

A diez años de la Ley de Centros de Estudiantes: el debate parlamentario sobre la participación estudiantil en la escuela secundaria

Stella Maris Más Rocha

Recibido Noviembre 2023

Aceptado Diciembre 2023

Resumen

Desde hace más de un siglo, en Argentina, el Estado (a través de la normativa) intenta regular el accionar de los estudiantes secundarios en las escuelas de manera diferente. La forma en que lo hace, permitiendo, controlando o prohibiendo la participación estudiantil, implica representaciones sobre los jóvenes escolarizados, sobre la escuela, la democracia, la ciudadanía y la política. En la normativa educacional se definen las acciones estudiantiles que se consideran lícitas (y las que no) en el ámbito escolar. Pero también, las organizaciones estudiantiles, en diferentes ocasiones, han aceptado, cuestionado o rechazado esos intentos reguladores a partir de sus repertorios de acción, demandas y construcción de agendas propias. Desde el retorno a la democracia hasta hoy, el debate sobre la participación de estudiantes secundarios se lleva a cabo en diversos ámbitos: instituciones escolares, medios masivos de comunicación (radio, televisión, prensa escrita y/o digital), redes sociales, espacios de gobierno, entre otros. En los últimos diez años se han aprobado leyes nacionales (y también jurisdiccionales) que regulan (y promueven) la participación de los jóvenes -entre ellos, estudiantes- en diferentes instancias: elecciones nacionales y provinciales, consejos de convivencia escolar, centros de estudiantes y parlamentos juveniles. La sanción de esas normas se ha dado en el marco de una discusión centrada en el argumento de la ampliación de derechos. El trabajo que aquí se presenta se propone centrar la mirada en los discursos construidos sobre la participación estudiantil a partir del análisis de los proyectos de ley presentados en la Cámara de Diputados de la Nación, del debate parlamentario que se generó en el proceso

de sanción de la primera ley nacional que reglamenta la creación de Centros de Estudiantes, y de las propuestas de modificación que se hicieron a diez años de su aprobación. Del análisis surge que tanto en los proyectos como en el debate se construyó una determinada cronología sobre el movimiento estudiantil secundario en Argentina que está sesgada por los partidos políticos a los que pertenecen los legisladores. Asimismo, la carrera militante de los diputados es utilizada como fundamento para mostrar el apoyo a la ley.

Palabras clave: Centros de Estudiantes - Normativa educacional - Participación política - Movimiento estudiantil - Escuela secundaria.

Ten years since the Law of Students' Councils: the parliamentary debate about student participation in secondary schools

Abstract

It has been more than a century since, in Argentina, the state has been regulating students' actions differently. The way in which it allows, controls, or forbids student participation, implies representations about youngsters, school, democracy, citizenship, and politics. According to educational norms, students' actions considered legal (or not) are defined at the school level. But also, student organizations, on different occasions, have accepted, questioned or rejected these regulatory attempts based on their repertoires of action, demands and construction of their own agendas. From the return to democracy until today, the debate about secondary school students' participation has been carried out in different spaces: schools, mass media (radio, television, printed and/or digital press), social media, government spaces, among others. In the last ten years, national laws (and also local) have been passed that regulate (and promote) young people participation -among them, students- in different instances: national and provincial elections, schools councils, students' councils and youth parliaments. The passing of these laws has taken place within the framework of a discussion on the arguments for the expansion of rights. This work focus on discourses on student participation from the analysis of bills presented in the National House of Representatives, the parliamentary debate generated in the process of approval

of the first national law that regulates the creation of Students' Councils, and the proposals of modifications submitted ten years after the law was passed. Our analysis concludes that, both in the bills and in the debate, a certain chronology about the secondary schools students' movement in Argentina was defined that is biased depending on the political affiliation of the representatives in congress. Moreover, the representatives' activism is used as a basis to show support to the law.

Keywords: Students' councils – educational regulation – political participation – student movement – secondary school.

Introducción: Aniversarios en 2023 o sobre los encantos del sistema métrico decimal¹

Hace 200 años, en 1823, se creaba en Argentina el Colegio de Ciencias Morales, el primero destinado a ser preparatorio para los estudios universitarios. Treinta años después, en 1853, se aprobó la Constitución Nacional que en tres artículos hacía referencia a la educación: establecía el derecho de todos los habitantes a enseñar y aprender (art. 14°), planteaba que las provincias debían garantizar la educación primaria (art. 5°) y definía como atribuciones del Congreso de la Nación dictar planes de instrucción general y universitaria (art. 67° inc. 16). Este mandato constitucional tardaría varias décadas en efectivizarse.

En 2023 se cumplen, además, 160 años de la creación del Colegio Nacional, 40 años de democracia ininterrumpida, 30 años de la sanción de la Ley Federal de Educación y 10 años de la Ley de Centros de Estudiantes. Más allá de la anécdota de Borges sobre los números redondos, los aniversarios sirven para invitarnos a recordar fechas claves, momentos decisivos, luchas específicas; son la excusa para rememorar acciones del pasado y entender el presente. Esa potencialidad de las efemérides puede ser también su gran debilidad: ocultar otros momentos, olvidar otras acciones, dejar de lado ciertos actores sociales. En el caso que

¹ En diversos medios circula una anécdota que se atribuye a Jorge Luis Borges. Cuando su madre murió, a los 99 años, alguien se lamentó que no haya podido alcanzar los cien, como número redondo. Frente a eso, Borges habría dicho: “me parece que usted exagera los encantos del sistema decimal”. En Alicia Jurado, “Genio y figura de Jorge Luis Borges”, EUDEBA, Buenos Aires, pág. 61.

aquí nos ocupa, por ejemplo, la *Noche de los lápices* aparece como referencia obligada en la literatura académica sobre movimiento estudiantil secundario en Argentina. Pero poner el foco sólo en ese recordatorio puede obnubilar la mirada acerca de otros momentos en la historia de la participación política de los estudiantes, que seguramente presentan características específicas. ¿Por qué se recuerdan unas fechas y no otras? ¿La organización estudiantil secundaria comenzó en la década de 1970? ¿Quiénes arman la línea histórica o la cronología del movimiento estudiantil y con qué criterios lo hacen? ¿Quiénes escriben las normas político-educacionales destinadas a regular la participación de los estudiantes secundarios? ¿Con qué argumentos se construye un texto legal u otro? ¿A qué demandas intenta responder una ley sobre la organización estudiantil en el siglo XXI?

A partir de estos interrogantes, el objetivo del trabajo² es analizar las representaciones sobre la participación del movimiento estudiantil secundario en el debate parlamentario que derivó en la sanción de la primera Ley nacional de creación y funcionamiento de los Centros de Estudiantes N° 26877 del año 2013. Entre 2012 y 2013 se presentaron en la Cámara de Diputados cinco proyectos diferentes para reglamentar el accionar de los Centros de Estudiantes (CE). De la lectura de los fundamentos de cada uno de los proyectos, así como del debate que se dio en el recinto, se evidencian algunas nociones sobre los estudiantes y la militancia, pero también sobre la construcción cronológica del movimiento estudiantil, que son utilizadas como argumento para justificar la necesidad de sancionar la ley. En el debate parlamentario, además, se ponen en juego prácticas discursivas y no discursivas en las que los legisladores marcan sus posiciones y se distancian de otras.

En este artículo se toman como fuentes para el análisis los proyectos de ley presentados, las intervenciones de los diputados en el Congreso y el texto legal aprobado. Se elige esta ley ya que es la primera que regula la actividad de los Centros para el conjunto del sistema educativo. Hasta esa fecha, la mayoría

2 El texto forma parte de los avances del proyecto de investigación “Políticas públicas e institucionales para la inclusión educativa: de la escuela secundaria a la universidad”, dirigido por la autora y radicado en el Laboratorio de Investigaciones en Ciencias Humanas de la Escuela de Humanidades de la UNSAM (DD N° 229/2023). Las políticas destinadas a la participación estudiantil constituyen uno de los ejes del proyecto.

de las provincias contaba con una normativa jurisdiccional³ pero no existía una norma nacional que incluyera a las escuelas secundarias, a los centros de formación profesional y de adultos, Institutos Superiores de Formación Docente y de Formación Técnica, tanto públicos como privados, de gestión cooperativa y de gestión social. Los proyectos presentados, además, dan cuenta de cierta intencionalidad de los bloques partidarios al presentar sus propuestas. Allí quedan explícitos los fundamentos que se exponen para marcar la importancia de la sanción de la ley. Por otra parte, las intervenciones públicas de los legisladores en el Congreso muestran las discrepancias y las diferentes posiciones sobre el tema pero también los acuerdos a los que se llegan, evidenciando así los criterios con los que construyen sus argumentos.

