentos estables del sistema. No resulta igualmente potente cuando se focaliza en el cambio de prácticas institucionales históricas del ámbito nacional, a las resistencias al cambio –vistas- se suman los obstáculos políticos en las realidades jurisdiccionales. Quizás traslade un supuesto formativo de los sujetos y grupos reducidos al contexto político institucional, parecería entonces necesario realizar estudios de innovaciones para complementar la estrategia, combinando la potencia formativa con otras acciones más contundentes en su impacto político. UNESCO propone que “*Desde la perspectiva del desarrollo de los Ministerios de Educación o sus agencias intermedias, hacerle seguimiento a la aplicación de estas políticas, brindarle asesoría y acompañamiento a las escuelas, permite al Estado aprender y retroalimentar su implementación y expansión”[[10]](#footnote-10)*

En síntesis, la asistencia técnica y la formación asumen las siguientes notas de caracterización:

* Tanto la asistencia técnica como la formación se constituyen en el tipo de intervenciones por excelencia del Programa junto con la producción de materiales. En este sentido se puede caracterizar el conjunto de las acciones propuestas como indirectas o con bajo nivel de incidencia directo, es decir, los mayores esfuerzos programáticos se concentran en la creación de condiciones de posibilidad para que se generen transformaciones estructurales de mayor envergadura alineadas con los objetivos del Programa.

* En el mismo sentido que en el punto anterior, esta naturaleza indirecta de las acciones condiciona severamente la identificación de los resultados del Programa y su valoración.
* Las acciones de asistencia técnica han estado dirigidas a los equipos técnicos jurisdiccionales y han constituido el espacio privilegiado para el acompañamiento de estos equipos en cada particular proceso de construcción de las bases para el desarrollo y perfil del Programa en cada Jurisdicción.
* Es en este espacio de la asistencia técnica donde se hace visible el componente más blando del Programa. A partir de este componente se hace efectiva la adecuación y respuesta a los diferentes requerimientos y perfiles que adopta el Programa en cada una de las jurisdicciones. Un ejemplo extremo de ello es la aparición de la demanda por formación de los preceptores que terminó por constituirse en un subprograma propio.
* A partir del 2009 las acciones de asistencia técnica se centraron especialmente en el acompañamiento del proceso de consolidación de los Acuerdos Escolares de Convivencia. Este conjunto de acciones debieron abordar un abanico amplio de obstáculos y el desafío que constituye la instalación de modos de gestión renovados a partir de la construcción de acuerdos y consensos entre los equipos naciones y provinciales.
* Los resultados de las acciones de asistencia técnica y acompañamiento solo se pueden entender como producto o efecto de esta construcción conjunta entre equipo nacional y jurisdiccional.
* Las acciones de formación constituyen el pilar fundamental para el logro de los objetivos del programa. La modalidad predominante ha sido la de las actividades presenciales bajo el formato de taller, también se ha recurrido a las estrategias virtuales a través de la oferta formativa propiciada desde educ.ar. Las acciones formativas se complementan con la producción e materiales ad hoc.
* La focalización a partir de la profundización o la extensión masiva de las acciones de formación parece ser uno de los desafíos futuros del programa que si bien tiene diseñadas acciones formativas para docentes priorizó las destinadas a directores y supervisores.

**PRODUCCION DE MATERIALES Y DIFUSION**

Esta dimensión de análisis del PNCE busca aquellos elementos que determinan la presencia del hacer del mismo en el área educativa nacional y provincial. Es decir se centra en aquellos elementos que conforman el bagaje de instrumentos utilizados para la difusión y el componente editorial del Programa.

La variable a considerar en primer término es la difusión, es decir todos aquellos elementos que elaborados por un lado para la reafirmación de la instalación del Programa en el imaginario de los destinatarios de los Subprogramas y por otro los documentos que publicitan las posibilidades que brinda el hacer del Programa para darlo a conocer y propagar su accionar.

