



**UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
ESCUELA DE GOBIERNO
ÁREA DE EDUCACIÓN**

**El Director de la escuela Bonaerense en las Constituciones y Leyes
Educativas Nacionales y de la Provincia de Buenos Aires, años 1853 /
2007: ¿gobierno escolar o maestro jerarquizado?.**

Trabajo de investigación presentado para cumplir con los requisitos finales para
la obtención del título de Magíster en Administración de la Educación en la
Universidad Torcuato Di Tella.

Autor: Héctor Luis Muñoz

Director: Prof. Dr. Ricardo Ángel Basílico

Directora de la Maestría: Prof. Dra. Claudia Romero

Septiembre de 2011

Índice

Dedicatoria.....	1
Agradecimientos.....	2,3
Lista de abreviaturas.....	4
Palabras clave.....	4
Resumen.....	4
Introducción.....	5
PRIMERA PARTE:	
Capítulo I	
1.1 Objetivos de la investigación.....	9
1.2 Objetivo general.....	15
1.3 Objetivos específicos.....	15
1.4 Planteamiento del problema de investigación.....	16
1.5 Preguntas de investigación, hipótesis de trabajo.....	17
1. 6 Tipo de investigación.....	17
Capítulo II	
2. Marco teórico.....	19
2. 1 La organización escolar.....	20
2. 2 La administración directiva escolar.....	40
2. 3 La gestión directiva escolar.....	45
2. 4 La gerencia educativa escolar.....	48
Capítulo III	
3. Marco metodológico	
3. 1 Método de investigación.....	65
3. 2 Metodología.....	67
3. 3 Los instrumentos para la recolección; variables seleccionadas como relevantes y medición de datos.....	68

3.4 El diseño de las técnicas de análisis de datos.....	69
3.5 Materiales.....	70
3.6 Diseño de la muestra.....	70
3.7 Duración de la investigación.....	71
3.8 Pertinencia, utilidad, relevancia y significación, viabilidad de la investigación.....	71,73
SEGUNDA PARTE:	
Capítulo IV	
4. Resultados	
4.1 Presentación de las referencias que caracterizan y describen el fenómeno estudiado.....	75
4.2 Presentación de los resultados.....	78
Capítulo V	
5. Análisis y discusión con las fuentes de libros de textos.....	81
Capítulo VI	
6. Análisis y discusión con las fuentes jurídicas	
6.1 Educación, Política y Derecho.....	107
6.2 Marcos constitucionales y legislativos de la Nación....	110
6.3 Marcos constitucionales y legislativos de la de Provincia De Buenos Aires.....	139
TERCERA PARTE:	
Capítulo VII	
7.1 Discusión de los resultados.....	183
7.2 Conclusiones.....	188
7.3 Interpretación y proyección.....	194
7.4 Propuesta de una nueva línea de investigación.....	202
Capítulo VIII	
8. Bibliografía.....	204
Capítulo IX	

9. Legislación consultada.....	212
Anexos.....	214
I. Constituciones y legislación nacional.	
II. Constituciones y legislación bonaerense.	
III. Convenios de confidencialidad.	
IV. Entrevistas en escuela.	

Dedicatoria

Este trabajo es dedicado a la figura del Director de escuela primaria pública de la Provincia de Buenos Aires.

En su persona de relieve reconozco a un importante actor de la organización escolar, cuya presencia institucional en la base del sistema fue encarnadura durante 154 años de cotidianeidad significativa para la construcción de la nacionalidad argentina.

Su rol ha ayudado a la inserción de distintas generaciones y segmentos de la población mezclada bajo el guardapolvo blanco dentro del marco de la sociedad civil formada por personas para quienes la educación ha sido, es y será el motor de integración más importante para el progreso social de las personas.

Le manifiesto mi sincero reconocimiento a la trascendencia histórica del cargo y a su trabajo cotidiano, sin distinción de género, en cuyo desempeño, y, lamentablemente:

“El directivo docente ha estado y está en un vaivén sin hamaca a expensas de la evolución del pensamiento pedagógico, político, económico y social” (Agustín Vidal en: Miñana et al, 1999)

Agradecimientos

Esta tesis de Maestría pudo llevarse cabo gracias al apoyo de mi familia y de distintas personas.

A mi familia, por el cariño que me brindaron mi esposa Graciela Mabel Iragui y mis hijos Federico Martín; María Cecilia; Héctor Ricardo; Alejandro Ariel; Claribel y Fernando Gabriel.

A mi madre, Victoriana Clotilde, y a su amor, para cuyos ojos siempre seré un niño.

A mi suegro, Francisco José Iragui, por su permanente optimismo frente a la vida.

A Héctor Fiorito, por sus afectos constantes. Los que realmente valen para sentir que andamos con amigos en la vida y cuya amistad suele ver mérito en mí persona, cuando en realidad sólo hay buenos propósitos.

Al Abog. Prof. Dr. Alejandro Laje por haber aceptado en su hora estar vinculado al proyecto de investigación y de quien en su tiempo, recibí su paciente guía y conocimiento.

Al Abog. Prof. Dr. Ricardo Ángel Basílico, mi director de tesis, por haberme acompañado con su atento rigor académico, crítica constructiva y sincera franqueza.

A la Directora Cristina Pérez y a la Vice Directora Claudia Alejandra Rabazza, quienes con franca amabilidad me concedieron distintos espacios de su tiempo y me facilitaron el trabajo en la escuela pública bonaerense.

A todos mis maestros por haberme transmitido lealmente su saber y de quienes siempre seré su alumno.

Al Lic. Mg. Daniel Brailovsky, por su apoyo académico institucional.

En especial, mi profundo agradecimiento a las anteriores y actuales autoridades del área Educación de la Universidad Torcuato Di Tella, Dres. Mariano Narodowski y Claudia Romero, y a todas las autoridades de esa prestigiosa Universidad.

Todas las mencionadas, son personas de franca solidaridad y humanismo en el contexto de una Sociedad que exhibe las imágenes de un cuadro signado por el inmoderado afán de los goces materiales unidos a la frivolidad de las costumbres, frente a realidades sociales cuya situación nos sensibiliza y en su

proyección más aún. He aprendido que tales circunstancias pueden mitigarse y superarse con el sentimiento de esperanza, de Fe en los valores morales y con el trabajo constante, unido al afecto, a la ayuda y a la amistad. A todos, mi sincero agradecimiento.

Héctor Luis Muñoz

Lista de abreviaturas

CN: Constitución Nacional

CPBA: Constitución de la Provincia de Buenos Aires

LFE: Ley Federal de Educación

LEN: Ley de Educación Nacional

LEP: Ley de Educación Provincial de Buenos Aires

IIFE: Instituto Internacional de Planeamiento Educativo.

Palabras clave:

Escuela Pública Nacional. Escuela Pública Provincial de Buenos Aires. Normas de la educación. Dirección Escolar. Administración. Gestión. Gerencia educativa. Constituciones Nacional y Provincial de Buenos Aires. Leyes de la educación Nacional y Provincial de Buenos Aires.

Resumen:

Los discursos y la teoría educativa reciente han otorgado una significativa importancia a la figura del Director de escuela como administrador, gestor, gerente educativo. Sin embargo, menos se ha ahondado históricamente en el análisis legal de la figura y la incidencia de esta dimensión en las prácticas dispositivas durante su tarea cotidiana en las escuelas. Dentro del marco teórico fijado en la organización escolar, el trabajo se propuso describir y analizar las disposiciones y referencias legales que, por mención u omisión, contribuyeron a definir el alcance de la figura del Director de escuela primaria bonaerense como autoridad de la misma. Con esa finalidad, se han relacionado los contenidos en las Constituciones y Leyes educativas Nacionales y de la Provincia de Buenos Aires durante el período delimitado entre la Organización del Estado Nacional, punto de partida del sistema político educativo argentino, y las últimas Leyes de Educación Nacional - 26.206/06 – y de Educación Provincial de Buenos Aires – 13.688/07 -, todas normas identificadas como analizadores eficaces de una figura que consideramos debe ser reforzada en su rango de autoridad pública, institucionalizando su merecido respaldo mediante legislación innovadora que le otorgue facultades para la gestión escolar.

Introducción

Dentro del marco teórico fijado en el plano de la organización escolar, este estudio se propone analizar la figura del Director de escuela vista desde la perspectiva legal. Nos centraremos en el sector público por tratarse del sector de gestión en el que se reconoce una mayor homogeneidad a nivel histórico, y en el nivel primario, ya que fue en ese nivel de enseñanza donde se instituyó su figura dentro de la cultura escolar de nuestro país.

Se investigará la figura del Director escolar en el contenido de las Constituciones y Leyes Educativas Nacionales y de la Provincia de Buenos Aires, para ahondar en esta última Jurisdicción. Será necesario describir y analizar la legislación producida entre los años 1853 / 2007, para demostrar cuál ha sido el alcance dispositivo de las facultades normativas otorgadas al rol directivo.

La disciplina desde la que se ha de investigar la cuestión será Educación y, dentro de ésta, su confluencia con el Derecho a partir del marco teórico ubicado en la organización escolar, en las categorías de Administración de la Educación; Gestión Educativa y Gerencia Educativa.

Adicionalmente, debe mencionarse la relevancia del enfoque propiamente legal desde el que la cuestión se ha encarado. No sólo por el hecho de que las fuentes principales son textos legales y la formación de base del autor es el Derecho, sino también porque en muchos casos se han aplicado principios de análisis propios del mundo legal y sus reglas de producción.

Si bien el ejercicio de la función directiva ha sido presuntamente regulado por normativas institucionales desde las décadas finales del siglo XIX, en este estudio sólo analizaremos la legislación nacional y provincial en Buenos Aires. Lo haremos junto a su abordaje teórico producido en las décadas finales del siglo XX y principios del siglo XXI.

Los principales enfoques teóricos en la materia sostendrán tres escenarios posibles para cotidianidad de la dirección escolar: la que lo definirá como un *administrador educativo*; la que le adjudicará el lugar de la *gestión educativa* y la que lo habrá de considerar un *gerente educativo*. Puede decirse que estas tres categorías se presentan en este trabajo con un sentido de continuidad, como superadoras unas de las otras, para la prestación del servicio de educación.

Mientras que el administrador se avoca a tareas de registro y la conservación de los bienes a su cuidado sin asumir el planteo de desarrollar el cumplimiento de objetivos asumiendo riesgos, el gestor planifica y se plantea metas de crecimiento considerando los riesgos posibles. El gerente, por añadidura, asume el cumplimiento de arribar a los objetivos junto con los riesgos de su implementación, pero con el agregado de premios y castigos según sea el resultado final, aunque no exista una íntima asociación del rol de gerente educativo con la idea del gerente de empresa comercial, pues la provisión del servicio de educación no es concebible como un acto de comercio.

Sin dejar de tener en cuenta que la aplicación de los vocablos gestión y gerencia pertenecen al siglo XX partiremos de la suposición de la entidad institucional de estas categorías, sobre las que ahondaremos minuciosamente en sucesivos apartados, y donde sostendremos su significativa importancia para ser considerados los analizadores eficaces de la figura del Director escolar.

Apelaremos entonces al cuerpo de leyes formado durante 154 años de vida nacional que contienen la vida sistémica de la organización escolar. La tarea requerirá, partiendo del análisis documental, la descripción analítica de toda esa normativa.

A lo largo de este trabajo, se propone demostrar cuáles han sido los márgenes de intervención con facultades dispositivas otorgados por la regulación legal al Director de escuela pública, sin que se hubiera tenido en cuenta la incorporación de ninguna de las 3 categorías referidas: administración; gestión

o gerencia educativas, para su incorporación en la cotidianidad de su tarea dentro de la organización escolar.

Para aproximarse a la descripción del fenómeno se examinará, de inicio, el estado actual del conocimiento de acuerdo al marco teórico construido previamente.

Luego, en segundo término, se compilarán las leyes específicas describiendo y analizando esas normas para constatar la existencia de vínculo entre escuela y Estado desde los tiempos fundacionales del Sistema Educativo argentino.

Será un trabajo limitado a los ámbitos de Jurisdicción nacional y provincial de Buenos Aires, dada la estrecha relación institucional de ambos sistemas desde los tiempos de la organización nacional, ahondando en la Jurisdicción bonaerense.

Finalmente, se conjugará el entramado obtenido de las fuentes de diferentes textos pertenecientes a distintos autores y de los contenidos de las leyes. Se llevará a cabo mediante discusión para arribar a las conclusiones entre las que se destacará, como propuesta de visión estratégica, el desarrollo de la gerencia educativa dentro de la organización escolar en la segunda década del siglo XXI.

I PARTE

Capítulo I

1. Objetivos de la investigación.

Este trabajo se propone realizar una investigación de tipo descriptivo de la figura del Director de escuela, desde un marco teórico centrado en la organización escolar y a partir de leyes que de distintos modos la regulan o en las que aparece aludido: Constituciones (nacional y provincial de Buenos Aires); leyes sistémicas; leyes educativas especiales; decretos y reglamentos, cuyo espacio y tiempo van desde el año 1853, hasta la última reforma del sistema bonaerense producida durante el año 2007.

Se trata, como veremos, de un fenómeno poco conocido si se tiene en cuenta que los discursos y la teoría educativa reciente han otorgado una significativa importancia a la figura del Director de escuela como administrador, gestor, gerente educativo, sin haberse ahondado históricamente en el análisis legal de la misma y la incidencia de esta dimensión en lo relativo al alcance de las facultades de disposición, para su aplicación durante el trabajo cotidiano de la Dirección escolar. En ese sentido, nuestra investigación se propone añadir la dimensión de análisis documental con el propósito de contribuir a comprender más profundamente la labor directiva.

Como tema de trabajo, en su hora, hemos elegido hacer foco en el contenido de las normas dirigidas al Director de escuela bonaerense. Así pues, el objetivo del trabajo no consiste en una investigación de corte histórico en un sentido amplio de la educación nacional o provincial, aunque el análisis de los documentos legales siga un orden cronológico.

Esto se debe a que no se ha puesto énfasis en el análisis contextual pleno de las leyes de cada época, ni en sus acontecimientos políticos, sociales e históricos contemporáneos a la sanción de las mismas, sino en aquellos acontecimientos históricos específicos que rodean el surgimiento de la ley y el lugar que en la misma se otorga al Director de escuela. Si acaso esta investigación ha de contribuir en algo, mediante los aportes surgidos en la

conformación de la figura legal, aspiramos a que sirva para la innovación en el trabajo cotidiano de la Dirección escolar al ofrecer criterios para una eventual nueva legislación dirigida al rol Directivo.

Al estudio de la temática, de acuerdo al ángulo de enfoque propuesto, le reconocemos pertinencia en un contexto de escasa producción como es el correspondiente al espacio de reconocimiento institucional otorgado por la legislación provincial de Buenos Aires al Director de escuela.

Resulta un hecho fácilmente comprobable que durante su construcción histórica, la escuela bonaerense recibió sucesivas y distintas reformas legales. Los sistemas educativos y también las leyes que ordenaban el cumplimiento en temas puntuales recibieron tratamiento y sanción legislativos, no exentas de discusiones mediante defensas o críticas provenientes de distintas posiciones políticas, según la ideología del sector que las pronunciaba.

Fue en la Provincia de Buenos Aires donde se engendraron los principios de la legislación, que luego la Nación adoptaría como propios mediante el sistema educativo creado por la ley 1420/ del año 1884, involucrando con una fuerte interrelación a la educación con la política, el derecho y la economía. En los debates parlamentarios, nunca resultó fácil alcanzar acuerdos sin conflictos con los distintos sectores políticos y sociales de poder que se encontraban involucrados en la discusión para la transformación educativa.

Buenos Aires es la provincia más poderosa del país cuya riqueza, económica y cultural proviene de su condición de ciudad puerto y puerta de acceso elegido para las corrientes de inmigración dirigidas hacia el Río de la Plata desde los tiempos del Virreinato.

En su carácter de Estado provincial era y es un centro político, cuya tradición en la acción generadora de antecedentes legislativos fue siempre considerada referente por los otros Estados provinciales a la hora de dar vida a sus propias legislaciones. Buenos Aires, hoy, presenta características sociales y demográficas verdaderamente relevantes.

Dentro de los límites de su Estado se encuentra asentada la mayor densidad de población del país. Buenos Aires contiene a 134 partidos municipales. Cada uno comprende un área de gobierno local o Municipio. En ellos su dinámica demográfica presenta un alto grado de heterogeneidad (Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, estadística período 2001 – 2010: 2010).

A su vez, los 24 Municipios que se encuentran en los denominados primero y segundo cordones del conurbano bonaerense son el receptáculo de inmigración interna/ externa provenientes de distintos lugares de nuestro país y de los países limítrofes, dando lugar a nuevas necesidades comunitarias formadas por la presencia de distintas culturas.

El incremento de su población es producto de importantes procesos migratorios internacionales que tuvieron por destino a la Provincia de Buenos Aires, desde fines del siglo XIX hasta la actualidad, sumado a la gran migración interna. Los inmigrantes son, en su gran mayoría, personas jóvenes que llegaron en busca de trabajo y mejores oportunidades engrosando las filas de la población potencialmente activa.

El área denominada conurbano bonaerense proviene de la noción de cordón, presentando una connotación estrictamente de continuidad geográfico con la Capital Federal.

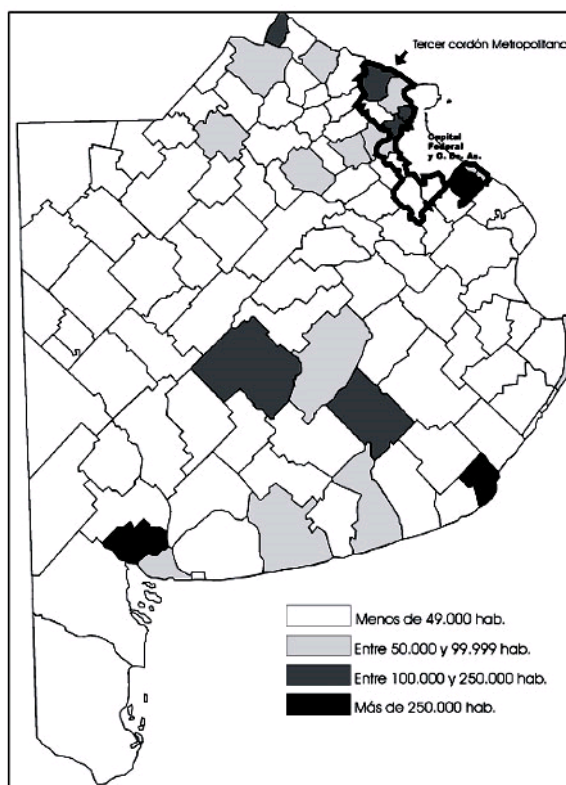
El primer cordón se representa en general como un anillo de Partidos que rodean a la Ciudad de Buenos Aires; y el segundo cordón como un anillo sucesivo que abarca a los Partidos municipales más alejados de la Ciudad de Buenos Aires. También se habla de un tercer cordón.

Los Partidos Municipales que forman el primero y el segundo de los cordones, los de mayor densidad poblacional, son:

Lomas de Zamora; Quilmes; Lanús; General San Martín; Tres de Febrero; Avellaneda; Morón; San Isidro; Malvinas Argentinas; Vicente López; San Miguel; José C. Paz; Hurlingham; Ituzaingó; La Matanza; Almirante Brown; Merlo; Moreno; Florencio Varela; Tigre; Berazategui; Esteban Echeverría; San Fernando y Ezeiza (Indec, ¿Qué es el gran Buenos Aires: 2005?).

Un estudio muestra cómo la particular configuración territorial de la provincia de Buenos Aires, que presenta una segmentación entre la Región Metropolitana incluyendo los primeros cordones bonaerenses y el resto de la provincia, se caracteriza por un elevado índice de urbanización y en donde difícilmente puede percibirse que se estén delineando patrones territoriales nuevos, capaces de alterar la polarización espacial entre el Interior y la región metropolitana bonaerense.

Mapa de segmentación: región metropolitana y primeros cordones bonaerenses



Fuente: elaborado por Gorenstein y Olea (2007) en base a datos de EURE - Pontificia Universidad Católica de Chile: <http://www.scielo.cl>

El conurbano es un área donde la educación representa, en general, la expectativa formal para una inserción social que se enmarca y desarrolla dentro del Sistema Político Educativo de mayor dimensión en nuestro país. El Sistema provincial de Buenos Aires, cuenta con un entramado normativo complejo que rige el funcionamiento de la organización escolar cuyo volumen impresiona pues gobierna 18.946 escuelas (Dirección General de Cultura y Educación, 2007).

Frente a las distintas características sociales, económicas y culturales que presenta el área geográfica, fuimos interesándonos en el reconocimiento legislativo del Funcionario a cargo de la Dirección de la escuela. Su análisis legal, en contexto con la historia, anticipamos, se llevará a cabo con mayor profundidad en el capítulo VI.

Nos interesamos en el enfoque referido por tres razones.

La primera de las razones se relaciona con el hecho de que la escuela pública en el nivel de enseñanza primario ha sido históricamente la herramienta del aparato estatal de difusión que consideró, por un lado, a la educación como el gran eslabón de acceso a la formación de conciencia para lograr en la población el sentido de ciudadanía, de pertenencia a la Nación, de aprender a “ser argentinos” (Rattero, 2009: 165, en Skliar, Carlos y Larrosa, Jorge (comps), 2009), y por otro lado, a la promoción del progreso social mediante la inclusión social, de ser parte del futuro (Pineau, 2007, en cita de Rattero, *ibid*: 166, en Skliar y Larrosa (comps) *ibidem*), mediante el compromiso del Estado Constitucional Liberal surgido de la Organización Nacional quien impulsó la educación pública asentada sobre cuatro bases: común, gratuita, obligatoria y universal.

Claramente, se pretendía crear un modelo de Hombre Nuevo en Argentina surgido de los modelos e ideales de la época, cuyo esquema daría como resultado un paradigma, una síntesis del “ser” de la época con el “deber ser”.

Ese proyecto de Hombre Nuevo no resultaba una abstracción de nuestra Sociedad de mediados del siglo XIX. Fue constituido por una serie de elementos que llegaron provenientes de la evolución histórica de otras Sociedades también condicionadas, a su vez, a distintos fenómenos, ideologías e influencias foráneas de aquel tiempo. Por eso la historia de la educación argentina registra tantos modelos como épocas, ya que ellos constituyen la síntesis del ideal al cual se aspira.

En el modelo de Hombre en tiempos de la colonia, el ideal de la educación era formar al buen cristiano, al buen súbdito, fiel servidor de la Iglesia y la Corona. El modelo de Hombre de la época revolucionaria se encuentra inspirado, en su mayor parte, en las doctrinas filosófico políticas de la Ilustración en donde el valor del movimiento revolucionario debía medirse en función de los resultados que se consiguieran en la masa de la población, sintetizados en un nuevo ideal: la formación del ciudadano con proyección americana. El modelo de Hombre de la generación de 1837, buscaba formar al hombre para la democracia y para ello no sólo había que instruir. Había que educar con mira de progreso y sociabilidad (Jara de Perazzo, 1981: 42).

Para lograr el objetivo pretendido, la escuela primaria republicana aseguró un derecho y un bien público, la educación, dado por el Estado a la población mediante un proceso de escolarización cuya característica principal fue la homogeneidad de los alumnos en el aula, a cuyo cargo se encontraban maestros capacitados para la enseñanza (Finocchio, 2009: 35,36).

La segunda de las razones, por las cuales nos interesamos por el enfoque legal tiene que ver con considerar a la figura del Director de escuela como la encarnadura más representativa y simbólica del Sistema educativo. Su presencia es una humanizada institución del gobierno escolar. Recibe del Sistema la descarga en cascada de todas las responsabilidades para la organización de la escuela, convirtiéndolo en innegable protagonista para el sostenimiento institucional en continua vigencia a través de los distintos tiempos, fueran éstos de estancamiento burocrático o de reformas.

Acumuladas a ambas razones, también enunciamos una tercera razón que es de orden coyuntural: en la medida de los escasos antecedentes de estudios del rol de Director de escuela, con enfoque de su tarea desde la perspectiva legal otorgante o no de facultades para su acción en la cotidianeidad de su trabajo, pretendemos dejar el aporte de nuestro trabajo a otros investigadores para que lo amplíen o profundicen mediante distintas investigaciones.

Así, el esquema de nuestro trabajo se posa a horcajadas entre lo propuesto por diferentes autores como modelos para la Dirección en la organización de la escuela y los contenidos de la ley otorgante de facultades para la tarea diaria.

El Director de escuela tiene la responsabilidad de resolver todas las cuestiones suscitadas en una cotidianidad que requiere, como en todo liderazgo, la generación constante de acciones para mantener su autoridad e imagen dentro de un rol de cara a su comunidad, en tiempos donde se tiende a la destitución de las instituciones o por lo menos, de los liderazgos.

Reponer la autoridad docente es una preocupación de las autoridades. Es un hecho que conlleva a tener una posición de responsabilidad social y también constituye una responsabilidad política en términos de ciudadanía (Lombardi: 2010).

1.2. Objetivo general.

Este estudio se propone realizar un análisis descriptivo de la figura del Director de escuela, a partir de la documentación legislativa que la ha definido y regulado en las Jurisdicciones nacional y provincial de Buenos Aires.

1.3 Objetivos específicos.

Más específicamente, nos proponemos:

Realizar un análisis descriptivo de la figura del Director de escuela a partir de las Constituciones a nivel nacional y bonaerense y de las leyes, durante el período que va desde la sanción de la Constitución Nacional durante el año 1853 hasta la última reforma sistémica producida en la Provincia de Buenos Aires en el año 2007.

Ahondar el análisis a partir de la presencia del Director de escuela en los planteos de otras leyes, decretos o reglamentos, describiendo y analizando las características de los márgenes de intervención otorgados.

Describir y analizar las disposiciones y referencias legales para establecer si en las mismas, por mención u omisión, se han introducido facultades dispositivas mediante las categorías de administración, gestión y gerencia educativa, identificadas como analizadores eficaces del rol directivo, teniendo en cuenta que las dos últimas categorías son vocablos propios del siglo XX.

Lo previsto en este apartado sirve para formular en términos precisos los fines de este estudio, que se fundamenta en la estructura legal constitutiva de un actor de la organización escolar, el Director de escuela, a quien los discursos y la teoría educativa reciente otorgan una significativa importancia como administrador, gestor, gerente educativo, pero sin ahondar en el análisis legal - histórico de la figura y la incidencia de esa dimensión en las prácticas dispositivas a su cargo durante la cotidianidad del trabajo.

En los siguientes capítulos, se abordarán las cuestiones que, dentro del marco teórico vinculado a la organización escolar, describen y analizan las disposiciones y referencias legales que contribuyen a definir el alcance de la figura del Director de escuela pública bonaerense como autoridad de la misma.

1.4. Planteamiento del Problema de investigación.

El planteamiento del problema de investigación consiste en determinar, según las sucesivas leyes, cuáles han sido y son los márgenes de facultades dispositivas concedidas por la legislación al Director de escuela. En tal sentido,

se ubicará una vía de entrada directa para el problema mediante la definición de las categorías de administración, gestión y gerencia educativa, junto a su presencia dentro del siglo y medio de producción legislativa sucedida entre los siglos XIX; XX y XXI.

1.5. Preguntas de investigación e hipótesis de trabajo.

Surgen preguntas de investigación que formularemos así: *¿Cómo describen las leyes las facultades de disposición del Director de escuela?; ¿cuáles fueron los márgenes legales establecidos por las leyes para las facultades de disposición durante la cotidianeidad del Director?; ¿reconoció la legislación, en el lapso de 154 años, la asignación de las categorías de Administrador, Gestor o de Gerente Educativo al Director de escuela de la Provincia de Buenos Aires?*

En el mismo sentido del planteamiento del problema y de la pregunta de investigación, la hipótesis de trabajo se referirá, como sugiere la literatura metodológica, a una situación concreta (Sampieri Hernández, *et al*, 1988: 77): *discernir en qué medida la regulación legal estatal producida históricamente en la Nación y en la Provincia de Buenos Aires entre los años 1853 – 2007 le ha otorgado al Director de la escuela márgenes de intervención acotados, sin tener en cuenta la significativa importancia de su figura para el gobierno escolar mediante en las categorías de administrador; gestor o gerente educativo.*

1.6. Tipo de investigación.

En función de los objetivos de la investigación, este estudio presenta una naturaleza descriptiva en tanto busca recorrer un corpus legal específico para explicar cuáles han sido los márgenes de intervención dispositiva concedidos por la ley del Director de escuela y si dentro de los mismos se encuentran asignadas para su rol las categorías de administración; gestión o gerencia, todas cuestiones seleccionadas como analizadores eficaces.

Siguiendo lo sugerido por la literatura metodológica, los distintos componentes interactuarán (Sampieri Hernández, *et al*, 1998: 60). De modo tal que el componente legislativo interactuará con el estado del conocimiento existente

dentro del marco teórico construido, la organización escolar, para su análisis y discusión conjunto.

Capítulo II

2. Marco teórico.

La investigación se sustenta teóricamente dentro de un marco donde se encuadra a la organización escolar como continente, a su vez, de las distintas categorías de Administración de la Educación; Gestión Educativa y Gerencia Educativa, aplicables a la misma.

La revisión de la literatura consiste, por una parte, en la obtención y análisis de la bibliografía reciente que trata la temática elegida y, por otra parte, dentro del campo jurídico, de las leyes concretas para su aplicación a los propósitos del estudio. De todo este material, se extrae la información relevante que atañe a nuestro problema de investigación. Los tipos básicos de información, como sugiere la literatura metodológica (Sampieri Hernández, *et al*, 23: 1998), son las fuentes primarias o directas: libros; artículos de publicaciones en revistas especializadas; documentos oficiales; artículos de periódicos, trabajos académicos, investigaciones, leyes.

Consideramos que estas fuentes, ya sea por consulta directa o por transcripción desde los textos, tienen, en su condición de trabajos y de leyes de carácter histórico, el rol central en la definición de los objetivos de estudio propuestos. Se habrá de seguir un orden temporal – espacial mediante la sucesión progresiva de hechos políticos político institucionales que dan origen al sistema legal educativo y, específicamente, a la figura del Director de escuela.

Se trabaja con distintos autores contemporáneos y sus conceptos e, interactuando con ellos desde sus mismos textos, se coincide o se discrepa con sus planteos frente a las distintas categorías de conducción propiciadas para su aplicación mediante el rol de Dirección escolar.

La revisión se centra en las tres categorías aplicables a la organización escolar, que es el marco teórico fijado, escenario institucional de desempeño del Director de escuela y desde donde son abordadas para la aplicación cotidiana.

En primer lugar, se trata una categoría de tipo atenuado para la organización del trabajo dentro de la escuela. Nos referimos a la *administración escolar*. En el interior de esta categoría, existe una precisa distinción de mando y su modelo de conducción es el de un liderazgo de tipo jerárquico donde el nivel superior ejerce el control posterior en todos los aspectos de la estrategia elegida, con nula o muy poca delegación en los otros niveles de implementación.

En segundo lugar a los distintos aspectos que atañen a la categoría *administración* de las escuelas, se puede agregar otro elemento. Nos referimos a la posibilidad de gestación, de hacer que las diligencias necesarias sucedan para la obtención de lo nuevo. Por su intermedio, la gobernabilidad escolar ya no implica sólo la administración de lo existente. La posibilidad de gestación da lugar a una categoría más avanzada que se denomina *gestión educativa*.

Finalmente, en tercer lugar, damos tratamiento a la *gerencia educativa* como categoría más avanzada para la gestión en la organización escolar. La misma, se basa en el liderazgo y en la participación comprometida de sus docentes y demás actores para lograr el cambio que, en general, es planeado en equipo.

Así, la *gerencia educativa* sirve como herramienta de gestión, siendo sus puntos de referencia más precisos: eficiencia, efectividad, productividad y calidad como metas a alcanzar en la escuela. Dentro del marco de la organización escolar, la *gerencia educativa* se asocia más al concepto de eficiencia en la medida que plantea alcanzar objetivos con la menor inversión posible y a resulta de ello, obtener mayores resultados.

2.1. La organización escolar.

Se afirma que las escuelas son consideradas instituciones pues crean y transmiten valores dentro del contexto cultural de una determinada comunidad (Romero, 2008; Gallart, 2006).

A tales afirmaciones sumamos la consideración de las escuelas como unidades educativas que, en la base organizada por el sistema, son lugar destino de normas y de reformas para su implementación.

Convergen en su interior las actividades internas y externas, tanto docentes como administrativas, como de relación con las familias y autoridades (Gallart, 2006: 32).

Para Gallart, no obstante el grado de amplitud o restricción que presenten las distintas formas de gestión escolar, frente a los hechos las alternativas para la toma de las decisiones siempre queda a cargo del Director de la escuela, quien, no sólo canaliza la relación con el contexto sino que es también la última instancia institucional de los conflictos internos y encarna con sus decisiones el proyecto de la institución (Gallart: 29,30, 33).

Aquí habremos de introducir una breve acotación en cuanto a la cuestión de género en la Dirección de la organización escolar.

El ejercicio del cargo mediante Directores o Directoras, en nuestro país, ha sido un hecho que también tuvo su evolución histórica.

Para Morgade, el supuesto de las mujeres “buenas maestras” pero que no podían conducir el sistema como supervisoras o funcionarias signó la feminización de la base docente del siglo XIX y la composición del sector por más de treinta años. Sus atributos funcionales se vinculaban a su capacidad para relacionarse con los niños; su detallismo; su dependencia económica y su segura permanencia en la función.

Para el rol directivo, era preferido el varón como más “negociador”, “seductor” muchas veces y, en general, menos proclive a “enredarse” o “complicarse” en cuestiones poco relevantes a lo cual se sumaba su imagen protectora tranquilizadora frente a la superioridad y a la comunidad amenazante, en definitiva sumaba “presencia” (Morgade, 1998: 5, 6).

En la evolución estadística, las mujeres pasaron de representar el 52 % de la docencia provincial en Buenos Aires al 62 % en 1892; 82 % durante 1907; 90 % en el año 1912 y 93 % en 1924, inclusive “en 1925, el CGE no da lugar a un pedido de un grupo de Directoras para aspirar al cargo de Inspección aduciendo la supuesta imposibilidad del género para desempeñar dicha tarea (en RE n° LVII, octubre de 1925:234)” (Pineau, 1997: 113,114).

Nosotros pensamos que existía una clara distinción sexista que correspondía a la cultura social de una época donde se aceptaba que el hecho de enseñar no podía dar lugar al hecho de dirigir.

Si bien hubo mujeres directoras desde los inicios del sistema educativo, muy pocas, las primeras mujeres inspectoras, también muy pocas, afirma Morgade, recién aparecen en la década de 1950 fruto de una evolución cultural significativa dado que desde fines del siglo XIX y por años, los criterios de selección fueron la “confianza” o la “lealtad” política, parámetros que luego con la creación del Estatuto del Docente de 1958 se habrán de reemplazar por un diseño de “carrera”, entre cuyos criterios “objetivos” se destacaban “los años de antigüedad” como centrales.

Así, la arbitrariedad política o el amiguismo fueron sustituidos formalmente por “la experiencia” en la tarea docente, apareciendo posteriormente los concursos y exámenes. “Hoy las mujeres son el 80% en las Direcciones de escuela” (Morgade, 1998: 5, 7).

Efectuada la referencia atinente a la cuestión de género en la dirección escolar, a continuación, retomamos el desarrollo de lo referido a la organización escolar.

Lo hacemos para señalar que, de acuerdo a la confluencia de elementos descripta durante los primeros párrafos de este punto 2.1., hoy no es extraña la inclusión de la autonomía escolar.

Para Bolívar, si la autonomía es centrada desde un punto de vista jurídico no cabe pensar en escuelas quienes de modo independiente se den sus propias normas, pues, en todo caso, la capacidad para la toma de decisiones a cargo del Director de escuela consiste en una delegación de poder y, si bien puede decirse de una mayor o menor amplitud en el poder delegado por la ley, siempre es relativo y sujeto a control (Bolívar, 2007: 2).

Coincidimos, pensando que el poder de disposición del Director de escuela sobre los distintos recursos escolares no es un fin u objeto en sí mismo. Sólo representa un medio de ayuda al desenvolvimiento de la administración dentro de la estructura legal de gobierno escolar que, en la Provincia de Buenos Aires, está organizada en su ley de Educación Provincial:

“Artículo 19*: El Sistema Educativo Provincial tendrá una estructura unificada en todo el territorio de la Provincia considerando las especificidades del mismo...” (LEP, 2007).

“Artículo 64*: La Provincia de Buenos Aires reconoce un único sistema de educación pública, existiendo en su interior dos modos de gestión de las instituciones educativas que lo componen: educación de gestión pública y educación de gestión estatal” (LEP, 2007).

En cuanto a la administración del sistema educativo, por un lado distinguimos la gestión educativa basada en la escuela, que no es la política adoptada por el gobierno bonaerense; de la desconcentración territorial del poder que consiste en la localización de dependencias.

Este último, es el modelo administrativo bonaerense. Dice la ley:

“Artículo 58*: El Sistema Educativo Provincial se organiza sobre la base de Regiones educativas, concebidas como la instancia de conducción, planeamiento y administración de la política educativa. Cada Región comprende uno o más Distritos...” (LEP, 2007)

“Artículo 147*: La administración de los establecimientos educativos, en el ámbito de competencia territorial distrital, con exclusión de los aspectos técnicos – pedagógicos, estará a cargo de órganos desconcentrados de la Dirección General de Cultura y Educación denominados Consejos Escolares....” (LEP, 2007).

La característica de la desconcentración administrativa consiste en otorgar el ejercicio directo del poder administrador en el ámbito del Distrito escolar. Como

hemos visto (artículo 147; LEP: 2007), esa delegación de la ley es una competencia limitada sólo a la administración de las escuelas y sólo a favor de los Consejos Escolares.

Junto a ambos modelos, gestión basada en el centro escolar o desconcentración administrativa, se encuentra otro modelo posible: la descentralización. Hoy, en lo atinente a la descentralización dentro del sistema, vemos que es reservada para el órgano denominado Tribunales de Clasificación Descentralizados que se ubican en las Regiones educativas. Así está dispuesto en el:

“Artículo 60*: los Tribunales de Clasificación descentralizados en cada Región educativa tendrán las siguientes funciones: a) dictaminar en los pedidos de servicios provisorios regionales; b) dictaminar en reubicaciones transitorias, c) intervenir en carácter de informantes en todo asunto que deba ser resuelto por los órganos centrales; d) intervenir como órgano de control en los listados de orden de méritos de aspirantes a provisionalidades y suplencias; e) realizar la valoración de títulos y antecedentes en caso de concurso y confeccionar los respectivos listados cuando se los soliciten y f) efectuar el control de las razones invocadas para solicitar traslado” (LEP, 2007).

Creemos, dentro de la legalidad vigente, que el diseño de gestión territorial descentralizada es acertado pues en él se incluye la transferencia legal de competencias. Y, además, democratiza el orden legal restándole poder al verticalismo jerárquico pero manteniendo la unidad estructural del sistema, algo que de acuerdo a la ley no puede alterarse:

“Artículo 11*: La Provincia, a través de la Dirección General de Cultura y Educación, dicta su política educativa en concordancia con la política educativa nacional y controla su cumplimiento en todos sus aspectos con la finalidad de consolidar la unidad nacional y provincial, respetando las particularidades de cada región y distrito educativo” (LEP, 2007).

“Artículo 19*: El Sistema Educativo Provincial tendrá una estructura unificada en todo el territorio de la Provincia...” (LEP, 2007).

En la Provincia de Buenos Aires, la escuela es la institución educativa e incluye al entorno social de su comunidad que es destinataria del servicio de educación; a los Directivos; Docentes, Alumnos, Personal no docentes, Equipos profesionales; Cooperadora y organizaciones vinculadas a la escuela. Según lo normado:

“Artículo 63*: La institución educativa es la unidad pedagógica del sistema, responsable de los procesos de enseñanza y de aprendizaje destinados al logro de los objetivos establecidos por esta ley. Para ello, articula la participación de las distintas personas que constituyen la comunidad educativa: directivos, docentes, padres, madres y/o tutores, niños, adolescentes, jóvenes, adultos, ex – alumnos, personal administrativo y auxiliar de la docencia, profesionales de los equipos de apoyo que garantizan el carácter integral de la educación, miembros integrantes de las cooperadoras escolares y otras organizaciones vinculadas a la institución” (LEP, 2007).

Existe un poder central, La Dirección General de Cultura y Educación (más conocida como Dirección General de Escuelas), que se encuentra ubicada en la Ciudad de La Plata, capital Provincial. Dice la ley:

“Artículo 56*: El Gobierno y la Administración del sistema educativo provincial es una responsabilidad del Poder Ejecutivo Provincial que la ejerce a través de la Dirección General de Cultura y Educación...” (LEP, 2007).