Se utiliza como estrategia metodológica el análisis documental ya que permite identificar en los textos de la política (Ball, 2002) las recurrencias, las omisiones y la singular forma en que cada legislador y cada bloque partidario intentan persuadir a otros respecto de ciertas ideas sobre la militancia y la organización estudiantil. Se recurre no sólo a los proyectos de ley sino también a las versiones taquigráficas del debate parlamentario para recuperar la especificidad del contexto en que se origina el debate sobre la necesidad de legislar respecto de los Centros de Estudiantes. Esto permite comprender que la política de participación estudiantil que se discute no está delimitada sólo por los textos (legislaciones, normativas) sino también por los procesos discursivos que son complejamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente situados (Ball *et al.*, 2012). Además, la sanción de esta ley irrumpe en un momento en el que la discusión sobre la cuestión juvenil se expresa, también, en otras normas que tienen su impacto en la cotidianeidad escolar. Algunas, con una gran difusión mediática como la Ley de Ciudadanía Argentina N° 26774 de 2012 (más conocida como “ley del voto joven”), por la que la discusión de la política partidaria tiene un canal abierto en las escuelas. Otras, como la Ley de Promoción de la Convivencia y Abordaje de la Conflictividad Social en las Instituciones Educativas N° 26892 del año

3 Neuquén, Tucumán, Santiago del Estero, La Pampa y Formosa no tienen una normativa específica sino que la participación estudiantil está regulada en la ley provincial de educación. Por otra parte, las provincias de Chaco, Córdoba, La Rioja, Misiones, Salta y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ya contaban con regulaciones previas a la sanción de la ley nacional. Finalmente, las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, Mendoza, Río Negro, Santa Cruz, San Juan, San Luis, Santa Fe y Tierra del Fuego actualizaron y/o aprobaron normas luego de la sanción de la ley nacional en 2013 (Lizzio *et. al.*, 2019).

2013, que quizá pasó más desapercibida en los medios de comunicación, pero implicó desactivar las amonestaciones como forma de sanción disciplinaria.

El artículo está organizado en tres partes. En la primera, se presentan algunas características de la relación entre el movimiento estudiantil y la escuela secundaria, ya que se parte del supuesto de que para comprender lo que sucede en el activismo estudiantil es necesario tener en cuenta las características de las instituciones educativas en que ese activismo tiene lugar. Para ello se toman como referencias los aniversarios de algunos momentos clave de la relación entre movimiento estudiantil y el nivel medio de educación. A continuación, se analizan los proyectos presentados en la Cámara de Diputados de la Nación y el debate parlamentario que se generó. En ellos se pone el foco en los hitos políticos de la militancia que cada legislador reconoce en el movimiento estudiantil secundario, en las maneras en que se nombra a los destinatarios de la ley y en la apelación que realizan los diputados a su historia personal como militantes para justificar y/o apoyar el proyecto legislativo que estaba en consideración. Finalmente, se presentan algunas reflexiones que surgen a diez años de la sanción de la ley.

Algunas notas sobre las especificidades de la relación entre escuela secundaria y movimiento estudiantil

Existen movimientos estudiantiles porque hay estudiantes que se organizan en un determinado momento y espacio para activar ciertas demandas en las instituciones educativas (Dip, 2023). Generalmente, esas demandas no están restringidas a cuestiones específicamente escolares sino que también expresan intereses gremiales y políticos. Por eso encontramos que el movimiento estudiantil secundario ha actuado frente a diversas situaciones y con diferentes motivaciones. La escuela, entonces, se constituye en el espacio de socialización prioritario (y obligatorio desde 2006) en el que los colectivos estudiantiles experimentan su relacionamiento con una cultura política específica (Cejudo Ramos, 2019). De ahí la importancia de presentar algunos rasgos de la historia y las características de las instituciones educativas (aunque no sea el objetivo de este trabajo).

Hace 160 años, a través del Decreto N° 5447 (del año 1863), sobre la base del Colegio Seminario y del Colegio de Ciencias Morales, se creaba el Colegio

Nacional destinado a ser preparatorio para continuar los estudios en la universidad. A partir de ese momento se fundan Colegios Nacionales en varias provincias del país⁴, principalmente en las capitales, y se empieza a delinear, en Argentina, lo que hoy conocemos como *escuela secundaria*. También se organizan otro tipo de instituciones de nivel medio: la Escuela Normal en 1870 (destinada exclusivamente a la formación de maestras para el nivel primario), la Escuela Nacional de Comercio en 1891 (para formar jóvenes especializados en el área contable y administrativa por el crecimiento de las actividades comerciales de la época) y la Escuela Industrial de la Nación en 1897 (en la que se enseñaban temas relacionados con la ciencia aplicada y la técnica). A pesar de esta diversidad de instituciones la mayor parte de la matrícula (más del 65%) estaba concentrada en los Colegios Nacionales y en las Escuelas Normales⁵. A esto se suma la sanción, en 1884, de la Ley N° 1420 de educación común que estableció, por primera vez (aunque sólo para Capital Federal y Territorios Nacionales), la educación primaria gratuita, obligatoria, mixta, graduada y “laica”⁶. Al año siguiente, en 1885, se sancionó la Ley N° 1597, inaugurando la legislación destinada a las universidades nacionales. Y en 1903, hace 180 años, se creaba el Seminario Pedagógico de Enseñanza Secundaria en la Capital⁷, diseñado para la actualización técnico-pedagógica de los egresados universitarios que se dedicaran a la docencia. Así, se puede ver cómo en la segunda mitad del siglo XIX se va conformando lo que hoy denominamos sistema educativo argentino.

El movimiento estudiantil secundario no es un fenómeno excepcional ni se ha expresado siempre de la misma manera. En nuestro caso, primero estuvo anclado al movimiento estudiantil universitario surgido en la Reforma de 1918 de Córdoba y luego fue adquiriendo un desarrollo propio. Quienes primero se acoplaron al movimiento reformista fueron los estudiantes de los Colegios Nacionales, ya que aspiraban a ingresar a esa universidad que se pretendía reformar⁸. En el marco del

4 En 1864 se crearon Colegios Nacionales en Salta, Tucumán, Catamarca, Mendoza y San Juan

5 Según Schoo (2012), en 1912 la distribución de la matrícula en las escuelas de nivel medio era la siguiente: Bachillerato: 8318 estudiantes, 38,5%; Escuela Normal: 5926 estudiantes, 27,4%; Comercial: 2588 estudiantes, 12%; Industrial: 1505 estudiantes, 6,9%; Profesional: 2987 estudiantes, 13,8%; Asistencial: 198 estudiantes, 0,9%; Agropecuaria: 106 estudiantes, 0,5%

6 En realidad, el artículo 8° de la ley establecía que la enseñanza religiosa sólo podía darse fuera del horario escolar y por los ministros autorizados del culto, y por eso se la identificó como laica.

7 Denominado luego como Instituto Superior del Profesorado Joaquín V. González.

8 Fueron numerosas las huelgas de estudiantes secundarios en la época para plegarse al movimiento reformista. Así lo refleja críticamente, por ejemplo, un editorial del diario La Nación del 9 de abril de 1919, titulado *La demagogia infantil*: “Teníamos ya la demagogia obrera, la demagogia política, la

reclamo por la participación del claustro estudiantil en el cogobierno universitario –entre otros principios–, se creó en 1921 la Federación de Estudiantes Secundarios (FES) como antecedente de coordinación entre las diversas organizaciones de base que se arrogaban la representación de los derechos de los estudiantes. Estas organizaciones intentaban articular las actividades del movimiento estudiantil nucleando a los Centros y asociaciones que ya existían (Más Rocha, 2016). Esto no significa que antes de ese momento no hubiera acciones organizadas por parte del estudiantado, pero éstas no eran sistemáticas ni estaban institucionalizadas⁹. Una de las características del movimiento estudiantil secundario es que su accionar es discontinuo en el tiempo.

En los 40 años de democracia ininterrumpida que lleva la Argentina la escuela secundaria logró expandirse, alejándose de esa formación para pocos que la caracterizó en sus orígenes. A comienzos de 1984, para lograr la universalización del nivel medio, el gobierno de Raúl Alfonsín adoptó varias medidas que tendieron a su efectiva democratización. La más importante de ellas fue la eliminación de los exámenes de ingreso y cupos a las escuelas secundarias nacionales a través de la Resolución Ministerial N° 2414/84. Esta decisión se tradujo, en los años siguientes, en un aumento significativo de la matrícula que pasó de 1.483.434 alumnos en 1983 a 2.047.183 en 1988. En la universidad se instauró el ingreso irrestricto y la matrícula prácticamente se duplicó al aumentar de 416.571 estudiantes a 755.206 en el mismo período (Más Rocha, 2016). Además, se derogaron todas las reglamentaciones que atentaban contra la participación de los estudiantes en las escuelas y se dictaron resoluciones ministeriales que promovían la creación de organizaciones estudiantiles (Asociaciones o Centros de Estudiantes). El Congreso Pedagógico Nacional convocado en 1984 para debatir

demagogia universitaria; desde ayer tenemos otra que nos faltaba: la demagogia infantil [] un mitin de escolares que entre banderas e himnos hablaban de derechos y la libertad. [] Después se supo que aquellos ‘ciudadanos’ eran alumnos de primero y segundo año del colegio nacional, que habían salido a la calle arrastrados por otros, con el asentimiento de sus rectores, para manifestar su solidaridad a los bachilleres que protestan por el examen de ingreso impuesto en la Facultad de Medicina”.