Los primeros conforman una serie de materiales que difunden las estrategias de los subprogramas entre sus destinatarios participantes o entre los interesados en las temáticas abordadas, de la misma manera que se realizaron las Jornadas de difusión para supervisores directivos y docentes. Cumplen esta función materiales tales como [Resultados de trabajos finales](http://www.me.gov.ar/convivencia/documentos/resultados_finales.pdf), que muestra los resultados de los trabajos realizados por Directores y Supervisores o [Autoevaluación de supervisores y directores](http://www.me.gov.ar/convivencia/documentos/autoevaluaciones.pdf) que refleja la autoevaluación de y directores en relación con la temática de Convivencia Escolar.

Otros materiales están dirigidos a la difusión de estrategias escolares para el logro de acuerdos, véase por ejemplo: “Cuadernillo Consejos Escolares de Convivencia” ofreciendo ideas, ejemplos y propuestas con fundamento para el aprendizaje en los valores democráticos.

Los elementos de publicidad y de alcance masivo son: la página web del Ministerio, los cursos virtuales y folletos de difusión de los Subprogramas, que presentan lineamientos de orden general.

El Programa ha desarrollado muy especialmente su línea editorial (Ver Anexo), en ese sentido cuenta con publicaciones de distinto tipo:

* + 1. Publicaciones de interés educativo general que incluye las temáticas abordadas por los subprogramas: [*La educación en los valores democráticos*](http://www.me.gov.ar/convivencia/documentos/sileoni.pdf) (Prof. Alberto Sileoni), [*Climas Institucionales*](http://www.me.gov.ar/convivencia/documentos/onetto.pdf) (Lic. Fernando Onetto), [*El lugar del supervisor frente a la convivencia y la disciplina escolar*](http://www.me.gov.ar/convivencia/documentos/moroni.pdf) (Prof. Raúl Moroni ), [*Familia y Escuela, socios o rivales?*](http://www.me.gov.ar/convivencia/documentos/rolandomartinia.pdf) (Lic. Rolando Martiñá)
    2. Publicaciones de neto corte formativo, conforman el grueso de la producción editorial. Cada uno de los subprogramas ha desarrollado como acompañamiento o como resultado de las acciones formativas: cuadernillos, materiales de estudio, recopilación de Técnicas, contenidos para la revisión de prácticas, herramientas para la comprensión de las situaciones escolares, etc.
    3. El tercer grupo de publicaciones son de consumo interno, que en razón de los postulados del Programa son de conocimiento público. Estas publicaciones son calificadas de recapitulativas y muestran los informes de gestión como balance de lo realizado.

Las estrategias de difusión de las publicaciones, por el carácter de las mismas, es su distribución entre los beneficiarios del Programa. En las capacitaciones efectuadas a los referentes provinciales se constata el número de escuelas de la provincia y se acuerda quién será el responsable de recibir los cuadernillos que le enviará el equipo nacional. El envío se realiza de manera paulatina antes de cada jornada institucional o de capacitación. Es decir, los cuadernillos se entregan a medida que la capacitación avanza pues cada uno fue diseñado como insumo para una actividad de capacitación específica. El recibo y la distribución son monitoreados regularmente por el equipo del PNCE por medio de los Referentes provinciales o directamente por las administraciones educativas. En general la finalidad es servir de insumos de las jornadas desarrolladas con fines formativos, sólo una pequeña parte es destinada a la comunidad educativa en general, calificadas como documentos breves. Además es posible el acceso masivo, gran parte del repertorio editorial se encuentra en la página web que cuenta con un subsitio “Publicaciones”. A ésta pueden acceder libremente los interesados en la problemática.

En suma la producción, coherentemente con el hacer programático, está dirigida a apoyar la línea de acción formativa.

Otra manera de establecer la presencia del PNCE es la presentación abierta en congresos y seminarios.

En síntesis, con relación la producción de materiales y la difusión del Programa puede sostenerse que:

* La producción de materiales constituye una estrategia importante en el marco del desarrollo del Programa y cuyo aporte significativo se identifica en dos aspectos: como soporte y apoyo de las actividades formativas y como vehículo para la difusión y diseminación de las actividades del programa y los principios generales que orientan su accionar.
* Se distinguen tres tipos de materiales que se producen:
  + a. materiales de divulgación e interés educativo general,
  + b. materiales de carácter formativo expreso y
  + c. producción de carácter interno que da cuenta de los desarrollos propios, procesos de planificación y gestión del Programa.