“Artículo 57*: La Dirección General de Cultura y Educación implementa la organización, Administración y Ejecución de la Política Educativa garantizando la utilización eficiente y transparente de los recursos presupuestarios y financieros, edificios, humanos y didácticos como modo de asegurar el efectivo cumplimiento de lo establecido en esta Ley, conforme lo estipulado en las Constituciones Nacional y Provincial” (LEP, 2007).

Pero dentro del trabajo en la escuela, la tarea de su Director aparece limitada a la ejecución y control de los recursos a partir del cumplimiento de reglamentaciones administrativas. Los objetivos fijados al Director provienen de diseños y planificaciones redactados y explicitados desde distintos niveles del poder sistémico administrativo, a través de organismos centrales o dependencias desconcentradas, quienes tienen a su cargo “la bajada normativa” hacia la escuela.

“...Nosotros recibimos constantemente tanto circulares como las reglamentaciones, las circulares como cuando hay, cuando se produce, toda esa normativa la recibimos. La recibimos por una vía jerárquicas, las realizan en nuestro caso en La Plata o en los marcos políticos de la Dirección General de Cultura y Educación. Estos, se bajan... nos baja la norma pura y aparte nos baja la reglamentación de la norma. Se bajan a la escuela... las que son de carácter técnico, pedagógico que están relacionadas... las bajan a través de la Inspección, el órgano de la zona y cada distrito es de la Secretaría de Inspección que se llama la sede de inspectores...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

Aún así la tarea del Director no puede dejar de lado su responsabilidad por la calidad del servicio educativo producido en la cotidianeidad y quedar limitada al cumplimiento de las normas como si esa fuera la única finalidad de su labor,

aunque los parámetros de medición tengan un corte político limitado a los datos concernientes al porcentual de desgranamiento en la matrícula escolar (Diniece: relevamiento anual 2009).

Para Pozner de Weinberg (Pozner de Weinberg, 2005: 94, 95) el modelo organizativo institucional basado en los principios de administración, está llegando a su agotamiento.

En efecto, pensamos que el administrador es un modelo basado en excesivas jerarquías ubicadas en distintos niveles de control que se plasman en un diseño que, formalmente, otorga escasos grados de participación a los distintos recursos humanos.

A los mismos se estimula muy poco, con una concepción del trabajo tendiente a reducir la práctica cotidiana a una burocratización que lleva a una realidad escolar sin creación y limitada a registrar las novedades ocurridas, a la guarda de los materiales confiados y al cuidado de los cuerpos que concurren a clase.

“...cada día nos llegan muchas más tareas administrativas; desde lo que tengo acá a diario, a la inscripción de los docentes que antes lo hacía la Secretaría de Inspección directamente, ahora se hace por escuelas y eso lleva muchísimo tiempo. Y el Director fundamentalmente tiene la obligación de controlar todo, de controlarlo, revisarlo y de firmar y entregar toda la documentación lista, entonces eso lleva mucho tiempo que va en desmedro de nuestra tarea pedagógica que debería ser la fundamental pero que realmente, a veces queda en un segundo lugar...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

No obstante, de hecho, el Director de escuela trata de gestionar.

“... nosotros gestionamos porque armamos equipos de trabajo, en este momento mismo estamos en un equipo de trabajo en la escuela, gente que hace proyectos especiales. El docente viene a la escuela pero de ahí en más... nosotros gestionamos equipos de trabajo. En este momento hay un equipo de trabajo que está trabajando con el aniversario de la escuela que cumple este año, cumple 50 años...ya los cumplió a principio de año, entonces se tiene que hacer la fiesta de los 50 años... hay varios equipos de trabajo con eso porque hay un equipo que está trabajando con los ex alumnos, un equipo que está trabajando con la organización de la fiesta formal, otro equipo que está trabajando con la parte burocrática...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

“...Gestionamos, no gerenciamos porque eso de premios y castigos..., pero tampoco la consideramos verticalismo puro del directivo. Hace lo que tiene que hacer. Lo gestionamos de la mejor manera posible para que haya en la escuela un trabajo mancomunado entre todos los docentes, donde en esta escuela los docentes son titulares y no tienen movimientos desde hace más de 10 años, eso significa que el trabajo acá es fructífero, hay compañerismo, hay trabajo en equipo, hay acuerdos. El equipo directivo acá gestiona – yo creo – que correctamente porque vemos cómo trabajan los docentes y cómo crece año a año la cantidad de alumnado que la escuela va teniendo...” (entrevista a Vice Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 13/5/2009).

También es legalmente cierto que el ejercicio del cargo expone al Director a un abanico de responsabilidades legales por los hechos ocurridos en la escuela, que afecten a las personas y al patrimonio escolar.

Si bien a partir de la Ley 24.830, del año 1997 se modificaron los artículos 1114 y 1117 del Código Civil limitando su responsabilidad civil, en cierta medida al Director de escuela todavía le queda latente la posibilidad de responder legalmente.

La reforma al Código Civil, que por ser una ley nacional su ámbito de aplicación es para todo el país cualquiera sea la jurisdicción, dispuso:

“Artículo 1*: Agrégase como último párrafo del artículo 1114 del Código Civil lo siguiente: "Lo establecido sobre los padres rige respecto de los tutores y curadores, por los hechos de las personas que están a su cargo." (Ley 24.830, Anexo I, legislación nacional: 1997).

“Artículo 2*-Modifícase el artículo 1117 de Código Civil el que quedará redactado de la siguiente manera: "Los propietarios de establecimientos educativos privados o estatales serán responsables por los daños causados o sufridos por sus alumnos menores cuando se hallen bajo el control de la autoridad educativa, salvo que probaren el caso fortuito. Los establecimientos educativos deberán contratar un seguro de responsabilidad civil. A tales efectos, las autoridades jurisdiccionales, dispondrán las medidas para el cumplimiento de la obligación precedente. La presente norma no se aplicará a los establecimientos de nivel terciario o universitario." (Ley 24.830, Anexo I, legislación nacional: 1997).

Según la ley, que no es de aplicación a los establecimientos de nivel terciario o universitario, los propietarios de las escuelas públicas, el Estado, o privadas, los particulares, son ahora los responsables por los daños causados a los alumnos debiendo contratar un seguro de responsabilidad civil que los cubra de contingencias.

Desde la modificación de la ley ya no se presume directa la culpa en la persona del Director de escuela, como ocurría con anterioridad. El cambio implicó trasladar la responsabilidad a los propietarios de las escuelas: los dueños en el caso de establecimientos privados, y de los gobiernos en el caso de las escuelas públicas.

Sin embargo, el Director (o el maestro) puede ser responsabilizado en forma directa si se comprueba su dolo o culpa en el hecho dañoso. En tal supuesto, donde también concurre como co – responsable el titular del establecimiento, debe reparar patrimonial y personalmente el daño causado.

En síntesis, con la reforma de responsabilidad civil se producen dos grandes cambios: a) El actual responsable directo ya no es el Director sino el propietario del establecimiento y b) En la actualidad el que demande al propietario de un establecimiento y pretenda responsabilizar al Director del mismo debe probar su negligencia, eliminándose la presunción de culpabilidad que antes recaía sobre él pues en la ley anterior, debía probar que había obrado con la diligencia debida.

Explicada con brevedad la cuestión de la responsabilidad legal por los daños a las personas o las cosas en la escuela, que no es un tema menor en el ejercicio del cargo directivo, continuamos nuestra argumentación manifestando que la existencia de la categoría *administración* en la estructura de poder resulta útil al esquema sistémico de diseño centralista (como el bonaerense), donde se produce la norma que luego desciende a la base.

La presión normativa hacia la escuela siempre proviene desde la cúspide que sujeta bajo sí todo el funcionamiento de la escuela al incluir distintos niveles de control intermedios, acción que necesita de una estructura poderosa, como es el caso de la organización escolar de Buenos Aires.

“...Nosotros la relación que tenemos es con provincia, pero es jerárquica y es escalonada... Es decir nosotros todo lo tenemos que comunicar a nuestro superior jerárquico, y si tenemos que pedir algo a una instancia superior, tenemos que pedirle primero autorización a nuestro superior jerárquico. Inclusive, los docentes tienen obligación de antes pasar por mí para entrevistar al inspector, porque es todo jerárquico. Es todo bastante complejo para entender por eso a la legislación la tenemos a mano, porque a veces, si le pedimos autorización al inspector, incluso el inspector nos

puede acompañar en el pedido y así podemos acceder “más arriba”, pero siempre sólo por vía jerárquica...”. (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

Para comprender más acabadamente la característica administradora del gobierno educativo bonaerense, exponemos y comentamos a continuación un conjunto de reglas cuyo entramado, en forma vertical, se posa sucesivamente sobre el trabajo cotidiano del Director de escuela.

Veamos:

- Ley 13.688 de Educación Provincial: Organiza y detalla puntualmente el lugar de poder que se asigna a cada unidad dentro de la estructura educativa y en donde no es tenida en cuenta la figura del Director de escuela.

“Artículo 56*: El Gobierno y la Administración del sistema educativo provincial es una responsabilidad del Poder Ejecutivo Provincial que la ejerce a través de la Dirección General de Cultura y Educación...” (LEP, 2007).

“Artículo 97*: El Consejo General de Cultura y Educación se integra por el Director General de Cultura y Educación en su carácter de Presidente nato del mismo y diez (10) Consejeros designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados...” (LEP, 2007).

Artículo 103*: El Consejo General de Cultura y Educación cumple funciones de asesoramiento. Su consulta es obligatoria en los siguientes temas: planes y programas de estudio, diseños curriculares de todos los niveles...la administración escolar y la carrera docente...” (LEP, 2007).

“Artículo 59*: La Dirección General de Cultura y Educación dispondrá de órganos centrales y descentralizados como Tribunales de Clasificación...” (LEP, 2007).

“Artículo 68*: El Director General de Cultura y Educación será asistido por un (1) Subsecretario de Educación, un (1) Subsecretario Administrativo y un (1) Auditor General con nivel de Subsecretario...” (LEP, 2007).

“Artículo 71*: El Subsecretario de Educación diseña las estrategias de aplicación de la política educativa en las regiones educativas, define los aspectos pedagógicos y didácticos con las Direcciones de Nivel y Modalidad y colabora en su difusión para su aplicación en las instituciones y los establecimientos escolares a través de los diferentes niveles de supervisión” (LEP, 2007).

“Artículo 72*: el Subsecretario Administrativo asiste al Director General de Cultura y Educación en los aspectos del gobierno y Administración del Sistema Educativo Provincial emanados de los principios de esta Ley y las disposiciones que a tal efecto se establezcan, garantizando la utilización eficiente y transparente de los recursos presupuestarios y financieros, edilicios, humanos y didácticos” (LEP, 2007).

Artículo 73*: El Auditor General tiene a su cargo evaluar acerca de la utilización eficiente y eficaz de los recursos humanos y materiales y el seguimiento y perfeccionamiento de los sistemas de control interno, tendiente a la optimización de las herramientas de gestión de la Dirección General de Cultura y Educación, tanto en el nivel central como en los organismos descentralizados de la administración territorial y las instituciones educativas” (LEP, 2007).

“Artículo 74*: La Inspección General es la función de supervisión del sistema educativo que se desarrolla a través del trabajo de los inspectores Jefes Regionales de Gestión Estatal y de Gestión Privada, Distritales.....Dicha función constituye un factor fundamental para asegurar el derecho a la educación, teniendo como fin los aspectos pedagógicos y administrativos que inciden en la calidad de los procesos escolares” (LEP, 2007).

“Artículo 79*: Los Inspectores Jefes Regionales son los responsables de articular y planificar las estrategias y líneas de intervención en función del desarrollo regional de la política educativa de la Provincia...” (LEP, 2007).

“Artículo 84*: El Inspector Jefe Distrital...son funciones del Inspector Jefe Distrital:...d) Disponer de los recursos humanos, materiales, didácticos, de equipamiento, infraestructura y asistencia técnica a través de un uso eficiente...” (LEP, 2007).

“Artículo 85*: La tarea del inspector de enseñanza se desarrolla en el marco de la estructura Distrital y Regional...sobre la base del trabajo colegiado...la construcción de una agenda de trabajo precisa y en el marco de los principios emanados de esta Ley” (LEP, 2007).

“Artículo 87*: La conducción técnico administrativa de los asuntos docentes estará a cargo de las Secretarías de Asuntos Docentes Distritales como órganos desconcentrados de funcionamiento de cada Distrito, dependientes de la Subsecretaría de Educación. La misma estará a cargo del Secretario de Asuntos Docentes Distrital...” (LEP, 2007).

“Artículo 147*: La Administración de los establecimientos educativos, en el ámbito de competencia territorial distrital, con exclusión de los aspectos técnico – pedagógicos, estará a cargo de órganos desconcentrados de la Dirección General de Cultura y Educación denominados Consejos Escolares, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 203 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Estarán integrados por ciudadanos mayores de edad y vecinos del Distrito con no menos de dos años de domicilio inmediato anterior a la elección, que serán elegidos por el voto popular” (LEP, 2007).

“Artículo 170*: Los Consejos Escolares poseen las siguientes facultades, en el ámbito de su Distrito: a) Generar la provisión de muebles, útiles, y demás elementos del equipamiento escolar y proceder a su distribución...c) Administrar los recursos que por cualquier concepto le asigne bajo su responsabilidad la Dirección General de Cultura y Educación...” (LEP, 2007). (Anexo II, legislación provincial: 2007).

- Decreto 4.767/1972: creador de las **Asociaciones cooperadoras escolares**, las que tienen por finalidad pública ayudar para el funcionamiento de la escuela respectiva:

“Art. 18º: **Quien ejerza la dirección** permanente o transitoria de un establecimiento educacional, **tendrá el carácter de asesor** de las comisiones directivas de las asociaciones Cooperadoras. En caso de impedimento de concurrencia del asesor, puede delegar sus funciones en la vicedirección, secretaría o docente que estime oportuno, cursando

comunicación a la entidad respectiva. La ausencia del asesor o sus representantes no impide la realización de la asamblea o sesiones, razón por la cual la dirección del establecimiento dispondrá del acceso al local escolar, por parte de los directivos o asambleístas. Tendrá voz pero no voto”.

“Art. 19º: Son funciones y obligaciones del asesor:

- a) Promover el desarrollo de las instituciones cooperadoras.
- b) Orientar la actividad dentro del ámbito que les exija el presente, para cuyo efecto deberá exponer toda la información recogida en el ejercicio de su función, respecto a los grados de carencias y necesidades mediatas e inmediatas de los educandos, en las sesiones ordinarias de las comisiones directivas.
- c) Asesorar sin coartar su libertad de acción.....
- g) **Cumplimentar toda otra tarea que le encomendare la dirección de cooperación escolar** (Decreto 4.767/72 Anexo II, legislación provincial: 1972).

- Decreto 4182/1988: Autoriza a la creación de los **Consejos de Escuela**, los que son impulsados desde el centro del poder del subsistema provincial y promovidos en el interior de las instituciones por los directores de escuela (Tiramonti, 1993: 46).

Dispone el Decreto 4182/1988:

“Art. 1º: Autorízase la creación de los Consejos de Escuela en los servicios y establecimientos dependientes de la Dirección General de Escuelas y Cultura de la Provincia de Buenos Aires. Por cada servicio y/o establecimiento se constituirá un solo Consejo de Escuela”.

”“Art. 2º: El Consejo de Escuela es un cuerpo representativo de todos los sectores de cada comunidad educativa, con atribuciones consultivas y ejecutivas que hacen al ámbito exclusivo de su funcionamiento, y su finalidad principal es promover la organización de la misma, estimulando su protagonismo, unidad, vinculación, convivencia solidaria y participación”.

“Art. 3º: Cada Consejo de Escuela se integrará con representantes de los sectores que componen la comunidad educativa de cada establecimiento y/o servicio:

- a) **Directivos**
- b) Docentes
- c) Padres (en los niveles inicial, primario y medio)
- d) Alumnos (en los niveles primario, medio y superior)
- e) No docentes

f) Asociaciones Cooperadoras

g) Representante legal (en el ámbito de la Dirección de Enseñanza no oficial)”.

“Art. 4º: Cada miembro del Consejo de Escuela será elegido democráticamente entre sus pares. Sus mandatos serán anuales, pudiendo ser reelectos”.

“Art. 5º: El Consejo de Escuela podrá realizar, resolver, promover, coordinar y ejecutar todas aquellas acciones que hagan al fortalecimiento de la organización de la comunidad educativa y su zona de influencia, en procura de la finalidad propuesta.

En todo lo concerniente a lo técnico-pedagógico y a lo técnico-docente, podrá elevar propuestas ante las autoridades competentes”.

“Art. 11º: Es **responsabilidad del personal directivo** de cada servicio y/o establecimiento **dar a conocer** el presente decreto a todos los miembros de la comunidad educativa de su zona de influencia **y brindarles** la información que requieran” (Anexo II, legislación provincial: 1988).

Si bien entre sus fundamentos se destaca la importancia de estimular y encauzar la búsqueda de nuevas alternativas y propuestas que, en el campo de la educación, promuevan la integración y la acción coordinada de sus diversos componentes con vistas a acrecentar la eficiencia en la utilización de los recursos empleados e irradiar su ámbito de influencia en el seno de la comunidad toda, su finalidad consiste en estimular la participación democrática, el espíritu comunitario, la convivencia solidaria y la libertad responsable de toda la comunidad educativa (docentes, no docentes, alumnos, padres).

A nuestro criterio, la norma tiene un fin loable pues busca democratizar el sistema, pero sin darle en sus líneas legales facultades dispositivas al Director de escuela y, por tanto sin introducir cambios en la tradicional distribución de poderes mediante modificación sustancial de la estructura de gestión del sistema.

En el mismo sentido expresado, coincidimos con Tiramonti al afirmar que la creación de los Consejos de escuela no puede ser considerada formando parte de un plan de descentralización del aparato de gestión, ni tampoco de incremento de los niveles de autonomía de las instituciones escolares, dado

que “su constitución tiene las características típicas de un emprendimiento particular al provocar cristalizaciones burocráticas que se superponen y disputan funciones preexistentes. Los planes de descentralización y autonomización institucional implican la generación de una serie de legislación, reglamentación y acciones concretas que distribuyen funciones y asignan responsabilidades precisas a los diferentes integrantes del sistema. Nada de esto ha existido en este caso” (Tiramonti, 1993: 48).

En la misma línea de opinión, en cuanto al funcionamiento del citado organismo, también se encuentran las conclusiones a las que arriba Cigliutti, al estudiar casos sobre las políticas educativas que convocan a la participación en la gestión escolar: “en última instancia sus demandas dependen de otros organismos que sí tienen el poder político para la toma de decisiones: inspectores de enseñanza, consejos escolares y autoridades de las respectivas ramas o niveles...las acciones se desarrollan exclusivamente en el sostenimiento económico de la institución educativa funcionando como una cooperadora ampliada” (Cigliutti, 1993: 33)

- Reglamento General para las Escuelas Públicas de la Provincia de Buenos Aires del 25 de abril de 1958 dispuesto mediante Decreto 6013/58, vigente según texto ordenado en 1983 y modificado por Decreto 619/90.

Es la norma que introduce por primera vez un reconocimiento de facultades concretas a favor de la figura del Director de Escuela, Acotado a los ámbitos técnico y administrativo, mantiene el esquema tradicional de responsabilidades, según dispone en los párrafos de sus artículos 134 y 145.

“Artículo 134*: Cada escuela tendrá un Director, **quién ejercerá el gobierno inmediato de la misma**, en sus aspectos técnicos y administrativos. El Director tendrá grado a cargo, salvo en aquellas escuelas con siete o más maestros con grado, en cuyo caso se le acordará dirección libre. Para acordar la dirección libre se computará el grado atendido por el Director”. (Reglamento General para las Escuelas Públicas de la Provincia de Buenos Aires del 25 de abril de 1958 dispuesto mediante Decreto 6013/58, vigente según texto ordenado en 1983 y modificado por Decreto 619/90 (Anexo II, legislación provincial: 1990) .

“Artículo 145*: ... a) Del Director. **El Director es el responsable de la obra educacional que desarrolla el establecimiento a su cargo, de la acción social y cultural que irradie el mismo en su zona de influencia y de la conservación y custodia de todos los bienes y elementos correspondientes a la escuela...**”.

(Reglamento General para las Escuelas Públicas de la Provincia de Buenos Aires del 25 de abril de 1958 dispuesto mediante Decreto 6013/58, vigente según texto ordenado en 1983 y modificado por Decreto 619/90 (Anexo II, legislación provincial: 1990).

- Finalmente, **el proyecto de nuevo Reglamento General de las Instituciones Educativas de la Provincia de Buenos Aires** que a la fecha no tiene redacción definitiva y por lo tanto no es derecho vigente. Si bien fue aprobado por la comunidad educativa bonaerense no es de aplicación pues se encuentra a la firma el Decreto gubernamental respectivo, según se informa en el sitio web de la Dirección General de Cultura y Educación, <http://abc.gov.ar/consultas>. (Consultado el 14/9/2011).

No obstante, exponemos algunos de sus contenidos:

- Afirma la presencia de los Consejos de Escuela.

“Artículo 27.- De los Consejos de Escuela: La Dirección General de Cultura y Educación autorizará a las instituciones educativas a constituir los Consejos de Escuela con arreglo a las siguientes prescripciones:

1. Cada institución educativa, de gestión pública y/o de gestión privada, podrá contar con un Consejo de Escuela, órgano consultivo colegiado representativo de todos los sectores de la comunidad educativa.
2. La finalidad principal del Consejo de Escuela es promover la organización y el fortalecimiento de la comunidad educativa, estimulando su participación, unidad y convivencia solidaria, en el marco del proyecto institucional. Asimismo, asesorará al equipo de conducción en toda cuestión de interés institucional, y podrá generar propuestas en materias técnico- pedagógica, técnico- administrativa y socio- comunitaria.
3. Cada Consejo de Escuela estará integrado por cada uno de los sectores que componen la comunidad educativa, con representantes elegidos democráticamente entre sus pares:
 1. Alumnos (en los niveles primario y secundario)
 2. Padres y/o responsables de los alumnos (en los niveles inicial, primario y secundario)
 3. Ex alumnos (en los niveles inicial, primario y secundario)
 4. Docentes
 5. Administrativos
 6. Asociaciones Cooperadoras
 7. Otras organizaciones vinculadas a la institución educativa.

La Dirección General de Cultura y Educación aprobará los dispositivos necesarios para la organización, funcionamiento, coordinación y supervisión de los Consejos de Escuela”.

“Artículo 28.- Las organizaciones precedentemente citadas serán incluidas en el proyecto institucional y la Dirección General de Cultura y Educación asegurará a cada Institución la provisión de los instrumentos necesarios para efectivizar orgánicamente la más amplia participación comunitaria”.

- Compone al equipo de conducción de la escuela en un colectivo institucional mediante distintos cargos orgánicos: Director, Vicedirector, Secretario, Prosecretario, Jefe de Preceptores, Sub jefe de Preceptores, Preceptor residente, etc.

“Artículo 43.- El equipo de conducción institucional está compuesto por los cargos del ítem 10 al 14 del inciso a), del ítem 1 al 3 del inciso b y del ítem I del inciso c del Artículo 11 de la Ley N° 10.579 y su reglamentación”.

“Artículo 44.- El ejercicio de los cargos de conducción institucional se configura con el cumplimiento de tareas complementarias, sin perjuicio de las tareas propias de cada cargo y de la jerarquía escalafonaria”.

“TAREAS DEL DIRECTOR:

Artículo 50.- **Las tareas del director**, enmarcadas en las previsiones de los artículos 35 al 41 del presente reglamento, **comprende la responsabilidad de conducir los procesos de implementación del diseño curricular respectivo y del Proyecto Institucional según los siguientes ámbitos de actuación:**

1. Lo pedagógico en tanto actos educativos en el marco del artículo 29 y concordantes del presente.
2. Lo administrativo en tanto antecedente y expresión documental de la tarea institucional.
3. Lo socio-comunitario en tanto condición necesaria de la relación de la institución con el contexto.

TAREAS PEDAGÓGICAS

Artículo 51.- El Director, en los aspectos pedagógicos de su accionar, deberá:

1. Actuar, en el ámbito de su competencia, con el fin de promover el derecho a la educación en los términos establecidos por la Ley N° 13688 y los diseños curriculares vigentes.
2. **Constituir, conducir y coordinar el equipo de conducción de la institución.**
3. **Organizar, crear y recrear la distribución de tareas, tiempos y espacios pedagógicos y supervisar su cumplimiento;** a esos fines planificará periódicamente su accionar con el equipo de conducción y revisará el estado de los libros y registros.
4. Asegurar la elaboración, implementación, comunicación y evaluación sistemática del proyecto institucional a través de distintos dispositivos e intervenciones, fomentando la participación de todos los sujetos institucionales.
5. Articular los respectivos proyectos institucionales y/o acciones con otros establecimientos de igual o distinto nivel y/o modalidad.
6. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la apertura y cierre del establecimiento educativo durante todo el curso escolar y cuando mediaren razones de interés público, sin afectar derechos laborales e incorporándose al efecto el antecedente en el Plan de Prevención del Riesgo y el Plan de Contingencia Pedagógica por este Reglamento.
7. Asegurar la difusión de toda información relacionada con la política educativa vigente y el Proyecto Institucional.
8. **Intervenir, con el equipo de conducción, en la construcción de los criterios para la elaboración de la planificación anual y otras planificaciones acordadas en el marco del Proyecto Institucional.**

9. Brindar asesoramiento pedagógico a los docentes durante todo el año escolar y, en forma sistemática, en las Jornadas de Capacitación Institucional.
10. **Decidir la realización de reuniones de inicio de ciclo lectivo y cada vez que haya nueva información, normativa y/o situación institucional** que amerite tal modo de comunicación y la confección de comunicados, planillas, circulares y otros medios para efectivizar la información y/o la debida notificación formal cuando sea procedente;
11. Supervisar –en los distintos turnos si los hubiere-, y en su caso coordinar la supervisión con el equipo de conducción, y orientar al equipo docente respecto de las planificaciones y las evaluaciones de los procesos y resultados de la totalidad de las prácticas de enseñanza y de aprendizaje.
12. Asesorar respecto de la elaboración de secuencias didácticas y otras formas de planificar la tarea de selección de bibliografía y material didáctico.
13. Observar clases, cuadernos y otras producciones de los alumnos, realizar entrevistas con los docentes aportando orientaciones que permitan mejorar la enseñanza.
14. Participar, en acuerdo con los docentes en intervenciones directas en la enseñanza que permitan favorecer la tarea pedagógica y estimular iniciativas de los docentes.
15. Asesorar y asistir a los docentes en la convocatoria, planificación y ejecución de las reuniones con los padres y responsables.
16. **Formalizar indicaciones y observaciones generales en el registro correspondiente y notificarlas**, llevar el legajo de actuación profesional de cada docente, con sus respectivos ítems, conforme lo indica el Artículo 128 del Estatuto del Docente Ley 10579 o norma que lo reemplace.
17. Organizar las acciones institucionales previstas para la entrada y la salida de los alumnos, cumplir y hacer cumplir los turnos y horarios y la cobertura de los cargos/carga horaria, privilegiando el deber de cuidado de los alumnos, tomando los recaudos necesarios para garantizar la puntualidad en el desarrollo de las tareas
18. **Promover espacios de intercambio docente a través de la organización creativa de tiempos y espacios institucionales.**
19. **Dictar disposiciones, comunicaciones simples y/u otras de mero trámite cuando correspondiere a las competencias que tiene asignadas.**
20. Dictaminar cuando correspondiera, en las solicitudes de equivalencias de los alumnos.
21. Asignar, con el equipo institucional, los espacios, aulas y equipamiento disponibles teniendo en cuenta los requerimientos de los grupos, las especificidades curriculares, los requerimientos de integración y todo aquello que considere pertinente para la apropiada implementación del Proyecto Institucional.
22. Realizar cambios de las actividades institucionales, previa notificación a la supervisión areal, para la realización de muestras de los trabajos de los alumnos o actividades similares.
23. **Favorecer el mejor desarrollo de las relaciones interpersonales y del clima institucional con la puesta en marcha de los acuerdos de convivencia institucional y las acciones consiguientes, propiciando métodos participativos de resolución de conflictos.**
24. Desarrollar las acciones tendientes a la definición y ejecución del Plan de Prevención del Riesgo y coordinar con el personal y, en su caso, asignar las tareas que deberán cumplir con relación al mismo.
25. Impulsar y coordinar procesos de auto-evaluación institucional que permitan la formulación de objetivos y propuestas para cada ciclo lectivo en el marco del Proyecto Institucional.
26. **Asegurar el cumplimiento de las tareas del personal docente y calificar su actuación, conforme la normativa vigente.**
27. Apoyar, autorizar, registrar y supervisar, en el ámbito de su competencia, los actos educativos que se realicen bajo la forma de salidas educativas, representación e intercambios institucionales los que se considerarán incorporados, desde ese momento en el Proyecto Institucional.

28. Cumplir con responsabilidad directa y concurrente, en el marco de su tarea específica, la obligación de cuidado para con los alumnos, sin perjuicio de la del docente a cargo de los mismos.
29. Tomar secciones a su cargo cuando se produzcan situaciones de ausencia de personal.
30. Coordinar y compartir acciones para el cumplimiento de las distintas tareas supervisivas externas.
31. Generar ámbitos de participación y de diálogo, promover acuerdos de convivencia, la formación de centros de estudiantes y otras instancias de participación.
32. Generar espacios de reflexión con los alumnos acerca de los procesos de enseñanza y aprendizaje desarrollados.
33. Atender las sugerencias que en lo técnico pedagógico se reciban en tanto sean compatibles con la política educativa y el diseño curricular vigente, el Proyecto Institucional y sus prácticas pedagógicas.
34. Informar y dar trámite, si correspondiere, de los requerimientos del personal a su cargo, relacionados con orientaciones pedagógicas.
35. Socializar y hacer socializar el contenido del presente Reglamento a los integrantes de la comunidad educativa.
36. Aplicar -cuando corresponda- las sanciones que, según su competencia, surgen de la normativa estatutaria, su reglamentación y de los acuerdos de convivencia institucional.

TAREAS ADMINISTRATIVAS

Artículo 52.- **El Director**, en los aspectos administrativos, deberá:

1. Asegurar, por sí o por el personal que por su competencia le corresponda, la confección y registración en tiempo y forma de todas las acciones institucionales que conforman el Proyecto Institucional y sus implicancias.
2. Suscribir, conjuntamente con el Secretario, las planillas de Contralor Docente y Administrativo y demás documentación que corresponda.
3. **Asumir la responsabilidad del patrimonio material e inmaterial de la institución (uso, cuidado, conservación, higiene y custodia) y de la confección del respectivo Inventario.**
4. Delegar bajo constancia en el registro correspondiente y cuando las circunstancias lo aconsejen, en algún miembro de la comunidad educativa la conservación y custodia por un tiempo determinado de bienes del establecimiento.
5. Facilitar la información y documentación sobre los diferentes aspectos de la vida institucional que le sea requerida conforme los alcances y límites establecidos por la legislación vigente.
6. Considerar y utilizar la información institucional como fundamento de sus decisiones.
7. Elaborar y suministrar los datos estadísticos que le sean requeridos por autoridad competente, sin perjuicio de lo cual analizará, evaluará y utilizará la estadística de su Establecimiento.
8. Atender los aspectos administrativos y suscribir las comunicaciones derivadas de la aplicación del Plan de Prevención del Riesgo.
9. Suscribir, en el marco de su competencia, los acuerdos necesarios para la mejor realización de la tarea educativa.
10. Recibir y entregar la escuela bajo Inventario y/o Acta según corresponda.
11. Garantizar la existencia y ordenamiento de los Estados Administrativos mediante los Libros y Registros que este Reglamento prescribe y los que la normativa específica de cada Nivel y/o Modalidad instituyan.
12. Controlar los Libros y Registros que tienen a su cargo otro personal del establecimiento.
13. Cumplimentar los procedimientos de cobertura de cargos docentes y administrativos y dar la toma de posesión respectiva.
14. Confeccionar en conjunto con el equipo docente institucional las propuestas de POF y elevar por sí la documentación que se requiera para su tratamiento.
15. Organizar, en la fecha prevista por el Calendario Escolar, la inscripción de alumnos conforme la normativa vigente en la materia.
16. Extender las certificaciones de terminalidad y otras que correspondan según Nivel y/o Modalidad que integra.

17. Disponer, sin perjuicio de su responsabilidad directa, el modo de cumplimentar el inciso 6 del artículo 52, asignando tal tarea.
18. Suministrar por escrito al personal de cocina el menú y cantidad de porciones correspondientes al Servicio Alimentario Escolar.
19. **Asignar y hacer cumplir las tareas del personal administrativo que dirige y calificar anualmente su actuación, conforme la normativa vigente.**

TAREAS SOCIOEDUCATIVAS Y COMUNITARIAS

Artículo 53.- **El Director**, en los aspectos socioeducativos y comunitarios, deberá:

1. Propiciar y alentar la organización de los espacios de participación e integración comunitaria acorde con las características de la comunidad educativa
2. **Participar en la actividad de la Asociación Cooperadora con los alcances que la normativa vigente establezca.**
3. **Promover la creación de redes que fortalezcan la cohesión comunitaria e intervengan frente a la diversidad de situaciones que se presenten.**
4. Elaborar diagnósticos de intereses y necesidades de la comunidad conjuntamente con el equipo de conducción y utilizarlos como insumos en la elaboración del Proyecto Institucional.
5. Articular con los organismos locales de protección integral de los Derechos del Niño y el Adolescente y requerir su intervención.
6. Reconocer y, en su caso, articular con los recursos disponibles en el distrito y la región que puedan aprovecharse para optimizar la tarea institucional.
7. Establecer las articulaciones intra y extra escolares necesarias para cumplir el Plan de Prevención del Riesgo.
8. Ejecutar las acciones necesarias para dar cumplimiento a las prescripciones de naturaleza socioeducativa y comunitaria de este reglamento y del Proyecto Institucional". (Anexo II, legislación provincial: 2011)

La propuesta de Reglamento que todavía no tiene vigencia legal, no incluye cambios sustanciales en la medida de no dotar de facultades dispositivas a la función de Director de escuela, pero consideramos que es positiva pues comienza a ser reconocida la importancia institucional de su rol.

Analizado este proyecto de regulación dentro de los límites de nuestro trabajo, consideramos que los contenidos de algunos de sus incisos significan un avance favorable para iniciar el cambio de la rutina en la cultura legal vigente hasta la actualidad.

Aunque acota expresamente las facultades legales dentro de un marco que sólo incluye una tríada de ámbitos especialmente vinculados entre sí: la tarea pedagógica; la administrativa y las socio educativas y comunitarias, reconocemos que hay intención de introducir un cambio cultural al tratar de modificar el perfil del Director de escuela, actualmente ligado a un modelo de

conducción cuyo liderazgo es del tipo jerárquico - burocrático, hacia un liderazgo del tipo transformador que se podrá inscribir de un modo más flexible e inclusivo, comunitario y democrático para inducir al compromiso organizativo a todo el equipo de conducción del establecimiento.

Reiteramos que hasta el presente, el nuevo Reglamento es sólo un proyecto. No es derecho positivo, derecho vigente, pues no ha tenido aprobación orgánica desde el vértice del poder sistémico.

Acompañamos la posición de Pozner de Weinberg (ibid: 94,95) afirmando que el avance del siglo XXI, ya en su segunda década, orienta el funcionamiento de la escuela hacia una transformación en las estructuras de su organización.

Dentro de esa postura propiciamos otorgar facultades legales dispositivas al Director, con mayor razón si se tiene en cuenta que el entramado normativo jerárquico de Buenos Aires rige un vasto territorio cuyo volumen impacta y cuya complejidad se acentúa donde existe la mayor densidad de población del país. Al respecto, ya hemos dicho (capítulo I, punto 1) que existen en el territorio provincial 18.946 escuelas.

La realidad va convirtiendo en estratégico algo que es natural para la buena marcha de la gestión de las escuelas. En ese sentido pensamos que en un mediano plazo de cinco años se puede moldear en ley el otorgamiento de alguna de las categorías pensadas para el rol directivo.

Es un lapso aceptable para implementar y desarrollar una cultura innovadora en las instituciones, partiendo de las tareas fijadas al Director en el texto del proyecto de nuevo Reglamento General de Escuelas, que hemos analizado en páginas anteriores, mediante un nuevo perfil de liderazgo escolar.

Claro que se deben armonizar dos voluntades.

La normativa, que corresponde a la autoridad central.

Y la voluntad personal de los Directores de escuela.

Los directivos deben aceptar el hecho de innovar en sus prácticas para pilotear la transformación de su cotidianeidad escolar mediante un trabajo predefinido por ellos mismos. Si pretenden llevar el actual estado de las cosas hacia una libertad de acción limitada sólo por los controles institucionales, necesitarán eficaces planteos de objetivos en la planificación y eficiencia en la ejecución. Dicho de manera compacta: tomando las decisiones y ejecutándolas.

El Director, según nuestro punto de vista, debe tener el control de las acciones directas durante la marcha de su tarea para poder cumplir con lo prefijado e, inclusive, replantearse las cosas para introducirle las modificaciones que fueren menester evitando los desvíos y las disfunciones.

Al respecto, dicen Rossi y Grinberg que, si bien la cadena jerárquica se define desde la toma de decisión hasta su ejecución y el control de lo actuado, no necesariamente supone la existencia de alguien dictando órdenes y otro cumpliendo las mismas; sino que su construcción se produce en un plano de sucesión regular de recíproca vigilancia entre los distintos actores de la escuela (Rossi y Grinberg, 1999: 17).

2.2. La administración directiva escolar.

La escuela es una institución cuyo funcionamiento presenta un formato organizativo especial debido a su carácter de proveedora de un derecho y bien social, la educación, junto con los valores morales socialmente aceptados, todos a la misma vez.

Produce y provee de educación a la población mediante un servicio que siempre es público, aunque el prestador sea de gestión privada.

Concentrándonos en el rol del Director de escuela, abordaremos las características de las distintas categorías que dan forma a su trabajo en el ámbito de la *organización escolar*.

Nos referimos a las categorías de *Administración de la Educación*, la *Gestión de la Educación* y a la *Gerencia Educativa*, como modelos organizativos de la escuela. En el interior de las mismas confluyen distintas dimensiones: la legal en tanto marco normativo de la transformación; la económica – financiera en lo referente al gasto o a la inversión educativa; la administrativa a partir de la descentralización y desconcentración territorial y la estrictamente pedagógica, vinculada al currículum.

Hemos analizado numerosos estudios para establecer las diferencias entre las distintas categorías de aplicación en el trabajo cotidiano del Director de escuela.

Seleccionamos distintos autores con sus textos y trabajos, en cuyos contenidos se incluyen las características de un tipo de liderazgo del que no puede prescindirse en la conformación de la figura de un Director.

Sucesivamente los iremos exponiendo junto con nuestro punto de vista, negando o admitiendo sus beneficios al tratar cada categoría.

Por ejemplo, consideramos que el hecho de *administrar* en la escuela está más asociado al concepto de eficacia, control y división del trabajo. En él, son separados los delineadores del diseño de la administración de quienes serán los ejecutores del plan. La comunicación entre ambos se da en línea vertical.

Dentro de esta categoría, atenuada para la organización del trabajo dentro de la escuela, existe una precisa distinción de mando y su modelo de conducción es el de un liderazgo del tipo jerárquico. El nivel superior ejerce el control posterior de todos los aspectos del plan instrumentado, no sólo los resultados, con nula o muy poca delegación en los otros niveles de implementación.

Para Cruz (Cruz, 2007: 5) la categoría de *administración* escolar guarda cierta vinculación con el concepto de eficacia, como fin último, pero sin interesarle cuánto le cuesta materialmente al sistema el logro de los objetivos.

Otro estudio sobre el mismo tema (IIPE, 2000:5), afirma que la categoría de *administración* aplicada a la escuela resulta insuficiente para trabajar con los problemas que a diario se presentan y que surgen de contextos sociales cada vez más complejos.

“.....(P) ¿La escuela, tiene un presupuesto fijo?..... (R). No, no, carecemos de presupuesto. No tenemos ningún tipo de entrada.....(P) La Dirección elabora algún tipo de presupuesto de la escuela..... (R) No, no hay presupuesto. Solamente se recibe un fondo que no tiene regularidad. Primero que el Director no maneja dinero, el dinero se maneja todo a través de cooperadora. En determinados momentos, llegaron el año pasado 2 fondos escuela... se llama fondo escuela a los que son para los gastos menores como cambio de lamparitas, arreglos menores de escuela, todo lo que se rompe... vidrios, todas estas cosas pequeñas, un baño, alguna descarga... todo eso es un fondo de muy poco dinero, de 1.000 pesos – una cosa así – que llegó 2 veces al año. Todo lo demás se autogestiona la escuela, se tiene una cooperadora, los chicos pagan cooperadora y todos sacamos fondos de lo que podemos. Y se autogestiona siempre a través de la cooperadora....(P) ¿la escuela sólo está en el presupuesto provincial en función de lo que corresponde al pago de los salarios... (R) De los salarios nada más.....(P) ¿y los gastos fijos, luz, gas, teléfono.... (R)...todo corre por cuenta de la Dirección General de Cultura y Educación, no nos llegan ni siquiera las boletas a nosotros. El teléfono... nosotros tenemos un semipúblico que es para el uso de los chicos y todo eso... eso lo gestiona cooperadora, es de cooperadora y lo abona cooperadora. La escuela tiene un sistema de monitoreo, una alarma con monitoreo que lo paga la cooperadora también. Todo eso, nosotros no contamos con otra ayuda...la escuela está incluida en el presupuesto para el pago de los salarios docentes” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

Vemos que los limitados alcances de la categoría *administración* hoy no resultan suficientes frente a con la demanda social que formula mayores requerimientos a la escuela.