⁹ Por ejemplo, en 1860 los estudiantes del Colegio Monserrat, dependiente de la Universidad Nacional de Córdoba, reaccionaron y se organizaron frente a la muerte de un alumno como consecuencia de los castigos corporales que le había dado su maestro de latín. En 1915, en Tucumán se realizó la primera reunión nacional de estudiantes secundarios (participaron 22 Colegios Nacionales) y dos años más tarde se creó la Federación Estudiantil de Tucumán. En esta provincia ya se habían realizado, en 1917 y 1918, las primeras huelgas de estudiantes en el Colegio Nacional y en la Escuela de Comercio. También en la provincia de Buenos Aires, en el Colegio Nacional de Chivilcoy, los estudiantes iniciaron una huelga en septiembre de 1919 por el reemplazo de 11 profesores de la institución

el futuro de la educación ya planteaba que se debía ir hacia la obligatoriedad de la escuela secundaria considerándola un derecho para todos garantizado por el Estado.

Con la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993 este planteo se concretó a medias, ya que si bien se extendió la obligatoriedad escolar (pasó de 7 a 10 años) se reestructuró el sistema educativo (desde el nivel inicial hasta el superior). Se creó una Educación General Básica (EGB) obligatoria de 9 años de duración. Así, se “primarizaron” los dos primeros años de la secundaria y se convirtieron en 8° y 9° de la EGB. Se eliminó la escuela secundaria tal como se la conocía y se reconvirtió en un polimodal de 3 años (no obligatorios). Estas medidas, junto con la transferencia de las escuelas secundarias dependientes de la Nación a las provincias (y de los Institutos Superiores de Formación Docente y de Formación Técnica) fueron las que generaron mayores resistencias en la comunidad educativa. Los Centros de Estudiantes Secundarios adquirieron gran protagonismo en las protestas contra la transformación educativa de los ‘90. Cada provincia implementó el polimodal de manera diferente¹⁰ y ello trajo algunas implicancias para el movimiento estudiantil. Por un lado, todas las escuelas nacionales de nivel medio pasaron a depender de las provincias (que ya tenían escuelas secundarias provinciales)¹¹ y esto generó que los reclamos se trasladaran al interior de las jurisdicciones provocando la fragmentación del activismo estudiantil ya que cambiaron sus interlocutores: ya no sería el Ministerio de Educación Nacional el organismo de confrontación y negociación sino la administración provincial correspondiente. En consecuencia, las demandas estudiantiles se enfocaron en disputas específicas en el marco de los gobiernos locales. Así como se fragmentaba y diversificaba el sistema educativo, se desarticulaba también el movimiento estudiantil¹². Por otra parte, se reducía

10 Por ejemplo: CABA, Neuquén y Río Negro no modificaron la estructura del sistema y siguieron teniendo escuelas primarias de 7 años y secundarias de 5 años (o 6 si eran técnicas); La Pampa creó escuelas de tercer ciclo de EGB; Buenos Aires, Catamarca, Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán crearon escuelas de 9 años para EGB y de 3 años para el polimodal; Córdoba y Entre Ríos armaron escuelas de 6 años para el primer y segundo ciclo de la EGB y de 6 años para el tercer ciclo de EGB y el polimodal

11 Hasta la sanción de la Ley de Transferencias, en 1991, los estudiantes de las escuelas nacionales comprendían el 44,7% del total de la matrícula (los de escuelas provinciales representaban el 26,8% y los de escuelas privadas el 28,5%).

12 Los ‘90 tuvieron un gran protagonismo de los jóvenes en luchas que no eran estrictamente escolares. La militancia por los derechos humanos, contra el “gatillo fácil” y contra la criminalización de la protesta

el tiempo que los estudiantes adolescentes transitaban juntos por la escuela: el polimodal era sólo de 3 años. La resistencia a la Ley de Educación Superior N° 24521 en 1995 volvió a articular a los Centros de Estudiantes Secundarios otra vez anclados a las movilizaciones y organizaciones de los universitarios. Desde el gobierno nacional se promovió, además, una despolitización de los estudiantes a través de la creación de Clubes Colegiales (Resolución N° 1594/90 del Ministerio de Educación y Justicia), en los que estaban expresamente prohibidas “las cuestiones políticas, religiosas, sociales y/o discriminatorias” (art. 19°) y sólo se alentaban actividades culturales y deportivas pero institucionalizadas.

Las diferenciaciones entre las escuelas¹³ acarrearón diversos modos de participación estudiantil: un activismo mayoritario en escuelas públicas urbanas, ex nacionales y, en general, en aquellas a las que asistían estudiantes de sectores medios, y escasa participación en escuelas privadas (principalmente confesionales), públicas rurales y públicas a las que concurrían los más pobres.

Ya para comienzos del siglo XXI, a través de la Ley de Educación Nacional N° 26206 del año 2006, se recuperó la anterior estructura del sistema educativo y se dejó a criterio de cada provincia la ubicación del 7° año¹⁴. Además, se extendió la obligatoriedad hasta el último año de la secundaria, quedando 13 años de escolarización obligatoria (sala de 5 años del nivel inicial, la primaria y la secundaria)¹⁵. En la actualidad, asisten más de cuatro millones de adolescentes a la escuela secundaria: tres millones están matriculados en 8000 escuelas públicas y el resto en 4000 instituciones privadas¹⁶.

social fueron ejes articuladores de la época en un contexto de aumento de la pobreza y del desempleo. Se crearon organizaciones como HIJOS (Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio) y la CORREPI (Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional) que aglutinaron entre sus filas a numerosos jóvenes que también participaban en Centros de Estudiantes (Más Rocha, 2016)

13 El informe de CTERA (2004) “Consecuencias de la implementación de la estructura ‘definida’ por la Ley Federal de Educación. Los pedazos del sistema o un sistema hecho pedazos” describe las diferentes formas en que se expresó la fragmentación del sistema educativo en cuestiones tales como la duración de cada tramo, la localización edilicia de los niveles, las certificaciones emitidas, las transformaciones curriculares y la diversificación de las dependencias que debían supervisar el funcionamiento escolar.

14 Así, en la actualidad hay 12 provincias que tienen una estructura de 7 años de primaria y 5 años de secundaria y otras 12 jurisdicciones que se decidieron por una de 6 años de primaria y 6 de secundaria.

15 En 2014, la ley N° 27045 estableció la obligatoriedad de la sala de 4 años del nivel inicial. Desde ese momento, entonces, Argentina tiene 14 años de escolaridad obligatoria.

16 Fuente: Anuario Estadístico 2022, Secretaría de Evaluación e Información Educativa del Ministerio de Educación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/anuarios>

La desigual participación estudiantil en instituciones públicas y privadas reproduce la desigualdad y fragmentación escolar. Pero también los dispositivos de participación son diferentes: centro de estudiantes, cuerpo de delegados o asamblea de estudiantes son los más típicos en las instituciones públicas; en las privadas hay una variedad de organizaciones que no están centradas en la política sino en acciones e intereses comunes como campañas solidarias, jornadas de limpieza, torneos deportivos intercolegiales, entre otros (Larrondo, 2023). Entonces, la ciudadanía juvenil adquiere diferentes condiciones de posibilidad según el tipo de institución a la que asisten los estudiantes: en las escuelas privadas tienen menos opciones para intervenir en la toma de decisiones institucionales que en las públicas pero, a su vez, mayores oportunidades para participar de proyectos solidarios o culturales con una perspectiva global o internacional (Larrondo y Meyer, 2023). En las escuelas públicas las organizaciones estudiantiles cuentan con una autonomía relativa mayor respecto de las autoridades escolares que en las privadas, incluso con novedosas formas de protesta que alteran la dinámica escolar (Vommaro *et al.*, 2022)¹⁷: En definitiva, no es sólo el carácter público o privado de la escuela lo que condiciona la participación política y la oportunidad de que los estudiantes se constituyan como sujetos de derecho con capacidad de agencia sino también “la ubicación geográfica –y con ésta la visibilidad de las instituciones–, el capital militante y la configuración de fuerzas entre jóvenes y adultos (es decir, las relaciones intergeneracionales)” (Larrondo, 2023: 105).