**RESULTADOS DEL PROGRAMA**

En esta dimensión se evaluarán los aspectos más cualitativos resultados de ocho años de acciones con la finalidad de conocer el mérito y potenciar las futuras acciones del PNCE. Es importante en esta dimensión tener en cuenta que es un Programa de los llamados de baja incidencia directa, es decir que sus intervenciones se orientan hacia la creación de condiciones de posibilidad para la generación de cambios y transformaciones como productos de largo plazo.

En cuanto a las normas de convivencia es posible comprobar que han sido orientadas instituciones educativas en la construcción de sus propios Acuerdos Escolares de Convivencia (Ver Anexos), algunas provincias lo ha logrado completamente (17), es decir provincias que han armado sus disposiciones marco ajustadas a los principales instrumentos legales. Asimismo en proceso de desarrollo se encuentra 1 y en 6 los avances se han interrumpido o no iniciado..

Al respecto el equipo de especialistas del programa concluye que “la generación de condiciones de posibilidad para el desarrollo de los cambios depende de:

* 1. las condiciones políticas nacionales y provinciales.
  2. de las condiciones de formación de los actores
  3. de las condiciones de seguimiento de formación de los equipos técnicos
  4. condiciones normativas”

Tal como lo describe la normativa este es un proceso progresivo que se inicia con la renovación o revisión de las normas y cultura de convivencia en cada escuela para establecer consensos entre sus actores que culminen con la firma de los AEC. Dado que este es un proceso de construcción colectiva, el grado de alcance nacional es variado. No se puede perder de vista que los lineamientos expansivos del Programa se rigen por el respeto al federalismo, tampoco que, dada su naturaleza, no es un proceso que se desarrolle de manera pareja, en consecuencia mientras se identifican provincias iniciando el proceso, otras están en vías de desarrollo y otras, cuyas cuestiones internas han llevado a interrumpir u olvidar la innovación.

Sin la compulsión que implica la aplicación de la mencionada *Resolución,* como resultado de lo trabajado en los Subprogramas se computa: formación permanente para supervisores, conformación de redes vinculares institucionales, acuerdos educativo-operativos entre las familias y la escuela, y otros cuyos resultados son también desiguales a lo largo del país, así tanto los acuerdos familia-escuela como el establecimiento de Redes vinculares entre supervisores y directores y sus escuelas muestran distinto grado de avance.

En suma los resultados vistos a nivel nacional y por provincias muestran un trabajo que ha instalado – siempre considerando las particularidades que cada caso implica y que el Programa se ha propuesto respetar- la cuestión de la convivencia escolar y las formas para avanzar hacia proceso de gobernabilidad consensuados, un equipo de referentes concluye: “*Es el de la construcción de la democracia estando todos incluidos en esto*”. Asimismo, es un resultado notable la capacidad de respuesta del PNCE a las demandas (ver Subprograma de formación de Preceptores).

Un resultado con varias facetas positivas se vincula con el proceso de producción colectiva:

(a) en cuanto al nivel nacional se destaca que el intercambio mantenido con todas las provincias ha puesto en el tapete la necesidad de afrontar procesos de revisión de normas escolares. Si bien la normativa le da un marco legal, desde antes de su aprobación, el programa en ese sentido ha mantenido asiduo contacto con las administraciones educativas y con los expertos de cada lugar.

(b) Además, en pro de respetar los procesos propios de cada localidad, se han buscado las coincidencias con esas administraciones y el empoderamiento de las mismas mediante la asistencia técnica.

(c) Asimismo, serían los referentes formados en cada lugar, quienes a su vez reproducían al interior de su provincia el proceso de producción colectiva de normas consensuadas.