“..... (P) ¿La Secretaría maneja algún presupuesto escolar, algún dinero?..... (R) No. (P) ¿Hace una previsión de gastos?..... (R) No. Eso se maneja con la cooperadora que pagan los chicos, que no es mucha, y tenemos para gastar 50 pesos en la librería por mes y eso lo maneja cooperadora” (entrevista a Secretaria, Anexo IV, trabajo de campo: 25/4/2009).

“... (P) ¿el cuadro directivo no hace una elaboración presupuestaria de funcionamiento del establecimiento?... (R) No lo hace, no lo hace. Recibe vía cooperadora fondos escuelas o algún tipo de subsidio que pueden rondar en los 300-

500, a los 1200-1500 de acuerdo a la cantidad de matrículas que tengan y con esto la cooperadora y el equipo directivo deciden los arreglos. Esta escuela está pintada y está arreglada y si visitás otras te das cuenta que esto no parece una escuela del estado, (...) cooperadora, equipo directivo y personal docente y comunidad que la quiere mucho a la escuela, venimos a pintar en el verano porque queremos, pero no porque nos venga la pintura y la mano de obra desde el Consejo Escolar” (entrevista a Vice Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 13/5/2009).

La realidad cotidiana obliga al Director de escuela a gestionar de hecho para el funcionamiento del establecimiento. Pensamos que para ello, le sería de utilidad una mayor capacitación.

“...en el momento que empecé a prepararme para concursar para estos cargos, no había una carrera hace 15 años, no había una carrera educativa por lo menos al alcance como hay ahora, porque ahora incluso en algunas universidades de la zona están dictando clases. Están dictando carrera de gestión educativa, en ese momento no había las carreras que hay ahora, había que prepararse sólo, haciendo cursos... Bueno, con el paso del tiempo empezó a haber cursos a nivel universitario, yo hice varios cursos a nivel universitario de gestión educativa, ya incluso algunos estando en el cargo pero yo creo que sería conveniente que fuera más formal la preparación para el directivo, que se necesite una carrera universitaria de gestión educativa que la dicten las universidades, en nivel universitario o terciario..” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

“... he hecho varios cursos a nivel terciario y universitario y hablan de la parte gerencial del cargo directivo. El problema es que no se puede. Acá se topa con la normativa de parte que es muy vieja, toda la parte normativa. Y a pesar de ser muy vieja, en algunos sentidos ha cambiado mucho con las reformas de los últimos años, pero hay una presencia también masiva de los gremios que son muy fuertes, entonces que no nos permiten este trabajo gerencial que sería de que se tenga más capacidad, de los premios y los castigos. Como hoy no seríamos nosotros los encargados de darlos, entonces esa parte es la que nos impide el desarrollo gerencial. Habría que cambiar parte de la normativa para que esto, y fundamentalmente la parte cuando uno concurre a hacer estas capacitaciones universitarias que uno las hace fuera del horario escolar. No son obligatorias, son optativas, todas esas le dan un carácter gerencial al cargo directivo porque el Director es el gerente de escuela realmente, pero como una se topa con una normativa muy vieja y con todos los sindicatos que avalan mucha de la parte ésta y son muy fuertes, realmente ahí se nos complica demasiado...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

“...tengo mucha experiencia en el aula, pero vos tenés un micro mundo en el aula y cuando llegás al cargo directivo, además tenés a toda cultura de la escuela como me tocó a mí. Ser parte del equipo directivo de mis propias compañeras, que también es un rasgo característico y difícil muchas veces. Traté de no cometer los errores que han

cometidos mis anteriores directivos, trabajar, abriéndome a mis compañeros, es una Dirección abierta, trabajo de acompañamiento, de asesoramiento. Pero eso nadie te lo enseña cuando pasás de un cargo a otro, tenés que ir aprendiéndolo con la práctica. Te vas equivocando, tenés que ver tus errores y no volverlos a cometer, tenés que investigar en libros, trabajar con separatas bibliográficas porque al no tener una carrera lo tenés que ir aprendiendo con la práctica...” (entrevista a Vice Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 13/5/2009).

Desde ese ángulo de la observación resulta importante la necesidad de implementar innovaciones para su desarrollo dentro de la cultura escolar con la finalidad de que luego se transformen en ley. Lo propugnamos para evitar que las decisiones del Director de escuela, cuando se producen en situación de contingencia ante la carencia de legislación que lo habilite, comprometan su responsabilidad en el plano legal y con ello, su trayectoria profesional y su nombre ante la comunidad educativa.

“...la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires me considera que soy la responsable de toda la escuela, tanto edilicia como de todo el personal. Toda la responsabilidad... al ser vía jerárquica, toda la responsabilidad recae sobre el Director. Toda...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

La función de Director de escuela necesita de un reconocimiento legal que facilite su poder de disposición y que la ubique, como mínimo, en la categoría de gestión educativa, dotándola de facultades que resuman y reconozcan su carácter de gobierno escolar.

Su persona, representa al gobierno provincial. En su nombre, a diario, trata directamente con la población no sólo en referencia a la inclusión y permanencia escolar, sino también en cuanto a la calidad en la provisión del servicio educativo, pero, por ejemplo, carece de posibilidad de seleccionar a sus colaboradores o, por lo menos, de ser escuchado su opinión al respecto.

“... (P) ¿considera que el cargo tiene un real poder, un poder en el trabajo, en la gestión, un poder real de imposición, y que además el cargo es reconocido en la comunidad..... (R) Como reconocido en la comunidad, es reconocido. Todavía se considera a la Directora, no por toda la comunidad porque creo que hace unos años era más reconocido, pero poder real para decidir, es una de las cosas que me replanteo es que no lo tenemos. Porque hacia arriba estamos

en manos de toda la vía jerárquica y hacia abajo tampoco tenemos poder, porque una si tiene que tomar alguna determinación con faltas graves que puede cometer algún docente, tiene toda la burocracia en los sindicatos que le hacen planteos... empiezan a hacer presentaciones y a veces una desde el rol, puede, sabe que está actuando bien pero es muy difícil, es muy difícil” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

“... (P) ¿El cuadro directivo es representativo de la escuela ante la comunidad?..... (R) Si, es representativo, es querido, es respetado y eso es muy importante en una escuela especialmente del estado porque nosotros no somos una escuela privada donde el padre eligió, pagó una cuota y se manejan con otros códigos, tipo una empresa. Esta es una escuela pública primaria, es de la provincia de Buenos Aires, es gratuita... (P) ¿Y dentro de la estructura escolar, tiene poder real para disponer de las cosas?... (P) No, no tiene... (P) ¿El directivo escolar puede seleccionar los recursos humanos con los que va a contar el establecimiento?..... (R) No. Falta una docente y el directivo tiene que mandar el pedido de suplente a Secretaría de Inspección y de ahí mediante un listado se elige al docente. Antiguamente vos tenías un listado y los ibas llamando telefónicamente, hace 20 años atrás. Ahora no, es un listado, un acto público y vienen los docentes a cubrir suplencias...” (entrevista a Vicedirectora, Anexo IV, trabajo de campo: 13/5/2009).

Vemos que se trata de hechos, de encontrarse frente realidades cotidianas, con una actitud que estimamos debe cambiar si se estimula de a poco la instalación de una nueva cultura escolar, para luego legislar al respecto.

La escuela, como dice Romero, también puede transformarse de arriba hacia abajo, desde la cúspide que recoge esa nueva cultura instalada y la regula (Romero, 2004: 70), apareciendo así el concepto de gestión como la palabra comodín que resuelve y explica todos los problemas de la educación pública (Miñana *et al*, 1999:21).

2.3. La gestión directiva escolar.

Los distintos aspectos que hacen a la administración de las escuelas pueden recibir el agregado de otros elementos, dando lugar a una categoría que se denomina *gestión educativa*. Mediante esta categoría la gobernabilidad escolar no implica sólo la administración de lo existente. También incluye la posibilidad de gestación, de hacer las diligencias necesarias para la obtención de lo nuevo.

Afirma Romero, que el hecho de gestionar es un quehacer dirigido a garantizar que el devenir de las cosas resulte previsible. Que sea producido dentro de un

esquema de trabajo racional y responsable por sus resultados y, que, en este sentido, el trabajo del Director de la escuela consiste en hacer que las cosas sucedan transformando lo dado en nuevos posibles (Romero, 2008: 11,12 en cita a Blejmar, 2005).

Así también se expresa IIPE (IIPE, 2000:9), cuando afirma que por gobierno escolar no sólo se entiende en administrar lo que hay, sino que requiere un valor agregado por parte del Director de escuela, haciendo referencia a su visión estratégica de lo que desea obtener como resultado.

Para ello, debe lograr la participación de los distintos actores escolares mediante el estímulo que logre la integración en equipos de trabajo, como proceso sistemático, impulsando la comunicación en forma circular que habrá de favorecer la retro alimentación de la información.

Estimamos que la categoría *gestión educativa* permite la configuración de un esquema de trabajo organizado que tiende a fortalecer la participación dentro la escuela, sin tener que separar a quienes diseñan la planificación, de los ejecutores a cargo de la misma, generándose así una integración que fomenta la reflexión dentro de la institución.

La constitución de equipos no consiste en una estrategia única y menos aún unívoca, dado que la tarea o el problema son las tácticas que definen al equipo y no al revés, de manera que su constitución es siempre flexible en función de la atención que requieren las necesidades del proyecto educativo institucional (Romero, 2004:167).

Con esta aplicación, creemos, el liderazgo del tipo burocrático que es propio de la categoría administración, habrá de ser reemplazado por nuevas formas que son más aptas para liderar los procesos de cambio. Coincidimos en que su nueva configuración debe ser mediante un tipo de liderazgo, al que debe aunarse explícitamente el ejercicio de poder dispositivo para gestionar mediante la distribución de acciones compartidas dentro de la escuela (Romero, 2008: 62) ayudando a potenciar los procesos de mejora internos y contribuyendo a los procesos de democratización social.

En el mismo sentido, para Bolívar ya no es razonable pensar en un tipo de liderazgo jerárquico, sino en un liderazgo del tipo transformador que se inscribirá de un modo más flexible e inclusivo, comunitario y democrático que induzca al compromiso organizativo a todos los integrantes del equipo (Bolívar, 2001: 15).

Vemos que así se presentan distintas categorías, gestión educativa o gerencia educativa para las prácticas cotidianas del cuadro directivo junto a sus características de liderazgo escolar. Sin embargo, no nos parece apropiado en este tiempo fomentar la presencia de un líder capaz de crear o gestionar un cambio cultural cuyas claves sólo él conoce.

Por el contrario.

Vemos que hoy se piensa a la función de Director de escuela como una tarea compartida capaz de generar nuevas realidades, a partir de la generación de espacios de participación otorgados a los distintos niveles (Senge, 1999 y Bolívar, 2000b en Romero, 2004: 167,168 y en Romero, 2008:62).

Así, la *gestión* escolar necesita un tipo de liderazgo que sea transformador, consolidando equipos con cierta estabilidad y continuidad, dando lugar a la participación mediante el aporte, el compromiso y la decisión (Miñana *et al*, 1999:41).

“... (P)... ¿las escuelas públicas compiten en una forma de mercado, para asegurarse el número de matrículas necesarias?... (R) Si.... (P)...en ese sentido parecería que la presencia de un liderazgo es muy importante....(R) Si.... (P) ¿La referencia de la escuela en la comunidad, es la escuela en sí misma o es el liderazgo del directivo?... (R) En esta comunidad es prestigiosa la escuela. Pero es la escuela con los directivos y con los docentes porque esta escuela es una escuela que tiene una trayectoria muy larga, no es que haya cambiado con un directivo en particular. Cambiaron directivos, tiene una trayectoria de 50 años en los cuales siempre tuvo muy buena matrícula y siempre fue muy reconocida por la comunidad. Es la escuela de los fundadores del Barrio San José, entonces es una escuela muy reconocida” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

Para nosotros el concepto central en la definición de una nueva escuela es el de la eficiencia. Lo es porque permite asignar más tiempo a la enseñanza y al aprendizaje y en donde la clave principal para su desarrollo se encuentra en el liderazgo profesional y de gestión a cargo del Director.

Nos planteamos que la organización dentro de la escuela se debe integrar como una unidad democrática donde las transformaciones llegan por la participación de los propios actores cotidianos y que, en ese sentido, no tiene por qué estar considerada como la gestión de una empresa.

Morgade afirma que se trata de hechos que habrán de explicitar aún más la centralidad del papel de los directivos en escuelas que serán unidades de gestión de servicio educativo, a la vez que de investigación pedagógica y de desarrollo educativo, ajustando su gestión a los requerimientos comunitarios de la población atendida (Morgade, 1998: 7).

2.4. La gerencia educativa escolar.

Según Bolívar, Management es un término de origen anglosajón que suele traducirse a nuestro idioma como *gerencia*, cuyos discursos y prácticas conducen a transferir a la escuela formas de gestión aplicables al ámbito privado (Bolívar, 2007: 6).

De acuerdo con Cruz, actualmente se pone especial interés en la *gerencia* más que en la administración de las cosas. La gerencia se basa en el liderazgo y en la participación comprometida de los miembros de la organización para lograr el objetivo planeado por ellos mismos.

Según ese punto de vista, la *gerencia educativa* se asocia más al concepto de eficiencia (Cruz, 2007: 5) en la medida de alcanzarse el objetivo de brindar el servicio educativo a la población, con el menor gasto. Creemos que la gerencia educativa puede usarse como la herramienta más avanzada de gestión escolar, siendo sus puntos de referencia más precisos la eficiencia, efectividad, productividad y calidad como metas a alcanzar en la escuela.

Sin embargo, advertimos que no es posible aplicar por analogía las características que provienen de la empresa a la categoría de gerencia educativa. Lo decimos pues en el caso de las escuelas la diferencia de creencias, valores e inclusive ideologías, hacen que el compromiso del Director / Gerente Educativo se aplique hacia el bien de la escuela que dirige y con la visión enfocada en hacer crecer a esa institución en colectivo, junto a la formación integral de la persona / alumno.

Al considerar posible desarrollar la gerencia educativa y acompañar la instalación de esa categoría en la cotidianeidad del rol de Director de escuela, lo hacemos con nuestras reservas, pues si bien el director / gerente escolar que propiciamos es la persona que planifica; organiza; dirige y controla una organización a fin de alcanzar los objetivos propuestos, con aplicación de premios y castigos, hay algo que marca la diferencia en esta categoría de gestión avanzada dentro de la organización escolar: su objetivo estratégico es distinto al mercantil.

El objetivo estratégico deja de ser comercial para convertirse en institucional y se orienta hacia la concreción de los diseños curriculares que permiten a la escuela brindar un beneficio social ante la demanda de educación cuantitativa y cualitativa de la población, puntualmente: la formación en sus aulas de recursos humanos de la más alta calidad y excelencia.

Siendo ése el objetivo o meta a lograr, la gerencia educativa debe tener un enfoque centrado más en la persona del alumno que en alcanzar los logros materiales.

Por tanto, si bien asumimos el riesgo de que la provisión del servicio de educación se lleve a cabo mediante la implementación operativa a cargo de la categoría de gestión más avanzada, la gerencia educativa, lo hacemos con la salvedad de que debe limitarse a los objetivos formulados en el proyecto educativo institucional en los cuales debe tener primacía la ética de la solidaridad y de la formación acabada de la persona, para el bien común de la sociedad.

En ese sentido, no resulta diferente que el servicio de educación sea brindado mediante oferta basada en gestión pública o privada pues cualquiera fuere su escenario social, siempre el telón de fondo exhibirá que estamos en presencia de un derecho y de un bien común de la Sociedad.

Cuando se enfoca la gerencia comercial típica se ve su característica natural. La misma consiste en planificar el logro de resultados mediante una interrelación de costo – beneficio, demostrativa para el emprendedor que la actividad elegida puede llevarse a cabo con el menor costo de inversión y habrá de generar la mayor rentabilidad posible.

Es un hecho razonable para el cálculo de la empresa mercantil, pero no es de aplicación estricta en la prestación del servicio de educación aunque el hecho de invertir para el desarrollo de un proyecto educativo no tiene porqué encontrarse adherido a la generación de gasto o pérdida patrimonial.

Entonces ¿cuál es la diferencia que el inversor debe tener en cuenta al afrontar el mercado de la educación?.

Para nosotros, es simple y concreta. En gestión educativa la esencia no es hacer buenos negocios, sino alcanzar la formación integral de recursos humanos, los alumnos, confiados por la comunidad de padres a la escuela.

Pero ello no impide la existencia de controles/ auditorias en cada nivel donde se aplique la inversión, midiendo estadísticamente los resultados que

demuestren si hubo eficiencia en la utilización de recursos y si se ha logrado alcanzar calidad educativa eficazmente con la menor inversión posible, sea de origen público o privado.

Como dijimos, aceptamos la implementación de la gerencia educativa para su utilización pues consideramos que es la categoría más avanzada de gestión con sus puntos de referencia más precisos: la eficiencia, efectividad, productividad y calidad en la condición de metas a alcanzar en la escuela. Pero, reiteramos, dirigidos a la formación integral de la persona y no al lucro o negocio comercial.

Proclive a la aplicación de los principios de la gerencia, para Manes la Dirección escolar tiene una necesidad: lograr la profesionalización de los Directores de escuelas.

Afirma que este es un hecho a producirse que no debe afectar la legalidad de la organización escolar, su fin público. Tampoco el autor plantea la existencia de gerentes comerciales a cargo de la Dirección de la escuela. Sólo postula a Directores escolares que sean profesionales capacitados para liderar la escuela desde la gerencia educativa, aunque la utilización del vocablo gerencia para identificar a la Dirección todavía no es aceptado en la gramática escolar (Manes, 2005: 13, 17).

Estamos de acuerdo con el aporte que brinde la gerencia educativa a la organización escolar utilizando sus puntos de referencia más precisos, a los que ya nos referimos en párrafos precedentes, junto con la distribución de competencias e incentivos en los distintos niveles y unidades de trabajo, frente a algo que nunca en toda la historia de la legislación educativa en nuestro país había sido definido.

Es algo que ahora, contemporáneamente a nuestras vidas, ocurre. Por primera vez en nuestra historia institucional, la ley define qué es la educación.

La Ley Nacional de Educación n° 26.206 en su artículo 2° y luego la Ley Provincial de Educación de Buenos Aires n° 13.688 en su artículo 2°, definen a la educación:

“Artículo 2°: la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado” (LEN 26.206, 2006).

“Artículo 2°: la educación y el conocimiento son bienes públicos y constituyen derechos personales y sociales, garantizados por el Estado” (LEP 13.688, 2007).

Y si bien venimos argumentando a favor de la aplicación de la gerencia educativa en el rol del Director de escuela, dejamos en claro que su aplicación no debe tratarse de una imposición legal, de una “bajada normativa” sino que debe ser el fruto de un trabajo previo de inserción cultural dentro de la organización escolar.

En paralelo, el Director debe ser capacitado para adquirir un conjunto de habilidades a poner luego en ejecución. Los resultados pueden comprobarse por medio de mediciones y determinar si se han alcanzado las efectividades pretendidas.

“...La capacitación del servicio no existe ahora para el equipo directivo. Uno si quiere hacer una capacitación tiene que ir en contra turno o los días sábado. El único tipo de capacitación que tenemos que tampoco es, son las reuniones mensuales con la inspectora del área donde trabajamos problemáticas institucionales pero no hay algo que baje de la provincia de Buenos Aires. Antiguamente estaban los módulos que los docentes hacían. Ahora tenemos la capacitación de 3 encuentros anuales donde capacitan a los docentes, antes se capacitaba al equipo directivo pero eso se sacó este año por los paros de auxiliares porque en esas jornadas de reflexión había que suspender las clases y con esos paros que hubo este año y el año pasado se fueron sacando esas jornadas institucionales donde podíamos trabajar con los docentes y ahí realizar acuerdos, trabajar con grados paralelos, en línea de trabajo de la institución” (entrevista con Vicedirectora, Anexo IV: 13/5/2009).

Desde las perspectivas teóricas expuestas al desarrollar las distintas categorías, a todas las cuales fuimos sumando nuestro punto de vista, nos animamos a decir que más temprano o más tarde los principios de la gerencia educativa serán aceptados por la cultura escolar y, luego, por la ley.

De todos modos, no estamos propiciando una economía de mercado absolutamente libre donde toda razón es el cálculo que asegura el rinde de la inversión, sino que nos posicionamos dentro de un sistema educativo de cuasi monopolio donde si bien existe oferta y demanda privada también existe la presencia de un Estado que no se limita al rol de simple testigo de los hechos producidos por el mercado en la economía. No nos representa la noción de un negocio de la educación como si fuera la gestión de una gran empresa comercial.

Al propiciar la implementación de la gerencia educativa, lo hacemos con el agregado que a ello debe unírsele el requisito de la profesionalización universitaria para el acceso al cargo de Director de escuela.

Estimamos que la previa obtención de una titulación universitaria es un logro que no sólo acredita los nuevos conocimientos académicos alcanzados por el Director, sino que también le sirve de vinculación para nuevos contactos con otros profesionales y, en paralelo, puede estimular su interés por la investigación académica.

Pensamos que el acceso a la Dirección de escuela es algo sumamente trascendente para la Sociedad y para la institución escolar. Su nueva formación o reconversión para quienes están en funciones en las nuevas lógicas de gestión, según nuestro criterio, es un tema central. Por las razones apuntadas, la exigencia de título universitario no nos parece exagerada.

Por el contrario creemos que es un requisito insoslayable que va unido a la importancia social de un cargo cuya articulación, según Morgade, incluye a trabajadores de la educación en un sistema jerarquizado y regulado por el Estado, una burocracia que como tal es un producto netamente moderno en donde durante muchos años quienes pasaron a desarrollar funciones directivas ascendieron desde la aulas sin una preparación específica, aprendiendo a partir de su experiencia docente y vital. (Morgade, 1998: 5).

Se trata de una articulación que proviene de una evolución histórica si se tiene presente que, con anterioridad al sistema provincial de Buenos Aires establecido por la ley 988/75, no se precisaba ningún título para el ejercicio de la docencia pues alcanzaba con demostrar virtudes morales y un mínimo de los conocimientos a enseñar. Recién hacia 1870 se vuelve necesaria la tenencia de un título oficial para habilitar el ejercicio de la profesión docente (Pineau, 1997: 75).

Las leyes actuales, en general, vienen mostrando un campo propicio para la posibilidad de innovar:

“Artículo 132*: El personal técnico de las escuelas estará formado por los Directores, Vicedirectores, Secretarios, maestros de grado y maestros especiales” (Reglamento General para las Escuelas Públicas de la Provincia de Buenos Aires del 25 de abril de 1958 mediante Decreto 6013/58, vigentes según texto ordenado en 1983 y modificado por Decreto 619/90).

“Artículo 134*: Cada escuela tendrá un Director, quién ejercerá el gobierno inmediato de la misma, en sus aspectos técnicos y administrativos. El Director tendrá grado a cargo, salvo en aquellas escuelas con siete o más maestros con grado, en cuyo caso se le acordará dirección libre. Para acordar la dirección libre se computará el grado atendido por el Director” (Reglamento General para las Escuelas Públicas de la Provincia de Buenos Aires del 25 de abril de 1958 mediante Decreto 6013/58, vigentes según texto ordenado en 1983 y modificado por Decreto 619/90).

“Artículo 95*: La formación docente se realiza en los Institutos Superiores de Formación Docente que dependen del Nivel de Educación Superior y se integra con una formación básica común y una formación especializada con una duración de cuatro (4) años. El desarrollo de prácticas de estudios a distancia debe realizarse de manera presencial...” (LEP, 2007).

“Artículo 96*: La Dirección General de Cultura y Educación, conforme los acuerdos que se establezcan en los organismos federales con competencia en la materia, define los criterios básicos concernientes a la capacitación docente en el ámbito de su incumbencia, en concordancia con la presente ley. Con tal objetivo, garantiza el funcionamiento de los Institutos Superiores de Formación Docente, los planes y programas de capacitación gratuita, con reconocimiento y con puntaje, en servicio, a lo largo de toda la carrera y los Centros de Capacitación, Información e Investigación Educativa (CIIE) que son los organismos descentralizados distritales destinados al desarrollo de ofertas de formación docente continua...Asimismo, propiciará de estas instituciones con las Universidades de la Provincia de Buenos Aires, dispone la capacitación estatal y regula la oferta de capacitación privada...” (LEP, 2007).

A esto debe sumarse la existencia de la Universidad Pedagógica Provincial (UPP) creada por Ley 13.511 de la Provincia de Buenos Aires el 9 de agosto de 2006. Ha sido un proyecto impulsado por la Dirección General de Cultura y

Educación con el objetivo de crear un espacio de formación, capacitación e investigación de saberes y prácticas pedagógicas que aborde las diferentes áreas humanísticas, técnicas, profesionales y científicas, apuntando alcanzar el más alto nivel académico y educativo.

El objetivo central de esta Universidad reside en la jerarquización académica de los educadores, articulada en forma integral a todos los ámbitos del campo educativo que permita la construcción conjunta de la educación a nivel local, regional y provincial (DGCyE, 2010. Ley 13511 en Anexo II, 1996).

Si se plantean debates al respecto, estimamos posible que su promoción venga desde sectores políticos tendientes al rechazo de exigir título universitario.

Llegado ese momento, se verá si los mismos se encuentran fundados o sólo motivados en potenciales pérdidas de poder político. Si fuera por esto último, bueno, serán declamaciones propias de una cultura corporativa reacia a introducir innovaciones, en la medida en que vea afectada su porción de poder.

No desconocemos contrastes ideológicos, sólo pretendemos reducir las áreas de desacuerdo y encontrar, a través del diálogo, las coincidencias mínimas necesarias. Vemos realidades que ya no admiten seguir su discusión política.

“... (P) ¿el gremio docente influye en la gestión del cuadro directivo; en la gestión diaria (R) Si (P) ¿Entorpece?... (R) Si, entorpece porque interviene muchas veces y una tiene que fundamentar ante el gremio las decisiones que se toman si alguien que no hace las cosas bien. Pero una tiene los argumentos, si una tiene todo bien fundamentado, tiene las herramientas para justificar su accionar. Pero hay que justificar... (P) Es decir que la presencia de los gremios, docentes y no docentes es fuerte y es constante en la escuela... (R) Es fuerte y es constante” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

Las exigencias que nos plantea la Sociedad de hoy dentro de la institución escolar se deben resolver en concreto. Y esto, pensamos, requiere de una Dirección de escuela exitosa en la gestión cotidiana que, a su vez, sea garantía de inclusión, de integración, de equidad y de permanencia en la educación del sector público a favor de los sectores más necesitados.

“...Como reconocido en la comunidad, el cargo es reconocido. Todavía se considera a la Directora, no por toda la comunidad porque creo que hace unos años era más reconocido todavía. Pero poder real...siempre es una de las cosas que me replanteo es que no tenemos mucho poder. Porque estamos en manos de toda la vía jerárquica y aparte desde la parte de abajo tampoco tenemos poder, porque uno si tiene que tomar alguna determinación con faltas graves que puede cometer algún docente, tiene toda la burocracia en los sindicatos que le hacen... empiezan a hacer presentaciones y a veces uno desde el rol, puede, sabe que está actuando bien pero es muy difícil, es muy difícil...”
(entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

El acceso a la educación y su permanencia en el sistema escolar, es el verdadero gran eslabón en la cadena del progreso social y una protección que el Estado debe asumir a favor de los más débiles para romper la recurrente cadena de pobreza que se retroalimenta en una comunidad de pobres, habitada por hogares pobres, con padres pobres, que engendran hijos que serán pobres, y quienes tendrán (en el mejor de los casos) trabajos de salarios bajos, generando un circuito de pobreza que parece no tener fin.

Nuestro pensamiento posiblemente no se comparta si se afirma de manera cerrada y dogmática que una escuela es una escuela y no una empresa, que es una institución social e históricamente constituida, con sus formas de organización, sus tradiciones y sus características específicas como piensa Miñana (Miñana, 1999: 24).

No coincidimos con Miñana. Para nuestro punto de vista, su expresión es una visión que no tiene en cuenta la existencia posible de la gerencia educativa, que si es utilizada desde la Dirección de escuela para alcanzar bienestar social, si se vuelca a satisfacer necesidades reales de la población y si responde a una ética profesional para producir una población más educada con mejores posibilidades en todos los terrenos de la economía, es un recurso para la gestión que legítimamente puede aceptarse.

Incluso cuando reporte beneficios materiales, deducidos los gastos, en la medida en que se orienten al equipamiento de aquellos bienes útiles para el uso patrimonial institucional de la unidad escolar (Manes, 2004: 20).

Todo esto que hemos venido argumentando se une con un avance más en la organización escolar, que seguramente deberá esperar a que primero se configure una nueva legalidad en las categorías propuestas para el trabajo del Director de escuela.

Nos referimos a brindarle una atenuada autonomía a la escuela, cuyo efecto inmediato, consiste en obturar la intensa “bajada” de normas desde los niveles superiores del sistema y así, en paralelo, fusionar la gestión directiva en un nuevo escenario institucional.

Creemos que la formación integral de las personas siempre interactúa en contacto con la alteridad, pues las necesidades personales no pueden encontrar realización en el individualismo sino en la cooperación con los demás. Esto, pensamos, hace equivalentes la estima del otro como si mismo y la estima de sí mismo como otro (De Zan, en referencia a Ricoeur, 1999: 80).

Es así que el trabajo de Dirección escolar tiene su razón de ser. Consiste, básicamente, en una gestión de servicio dirigida a la comunidad de la cual es, a la vez, depositaria de la cultura vigente, nutriéndose de sus valores y a cuyo cambio contribuye o al menos acompaña.

“...desde el trabajo que usted como Directora realiza con la comunidad educativa, con todas las fuerzas vivas de la zona, puede lograr que en el ideario colectivo se mantenga el compromiso con la escuela como una necesidad de subsistencia de la propia vida comunitaria, como que el destino de la escuela es el destino de todos nosotros en la zona. ¿Se puede lograr eso?... (R) Es a lo que uno aspira. Ahora la escuela – ya lo hablamos mucho – está muy devaluada, muy desmerecida pero uno a lo que aspira es a que por lo menos en esta escuela, se mantenga el reconocimiento social y tratamos de lograrlo. Tratamos en todo momento... todas nuestras fuerzas están puestas en lograr mantener el reconocimiento, el valor de la escuela” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

Si se integra al Director de escuela dentro de un nuevo marco legal que le permita gestionar con flexibilidad, liderando equipos y cohesionando los recursos humanos, en su equipo de colaboradores puede sumar el esfuerzo de todos sus integrantes y obtener mejores resultados que mediante la generación

de los esfuerzos individuales aislados entre sí, además de optimizar los recursos materiales disponibles.

Articulación estratégica de los distintos recursos que si se produce con un criterio de eficacia / eficiencia tanto en su planificación como en su ejecución en la acción, sirve para generar nombre e identidad propia y por tanto prestigio, a su escuela respecto de otras escuelas dentro del Distrito.

“...es la calidad educativa y el prestigio de las escuelas. Esta escuela, dentro del barrio tiene muchísimo prestigio. Entonces nosotros tratamos de mantenerla siempre impecable porque tiene... esta es nuestra impronta, nosotros tenemos una escuela que siempre está linda, siempre está limpia, siempre está prolija, los chicos tienen dentro de la comunidad, tienen muy buenos contenidos. Se prioriza la enseñanza, la adquisición de los contenidos...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

“... Esta escuela no tiene muchos movimientos de docentes porque al ser todos titulares y con años, corre en ventaja el PEI de la escuela que es el proyecto educativo institucional. Es una comunidad de papás muy exigentes con la escuela, muy demandantes y los chicos también y los docentes que trabajan acá saben que estas son las reglas de juego de esta escuela. Nosotros como directivos también somos exigentes y autoexigentes, con nosotros mismos para mantener el estatus de la escuela dentro de esta comunidad porque esta escuela es muy querida por el barrio, muy respetada” (entrevista a Vice Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 13/5/2009).

De todos modos, el trabajo cotidiano del Director de escuela hoy es caracterizado por la ley como una burocracia sumadora de horas de labor; mediante el registro de los sucesos e informes de las novedades producidas, aunque en la misma acción el Director pueda rescatar hechos positivos para su tarea.

“.....(P) Directora, todo el trabajo de escritorio....de informes; de cuadros, de otro tipo de documentos, de formularios, etc., que deben ser elaborados a requerimiento jerárquico, ¿considera que retroalimentan a su gestión y le sirven o que, en todo caso, todo ese trabajo es más que nada sumatoria de tiempo perdido?.....(R) Bueno, como es un trabajo que debo hacerlo con obligación, trato de incluirle parte al material que me sirva a mí para retroalimentarme y para retroalimentar a la institución y para trabajar en la institución porque si no sería un trabajo... como es mucho el que hay que hacer, como es mucho el trabajo de escritorio sería demasiado tiempo perdido, entonces siempre trato de buscarle el valor para que nos realimenta a todos, que realimente a la institución y a mi gestión....(R) Claro, porque usted se obliga a leer la normativa, la reglamentación....(R) Si, una les puede hacer una segunda lectura. Si uno utiliza esa segunda lectura, le da material... un caso real: dice, tengo 25 alumnos repetidores...es un número que me va a requerir la inspección pero a mí ese número me puede representar de mucha importancia en lo cualitativo, para tratar de ver en qué lugar está la resistencia, entonces me retroalimenta y me sirva

para hablar y para utilizar otras técnicas y otros elementos para trabajar. (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

La constante tarea de escritorio que tiene su trabajo se encuentra en los contenidos de la ley, en donde al cuadro Directivo no se integra el Secretario de escuela, pues la “...Dirección es la Directora y la Vicedirectora. La Secretaría es la secretaria y la prosecretaria...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009)”.

Podemos verlo en el vigente Reglamento General para las Escuelas Públicas de la Provincia de Buenos Aires del 25 de abril de 1958 mediante Decreto 6013/58, según texto ordenado en 1983 y modificado por Decreto 619/90, donde además, se le suma a su cargo la acción social ante la comunidad debiendo atender a sus necesidades y a su cultura:

“Artículo 145: Todo el personal docente que reviste en una escuela deberá usar guardapolvo blanco durante las horas de clases y en los demás actos escolares que se realicen con participación de los niños y guardar prudente compostura en los demás detalles de su vestido. Durante las horas de su permanencia en la escuela y mientras se desempeña en su función docente, el único distintivo admitido en su vestimenta será la escarapela o escudos nacionales:

a) Del Director:

El Director es el responsable de la obra educacional que desarrolla el establecimiento a su cargo, de la acción social y cultural que irradie el mismo en su zona de influencia y de la conservación y custodia de todos los bienes y elementos correspondientes a la escuela.

Son sus obligaciones y atribuciones:

1° Dirigir la enseñanza, y dentro de las orientaciones y disposiciones oficiales, aplicar todos aquellos recursos técnicos y administrativos destinados a perfeccionar la acción educativa de la escuela.

2° Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de este Reglamento y las emanadas de la Inspección de Enseñanza y demás autoridades del Ministerio de Educación.

3° Orientar al personal bajo sus ordenes, ajustándose a las directivas de carácter general, contenidas en las resoluciones y disposiciones oficiales, y las generales y particulares impartidas por el Inspector de Enseñanza.

4° Realizar una reunión quincenal con su personal docente en horario extra-escolar y de una hora de duración, para tratar y discutir los distintos problemas pedagógicos vinculados a la labor docente; leer y comentar los materiales de asesoramiento que se publican en la Revista de Educación del Ministerio de Educación, boletines de los organismos especializados del mismo, etc. De estas reuniones, por lo menos 10 en el transcurso del año serán dedicadas a comentar y formular las críticas que se juzguen necesarias a los programas escolares. De estas reuniones se labrarán actas con las conclusiones. El Director, que presidirá estas reuniones, aprovechará toda oportunidad para señalar a su personal docente en qué aspectos, vinculados a la calificación del docente, pueden mejorar su actuación.

5° Guardar una conducta digna para con el personal de su escuela, estimular toda iniciativa útil, y corregir las faltas

en que aquél incurra. En este último caso el Director observara en privado al personal bajo su dependencia, y cuando la gravedad de la falta lo justifique, la comunicará por escrito al Inspector de Enseñanza.

6° Visitar con la mayor frecuencia las clases a fin de verificar y encauzar la marcha del aprendizaje, sin que su presencia produzca inhibiciones.

7° Consignar en el Registro de Instrucciones y Observaciones Generales las directivas que destine a todo el personal de la escuela y, en el Cuaderno de Actuación Profesional del Docente, las observaciones formuladas a cada uno de ellos.

8° Llevar el legajo personal de actuación profesional de todos y cada uno de los maestros, incluso de los maestros especiales.

En el deberá asentarse las menciones, ascensos, iniciativas, sanciones, informes mensuales y observaciones especiales de la dirección y del inspector en su caso; resúmenes mensuales y conceptos referidos a asistencia, inasistencias y faltan de puntualidad, como así también todo otro elemento de juicio que permita valorar la actuación docente. El interesado tendrá derecho a conocer la documentación que figura en dicho legajo pudiendo formular las observaciones correspondientes si advierte errores y omisiones.

Cuándo un miembro docente ejerza funciones en más de un establecimiento oficial en la Provincia, las distintas direcciones intercambiarán copias de los documentos e informes que integran el legajo profesional a los efectos de su agregación.

9° Determinar, en las escuelas con doble turno, qué grados y qué maestros concurrirán a uno u otro turno, debiendo preferirse el de la tarde para los grados interiores.

10° Organizar durante el año reuniones con los padres y amigos de la escuela, dejando constancia escrita de las reuniones celebradas y temas tratados en el Registro de Actas.

11° Velar por la conservación e higiene del edificio, mobiliario y material de enseñanza.

12° Distribuir los bancos y demás muebles de cada aula, de acuerdo con los principios higiénico pedagógicos que informan la obra educacional, y propender a que la escuela ofrezca en todos sus ambientes, incluyendo patios y jardines, un clima propicio al desenvolvimiento de la personalidad del educando.

13° Expedir los Informes y suministrar los datos que le sean requeridos dentro de los plazos que establezcan las autoridades competentes.

14° Llevar ordenadamente y al día registros exigidos por este reglamento y fiscalizar los que lleve el personal a sus órdenes.

15° Recibir o entregar la escuela bajo prolijo inventario utilizando las planillas destinadas a esos fines.

16° Llegar a la escuela veinte minutos antes de la hora de iniciarse las clases del turno a que concurre.

17° En las escuelas de doble turno sin Vicedirector, el Director atenderá sus funciones durante las horas de un turno y una hora del otro. En las escuelas con Director y Vicedirector, ambos rotarán periódicamente en la atención de sus respectivos turnos debiendo presenciar la entrada y salida de los alumnos.

18° Determinar el turno a que debe concurrir el Secretario. En escuelas con dos secretarios, uno concurrirá al primer turno y otro al segundo.

19° Tomar grado a su cargo cuando falte el maestro respectivo.

20°. Residir en el edificio de la escuela cuando ésta disponga de casa-habitación y haya sido previamente autorizado para ello.

Si durante el periodo de vacaciones el Director se ausentare de la casa-escuela, deberá dejar una persona encargada del edificio y de la recepción de la correspondencia oficial.

21° Exigir a los porteros al tomar posesión, los requisitos necesarios para la formación de un legajo personal y orientarlo en la confección del mismo.

22° Asesorar a la Asociación Cooperadora y concurrir asiduamente a sus reuniones. Estimular su acción, la de la Cooperativa Escolar y Asociación de Ex-alumnos.

23° Recibir, dar trámite e interesarse ante las autoridades competentes de las gestiones que sobre haberes y otras cuestiones de carácter administrativo puedan presentarse al personal de la escuela, cualquiera sea su categoría.

b) **Del Vicedirector.**

El Vicedirector es el reemplazante natural del Director asumiendo, en tales oportunidades, los derechos y obligaciones de éste. Corresponde, en consecuencia, en el turno bajo su atención, cumplir las obligaciones enumeradas en el artículo anterior y gozar de similares derechos.