Una de las especificidades que experimentan los estudiantes secundarios es la tensión de ser jóvenes y, a la vez, dependientes de adultos. Y esto trae algunas consecuencias que se expresan en las demandas del activismo estudiantil. Pueden organizarse en agrupaciones, participar con diferentes repertorios en protestas y reclamos, ser representantes de sus compañeros frente a organismos públicos y/o autoridades educativas u otros actores sociales pero tienen limitaciones en la toma de decisiones *en y sobre* las instituciones escolares. Junto con ello, la dimensión del “componente representación” (Guzmán Concha, 2022) del gobierno estudiantil también tiene sus particularidades. Los órganos de representación formales están predefinidos en la normativa (nacional y/o jurisdiccional), tal como veremos en la Ley de Centros de Estudiantes. Pero esa representación no rebasa los marcos institucionales de la escuela, es decir, no los habilita a

17 Las demandas centrales de las organizaciones estudiantiles que generan acciones directas están motivadas por cuestiones de género (reclamos por implementación de Educación Sexual Integral en la escuela) y por restricciones en el código de vestimenta (“pollerazo”, “shortazo”).

participar en otros espacios para decidir temas que involucran a los estudiantes de manera directa¹⁸. En definitiva, son sujetos de derecho pero dependen de sus padres, madres y/o tutores para determinadas actividades ya que el estatuto legal de la minoría de edad pone límites a la participación (Lachi y Rojas Scheffer, 2020; Larrondo, 2023)¹⁹.

Llegados a este punto cabe preguntarse, ¿se tienen en cuenta estas especificidades en la relación entre escuelas secundarias y movimiento estudiantil al momento de elaborar las normas educativas sobre participación?

Debates sobre la participación estudiantil: cronologías, destinatarios y autorreferencias

Se intenta aquí identificar las cronologías que se construyeron en el marco de la sanción de la Ley de Creación y Funcionamiento de los Centros de Estudiantes, cómo se identifica a los destinatarios directos de la norma (los estudiantes) y la autorreferencia a la que apelan los legisladores para fundamentar su apoyo a la ley.

El 23 de marzo de 2012, en el acto conmemorativo por el Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia (establecido por Ley N° 25633²⁰) que se llevaba a cabo en el Colegio Monseñor Audino Rodríguez y Olmos de la provincia de San Juan, dependiente de la Universidad Católica de Cuyo, una estudiante de 16 años tomó el micrófono para emitir su opinión sobre el tema a

18 En otro trabajo, por ejemplo, mencionábamos que los estudiantes de los diferentes niveles del sistema educativo (secundarios, de Institutos de Formación Docente y de Formación Técnica), aún teniendo federaciones no tienen participación en los consejos consultivos del Consejo Federal de Educación (Más Rocha y Vior, 2016).

19 Por ejemplo, retirarse antes de la escuela para participar de una marcha o actividad implica que los estudiantes secundarios deben llevar una autorización firmada por sus padres. Lachi y Rojas Scheffer (2020) exponen una situación similar para el caso de las adolescentes que participan del movimiento estudiantil secundario de Paraguay: “uno de los principales desafíos para las jóvenes ha sido ‘conseguir permiso’ por parte de sus padres, problema que resulta más grave en el nivel de la dirigencia nacional, dado que muchas veces sus miembros deben desplazarse desde sus comunidades de origen hasta la capital para reuniones de coordinación” (2020: 199).

20 La ley, sancionada en 2002, establece que el 24 de marzo de cada año se conmemore a las “víctimas del proceso iniciado en esa fecha del año 1976” (art. 1°). La fecha es incluida en el calendario escolar.

pesar de que las autoridades de la escuela le habían advertido que no lo hiciera. Fue sancionada con 24 amonestaciones. El hecho tuvo tal repercusión mediática que la presidenta de la nación, Cristina Fernández, se refirió a ello por cadena nacional repudiando el accionar de la directora de la institución.

Como resultado de este evento, entre 2012 y 2013 se presentaron en la Cámara de Diputados de la Nación cinco proyectos diferentes para promover la creación de Centros de Estudiantes: cuatro por el partido político gobernante, el Frente para la Victoria-Partido Justicialista (PpV-PJ), y uno por un partido opositor, Generación para un Encuentro Nacional (GEN)²¹. El supuesto que guiaba el interés del oficialismo era que lo que había sucedido en San Juan era posible porque los estudiantes de las escuelas privadas no tenían un marco legal para organizarse.

La ley N° 26877 obtuvo media sanción el 5 de junio de 2013 en la Cámara de Diputados, en una sesión muy particular: ese día se homenajeó a los diputados nacionales víctimas del terrorismo de Estado que asumieron su cargo el 11 de marzo de 1973²². El recinto, entonces, se encontraba con numerosos asistentes (a quienes se denomina comúnmente como “la barra”): entre ellos, familiares de los legisladores homenajeados, militantes del peronismo²³ y del movimiento estudiantil. Uno de los diputados listó algunos de los proyectos que fueron presentados en 1973 por los diferentes legisladores homenajeados y, entre los que se referían a temas político-educativos, mencionó: “supresión de exámenes de ingreso a la UBA; régimen de licencia y asignación por maternidad, [] gratuidad de la enseñanza primaria y secundaria; [] creación de una comisión especial investigadora sobre asesinatos, secuestros y torturas contra militantes populares” (HCDN, 2013a: 19).

21 Este partido ya había presentado un proyecto muy similar en 2011, pero como no fue tratado en las comisiones a los dos años perdió estado parlamentario.

22 Se rindió homenaje a 7 diputados nacionales secuestrados y/o asesinados entre 1974 y 1979: Mario Abel Amaya, Diego Muñoz Barreto, Leonardo Bettanin, Armando Daniel Croatto, Rodolfo David Ortega Peña, Bernardo Samuel Villalba y Miguel Domingo Zavala Rodríguez.

23 La ausencia de militantes de otros partidos políticos fue señalada y explicada por el diputado Mario Negri de la UCR (Córdoba): “Sería casi una irresponsabilidad de mi parte reivindicar cuántos años hace que nuestro partido reconoce en todo el país a la Organización Radical de Estudiantes Secundarios o a Franja Morada. ¿Para qué lo haría? Nosotros no invitamos a nadie para que nos aplauda” (HCDN, 2013b: 299).

Conviene aquí sintetizar qué regula la ley: consta sólo de 11 artículos (es una ley marco) e involucra a todas las escuelas secundarias, los institutos superiores de formación docente y de formación técnica y las escuelas de adultos, incluyendo formación profesional, tanto públicas como privadas, de gestión cooperativa y de gestión social. Las actividades de los Centros de Estudiantes pueden realizarse dentro del horario escolar y la dirección de cada escuela debe garantizar un espacio físico para su funcionamiento. Se reconoce un único Centro por institución y pueden participar de él todos aquellos que acrediten la condición de estudiantes. Cada organización debe elaborar su propio estatuto, el que debe contener, como mínimo: objetivos; órganos de gobierno; funciones; mecanismos para la elección por voto secreto, universal y obligatorio y renovación de autoridades; representación de minorías; implementación de instancias de deliberación en la toma de decisiones y previsión de órganos de fiscalización. Estos dos últimos aspectos resultan una novedad respecto de la normativa jurisdiccional preexistente. Es de destacar que es la primera ley que garantiza explícitamente el derecho a la organización de Centros o Asociaciones a estudiantes en escuelas privadas. No había ninguna prohibición al respecto pero tampoco una norma que lo promoviera.

Los diferentes proyectos que se presentaron tenían amplias coincidencias en los aspectos regulatorios. Seguramente por ello se pudo lograr el consenso para un único proyecto, acordado previamente en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, votado afirmativamente y por unanimidad por los 188 legisladores presentes en el recinto.

Hitos políticos de la militancia: reconstrucciones de la cronología del movimiento estudiantil secundario

Los hitos políticos de la militancia, es decir las fechas consideradas relevantes dentro del universo militante (Vázquez, 2015), resultan fundamentales para analizar qué acciones se destacan dentro del activismo y cuáles se omiten. Esos momentos clave que los legisladores señalan en el movimiento estudiantil secundario se pueden identificar en los proyectos presentados y en el debate parlamentario. Marcan, de alguna manera, las identidades partidarias y contribuyen a reforzar las concepciones sobre determinados temas.

De los cinco proyectos presentados, sólo se tomarán para el análisis cuatro de ellos ya que allí se citan antecedentes históricos del movimiento estudiantil secundario que permiten identificar las cronologías construidas²⁴:

- Proyecto N° 4865-D-2012 “Creación de organismos de representación estudiantil bajo la forma de Centros de Estudiantes” (FpV-PJ)²⁵. Aquí se hace una extensa referencia a los acontecimientos previos a la Reforma Universitaria de 1918 como parte de la historia del movimiento estudiantil universitario: sanción de la Ley Avellaneda, fundación de nuevas universidades (Santa Fe y La Plata) que se sumaban a las de Buenos Aires y Córdoba, creación de los Centros de Estudiantes de las Facultades de Medicina, Ingeniería, Derecho y Filosofía de la UBA, constitución de la Federación Universitaria de Buenos Aires, los conflictos en la Universidad Nacional de Córdoba y las reivindicaciones por el cogobierno. Sin embargo, los inicios del movimiento estudiantil secundario recién se ubican en la década de 1970, omitiendo gran parte de la historia. La cronología construida por los autores del proyecto resalta unos períodos históricos y prescinde de otros. La alusión al gobierno democrático de 1983-1989 sólo ocupa un renglón y no se hace mención a ninguna de las medidas político-educacionales que se implementaron para estimular la participación estudiantil y la creación de Centros de Estudiantes. Desde allí se pasa directamente a la década del 2000:

En el ámbito de los colegios secundarios, es la década del setenta la que registra las primeras organizaciones estudiantiles. Durante esos años se incrementa fuertemente la participación estudiantil, acompañando la recuperación de la democracia con los gobiernos de Héctor Cámpora y Juan Domingo Perón. Y son los nefastos años del

24 El proyecto presentado por el diputado Oscar Ariel Martínez (FpV-PJ de Santa Fe) es el único que no cita antecedentes sobre el movimiento estudiantil secundario; por eso no se lo ha seleccionado para este análisis. Propone reemplazar los Centros de Estudiantes existentes en las escuelas por Unidades de Participación y Compromiso Estudiantil. Fundamenta la propuesta en el “pobre resultado” de la Ley de Educación Nacional del año 2006 en la que se reconoce el derecho a la participación de los estudiantes y expresa que “tales derechos no han dado aún los frutos esperados entre los alumnos secundarios y terciarios”.