(d) Y, una última característica vinculada a esta producción colectiva, es haber logrado trabajar en cada instancia de formación con los distintos actores con que se entró en contacto, mediante procesos reflexivos, cuyo resultado no ha sido la uniformización o acatamiento sino la búsqueda de un modelo que resultase del diálogo entre la propuesta del equipo PNCE y la cultura de los actores.

Los resultados más destacados en relación a la asistencia técnica ha sido la conformación de los equipos jurisdiccionales, si bien han sido más fuertes en el último período, han quedado sujetos a los vaivenes de las políticas provinciales. El mérito más valioso en este sentido aparentaría ser las herramientas de seguimiento construidas en ocasión de la implementación de los ACE. Y nuevamente el acompañamiento de la evaluación implementada en función del estado de esos mismos acuerdos.

Sin lugar a dudas el mérito y fortaleza del Programa está en la línea de formación. Son incontables los resultados en este sentido, poniendo a disposición de la continuidad de este Programa, y de otros convergentes, una miscelánea de herramientas, técnicas, teorías, dispositivos, etc. Muestran un equipo de trabajo preocupado en obtener resultados durables devenidos de la formación de los sujetos. Un avance a nivel nacional en este sentido es el Curso virtual, que ofrece y pone a disposición este bagaje, más allá de las intermediaciones políticas.

A nivel de las instituciones escolares el Programa ha dejado instalada una renovada capacidad de gestión por parte de los inspectores y directivos involucrados. Una manera diferente de mejorar en la que cada institución elige los obstáculos a abordar y su programa a seguir. Legitimando la diversidad cultural y los diferentes ritmos vivenciados en relación a las distintas temáticas objetivadas por cada región e institución.

Son menos destacados los resultados en relación a la publicidad del Programa y a su instalación masiva como política de alcance nacional, quizás ligado al tipo de proyecto que apuesta más la formación que a la adhesión.

Un resultado negativo resulta de haber en la práctica abandonado, en la segunda etapa, tres Subprogramas en función de potenciar el de Normas de convivencia encadenado a las nuevas regulaciones. Se deja en *stand by* una batería de insumos de gran calidad en lo formativo, que demostraron su potencia durante el proceso de implementación, y que significaron un esfuerzo sostenido del equipo de especialistas y de recursos. Quizás la profundización y avance del Programa debería nutrírselo con más recursos humanos, materiales y financieros.

* Atendiendo a los objetivos generales del programa la valoración de los resultados del mismo no puede escapar a la consideración del tipo de intervención que se propone. El PNCE se trata de un programa de los denominados de baja incidencia directa, es decir que sus intervenciones se orientan hacia la creación de condiciones de posibilidad para la generación de cambios y transformaciones estructurales.
* En este sentido los principales resultados del Programa están dados en la conformación de los equipos jurisdiccionales y su acompañamiento, el desarrollo de las acciones formativas diseñadas y el avance en la formulación de los marcos normativos que confluyen en la consolidación de los Acuerdos Escolares de Convivencia.
* Del mismo modo la consolidación de un equipo especializado a nivel central y un reconocido espacio dedicado a la temática específica de la promoción de renovados modelos de convivencia en el ámbito del sistema educativo constituye un resultado significativo.
* Las actividades de asistencia técnica y acompañamiento han sido efectivas durante todo el desarrollo del Programa ya que han posibilitado la generación de un espacio amplio de construcción de acuerdos y consenso con los equipos provinciales a la vez que una amplia difusión y concientización progresiva de la necesidad de avanzar con esta temática.
* Las acciones formativas destinados a diferentes actores han alcanzado una cobertura considerable no obstante ello siempre aparece como un desafío futuro la consolidación de estrategias permanente y efectivas de formación en el área.
* En lo que se refiere a la concreción de los Acuerdos Escolares de Convivencia se registra un proceso en desarrollo en al menos 15 provincias, habiéndose avanzado en algunas en el diseño de los dispositivos que permitan la creación de los Consejos Escolares de Convivencia (2).