Son además, obligaciones y atribuciones:

1° Cooperar con la obra de la dirección de la escuela a que pertenece, aportándole su experiencia e iniciativa, sin olvidar que el buen gobierno escolar exige de él espíritu de lealtad para con su superior jerárquico.

2° Proponer al director de la escuela las medidas que considere convenientes, técnicas y administrativas, de acuerdo con las disposiciones oficiales vigentes y como resultado de sus observaciones.

3° Suscribir conjuntamente con el director de la escuela, las instrucciones generales de las que se notificara posteriormente al personal.

4° Anotar en un cuaderno o registro especial, visado por el Director, sus iniciativas. En los cuadernos de actuación profesional del docente dejará las constancias enumeradas en el apartado 7°, del inciso anterior.

5° Dar cuenta al Director, en el día o en el día siguiente, de cualquier hecho que pueda considerarse una novedad

dentro del normal funcionamiento de la escuela.

6° Asumir la dirección de la escuela, en ausencia del Director sin apartarse de las disposiciones de carácter permanente ya establecidas, ni introducir en la marcha técnico-administrativa del establecimiento, modificaciones substanciales.

c) **Del Secretario.**

Son obligaciones y atribuciones del Secretario:

1° Llegar a la escuela veinte minutos antes de la entrada del turno a que concurra y permanecer en ella hasta la terminación de las tareas del mismo.

2° Llevar prolijamente y al día, bajo el contralor del Director o Vicedirector, los registros y demás estados, correspondencia, etc. pertenecientes a la escuela.

3° Estar bajo las inmediatas órdenes del Director o Vicedirector con la obligación, además, de reemplazar a los maestros de grado cuando falten a clase y no pudieran ser suplidos por aquellos.

4° Colaborar ampliamente en la obra administrativa de la escuela; observar veracidad y guardar absoluta reserva en todo lo que atañe a sus funciones.

(Decreto 6013/1958, Texto ordenado en 1983 y modificado por Decreto 619/90, Anexo II, legislación provincial: 1990).

Como se observa, el rol del Director es importantísimo si se tiene en cuenta que entre esas tareas se encuentra la principal, impulsar la acción política educativa del Estado mediante su cotidianeidad, transmitiendo esa política pública a la comunidad.

De modo tal que no sólo conduce la escuela haciéndola humana, pues además de enseñar, allí se da de comer.

“... (P) ¿Tiene a su cargo algún sistema de alimentación aquí en la escuela?..... (R) Si, tenemos merienda reforzada pero depende de la época de año, algo de leche... junto con algún sándwich, una factura...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

“...es una escuela que no tiene comedor y es muy buscada aunque no tiene comedor. Cuando nosotros vemos una familia que se presenta con un problema, se les pregunta por qué no los lleva a otra escuela con comedor, entonces

tratamos de hacer el enlace y le buscamos nosotros la vacante.....¿Tiene servicio de merienda reforzada?.....Tenemos merienda, copa de leche.....¿Todos los días?.....Todos los días, en realidad los más chiquitos tienen merienda reforzada y los más grandes copa de leche pero les pedimos copa de leche, merienda reforzada para todos. Es un arreglo nuestro con el merendero..... Merienda para todos porque si no tendría que ser para unos las facturas y el mate cocido y para otros solo el mate cocido, entonces toda la escuela recibe todo (entrevista a Secretaria, Anexo IV, trabajo de campo: 25/4/2009).

Y a la vez, genera humanismo en la medida en que dentro de la escuela la persona se forma integralmente aprendiendo a vivir en comunidad con el otro, a cumplir reglas sociales que atañen al hecho de vivir en esa sociedad.

“... (P) ¿los niños de la zona vienen al aula con valores incorporados o socializarlos lleva más tiempo, en los primeros tramos, que educarlos?... (R) yo creo que la sociedad ha perdido un montón de valores fundamentalmente en este momento. Nosotros venimos de una crisis muy grande que parece que como pasó, ya no la tenemos. Nosotros tenemos en las aulas chicos de esa crisis tan grave que hubo hace muy poquitito... (P) ¿Se refiere a los hijos del default?... (R) A los hijos del default. Si. (P) De 2001... (R) De 2001. Tenemos a los nenes del 2001, cuyos padres vivieron lo ocurrido en 2001, ya están en la escuela, o eran chiquititos o estaban naciendo o estaban a punto de nacer. Hemos notado esa ausencia de socialización ya cuando vino el primer grupo...” (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

“..... (P).como entrevistador permítame hacer una referencia para los niños que están llegando a estos primeros años de actividad escolar, de quienes digo que son los hijos del default por todas las consecuencias sociales que esa decisión económica implicó en los hogares que están dentro de la estructura más débil de la sociedad. La demanda de socialización dentro de la escuela, por ejemplo ¿fue percibida de inmediato?.....(R) En el primer año no nos dábamos cuenta qué es lo que estaba pasando..... (P) ¿Cómo se dieron cuenta?.....Porque veíamos que los nenes de primer grado venían con muchos problemas de aprendizaje muchísimos problemas de aprendizaje, muchísimos problemas de conducta pero fundamentalmente de aprendizaje y no sabíamos qué estaba pasando y ahí nos dimos cuenta – analizando – que eran los nenes que habían vivido, nacido en ese momento, en toda esa época. Un problema muy grande y lo estamos pagando porque muchos problemas tienen los chicos de esa época. Vienen mal alimentados porque llegó un momento que la familia colapsó, la gente no tenía más plata, comían cualquier cosa y eso lo están pagando ellos. (P) ¿en este año comenzaron a ingresar los chicos hijos del default?. (R) Estamos en el 2009, más o menos en el 2007 empezaron a entrar. Ahí notamos mucho la diferencia, después los problemas que ya tuvimos en esa época pero en el 2007 empezamos a notar a los hijos, como dice usted, realmente hijos del default..... (P) Y en esa contingencia, usted como directivo escolar ¿dispuso algún tipo de trabajo puntual de gestión con el equipo

docente para entender esa problemática?.....(R) Hubo que hacer una adecuación de contenidos porque no se les podían llevar los mismos contenidos, esto conlleva retraso intelectuales en perjuicio de los otros alumnos en el aula, tuvimos que hacer muchas concesiones y tuvimos resistencia de las otras familias para lograr lo que ahora se llama permanencia en el grado. Eran niños que tenían muchos problemas para aprender. A pesar de hacer esta adecuación de contenidos, bajando los contenidos para hacer contenidos mínimos, que les llamábamos nosotros, había chicos que no podían cumplir...”. (entrevista a Directora, Anexo IV, trabajo de campo: 14/4/2009).

... (P) ¿Llegan chicos indocumentados?..... (R) Si, si. Se les pide por favor a los padres que antes de que termine el sexto grado tiene que tener el documento. Si no, no tiene el certificado..... (P) ¿Mientras tanto cómo se lo inscribe?..... (R) Se lo inscribe con la partida de nacimiento y en el lugar donde tenemos que anotar el DNI se le pone: en trámite. No podemos dejar a nadie sin inscribir.....Y sin escolaridad.... (P) ¿Ésta sería una situación de contingencia, un hecho concreto no previsto en la norma?..... (R) No prevé pero hay que resolverlo, la inspectora nos dice que no podemos dejar a nadie fuera del sistema... entonces vienen todo tipo de problemas.... (P) ¿Pueden ocurrir otras situaciones así?..... (R) Si, por ejemplo una nena que ni siquiera tenía la partida de nacimiento, vino la madre a inscribirla a primer grado y la inscribimos... o sea, vino a inscribirla con el certificado que le dieron en el hospital, nació en Tucumán, tiene parientes en Tucumán. Y entonces le insistimos – ya que tenía parientes – que por favor le sacaran la partida nacimiento. Bueno, la señora viajó a Tucumán, la nena quedó en Tucumán, la señora volvió y la nena se quedó con los abuelos. Así que de esa nena no sabemos nada más...” (entrevista a Secretaria, Anexo IV, trabajo de campo: 25/4/2009).

La descripción de estos hechos sucedidos en la vida cotidiana dentro de una escuela, apuntalan más aún nuestra convicción en cuanto a la necesidad de innovar en los contenidos de las leyes que regulan la tarea del Director. Otorgarle legalmente, cuánto menos una de las categorías, la de administración, para desarrollar su tarea cotidiana de dirigente es un tema de interés institucional para la organización escolar.

Capítulo III

3. Marco Metodológico.

3.1. Método de investigación.

Hemos definido el carácter descriptivo de este estudio (punto 1.6.). Su diseño es cualitativo para el cual se utiliza la técnica de análisis documental textual. En él es de interés primordial describir los contenidos construidos en las leyes dentro de un marco de tiempo histórico transcurrido entre los años 1853 – 2007, para producir datos que nos permitan comprender los problemas que se presentan en la cotidianidad de uno de los actores de la organización escolar, con la ley que regula su función.

Justificamos la elección de esa técnica de análisis en razones personales, basadas en la formación universitaria del autor del trabajo, y en razones organizativas, pues durante toda su vida laboral se desempeñó en organizaciones constituidas para trabajar con esa técnica.

En la investigación se da preponderancia a la perspectiva legal que corresponde al Director de escuela primaria, para obtener los datos que nos permitan efectuar descripciones significativas.

Se justifica la revisión de fuentes y la recogida de información para su utilización por medio de la técnica de análisis documental a los fines de construir argumentación basada en el estudio de la producción legislativa, teniendo en cuenta los objetivos (puntos 1., 1.2. y 1.3.); el problema; las preguntas; la hipótesis de investigación (puntos 1.4., y 1.5.) y las condiciones de realización que hacen factible la investigación (puntos 3.5. a 3.5.3.).

En este sentido, como sugiere la literatura metodológica (Dulzaides Iglesias y Molina Gómez, 2004), el análisis textual de los documentos que hemos elegido consiste en una investigación que los describe técnicamente y los analiza en forma unificada y sistemática a partir de una estructura temática que, en

nuestro trabajo, responde a los objetivos de investigación. Se siguen los pasos necesarios para enfocar el ángulo de análisis a partir de los objetivos, describiendo el fenómeno y las características que lo componen, para ello:

1) se clasifican los textos mediante revisión de la literatura, por un lado, y de las leyes específicas, por otro lado, manteniendo una relación muy estrecha entre el planteamiento de los objetivos y la formulación de la hipótesis;

2) se elige una naturaleza temática para los textos que consiste en la organización escolar enfocándola como continente de las categorías de administración; gestión o gerencia educativa moldeadas dentro de los mismos a los fines de verificar su inserción en las leyes como márgenes de intervención otorgados al Director de escuela;

a) se eligen textos donde distintos autores analizan realidades sociales pasadas, establecen vigencias y también dan su visión de futuro para la aplicación de las categorías referidas dentro de la organización escolar;

b) se eligen textos jurídicos dado su carácter de fuente legal dentro de un marco de tiempo histórico (años 1853 – 2007), como por ejemplo: Constituciones, leyes, decretos y reglamentos;

c) en ambas clasificaciones temáticas, textos de autores y textos jurídicos, elegidas para la investigación fluctúan las circunstancias espaciales y temporales de sus redacciones. Las correspondientes a los textos de distintos autores se producen tanto en Europa como en América desde el año 1990 a 2009 y los jurídicos, las leyes, en la Argentina desde el año 1853 a 2007;

d) a los textos clasificados previamente, se los analiza literalmente de manera descriptiva y;

e) utilizando los textos se elabora el informe final donde se relaciona lo analizado con las situaciones y momentos históricos determinados,

construyendo argumentación al aplicar el estado del conocimiento dentro del marco teórico elegido.

Los rasgos de la investigación son los siguientes:

1) se hace centro en un rol histórico – legal dentro de la organización escolar, el Director de escuela, describiendo los márgenes otorgados para su acción como funcionario institucional y su mención u omisión en la legislación a través del tiempo de investigación establecido (años 1853 – 2007);

2) se exhiben las complejidades del rol y;

3) se lo vincula dentro de la organización escolar mediante abordaje analítico de las facultades legales otorgadas para dirigir, con vistas a la necesidad de incluir en nuevas normas las categorías administración; gestión educativa o gerencia educativa para ser aplicadas en la tarea diaria;

El trabajo de investigación, de acuerdo a la literatura metodológica, se encuentra caracterizado por tres rasgos. Es: a) particular, al estar enfocado en un actor de la organización escolar, la persona del Director como gestor de la escuela; b) se analiza y describe la legislación que se ha aplicado a su figura y c) se fija el contexto en que tiene lugar su actuación (Sautu, 2005: 80).

3.2. Metodología.

Dijimos (3.1.) que la presente es una investigación que busca producir datos. Para la misma, se utilizará la metodología de análisis documental textual describiendo las leyes para establecer:

a) cuáles han sido los márgenes de actuación que le han conferido las facultades legales a la figura del Director de escuela, partiendo de la legislación que la ha definido y regulado desde los inicios del sistema escolar hasta nuestros días;

b) las referencias de distintos autores contemporáneos que contribuyen a definir la figura del Director de escuela dentro de las distintas categorías de administración, gestión y gerencia educativa;

c) si a la figura del Director de escuela, en los contenidos de las normas nacionales y provinciales de Buenos Aires entre los años 1853 y 2007, se le otorgan las categorías de administración, gestión y gerencia educativa, identificadas como analizadores eficaces de la figura elegida.

La metodología elegida justifica la elección de técnicas de trabajo para procesar la información, las cuales consisten en:

1) uso de textos de distintos autores;

2) uso de distintas constituciones, leyes sistémicas, leyes especiales y decretos, cuya autenticidad queda acreditada dado que son extraídas desde sitios web del gobierno de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires donde se encuentran disponibles;

3) el análisis ajustado al contenido de las normas en cuanto al reconocimiento de los márgenes de actuación concedidos al rol del Director de escuela;

4) acopio previo de documentación que se agrega en distintos Anexos, para su utilización en el trabajo: en Anexo I, se acumuló la legislación de orden nacional, en Anexo II se acumuló la legislación provincial de Buenos Aires, en Anexo III consta el compromiso de confidencialidad y en Anexo IV se encuentran las entrevistas producidas, dentro de un acotado trabajo de campo llevado a cabo en una escuela del primer cordón bonaerense.

3.3. Instrumentos para la recolección; variables seleccionadas como relevantes y medición de datos.

Los instrumentos utilizados para la recolección consisten en:

1) selección de material bibliográfico para la investigación.

2) utilización de la red internet para compilación de las leyes de Nación y Provincia de Buenos Aires aplicables al caso.

3) trabajo de campo llevado a cabo, entre los meses de marzo, abril y mayo de 2009, en una escuela en el nivel educativo primario del sector público que se encuentra ubicada en el primer cordón del gran Buenos Aires, dentro de la Región Educativa II, Barrio San José, localidad de Témperley, Partido de Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires.

Las variables seleccionadas como relevantes para la investigación son: la normativa escolar (independiente, causa) y los márgenes de actuación concedidos por la ley junto a las facultades para: administración, gestión y gerencia educativa (dependiente, efecto). Dichas variables se definen mediante la descripción y el análisis de la legislación para verificar esa existencia en los contenidos legales (Sampieri Hernández, *et al*, 1998: 100).

Los instrumentos de medición para establecer la relación entre las variables independiente y dependiente objeto de estudio son:

- 1) la descripción del actor escolar que se investiga y,
- 2) el análisis documental de distinta naturaleza, textos o leyes, históricas seleccionado para la investigación.

3.4. El diseño de las técnicas de análisis de datos.

Partiendo de esas condiciones de producción, se efectúa la confección del trabajo final mediante redacción organizada en:

- a) presentación de las referencias que caracterizan y describen el fenómeno estudiado;
- b) presentación de los resultados;

- c) el análisis y la discusión con los textos y con las leyes;
- d) discusión de los resultados;
- e) conclusiones;
- f) interpretación y proyección;
- g) propuesta de nueva línea de investigación.

3.5. Materiales.

3.5.1 Equipamiento y/o bibliografía.

3.5.2 Equipamiento disponible.

Se cuenta con la infraestructura para realizar el trabajo de investigación para redacción de la tesis.

3.5.3 Bibliografía disponible.

Se cuenta con la bibliografía necesaria; con acceso a fuentes de información legislativa disponibles dentro de organismos oficiales de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires dentro de la red Internet y con acceso a la Biblioteca Nacional del Maestro y a la Biblioteca de FLACSO Argentina.

3.6 Diseño de la muestra.

3.6.1. Criterios de inclusión y de exclusión.

Los criterios de inclusión y de exclusión fueron:

3.6.2. Criterios de inclusión.

Constituciones y Legislación educativa nacional y provincial de Buenos Aires comprendidas entre el lapso correspondiente a los años 1853 / 2007.

3.6.3 Criterios de exclusión.

Constituciones y Legislación educativa nacional y provincial de Buenos Aires anteriores al año 1853 y posteriores al año 2007.

3.7 Duración de la investigación.

La investigación se lleva a cabo durante el transcurso de 27 meses, siendo iniciada el: 20/12/08 y finalizada el: 20/03/11.

3.8 Pertinencia – Utilidad – Relevancia y significación – A quiénes está destinada – Justificación para trabajos posteriores - Viabilidad.

3.8.1 Pertinencia.

Se considera que la investigación es pertinente pues tiene un propósito definido consistente en demostrar cuáles han sido los márgenes de actuación otorgados por la ley al Director como funcionario escolar y si en los mismos se encuentran algunas de las categorías establecidas para la Dirección de la organización escolar, desde el año 1853 hasta el año 2007, describiendo y analizando la legislación.

3.8.2 Utilidad.

El objeto de la investigación se considera de utilidad en el plano de la dimensión gestora dentro de la organización escolar pues investiga y ahonda en la realidad histórica legal del Director de escuela sucedida durante 154 años, formulando su aporte de innovación frente a la realidad vigente.

3.8.3 Relevancia – significación.

La investigación se considera relevante, pues produce elaboración del conocimiento para la mejora de la prestación del servicio de educación por medio de la legislación que configura el rol del Director de escuela.

En virtud de la importancia social añadida al desempeño del cargo de Director de escuela, a la investigación se la considera significativa pues ayuda a la comprensión de una realidad legal que viene ocurriendo desde el inicio del sistema educativo nacional y provincial de Buenos Aires, frente a las nuevas alternativas como la administración, gestión o gerencia educativa, en tanto categorías que se presentan en la actualidad para el trabajo diario de dirección en la organización escolar.

3.8.4 A quiénes está destinada la investigación.

Los destinatarios son: 1) las autoridades, quienes diseñan las políticas educativas; 2) los Directores, concretos operadores de las políticas educativas mediante su gestión cotidiana en la escuela; y 3) la comunidad educativa en general, quien es destinataria de la gestión escolar.

3.8.5 Justificación para trabajos posteriores.

El conocimiento a obtenerse con la técnica de análisis documental textual mediante descripción interpretativa y discusión de sus resultados, habrá de brindar conclusiones que aspiramos puedan servir para verificaciones posteriores más amplias o profundas mediante trabajo de campo.

Si se consideran de aplicación dentro de la organización escolar a las categorías de administración, gestión o gerencia educativa, significa que es posible, según sugiere la literatura metodológica, llevar a cabo investigaciones posteriores que utilicen otras tipologías que avancen en un conocimiento más riguroso (Sampieri Hernández, *et al*, 1998: 59), acerca de cómo efectivamente se establecen las relaciones de poder del Director en la escuela; qué acontece en la práctica con el eventual margen de maniobra durante sus acciones y qué efectos se producen en los diferentes casos.

Si bien el alcance de esta investigación se ajusta exclusivamente a su referencia y a sus resultados, pensamos que el hecho de describir / analizar para encontrar respuestas a las preguntas y a la comprobación de la hipótesis de investigación, puede impactar operativamente en la práctica cotidiana de trabajo del Director de escuela.

3.8.6 Viabilidad.

Este trabajo de investigación es viable pues se cuenta con los recursos adecuados y necesarios.

II PARTE

Capítulo IV

4. Resultados.

4.1. Presentación de las referencias que caracterizan y describen el fenómeno estudiado.

Para cumplir con los objetivos planteados en relación a la figura del Director de escuela, si bien hemos analizado su presencia en el estado actual de la organización escolar mediante el pensamiento de distintos autores, centramos el foco de la investigación en el contenido histórico de las leyes utilizando la técnica de análisis documental textual.

Así, en las leyes descriptas y analizadas constatamos la existencia de actores con sucesivas facultades dispositivas para el gobierno de las escuelas de Buenos Aires, excepto el propio Director de escuela.

Esa figura, la del Director, ha presentado y presenta mención legal sólo en la medida de fijarle responsabilidades y habilitarlo para tareas cuyas características para la toma de decisiones tiene márgenes menores, inclusive, a las facultades correspondientes a la categoría de administración.

En los contenidos estudiados comprobamos, dentro de las leyes del pasado y en las vigentes, que el rol del Director de escuela pública tiene otorgados acotados márgenes de intervención pues:

- Su tarea se encuentra siempre limitada a una función de estricto control e información administrativo, por ejemplo, siendo responsable por el registro de alumnos que forman la matrícula;
- o para el control del ausentismo docente;
- o para efectuar la comunicación de las novedades producidas que se deben asentar en planillas de altas y bajas;

- Tiene a su cargo la responsabilidad por la guarda de los bienes provistos, los cuales deben ser utilizados paulatinamente;
- Debe cuidar de los bienes existentes que se encuentran en uso;
- Debe producir la redacción de todos los informes requeridos por los superiores.
- Debe cuidar a los cuerpos que concurren a la escuela, con la responsabilidad legal consiguiente.

La existencia de la escuela, y de su Dirección, en el circuito administrativo se encuentra dentro de una planilla de informes. Si esa planilla es firmada por el Director, ingresa al circuito administrativo y en el Distrito habrá registro orgánico de la escuela. A ello se suman los informes de los inspectores, junto con la intervención del Consejo Escolar del Distrito quien, en su carácter de organismo de la Constitución Provincial, tiene a su exclusivo cargo todo lo atinente a la administración de la escuela.

Profundizamos el análisis de los contenidos en las distintas normas al tratar constituciones; leyes; decretos o reglamentos de la Dirección General de Cultura y Escuelas, constatando que, en referencia a los acotados márgenes legales de intervención concedidos al rol de Director escolar, sus contenidos no presentan mayores modificaciones a través del paso de los años.

Y que sucesivamente en toda la normativa referida se omite cualquier referencia concreta a las distintas categorías de administración; gestión o gerencia educativa aunque estas dos últimas, dijimos, son propias del marco temporal del siglo XX, pero hoy aplicables al rol del dirigente que cohesiona a la organización escolar mediante un equipo de trabajo y quien también resulta ser el funcionario clave para la marcha diaria de la escuela, pues sobre su persona recaen las responsabilidades legales de todas las cuestiones que se sucedan en la institución.

Al comprobar que el rol del Director de escuela se encuentra acotado a la condición de responsable legal, hemos visto que se limita sólo al registro y custodia de los recursos asignados a la escuela sin alcanzar siquiera la condición de administrador y, obviamente, ya dentro de los siglos XX y XXI, sin caracterización de gestor o de gerente educativo.

Tampoco se encuentra en la legislación haber dotado a la función de un tipo de liderazgo que permita al Director abordar su tarea a partir del concepto de eficacia, aún cuando, de hecho, en la actualidad la comunicación entre los distintos actores escolares no se plantea en forma vertical, ni exista entre los distintos niveles de trabajo una distinción de tipo correspondiente al liderazgo jerárquico.

Hacemos esa afirmación recuperando para ello la observación producto de nuestras visitas en el turno de la mañana a una escuela pública, de nivel primario, ubicada en el primero de los cordones bonaerense dentro de la II Región Educativa.

En las entrevistas efectuadas, hemos encontrado coincidencias en cuanto a la realidad del trabajo cotidiano del directivo y a la inclusión de su figura en el tipo de liderazgo transformador que resulta útil para el desarrollo de la escuela en su comunidad.

Pero no hemos encontrado ese mismo reconocimiento incorporado en el plano histórico legal.

Posicionados sobre el trabajo cotidiano, donde el Director debe encontrar el respaldo para resolver aquello que puede o no puede hacer para la buena marcha de la organización escolar, afirmamos que su figura cumple una función sin facultades dispositivas en la cotidianeidad de la escuela.

4.2. Presentación de los resultados.

Comprobamos que en los sucesivos diseños de los distintos sistemas educativos de la Provincia de Buenos Aires se incorporan organismos para ejercer la administración desconcentrada del gobierno escolar pero, sin que esto tenga implicancias en el trabajo cotidiano del Director de escuela, quien continua siendo el funcionario del sistema a quien nunca se le han ampliado sus acotados márgenes legales de intervención.

Acreditamos que esa realidad legal permanente en el tiempo desde la organización nacional, actualmente se presenta en un diseño de política educativa que nos muestra a las escuelas estrictamente alineadas dentro de un orden legal donde existe una fuerte presencia jerárquica entre sus distintos niveles.

La característica de la organización de la educación bonaerense sigue siendo mayoritariamente centralizada, poco desconcentrada y, en menor medida aún, descentralizada.

Constatamos que el centralismo continúa siendo el eje de la acción del gobierno escolar bonaerense, si bien hoy, se encuentra algo atenuado por la desconcentración administrativa y por la tarea de la Dirección Provincial de Gestión Descentralizada. Éste es un organismo central al que los Secretarios Técnicos de los Consejos Escolares de Distrito, ubicados en el territorio de los Municipios, deben rendir el informe mensual correspondiente a los gastos imputados a las escuelas de su jurisdicción. Lo hacen en función de los fondos estatales administrados por su respectivo Consejo Escolar.

Dentro del esquema de asignación jerárquica en el gobierno escolar provincial, la figura del Director de escuela se ubica en la base y desde allí, mediante su trabajo cotidiano, trata de atenuar los embates que han sufrido las escuelas públicas frente al avance del sector educativo privado debiendo, tomar decisiones para mantener la supervivencia de su institución.

Apuntamos como bien dice Gallart, que eso se produce entre dos opciones polares: ampliar los servicios manteniendo la calidad y decidir entre conservar el prestigio para evitar la destitución de la escuela o recuperar la matrícula captando alumnos repetidores bajando los niveles de exigencia, presentándose a su institución, en este último supuesto, como una escuela contenedora (Gallart, 2006: 109).

El Director de escuela debe asumir decisiones de indelegable responsabilidad, las que en general se sostienen con criterios de formación profesional originados, como se ha visto en las entrevistas producidas durante el trabajo de campo, en la experiencia obtenida en virtud de sus trayectorias vital y docente y en la sumatoria de cursos de capacitación formal organizados por las autoridades.

También se ha comprobado que existe una Universidad Pedagógica Provincial y al respecto creemos que, a esta altura de la vida institucional, la legislación ha preparado el terreno para instalar políticas que, razonablemente, permitan exigir a quienes se postulen como candidatos a Directores de escuela que acrediten haber obtenido títulos universitarios de grado o de Posgrado vinculados a los distintos campos disciplinares de educación (Licenciaturas, especializaciones; maestrías o doctorados), que resultan útiles para el manejo interdisciplinario de la Educación con distintas temáticas como Derecho, Economía y Recursos Humanos para el trabajo diario dentro de la organización escolar.

Mediante descripción y análisis de toda la documentación que constituye el marco legal educativo histórico, donde se asentó y se asienta la cotidianeidad del Director escolar en Buenos Aires, constatamos que sobre la escuela la normativa posa toda una plana de nivel intermedio formada por las Inspecciones Regionales; de Distrito y el Consejo Escolar, además de las instancias superiores ministeriales y la influyente acción política colateral de los gremios docentes.

Se acreditó mediante el análisis de la legislación, cuál es la distribución política y administrativa de poder en la estructura de la organización escolar. Así, las Inspecciones Regionales y las Inspecciones de Distrito son dos organismos con competencias directas para disponer en cuestiones pedagógicas y didácticas de la actividad de las escuelas.

Otro organismo, el Consejo Escolar de Distrito, tiene la competencia excluyente para la administración y disposición de los recursos humanos y materiales de todas las escuelas primarias públicas ubicadas en el Distrito Escolar respectivo.

Y que toda esta legalidad constante durante los años, le imprime a la figura del Director de escuela una característica que mantiene su vigencia.

En ese sentido, la legislación que rige su función parece desconocer las características que hoy le son inherentes, cometiendo el error de no considerar los requerimientos de un cargo que tiene sus exigencias y modos de ser.

La Dirección escolar necesita que la legislación se adapte a los requerimientos actuales, considerando que su realidad tiene especiales modalidades y no viceversa. Es necesario. La realidad del Director de escuela nos indica que hoy padece la obligación de ajustar su trabajo cotidiano de conformidad con la teoría de quien legisla y no con lo que ocurre en la escuela.

Así como se presentan las cosas, afirmamos que el encuadre actual del rol de director de escuela primaria pública corresponde a una “categoría ideal” en la que concluimos dándole a su figura el carácter de “docente jerarquizado”, pues es un dirigente escolar que carece de facultades dispositivas; que no administra, ni gestiona o gerencia en la cotidianeidad de la escuela; no dispone ni selecciona a sus colaboradores y no planifica ni ejecuta la planificación de recursos del establecimiento.

Capítulo V

5. Análisis y discusión con las fuentes de textos para la organización escolar.

Las fuentes que se encuentran en los libros de textos seleccionados brindan la estructura de conocimiento a los objetivos de la investigación, en contexto con el marco teórico y metodológico.

Con los autores hemos dialogado por medio de sus trabajos, compartiendo o cuestionando las distintas posiciones en sus estudios referidos a la organización de la escuela, ámbito donde se desempeña el actor institucional que hemos elegido para este trabajo.

Algunas de las posiciones, postulan hasta dónde puede llegar el alcance del otorgamiento de autonomía a la escuela. Y en qué medida ello puede redefinir el rol del Estado desde su actualidad centralizadora, si se produce un giro hacia la descentralización de la gestión educativa dando lugar a la conformación de un nuevo estilo de liderazgo escolar (Antelo, 2006; Bardone, 2008; Bolívar, 1996; 2001,2005; Ciccioni, 1999; Da Silveira, 2009; Frigerio y Diker, 2007;Frigerio y Poggi, 1998; Gallart, 2006, Iacovello y Pulido, 2008; Miñana, 1999; Romero, 2004, 2008; Thwaites Rey, 2001 e informes como el de IIPE, 2000).

Otras posiciones, en donde también se encuentran incluidos algunos de los autores mencionados en el párrafo precedente, conciben a la inserción de la escuela dentro de la sociedad del conocimiento como una organización que lo gestiona (De Arteché y Rodríguez, 2006; Bolman y Deal, 1997; Romero, 2004; 2008).

Las restantes posiciones centran su afirmación postulando el alejamiento de la educación de toda mercantilización, pues consideran que no se la puede dejar librada a las fuerzas de la economía de mercado (Borón, 2006; Da Sousa Santos, 2005; Rifkin, 2006, Andrada, 2009).

También hemos consultado textos e investigaciones académicas que nos han servido para aportar contextos históricos específicos, cuya aproximación iniciamos en el capítulo I punto 1, para los cuales tenemos previsto su desarrollo más amplio en el subsiguiente capítulo VI.

Allí, lo haremos mediante interacción con los trabajos de Albergucci, 2000; Bravo, 1972; Cigliutti, 1993; Demaría, 1936; Dufour et al; 2008; Finocchio, 2009; Jara de Perazzo et al, 1981; Katz, 1991, 1996; Munin, Helena, 1993; Narodowski y Andrade, 2001; Morgade, 1998; Pineau, 1997, 1998, 1999 y 2007; Pinkasz, 1993; Puiggrós, 1993, 1997; Ramos Mejía y Ramos, 1910; Salvadores, 1940, 1941; Sarmiento, 1896; Tedesco, 1993; y Tiramonti, 1993.

En lo concerniente a los textos que fueron consultados para este trabajo, expuestas las corrientes de pensamiento elegidas dentro de la organización escolar, a continuación comenzaremos a interactuar con las mismas mediante el postulado del filósofo uruguayo de la educación Da Silveira.

Para este autor, en los últimos años gana espacio el concepto conocido como Principio de Subsidiariedad, por cuya aplicación los problemas se resuelven con más calidad cuando son resueltos en el nivel de gestión que mejor puede ocuparse de los mismos (Da Silveira, 2009: 205).

Estamos de acuerdo con la aplicación del referido Principio pues si el problema puede ser resuelto, por ejemplo, mediante decisión del Director de escuela es preferible que él resuelva allí, en su espacio, y no iniciar un trámite administrativo hacia la autoridad de nivel superior en el distrito. De esa forma se evita “formar el expediente”, con el consiguiente ajeteo de pases de papeles entre oficinas en un trámite que requiere de distintas firmas hasta lograr una resolución final que no siempre es eficaz.

Como Da Silveira, pensamos conveniente que las autoridades ubicadas en los distintos niveles de Resolución sólo tengan una función de Subsidiariedad de los actos cumplidos por quienes están a cargo de la gestión directa, como ocurre con el Director de escuela primaria.

Y si bien resulta posible aplicar el principio de Subsidiariedad, con naturales implicancias en la descentralización de la gestión pues redistribuye territorialmente el poder, creemos que para una aplicación más eficiente del referido principio deben otorgarse legalmente al Director de escuela las categorías de administración, gestión o gerencia educativa, transfiriéndole a su rol las competencias respectivas.

La aplicación de este Principio de Subsidiariedad constituye un hecho auspicioso pues el otorgamiento del poder de decisión contiene en su misma naturaleza la posibilidad de otorgar otra forma de poder, el de disposición. Si éste le es otorgado, el Director cuenta con una herramienta útil para la tarea cotidiana dado que, por ejemplo, no existiría obstáculo para la planificación del presupuesto de su escuela.

Compartiendo los alcances de la aplicación del principio de Subsidiariedad, le agregamos dos notas legales para su integración.

Son las siguientes: a) la transferencia de la responsabilidad al Director por la toma de decisiones, cuya evaluación será mediante la rendición de cuentas y b) facultarlo para que pueda elegir el cuerpo docente y el de auxiliares escolares, con la finalidad de formar un equipo que lo acompañe en la estrategia de su gestión.

Pero todo esto no es esperable de obtener en lo inmediato sino a mediano y a largo plazo. La razón de que sea así tiene su motivo en la ausencia de una cultura que tienda a la innovación. Por ejemplo, se puede comenzar pretendiendo la inserción legal de una de las tres categorías de análisis que hemos elegido, comenzando por la categoría de administración de la educación. Aún en ese caso también se necesita tiempo para su instalación para, de a poco, ir dejando atrás el actual modelo burocrático caracterizado por la excesiva centralización para el funcionamiento escolar.

No nos referimos a modificar la estructura de la ley, pues las reformas constantes de las leyes les quitan seguridad jurídica y por tanto, cualquiera

fuere el sistema legal elegido, si se lo reforma permanentemente nunca llega a afirmarse. Sólo se hace referencia a la innovación legal donde resulta posible, en el trabajo del Director de escuela durante su cotidianeidad.

Otro autor, Miñana, en un trabajo de investigación llevado a cabo en su contexto nacional, Colombia, describe hechos en la actuación cotidiana del Director de escuela que tienen semejanzas con nuestra historia legal y realidad vigente, particularmente cuando afirma que la persona del Director es la de un funcionario quien en la soledad del cargo hace equilibrio para sostenerse ante las presiones recibidas desde diferentes factores sociales de poder, que a diario recaen sobre su trabajo (Miñana, 1999: 10).

Para Bolívar, investigador educativo español y con referencias mayormente dirigidas al contexto europeo de su país, la gestión a cargo de la Dirección de escuela se ha ido flexibilizando sobre la base de nuevos criterios sustentados en distintos componentes, los cuales, en conjunto y apuntando hacia la caracterización de un determinado tipo de liderazgo escolar, tienden a la configuración del sentido de mando en forma circular y no vertical guardando respeto a la identidad del otro.

Y que en ese mismo sentido de giro, dentro de su especial organización institucional, la escuela se mueve en forma pendular entre la adopción de dos modelos: la descentralización y la gestión basada en la escuela o el incremento de la autonomía, pero no como un fin en sí mismo sino un medio para el desarrollo escolar (Bolívar, 2005).

Estamos de acuerdo con ambas posibilidades. Tanto en lo atinente al liderazgo referido a las técnicas de conducción de personal como en otorgar sólo relativa autonomía para las decisiones basadas en la escuela, lo cual puede abrir la puerta a un proceso que gradualmente construya en la escuela una nueva cultura de gestión.

Frente a esa posibilidad, Miñana afirma que la figura del Director escolar presenta la particularidad de hacer coincidir en su función dos características:

la de un sujeto Superior y Subordinado a la vez. Es el jefe de la escuela por un lado y, por el otro, es el último eslabón del sistema educativo, debiendo desempeñarse en ese contexto para que el servicio de educación se cumpla (Miñana, 1999:10).

En cuanto a esto último, para Andrada, el proceso de autonomía escolar implica delegar, propiciar y hacer efectivas la toma de decisiones a favor de los actores mediante transferencia de poder (Andrada, 2009: 5). Nosotros pensamos que al Director de escuela hay que ir otorgándole mayor posibilidad de acción cotidiana, al flexibilizar y desburocratizar la organización institucional que dirige, pero sin dejar de exigirle la rendición de cuentas y la carga de las responsabilidades por los resultados.

Agregamos que también se pueden aplicar controles que midan las efectividades producidas, directamente en el terreno de ejecución. Nos parece sumamente útil ir midiendo parcialmente la calidad del servicio y corregir los eventuales desvíos mediante la reflexión sobre la acción misma, dando reconocimiento a las medidas de eficacia y efectividad dentro de la organización escolar.

De todos modos y dentro de las distintas concepciones aplicables a la organización escolar, fijamos nuestra posición dejando a salvo algo que es lógico jurídicamente y que consiste en lo siguiente: si la autonomía escolar es reconocida por ley, siempre debe ser de manera relativa pues sobre la gestión del Director de escuela ineludiblemente se ejerce el control estatal a cargo de las dependencias del gobierno sistémico. Sirve para evitar que en el funcionamiento de la organización escolar puedan generarse conflictos intra sistémicos.

Alineados con el pensamiento de Bolívar, consideramos que las escuelas no son personas jurídicas de derecho público para darse sus propias normas reguladoras. Sin embargo, también vemos que aparece una nueva corriente de

pensamiento para la organización escolar buscando abrir una brecha para ganar terreno mediante el enfoque orientado hacia la aplicación de principios de economía de mercado, que tiende a incluir en la administración de la educación el modelo de la gerencia anglosajona estimulando el ingreso de argumentos a favor de una autonomía escolar (Bolívar, 2005:6).

Nosotros no compartimos la autonomía escolar plena ni tampoco la concepción gerencial aplicada en las condiciones completas de la figura de una gerencia empresarial que se desarrolla en un libre mercado comercial. Pensamos que la aplicación de la gerencia educativa sólo es posible en la medida que se afirme mediante acciones basadas en nuevas pautas culturales como, por ejemplo, dinamismo y capacidad de adaptación a los cambios por parte del Directivo escolar en su cotidianidad.

Sin embargo, no tenemos prejuicios apriorísticos para la discusión en torno a la aplicación de la gerencia educativa. La aceptamos y acompañamos pero hasta el límite de no gestionarse a la educación como un objeto de comercio.

Sin dejar de tener en cuenta el problema de inversión educativa del sector público, el aumento de la privatización de la oferta escolar amplía la brecha producida mediante el proceso de salida de los alumnos, hecho que se verifica en el desplazamiento de la matrícula de la escuela pública a la escuela privada y en la apertura de nuevas escuelas privadas (Narodowski y Andrada, 2001: 41).

Es un desplazamiento que se produce a consecuencia del detrimento en el prestigio del sector público y a la afirmación en el imaginario colectivo que en las escuelas privadas se brinda mejor calidad de la educación (DGCyE, 2008), aunque nadie puede ignorar que en el sector de gestión privada de la educación existe una diferenciación social que se plasma en el monto de los aranceles fijados en la oferta dirigida a distintos segmentos de la población.

Eso por un lado.

Por otro lado, si bien la educación es a la vez un bien público y un derecho, también pensamos que no existe obstáculo para considerar a la ciudadanía como consumidora o usuaria de un servicio público, pues en forma de un servicio a usar o consumir es como llega la educación a la población.

El sector estatal o el sector privado de la educación son proveedores de un producto social. Legítimamente pueden trabajar con las herramientas que estén a su alcance para alcanzar la satisfacción de la comunidad en la provisión del producto educación.

En concreto, ambas modalidades de gestión, la pública y la privada, son dos caras de una misma moneda. La educación es diseñada; planificada y financiada desde la sociedad civil en su carácter de instituyente del poder constitucional mediante las representaciones políticas ubicadas en el poder ejecutivo o en el poder legislativo. Y durante su ejecución, en cualquiera de sus modos de gestión, la educación siempre vuelve hacia esa misma sociedad para satisfacción del bien común.