25 Firmado por los diputados M. I. Pilatti Vergara (FPV-PJ, Chaco), J. Perié (FPV-PJ, Misiones), M. Brawer (FPV-PJ, CABA) y L. Grosso (FPV-PJ, Buenos Aires).

Proceso los que golpean con saña estas organizaciones, imponiendo con sangre el régimen del terror y de la despolitización en las aulas. Recién con el advenimiento de la democracia vuelven a recuperarse los centros de estudiantes como órganos legítimos de participación. Pero tardamos años en reconstruir lo que con tanta violencia se cercenó. Así es que, a fines de los noventa y principios de este siglo, surgen iniciativas para vigorizar las organizaciones del movimiento estudiantil (HCDN, 2013a: 3).

- Proyecto N° 7954-D-2012: “Creación y reconocimiento de Centros de Estudiantes” (FpV-PJ)²⁶. Se propone dar un marco normativo nacional a los CE acorde no sólo a las leyes vigentes sino también a la historia del movimiento estudiantil. El texto está ordenado a partir de antecedentes jurídicos (que es el que consigna un mayor desarrollo y detalle), históricos, políticos y pedagógicos e institucionales. Se identifica al estudiantado con una participación activa desde comienzos del siglo XX hasta la actualidad, recordando el protagonismo que tuvieron en “la Reforma Universitaria, el Cordobazo, la resistencia a los gobiernos de facto y a las políticas neoliberales” (HCDN, 2013a: 6).
- Proyecto N° 1537-D-2013: “Ley de fomento de creación y funcionamiento de Centros de Estudiantes” (FpV-PJ)²⁷. Si bien no se explicitan antecedentes históricos del movimiento estudiantil secundario los autores del proyecto plantean que “son múltiples los ejemplos en los cuales las organizaciones estudiantiles han sido, junto con otros sectores de la sociedad, como los trabajadores, quienes impulsaron y defendieron el derecho a la educación y el resto de los derechos sociales” (HCDN, 2013a: 9). En la cronología construida se mencionan como hitos destacados la dictadura militar que comenzó en 1976, el neoliberalismo y la presidencia de Néstor Kirchner, sin hacer ninguna referencia a la recuperación democrática en 1983:

²⁶ Firmado por el diputado M. Oporto (FPV-PJ, Buenos Aires).

²⁷ Firmado por los diputados A. Larroque (FPV-PJ, CABA), M. Mendoza (FPV-PJ, Buenos Aires), M. Cleri (FPV-PJ, Santa Fe), H. Pietragalla Corti (FPV-PJ, Santa Fe), W. Santillán (FPV-PJ, Tucumán), A. Fernández Sagasti (FPV-PJ, Mendoza), M. L. Alonso (FPV-PJ, La Pampa), E. de Pedro (FPV-PJ, Buenos Aires) y A. Puiggrós (FPV-PJ, Buenos Aires).

Durante la última dictadura militar, los jóvenes fueron uno de los sectores más castigados por el terrorismo de Estado. El objetivo estaba claro: erradicar la participación y compromiso de los jóvenes con la política y con los destinos de la patria, dejando paso al desinterés en la política como principal herramienta de transformación social. Una de las peores consecuencias del neoliberalismo fue que el grueso de jóvenes se mantuviese al margen de la participación política. La recuperación histórica del sentido de la política que se produjo a partir de la presidencia de Néstor Kirchner en 2003, con cambios estructurales tendientes a la conformación de un modelo social y productivo de corte distribucionista, permitió que se acrecentaran la participación y organización política de los jóvenes (HCDN, 2013a: 10).

- Proyecto N° 630-D-2013: “Ley Nacional de Centros de Estudiantes” (GEN)²⁸. Este proyecto es el que presenta un mayor detalle de antecedentes. Se alude no sólo a aspectos jurídicos nacionales e internacionales sino también literarios, citando algunos pasajes del libro *Juvenilia* de Miguel Cané²⁹. Explica, también, cuál fue la participación y posición política defendida por los estudiantes secundarios durante la controversia “laica o libre” (1958), el Cordobazo (1969), el Rosariazo (1969). Se destacan, además, las protestas y huelgas protagonizadas por estudiantes secundarios hacia fines de los ‘60 y principios de los ‘70 denunciando “la contradicción entre el régimen escolar, sus pautas y hábitos con los nuevos consumos culturales de la época” (HCDN, 2013a: 7) y se cita como ejemplo la huelga organizada por 400 alumnos del Colegio Nicolás Avellaneda en repudio a las exigencias sobre el cabello y la vestimenta. Por otra parte, se exponen las denuncias realizadas por estudiantes sobre el accionar parapolicial entre 1974 y 1975, las movilizaciones en reclamo por el boleto estudiantil secundario en La Plata en 1975, el secuestro de los estudiantes el 16 de septiembre de 1976 en lo que se conoce como la Noche de los lápices y también el de los alumnos de la Escuela Nacional de Educación Técnica

²⁸ Firmado por los diputados M. V. Linares (GEN, Buenos Aires) y F. Peralta (GEN, Santa Fe).

²⁹ En la novela el autor relata sus vivencias como estudiante del Colegio Nacional de Buenos Aires entre 1863 y 1868.

Nº 1 de Bahía Blanca en diciembre del mismo año. Consideran que la sanción de la ley es importante a modo de homenaje:

Cientos de estudiantes secundarios y terciarios han sido víctimas de represiones, persecuciones, torturas y desaparición forzada e integran la larga lista de desaparecidos durante el último gobierno militar. Por lo que el mayor homenaje que podemos realizar a todos aquellos estudiantes es garantizar mediante la ley el derecho de los estudiantes a darse su propia organización (HCDN, 2013a: 8).

Es importante destacar que la necesidad de sanción de una ley sobre Centros de Estudiantes fue planteada, en primera instancia, por diputados que no integraban el FPV-PJ, es decir, no fue una iniciativa original del oficialismo. El proyecto presentado en Diputados en 2011 por el GEN, el Partido Socialista y Movimiento Proyecto Sur fue girado a las Comisiones de Educación, Asuntos cooperativos, mutuales y de organizaciones no gubernamentales y Legislación general pero no tuvo tratamiento parlamentario; y por ese motivo fue vuelto a presentar (con leves modificaciones) en 2013.

Por otra parte, el partido político con mayoría en ambas Cámaras (Frente para la Victoria - Partido Justicialista) presenta tres proyectos con grandes similitudes en sus aspectos regulatorios, firmados por diferentes diputados, en un lapso de dos años (2012 y 2013), luego de la repercusión mediática que tuvo la sanción disciplinaria aplicada a una estudiante. En la cronología construida en esos proyectos, la historia del movimiento estudiantil secundario no es exhaustiva ni detallada, aunque la década del setenta y/o la Noche de los lápices aparecen como hitos clave. El proyecto del GEN, en cambio, recupera diferentes momentos protagónicos del movimiento estudiantil a lo largo del siglo XX que no está acotado ni se reduce a la militancia partidaria. Estas diferencias, que se corresponden con la adscripción a los respectivos partidos políticos, no impidieron que en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados se acordara presentar un único proyecto firmado conjuntamente por todos los bloques para ser debatido en el recinto.

En las intervenciones de los diputados en el debate parlamentario también hay una cronología implícita a partir de los hitos de la militancia en que se

referenciaron cada uno de los que tomaron la palabra. Estos hitos incluyen la Reforma Universitaria de 1918 y el Cordobazo en 1969 (principalmente para legisladores de la UCR) y, necesariamente, la Noche de los lápices en 1976 (presente en todas las intervenciones de los legisladores del FpV-PJ), que es señalada como fundacional del movimiento estudiantil secundario³⁰:

En 1905 ya se reconocieron los primeros centros de estudiantes en la Capital Federal, en La Plata y en otros lugares en el ámbito de la universidad. No sería novedad decir que por encima del reconocimiento legal, la búsqueda incesante de la utopía por parte de los estudiantes, la natural rebeldía, la no complicidad con el pasado, la idea de arriesgar y de soñar nos llevaron a luchar por una educación abierta, pública y libre. En eso consiste la reforma del 18 (diputado Negri - UCR, en HCDN, 2013b: 298).