**SUSTENTABILIDAD**

El PNCE es un Programa de gobierno que busca la transformación de modelos culturales de convivencia escolar enraizados históricamente, su naturaleza implica un largo plazo de mediaciones y creación de condiciones para alcanzar sus objetivos.

Cuenta con un respaldo político –se mantuvo con idénticas características durante dos períodos de gobierno- que se proyecta desde el nivel de la política nacional. La trayectoria académica de su coordinador, la consolidación del equipo de especialistas le proporcionan una experticia técnica indiscutida. A su vez, la serie de normativas nacionales y provinciales afines a la problemática le asegurarían al PNCE una fuerte viabilidad institucional.

Claramente hay una serie de condiciones que sustentarían el futuro del Programa, si además contara con una inserción en el organigrama que le posibilitara más fuerza en el nivel de las decisiones de intervención y dispusiera una partida presupuestaria acorde para la envergadura de la acción política que debe desarrollar a nivel nacional.

1. **CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y DESAFÍOS**

El PNCE es una política pública que contribuye a la instalación de los valores democráticos en la cotidianeidad de las escuelas.

Su estrategia más potente se basa en el respeto de las autonomías provinciales cooperando para la conformación y fortalecimiento de equipos de CE en las administraciones educativas de las mismas.

La opción programática es claramente de una formulación formativa resulta, por ello, al menos a mediano plazo, difícil mostrar sus resultados e incidencias. Mientras se construyen condiciones, quizás debieran incluirse otras acciones de mayor publicidad y de más contundentes en su impacto político.

Todas las formas de intervención se subsumen en lo formativos, la supremacía de la estrategia formativa por encima de las restantes es altamente coherente:

* con el respeto político al federalismo que es el correlato de la propuesta de formación en valores democráticos diseñada. La estrategia de formación se efectiviza mediante los encuentros con las autoridades provinciales o cuando el equipo contribuye con el saber hacer del referente, también cuando se firman acuerdos, o cuando se desarrollan cursos o se generan jornadas de reflexión. Es una formación contextualizada, cumple con la misión de dejar capacidad instalada para transformarse en una política educativa enraizada en lo local ;
* con la promoción de un trabajo reflexivo sobre los obstáculos identificados, generalmente asociados a la resistencia al cambio personal, institucional o político, para la construcción de una convivencia democrática;

No obstante, los análisis llevados a cabo en este estudio parecen refrendar lo registrado por el propio PNCE: “Las autoevaluaciones señalan que los participantes percibieron mejoras en el nivel personal y del ejercicio del propio rol. Esto puede ser valorado de diversas formas. Tiene un enorme significado en los procesos institucionales y profesionales. Se supera la atribución externa y se hace una vinculación con lo propio. Es allí donde está la potencia para las mejoras. Supone un empoderamiento de las personas. Sin embargo, falta lo colectivo institucional, que puede estar iniciado en lo personal pero no cumplido plenamente. Estando el enfoque del Programa volcado hacia el “enseñante colectivo”, los “climas institucionales” y la cultura escolar, no deja de ser paradójico que lo más destacado sean los aprendizajes personales. Todo llama a pensar en procesos no concluidos que deberían ser acompañados, extendidos y profundizados”.

En suma, este Programa afronta el desafío de transformar la formación en valores democráticos en una política educativa, sacudiéndose la herencia curricular de la Formación ética y ciudadana y generando cambios en las prácticas de los actores del sistema educativo.

Quizás la misión próxima sea la indagación sobre otras formas de intervención, sobre la capitalización de la prolífera producción de materiales y dispositivos desarrollados y sobre los insumos políticos, financieros y humanos para la implementación de la política a nivel nacional.