De manera que, en las Sociedades, la economía debe estar al servicio del bienestar social o bien común de las personas. Necesitamos de ambas partes, del Estado y del mercado. Si bien el mercado puede asignar recursos, no debe estar sólo. El Estado debe tener una fuerte presencia de orientación para evitar desequilibrios, pues es quien mejor controla y quien mejor puede asignar recursos.

Dentro de él y en lo atinente a las razones de eficacia y eficiencia, consideramos que las mismas no son exclusivamente aplicables a los ámbitos de gestión privados aunque allí se incorporan más fácilmente. Creemos que ambas finalidades también son perfectamente aplicables a la gestión estatal.

Sólo se necesita de un cambio cultural propiciando el avance con innovaciones en la ley para la tarea del Director de escuela del siglo XXI, comprendiendo los distintos conflictos que se suscitan en la cotidianeidad.

Dijimos que para administrar la educación no son aplicables los procedimientos de gestión o gerencia de empresa mercantil. Con los mismos sólo tenemos algunos puntos en común, que pueden relacionarse con el trabajo del Director de escuela. Son los puntos que surgen de una reestructuración escolar, cuyo detalle muy bien escenifica la visión europea de Bolívar:

- a) gestión y toma de decisiones basada en la propia escuela;
- b) transformación del trabajo escolar con capacitación o re profesionalización del cuerpo docente;
- c) cambios en el gobierno escolar, a consecuencia de una descentralización política y administrativa (Bolívar, 1996:4, 5).

Miñana discrepa y nos ofrece su visión de la realidad latinoamericana. Y en ese sentido, nos dice que los Directores de la escuela son docentes formados para la docencia en diversas áreas del currículo escolar y que pocos de ellos cuentan con formación profesional mediante estudios terciarios o universitarios en administración de la educación (Miñana, 1999: 10).

Sin dudar, acompañamos su punto de vista y agregamos que el hecho descrito desnuda una realidad presente en las escuelas en tanto la ausencia de titulación universitaria para ejercer el cargo de Director y en donde, además, los trabajos diarios de los cuadros directivos se dirigen más hacia conservación o el cuidado de los bienes existentes antes que al diseño y planificación de proyectos.

Las nuevas categorías de administración, gestión o gerencia educativa en el sector estatal todavía no son familiares para el orden escolar imperante. Así lo

hemos constatado en nuestro trabajo de campo que se encuentra en el Anexo IV.

De acuerdo a lo que hemos visto allí, ocurre por temor al cambio y a la exposición que tiñen de sombras a la valoración de la innovación, en tanto no se tenga en cuenta la necesidad de configurar una realidad administradora distinta.

Hoy el cuadro Directivo asume obligadamente la toma de decisiones debido a circunstancias de hecho que se producen dentro de la escuela y las resuelve como se presentan. Por eso, los cambios legales que proponemos deben ser profundos aunque su aplicación sucesiva sea paulatina.

Tienen que provenir desde la propia sociedad que puebla la escuela, desde el eje centro – arriba – abajo, generado por una cultura institucional emprendedora para que, a su vez, genere una dirección escolar motivada para innovar, aunque la innovación siempre tenga las resistencias que en general son personificadas en quienes sienten que pueden perder posiciones. Si en la cultura institucional existe tradición, también existe resistencia al cambio y hacia la potencia en los efectos que ese cambio puede tener.

Afirmamos que la mejora necesita del liderazgo de Directores de escuela, para quienes proponemos que previo al acceso al cargo obtengan un título universitario. Nuestra convicción se debe a que consideramos que para ejercer la Dirección escolar no es suficiente con la experiencia vital o en la escuela o el conocimiento pedagógico sino que se debe incorporar saber en áreas de administración, de recursos humanos, de estrategias, de leyes y de economía, para que el ejercicio del cargo tenga una visión superadora de la actual. En síntesis, se trata de la confluencia de distintos campos temáticos que desembocan en un punto: la gerencia educativa

En su configuración legal actual el Director de escuela se encuentra maniatado por ataduras normativas que lo rodean. Como afirmamos, en el ejercicio de su rol, es un “maestro jerarquizado”.

La formación integral para ejercer el cargo de Director de escuela es beneficiosa para la comunidad educativa que consume el servicio público de educación, en aulas donde todavía se batalla con las premisas básicas de enseñanza: a leer y escribir para el desarrollo de la capacidad cognitiva y el ejercicio del pensamiento abstracto, con algo de avance en el manejo de la informática. Pero también lo es en beneficio de la misma figura de Director, en la medida de afirmar la jerarquía que conlleva el ejercicio del cargo.

Siempre se intentan producir cambios en las políticas públicas aplicadas a los procesos sociales. Pero en nuestra región la lentitud de cambios es ayudada por la ocurrencia de las cosas tan ligadas a los vaivenes de la política vernácula, entre las cuales no resultan ajenos los tiempos de duración en el cargo de los distintos equipos de gobierno ni su capacidad para generar consensos sociales pues, en general, durante su tiempo de gobierno no siempre se logra llegar a acuerdos para la formulación e implementación de políticas de Estado en el carácter de herramientas para ser duraderas en el tiempo. El dueño de la verdad política, con frecuencia, siempre es quien tiene la circunstancial mayoría parlamentaria.

Pensamos que en la Provincia de Buenos Aires, a partir del ingreso de un nuevo equipo de gobierno, se actualiza el dilema de cómo conducir la estructura sistémica formada por distintas capas sedimentadas que son herencia de gobiernos anteriores.

Dilemática situación que debe incluir para el nuevo gobierno el trabajo de articular a los cuadros Directivos de escuela quienes se encuentran debajo de todo un conjunto de dependencias del gobierno escolar, algunas desconcentradas y otras centrales, integradas por funcionarios que han llegado

a los cargos siendo agentes de planta permanente de la Administración provincial o bien por concursos públicos o por designación política.

De acuerdo con Thwaites Rey, el nuevo elenco gobernante siempre tiene bajo sí un damero de individuos, de funciones y de funcionarios en distintos niveles (obviamente también los Directores de escuela que están a nivel de base en la estructura sistémica), los que se encuentran en sus lugares de trabajo con anterioridad al arribo del nuevo grupo al poder y quienes no necesariamente tienen porqué compartir los objetivos políticos de los recién llegados (Thwaites Rey, 2001).

De modo tal que no resulta fácil avanzar en una producción legislativa que modifique la configuración de la tarea del Director de escuela hoy amarrada a una modalidad de trabajo con acotados márgenes de intervención actuando como cuidador, informador o responsable, algo que es menor al de las categorías de administración; gestión, gerencia educativa.

Es una constante vigencia que debe ir quedando atrás a favor de esas nuevas categorías para el trabajo del Director en su cotidianeidad que, inclusive, sea superadora a la de administración escolar y que nosotros estimamos con anclaje preferente en gestión y, luego de un proceso de afirmación cultural, en gerencia educativa.

Pero la inserción de esa última categoría no debe generar aplicaciones que sean propias del comercio.

En esa línea, pensamos que para el Estado los fondos asignados al sector educación nunca deben considerarse gasto sino inversión pues se destinan a la mejora en la formación de los habitantes del país, considerándolos sus recursos humanos y como tales, el principal recurso con los que cuenta la Nación.

Y en ese sentido, Iacoviello y Pulido (2008) señalan que hay esfuerzos para afirmar la gestión a cargo de las personas con la gestión que busca resultados y que la misma tiende a una política aplicada a los recursos humanos basada en un principio obvio: conseguir una mejor gestión requiere de mejores gestores.

Nosotros acompañamos la tendencia comprendiendo la necesidad de fortalecer la cooperación profesional en los distintos niveles de trabajo que se desenvuelven dentro de la organización de la escuela, para superar rápidamente – cuánto menos – la categoría de administración educativa, a la cual todavía no se ha llegado, en tanto se encuentra signada por un liderazgo vertical asegurado hasta en el diseño arquitectónico de una escuela tipo.

Según Bardone esto último es posible afirmarlo observando el diseño de la arquitectura de una escuela. La arquitectura escolar distribuye los espacios y sitúa a la Dirección y a la Secretaría, que son las dependencias de gobierno de la institución, en su acceso (Bardone, 2008). Ubicadas en un lugar de relevancia que favorece la vigilancia en forma panóptica, decimos nosotros, de quien entra o sale aunque la autoridad directiva esté geográficamente lejos de la verdadera actividad escolar.

Para Romero estas distintas situaciones de hecho pueden confluir y constituirse, a partir de una sumatoria de hechos que denotan un fuerte ejercicio de poder, en proclives a favorecer el silencio de las personas integrantes de equipos de trabajo escolar.

Posiblemente las personas habrán de preferir acallar sus opiniones al advertir que puedan contradecir un cierto estado de consenso, buscando evitar la configuración de una contrariedad hacia aquello que aparece como la opinión dominante dentro de la escuela (Romero, Diario La Nación: 2008).

En los contenidos de otros trabajos de investigación, encontramos la afirmación de que para esta década la situación descripta debe superarse (IIPE, 2000:6). Y que para ello es necesario fortalecer la cooperación profesional en todo nivel, incluyendo la integración de funciones para el aprendizaje organizacional por medio del trabajo en equipos que generen aporte reflexivo, favorezcan la flexibilidad y den una visión compartida acerca de los objetivos en una descripción que, creemos, integra claramente los principios centrales de la categoría de gestión educativa para su aplicación a la cotidianeidad del Director de escuela.

De acuerdo con Bolívar, estos son principios que permiten hacer notar que la tarea de la categoría basada en la gestión escolar necesita integrarse, a su vez, en tres claves: reflexión, decisión y liderazgo transformador, las cuales entre sí estimulan intelectualmente al otro y prestan una consideración personalizada al destinatario de la provisión del servicio (Bolívar, 2001:9).

Desde este punto de vista nos parece útil generar las bases de un proceso de construcción colectiva dentro de la escuela, partiendo de los sucesos ocurridos en la cotidianeidad y aprovechando la experiencia de los distintos actores involucrados. Dicho de manera más directa, es el inicio del camino que conduce a instalar la cultura de gestión educativa en la Dirección de escuela para que, a través del transcurso del tiempo, arraigue y pueda verse contenida en norma.

Lo planteamos así, pues consideramos que una ley educativa o de aplicación a cualquier otro campo de la Sociedad debe contener a una preestablecida cultura social a la cual regula. La ley no debe crear una cultura para su instalación a partir de la legislación. Si esto último se produce queda configurada sólo una ficción del Derecho, producida mediante la generación de una ley sin convicción de respeto por la comunidad a la que se dirige esa

regulación. El sentido de cultura social que previamente la impulsa, siempre va unido al sentido de respeto a la norma.

Nuestra idea de norma no consiste en la redacción de un cuadro de imposiciones jurídicas. En ese sentido, acompañamos una construcción que surge de una visión de la perfección, de la propia vida ideal y cuya eficacia real depende enormemente de nuestra comprensión del mundo circundante como de nuestra aceptación de las obligaciones propias (Perón, 1974: 55).

De todas formas pensamos que la instalación de una cultura escolar de categoría gestora requiere de operadores centrales que no se encierren dentro de un discurso técnico, pues éste es un mal endémico que parece afectar a nuestras distintas políticas domésticas y, que, en definitiva, los termina aislando y los aleja de los verdaderos operadores, aquellos que están en la base del sistema, en la escuela, como son sus directores y sus docentes.

Si esto ocurre, el discurso, que filosóficamente es productor del conocimiento cuya práctica se pretende, queda convertido en una simple bajada normativa dirigida desde la cúspide hacia la base mediante un formato de lineamientos a seguir a pie juntillas en la escuela, sin favorecer la evolución del rol del Director de escuela frente a las exigencias sociales de este tiempo.

Al respecto, como bien dice Gallart, cuando el acceso a la función va ayudado de la mano de una combinación encadenada de vacantes y aprovechamiento de oportunidades basadas en requisitos burocráticos como antigüedad y puntaje, los mismos resultan más bien propiciadores del mantenimiento del estado de las cosas que generadores de cambios (Gallart, 2006: 127).

De todos modos y pensando en la innovación legislativa, compartimos con Antelo que el lugar de gestor en educación conlleva la necesidad de salir a generar espacios compartidos (Antelo *et al*, 2006: 69), aún cuando para nosotros tenga ciertas limitaciones si se tiene en cuenta que la categoría de

gestión profundizada, la gerencia educativa, sólo debe enfocarse dando lugar a la existencia de un funcionario cuya habilidad para dirigir recursos humanos se encuentra orientada hacia la productividad en forma eficaz y en dónde su responsabilidad está tanto en el terreno de los fines, como en la adecuación de los medios.

Hacemos esa aclaración pues, según Antelo, el gerente educativo puede buscar el alcance de los fines mediante hechos técnicos que lo exoneren del debate moral, en opinión también compartida por Calvo (Antelo *et al*, 2006:69; Calvo, 1994: 38, en Miñana *et al*, 1999:21).

Esto puede producirse en la medida en que la gerencia educativa se ciña al modelo de gerencia mercantil. Nuestra posición a favor de la gerencia educativa tiene el límite de no convertir a la gestión educativa profundizada, la gerencia, en una gestión comercial, pues las escuelas son instituciones especiales creadoras y transmisoras de valores dentro de la cultura de una comunidad.

Otros autores (De Arteche y Rodríguez, 2006: 2, 3) han concebido a la Sociedad del conocimiento y de las organizaciones que gestionan el conocimiento (Drucker 1993; Nonaka y Takeuchi 1995 y 1999, entre otros) como un estadio más de la evolución de la Sociedad de la información, en el cual se trabaja sobre un nuevo modelo organizativo: las organizaciones que aprenden o inteligentes (Argyris y Schön 1978; Senge 1990) o las organizaciones en continuo aprendizaje (Aubrey y Cohen, 1995).

Creemos que la escuela y el rol de su Director se insertan perfectamente en ellas. No tienen porqué ser una excepción pues la escuela es un tipo de organización especial en donde deben aprovecharse los conocimientos teóricos y prácticos de sus miembros, para que los apliquen en forma individual o colectiva al interior de la misma, generando una retroalimentación tendiente al logro de mejoras continuas dentro de un marco institucional.

Decimos que entre un tipo de organización y la característica de su liderazgo existe una ligazón que puede dar lugar a resultados positivos, si en el interior de aquella se logra el conocimiento y se lo incluye en una dimensión práctica compartida a partir de planificación, consensos y tenacidad para aplicarlo en la gestión mediante un liderazgo con una visión amplia.

De tal forma, siguiendo a De Arteché y Rodríguez, puede ligarse el conocimiento aplicado por la actividad humana en la organización y a las cuatro C de la gestión del conocimiento: Comunicación, Cultura, Conocimientos, Capital Intelectual. Inclusive, según Schön, existe un cierto tipo de conocimiento denominado conocimiento en la acción y con el que se hace referencia a los tipos de conocimiento que se revelan en nuestras acciones inteligentes a través de la ejecución espontánea y hábil (Caballero Quintana (2001) en cita de De Arteché y Rodríguez, 2006:6, 9).

Como venimos refiriendo, esto es aplicable a conceptos de organización y liderazgo en la escuela mediante el trabajo del Director como gestor de la misma.

Al respecto, hay cuatro perspectivas o miradas de la organización dentro del marco de las racionalidades imperantes para la práctica de la gerencia que pueden ser aplicadas en las organizaciones (Bolman y Deal, 1997), entre las cuales la escuela tiene su especial contexto organizativo.

Estas racionalidades son adoptadas por los liderazgos gerenciales, generalmente en forma separada, o priorizando sólo alguna, o como máximo dos de ellas. Se trata de las siguientes perspectivas:

- Estructural

- De Recursos Humanos

- Política

- Simbólica

La Perspectiva Estructural, prioriza la autoridad formal o legítima, considerándola estable y en donde son claros la estructura y los procedimientos, de tal modo que se plasman en organigramas y manuales que explican a través de cadenas lineales de causa – efecto con fuerte presencia de la tecnología y en la información que llega por los canales oficiales, lo cual presupone bajos niveles de conflicto.

La perspectiva de Recursos Humanos, toma en cuenta prioritariamente la motivación y moral de los empleados, colaboradores o miembros de la organización, dando importancia a aspectos vinculares entre los integrantes y entre estos y la organización. Atiende a los deseos y sentimientos de los miembros, inclusive en la medida de su capacitación y desarrollo que contribuyen a la transferencia de poder interno.

La perspectiva Política, considera a la organización como un escenario de lucha de poderes, en los que los distintos integrantes se esfuerzan por lograr el control de recursos escasos mediante la constitución de alianzas estratégicas dentro de la organización.

La perspectiva Simbólica, prioriza la cultura organizacional, a la cual considera un espacio de creencias, valores, climas, ritos y símbolos altamente significativos, que tienen un amplio impacto en el devenir organizacional.

Pero estas perspectivas no deben ser adoptadas por separado, dado que cada perspectiva contiene ingredientes esenciales para conformar una ciencia integradora de las organizaciones. Por ello, los autores (Bolman y Deal, 1997) proponen una quinta perspectiva, integradora, que reúne las fortalezas de las cuatro mencionadas en primer término, a la cual denominan la perspectiva sistémica.

Dentro de una organización estos autores, definen a un sistema como un conjunto de elementos en interacción en el que el todo es más que la suma de las partes. Desde este punto de vista, la organización escolar, en cuánto

aplicación sinérgica de voluntades, busca intentar siempre el alcance de sus objetivos a través de los lazos de retroalimentación contruidos entre sus miembros.

Esa labor se ve facilitada siempre que se cuente con los sistemas normativos adecuados para el liderazgo, que en el caso de nuestro trabajo, consiste en el otorgamiento de facultades legislativas que amplíen los acotados márgenes de intervención actualmente concedidos el Director de escuela, para su inclusión en las categorías de administración, gestión o gerencia educativa.

La Dirección de escuela bonaerense debe controlar que las acciones no sólo cumplan con lo prefijado sino que también sirvan para generar eficacia en el cumplimiento de los objetivos. Como dice Romero, el trabajo debe efectuarse dentro de un marco de control de gestión que incluye la posibilidad de modificar lo planificado no sólo a partir de la comprobación de los resultados alcanzados, sino sobre la acción misma, para evitar los desvíos y las disfunciones y ayudar a la mejor medición de los logros alcanzados durante la tarea.

Dicho de otra manera, una organización aprende de lo que hace, especialmente, de los errores y desde los errores y problemas, pueden modificarse los modos de funcionar anteriores de la organización para anticipar posibles futuras respuestas (Romero, 2008: 25).

Para que lo referido pueda tener su lugar formal en la ley, hemos remarcado que primero deben producirse los cambios en la cultura escolar. Esto implica una síntesis, que luego receptorá la lógica de reformas cuya formalidad siempre se produce desde arriba hacia abajo. Pero que en el caso de nuestra investigación, se trata de aplicar una lógica distinta, la lógica de la innovación, cuya producción viene desde el centro hacia arriba, y desde ahí, hacia abajo.

En ese sentido consideramos útil innovar para dar a lo que existe actualmente en la ley, que concede mínimas facultades al Director de escuela, otras categorías de trabajo que amplíen sus márgenes de intervención durante las tareas. Y también decimos de innovar pues pensamos que por medio de la

reforma legal se habrán de introducir al rol del Director, mediante autogeneración dentro de los hechos cotidianos, las novedades que pretendemos (Romero, 2004: 77, 78).

No nos planteamos un cambio de paradigma que abarque a toda la estructura sistémica, sino a un solo actor del sistema. Planteamos sólo un modelo innovador que introduce una lógica política para el cambio a partir del eje centro – arriba – abajo (Nonaka y Takeuchi, 1995, en cita de Romero, 2004: 78), pero posicionado sobre la línea de la estructura escolar donde se asienta el rol del Director que actualmente no tiene autorización legal para la gestión escolar propiamente dicha.

No participamos de la innovación planteada en la gestión mediante el diseño de las escuelas charter.

La razón es la siguiente y se encuentra en línea con nuestra posición: en el esquema organizativo de esas escuelas resulta difícil encontrar la inserción de un rol de Director de escuela como el que propiciamos pues por lo general allí, en las escuelas charter, predominan las juntas directivas quienes son las que tienen el rol de liderazgo interno (Ciccioni, 1999: 66, 74). En síntesis, ¿por qué no innovar en el diseño legal actual antes de sustituirlo por la gestión de las escuelas charter?.

Se trata de un cambio innovador en la legislación que incluya a la figura del Director en el carácter de eje para el desarrollo de la escuela del siglo XXI, mediante el otorgamiento de las categorías legales para administrar y gestionar en la forma más avanzada, la gerencia educativa. En ese sentido, la innovación en esa figura del sistema hace foco en un rol que siempre debe actuar en situación (Romero, 2004: 79).

Para ello es necesaria la adecuación de nuestra cultura institucional donde la raigambre de una presencia estatal burocrática y jerárquica es históricamente tan fuerte, a las nuevas categorías de gestión con su aporte de innovación, dinamismo, anticipación de problemas, diálogo, participación.

Reconocemos en la cultura escolar existente la presencia de un elemento clave: la valoración. No lo podemos obviar en la medida en que ya lleva siglo y medio de instalado, o si se quiere ver de otra manera, en vigencia durante 3 siglos generando costumbre en prácticas cotidianas dentro de la escuela.

Pero, si optimizamos la estrategia para instalar una ley como resultado de una cultura que previamente la acepte, pensamos que por su intermedio la aplicación de las políticas de innovación aplicadas al cargo directivo darán resultados positivos en un país donde la figura individual del Director de escuela tiene valor representativo ante el colectivo social, pero que necesita de ser reforzada mediante una nueva institucionalización legal que la dote de la autoridad decisoria en materia de gestión educativa.

La burocratización de la tarea del Director de escuela, tan limitada hoy en sus facultades normativas, puede revertirse dentro del diseño del actual sistema mediante una regulación específica.

Siendo posible establecer en la ley facultades dispositivas que sean innovadoras para la gestión directiva en el nivel de enseñanza primario, tenemos en cuenta la afirmación de Frigerio y Poggi. Para estas autoras, por eficacia debe entenderse la aptitud para alcanzar los objetivos de la institución – en concreto qué debe hacerse -, y por eficiencia, a la forma en que debe ser hecho aquello que debe hacerse optimizando el uso de los recursos aplicados (Frigerio y Poggi, 1998: 133).

Coincidimos en que es necesario acompañar el proceso de cambios que vienen sucediéndose en la escolaridad, que hoy se ubica en un tiempo de la sociedad que es del conocimiento y que pone a la cultura de la escuela ante la alternativa de cambiar los principios instalados mediante su lógica moderna de producción o estallar (Romero, 2004: 21).

Rifkin predice la hipótesis del “20 – 80” e indica que un futuro no muy distante, el 20 por ciento de la población mundial será capaz de realizar el trabajo que

ahora hace el 100 por ciento, de modo que el 80 por ciento restante se quedará sin trabajo y que ello debe ser prevenido mediante los distintos sistemas educativos para reconvertir sus modelos de gestión en la mayor parte de las instituciones del mundo (Rifkin, 2006: 66).

De la hipótesis de Rifkin se desprende que si esa recomendación no es plasmada en leyes, las instituciones escolares con “nombre de marca” (en este caso es evidente la referencia hacia el sector privado), se verán privilegiadas por un mercado más pequeño y selectivo sostenido por los sectores sociales que pueden acceder a la educación de máxima calidad. En concreto, que los ricos serán más ricos. Mediante ello habrá ampliación de la brecha social y se rebajará la calidad de la educación pública.

La hipótesis del 20 – 80 desarrollada por Rifkin nos indica la posible destitución de las instituciones proveedoras de educación pública en una sociedad que ya no eduque para la creación de puestos de trabajo y que se limite a una alfabetización, perdiendo así su condición de eslabón más importante en la cadena de ascenso social de la población.

Hecho que, en nuestro caso, habría de generar internamente la implosión de la escuela y que puede ser evitado mediante la integración interna (de su comunidad educativa) y externa (crecer en red con otras escuelas), para la supervivencia del establecimiento escolar.

Cuando Borón analiza el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios – GATS, conjunto de reglas multilaterales que regulan el comercio de servicios a escala planetaria impulsado por el gobierno de Estados Unidos -, afirma que el Acuerdo considera a la educación en todos sus niveles desde los jardines y preescolares hasta la educación superior de Posgrado, la educación de adultos y cualquier otro programa educativo, como un servicio cuyas condiciones de producción y comercialización no son distintas de las establecidas por el neoliberalismo global para cualquier tipo de mercancía (Borón, 2006: 11).

Nos queda claro que desde esa afirmación, Borón alerta sobre el punto de vista netamente mercantil de una globalización que conlleva a concebir a la educación como un negocio. Si se parte del supuesto de que los negocios están para dar ganancias, cualquier consideración en torno a temas tales como la excelencia en educación y la responsabilidad del sistema educativo en la formación de la ciudadanía, están de más.

Acompañamos a Da Sousa Santos (Da Sousa Santos, 2005: 29) cuando considera que si se produce la mentada transnacionalización, pensada y encarnada por los economistas neoliberales de la educación bajo la égida del GATS, la educación es uno de los doce servicios comprendidos en el acuerdo de promoción para la liberalización del comercio de servicios a la través de la eliminación, progresiva y sistemática, de las barreras comerciales.

Dejar librada la educación a la fuerzas del mercado, dice Andrada, implica que en la construcción de los espacios de participación de la comunidad aumenta la inequidad. La razón es concreta, dado que tienen mayores posibilidades las familias que poseen más recursos (Andrada, 2009: 16).

Coincidiendo con estas opiniones críticas a la mercantilización de la educación y reconociendo la gravedad del tema planteado para un tiempo futuro no demasiado lejano en la administración de la escuela, reafirmamos nuestra posición de defensa:

- De nuestro sistema educativo debiéndose trabajar para achicar la brecha de salida de la educación de gestión pública hacia la educación de gestión privada, que en general sucede debido la calidad del producto educación provisto por el sector público;
- de la escuela primaria pública en su carácter de herramienta para la inclusión, equidad y permanencia de las personas en el sistema y;

- del rol del Director como gestor de la escuela a cuya figura se debe dotar de las facultades dispositivas necesarias legislando, en un mediano plazo, hacia la gerencia educativa;
- reconociendo al rol directivo su carácter natural de eje sobre el cual gira (y se asienta) el sistema en el nivel base de la pirámide educativa del sistema.

Aceptamos la participación y el disenso en cuanto a los distintos perfiles con que cada institución educativa ofrece sus prestaciones dentro de una economía de mercado donde compiten los servicios de la educación, pero no compartimos la instalación de un mercado absolutamente libre.

Afirmamos en un tema tan sensible como éste para el desarrollo de las generaciones futuras en nuestra nación, que debe existir un Estado fuerte estableciendo no sólo las reglas de juego sino también tutelando el cumplimiento de las mismas. Ello tiene que generar lo que comúnmente se denomina seguridad jurídica. Si debe intervenir cuando las cosas tienden a desequilibrarse, el Estado lo hará en función de su objetivo de bien común.

Mediante una firme regulación estatal es posible el desarrollo equilibrado de la educación pública y la de su figura principal en la base sistémica, el Director de escuela, dentro del marco de una economía social de mercado que asegure la inclusión, permanencia y la equidad educativa, distante de la masificación socializante y del liberalismo económico puro y simple que deja toda librado a resultas de las fuerzas del mercado.

Pensamos que el sistema de libre competencia de los mercados no significa que no tenga que haber ninguna regulación. A quienes defienden a rajatabla la economía de mercado ejercitando una forma de fundamentalismo, es bueno recordarles que ninguno de los derechos consagrados en la Constitución Nacional y en el Pacto de San José de Costa Rica tiene el carácter de derechos absolutos.

“Artículo 14: Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio...” (CN, 1994);

(“Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades...” (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969).

Todos los derechos son objetos de regulación estatal sin que ello implique desmedro en los mismos. La regulación de los derechos siempre se establece para favorecer los derechos del colectivo social o bien común.

La nueva configuración del rol del Director de escuela, otorgándole categorías para ejercer la administración, gestión o gerencia educativa, para nosotros, va de la mano de las realidades que han venido ocurriendo desde la última década del pasado siglo 20.

Hemos visto en los textos analizados que en las últimas décadas, en general, se impulsa la instalación de un Director de escuela cuya actuación sea la de un profesional universitario con capacidad de dirigente para llevar adelante iniciativas institucionales, saliendo del estado de inercia funcional en el que hoy se encuentra.

Consideramos que el Estado educador ha generado hechos positivos en el pasado, pero no es menos cierto que con el correr de las últimas décadas el sector público dirigido por autoridades surgidas a consecuencia directa o indirecta del voto popular, se aposentó con estancamiento burocrático y de manejo de poder a través del clientelismo político ubicado en el segmento de la población donde están los sectores sociales más débiles o carentes de recursos.

A tal aposentamiento, se une el objetivo de control de las estructuras político - administrativas, que en naciones institucionalmente débiles se lleva a cabo por

medio del cambio de algo en las cosas para que todo siga igual, asegurando la supervivencia de una forma de hacer política.

Sin embargo es posible lograr que las cosas cambien. Nos proponemos comenzar por el rol legal de la figura elegida como trabajo de investigación. Creemos que un cambio de perfil en la gestión escolar es útil a la gente, teniendo en cuenta el efecto multiplicador del beneficio de la educación en el progreso y economía de la sociedad.

Posiblemente, nuestra posición tenga que ir unida a una acentuación de la descentralización administrativa que otorgue a la escuela una relativa autonomía de recursos, aunque no pedagógica pues el Estado tiene que asegurar la unidad pedagógica dado que no es aceptable que la misma quede al arbitrio del mercado.

A continuación, en el siguiente capítulo VI dentro de nuestra investigación que hace foco en la figura del Director de escuela y a los fines de comprenderla más profundamente, trabajaremos una dimensión de análisis documental textual a partir de la legislación que de distintos modos la regula o en las que aparece aludida: las Constituciones (nacional y provincial); leyes sistémicas; en leyes educativas especiales y decretos, cuyo tiempo va desde la organización nacional en 1853 y la sanción del sistema educativo provincial en Buenos Aires en el año 1875, hasta su última reforma producida en el año 2007.

Para ello se recorre un extenso camino legislativo, que es transitado mediante un análisis descriptivo de la figura del Director de escuela a partir de las leyes que la han definido y regulado desde los inicios del sistema escolar.

Por tanto, anticipamos que el próximo capítulo será el más extenso del trabajo en razón de su especificidad histórica la cual, reiteramos, no ingresa al desarrollo pleno de la historia de la educación argentina ni de la Provincia de Buenos Aires, sino que se limita al contexto histórico que rodea a la sanción de las leyes en las que confluyen la educación junto con el derecho.

De todos modos, nos hemos cuidado de no convertir el estudio de la legislación en una labor de exégesis de las leyes sancionadas – entre las históricas y las vigentes – en 154 años durante los siglos XIX; XX y XXI.

Capítulo VI

6. Análisis y discusión con las fuentes jurídicas.

6.1 Educación, Política y Derecho.

La Política y el Derecho son los cimientos sobre los cuales durante la organización nacional se construye la estructura sistémica educativa para desarrollar la escolaridad en nuestro país.

En el tema de investigación elegimos centrar nuestro trabajo en el contenido de las normas dirigidas al rol del Director de escuela primaria pública de la Provincia de Buenos Aires. Como anticipamos, su objetivo no consiste en una investigación de corte histórico en un sentido pleno.

Así, aunque el análisis de documentos siga un orden cronológico sólo se ha puesto el énfasis en el análisis contextual de las leyes de cada época, sus acontecimientos políticos, sociales e históricos, que dieron lugar a la redacción de la letra de la ley y los aportes de la normativa para la conformación del espacio institucional donde su ubicó al director de escuela.

Inclusive, se ahonda el análisis de la presencia del Director de escuela en los planteos de otras leyes, decretos o reglamentos derivadas de las constituciones y de las leyes sucesivas, para determinar cuáles son las características que presentan los márgenes de intervención que le otorga la legislación y si en los mismos, por mención u omisión, se han introducido las categorías de administración, gestión y gerencia educativa, identificadas como analizadores eficaces del rol directivo escolar.

Enmarcando la producción legislativa sucedida históricamente durante el transcurso de 154 años o 3 siglos y medio de vida institucional desde el año 1853 hasta el año 2007, fueron obtenidas las leyes específicas para su aplicación al trabajo de investigación.

Los soportes informáticos respectivos se encuentran en los Anexos I y II y forman parte de la acreditación del trabajo efectuado durante el desarrollo de la investigación. En sus contenidos se encuentra tanto la legislación nacional como la legislación de Buenos Aires.

Toda la legislación nacional consiste en documentos que se describen y analizan, siendo ordenados en distintos cuerpos legales desde la respectiva Constitución. Así se presentan:

Constituciones.

- Constitución Nacional de la República Argentina (del año 1853).
- Constitución Nacional de la República Argentina (con la reforma del año 1994).

Sistemas educativos.

- Ley de Educación Común n° 1420 (del año 1884).
- Ley Federal de Educación n° 24.195 (deroga ley anterior. La LFE es sancionada y promulgada durante el año 1993).
- Ley de Educación Nacional n° 26.206 (deroga anterior LFE del año 1993. La LEN es sancionada y promulgada en el año 2006).

Leyes especiales.

- Ley de Fomento de la instrucción primaria en las Provincias n° 2737 (del año 1890).
- Ley Láinez n° 4874 (del año 1905, Escuelas nacionales en las Provincias).
- Ley n° 14.473 (del año 1958, Estatuto del Docente Nacional que es modificatorio del Decreto-Ley número 16.767/56, aprobatorio del Estatuto del Docente).
- Ley n° 24.830 (del año 1997, Responsabilidad de los dueños y directores de escuelas por los daños causados a los alumnos).

En cuanto a la legislación bonaerense que se describe y analiza, ésta también se presenta ordenada en distintos cuerpos legales partiendo de la respectiva Constitución, como a continuación se expone:

Constituciones.

- Constitución Provincial (del año 1873).
- Constitución Provincial (reforma del año 1934).
- Constitución Provincial (reforma del año 1949).
- Constitución Provincial (reforma del año 1994).

Sistemas educativos.

- Proyecto de Ley orgánica de la Educación Común para la Provincia de Buenos Aires (presentado en el año 1873).
- Ley de Educación Provincial 988 del año 1875 (con el agregado de las leyes nacionales 463 y 3559 de financiamiento para el fomento educativo a cargo de la Nación).
- Ley de Educación Común Provincial n° 2934 (reforma del año 1905).
- Ley de Educación Común Provincial n° 4755 (reforma del año 1939).
- Ley de Educación Provincial n° 5650 (nueva Ley del año 1951).
- Ley de Educación Provincial n° 11612 (nueva Ley del año 1995, deroga Ley 5650 y sus modificatorias).
- Ley de Educación Provincial n° 13.688 (nueva y actual Ley año 2007, deroga Ley 11612 y sus modificatorias).

Leyes especiales.

- Ley 1301 (del año 1879, inversión de fondos para la construcción de la Escuela Normal de Maestras).
- Estatuto del Docente, Ley Provincial n° 10579 (del año 1987), texto actualizado con las modificaciones de las leyes 10.614; 10.693; 10.743; 12.537; 12.770; 12.799; 12.867; 13.124; 13.170; 13.414 y 13.688 –ésta última es la actual Ley de Educación Provincial-).

Decretos y Reglamentos.

- Reglamento de la Escuela Normal de la Provincia de Buenos Aires (del año 1877).
- Reglamento General de Escuelas Públicas, Decreto 6013/1958 (original del año 1958 y sus sucesivas actualizaciones).

- Decreto 4377/90 (deroga artículos del Reglamento General de Escuelas Públicas del año 1990).
- Decreto 4767/72, organización y funcionamiento de Asociaciones Cooperadoras Escolares (del año 1972, junto con Modelo de Estatuto de una Cooperadora Escolar).
- Decreto 4182/1988, autoriza la creación de los Consejos de Escuela (analizado en el punto 2.1., páginas 33/35).
- Reglamentación Estatuto del Docente, Decreto Provincial 02485/1992 (del año 1992, texto actualizado con las modificaciones de los Decretos 441/95; 905/02; 1189/02 y 1636/02).
- Proyecto de Reglamento General de las Instituciones Educativas de la Provincia de Buenos Aires (del año 2011. Actualmente no se encuentra vigente. Se encuentra a consideración del gobernador provincial para la firma del respectivo Decreto, según información en el sitio web de la Dirección General de Cultura y Educación).

A toda esta legislación histórica la hemos elegido en razón de considerarla referente ineludible en la política educacional argentina para la vida escolar. Esa política que, señala Andrada, históricamente supuso una férrea articulación entre la macro política estatal de educación y micro política estatal en la escuela, buscando transformar a la sociedad mediante las nuevas reglas de juego (Andrada, 2009: 1).

Y si bien se describe y analiza la legislación nacional, la legislación bonaerense tiene un tratamiento más extenso por encontrarse en esa Jurisdicción el ámbito espacial donde se asienta la figura, el actor institucional, objeto del trabajo de investigación.

Comenzaremos con:

6.2 Los marcos Constitucionales y Legislativos Nacionales.

6.2.1 Constitución Nacional del año 1853. Leyes Nacionales 1420, 2737 y 4874.

La Organización Nacional de la República Argentina se establece mediante la Constitución del año 1853, cuyo diseño constitucional corresponde a un Estado Liberal que adopta el sistema Federal de Gobierno.

Como bien dice Bravo, el sistema educativo de un país, o sea el conjunto organizado y jerárquico de sus instituciones educativas formales, se encuentra establecido por las leyes y aún por los actos administrativos dirigidos desde el Estado general a los Estados particulares, basados en principios generales a los que éstos últimos deben ajustar su legislación interna (Bravo, 1988: 15).

Albergucci, con una visión estructuralista, afirma que la organización del sistema educativo argentino es consecuencia de la organización política nacional y constituye un capítulo relevante dado que el Estado la incluye en su ordenamiento jurídico, coordinando distintas estructuras de su gobierno y fomentando la participación del conjunto social (Albergucci, 1996: 8).

Coincidimos con su afirmación pues en materia educativa la adopción del sistema federal de gobierno significa la posibilidad de avance, en poco tiempo, de todo lo concerniente a la educación pública efectuada a impulso directo del Estado Nacional quien, en sus distintas políticas de gobierno, promueve la legislación que lo convierte en un Estado educador.

El impulso de la educación asumido por el Estado central fue consecuencia de un proceso de orientaciones y perspectivas aunadas en el ideal patriótico de mejoramiento social. En ese sentido, para Demaría, los nombres de Belgrano, Rivadavia, Mitre y Sarmiento fueron los puntales sobre los que se elevó el andamiaje de los conceptos fundamentales de la construcción legal.

Belgrano, por sentar el principio de la escuela pública como función del Estado al partir de su gesto de donar cuarenta mil pesos, con los que lo había premiado por el gobierno, para la fundación de escuelas primarias gratuitas. Rivadavia, al crear e impulsar la Escuela Normal destinada a la difusión del sistema Lancaster; centralizar el sistema de instrucción primaria en la

Universidad de Buenos Aires, que pasa a ser la directora exclusiva de la instrucción pública desde 1822 con la supresión del Cabildo (Salvadores, 1941: 112); además de reconocer a la Sociedad de Beneficencia su condición de agente educador e implementar por su intermedio el referido sistema Lancaster.

Salvadores afirma que para comprender las razones de la rápida difusión del sistema Lancaster, es necesario tener en cuenta dos razones propias del financiamiento educativo. El sistema mutuo se presentaba en una época en que todavía no se había llegado al concepto de la enseñanza gratuita a cargo del Estado; y los gobiernos no se encontraban muy dispuestos invertir parte de las rentas en el sostenimiento de las escuelas. Así, el ideal del sistema Lancaster, un maestro para mil niños, fue la causa de su rápido progreso, no la revolución pedagógica que pretendía introducir (Salvadores, 1941: 89).

Mitre, continuador de las instituciones de Rivadavia, al atribuir importancia a la instrucción primaria y comprender su necesidad, es fundador de Escuelas Normales. Sarmiento, al continuar e intensificar la obra de Mitre sucediéndolo en la Presidencia de la República, con un pensamiento central: la enseñanza de todos y para todos, y junto a ello, defensor de la necesidad de participación y control de las escuelas por parte de la Sociedad Civil (Demaría, 1936: 9, 10), pensamiento que más adelante, frente a la necesidad de una ley federal de educación común, del modelo descentralizado estadounidense pasa a inclinarse por el modelo centralizado francés aplicado mediante el Estado unificador (Pineau, 1997: 39).

Fuere uno u otro el modelo sistémico, para la visión de Sarmiento el desarrollo de la instrucción pública naturalmente emanaba de las condiciones sociales locales y, en ese sentido, la organización escolar a aplicarse en América proveniente de Estados Unidos o de Francia no debía ser objeto de copia sino de adaptación (Salvadores, 1941: 255).