Debo decir que llegamos a esta instancia después de muchos años y de una historia muy rica de las luchas estudiantiles en la República Argentina. En ese sentido, recordamos las luchas de los estudiantes universitarios, y ya en la década del 70 las luchas estudiantiles de los alumnos de las escuelas secundarias, muchos de los cuales fueron secuestrados y desaparecidos durante la última dictadura militar, justamente por su compromiso, su solidaridad, su preocupación por el otro y por la pelea constante en aras de sus derechos a la educación y a los derechos sociales (diputada Pilatti Vergara – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 293).

30 Esto se ve potenciado por algunas políticas públicas. Por ejemplo, en 1988 se estableció en la provincia de Buenos Aires el 16 de septiembre como “Día de los derechos del estudiante secundario”, en conmemoración a los estudiantes detenidos-desaparecidos de La Plata en 1976 y de los alumnos del Colegio Nacional de Vicente López también secuestrados y desaparecidos entre el 20 y 23 de octubre del mismo año (“Fundamentos” de la Ley N° 10671/88). Esta norma fue modificada en 1997 por la ley provincial N° 12030 en la que se establece que en las escuelas se deberán desarrollar “clases alusivas a esta conmemoración, al tema Democracia y Derechos Humanos, brindando información sobre los sucesos acaecidos el 16 de septiembre del año 1976, remarcando la importancia de los valores democráticos en contraposición a la arbitrariedad de los regímenes dictatoriales” (art. 2°a) y se autoriza a los Centros de Estudiantes a realizar actividades culturales y/o deportivas para conmemorar la fecha (art. 2°c). Finalmente, en 2014, la Ley nacional N° 27002 estableció el 16 de septiembre de cada año como Día Nacional de la Juventud “en conmemoración de la denominada Noche de los Lápices” (art. 1°).

Para terminar, quiero brindar un homenaje a jóvenes de mi generación que participaron en la trágica Noche de los Lápices. [] jóvenes de entre 14 y 18 años que el 16 de septiembre de 1976 fueron secuestrados y torturados por el solo hecho de querer defender el boleto estudiantil gratuito (diputada Linares - GEN, en HCDN, 2013b: 297).

Nosotros registramos en nuestra historia las luchas de los socialistas desde principios del siglo pasado; en la década del 20, la lucha de los estudiantes mendocinos encabezados por la famosa pedagoga Florencia Fossati, en pos de tener representación política y de que los estudiantes pudieran tener representación y voz política en las instituciones de enseñanza, y luego para que pudieran tener voz en las contiendas de orden político que afectaban su vida y su quehacer. [] La Unión de Estudiantes Secundarios se creó durante el peronismo del 46 al 55. Hoy, desde mi banca de diputada de la Nación, quiero dedicar mi voto afirmativo a este proyecto de ley a Pablo Slemenson, secretario general de la Unión de Estudiantes Secundarios en 1973, que es uno de los compañeros desaparecidos. [] Digo esto porque con mucho orgullo podemos señalar que seguramente Pablo hoy aplaudiría la sanción de este proyecto junto a nosotros y a los miles de estudiantes secundarios que en aquellos años 70 pelearon y dieron la vida por un país mejor (diputada Puiggrós – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 301).

Uno de los diputados más jóvenes, nacido en 1983, que no vivió la dictadura militar, identifica como hito de la militancia a la crisis política, social y económica de 2001:

Salvando las distancias, allá por el año 2000 una de las primeras peleas tuvo que ver con el refuerzo alimentario. Sí, en la Argentina en el año 2000 los pibes tenían mucha hambre. Sí, en el año 2000 en mi escuela más de un pibe se desmayó en la fila para saludar a la bandera porque tenía hambre. Una década después, en esa misma escuela, los egresados de quinto año de la Escuela Media N° 6 recibían las netbooks (diputado Grosso - FpV, en HCDN, 2013b: 296).

A partir de las intervenciones en el debate parlamentario se puede inferir que para los diputados peronistas la sanción de esta ley (junto a la del “voto joven”)³¹ tiene un carácter fundacional, histórico, en la consolidación del derecho a la participación política de los estudiantes (coincidente con los fundamentos expresados en los proyectos del FpV-PJ):

También con esta ley se fomenta desde el Estado la participación estudiantil y democrática. Entendemos que la República se salva con más democracia. Cuando se amplían derechos, cuando se permite el voto desde los 16 años, y cuando se pretende la educación obligatoria de la totalidad del secundario, es porque queremos formar mejores ciudadanos. Que los centros de estudiantes estén reglamentados por ley, que garanticemos su organización y que impidamos cualquier obstáculo o prohibición, significa un paso muy importante para democratizar no sólo el sistema educativo sino la sociedad argentina en su conjunto (diputado Oporto – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 295).

Lo que nosotros estamos buscando con esta ley es que los pibes, desde chiquitos, desde jóvenes, aprendan a organizarse en el seno de su educación secundaria. [] Eso es lo que venimos a garantizar: que los pibes y las pibas en esta tierra tengan el pleno derecho de organizarse, participar y debatir, sean de la idea que sean, porque esta ley, como todas las iniciativas que se proponen en este Parlamento -por lo menos por parte de este bloque-, es para todos, para los 40 millones de argentinos. No es para un partido político: es para elevar la conciencia de un pueblo y su capacidad de organización, porque -como dijo Wado al principio de esta sesión- necesitamos más política y menos corporaciones (diputado Larroque FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 297).

31 En 2012 se sancionó la Ley de Ciudadanía argentina N° 26774, que permite a quienes tienen entre 16 y 18 años votar en las elecciones nacionales. Cabe destacar que no surgió como iniciativa de los jóvenes sino como propuesta del gobierno nacional. En las elecciones nacionales de 2019 el “voto joven” representó el 2,75% del padrón, con un total de 874.008 electores de 16 y 17 años, con una participación efectiva del 63% (20 puntos menos que la participación efectiva de los jóvenes entre 18 y 25 años, que alcanzó un 81%). Fuente: Argentina, Ministerio del Interior (2019): *Informe voto joven*.

Los legisladores de los otros partidos, aun cuando apoyan la ley, señalan las limitaciones que posee, no sólo porque no resulta novedosa en la historia educacional argentina sino también porque es insuficiente para garantizar la democratización de las instituciones educativas:

Desde nuestro bloque impulsamos con gusto este proyecto, pero también decimos que nos queremos comprometer con pasos mayores que concretamente se vinculan con la democratización de la escuela pública. Es decir, no se trata solamente de que los estudiantes puedan organizar sus Centros sino que sería bueno que pudiésemos llegar a la idea de que la escuela pública sea conducida por consejos escolares donde participen estudiantes y profesores elegidos por sus propias bases (diputado Cardelli – Proyecto Sur, en HCDN, 2013b: 298).

Con mucha atención hemos escuchado la reivindicación de una norma [] que en la realidad ya ocurría, respecto de la lucha histórica de los estudiantes, antes, durante y después de la dictadura, y en tiempos difíciles. La lucha continúa, no empezó ahora [] ¿Acaso vamos a creer que concedemos un gran derecho reconociendo lo que en la realidad ya ocurría desde hace mucho tiempo por la importante lucha de los estudiantes en las universidades, en las calles, en las escuelas secundarias, que el radicalismo siempre reivindicó? [] Han luchado [los estudiantes] por el boleto estudiantil, por una escuela menos dictatorial, menos enciclopedista y más democrática. [] Nosotros nos alegramos enormemente de esta lucha, pero no creemos que le estemos haciendo ninguna concesión. [] Es casi absurdo que a treinta años de la democracia recién se nos ocurra dictar una ley que va a reconocer la existencia de lo que ya existe por derecho propio y por luchas que vienen existiendo desde hace mucho tiempo y que reivindicamos, no de una parcialidad sino del campo popular, al que pertenecemos (diputado Tunessi - UCR, en HCDN, 2013b: 299).

Destinatarios de la ley: jóvenes, militantes, pibes, estudiantes

Algunos autores (Bourdieu, 1985; Shiroma *et al.*, 2005) identifican al lenguaje como una herramienta que cuenta con un fuerte poder performativo y que vislumbra la potencia instituyente de todo acto de nombramiento. En consecuencia, no hay palabras neutras sino diferentes maneras de nombrar.

Identificamos en las intervenciones de los legisladores formas disímiles para referirse a los destinatarios de la ley: estudiantes, militantes (sin adjetivar), militantes del campo popular, jóvenes que reclaman y/o que pretenden la transformación social, pibes, sujetos de derechos. Estas diferentes nominaciones están cargadas de sentido y de intencionalidad.

Todos los que participaron del debate destacaron el carácter juvenil de las víctimas de la persecución de la dictadura y de los militantes actuales:

Creemos que debemos homenajear a estos compañeros por su historia, su lucha, por haber sido abogados que defendían a presos políticos [] El integrante mayor de este grupo que fue asesinado era Amaya, que tenía 41 años. Entones, hoy tenemos un enorme desafío en la Argentina, que es pensar e interpretar la irrupción de una nueva generación en la política argentina (diputado Carlotto – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 19-20).