**ALGUNOS DESAFÍOS FUTUROS**

* Los desafíos futuros del Programa se concentran alrededor de tres ejes centrales:

1. el espacio de intervención y articulación a nivel central ;
2. la expansión de las acciones formativas en términos de cobertura y beneficiarios y
3. la consolidación de los procesos en marcha en las jurisdicciones

* En lo que respecta al espacio de intervención el principal desafío consiste en consolidar un espacio de articulación con otros programas del Ministerio, de modo tal que las intervenciones se potencien y se enriquezcan los efectos y resultados a partir de la sinergia que se produce. Aparece con particular relevancia la necesidad de generar espacios de articulación y diálogo por ejemplo con el área curricular.
* Promover estos espacios de articulación y convergencia no deberá limitarse al nivel central sino que debiera ser extensivo al ámbito jurisdiccional de modo tal que propiciar, en el espacio provincial, mayor aprovechamiento y optimización de los esfuerzos realizados desde diferentes líneas y programas educativos nacionales y provinciales.
* En lo referido a las acciones formativas el mayor desafío consiste en identificar el conjunto de estrategias formativas más efectivas que permitan alcanzar una mayor expansión de las acciones con bajo costo.
* Esta expansión, en tanto desafío futuro, incluye tanto el incremento de la cobertura de las acciones desarrolladas como la inclusión de nuevos colectivos de beneficiarios aún no alcanzados. Esto supone el diseño de estrategias de formación que puedan ser asumidas y replicadas tanto en el espacio jurisdiccional como en el institucional.
* A partir del proceso iniciado en el año 2009 uno de los desafíos principales que enfrenta el programa para su próxima etapa es la consolidación de los procesos iniciados en cuanto al desarrollo de los Acuerdos Escolares de Convivencia y el avance en aquellas jurisdicciones que aún no han iniciado este proceso.
* En el mismo sentido otro de los desafíos centrales que enfrenta el Programa en el mediano plazo es el diseñar estrategias que permitan sostener los logros alcanzados hasta el momento y al mismo tiempo definir el tipo y formato de acciones que tiendan a fortalecer estos logros y que impliquen el tránsito hacia una etapa de la consolidación de los resultados alcanzados.
* El avance en el desarrollo de acciones sistemáticas vinculadas con los subprogramas 2 y 3 también constituye un componente significativo en el proceso de expansión y consolidación del Programa.
* En términos de expansión del Programa un significativo desafío lo constituye promover la instalación de los Consejos Escolares de Convivencia, proceso que requiere revisar la experiencia transitada para evaluarla y ajustar los dispositivos necesarios para el desarrollo de una nueva etapa.
* La articulación, diálogo e integración del Programa no debe limitarse al ámbito educativo sino también abrir la exploración hacia otros espacios de modo de aprovechar la potencialidad de las numerosas redes que trabajan en la materia y permiten promover las acciones.
* Por último y atendiendo a este proceso de crecimiento del PNCE se considera pertinente plantear como desafío próximo el desarrollo de esfuerzos sistemáticos de recolección de información y evidencia sobre las acciones (a través de múltiples técnicas y estrategias) y de tratamiento y análisis de esa información con el propósito de mejorar los procesos de gestión dentro del Programa.

1. **ANEXOS**

* **SUBPROGRAMAS Y PROVINCIAS CON LAS QUE TRABAJÓ EL PNCE (2004-2011)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Subprograma** | **Provincias** | **Cobertura de Agentes** | **Totales** |
| Formación de Directores y Supervisores como Asesores en Convivencia Escolar | Mendoza | Total de directores de escuela primaria  Total de directores de escuela secundaria | 834  1130 |
|  | Santiago del Estero | Total de Directores de Inicial y Primaria | 1253  : |
|  | Formosa | Total de Directores de Primaria | 514 |
|  | Corrientes | Total de Supervisores de Secundaria | 14 |
|  | San Juan | Total de Supervisores de Secundaria | 16 |
|  | Entre Ríos | Total de Supervisores de Secundaria | 25 |
|  | Santa Cruz | Total de Supervisores de Secundaria | 22 |
|  | Chubut | Supervisores | 17 |
| Preceptores | Santiago del Estero | Preceptores | 203 |
|  | Corrientes | Preceptores | 528 |
|  | Mendoza | Preceptores | 370 |
|  | Formosa | Preceptores | 750 |
|  | Santa Cruz |  | 220 |
| Familias con la Escuela | San Juan | Directores | 401 |