Tedesco, coloca a la educación en la problemática de la hegemonía con una mirada crítica sobre la relación entre escolarización y desarrollo. Lo hace al

plantear que el impulso central de la educación demuestra un fuerte componente de interés político proveniente de la clase gobernante, siendo sus motivos los siguientes:

a) La difusión de la enseñanza estaba ligada al logro de la estabilidad política interna pues como había sintetizado Sarmiento “pueblo ignorante siempre votará a Rosas”. Así, la educación, en la medida que difundiera masivamente ciertos principios, contribuiría con eficacia a la eliminación de los focos de resistencia provinciales al gobierno central. Se pensaba que hacer educación popular por medio de un servicio a cargo del Estado derrotaría al caudillaje;

b) La función política de la enseñanza tuvo todavía un significado más. A través de ella se tendió a formar un tipo de hombre apto para cumplir papeles políticos, excluyendo otros objetivos tales como el de formar un hombre apto para las actividades productivas, especialmente en los niveles medio y superior (Tedesco, 1993: 64, 65).

Visión crítica de Tedesco, que es compartida por otros historiadores de la educación para quienes el sistema educativo argentino tuvo en sus orígenes, como finalidades principales, disciplinar e integrar consensualmente a los sectores populares bajo el colectivo de “ciudadanos” y funcionar como instancias de legitimación y formación políticas de las élites gobernantes (Tedesco, 1986; Braslavsky, 1985; Puiggrós, 1990; Cucuzza, 1985, entre otros) en Pineau, 1997: 18).

En ese marco, la legislación educativa se constituye en el instrumento a utilizar por el Estado Nación para instalar la universalización de la instrucción primaria, a la cual caracteriza con los principios de: Pública, Universal, Gratuita y Obligatoria. Mediante el mandato de la Constitución Nacional, las leyes fomentan e instalan escuelas en territorios provinciales.

Ejercitando el mandato constitucional, que era a la vez derecho y obligación, las Provincias dictan sus Constituciones y organizan su régimen municipal

encomendando a la Municipalidad o al Cabildo, como se le siguió llamando en algunas Provincias, las escuelas.

La Constitución Nacional si bien propendió a la organización de la instrucción pública mediante la obligación a cumplir por las Provincias, quienes tenían a su cargo establecer la enseñanza, al mismo tiempo provocó la descentralización pues al otorgar a las Municipalidades la dirección de los establecimientos escolares impedía que hubiese uniformidad en el sistema de educación (Salvadores, 1941: 259).

En ese contexto, Bravo afirma que el término instrucción general entendido como igual a educación primaria adquiere particular relevancia, pues si al decir general se quiere expresar común “por instrucción general ha de entenderse pues a toda aquella que no tenga por fin dar una carrera universitaria (R. Rivarola) o “la que a todos conviene tener para utilidad personal y del Estado (O. Magnasco)” (Bravo, 1988: 57).

De una u otra forma lo concreto es el conjunto de sus ideas. Las mismas hacen a la Constitución Nacional de 1853 ubicada en el sentido Liberal – Federal o Liberal Nacionalista, entendida como el ideario liberal de formar una Nación, y se fija en distintos artículos. A modo de ejemplo, nos referimos a algunos de ellos:

- Federalismo (artículo 5*, educación popular o educación común que coincide con el nivel primario):

“Artículo 5*: Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones” (CN, 1853).

- Libertad (Artículo 14*, la afirmación de la libertad de enseñar y aprender):

“Artículo 14: Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender” (CN, 1853).

- **Unidad nacional (artículo 67* inciso 16, ser nacional, identidad cultural, soberanía integral);**

“Atribuciones del Congreso:

”Art.67. Corresponde al Congreso:... inciso 16*:Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo” (CN, 1853).

A partir de la CN queda una política de gobierno que intenta equilibrar la relación institucional, dado que el Estado Nacional comparte el espacio de poder constitucional con los nuevos Estados Provinciales. En el diseño del orden constitucional, coexisten el Estado Nacional creado por la Provincias originarias y los Estados Subnacionales formados por las mismas provincias.

“AUTORIDADES DE LA NACION...

GOBIERNO FEDERAL...

Del Poder Legislativo

Art.36. Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de diputados de la Nación y otra de senadores de las provincias y de la Capital, será investido del Poder Legislativo de la Nación....

DEL PODER EJECUTIVO

CAPÍTULO PRIMERO

De su naturaleza...

Art.74. El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de "Presidente de la Nación Argentina...

DEL PODER JUDICIAL

CAPÍTULO PRIMERO

De su naturaleza y duración

Art.94. El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales

inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación...

GOBIERNOS DE PROVINCIA

Art. 104. Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

Art. 105. Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.

Art. 106. Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5°...”

(CN, 1853)

Frente al nuevo orden constitucional instalado, nosotros pensamos que la visión de las élites dirigentes no fue pragmática sino estratégica en tanto aspiran uniendo política, educación y derecho, que a impulso del aparato legal educativo, se logre la formación de la cultura nacional.

Sarmiento lo señala al afirmar que la instrucción pública tendrá por objeto preparar a las nuevas generaciones en masa para el uso de la inteligencia individual; en el conocimiento aunque rudimentario de las ciencias y hechos necesarios formadoras de la razón, siendo una institución puramente moderna nacida de las disensiones del cristianismo y convalidada en Derecho por el espíritu democrático de la asociación actual (Sarmiento, Educación Popular, 1896: 33).

A esa instrucción primaria que afecta a todos los intereses sociales, el mismo Sarmiento le da el significado de instrucción nacional al considerar que es el grado de educación que recibe un pueblo culto para prepararse deliberadamente al desempeño de las múltiples funciones de la vida civilizada (Sarmiento, Educación Común, 1896: 7).

En esa línea de legalidad construida a partir del mandato constitucional puede afirmarse, como lo hace Pineau, que la inscripción de lo educativo en el marco de la población convierte a la educación en un “problema de Estado” y que tal localización bajo los influjos liberales, transforma a la educación en un fenómeno posible de ser legible y cuya construcción, con lógica de Estado, habrá de considerar tema prioritario de su agenda el acto de expedir normas constitucionales, leyes, decretos o reglamentos, referentes a lo educativo. Así,

Derecho y obligación educativa, son términos indisolubles que marcan las estrategias de gobierno (Pineau, 1999: 47).

Con las formas legales, se impulsa un modelo de país tendiente a una homogeneidad cultural. Se hace desde una cultura común que afirma en la conciencia de sus habitantes el sentido nacional, de pertenencia ideológica a una Nación; con fechas patrias; tener héroes comunes; construir monumentos nacionales. Creemos que todo habrá de tender a formar un ideal de ciudadano argentino quien, aunque funde su razón de ser dentro de un crisol de razas, tenga la convicción de dar primacía a lo nacional.

Se intenta formar a un Hombre Nuevo, el ciudadano, una figura que, como categoría crítica e ideal político y moral, no se encuentra ausente en los campos de la filosofía de la educación y de la filosofía política (Lambruschini, 2007: 45 en Frigerio, Graciela y Diker, Gabriela, 2007 (comps.)).

El Estado Nacional implementa un sistema educativo dirigido a la población aplicando los principios de universalidad, obligatoriedad y gratuidad en la enseñanza primaria.

Como señala Rattero, el objetivo necesita lograr el acercamiento popular a la escuela moderna que es planificada sobre un horizonte social que incluye una promesa tácita de igualdad y de inclusión por homogeneidad no sólo para aprender a leer y escribir, sino también aprender a “ser argentinos”; a aprender la lengua y los valores de la Nación, en un país abierto a la inmigración (Rattero, 2009: en Skliar, Carlos y Larrosa, Jorge (comps), 2009: 165).

Desde la mitad del siglo XIX, y aún con posteriores reformas, se mantiene la imposición de un conjunto de ideas que luego tienen larga vigencia: el acceso a la educación básica debe asegurarse a todos; la tarea educativa debe ser puesta en manos de docentes profesionales; el Estado Nacional debe intervenir directamente en la gestión de los establecimientos; las decisiones deben tomarse en forma centralizada para su aplicación posterior a todas las escuelas.

Así, la construcción y la instalación del sistema educativo nacional se hace por medio de una red conformada a partir de las escuelas que ya existen, a las que se suman las que se van creando. La red de escuelas es uno de los componentes centrales del sistema educativo, además del normativo; el de inspección; el de la formación docente y el de financiamiento (Finocchio, 2009: 35,36).

Dicho brevemente, las escuelas necesitaban poblarse y la Nación que los padres confiaran sus hijos a ellas.

Para que la infancia fuera encerrada en escuelas, las prácticas pudieron llevarse a cabo mediante alianzas que reconocieran la validez y legitimidad de la “cultura” de la institución. En el caso del encierro, la alianza fue entre escuela y familia (Narodowski, 1995: en Pineau, 1999: 53).

En cuanto a la legislación, además de la ley 1420 que establece la educación primaria común, gratuita, pública y obligatoria durante el año 1884, nosotros sumamos tres leyes más con similares características para la construcción de la argentinidad:

“Principios generales sobre la enseñanza pública de las escuelas primarias

Artículo 1º- La escuela primaria tiene por único objeto favorecer y dirigir simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de seis a catorce años de edad.

Artículo 2º- La instrucción primaria debe ser obligatoria, gratuita, gradual y dada conforme a los preceptos de la higiene.

Artículo 3º- La obligación escolar comprende a todos los padres, tutores o encargados de los niños, dentro de la edad escolar establecida en el artículo 1º.

Artículo 4º-La obligación escolar pueden cumplirse en las escuelas públicas, en las escuelas particulares o en el hogar de los niños; puede comprobarse por medio de certificados y exámenes, y exigirse su observancia por medio de amonestaciones y multas progresivas sin perjuicio de emplear, en caso extremo, la fuerza pública para conducir los niños a la escuela...” (Educación Común, ley 1420: 1884).

La referencia es hacia las leyes:

a) 4031 (del servicio militar obligatorio) sancionada el 6 de diciembre del año 1901 dentro del marco que crea el Estatuto Militar Orgánico. El servicio militar es obligatorio para todos los hombres nacidos en el país o nacionalizados mayores de 20 años. Además se establece una media de instrucción de entre 18 y 24 meses y se dispone la primera movilización, al convocar a las clases de 1878 y 1879, los primeros conscriptos suman casi 15.000 (Becerra, 2009).

b) 8871 (ley del sufragio o ley Sáenz Peña), sancionada el 10 de febrero del año 1912, establece la confección de un nuevo padrón basado en los listados de enrolamiento militar, y el voto secreto y obligatorio para todos los ciudadanos varones mayores de 18 años. La ley significa un gran avance, aunque no eran pocos los excluidos por ella. Las mujeres (casi la mitad del padrón), los extranjeros, los habitantes de los territorios nacionales, los habitantes de municipios con pocas personas (Pigna, 2009).

c) 4144 (Ley de Residencia o Ley Cané) del 22 de noviembre de 1902, es una norma con clara vinculación represiva ligada a la estrategia de construir nacionalidad expulsando a quien perturbe el nuevo orden ciudadano planificado por la élite gobernante. A la clase dirigente no le hace mucha gracia una parte de la población de inmigrantes que comienza a organizar al movimiento obrero. La ley de Residencia es la norma a la cual recurre el Estado Nacional para expulsar sin juicio previo a los extranjeros indeseables, expulsando principalmente anarquistas y socialistas. La iniciativa llevada fue al Congreso por el diputado Miguel Cané (escritor, entre otras obras de "Juvenilia") y había surgido de un pedido formulado por la Unión Industrial en 1899. Hasta su derogación en 1958, fue la herramienta legal que permitía al Estado disponer de un poder discrecional para la expulsión de extranjeros (Pigna, 2009).

De las cuatro normas citadas sólo tienen vigencia los principios, aunque han variado sus disposiciones, de las leyes de educación y de sufragio universal.

Dejamos asentado que hacemos referencia sólo a estas leyes como un muestrario de las normas sancionadas para articular el orden y la disciplina social, que también se extiende al interior de la escuela. El orden y la disciplina son las partes necesarias para la composición de la materia (formada por los

alumnos) con la cual se llena el molde de la nacionalidad donde se forja (en la escuela), a los nuevos ciudadanos (Hombres Nuevos con conciencia de la argentinidad).

La disciplina escolar fija los marcos de una identidad colectiva y la sumisión al modelo cultural único y común ofrecido por la escuela que daba a los ciudadanos, a cambio de su participación en ella, la promesa de inclusión social, de ser parte del futuro, del progreso, de acceso al consumo en términos modernos y simbólicos (Pineau, 2007, en cita de Rattero, *ibid*, 166, en Skliar y Larrosa (comps), *ibidem*).

Pero el objetivo estratégico de Estado consistente en formar una nación, necesita de un hecho concreto: que las aulas tengan alumnos. Y para ello la población tiene que confiarle sus hijos al Estado. Por eso, es claro para nosotros, que en la ley 1420 no sólo se establece la obligatoriedad de concurrir a la escuela sino que también se autoriza, en caso extremo, el uso de:

“...la fuerza pública para conducir los niños a la escuela...” (Educación Común, ley 1420, artículos 2* y 4*: 1884).

En la CN de 1853, fue establecida la estructura en tres niveles Gubernamentales coordinados y claramente diferenciados:

- El ejercicio del Gobierno Nacional se ubicó en el nivel central;
- Luego se ubicaron los Gobiernos Provinciales y,
- Finalmente los Gobiernos locales o Municipios.

“...Art. 3*: Las autoridades que ejercen el Gobierno federal, residen en la ciudad que se declare Capital de la República por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más legislaturas provinciales del territorio que haya de federalizarse...”.

”Art. 5*: Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones...”.

(CN, 1853)

Dentro de esta legalidad constitucional se organiza el modelo de educación primaria en la Nación mediante la sanción de la Ley 1420 del año 1884, en su hora precedida por el Congreso Pedagógico del año 1882 y por la Ley de Educación Común 988/1975 de la Provincia de Buenos Aires.

El Congreso Pedagógico, uno de los dos antecedentes de la formación de la ley 1420 junto con la capitalización de Buenos Aires (Salvadores, 1941: 350), comenzó el 10 de abril de 1882.

Es el antecedente más cercano de la ley de Educación Común 1420, pues un año después de finalizado se iniciaron en el Congreso Nacional los debates del proyecto de la ley que luego llevaría el número 1420.

Durante el Congreso Pedagógico fueron consideradas las condiciones de la instrucción pública; los métodos para su adelanto; los sistemas rentísticos más adecuados para la Nación y las Provincias, suscitándose, sin definirse, el problema de la laicidad de la enseñanza (Demaría, 1936: 10).

El otro antecedente en la formación de la ley 1420, dijimos que fue la capitalización de Buenos Aires.

Esta capitalización la dejó privada de las leyes de educación que regían en su distrito y así, desde el momento en que las escuelas pasaron al dominio de la Nación fue necesario dictar una nueva legislación en reemplazo de la provincial que, hasta entonces, había regido. A tal efecto, se dictó el Decreto del 28 de enero de 1881, provisorio hasta que se dictase la ley de educación, por cuyo medio la Capital Federal formó un distrito que regía por la ley de educación de la Provincia de Buenos Aires de 1875 (Salvadores, 1941: 350).

La ley de Educación Común 1420 de 1884, reglamentada el 27 de Junio de 1885 mediante la firma del Presidente Julio Argentino Roca y de su Ministro de Educación Eduardo Wilde, fue una ley liberal ajustada a esa concepción doctrinaria. Para nosotros, es la norma constructora de la nacionalidad

afirmada sobre los principios constitucionales fundacionales de Unidad Nacional, Federalismo y Libertad.

Durante sus debates legislativos, mediante oratoria fueron tratados los problemas filosóficos; científicos; sociales y religiosos, entrando en conflicto dos corrientes de pensamiento: la clerical y la liberal (Demaría, 1936: 11).

La defensa del clericalismo estuvo a cargo de Goyena, Estrada y Achával Rodríguez, pregonando que ante el Estado la Iglesia desempeñaba una función civilizadora por sus principios en bien del destino humano. La defensa del liberalismo, se apoyó en Leguizamón; Lagos García, Delfín Gallo y Eduardo Wilde, argumentando que una religión establecida hacía 1883 años no podía prever ni sospechar los adelantos y conquistas del pensamiento científico de que tan necesitado estaba el niño y el hombre para conducirse en la sociedad moderna.

Siguiendo la investigación de Demaría, después de muchas sesiones de controversias sosteniendo principios, fue rechazado por cuarenta y tres votos contra diez el proyecto que pretendía establecer la enseñanza religiosa en las escuelas (Demaría, 1936: 11).

Mediante su implementación, el control político de la educación por el Estado Nacional se produce desde un Estado no confesional que, a su vez, limita al ámbito de la escuela pública esa opción de enseñanza, respetando la libertad de conciencia:

“Artículo 8º- La enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión y antes o después de las horas de clases” (Educación Común, Ley 1420: 1884).

Sus contenidos son los organizadores iniciales sobre los cuales se asientan los principios generales que rigen la enseñanza pública en las escuelas junto con las condiciones para el ejercicio de la docencia e, inclusive, la Administración del Sistema mediante la creación de un Consejo Nacional de Educación como

órgano de Dirección o control de la educación, cargo para el que se designa a Domingo Faustino Sarmiento. La ley dispone la creación de un órgano de difusión y propaganda oficial del referido Consejo: El Monitor de la Educación Común (Finocchio, 2009: 43).

“Artículo 24º- Nadie puede ser director, subdirector o ayudante de una escuela pública, sin justificar previamente su capacidad técnica, moral y física para la enseñanza en el primer caso, con diplomas o certificados expedidos por autoridad escolar competente del país; en el segundo, con testimonios que abonen su conducta; en el tercero, con un facultativo que acredite no tener el candidato enfermedad orgánica o contagiosa capaz de inhabilitarlo para el magisterio”.

“Artículo 25º- Los diplomas de maestro de la enseñanza primaria, en cualquiera de sus grados, serán expedidos por las escuelas normales de la Nación o de las provincias. Los maestros extranjeros no podrán ser enseñados en las escuelas públicas de enseñanza primaria sin haber revalidado sus títulos ante una autoridad escolar de la Nación y conocer su idioma”.

“Artículo 26º- Mientras no exista en el país número de maestros con diploma para la enseñanza de las escuelas públicas y demás empleos que por esta ley requieren dicho título, el Consejo Nacional de Educación proveerá a la necesidad mencionada, autorizando a particulares para el ejercicio de aquellos cargos, previos examen y demás requisitos exigidos por el Art. 24”.

“Artículo 52º- La dirección facultativa y la administración general de las escuelas estarán a cargo de un Consejo Nacional de Educación, que funcionará en la Capital de la República, bajo la dependencia del Ministerio de Instrucción Pública”.

“Artículo 53º- El Consejo Nacional de Educación se compondrá de un Presidente y de cuatro vocales”.

“Artículo 57º- Son atribuciones y deberes del Consejo Nacional de Educación:...

19º) Dirigir una publicación mensual de educación...”.

(Educación Común, Ley 1420: 1884).

Albergucci afirma que los diseñadores constitucionales del moderno Estado Nacional asignaron a la ley un rol protagónico en el proyecto de construcción de una nación.

Para este autor ello es así, pues la Ley de Educación Común 1420 juega el rol de herramienta institucional fundamental a la que se une la necesidad de brindar formación docente oficial por medio de la Escuela Normal en cuyas aulas se forman sucesivas generaciones de maestros escolares, quienes luego serán los Directores de la escuela. Todos, mediante su trabajo diario en

la escuela cumplen la misión de generar conciencia nacional en la etapa de la niñez (Albergucci, 1996:9).

No coincidimos totalmente con lo afirmado por Albergucci en la medida en que para nosotros la ley es un instrumento de orden, destinado a disciplinar e integrar. Nosotros pensamos que la verdadera herramienta es la escuela, a partir de serle reconocido por la población validez y legitimidad a su condición de lugar de producción y de provisión del servicio público de educación.

Por eso, aún cuando existe la necesidad de legislación provincial receptora de la legislación nacional, el gobierno nacional igualmente penetra en las Jurisdicciones provinciales por aplicación de las leyes nacionales 1420; 2737 y 4874 interviniendo directamente en la gestión de las escuelas allí instaladas o instalando nuevas, hecho que reafirma la presencia política del Estado central en las provincias.

De modo que la ausencia de legislación provincial no impide la fuerte presencia del centralismo, rasgo característico de la administración escolar implementada mediante la política educativa posterior a los tiempos de la organización nacional.

La decisión del Estado nacional de introducirse en los Estados Subnacionales con su política educativa, se define todavía más con la sanción de la Ley nacional n° 4874 del año 1905, más conocida como Ley Láinez.

Esta norma contenía el propósito del Estado Nacional de fundar escuelas en las Provincias, para dar el mínimo de enseñanza establecido en la ley de Educación Común 1420.

Se trató de escuelas que luego carecieron de un contralor de su enseñanza debido a dos problemas: el escaso número de visitantes y por tener su administración central en la Capital Federal (Demaría, 1936: 40).

Veamos su artículo 1ro:

“Art. 1*: El Consejo Nacional de Educación procederá a establecer directamente, en las provincias que lo soliciten, escuelas elementales, infantiles, mixtas y rurales, en que se dará el mínimum de enseñanza establecido en el art. 12* de la ley 1420, de 8 de julio de 1884...” (Escuelas nacionales en las provincias, ley 4874: 1905).

Ese formalismo de la solicitud provincial indicado en el artículo 1ro., recoge hechos concretos. En ese sentido, Dufour afirma la existencia de situaciones particulares en las provincias que obstaculizan el desarrollo de la escolaridad (Dufour *et al*, 2008: 24).

Y que las mismas tienen origen en diversas causas que van desde las dificultades presupuestarias y el atraso estructural de algunas economías provinciales que impiden dar respuesta puntual a la manda constitucional (Salonia, 1996, en: Dufour, *ibid*), hechos puntuales, a los cuales se suman las presiones con demandas políticas de la Nación quien utiliza a la educación como vehículo común para generar identidad nacional (Oszlak, 1990, en Dufour, *ibid*).

Si bien durante el transcurso de los años de vigencia de la ley 1420 hay sujeción de las Provincias al Estado Nacional para sostener el nivel primario de educación lo concreto es que, en general, la ayuda del Estado Nacional para el financiamiento del Sistema Educativo en las Provincias se materializa mediante la entrega de subsidios a partir de la referida ley 4874 de 1905 (Ley Láinez).

“Art. 1*...para determinar la ubicación de las escuelas se tendrá en cuenta el porcentaje de analfabetos que resulta de las listas presentadas por las provincias para recibir la subvención escolar...” (Escuelas nacionales en las provincias, ley 4874 (ley Láinez): 1905).

La Nación decide financiar la creación de escuelas en Jurisdicciones provinciales aportando a su sostenimiento. El Estado nacional sanciona leyes cuyas disposiciones se ejecutan en el territorio de las provincias. Aporta operatividad, financia y controla el manejo de los recursos asignados a educación en los Estados subnacionales del país.

“Art. 3*: Para gastos internos, sueldos del personal docente y pasaje de maestros, asignase la suma de \$60.000 m/n mensuales. Para edificación, alquileres, reparaciones, refacciones, compra de útiles de enseñanza y de servicio,

asígnase la suma de \$60.000 mensuales...” (Escuelas nacionales en las provincias, ley 4874: 1905).

“Art. 4*: Mientras estos gastos no sean incluidos en la ley general de presupuesto, se pagarán de rentas generales, imputándose a esta ley...” (Escuelas nacionales en las provincias, ley 4874: 1905).

Mediante las leyes 1420 y 4874 se logra una fuerte presencia nacional que incluye el diseño, planificación y gestión de la educación común.

No obstante, cabe la consideración de otra ley que para nosotros es la base de la ley Láinez. Es la ley 2737 denominada Ley de Fomento de la Instrucción Primaria en las Provincias, sancionada durante el año 1890, que establece los fines de las subvenciones nacionales aplicadas a la educación.

“...Art. 2*: La subvención nacional se concederá para los siguientes fines: 1) construcción de edificios para escuelas públicas; 2) adquisición de muebles, libros y útiles para las escuelas y 3) sueldo de preceptores...” (Fomento de la instrucción primaria en las provincias, ley 2737: 1890).

Sin embargo en todos los documentos legales que hasta aquí hemos descrito y analizado, concretamente la Constitución Nacional del año 1853 y las leyes 2737, 1420 y 4874, en ninguno, a excepción de la ley 1420, se encuentran establecidos los márgenes legales de intervención concedidos para su aplicación en la cotidianeidad a cargo del Director de escuela, aunque sí existen referencias a su rol.

Dentro de los límites legales referidos, creemos que es una lamentable omisión de reconocimiento producida durante la etapa fundacional del sistema educativo nacional.

En especial porque se trata de la tarea del funcionario más importante de la base escolar, quien tiene a su cargo la responsabilidad indelegable no sólo de la prestación administrativa del servicio y sino de la llegada política del proyecto educativo para formar ciudadanos con conciencia de nación mediante su trabajo directivo diario en la escuela, lugar institucional con destino de eje principal de la política educativa de gobierno dirigida a educar con sentido de pertenencia a la nacionalidad.

Es sólo en la Ley de Educación Común 1420 donde se encuentra la única mención legal del Director escolar.

En los mismos, básicamente, se dispone para el Director de escuela acotados márgenes de intervención que se limitan sólo a obligaciones, deberes de registro y de confección de informes, fijándole sanciones disciplinarias ante el incumplimiento de los mismos, además de fijarse cuáles serán los requisitos de capacidad técnica; moral y física para ejercer el cargo.

Pero esas menciones o referencias no tienen implicancia ni guardan relación con las categorías de análisis propuestas, que en la legislación analizada son inexistentes.

En el diseño legal instalado por la Ley 1420, y por las demás leyes de su tiempo, la cotidianeidad del cuadro directivo es prácticamente acotada a ser un registrador y comunicador de hechos rutinarios a la Superioridad. Su importante rol institucional se encuentra vacío de facultades de planificación y de disposición.

Así es como surge del análisis de sus artículos: 15* a 22* (aunque este último, concretamente, era obligación del maestro, ver artículo 27* inciso 4*); 24*; 28* a 29*; todo el capítulo IV en sus artículos 35* a 43*; artículo 70* a artículo 72*, de acuerdo a la siguiente literalidad de la ley 1420:

“...Artículo 15°- Anualmente se abrirá en cada Consejo Escolar un libro de matrícula destinado a inscribir el nombre, edad, sexo, comunión de sus padres, domicilio y demás indicaciones necesarias acerca de cada niño en edad escolar existente en el distrito”.

“Artículo 16°- El certificado de matrícula será expendido por el Consejo Escolar del distrito, en el tiempo, lugar y forma que determine el reglamento de las escuelas y presentando por el niño al tiempo de ingresar anualmente en la escuela o cuando le fuese exigido por el exigido por la autoridad escolar del distrito”.

“Artículo 17°- Los padres, tutores o encargados de los niños que no cumplieren con el deber de matricularlos anualmente, incurrirán por la primera vez, en el minimum de la pena que establece el Art. 11, inciso 8°, aumentándose ésta sucesivamente en caso de reincidencia”.

“Artículo 18º- Los directores de escuelas públicas que recibieren en ellas niños que no se hubieran matriculado ese año, incurrirán, por cada omisión, en la multa de cuatro pesos moneda nacional”.

“Artículo 19º- En cada escuela pública se abrirá anualmente, bajo la vigilancia inmediata de su director, un registro de asistencia escolar que contendrá las indicaciones necesarias sobre cada alumno en lo relativo al tiempo que concurra o que esté ausente de la escuela”.

”Artículo 20º- La falta inmotivada de un niño a la escuela, constante en el registro de asistencia por más de dos días, será comunicada a la persona encargada del niño para que explique la falta. Si esta no fuese satisfactoriamente explicada, continuada la falta, el encargado del niño incurrirá en el minimum de la pena pecuniaria establecida en el Art. 44, inciso 8º, aumentándose, en caso de reincidencia, hasta el máximo, sin perjuicio de hacer efectiva la asistencia del niño a la escuela”.

“Artículo 21º- En cada escuela pública se abrirá también cada año un libro de estadísticas de la escuela, destinado a consignar, monto alquiler, reparaciones que necesita, inventario y estado de los muebles, libros y útiles de la escuela; Y con relación a cada niño, el grado de su clase, aprovechamiento, conducta, etc. La falta a cualquiera de estos deberes será penada con el minimum de la multa que establece el Art. 44, inciso 8º, por la primera vez, aumentándose en caso de reincidencia”.

“Artículo 22º- Las penas pecuniarias establecidas en los artículos anteriores se harán efectivas contra los maestros, por la autoridad escolar respectiva; y contra los particulares, por vías de apremio, ante el juez respectivo del demandarlo, sirviendo de título el certificado del director o Consejo del distrito, de no haberse cumplido la prescripción legal...”.

“Artículo 24º- Nadie puede ser director, subdirector o ayudante de una escuela pública, sin justificar previamente su capacidad técnica, moral y física para la enseñanza en el primer caso, con diplomas o certificados expedidos por autoridad escolar competente del país; en el segundo, con testimonios que abonen su conducta; en el tercero, con un facultativo que acredite no tener el candidato enfermedad orgánica o contagiosa capaz de inhabilitarlo para el magisterio”.

“...Artículo 27º- Los maestros encargados de la enseñanza en las escuelas públicas están especialmente obligados:

1º A dar cumplimiento a la ley y a los programas y reglamentos que dicte para las escuelas la autoridad superior de las mismas

2º A dirigir personalmente la enseñanza de los niños estén a su cargo.

3º A concurrir a las conferencias pedagógicas que para el progreso del magisterio, establezca el Consejo Nacional de Educación.

4º A llevar en debida forma los registros de asistencia, estadísticas e inventario que prescriben el Art. 19 y 21”.

“Artículo 28º- Es prohibido a los directores, subdirectores o ayudantes de las escuelas públicas.

1º Recibir emolumento ninguno de los padres, tutores o encargados de los niños que concurren a sus escuelas.

2º Ejercer dentro de la escuela o fuera de ella cualquier oficio, profesión o comercio que los inhabilite para cumplir asidua e imparcialmente las obligaciones del magisterio.

3º Imponer a los alumnos castigos corporales o afrentosos.

4º Acordar a los alumnos premios o recompensas especiales, no autorizados de antemano por el reglamento de las escuelas para casos determinados”.

“Artículo 29º- Toda infracción a cualquiera de las anteriores prescripciones serán penadas, según los casos con represión, multas, suspensión temporal o destitución, con arreglo a las disposiciones que de ante mano establecerá el reglamento de las escuelas...”.

“Artículo 35º- Las escuelas primarias de cada distrito escolar serán inspeccionadas dos veces por lo menos, en el año, por Inspectores maestros. Créase, con tal objeto, el cargo de Inspector de las Escuelas Primarias, que será desempeñado por maestras o maestros normales, en la forma que determine la autoridad escolar respectiva”.

“Artículo 36º- Corresponde a los Inspectores de las Escuelas Primarias:

1º Vigilar personalmente la enseñanza de las escuelas, a fin de que sea dada con arreglo a las disposiciones de esta ley y a los reglamentos, programas y métodos establecidos por el Consejo Nacional de Educación.

2º Corregir los errores introducidos en la enseñanza.

3º Comprobar la fiel adopción de textos, formularios y sistemas de registro, estadística e inventarios establecidos por la autoridad superior de las escuelas.

4º Informar al Consejo Nacional de Educación sobre el resultado de su Inspección, indicando el estado de enseñanza de las escuelas inspeccionadas y los defectos o inconvenientes que sea necesario corregir.

5º Informar sobre el estado de los edificios de propiedad pública en sus respectivas jurisdicciones, así como sobre el estado y clase del mobiliario que tengan.

6º Pasar al Presidente del Consejo un informe mensual”.

“Artículo 37º- Los Inspectores de Escuelas Primarias podrán penetrar en cualquier escuela, durante las horas de clase, y examinar personalmente los diferentes cursos que comprende la enseñanza primaria”.

“Artículo 38º- En cada distrito escolar funcionará, además, permanentemente una comisión inspectora con el título de Consejo Escolar de Distrito, compuesta de cinco padres de familia, elegidos por el Consejo Nacional”.

“Artículo 39º- Los miembros que componen el Consejo Escolar de Distrito durarán dos años en sus funciones.

El cargo de consejero de Distrito será gratuito y considerado como una carga pública.

El Consejero Nacional resolverá sobre las excusaciones que se presenten.

El Consejo podrá tener un secretario rentado.

“Artículo 40º- El Consejo Escolar de Distrito dependerá inmediatamente del Consejo Nacional y funcionará en el local de una de las escuelas públicas de distrito, si fuese posible, reuniéndose una vez por semana, a lo menos”.

“Artículo 41º- El Consejo Escolar de Distrito nombrará su presidente y tesorero, y dictará su propio reglamento, el cual debe ser aprobado por el Consejo Nacional de Educación”.

“Artículo 42º- Corresponde al Consejo Nacional de Distrito:

1º Cuidar de la higiene, de la disciplina y de la moralidad de las escuelas públicas de su distrito, a cuyo efecto éstas les serán franqueadas en cualquier momento.

2º Estimular por todos los medios a su alcance la concurrencia de los niños a las escuelas proporcionado para ese objeto, vestidos a los indigentes.

3º Establecer en las escuelas o fuera de ellas cursos nocturnos o dominicales para adultos.

4° Promover por los medios que crea conveniente la fundación de sociedades cooperativas de la educación y de las bibliotecas populares de distrito.

5° Abrir anualmente el libro de matrícula escolar y recaudar las rentas del distrito, precedentes de matrículas, multas y donaciones o subvenciones particulares, dando cuenta de su percibo al Consejo Nacional, y emplear dichas rentas en los objetos que éste determine.

6° Castigar la falta de cumplimiento de los padres, tutores, encargados de los niños y maestros, a la obligación escolar, matrícula anual, asistencia o a cualquier otra ley o reglamento referente a las escuelas de distrito. De su resolución podrá reclamarse al Consejo Nacional en el término de tres días, y lo que éste decidiera se efectuará inmediatamente.

7° Proponer al Consejo Nacional los directores, subdirectores o ayudantes necesarios para las escuelas de su distrito, elevando, con tal objeto, en caso de vacantes, una terna de candidatos con los documentos justificativos de su capacidad legal para el magisterio.

8° Proponer igualmente al Consejo Nacional el nombramiento de su Secretario y nombrar por sí mismo escribientes y personal de servicio.

9° Presidir en cuerpo o por medio de uno o más de sus miembros los exámenes públicos de las escuelas de su distrito.

10° Nombrar, comisiones de señoras para visitar y examinar las escuelas de niñas o mixtas del distrito.

11° Los Consejos Escolares de Distrito, rendirán mensualmente cuenta al Consejo Nacional de Educación, de los fondos escolares que hubieran administrado, y le informarán sobre el estado de las escuelas de su distrito.

“Artículo 43°- Los miembros de los Consejos Escolares de Distrito responderán personalmente, ante la justicia respectiva, ante la malversación de fondos escolares, ocasionada por actos que hubieren intervenido...”.

“...Artículo 70- Los directores o maestros de escuelas o colegios particulares, tienen los siguientes deberes:

1° Manifestar al respectivo Consejo Escolar de Distrito su propósito de establecer o mantener una escuela o colegio de enseñanza primaria, indicando el sitio de la escuela, condiciones del edificio elegido para tal objeto y clase de enseñanza que se proponen dar.

2° Acompañar a la manifestación anterior los títulos de capacidad legal para ejercer el magisterio, que posea la persona destinada a dirigir la escuela.

3° Comunicar a la autoridad escolar respectiva los datos estadísticos que les fueren solicitados, y llevar con tal objeto, en debida forma, los registros establecidos por los arts.19 y 21, según los formularios de que serán gratuitamente provisto por la autoridad escolar respectiva.

4° Observar las disposiciones del art.16, acerca de la matrícula escolar.

5° Someterse a la inspección que, en interés de la enseñanza obligatoria, de la moralidad y de la higiene, pueden practicar, cuando lo crean conveniente, los inspectores de las Escuelas Primarias y el Consejo Escolar de Distrito.

6° Dar en el establecimiento el minimum de enseñanza obligatoria establecida por el art. 6°”.

“Artículo 71- El Consejo Escolar de Distrito podrá negar a los particulares o asociaciones la autorización necesaria para establecer una escuela o colegio, siempre que no se hubiesen llenado los requisitos anteriores o que su establecimiento fuese contrario a la moralidad pública o a la salud de los alumnos. En iguales condiciones podrán clausurar, siempre que lo juzgue conveniente, cualquier escuela o colegio particular. En ambos casos los perjudicados podrán reclamar en el término de ocho días de la resolución del Consejo Escolar de Distrito, para ante el Consejo Nacional de Educación, y lo que éste decidiere se ejecutará inmediatamente”.

“Artículo 72- La falta de observancia por parte de los directores de las escuelas o colegios particulares, a las prescripciones anteriores, será penada con una multa de 20 a 100 pesos moneda nacional, según los casos y las reglas que previamente establezca el reglamento de la escuela”.

(Educación Común, ley 1420: 1884)

Consideramos que en la etapa fundacional del sistema educativo la legislación nacional intenta neutralizar al Director de escuela, para evitar el crecimiento de poder político social que eventualmente podía generar el cargo dentro del Distrito. Pensamos que con ese fin, le son acotados los márgenes legales de intervención dejándolo ubicado sólo como un registrador de novedades e informador y haciéndolo responsable de todo lo que suceda, sin asignarle facultades de disposición.

Posiblemente, dentro de la vida política partidaria, no podía permitirse la figura de un Director de escuela que tenga una parte de poder social institucional igual o mayor a la de las autoridades políticas, locales o centrales, elegidas por el voto de la población.

6.2.2 Ley Federal de Educación 24.195 del año 1993. Constitución Nacional reformada en el año 1994. Ley de Educación Nacional 26.206 del año 2006. Ley nacional n° 14.473 (del año 1958, Estatuto del Docente nacional). Ley n° 24.830 del año 1997, Responsabilidad de los dueños y directores de escuelas por los daños causados a los alumnos.

Iniciamos el desarrollo del punto haciendo referencia que, con el paso de las décadas durante el siglo XX, fueron sucediéndose leyes para la descentralización de la gestión educativa desde la Nación hacia las Provincias en el nivel de enseñanza primaria.

Significativa, para nosotros con tanta fuerza de impacto como en su hora con la sanción de la Ley Láinez pero a la inversa, es la legislación producida durante el año 1978 por el Gobierno de Facto que transfiere las escuelas públicas de

nivel primario a las Provincias y a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Nos referimos a las leyes 21.809 y 21.810. A ambas leyes del Gobierno de Facto, luego, durante el año 1980, se suman las leyes 22.367 y 22.368, por cuyo intermedio se transfiere a las provincias las escuelas de educación primaria para adultos.

Dejamos aclarado que estas leyes nacionales no se encuentran en el Anexo I. La razón es simple: no son documentos legales objeto de descripción y análisis pues sus contenidos se encuentran fueran del eje de interés para esta investigación. Son leyes de transferencia de servicios educativos con disposiciones que no incluyen la gestión del Director de escuela.

Durante esas décadas finales del siglo XX, en el año 1983, se produce el restablecimiento del Estado de Derecho en nuestro país sin que se registre en el tramo inicial de la recuperación democrática evidencia de cambios significativos en el Sistema educativo. Sólo se encuentra como excepción el llamado al Congreso Pedagógico Nacional (Dufour *et al*: 36; 46).

A este Congreso, nosotros lo consideramos importante por dos motivos: a) su finalidad y b) el hecho de que hubieren transcurrido más de cien años desde el anterior Congreso Pedagógico Nacional durante el año 1882.

La Nación convoca a un Congreso Pedagógico Nacional para efectuar un diagnóstico de la situación educativa del país. Después de cien años de vigencia de la Ley 1420, la convocatoria mediante sanción de la Ley 23.114 del año 1985 promueve el debate curricular sobre la educación.

El gobierno que lo convoca tiene mandato constitucional hasta el año 1989. Pero ese gobierno nacional no tiene el empuje o la iniciativa política suficientes para convertir los resultados del Congreso Pedagógico en una nueva Ley de Educación.

Finalizado el Congreso Pedagógico, recogiendo sus conclusiones y su mandato, el siguiente turno constitucional de gobierno nacional le da su visión política a la necesidad de transformación del sistema educativo.

Así, durante el año 1993 surge una nueva ley, n° 24.195, que organiza y regula el sistema educativo nacional. Es la Ley Federal de Educación (LFE). Norma sistémica que, según nuestro punto de vista, introduce la novedad de considerar la existencia de un marco social en cambio continuo y permanente.

De todos modos, no ingresamos a su análisis sistémico integral dado que el objeto de trabajo de esta investigación es otro. Sin embargo, nuestra visión en perspectiva de lo ocurrido durante la década de 1990 nos hace considerar a la LFE integrante de un marco jurídico tripartito realmente novedoso. Es una de las leyes sobre las cuales se asienta la reforma educativa durante la década de los 90': las restantes son la ley 24.049 de Descentralización Educativa; y la ley 24.521 de Educación Superior.