Es necesario que podamos construir los puentes entre aquella juventud, que fue capaz de entregar la vida, y la juventud actual, para reconstruir ese ideario de liberación nacional que a todos nos inspiró y respecto del cual esperemos ser consecuentes durante toda la vida (diputado Cardelli – Proyecto Sur, en HCDN, 2013b: 24).

Estoy convencido de que los partidos políticos se tienen que fortalecer y deben tener militancia. El resto de los bloques tiene que tener jóvenes en sus bancas; hay que meter jóvenes en los bloques de todos

los partidos políticos para poder darle largo plazo a la política (diputado de Pedro – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 24).

Cumplimos con lo que establece la Convención de los Derechos del Niño y del Adolescente de dejar de considerar a los jóvenes sujetos de tutela para que pasen a ser sujetos de derecho (diputada Brawer – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 294).

En algunos casos, se identifica a los jóvenes como revolucionarios *per se*, dispuestos a la transformación social sólo por su condición etaria, a partir de una visión romántica de la militancia en los años setenta (Núñez *et al.*, 2017), con un predominio del modelo de “militante total”, es decir, que tiene “un compromiso total y duradero” con la causa (Pudal, 2011: 29):

En estos tiempos existen nuevos paradigmas donde la juventud ha demostrado que estuvo y va a estar en nuestro país como un órgano fundamental en los momentos de las grandes transformaciones (diputada Pilatti Vergara – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 294).

Por esta alegría y por este compromiso de nuestros jóvenes es que este proyecto que institucionaliza los centros de estudiantes es también un homenaje a los cientos de adolescentes de 14, 15, 16 y 17 años que desaparecieron durante la dictadura militar. Ellos van a volver a estar presentes en cada asamblea y en cada reunión de centros de estudiantes. Cada vez que en una escuela de nuestro país los jóvenes debatan y participen, los compañeros estudiantes secundarios desaparecidos van a estar presentes (diputada Brawer – FpV-PJ en HCDN, 2013b: 295).

Varios legisladores del FpV-PJ se refieren a los estudiantes como “los pibes”, intentando mostrar una cercanía generacional con “la barra” presente en el recinto y con los destinatarios directos de la ley que se estaba discutiendo en la Cámara:

Recién aplaudían mucho los pibes cuando el diputado preopinante decía que nunca más nos van a prohibir organizarnos. Creo que los pibes aplaudían porque siempre se ponen trabas (diputado Grosso – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 295).

Como complemento de aquella histórica ley del voto a los 16 años, nosotros venimos a dar a los pibes una ley para que puedan organizar su centro de estudiantes en todas las escuelas de la República Argentina. [] Creemos fundamentalmente en el pueblo, pero dentro de él confiamos especialmente en los pibes y nos jugamos por ellos, porque entendemos que no son ya el futuro sino el presente de esta patria (diputado Larroque – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 296).

*Autorreferencias: sentidos de la militancia
en los hacedores de la ley*

Desde el enfoque de la sociología del compromiso militante se intenta comprender cómo los individuos se involucran en actividades políticas y sociales, especialmente en movimientos de protesta y acción colectivas (Fillieule, 2015; Pudal, 2011). Así, el análisis de las trayectorias, las motivaciones y las estrategias de los activistas contribuye a la comprensión del desarrollo de las identidades políticas, tanto individuales como del colectivo. De esta manera, se pueden identificar formas similares de militancia aún en espacios partidarios que son ideológica y organizativamente muy disímiles entre sí. Por ello, interesa aquí reconocer en los discursos de los diputados de diferentes partidos políticos la apelación a su historia personal como militantes.

La mayoría de los legisladores hizo alusión a los sentidos y motivos de su propia militancia así como a su carrera militante, es decir, a las formas y propiedades del compromiso político en un contexto determinado y a los momentos de ingreso al activismo (Fillieule, 2015). Nuevamente la década de 1970 es mencionada como hito en los inicios de la militancia:

Mis primeros palotes en política, en los 70 y gracias a algunos amigos de mi generación, fueron en un encuentro con Mario Abel Amaya, que era dirigente estudiantil de Córdoba. [] Muchos de los que estamos sentados aquí fuimos fundadores de centros de estudiantes en la secundaria hace unos cuantos años (diputado Negri - UCR, en HCDN, 2013b: 20, 299).

Hemos formado parte de la juventud peronista secundaria y universitaria. [] Me fui a la morgue de Medicina a pintar. Tenía 16 años y con mucho orgullo fui a votar a la Juventud Universitaria Peronista (diputada S. Mendoza – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 300).

Solo aquellos que hemos sido militantes del movimiento estudiantil sabemos cuál es el aporte que hacemos cada uno de nosotros en nuestra participación (diputada Linares - GEN, en HCDN, 2013b: 297).

En lo personal, por venir del movimiento estudiantil, por haber conocido la militancia universitaria y también por haber conocido -aunque muy parcial o liminarmente- los primeros intentos de organización de los centros de estudiantes secundarios, ¿cómo voy a estar en contra de una decisión como ésta? (diputado Comi – CC-ARI, en HCDN, 2013b: 298).

Quienes hemos militado en el movimiento estudiantil y en la educación somos conscientes de que la organización de los centros secundarios constituye un paso trascendente. También somos conscientes de que solamente con una ley se da un avance, pero hace falta una profunda promoción para que esto se vuelva una realidad. Hay muchas experiencias donde se encuentran claramente obstáculos para la organización de los centros estudiantiles en las propias estructuras educativas (diputado Cardelli – Proyecto Sur, en HCDN, 2013b: 298).

Recuerdo que yo empecé a militar intentando armar el centro de estudiantes de mi secundaria, la Escuela Media N° 6 de Villa Raffo, Tres de Febrero. En ese intento recibimos una negativa de las autoridades [] Entonces peleamos, nos organizamos y hasta llegamos a tomar el colegio; fuimos a la Inspección y al Consejo Escolar, y logramos nuestro objetivo. Tuvimos que pelear para que las autoridades nos dieran el derecho que teníamos de agremiarnos y defender nuestros propios intereses (diputado Grosso – FpV-PJ, en HCDN, 2013b: 295).

Estas apelaciones son importantes en tanto permiten dar cuenta de las interpretaciones subjetivas que cada diputado realiza acerca de su incorporación a la militancia en organizaciones estudiantiles y, por ello mismo, acompañar con su voto el proyecto de ley. El haber sido militantes estudiantiles les otorgaría cierta autoridad y legitimidad para legislar sobre el tema.

A diez años de la sanción de la Ley de Centros de Estudiantes

Intentar reconstruir qué sucedió efectivamente con los Centros de Estudiantes a nivel nacional a partir de la sanción de la ley resulta complejo. En primer lugar, por la falta de información sistematizada, pues no hay datos públicos acerca de la cantidad de organizaciones estudiantiles registradas en cada una de las provincias. Si la “novedad” que pretendía instalar la ley era que las escuelas privadas (tanto secundarias como de educación superior de formación docente y/o técnica) podían contar con sus Centros de estudiantes, llama la atención que no haya datos al respecto. Recientemente, la Agencia Télam informó que hay 2619 Centros en todo el país. La provincia de Buenos Aires es la que concentra la mayor cantidad: pasó de 57 Centros en el año 2007 a 1600 en 2014, sobre un total de 3000 escuelas³², lo que evidencia el impacto de estimular la creación de Centros de manera institucional. Han sido dos los organismos nacionales que se dedicaron a promover la organización estudiantil a través de diferentes programas: el Ministerio de Educación y el Ministerio de Desarrollo Social. Sin embargo, ninguno de ellos ha realizado o publicado una evaluación de las

32 Fuente: <https://lc.cx/VPvPb-> Fecha de acceso: 15/08/2023

políticas implementadas durante la década³³. Como plantea Núñez (2023: 135) esta falta de información confiable no es sólo responsabilidad de las autoridades educativas: “los Centros de Estudiantes son volubles, cambian en el tiempo”. La coyuntura política nacional o local así como la situación específica de las instituciones escolares y de los mismos estudiantes puede promover o desalentar la participación. En el activismo estudiantil hay oleadas, incluso con momentos de protesta que se encuentran en la “cresta de la ola” (González Vaillant y Markarian, 2021), y también diferentes disputas *por* y *en* las instituciones (Cejudo Ramos y Dip, 2023), con heterogeneidad de actores y complejas formas de organización. La constitución de un Centro de Estudiantes es un proceso que demanda tiempo personal e institucional, esfuerzo y compromiso por parte de sus integrantes, quienes tienen entre 13 y 18 años³⁴.

Por otra parte, como ya han mostrado otras investigaciones recientes, el Centro de Estudiantes es la forma predominante (y legítima) de participación que reconocen los adultos, pero no es la única que interpela a los jóvenes escolarizados (Mayer *et al.*, 2023; Núñez, 2023; Núñez *et al.* 2023).