* **Provincias bajo Regulación de Acuerdos Escolares de Convivencia [[11]](#footnote-11) (RCF 93/09)**

|  |  |
| --- | --- |
| **Provincias que están bajo regulación de Acuerdos Escolares de Convivencia según lineamientos del la Res.93/09 CFE** | **Jurisdicción** |
|  | **Buenos Aires** |
| **Ciudad de Buenos Aires** |
| **Córdoba** |
| **Chubut** |
| **Corrientes** |
| **Entre Ríos** |
| **Formosa ( Etapa final de aprobación)** |
| **Jujuy** |
| **La Pampa** |
| **La Rioja** |
| **Neuquén** |
| **San Juan** |
| **San Luis** |
| **Santa Cruz** |
| **Santa Fe** |
| **Santiago del Estero** |
| **Tierra del Fuego** |
| **Tucumán** |

### DATOS GENERALES

* **Totales de alumnos y de escuelas que están bajo regulación de Acuerdos de Convivencia Escolar**

|  |
| --- |
| **TOTAL ALUMNOS DE GESTIÓN PRIVADA 493.900** |
| **TOTAL ESCUELAS DE GESTIÓN PRIVADA 1.982** |
| **TOTAL GENERAL DE ALUMNOS DEL PAIS 🡪 1.735.093** |
| **TOTAL GENERAL DE ESCUELAS DEL PAIS 🡪 7.549** |

* **CURSOS PLATAFORMA EDUCAR ELEARNING**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Curso** | **Edición** | **Total de Docentes participantes** |
| **Climas Escolares** | **6 ediciones** | **850** |
| **Familia y Escuela** | **4 ediciones** | **480** |
| **Ateneo Virtual Para Equipos Técnicos Provinciales** | **Ateneo Virtual 1** | **Equipos Técnicos de 18 Provincias ( 35 participantes)** |
| **Ateneo Virtual sobre Consejos Escolares de convivencia para Equipos técnicos provinciales** | **Ateneo Virtual 1** Septiembre 2011 | **Equipos técnicos de 18 provincias**  **35 participantes** |
| **Ateneo Virtual sobre CEC y AEC para Formación de Supervisores como asesores de Convivencia** | **Ateneo Virtual 1** | **43 participantes** |

* **MATERIALES DISTRIBUIDOS A LAS PROVINCIAS**

|  |  |
| --- | --- |
| **Materiales Distribuidos** |  |
| Cuadernillo 1  Acuerdos de Convivencia Escolar | 12.000 |
| Cuadernillo 2  Acuerdos de Convivencia Escolar | 9.000 |
| Cuadernillo 3  Acuerdos de Convivencia Escolar | 9.000 |
| Familias con la Escuela | 4000 |
| Familias con la Escuela | 4000 |
| Familias con la Escuela | 4000 |
| Formación de Preceptores | 2000 |
| Formación de Preceptores | 2000 |
| Formación de Preceptores | 2000 |
| Formación de Directivos y Supervisores | 4.200 |
| Consejos Escolares de Convivencia | 1.000 |
| Total | 55.200 |

* **LA PRODUCCIÓN DE MATERIALES**

*En el marco del PNCE se han editado una serie de materiales formativos (Ver anexo):*

* *Renovación y mejora de las normativas de Convivencia Escolar*

El cuadernillo tiene por destinatarios las escuelas para la revisión y recontratación de su Acuerdo Escolar de Convivencia (AEC) y la organización y/o fortalecimiento del Consejo Escolar de Convivencia (CEC). Los instrumento tienen por objetivo apoyar la realización de una jornada institucional de trabajo protagonizada por todo el personal de la escuela.

* *Renovación y mejora de las normativas de Convivencia Escolar II*

Para “animar a cada escuela a afirmarse como un grupo profesional reflexivo, capaz de discernir y tomar decisiones de enseñanza dentro del marco normativo del Estado Nacional y Provincial y sus lineamientos educativos actuales” se elabora este segundo cuadernillo. El mismo fue insumo de la II. Jornada institucional para el establecimiento de AEC.