De todas ellas, solamente mencionaremos algunos contenidos de la Ley Federal de Educación 24.195 pues esta nueva Ley derogó – luego de casi cien años de vigencia - a la Ley de Educación Común 1420/1884 pasando a regular el funcionamiento del Sistema Educativo Argentino en su totalidad. Por un lado define el gobierno junto a la administración del Sistema Educativo, y, por el otro lado, redefine aspectos pedagógicos.

Sólo en sus puntos específicos que hacen al interés de nuestro trabajo de investigación analizaremos a la LFE.

Previamente, agregamos que, durante el año 1991 con la sanción de la ley de Transferencias de Servicios Educativos 24.049 se amplía la descentralización, iniciada entre los años 1978/80, desde el Estado Nacional hacia las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante un proceso de transferencia de poder político educativo proveniente del ámbito central nacional al central de cada una de las provincias, cuya consecuencia fue la agudización del problema

del financiamiento educativo del sector público (Narodowski y Andrada, 2001: 41,50).

Proceso de Transferencia que no es nuevo pues, de forma inversa, cuando las luchas por la ciudad de Buenos Aires finalizaron al ser federalizada y designada Capital de la Nación, la Provincia cedió a la Nación las escuelas ubicadas dentro de su Jurisdicción en un acuerdo firmado el 12 de enero de 1881.

En esa circunstancia histórica, el funcionamiento de esas escuelas ubicadas en la Capital quedó provisoriamente bajo la conducción de las instituciones escolares de la Provincia y, por tanto, de su ley 988 de 1875 (sistema educativo bonaerense), hasta tanto fuera aprobada su legislación (Biblioteca Nacional de Maestros, 2009).

Como dice Gallart, mediante la aplicación de ley 24.049 del año 1991, el Estado Nacional transfiere a las Provincias la totalidad de los servicios educativos de educación media, inclusive de educación técnica, y de educación superior no universitaria.

De esta forma, las Provincias reciben en un plazo muy corto, entre los años 1991 – 1994, una gran cantidad de escuelas: más de 3.000 en total del país, 430 en la Capital Federal y 1.036 en la Provincia de Buenos Aires. La Nación queda, definitivamente, sin gestión de escuelas a cargo en los niveles educativos de primaria y de secundaria mediante una transferencia sin la asignación de los fondos para el financiamiento del nuevo orden sistémico.

Son datos que afirman una ausencia problemática, dice Gallart, si se tiene en cuenta que las provincias reciben un gasto no presupuestado originariamente, que produce: a) la disminución de calidad educativa en las provincias más pobres y, b) en paralelo, al dividirse la representación sindical del cuerpo docente, amplía el número de asociaciones para el reclamo corporativo (Gallart, 2006: 21,22).

La nueva Ley, la LFE 24.195, cuya aplicación requiere de una normativa complementaria provincial para su aceptación en las provincias, propone un modelo distinto al de la Ley antecesora 1420, de Educación Común y de finales del siglo XIX.

Compartimos la síntesis conceptual de Albergucci cuando afirma que la nueva ley trae nuevas definiciones a finales del siglo XX (Albergucci, 1996: 227). Por ejemplo, inserta a la comunidad educativa.

“Art. 4*: Las acciones educativas son responsabilidad de la familia, como agente natural y primario de la educación, del Estado Nacional como responsable principal, de las provincias, los Municipios, la Iglesia Católica, las demás confesiones religiosas oficialmente reconocidas y las organizaciones sociales” (LFE, 1993).

Introduce la novedad del vocablo *gestión* al articulado sistémico

“Art. 5*: El Estado Nacional deberá fijar los lineamientos de la política educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios:... inciso t: “El derecho de los padres como integrantes de la comunidad educativa a asociarse y a participar en organizaciones de apoyo a la gestión educativa”. (LFE, 1993).

Coparticipa a la comunidad educativa a la cual le define *su integración en la organización y gestión* de la unidad escolar

“Art. 42*: La comunidad educativa estará integrada por directivos, docentes...y participará...en la organización y gestión de la unidad escolar...” (LFE, 1993).

Pero mantiene acotado el trabajo del Director de escuela limitando sus funciones a la tradición del pasado, las consabidas de registro de novedades e información a la superioridad, sin tener en cuenta que la propuesta de transformación e innovación son ideas útiles y favorables para su aplicación por el Director durante su cotidianidad de trabajo.

“artículo 51*: El gobierno y administración del sistema educativo asegurará el efectivo cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley, teniendo en cuenta los criterios de:...transformación e innovación” (LFE, 1993).

Casi paralelamente, sancionada la Ley Federal de Educación y a poco tiempo de su puesta en vigencia, se reforma la Constitución Nacional durante el año siguiente, 1994.

Cuestiones atinentes a la educación aparecen en los nuevos contenidos de la CN. Se redactan dentro de las atribuciones del Congreso dispuestas en el artículo 75*.

(“Art 75*:...Corresponde al Congreso...: incisos 17 (reconocimiento de la preexistencia étnica y el derecho a una educación bilingüe); 18 (cláusula del progreso) y 19 (cláusula del desarrollo)” (CN, 1994).

La reformada Constitución Nacional mantiene los tres niveles de la organización de Gobierno, pero incrementa el número de Provincias o de Gobiernos Subnacionales pues pasan a coexistir veintitrés Provincias y una Ciudad con estatus de autonomía, denominada Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A los gobiernos locales, la reforma de la CN en 1994 continúa reconociendo protección constitucional. En ese mismo sentido, la educación primaria fue reconocida como una responsabilidad de las provincias.

“...Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones, el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones...” (CN, art. 5*: 1994)

“... Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero” (CN, art. 123: 1994).

Posteriormente, se suceden importantes sanciones legislativas nacionales en materia de educación. Hacemos referencia al Pacto Federal Educativo sancionado mediante la Ley 24.856 del año 1997 y a la Ley de Financiamiento Educativo 26.075 del año 2005, norma en la cual se establece alcanzar una inversión en el sector educativo del 6% del producto bruto interno nacional.

A todo este cuerpo de leyes nacionales de la educación, en el siglo XXI, se suma la nueva Ley de Educación Nacional (LEN) n° 26.206 sancionada en diciembre del año 2006. La LEN deroga a la Ley Federal de Educación 24.195 del año 1993.

La nueva (y actual) LEN contiene en la parte de su articulado que nos permitimos denominar dogmática, disposiciones que no se encuentran históricamente en ninguna regulación anterior.

La LEN es verdaderamente fundacional y resulta sumamente trascendente para nuestra historia: Demuestra con un lenguaje accesible un enfoque hacia la construcción de un proyecto de nación con destino a las generaciones posteriores, como corresponde a toda norma que organice un sistema educativo.

Ocurre por primera vez. Nunca en la historia legislativa argentina se define qué es la Educación y qué es el conocimiento. Lo hace la LEN;

“La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado”
(artículo 2*, LEN: 2006).

El artículo 3* define en qué consiste la educación y cual será su forma de tratamiento en lo sucesivo;

“La educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa...”
(artículo 3*, LEN: 2006).

Con toda claridad, la educación pública no es concebible como un servicio lucrativo con prácticas mercantilistas.

“El Estado Nacional no suscribirá tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública”
(artículo 10*, LEN: 2006).

De todos modos y en idéntico sentido al señalado al describir y analizar la documentación legislativa correspondiente a la CN de 1853 y a la legislación

fundacional del sistema (a excepción de la Ley 1420 en cuanto le fija acotados márgenes de intervención), pero ahora tanto en los contenidos de los documentos legales correspondientes a la CN reformada en el año 1994; a la Ley Federal de Educación 24.195 y a la Ley de Educación Nacional 26.206, arribamos a la conclusión de que el rol del Director no es tenido en cuenta.

La ley sigue sin otorgarle, a finales del siglo XX, márgenes dispositivos dentro de la organización escolar ni facultades legales habilitando las categorías de administración, gestión o gerencia educativa mediante las cuales podría ampliar su desempeño en la cotidianeidad escolar.

Facultades legales para la gestión escolar que tampoco tienen nombramiento en la ley 14.473, Estatuto del Docente Nacional, norma que complementa el sistema educativo y que si bien es un logro en la sindicalización docente, no tiene ninguna injerencia en la tarea del Director de escuela.

De manera tal que el Director de escuela, a finales del siglo XX, ha seguido andando su histórico camino en soledad funcional frente a los hechos que en general se producen en situación de aleatoriedad, sin reconocimiento legal como auténtico gestor a cargo del servicio escolar.

Lo hemos comprobado en todos los documentos legislativos de Jurisdicción nacional descriptos y analizados.

Hoy, el Director de escuela sigue teniendo una responsabilidad enorme e indelegable no sólo en la organización de la unidad educativa para producir diariamente educación y proveer ese servicio a la población de su entorno, sino también en cuanto atañe a su responsabilidad legal para el cuidado de los cuerpos:

“Artículo 2º-Modifícase el artículo 1117 de Código Civil el que quedará redactado de la siguiente manera: "Los propietarios de establecimientos educativos privados o estatales serán responsables por los daños causados o sufridos por sus alumnos menores cuando se hallen bajo el control de la autoridad educativa, salvo que probaren el caso fortuito. Los establecimientos educativos deberán contratar un seguro de responsabilidad civil. A tales efectos, las

autoridades jurisdiccionales, dispondrán las medidas para el cumplimiento de la obligación precedente. La presente norma no se aplicará a los establecimientos de nivel terciario o universitario." (Ley 24.830, 1997).

6.3 Los marcos constitucionales y legislativos de la Provincia de Buenos Aires.

6.3.1 Constituciones Provinciales y legislación anteriores a la última Constitución Provincial reformada en el año 1994.

Constituciones.

- Constitución Provincial de Buenos Aires del año 1873.
- Constitución Provincial (reforma del año 1934).
- Constitución Provincial (reforma año del año 1949).

Sistemas educativos.

- Proyecto de Ley orgánica de la Educación Común para la Provincia de Buenos Aires (presentado en el año 1873).
- Ley de Educación Provincial 988 del año 1875 (con el agregado de las leyes nacionales 463 y 3559 de financiamiento para el fomento educativo a cargo de la Nación).
- Ley de Educación Común Provincial n° 2934 (reforma de la Ley 988, sancionada durante el año 1905).
- Ley de Educación Común Provincial n° 4755 (reforma del año 1939).
- Ley de Educación Provincial 5650 del año 1951.

Leyes especiales.

- Ley 1301 (del año 1879, inversión de fondos destinados a la construcción de la Escuela Normal de Maestras).
- Estatuto del Docente, Ley Provincial n° 10.579 (año 1987), texto actualizado con las modificaciones de las leyes 10.614; 10.693; 10.743; 12.537; 12.770; 12.799; 12.867; 13.124; 13.170; 13.414 y 13.688 – actual Ley de Educación Provincial).

Reglamentos.

- Reglamento de la Escuela Normal de Maestros de la Provincia de Buenos Aires (año 1877).
- Reglamento General de Escuelas Públicas, Decreto 6013/1958 (del año 1958 y sus sucesivas actualizaciones).
- Decreto 4767/72, de organización y funcionamiento de Asociaciones Cooperadoras Escolares (año 1972, junto con Modelo de Estatuto de una Cooperadora Escolar).
- Reglamentación Estatuto del Docente, Decreto Provincial 2485/1992 (del año 1992, texto actualizado con las modificaciones de los Decretos 441/95; 905/02; 1189/02 y 1636/02).
- Decreto 4377/90 (deroga artículos del Reglamento General de Escuelas Públicas año 1990).

Comenzamos el trabajo en este punto señalando que en todo el territorio la legislación educativa de la Provincia de Buenos Aires es el instrumento jurídico político proveniente de la Constitución provincial, por cuyo medio establece su organización de gobierno. Sucesivamente va siendo sancionada durante la consolidación de la Unidad Nacional Argentina, tiempo en que la educación popular e instrucción pública ocupan la condición de temas prioritarios para la conformación del Estado Constitucional.

Caído Rosas, en 1852, siendo Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires Valentín Alsina, es derogado el decreto de Rosas que durante 1838, en el contexto del bloqueo francés, había suprimido las partidas presupuestarias para la educación en las escuelas del Estado.

Afirma Munín que los primeros actos legislativos de aquel nuevo gobierno en materia de instrucción pública restituyen al estado de la Administración de Rivadavia. Esto es, dándole la condición de gratuidad a la enseñanza a cargo del Estado; el retorno de la amplia función de la Universidad de Buenos Aires, quien mediante el Consejo de instrucción pública presidido por su Rector tenía el carácter de director exclusivo en la referida instrucción; la vuelta de la Sociedad de Beneficencia y por último la reaparición institucional de la

Comisión de Educación, en función de la ley de Municipalidades a quienes se les encomendaba mantener y vigilar la instrucción pública en la ciudad y la campaña (Munín, 1993: La Dirección General de Escuelas: 11, 12).

Luego, transcurridos los primeros años del proceso iniciado con posterioridad al resultado de la batalla Caseros y en reemplazo de Valentín Alsina, es designado Ministro de Instrucción Pública Vicente Fidel López. El nuevo Ministro, junto con Sarmiento, habrá de considerar que la instrucción pública de los países americanos tropieza con las dificultades emanadas de las condiciones sociales y que, en ese sentido, los modelos sistémicos extranjeros debían ser convenientemente adaptados a la índole de las poblaciones americanas (Salvadores, 1940: 16).

Se planteaban dos posturas dirigidas al abordaje del tema de la instrucción pública, confrontadas entre sí. Como ejemplifica Pineau, las posturas eran las de Juan Bautista Alberdi y de Domingo Faustino Sarmiento presentadas mediante dos modelos sostenidos por los grupos dominantes.

La propuesta de Alberdi surge de su libro Bases y Puntos de Partida Para la Organización Política de la República Argentina, publicado durante el año 1852, texto donde proponía un proyecto de país junto con un modelo educativo. La propuesta de Sarmiento, surge de publicación del año 1849, denominada De la Educación Popular.

Alberdi consideraba que la solución de los problemas nacionales pasaba por la modernización económica y la generación de riquezas que le permitiera a la nueva Nación insertarse en el mercado mundial capitalista.

En función de ello, divide a la población argentina en tres grandes grupos: a) los sectores indígenas para quienes no existe forma de integración posible, no tienen derecho sobre la tierra que ocupan, siendo la única solución su eliminación material; b) los sectores populares, los habitantes, integrados por los gauchos, los proletarios urbanos y por los inmigrantes, para quienes se debía establecer los derechos civiles en términos del derecho burgués y c) los

sectores aristocráticos, los “ciudadanos”, los grupos poseedores de los medios de producción destinados a guiar el país, teniendo el monopolio de los derechos políticos (Pineau, 1998:II).

Alberdi diferencia la educación popular, que es la educación del pueblo, de la instrucción que es la educación de las élites a la cual considera como un derecho civil y no como un derecho político que favorezca a los habitantes. Esta división en partes entre ambas formas de educación, niega al Estado educador escolar y distingue la calidad del saber.

En ese sentido, tiene la certeza que la educación popular se da por imitación mediante el aprendizaje de las cosas durante el trabajo y para ello promueve que la inmigración sea de personas provenientes de los países anglosajones, por considerar que serían quienes mejor ayudarían al gaucho a ser productivo.

Sarmiento, luego de sus viajes especialmente por Estados Unidos y Francia, proponía un modelo de Sociedad conformada por un capitalismo de libre competencia con pequeños propietarios cuya implementación necesitaba la modificación de la Sociedad existente, a la cual le establece dos categorías en forma dicotómica: civilización, que implica despremiar lo americano y ensalzar lo europeo junto con la alfabetización, el minifundio; y barbarie que significaba autóctono, analfabetismo y latifundio.

En función de su imaginario, como Alberdi, también Sarmiento construye tres grandes grupos donde ubica a la Sociedad argentina: a) los sectores americanos conformados por los aborígenes a los cuales consideraba un estorbo para el desarrollo y al no haber forma de redención, la única solución era el exterminio; b) los grupos bárbaros integrados por los gauchos, los indios amigos, los sectores urbanos pobres e incultos y los inmigrantes, sectores cuya redención era posible para integrarse a la civilización, y c) los grupos civilizados, integrados por los sectores urbanos cultos y los inmigrantes del norte de Europa y de Estados Unidos (Pineau, 1998: III).

Sarmiento, a diferencia de Alberdi, propone civilizar a la barbarie mediante un sistema educativo al cual formaliza combinando elementos de los modelos educativos de Estados Unidos y de Francia constituyendo, de esa manera, a la instrucción pública como una necesidad de las clases gobernantes para la construcción del Estado Nacional, que a su vez, reconoce como sujeto pedagógico a la población compuesta cuantitativamente por la totalidad de los sujetos considerándolos individuos y no cualitativamente, como por ejemplo: ser gaucho.

A partir del modelo triunfante propuesto por Sarmiento y con el comienzo del proceso de sanción de las leyes educativas, la instrucción pública se asimila a la educación popular al ser modificados los sujetos pedagógicos en la medida en que desaparece la categoría pueblo que se convierte en población (Pineau, 1998: IV).

La importancia histórica de la Provincia de Buenos Aires, el privilegio de su ubicación geográfica; el volumen de población; su condición de zona “civilizada” y el intercambio cultural recibido por la existencia del puerto mediante la inmigración, son características que hicieron relevante para el resto del país a la legislación bonaerense en materia de educación organizada y cuyo potencial democrático radicaba en el hecho de que todos los sujetos posibles de ser civilizados debían concurrir a la escuela en igualdad de condiciones como ciudadanos destinados a actuar dentro del marco de la ley.

Se instala un gobierno escolar territorial con un modelo organizativo para la educación primaria cuyas características de común, gratuito y obligatorio, dijimos, es inspirado en las observaciones y reflexiones que generan en Sarmiento sus viajes a los Estados Unidos y a Francia (Andrada, 2009: 2).

Sarmiento, por medio del cargo de Director General del Departamento de Escuelas, es quien impulsa la acción educacional de la Provincia durante los períodos comprendidos entre 1856 – 1862 y 1875 – 1881, éste último luego de cumplido su período Presidencial.

Mediante el cargo de jefe del departamento de Escuelas, asumido el 7 de Junio de 1856, fueron creados 136 establecimientos (Katz, 1996: 27).

Su actuación en la Jefatura departamental provincial, es el punto de partida de la evolución educacional de matriz liberal con participación de la Sociedad local, en lo concerniente al control de lo educativo que ingresa a la vida pública para formar nacionalidad.

Hemos explicado que el proyecto social de Sarmiento era el de un capitalismo con libre concurrencia de pequeños propietarios con transferencia de responsabilidad a la Sociedad Civil para el control de lo educativo por medio de los Consejos Escolares, al que había visto funcionar en Estados Unidos y el que tenía como condición previa a su implantación legal el hecho de modificar a la sociedad vigente.

Se debía “civilizar a la barbarie” y la estrategia propuesta fue un sistema educativo formalizado que combina elementos sistémicos provenientes de EE.UU y Francia, con considerable mayor peso del primero en el caso bonaerense (Pineau, 1997: 27, 28).

Los modelos norteamericano y europeo que Sarmiento trae a comparación con la existente vida escolar rudimentaria impulsan una nueva orientación a las ideas, afirmando la necesidad de iniciar una reforma para elevar el nivel de la escuela primaria de acuerdo con los progresos realizados en el extranjero (Ramos Mejía, 1910: 100). De Estados Unidos toma el modelo de participación de la Sociedad en el gobierno de la escuela. De Francia, toma el modelo de Estado vertical y centralizado.

Pero en ambos casos la escuela, necesaria para la creación de una Sociedad Civil democrática y participativa, requería de la tenencia de un título habilitante emitido oficialmente para acreditar el saber docente (Pineau, 1997: 75, 76, 116).

Para Da Silveira, Buenos Aires desde 1855 año en el que Domingo F. Sarmiento vuelve al país y dirige la organización del sistema escolar bonaerense, éste contaba con más de 6.000 alumnos en las escuelas porteñas y con una población que ascendía a 92.000 personas generando una tasa de escolarización que supera el 70 por ciento de los chicos entre 7 y 13 años (Da Silveira, 2009: 110).

Toda la experiencia previa producida en Buenos Aires, que explica la rápida difusión de la escuela así como la acelerada tasa de crecimiento de la alfabetización, constituye el punto de partida para la expansión de la educación común hacia la nación y desde allí hacia las provincias en su conjunto (BNM, 2009).

A las circunstancias mencionadas las consideramos antecedentes revelantes. Les sumamos otros, legales, que se encuentran en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires del año 1873 y que confluyen para crear y estructurar su sistema educativo primario fundado sobre la base de la publicidad, gratuidad y obligatoriedad escolar.

Nos referimos a los artículos 205 y 206 de la Constitución Provincial, donde quedan establecidas las reglas a las que deberán ajustar las leyes que organicen la educación bonaerense.

Dispone la Constitución Provincial:

“...SECCIÓN VII

Educación Pública

Educación e Instrucción Pública

Artículo 205.- La Legislatura dictará las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de Educación Común; y organizará asimismo la instrucción secundaria y superior, y sostendrá las universidades, colegios e institutos destinados a dispensarlas.

Educación Común

Artículo 206.- Las leyes que organicen y reglamenten la educación deberán sujetarse a las reglas siguientes:

1. La educación común es gratuita y obligatoria en las condiciones y bajo las penas que la ley establezca.

2. La dirección facultativa y la administración general de las escuelas comunes serán confiadas a un Consejo General de Educación y a un director general de Escuelas, cuyas respectivas atribuciones serán determinadas por la ley.
3. El director general de Escuelas será nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; será miembro nato del Consejo General de Educación y durará en sus funciones cuatro años pudiendo ser reelecto.
4. El Consejo General de Educación se compondrá por lo menos de ocho personas más, nombradas por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Representantes. Se renovará anualmente por partes, y los miembros cesantes podrán ser reelectos.
5. La Administración local y el gobierno inmediato de las escuelas comunes estarán a cargo de consejos electivos de vecinos en cada parroquia de la Capital y en cada municipio del resto de la Provincia...” (CPBA, 1873. Anexo II, legislación provincial).

De acuerdo con Bravo pensamos que cuando un mandato constitucional menciona los planes de instrucción, no se refiere a los planes educativos pues los mismos son incumbencia técnica de la administración.

Es a la Legislatura, a partir del mandato constitucional, a quien le corresponde instituir las bases mediante leyes que organizan la enseñanza fijando los principios y las grandes líneas de estructura y de funcionamiento para decidir la inversión educativa. Siendo tales las bases, los planes de instrucción pueden implicar la realización de obras escolares mediante una legislación adecuada que puede tener un doble carácter: de acción directa destinando bienes a la creación y construcción de escuelas y de acción indirecta, como es la asistencia técnica y financiera (Bravo, 1988: 58, 61, 62).

A consecuencia de la Constitución Provincial de 1873 se sanciona durante el año 1875, la Ley 988/1875 denominada Ley de Educación Común. Es el antecedente directo, nueve años antes, de la Ley Nacional 1420/1884 también denominada de Educación Común y con similares características a la ley bonaerense.

Por eso consideramos que a los antecedentes expuestos se deben sumar, a continuación, otros antecedentes históricos teniendo en cuenta que el gobierno

nacional, dada la ausencia de territorio Federal, no podía dictar una ley de educación.

La Provincia de Buenos Aires, con la sanción de la Constitución de 1873, sienta su base legislativa para crear un modelo de educación organizada en reemplazo de la legislación vigente entre 1852 y 1872.

Hemos expuesto específicas circunstancias históricas, mencionando que luego de la batalla de Caseros se había reestablecido el modelo educativo de Rivadavia. La instrucción pública se encontraba centralizada en la Universidad de Buenos Aires; se había reinstalando el modelo de Lancaster; la presencia de la Sociedad de Beneficencia para la educación de las niñas y su Escuela Normal. Pero esta última no era en realidad una Escuela Normal, como se la llamó, pues su objeto consistía en preparar personal adiestrado en el sistema Lancaster. De modo, que en ese marco temporal, existían tantas clases de escuelas como autoridades con funciones escolares (Salvadores, 1940: 60; Salvadores, 1941: 328).

En ese contexto histórico, la Convención Constituyente de la Provincia reunida en 1873, se constituye en el primer paso para modificar aquella restitución del estado legal de las cosas que, en materia educativa, habían vuelto al tiempo de Rivadavia.

Durante su transcurso se ponen de manifiesto distintas cuestiones a las que brevemente nos referiremos.

Se planteó la discusión en torno a los principios de gratuidad y de obligatoriedad. La gratuidad se admitió pero junto con la obligatoriedad porque de otra manera, comprendemos, los beneficios de la ley serían una representación sin verdadera realidad.

Pero la obligatoriedad fue combatida en nombre de la libertad de los extranjeros para enviar o no a sus hijos a las escuelas oficiales, negando al Estado el derecho de establecer un tipo de educación elemental, inclusive, al

considerar que en la campaña sería muy difícil cumplir con ese requisito constitucional.

Respecto de la elección popular de los miembros de los Consejos Escolares, el convencional Sáenz Peña fundó su disidencia en el hecho de que el pueblo no estuviese suficientemente preparado para tomar parte activa en la constitución de los referidos Consejos, en razón de la indiferencia demostrada en participar sufragando en los comicios nacionales (Salvadores, 1941: 350).

Votada en el recinto constituyente y sancionada la nueva Constitución Provincial de 1873 y en su consecuencia, el proyecto de ley de educación provincial se presenta en la Legislatura de Buenos Aires por el jefe del Departamento de Escuelas, Antonio E. Malaver, y se sanciona con el apoyo de José Manuel Estrada, Miguel Cané, Rafael Hernández, Miguel Navarro Viola, entre otros integrantes de la Legislatura (Biblioteca Nacional de Maestros, 2009).

Con su sanción legislativa, la ley 988/ 1875 es un hito central del proceso de formación del sistema educativo moderno, que venía siendo impulsado, como hemos referido, por los grupos de poder autonomista de la Provincia a los que se sumaron algunas personalidades como Domingo Faustino Sarmiento.

El grupo formado por Sarmiento y Vicente Fidel López, entre otros, venía sustentando e impulsando una modernización inscripta en el imaginario civilizatorio, cuyo proceso de formación se extiende desde la batalla de Caseros en 1852 hasta la sanción de la referida ley de Educación Común Provincial, que presupone un modelo "ideal" de sociedad que se imagina y a la cual se aspira proyectando un futuro en el que instalan su utopía (Pineau, 1997: 19, 24, 25).

La Ley 988/1875 que centraliza el gobierno escolar en la Dirección General de Escuelas y separa definitivamente a la instrucción pública de toda instancia de dependencia de la Universidad de Buenos Aires, como ocurría en el proyecto educativo de Rivadavia, se complementa con un Reglamento General para las

Escuelas dictado dos años después, durante el año 1877, denominado Reglamento de la Escuela Normal de Maestros de la Provincia de Buenos Aires.

Dispone la ley 988/1875:

“Capítulo I. De la obligación de la educación primaria.

Art. 1*: La educación común es gratuita y obligatoria, en las condiciones y bajo las penas que esta ley establece”.

Art. 2*: Los padres, tutores o personas en cuyo poder se encuentren los niños residentes en el territorio de la Provincia y que reúnan las condiciones enumeradas en el artículo 3*, están obligados a darles el mínimum de instrucción, que de tiempo en tiempo fijará el Consejo General de Educación; considerando, tanto los recursos y necesidades peculiares de cada localidad en razón de sus condiciones económicas, cuando la necesidad esencial de formar el carácter de los hombres por la enseñanza de la religión y de las instituciones republicanas. Es entendido que el Consejo General está obligado a respetar en la organización de la enseñanza religiosa las creencias de los padres de familia, ajenos a la comunidad católica”.

“Art. 3*: El deber escolar dura ocho años para los varones y seis para las mujeres, principiando todos a la edad de seis cumplidos, salvo debilidad del cuerpo o espíritu...”.

“...Art. 10: Los padres o personas que tengan a su cargo menores y no cumplan con la obligación de educarlos, serán, primero aconsejados, después amonestados por el Consejo Escolar, a fin de que llenen tal deber; y no obteniéndose resultado, sufrirán una multa que se graduará, según los casos, y que no podrá exceder de quinientos pesos”.

(Educación Común de Buenos Aires, ley 988: 1875)

La conducción central del Consejo General de Educación Provincial de Buenos Aires, órgano de control del sistema provincial, queda a cargo de Domingo F. Sarmiento. Buenos Aires, desde el año 1858, cuenta con una publicación educativa propia: los Anales de la Educación Común a cargo del mismo Sarmiento, quien fue reemplazado en la dirección de la revista por Juana Manso, entre los años 1865 y 1875 (Finocchio, 2009: 37,39).

A la Dirección del Consejo General de Educación se la dota con un Cuerpo de Inspectores, asignándoles funciones en distintos Distritos dentro del mapa educativo de la Provincia para controlar que la actividad en las escuelas fuera fiel reflejo de las regulaciones producidas en el nivel central. En síntesis, según

Andrada, su objetivo consiste en ordenar y disciplinar las experiencias escolares (Andrada, 2009:1).

Dentro de los Distritos (Municipios), se crean los Consejos Escolares cuyas autoridades, locales, forman un gobierno escolar elegido en forma directa por los pobladores del respectivo Distrito.

“Art. 20*: La administración local y el gobierno inmediato de las escuelas comunes, estará a cargo de Consejos electivos de vecinos de cada parroquia de la Capital y de cada Municipio del resto de la Provincia” (Educación común, ley 988: 1875).

Siendo gobierno elegido por el pueblo, los consejeros escolares de Distrito tienen autonomía y con ello facultades y recursos para tomar decisiones sin injerencia de los estamentos políticos centrales.

Esto representa dos grandes aspiraciones de Sarmiento: a) unificación sistémica a nivel central, por un lado y la conducción local de las escuelas bajo los Consejos Escolares de Distrito con responsabilidad de administrar los recursos, por el otro, y b) a su vez, también cierta independencia escolar en el gobierno y administración de los recursos una vez asignados a las escuelas (Andrada, 2009: 4).

En el concepto de instrucción mínima de Sarmiento, si bien el Estado tiene la obligación de dar el servicio y el pueblo tiene el derecho a recibirla, el Estado no costea la educación escolar.

La educación tiene un carácter municipal o local, que nacía de la obligación de todo contribuyente de mantener a la escuela. En cada localidad, por el interés particular y el amor paterno, afirma Sarmiento, la renta de las escuelas debe emanar de los fondos de los contribuyentes en beneficio de sus propios hijos y de los pobres de la vecindad (Sarmiento, Educación Popular, 1896: 87).

La renta escolar no puede ser municipal simplemente, sino creada expresamente para la educación y votada por los mismos contribuyentes municipales. De ese carácter municipal surge la subdivisión de la campaña y

de las ciudades en Distritos Escolares, junto con la formación de Consejos o Comisiones Escolares encargados de recaudar las contribuciones y administrarlas para proveer a la escuela en su mantenimiento.

La contribución de los propietarios llevaba aparejada una consecuencia de gran importancia para la acción que el Estado debía desarrollar en la educación popular, pues los hijos de las personas pudientes, por ese medio, se alejaban de las escuelas privadas donde la educación era más costosa, para contribuir, por menor precio, al mejoramiento de la escuela oficial (Salvadores, 1940: 53, 54).

El Estado es quien debe costear en las escuelas normales la formación de maestros idóneos y también la Inspección General, que es el Cuerpo de Funcionarios, por cuyo medio la educación llega a todos los extremos de la provincia.

Aspiraciones de Sarmiento cuyo círculo cerraba con la inversión edilicia en Buenos Aires para construir la Escuela Normal de Maestras ordenada en la ley 1301 del año 1879, Escuela que es un establecimiento diseñado para la profesionalización de la enseñanza formando maestros cuyos conocimientos y habilidades den garantía para la expansión de la escolaridad. Otros edificios similares se instalan en Paraná y en Tucumán. A estas escuelas, en 1877, se las dota de un Reglamento propuesto por Adolfo Van Gelderen a Sarmiento, Presidente del Consejo General de Educación (BNM, 2009).

Dufour analiza la creación de los Consejos Escolares de Distrito. Afirma que los motivos de su instalación se encuentran fuertemente influidos por el modelo de educación norteamericano que era integrado en cuerpos orgánicos elegidos por el pueblo (Dufour *et al*, 2008: 72).

Munín explica que los Consejos Escolares de Distrito conforman una estructura distrital encargada de la administración local y del gobierno de las escuelas en la Provincia de Buenos Aires, encontrándose a cargo de los Consejeros Escolares electos en las elecciones provinciales quienes no son funcionarios

sino políticos representantes de los diversos partidos y sin ser, necesariamente, cuadros técnicos de los mismos (Munín, Historia de la conducción local de la educación bonaerense, 1993: 7)

Nosotros creemos que con el paso del tiempo su característica democrática practicada en la base territorial de una comunidad, representa una forma de discutir el reparto de poder y que ese hecho produce roces institucionales entre las autoridades locales y las autoridades del gobierno central, aunque conviven durante algunos años.

Tanto Juana Manso como Domingo F. Sarmiento están de acuerdo con la instrumentación de ese modelo norteamericano de gestión local, en la medida en que la administración central es quien prepara los programas y nombra a los inspectores escolares, mientras que cada municipio crea y mantiene sus escuelas sobre la base de impuestos específicos y exclusivos para la educación (Finocchio, 2009: 38).

Coincidimos, pero teniendo en cuenta la posible realidad de un hecho: la influencia política que podía generarse en la comunidad local por medio del manejo del dinero recibido para la administración de las escuelas locales, teniendo en cuenta que el financiamiento educativo se llevaba a cabo mediante la aplicación de impuestos a los vecinos.

Pensamos que esa capacidad para decidir cómo se usaba el dinero de los contribuyentes de los Distritos municipales, fue una acción que naturalmente pudo generar celos y disputas con la intención de restar poder a esos actores locales a manos de otros actores: los políticos centrales en el gobierno del Consejo General de Educación Provincial.

Son realidades que en toda la historia de la humanidad se encuentran presentes al producirse la disputa política por el control del dinero, la comúnmente denominada “caja”, para ejercer y afirmar el poder.

En Buenos Aires, cuando se produce esa unión entre poder político y de administración de recursos, se desata una lucha por el juego de influencias (Da Silveira, 2009: 130) pues la ley, en su capítulo I punto IV al tratar de los Consejos Escolares de Distrito dispone:

“...Art. 49*: Los Consejos Escolares tienen, en sus distritos respectivos los siguientes deberes y atribuciones:...14*: Recibir y emplear la contribución de escuelas del distrito, y los fondos destinados por el Estado, las Municipalidades o el Consejo General para el sostén de las escuelas o para la construcción de edificios en el mismo distrito...Art. 18*: Proponer los nuevos impuestos que creyesen conveniente para el aumento de las rentas escolares de sus respectivos distritos...” (Educación común, ley 988: 1875).

La legalidad de los Consejos Escolares los convierte no en delegaciones administrativas del gobierno central, sino en pequeños gobiernos de la educación que se encuentran a cargo de figuras representativas locales que trabajan por las necesidades de su comunidad y administran los recursos aportados por la Dirección del sistema.

Son órganos de la Constitución provincial con status político y con status administrativo. Por un lado se constituyen en una vía local de representación pluralista por medio del voto de la población en el distrito. Por otro lado, tienen atribuciones como autoridad administrativa inmediata para la administración de las escuelas (Munín, Historia de la conducción local de la educación bonaerense, 1993: 10, 11, 12, 13).

Reyna Almandoz identifica dos “grandes inconvenientes” derivados de la aplicación de la ley 988/1875. Por un costado las atribuciones conferidas a los Consejos Escolares, y, por otro, el financiamiento educativo que no proporcionó todos los recursos que se necesitaban para la difusión de la enseñanza primaria (Reyna Almandoz, 1972: en cita de Pineau, 1997: 35).

Entre la Dirección General y los Consejos Escolares, Pinkasz identifica otros conflictos como la demora en la fundación de escuelas por parte de los Consejos Escolares; las “deficiencias” en la enseñanza; el nombramiento “impropio” de docentes y otros problemas como la modificación del calendario escolar (Pinkasz, 1992: en cita de Pineau, 1997: 36).

Así dado el estado de las cosas, las disputas políticas para el ejercicio de poder en el gobierno de los territorios escolares, entre el Consejo General de Educación ubicado a nivel central y los Consejos Escolares de Distrito, finalizan con la Reforma de la Ley de Educación Común 988/1875 mediante la sanción de la ley 2934 durante el año 1905 durante el gobierno de Marcelino Ugarte.

Reforma que centraliza en la Dirección General el gobierno de las escuelas, sacándolo de manos de los antiguos Consejos Escolares de Distrito quedando éstos reducidos a desempeñar sólo meras funciones administrativas (Ramos Mejía, 1910: 59) en beneficio del poder sistémico central, quien así se afirma en la cúspide del poder sistémico.

“Art. 6*: la dirección facultativa y la administración general de las escuelas corresponden: al Consejo General de Educación, al Director General de escuelas y a los Consejos Escolares de Distrito; pero estos últimos sólo ejercen el gobierno administrativo en los mismos...Art. 9*: la ubicación de las escuelas a que se refiere el artículo 5* (*la ubicación de las escuelas en los Distritos Escolares*), es facultad del Director General de Escuelas” (ley 2934, 1905).

A partir de las modificaciones legales sistémicas producidas en el año 1905, se reemplaza el imaginario civilizador sustentado por la ley 988/1875 (cfr. pág. 153) por el imaginario normalizador, con discrepancias que se habrán de manifestar en las discusiones legislativas.

Las críticas de los defensores del imaginario civilizador fueron centradas en dos ejes: a) que era posible la existencia de una Sociedad Civil “responsable” y b) la alerta sobre los peligros que implicaba otorgar el poder a una sola persona, el Director General, sin fuertes controles colegiados.

Los argumentos de la respuesta de los proponentes del nuevo imaginario, el normalizador, fueron basados en: a) la falta de ocupación del vecindario para la administración de las escuelas, y b) el descontrol “anárquico” de las cuestiones educativas que hacía necesario perfeccionar el control, imponerlo, reforzarlo mediante el fortalecimiento del cuerpo de inspectores que tuvo en el imaginario normalizador el espacio que ocuparon los Consejos Escolares dentro del imaginario civilizatorio (Pineau, 1997: 41, 42, 120, 121).

Ley 988/75 es reformada en el año 1905 mediante la sanción de la ley 2934. La nueva ley trae consecuencias para la educación provincial: la reducción de la edad de escolarización obligatoria. Mientras que la ley de Educación Común 988/1875, la establecía entre los 6 y los 14 años; la reforma del año 1905 la ubica entre los 8 y los 12 años. La nueva norma aumentó la edad de ingreso y redujo el total de escolaridad obligatoria (Pinkasz, 1993: 16) y reduce el poder de los Consejos Escolares. Se les asignaba el “control administrativo” y se les privaba de toda injerencia en el “control técnico” de las escuelas (Pineau, 1997: 41)

Con el avance del siglo XX, durante el año 1939, se sanciona una nueva Ley de Educación Común Provincial que lleva el n° 4755. Es una nueva reforma a la Ley 988/1875 que ya estaba reformada, como dijimos, por la Ley 2934/05.

La reforma del año 1939, que tiene su origen en la reforma constitucional provincial del año 1934 durante el gobierno conservador de Manuel Fresco, si bien excluye la laicidad en la instrucción pública no presenta novedades respecto de la estructura del gobierno escolar. Al respecto, sigue vigente lo dispuesto por la Ley 2934/05.

Con posterioridad, durante el año 1949, en tiempos del primero de los gobiernos peronistas se reforma la Constitución Nacional y también la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Como había ocurrido con la visión estratégica de la generación del 80´ a fines del siglo XIX, aquí también surge la necesidad política de construir la figura ideal de un Hombre Nuevo, ahora, superadora de la figura del ciudadano elector en un sistema democrático y a la cual se prevé con fuerte anclaje ético en su relación de pertenencia a la comunidad: “...el ideal del hombre: en el Eutifrón nos dice Platón que no hay una virtud específica, un ideal específico para cada cual, sino un ideal del hombre, que no es acaso más que una disposición para resolver las ecuaciones vitales con arreglo a una estimativa ética...” (Perón, 1949: 20).

El proyecto peronista de la Nueva Argentina debía llegar a todos los espacios de la vida institucional, por caso necesitaba insertarse en el espacio de la educación en la Provincia de Buenos Aires. Producida la reforma constitucional bonaerense en el año 1949, es reformada nuevamente la Ley de Educación Común. Ley sistémica 988/ del año 1875 y a quien ya le sucedieron las reformas introducidas durante el transcurso de los años, mediante las Leyes 2934/ del año 1905 y 4755 del año 1939.

Pineau dice, en primer lugar, que el peronismo continuó con el modelo de la Instrucción Pública – con clara exclusión de la laicidad – haciendo especial mención a la necesidad de la escuela llegara a aquellos sectores sociales que aún no concurrían, asumiendo así parte del discurso del liberalismo progresista.