Desde 2013 a la fecha sólo hay tres proyectos de reforma para incorporar algunas modificaciones a la ley vigente. El primero de ellos fue presentado en 2018 por el PRO (Propuesta Republicana) en la Cámara de Diputados y se propone incorporar la equidad de género en la composición de los Centros de Estudiantes. En 2020 se reitera el proyecto ya que había perdido estado parlamentario. Unos meses más tarde, en agosto de ese año, se presenta un proyecto similar en la Cámara de Senadores firmado por el Frente de Todos para incluir la paridad de género en la elección y renovación de autoridades de los Centros. El proyecto se vuelve a presentar en 2022 porque tampoco fue tratado en el recinto. Recientemente, en junio de 2023, el Frente Nacional y Popular entrega en Senadores una iniciativa legislativa para modificar los artículos 6° y 7° de la ley vigente e incluir la promoción de la igualdad de

33 Entre agosto y septiembre de 2023 el Programa “Participar - Estudiantes” de la Dirección de Articulación con la Sociedad Civil del Ministerio de Educación Nacional realizó un “Relevamiento Nacional de Centros de Estudiantes 2023” pero aún no se publicaron los resultados.

34 Como señala el documento *Organizarte es tu derecho*, elaborado por la Dirección Provincial de Educación (provincia de Buenos Aires) y dirigido a estudiantes secundarios, “los Centros no nacen organizados”. Disponible en: https://abc.gob.ar/secretarias/sites/default/files/2022-03/Sabias%20que%20Centros%20de%20Estudiantes_0.pdf

derechos de las personas sin importar su identidad de género u orientación sexual. Estos proyectos toman como referencia la Ley N° 27412/2017 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política. Sin embargo, al igual que la ley, aún cuando el tema es parte de la “agenda estudiantil” ninguno de los proyectos toma como fundamento las demandas educativas de los Centros de Estudiantes: condiciones edilicias adecuadas, recursos materiales de las escuelas, servicio alimentario escolar, seguridad en el acceso a las instituciones, cumplimiento de la ESI (Educación Sexual Integral), código de vestimenta, etc. La institucionalización de la participación, incluso, dificulta identificar con precisión el conjunto de las demandas de los estudiantes ya que se tramitan al interior de las escuelas.

Las temporalidades construidas sobre el movimiento estudiantil secundario en los proyectos legislativos analizados y en el debate parlamentario de la ley de Centros de Estudiantes, así como el reconocimiento de los reclamos estudiantiles, se cimientan de manera condicionada por la pertenencia partidaria de quienes legislan y por la forma de reconstruir e identificar hitos en la historia del activismo. Para algunos diputados la sanción de la ley se planteó en términos de un hecho fundacional, que inauguraba un momento histórico; para otros, en cambio, fue el reconocimiento o la cristalización de un proceso que lleva ya más de un siglo. Cabe preguntarse entonces, cuál es la agenda del movimiento estudiantil secundario argentino y quién la construye, ¿los estudiantes organizados o los representantes del Estado?

Bibliografía

BALL, S. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas: Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, 2(2-3), 19-33.

BALL, S., MAGUIRE, M. y BRAUN, A. (2012). *Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias*. Ponta Grossa: Editora UEPG.

BOURDIEU, P. (1985). *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid: Akal.

CEJUDO RAMOS, D. (2019). Para analizar los movimientos estudiantiles. *Revista Conjeturas Sociológicas*, (20), 134-153.

CEJUDO RAMOS, D. y DIP, N. (2023). Educación, política y conflicto: discusiones para un enfoque y una agenda de investigación. En D. Cejudo Ramos y N. Dip (Coords.) *Educación, política y conflicto en la historia reciente de América Latina. Abordajes metodológicos e historiográficos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.

DIP, N. (2023). *Movimientos estudiantiles en América Latina. Interrogantes para su historia, presente y futuro*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; IEC-CONADU.

FILLIEULE, O. (2015). Propuestas para un análisis procesual del compromiso individual. En *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 9(2), 197-212.

GONZÁLEZ VAILLANT, G. y MARKARIAN, V. (2021). Ciclos de protesta estudiantil: un estudio desde la sociología histórica. En G. González Vaillant y V. Markarian (Coords.) *El río y las olas. Cuatro ciclos de protesta estudiantil en Uruguay*. Montevideo: Universidad de la República, Archivo General de la Universidad.

GUZMÁN CONCHA, C. (2022). La política estudiantil: apuntes para una agenda de investigación. *Esboços*, 29 (51), 430-448.

Honorable Cámara de Diputados de la Nación (2013a). Orden del Día N° 1981. Comisión de Educación.

Honorable Cámara de Diputados de la Nación (2013b). Diario de sesiones, 5 de junio de 2013.

LACHI, M. y ROJAS SCHEFFER, R. (2020). Movimiento estudiantil secundario y empoderamiento de mujeres en Paraguay. *Revista Observatorio Latinoamericano y Caribeño*, 4(2), 190-209.

LARRONDO, M. (2023). Participación estudiantil y política en las escuelas secundarias privadas. Una mirada desde la desigualdad. En L. Mayer *et al.* *Escuelas secundarias privadas, política y participación. Ciudadanías juveniles, voces y acciones*. Buenos Aires: Teseo.

LARRONDO, M. y MAYER, L. (2023). Participación y ciudadanía en las escuelas secundarias de gestión privada. Notas para el análisis. En L. Mayer. *et al.: Escuelas secundarias privadas, política y participación. Ciudadanías juveniles, voces y acciones*. Buenos Aires: Teseo.

LIZZIO, G., GIMÉNEZ, P. y MÁS ROCHA, S.M. (2019). Un mapeo de las regulaciones sobre Centros de Estudiantes Secundarios. Actas del Primer Congreso Internacional de Ciencias Humanas: “Humanidades entre pasado y futuro”. San Martín, UNSAM. Disponible en: <https://www.academica.org/1.congreso.internacional.de.ciencias.humanas/1597>

MÁS ROCHA, S. M. (2016). El Estado y la regulación de la participación estudiantil: la normativa sobre Centros de Estudiantes Secundarios. *Polifonías Revista de Educación*, V(8), 68-94.

MÁS ROCHA, S.M. y VIOR, S. (2016). Diez años de política educacional en Argentina (2003-2013): algunas consecuencias para la educación secundaria. *Polifonías Revista de Educación*, V, (9), 52-78.

MAYER, L., LARRONDO, M., LERCHUNDI, M., SECA, V. y HERNÁNDEZ, A. (coord.) (2023). *Escuelas secundarias privadas, política y participación. Ciudadanías juveniles, voces y acciones*. Buenos Aires: Teseo.

NÚÑEZ, P. (2023). *Hoy es mañana. Reflexiones sobre tiempo, escuela y jóvenes*. Buenos Aires: Aique.

NÚÑEZ, P., CHMIEL, F. y OTERO, E. (2017). Estilos de hacer política en la escuela secundaria: un estudio de la participación juvenil en dos escenas históricas (1982-1987 y 2010-2015). En M. Vázquez, P. Vommaro, P. Núñez y R. Blanco (Comps.) *Militancias juveniles en la Argentina democrática. Trayectorias, espacios y figuras de activismo*. Buenos Aires: Imago Mundi.

NÚÑEZ, P., SECA, V. y ARCE CASTELLO, V. (2023). Escuela secundaria y juventudes en Argentina: los Centro de Estudiantes y las demandas de Educación Sexual Integral como soportes de las experiencias escolares. *Iberoamérica*, XXIII(82), 97-116.

PUDAL, B. (2011). Los enfoques teóricos y metodológicos de la militancia. En *Revista de Sociología*, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, (25), 17-35.

SCHOO, S. (2012). La organización de la educación secundaria, normal y especial en Argentina. En G. Ruiz (Comp.) *La estructura académica argentina: análisis desde la perspectiva del derecho a la educación*. Buenos Aires: EUDEBA.

SHIROMA, E., CAMPOS, R. y CARDOSO GARCIA, R. (2005). Decifrar textos para comprender a política: subsidios teórico-metodológicos para análisis de documentos. *Revista Perspectiva*, 23(2), 427-446.

VÁZQUEZ, M. (2015). Del que se vayan todos a militar por, para y desde el Estado. Desplazamientos y reconfiguraciones del activismo juvenil y las causas militantes luego de la crisis de 2001 en Argentina. En J.M. Valenzuela Arce (Coord.) *El sistema es antinosotros. Culturas, movimientos y resistencias juveniles*. México DF: Gedisa/UAM.

VOMMARO, P., COZACHCOW, A. G. y NÚÑEZ, P. (2022). Percepciones juveniles sobre la política: la participación en la escuela secundaria de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina. *Foro de Educación*, 20(1), 64-87.

Stella Maris Más Rocha: Licenciada y Profesora en Ciencias de la Educación (UNLu). Profesora Adjunta Regular e Investigadora en Universidad Nacional de Luján y en Universidad Nacional de San Martín. Secretaria Académica de la Escuela de Arte y Patrimonio (UNSAM). stellamasrocha@gmail.com / smas@unsam.edu.ar