* *Renovación y mejora de las normativas de Convivencia Escolar III*

También pensado para ser usado en una jornada institucional, su objetivo es facilitar la producción de un texto normativo de cada comunidad escolar. Aporta elementos para la etapa de redacción final del AEC.

* *Acuerdos educativo-operativos entre las familias y la escuela*

Es un material diseñado para acompañar a las escuelas en el desafío de renovar el pacto educativo de base con las familias. Aporta elementos para que la escuela realice un análisis de sus prácticas habituales en la relación con las familias y, diseñen experiencias innovadoras

*Acuerdos educativo-operativos entre las familias y la escuela II*

Desarrolla nuevos contenidos para la reflexión y revisión de las prácticas escolares en relación a la familia.

* *Acuerdos educativo-operativos entre las familias y la escuela III*

Elementos y técnicas para la revisión de las prácticas de celebración y cooperación desarrolladas con las familias

* *Formación permanente para supervisores. Redes vinculares institucionales*

Presenta un material formativo básico para supervisores y directores con el objetivo que estos actores se constituyan en asesores en convivencia

* *Formación permanente para supervisores. Redes vinculares institucionales*

Ídem.

* *Curso para Preceptores*

El Curso de Formación para Preceptores se propone profundizar el papel educativo de éstos en el área de la convivencia escolar y potenciar los aspectos positivos que se dan en el desempeño actual del rol. Contiene un conjunto de herramientas y estrategias para una comprender las situaciones escolares y penar nuevos modos de intervenir en el hacer diario.

* *Materiales de apoyo para el dictado y desarrollo del Curso II*

Acompaña la formación del preceptor ofreciendo una serie de actividades y herramientas.

* *Materiales de apoyo para el dictado y desarrollo del Curso III*

Este cuadernillo aborda el trabajo de análisis sobre el rol del preceptor y acerca un conjunto de herramientas para potenciar el desarrollo del rol.

*Cuadernillo Consejos Escolares de Convivencia*

El cuadernillo ayudar a mejorar el aprendizaje en los valores democráticos, ofreciendo ideas, ejemplos y propuestas con fundamento para que los CEC, como ámbito de consulta y reflexión, puedan poner en práctica los AEC.

1. Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria [↑](#footnote-ref-1)
2. La palabra prosumidor o conocida también como *prosumer*, es un acrónimo formado por la fusión original de las palabras en inglés *producer (productor) y* c*onsumer* (consumidor). Se trata de un término utilizado en ámbitos muy diferentes. [↑](#footnote-ref-2)
3. Toranzos Lilia, Evaluación de Programas, OEI, http://www.oei.es/calidad2/saladelectura.htm [↑](#footnote-ref-3)
4. Íd. [↑](#footnote-ref-4)
5. Tedesco, J.C. en Nueva Sociedad Nro. 146 Noviembre-Diciembre 1996, pp. 74-89 La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano [↑](#footnote-ref-5)
6. ### TIRAMONTI, G (Rev. Fac. Educ. vol. 23 n. 1-2 São Paulo Jan./Dec. 1997- http://dx.doi.org/10.1590/S0102-25551997000100005  - Los imperativos de las políticas educativas de los 90[\*](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-25551997000100005&script=sci_arttext&tlng=eses#back)(setiembre de 2011).

   [↑](#footnote-ref-6)
7. Ver arriba: Encuadre en la normativa del Programa y sustento teórico del mismo [↑](#footnote-ref-7)
8. Ob.cit. [↑](#footnote-ref-8)
9. Salvo algún encuentro institucional del personal docente [↑](#footnote-ref-9)
10. UNESCO - Red Regional de Innovaciones Educativas para América Convivencia democrática, inclusión y cultura de paz *Lecciones desde la práctica educativa innovadora en América Latina.* Santiago, Chile, agosto de 2008 [↑](#footnote-ref-10)
11. Los Consejos Escolares de Convivencia están previstos en la Resol. 93/09 de la Asamblea Federal de Educación, pero su funcionamiento supone la puesta en marcha de los AEC [↑](#footnote-ref-11)