En segundo lugar, a partir de una fuerte influencia del espiritualismo, se comienza a hablar de una “educación integral” que reúne tres elementos: formación intelectual; física y moral de los alumnos.

En tercer lugar, establece una educación diferenciada para sectores sociales diferenciados en vista de su promoción social, con participación de los mismos, con la obligación del Estado de garantizar dicha educación a los sujetos interpelados.

Constituye un nuevo sujeto pedagógico, los aprendices, y con ellos el peronismo rompe con los límites del modelo triunfante de la Instrucción Pública, pues ahora los sujetos son interpelados en función de significativos previos, como su origen social y su condición de obreros, sumado a la ampliación del currículum a impartir que era no sólo académico sino también incluía los saberes técnicos vinculados a su condición de trabajadores (Pineau, 1998: VI).

La nueva ley de educación del peronismo bonaerense lleva el n° 5650, fue sancionada en el año 1951, con derogación de todas las leyes anteriores.

Durante los primeros años de su vigencia, se disuelve la Dirección General de Escuelas y se dispone el cese de los Consejeros Escolares de Distrito.

“Art. 4*: La inspección de la enseñanza primaria, sea esta pública o privada, será ejercida por el Ministerio de Educación de la Provincia a través de sus respectivos órganos...Art. 7*: La enseñanza primaria escolar es obligatoria y gratuita para todos los habitantes de la Provincia a partir de los seis años cumplidos en los centros urbanos y a partir de los siete años en los núcleos rurales. Los padres, tutores o guardadores que no cumplan esta obligación con respecto a sus niños, serán pasibles, en caso de reincidencia, de multas entre cien y mil pesos, o de arrestos entre tres y ocho días...” (Ley de educación 5650: 1951).

La Dirección sistémica queda a cargo del Ministerio de Educación Provincial, creado por la nueva reforma. Respecto de la existencia de esta dependencia central, con el paso de las décadas distintas alternancias fueron suprimiendo, reemplazando y volviendo al estado anterior a las diferentes denominaciones con las que se hacía mención a la Dirección del sistema.

Los distintos nombres de la Dirección General de Escuelas a Ministerio de Educación fueron mutando entre los años 1958 y 1983. A partir del retorno del último período del Estado de Derecho en el año 1983 en una vigencia que se extiende hasta la actualidad, fue reestablecida la denominación de Dirección General de Cultura y Educación, junto con el funcionamiento del Consejo General de Educación y los Consejos Escolares de Distrito.

Cerca de nuestro tiempo, durante el mes de octubre de 1987, la Ley de Educación Común de la Provincia de Buenos Aires, se complementa con una obra legislativa clave. Nos referimos a la Ley 10.579 denominada Estatuto del Docente y a su Reglamento, aclarando que es legislación de aplicación sólo para la educación del sector público.

Se trata de un conjunto de reglas que regula no sólo el derecho a reunirse en torno a un sindicato sino además, a través de sus sucesivas modificaciones, fija los derechos y deberes del personal docente que cumple tareas en escuelas estatales dependientes de la Dirección General de Educación y Cultura.

Lo hace por medio de una serie de capítulos cuyos artículos disponen en cuestiones como: de la situación docente; el escalafón; la estabilidad; las remuneraciones; los tribunales de clasificación; el ingreso; el régimen disciplinario; los recursos, de modo tal que estructura en un texto único una temática específica que hasta ese momento se encontraba dispersa.

Centrándonos nuevamente en el análisis documental destinado a conocer cuáles fueron los márgenes de intervención otorgados al Director de escuela para su cotidianeidad escolar, nos posicionamos sobre los sucesivos textos constitucionales.

La constitución bonaerense del año 1873.

“...Educación Común Sección VII

Artículo 206.- Las leyes que organicen y reglamenten la educación deberán sujetarse a las reglas siguientes:... inciso 5. La Administración local y el gobierno inmediato de las escuelas comunes estarán a cargo de consejos electivos de vecinos en cada parroquia de la Capital y en cada municipio del resto de la Provincia” (CPBA, 1873).

La constitución bonaerense del año 1934.

“Artículo 190.- Las leyes que organicen y reglamenten la educación, deberán sujetarse a las reglas siguientes... inciso 6*: La administración local y el gobierno inmediato de las escuelas en cuanto no afecte la parte técnica, estarán a cargo de consejos electivos de seis vecinos argentinos de cada partido de la Provincia. Las condiciones que deben reunir los electores serán las mismas que para elegir municipales y las condiciones de elegibilidad y formación de los consejos, serán las mismas de las municipalidades”. (CPBA, 1934)

La constitución bonaerense del año 1949.

(No dispone una distribución territorial de poder para la gestión educativa).

En estas tres sucesivas constituciones provinciales no se menciona o reconoce, por omisión o mención directa o indirectamente, ni los márgenes de intervención dispositiva ni se tiene en cuenta al rol del Director en la cotidianeidad en la escuela.

Pero siendo correcto que la derivación del diseño para organizar la estructura sistémica puede quedar a cargo de legislación inferior a la constitucional, que

en general se limita a establecer los grandes lineamientos de las políticas de Estado, a continuación nos abocamos a exponer textualmente los artículos específicos que organizaron a la educación provincial, constatando ausencia de otorgamiento de márgenes legales de actuación para el Director de escuela.

- El Proyecto de Ley orgánica de la Educación Común presentado en el año 1873, dispone:

“Art. 13*: En cada establecimiento público o particular de educación habrá un registro de matrícula en que el Director hará las mismas anotaciones determinadas para los censos generales. Dicho registro estará abierto durante la primera quincena de cada término escolar; y en la segunda quincena, cada Director remitirá al Consejo de Escuelas del Distrito la nómina de los alumnos matriculados”;

“Art.55*: Son condiciones para el ejercicio de director o maestros en las Escuelas Comunes, las siguientes que los Consejos del Distrito deben tener presentes al hacer los nombramientos que les incumben, y para conservarlos o separarlos de su empleo...”.

“Art. 56*: Los Directores y Maestros de las Escuelas Comunes guardarán completa neutralidad y espíritu de conciliación en las luchas políticas, religiosas, o de de cualquier especie que puedan suscitarse en las localidades en que ejerzan su oficio”;

“Art. 57*: Asistirán a las conferencias pedagógicas que se dispongan por el Director General de Escuelas...”;

“Art. 58*: Los mismos directores o maestras no podrán, bajo pena de inmediata destitución, percibir emolumento alguno de los padres o encargados de los alumnos; ni vender libros o útiles de escuelas; ni establecer entre dichos alumnos otras distinciones o divisiones, que las que se funden en el diverso grado de adelanto en que respectivamente se encuentren”;

“Art. 73*: Los directores o maestros de escuelas o colegios particulares tendrán, sin embargo, los siguientes deberes: 1*. Comunicar al Consejo General de Educación y al Consejo Escolar de Distrito, antes de abrir el establecimiento...para que pueda ser inspeccionado...2*. Comunicar al Director General de Educación mensualmente...los datos estadísticos que prescriba el Consejo General...3*. Dar cuenta al mismo Director General de los sistemas que empleen en la enseñanza...”;

“Art. 74*: La falta de observancia a los deberes que el artículo precedente impone a los directores de escuelas o colegios particulares, les hará incurrir en la pena de quinientos a dos mil pesos, que será graduada según los casos, pedida por los Inspectores Generales o Consejos de Distrito, y aplicada por le Juez de Paz de la Parroquia o Partido en que esté ubicada la escuela o colegio”.

- La Ley de Educación 988/ del año 1875, donde en distintos artículos:

“Art.11*: En cada establecimiento público o particular de educación habrá un registro de matrículas...cada director remitirá al Consejo Escolar del distrito, la nómina de los alumnos matriculados”.

“Art. 20: La administración local y el gobierno inmediato de las escuelas comunes, estarán a cargo de los Consejos electivos de vecinos de cada parroquia en la capital y de cada municipio en el resto de la provincia”.

“Art. 49*: Los consejos escolares tienen, en sus distritos respectivos los siguientes deberes y atribuciones:

...Inciso 3*: Vigilar la conducta de los maestros y demás empleados de las escuelas, pudiendo separarlos de su empleo, siempre que lo juzgue conveniente. Inciso 4*: Cuidar de que se practiquen los sistemas de enseñanza, y se cumplan los reglamentos y demás disposiciones dictadas por el Consejo y por el Director General. Inciso 5*: Acordar premios a los maestros y a los niños que se distinguen en el cumplimiento de sus deberes en las escuelas. Inciso 6*: Estimular, por todos los medios a su alcance, la concurrencia de los niños a las escuelas del distrito, procurando proveer de vestidos a los que careciesen de ellos...Inciso 12*: Proveer a las escuelas de los correspondientes muebles, aparatos, libros de consulta y demás objetos que sean necesarios con arreglo al presupuesto anual aprobado. Inciso 13*: Cuidar de que los alumnos de las escuelas estén bien provistos de útiles. Es obligatorio para los padres o tutores, proveer a sus expensas a sus hijos o pupilos de los libros necesarios. En caso de que el padre o tutor de un alumno no le pueda costear dichos libros a juicio del Consejo de Escuelas, éste se los proporcionará a costa de las rentas escolares. Si siendo pudiente el padre o tutor de un alumno no le costeara los textos necesarios, el Consejo se los proporcionará exigiendo su pago ante el Juez de Paz...Inciso 22*: ...El director de una escuela o colegio particular que se negase a dar al Consejo Escolar del distrito los datos estadísticos y los relativos al sistema de enseñanza, o que los diere falsos, sufrirá una multa de quinientos pesos, que se duplicará en caso de reincidencia. Dicha multa se hará efectiva ante el Juez de Paz del distrito por el Consejo Escolar”.

“Art. 54*: Son condiciones para el ejercicio de directores o maestros, en las escuelas comunes, las siguientes:...2*. Observar una conducta que pueda servir de modelo a sus alumnos y a los vecinos de la localidad en que hayan de ejercer o ejerzan el profesorado. 3*. Acreditar su idoneidad con el diploma de maestro de escuela de la clase a la que corresponda la que haya de desempeñar”.

“Art. 55*: Los directores o maestros no podrán, bajo pena de inmediata destitución, percibir emolumento alguno de los padres o encargados de los alumnos; ni vender libros o útiles de escuelas, ni establecer entre dichos alumnos otras distinciones y divisiones que las que se funden en el diverso grado de adelanto en que respectivamente se encuentren”.

- El Reglamento de la Escuela Normal de Maestros para la Provincia de Buenos del año 1877, establece:

“Artículo 5*: El director es el jefe de la Escuela Normal y depende directamente del Consejo General de Educación”.

“Art. 6*: Son obligaciones del Director de la Escuela Normal: 1*. Cumplir y hacer que se cumpla todo lo dispuesto por el presente Reglamento, así como lo que dispusiese el Consejo General de Educación de la Provincia. 2*: Dirigir los estudios. 3* Proponer al Consejo General de Educación los profesores y empleados necesarios, hacer que éstos cumpla con la mayor exactitud sus respectivos deberes; suspender a los que falten a ellos, y pedir su separación. 4*.

Fijar las horas de entrada, de estudio y de salida de clase, así como las horas de clase que corresponden a cada profesor. 5*. Propone al Consejo General de Educación todo lo que crea conducente a la mejor marcha del instituto...8*. Despedir a los alumnos insubordinados e inmorales que arreglo al artículo 36* (“faltas cometidas por los alumnos en el curso de sus estudios, serán penadas con retención y trabajo extraordinario de un cuarto de hora a dos horas, excepto en aquellos casos que la gravedad de la falta mereciera expulsión, la que será impuesta por el Director, previa consulta y aprobación del Consejo General de Educación)...11*. Dar cuenta inmediatamente al Consejo General de toda comunicación oficial que reciba referente a la escuela, suspendiendo todo procedimiento hasta resolución superior”.

- **La Ley de Educación 2934/ del año 1905, dispone:**

“Art. 5*: El gobierno de la instrucción común primaria es técnico y administrativo. Corresponde al gobierno técnico todos los asuntos de carácter científico relacionados con la enseñanza, como la redacción de programas, su reglamentación el nombramiento del personal docente y remoción del mismo, la ubicación de las escuelas en los distritos escolares; todo lo relativo a la arquitectura e higiene escolar, adopción textos, expedición de títulos...Corresponde al gobierno administrativo todo asunto de carácter económico relacionado con la enseñanza, como la conservación de las casas – escuelas, el mantenimiento de los establecimientos de enseñanza escolar bajo el régimen reglamentario establecido, la asistencia escolar, el censo y la matrícula escolar...y la fijación de las atribuciones, obligaciones y responsabilidades del personal empleado en este servicio2.

“Art. 6*: La dirección facultativa y la administración general de las escuelas corresponden: al Consejo General de Educación, al Director General de Escuelas y a los Consejos Escolares de distrito; pero estos últimos sólo ejercen el gobierno administrativo de los mismos”.

“Art. 7*: El nombramiento, la permuta o la traslación de los directores y maestros, según sus respectivas actitudes técnicas y las necesidades del servicio en la Provincia, corresponden exclusivamente al Director General de Escuelas, quien podrá también suspenderlos o destituirlos por sí o a pedido justificado de los Consejos Escolares...”.

Tampoco en las subsiguientes **leyes bonaerenses de Educación 4755/ del año 1939 y 5650/ del año 1951**, hay menciones dirigidas al rol de Director de escuela en la medida de otorgarle facultades dispositivas.

En todas estas leyes sistémicas inferiores a la constitución provincial, excepto en las leyes 4755/39 y 5650/51, cuando se producen menciones al rol del Director de escuela destacamos que las mismas sólo consisten en referencias a funciones de registro; aplicación de reglamentación; disciplina o de preparación de informes de escritorio dirigidos a las autoridades superiores en el esquema de gobierno escolar.

La mención específica para el rol de Director de escuela es algo que recién se encuentra en la legislación provincial de fines de la década de 1950 con la sanción **del Decreto 6013/ del año 1958, cuya denominación es Reglamento General para Escuelas Públicas**, vigente hasta la fecha de este trabajo de investigación, siendo su texto sucesivamente ordenado a partir del año 1983.

De esta última legislación, que es reglamentaria, concentramos nuestro enfoque de análisis en los contenidos de los:

“Art. 27*: Durante los días de inscripción los señores Directores dispondrán de la preparación, por parte de los maestros correspondientes de las listas provisionales de alumnos que integran los grados o secciones a su cargo”.

“Art. 30*: Los directores orientarán a los padres, tutores o encargados acerca de los establecimientos en que los niños aspirantes a inscripción puedan ser admitidos, a cuyo fin se mantendrán en permanente contacto con las direcciones de las escuelas cercanas o los remitirán a las sedes de la Inspección de Enseñanza”.

“Art. 33*: El primer día de clases los directores remitirán al Inspector de Enseñanza un informe en el que consignarán: número de inscriptos por grado y sección de grado e inscripción total; b) número de asientos disponibles de grado; c) nómina de los niños inscriptos provisionalmente en la escuela con la constancia de nombre completo, edad, grado, nombre y domicilio de los padres o tutores”.

“Art.37*: La inscripción en las escuelas se realizará bajo responsabilidad del director. Los docentes deberán concurrir al establecimiento los días destinados a tales fines y cooperar en las tareas que les asigne el director”.

“Art. 38*: El director de la escuela donde el niño proseguirá sus estudios los inscribirá provisionalmente a sola presentación de éste con su padre, tutor o encargado provisto del boletín de calificación y documento que acredite identidad. De inmediato se solicitará el pase a la escuela de donde proviene. Transcurridos 20 días después de haber solicitado el pase, sin obtener respuesta, se tomará al alumno el examen de suficiencia prescripto en el artículo 118* para los exámenes de ingreso”.

“Art. 40*: Cuando el alumno falta a clase sin justificar la causa, el director requerirá informes al padre o tutor. Si transcurrieran 30 días continuados de ausencia injustificada, el director se dirigirá personalmente al domicilio del niño y hará las averiguaciones pertinentes, dejando constancia escritas de las mismas. Cumplido ese plazo, el alumno será dado de baja por el director y considerado como desertor, sin perjuicio de continuar las gestiones para lograr su reingreso”.

“Art. 42*: En cada escuela se llevará un registro de desertores. El director agotará todos los recursos a su alcance a los efectos de lograr el cumplimiento de la Ley de Educación 5650, T.O. 1955, que prescribe la obligatoriedad escolar, pidiendo la colaboración de otras autoridades si fuera necesario. Dejará constancia escrita de sus gestiones a tales efectos y elevará un informe mensual de los alumnos desertores, ante el Inspector de Enseñanza, que será

elevado por éste a la Dirección de Educación Primaria, especificándose en todos los casos las causas de tales deserciones”.

“Art. 54*: Los registros y estados que deberán llevarse en cada escuela son los siguientes: a) De la Dirección; b) Del Maestro de grado.

- A) De la Dirección: 1. Registro de Matrícula, Pases y Retiros de alumnos. 2. Registro de Secretario. 3. Registro de Actos y Fiestas Escolares. 4. Registro de Inspección. 5. Registro de construcciones y Observaciones Generales. 6. Cuaderno de Actuación Profesional del Docente. 7. Legajo de Planillas de Censo de Bienes del Estado (inventario de existencias). 8. Legajos de notas, circulares, etc. y legajos de copias de las notas remitidas. 9. Planillas de estadística, mensual y cuatrimestrales, de calificación anual, etc. 10. Registro de Asistencia de Maestros,
- B) Del Maestro de Grado: 1. Registro de Grado (asistencia y calificación). 2. Planificación Didáctica. 3. Boletines de calificaciones. 4. Planillas de calificación Anual. Los registros deberán llevarse con prolijidad y al día, sin raspaduras, enmiendas ni anotaciones entre renglones. Los errores se salvarán por medio de otros asientos o por nota puesta en la columna de observaciones. Igual prolijidad deberán contar las planillas y demás estados mencionados precedentemente”.

“Art. 55*: Establécese responsabilidad directa en la confección y uso de registros y estados, al siguiente personal: a) Del Director y Vicedirector: citados en apartados 2, 3, 4 y 9 inciso a) del artículo anterior”.

“Art. 56*: Establécese responsabilidad concurrente en la confección y uso de registros y estados al siguiente personal: a) del Director y el Secretario: citados en el apartado 5, inciso a) del artículo 54, b) Del Director, Vicedirector y Maestro de Grado: citados en los apartados 2, 3 y 4 del inciso b) del artículo 54”.

“Art. 57*: En los establecimientos que no cuenten con personal de Secretaría, la responsabilidad en el uso y confección de registros y estados recaerá, para los citados en artículo 55 inciso a), sobre el Director, Vicedirector y, a falta de éste, al primero. Para los registros y estados enumerados en inciso b) del mismo artículo será concurrente del Director y Maestro de grado...”.

“Art. 72*: Al iniciar el período escolar, el Director o quien corresponda de acuerdo con la Dirección Docente y el resto del personal, coordinará la acción educativa del correspondiente ciclo, elaborando la planificación institucional...”.

“Art. 83*: En caso de fallecimiento de un docente del distrito, en ejercicio o jubilado, quedan facultados los Directores de las escuelas más próximas a destacar delegaciones de alumnos de los grados superiores a los actos de homenaje. Cuando el extinto sea docente en ejercicio, las clases serán suspendidas el día del sepelio en la escuela a la que pertenecía. El Director tomará las medidas necesarias para la concurrencia a aquel acto, de personal y alumnos, comunicando a la Inspección”.

“Art.139*: En las escuelas sin Vicedirector que funcionen en dos turnos, el director designará el maestro encargado del turno correspondiente en las mismas condiciones que las establecidas para reemplazar al director”.

Y profundizamos nuestro análisis específico en el artículo 148* incisos a) a f) del Reglamento General para escuelas públicas:

“Art. 148°. Todo el personal docente que reviste en una escuela deberá usar guardapolvo blanco durante las horas de clases y en los demás actos escolares que se realicen con participación de los niños y guardar prudente compostura en los demás detalles de su vestido. Durante las horas de su permanencia en la escuela y mientras se desempeña en su función docente, el único distintivo admitido en su vestimenta será la escarapela o escudo nacionales.

a) Del Director.

El Director es el responsable de la obra educacional que desarrolla el establecimiento a su cargo, de la acción social y cultural que irradie el mismo en su zona de influencia y de la conservación y custodia de todos los bienes y elementos correspondientes a la escuela.

Son sus obligaciones y atribuciones:

1° Dirigir la enseñanza, y dentro de las orientaciones y disposiciones oficiales, aplicar todos aquellos recursos técnicos y administrativos destinados a perfeccionar la acción educativa de la escuela.

2° Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de este Reglamento y las emanadas de la Inspección de Enseñanza y demás autoridades del Ministerio de Educación.

3° Orientar al personal bajo sus ordenes, ajustándose a las directivas de carácter general, contenidas en las resoluciones y disposiciones oficiales, y las generales y particulares impartidas por el Inspector de Enseñanza.

4° Realizar una reunión quincenal con su personal docente en horario extra-escolar y de una hora de duración, para tratar y discutir los distintos problemas pedagógicos vinculados a la labor docente; leer y comentar los materiales de asesoramiento que se publican en la Revista de Educación del Ministerio de Educación, boletines de los organismos especializados del mismo, etc. De estas reuniones, por lo menos 10 en el transcurso del año serán dedicadas a comentar y formular las críticas que se juzguen necesarias a los programas escolares. De estas reuniones se labrarán actas con las conclusiones. El Director, que presidirá estas reuniones, aprovechará toda oportunidad para señalar a su personal docente en qué aspectos, vinculados a la calificación del docente, pueden mejorar su actuación.

5° Guardar una conducta digna para con el personal de su escuela, estimular toda iniciativa útil, y corregir las faltas en que aquél incurra. En este último caso el Director observara en privado al personal bajo su dependencia, y cuando la gravedad de la falta lo justifique, la comunicará por escrito al Inspector de Enseñanza.

6° Visitar con la mayor frecuencia las clases a fin de verificar y encauzar la marcha del aprendizaje, sin que su presencia produzca inhibiciones.

7° Consignar en el Registro de Instrucciones y Observaciones Generales las directivas que destine a todo el personal de la escuela y, en el Cuaderno de Actuación Profesional del Docente, las observaciones formuladas a cada uno de ellos.

8° Llevar el legajo personal de actuación profesional de todos y cada uno de los maestros, incluso de los maestros especiales.

En el deberá asentarse las menciones, ascensos, iniciativas, sanciones, informes mensuales y observaciones especiales de la dirección y del inspector en su caso; resúmenes mensuales y conceptos referidos a asistencia, inasistencias y faltan de puntualidad, como así también todo otro elemento de juicio que permita valorar la actuación docente. El interesado tendrá derecho a conocer la documentación que figura en dicho legajo pudiendo formular las observaciones correspondientes si advierte errores y omisiones.

Cuándo un miembro docente ejerza funciones en más de un establecimiento oficial en la Provincia, las distintas direcciones intercambiarán copias de los documentos e informes que integran el legajo profesional a los efectos de su agregación.

9° Determinar, en las escuelas con doble turno, qué grados y qué maestros concurrirán a uno u otro turno, debiendo preferirse el de la tarde para los grados interiores.

10° Organizar durante el año reuniones con los padres y amigos de la escuela, dejando constancia escrita de las reuniones celebradas y temas tratados en el Registro de Actas.

11° Velar por la conservación e higiene del edificio, mobiliario y material de enseñanza.

12° Distribuir los bancos y demás muebles de cada aula, de acuerdo con los principios higiénico pedagógicos que informan la obra educacional, y propender a que la escuela ofrezca en todos sus ambientes, incluyendo patios y jardines, un clima propicio al desenvolvimiento de la personalidad del educando.

13° Expedir los Informes y suministrar los datos que le sean requeridos dentro de los plazos que establezcan las autoridades competentes.

14° Llevar ordenadamente y al día registros exigidos por este reglamento y fiscalizar los que lleve el personal a sus órdenes.

15° Recibir o entregar la escuela bajo prolijo inventario utilizando las planillas destinadas a esos fines.

16° Llegar a la escuela veinte minutos antes de la hora de iniciarse las clases del turno a que concurre.

17° En las escuelas de doble turno sin Vicedirector, el Director atenderá sus funciones durante las horas de un turno y una hora del otro. En las escuelas con Director y Vicedirector, ambos rotarán periódicamente en la atención de sus respectivos turnos debiendo presenciar la entrada y salida de los alumnos.

18° Determinar el turno a que debe concurrir el Secretario. En escuelas con dos secretarios, uno concurrirá al primer turno y otro al segundo.

19° Tomar grado a su cargo cuando falte el maestro respectivo.

20°. Residir en el edificio de la escuela cuando ésta disponga de casa-habitación y haya sido previamente autorizado para ello.

Si durante el periodo de vacaciones el Director se ausentare de la casa-escuela, deberá dejar una persona encargada

del edificio y de la recepción de la correspondencia oficial.

21° Exigir a los porteros al tomar posesión, los requisitos necesarios para la formación de un legajo personal y orientarlo en la confección del mismo.

22° Asesorar a la Asociación Cooperadora y concurrir asiduamente a sus reuniones. Estimular su acción, la de la Cooperativa Escolar y Asociación de Ex-alumnos.

23° Recibir, dar trámite e interesarse ante las autoridades competentes de las gestiones que sobre haberes y otras cuestiones de carácter administrativo puedan presentarse al personal de la escuela, cualquiera sea su categoría.

b) Del Vicedirector.

El Vicedirector es el reemplazante natural del Director asumiendo, en tales oportunidades, los derechos y obligaciones de éste. Corresponde, en consecuencia, en el turno bajo su atención, cumplir las obligaciones enumeradas en el artículo anterior y gozar de similares derechos.

Son además, obligaciones y atribuciones:

1° Cooperar con la obra de la dirección de la escuela a que pertenece, aportándole su experiencia e iniciativa, sin olvidar que el buen gobierno escolar exige de el espíritu de lealtad para con su superior jerárquico.

2° Proponer al director de la escuela las medidas que considere convenientes, técnicas y administrativas, de acuerdo con las disposiciones oficiales vigentes y como resultado de sus observaciones.

3° Suscribir conjuntamente con el director de la escuela, las instrucciones generales de las que se notificara posteriormente al personal.

4° Anotar en un cuaderno o registro especial, visado por el Director, sus iniciativas. En los cuadernos de actuación profesional del docente dejará las constancias enumeradas en el apartado 7°, del inciso anterior.

5° Dar cuenta al Director, en el día o en el día siguiente, de cualquier hecho que pueda considerarse una novedad dentro del normal funcionamiento de la escuela.

6° Asumir la dirección de la escuela, en ausencia del Director sin apartarse de las disposiciones de carácter permanente ya establecidas, ni introducir en la marcha técnico-administrativa del establecimiento, modificaciones substanciales". (Anexo II, legislación provincial: 1958)

Aquí, en los contenidos de este artículo 148* incisos a) a f) del vigente Reglamento General de Escuelas Públicas bonaerenses, es donde se encuentra, por primera vez, el otorgamiento de facultades concretas al Director de escuela .

Consideramos que es un hecho auspicioso, aunque sus márgenes de intervención sean acotados a funciones burocráticas que ni siquiera alcanzan a las correspondientes a la categoría de administración dado que se encuentran fuertemente limitadas a la conservación y custodia de los recursos asignados. Sin embargo, rescatamos la mención que se hace de su rol y en ese mismo sentido, aunque larvados, por primera vez vemos que surgen conceptos de liderazgo escolar para el ejercicio del rol, pues:

- Según el contenido de su artículo 148* inciso 4° del Reglamento General de Escuelas, el Director de escuela tiene que:

“Realizar una reunión quincenal con su personal docente en horario extra-escolar y de una hora de duración, para tratar y discutir los distintos problemas pedagógicos vinculados a la labor docente; leer y comentar los materiales de asesoramiento que se publican en la Revista de Educación del Ministerio de Educación, boletines de los organismos especializados del mismo, etc. De estas reuniones, por lo menos 10 en el transcurso del año serán dedicadas a comentar y formular las críticas que se juzguen necesarias a los programas escolares. De estas reuniones se labrarán actas con las conclusiones. El Director, que presidirá estas reuniones, aprovechará toda oportunidad para señalar a su personal docente en qué aspectos, vinculados a la calificación del docente, pueden mejorar su actuación”. (Anexo II, legislación provincial: 1958).

- Según el contenido del inciso 6* del mismo artículo, el Director tiene que:

“Visitar con la mayor frecuencia las clases a fin de verificar y encauzar la marcha del aprendizaje, sin que su presencia produzca inhibiciones”. (Reglamento General de Escuelas Públicas de la Provincia de Buenos Aires, Anexo II: 1958)

Luego, continuando con el análisis documental también incluimos a la Ley 10.579/1987 Estatuto del Docente de la Provincia de Buenos Aires, puntualmente en sus Artículos 11*, puntos X a XII (determinación del escalafón docente mediante cargos jerárquicos puntos X a XII); 135* y 146* inciso b) y en el artículo 12* de su Decreto Reglamentario 2485/1992.

En todos esos artículos del Estatuto del Docente y su reglamentación, ambas legislaciones complementarias de la ley sistémica, sólo encontramos establecidas las formalidades para el ejercicio de distintos derechos, obligaciones y cuestiones disciplinarias de carácter laboral. Pero la suma de las

mismas, en concreto, no constituyen aportes para el objetivo de este trabajo de investigación. No hay nada que mencione o vincule al Director con la cotidianeidad de su trabajo como gestor de la escuela.

Existen otras normas de aplicación al cuadro Directivo. Por ejemplo, el Decreto 4767/72 o Régimen de Funcionamiento de las Asociaciones Cooperadoras y en donde distintos artículos le asignan funciones al Director de escuela:

“Artículo 7*: La sede natural y obligatoria de las instituciones co – escolares será la del establecimiento educacional al que pertenezcan. Las direcciones de los mismos, arbitrarán las medidas necesarias para facilitar el acceso permanente al mismo, por parte de los directivos de las entidades o de los asambleístas, cuando fuese necesario”.

“Artículo 18º- Quien ejerza la dirección permanente o transitoria de un establecimiento educacional, tendrá el carácter de asesor de las comisiones directivas de las asociaciones”.

“Artículo 19*: Son funciones y obligaciones de asesor:

- a) Promover el desarrollo de las instituciones cooperadoras.
- b) Orientar la actividad dentro del ámbito que les exija el presente, para cuyo efecto deberá exponer toda la información recogida en el ejercicio de su función, respecto a los grados de carencias y necesidades mediatas e inmediatas de los educandos, en las sesiones ordinarias de las comisiones directivas.
- c) Asesorar sin coartar su libertad de acción.
- d) Comunicar a la Dirección de Cooperación Escolar la constitución de la asociación cooperadora dentro de los 15 días de haberse efectuado.
- e) A pedido del directivo encargado de la confección de las actas, designar a algún docente para que lo asista en la redacción de las mismas.
- f) Dar cuenta por escrito a la Dirección de Cooperación Escolar cuando observare irregularidades en la marcha de las comisiones directivas o cuando su actividad se aparte del fin general establecido en el artículo 1º, y/o los objetivos particulares que en cada capítulo se determinan.
- g) Cumplimentar toda otra tarea que le encomendare la dirección de cooperación escolar, ante quien se entenderá directamente en los asuntos relacionados con las asociaciones cooperadoras.

En caso de impedimento de concurrencia del asesor, puede delegar sus funciones en la vicedirección, secretaria o docente que estime oportuno, cursando comunicación a la entidad respectiva. La ausencia del asesor o sus representantes no impide la realización de la asamblea o sesiones, razón por la cual la dirección del establecimiento dispondrá del acceso al local escolar, por parte de los directivos o asambleístas. Tendrá voz pero no voto.

“Artículo 19*: Son funciones y obligaciones de asesor:

- a) Promover el desarrollo de las instituciones cooperadoras.
- b) Orientar la actividad dentro del ámbito que les exija el presente, para cuyo efecto deberá exponer toda la información recogida en el ejercicio de su función, respecto a los grados de carencias y necesidades mediatas e inmediatas de los educandos, en las sesiones ordinarias de las comisiones directivas.
- c) Asesorar sin coartar su libertad de acción.
- d) Comunicar a la Dirección de Cooperación Escolar la constitución de la asociación cooperadora dentro de los 15 días de haberse efectuado.

- e) A pedido del directivo encargado de la confección de las actas, designar a algún docente para que lo asista en la redacción de las mismas.
- f) Dar cuenta por escrito a la Dirección de Cooperación Escolar cuando observare irregularidades en la marcha de las comisiones directivas o cuando su actividad se aparte del fin general establecido en el artículo 1º, y/o los objetivos particulares que en cada capítulo se determinan.
- g) Cumplimentar toda otra tarea que le encomendare la dirección de cooperación escolar, ante quien se entenderá directamente en los asuntos relacionados con las asociaciones cooperadoras”.

“Artículo 20*: Cuando el director de un establecimiento se encontrare en situación de sumario, o cuando o cualquier otra circunstancia así lo aconseje, la Dirección de Cooperación Escolar podrá designar a otro docente en orden jerárquico a efectos de que ejerza la asesoría de la asociación cooperadora”.

(Decreto 4767, Régimen de Funcionamiento de las Asociaciones Cooperadoras, Anexo II, legislación provincial: 1972)

Pero en los referidos artículos la función del Director de escuela se ciñe o limita a ser el asesor de la Asociación Cooperadora de la escuela y sólo con obligaciones legales a su cargo. Nuevamente hay ausencia de mención al Director para dotarlo de facultades legales con poder de disposición como gestor de la escuela.

Las Cooperadoras Escolares, no el Director del establecimiento, son quienes tienen asignada la intervención legal en la administración de los recursos asignados por el Estado, a través del Consejo Escolar de Distrito, a la escuela. Mediante otro Decreto, el n° 4377/1990, se derogan algunos artículos originales del Reglamento General para escuelas públicas (Decreto 6031/58) pero sin modificar la situación del cuadro directivo allí dispuesta o que fueran destacables para ubicar el rol del Director de escuela en algunas de las categorías de análisis propuestas.

En síntesis, del contenido de toda la legislación inferior a la constitución provincial, las leyes organizadoras del sistema, decretos y reglamentos, cuando se constatan menciones al rol de Director de escuela vemos que sólo se otorgan acotados márgenes de intervención no dispositivos y sólo referidos a funciones de registro; aplicación de reglamentación; disciplina o de preparación de informes dirigidos a distintas autoridades del gobierno en la organización escolar.

7.3.2: Actual Constitución de la Provincia de Buenos Aires del año 1994 y leyes sistémicas dictadas en su consecuencia hasta el año 2007. Ley de Educación Provincial n° 11.612 (Ley del año 1995, deroga la Ley 5650 del año 1951 y sus modificatorias). Ley de Educación Provincial n° 13.688 (nueva Ley del año 2007. Deroga la anterior Ley 11.612 y sus modificatorias).

Comenzamos este punto diciendo que la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994, fue acompañada por el Gobierno de Buenos Aires mediante la reforma de su Constitución Provincial durante es mismo año 1994.

La actual Constitución de Buenos Aires ubica todo lo atinente a la Educación en la disposición de los IV Capítulos de su Sección VIII (artículos 198 a 205) donde por primera vez la educación es considerada política de Estado. Es una distinción que implica la necesidad de alcanzar acuerdos, no sólo entre oficialismo y oposición política sino también con la sociedad civil por medio de las distintas organizaciones sociales y sindicales (artículos 198 a 200), destinados a una vigencia en el largo plazo.

El Gobierno y Administración Educativa se encuentra en sus artículos 201 a 204. El texto constitucional dota a tres órganos con el ejercicio del gobierno escolar y además crea un Fondo Provincial de Financiamiento Educativo.

Dispone la CPBA de 1994 que:

- El sistema se encuentra dirigido por una autoridad central: la Dirección General de Cultura y Educación, organismo autárquico y con rango ministerial (artículo 201), a cargo de un Director (nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, artículo 144 inciso 17 acápite 2);
- La Dirección General de Cultura y Educación cuenta con el asesoramiento de un Consejo General de Cultura y Educación (artículo 202, integrantes nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados, artículo 144 inciso 17 en sus dos párrafos finales);

- Existen los Consejos Escolares de Distrito único órgano –aunque desconcentrado – del gobierno escolar que es elegido mediante el voto popular de la población de su Distrito. Los Consejos Escolares de distrito son órganos de la constitución y por tanto tienen rango constitucional (artículo 203).
- se crea un Fondo Provincial de Educación (artículo 204) que es administrado por la Dirección General de Cultura y Educación.

En todo lo examinado dentro de la actual Constitución Provincial reformada durante el año 1994, particularmente en su Sección VIII donde se encuentra lo referente al campo de la educación, no se constata la existencia de menciones o referencias al Director de escuela en ningún rol. La administración escolar se encuentra a cargo de los Consejos Escolares de Distrito. Es una disposición concluyente.

Desde la reforma de la Constitución Bonaerense y durante el transcurso de los siguientes años, se sancionan dos leyes sucesivamente creadoras de sistemas de educación provincial derogando una a la otra. Son las siguientes:

- Ley 11.612 del año 1995 y su posterior derogatoria efectuada mediante la;
- Ley 13.688 del año 2007.

Dentro de nuestros objetivos describiremos y analizaremos, en primer término, la Ley Provincial de Educación 11.612 del año 1995, derogatoria de todas las leyes anteriores organizadoras del Sistema Educativo bonaerense.

Esta ley presenta coincidencias con la LFE 24.195. Pensamos que la razón de su sanción legislativa, como ocurrió con la Constitución Bonaerense respecto de la Constitución Nacional sancionadas casi simultáneamente, responde a la necesidad de adaptar el Sistema Educativo Provincial para seguir los lineamientos de las nuevas políticas y prescripciones pedagógicas contenidas

en la Ley Federal de Educación. Recordamos que el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires era el principal aliado político del Gobierno Nacional.

La Ley de Educación Provincial 11.612, establece que la educación en el territorio de la Provincia de Buenos Aires será acorde con los principios de la moral cristiana respetando la libertad de conciencia. La norma mencionada reafirma una tradición de la política educativa bonaerense vigente desde el año 1934 (Puiggrós, 1997: 7).

Su esquema de poder de la Ley Provincial 11.612, en lo concerniente al Gobierno y Administración del Sistema escolar, mantiene una fuerte concentración de las decisiones dentro de la Dirección General de Cultura y Educación.

En paralelo, divide el Sistema Educativo Provincial en tres niveles de organización territorial:

- Un nivel Provincial o Central a cargo del Director General de Escuelas de quien dependen las Subsecretarías de Educación y la Subsecretaría Administrativa. La primera centraliza las cuestiones pedagógicas, con sus dependencias a cargo de las distintas Direcciones. La segunda centraliza los procesos administrativos. Dentro de este nivel central se encuentra el Consejo General de Cultura y Educación, órgano asesor del Director General de Escuelas;
- Planifica un nivel intermedio o regional ubicado por regiones y organiza el Sistema Escolar Bonaerense en 25 regiones educativas que comprenden los 134 Municipios de la Provincia, esquema que mantiene actual vigencia. Este nivel intermedio se ubica entre el nivel superior de la autoridad central, la Dirección de Escuelas y el nivel inferior donde se encuentra la escuela, con dependencias como, las distintas Jefaturas de Inspección ubicadas en Regiones y Distritos.

- Finalmente, un nivel de Distrito o local, en donde se encuentran órganos como a) los Consejos Escolares de Distrito dependientes de la Subsecretaría Administrativa del gobierno central. Estos Consejos tienen por función solo la administración de las escuelas del Distrito; y b) las sedes de Inspección dependientes de las Jefaturas de Inspección.

Y aunque ya no tienen vigencia los contenidos de la LEP 11.612/1995 en ellos encontramos conceptos cuya introducción consideramos novedosos para su tiempo, en la medida de su vinculación con el rol del Director escolar. Son conceptos ubican el trabajo dentro de la escuela en un plano relevante proyectándolo, en no tan lejano año 1995, al siglo XXI.

Algo así como en su tiempo hizo con el rol del Director de escuela, pero en otro plano dado que sólo le fijó responsabilidades y sanciones, el Reglamento General de Escuelas Públicas del año 1958.

Hacemos referencia al artículo 19* de la derogada Ley de Educación Provincial 11.612/1995. Allí fueron incorporados dos vocablos - Administración y Gestión Educativa -, junto con otros dos más - Eficacia y Eficiencia -, hasta ese momento inexistentes en la legislación provincial.

“Artículo 19*: Las Unidades Educativas que constituyen el Sistema Educativo Provincial son unidades de administración escolar, estructuras pedagógicas formales y ámbito físico y social.

Como modelo de Administración y Gestión Educativa adoptarán criterios institucionales de...

- b) Establecimientos de vínculos con las diferentes organizaciones de su entorno...;
- d)... Eficacia y eficiencia en la Gestión...;
- f) ...Asimismo se pondrá especial énfasis en la capacitación y formación de recursos humanos para la administración escolar. (LEP, 1995)

Fue una decisión legislativa a la cual reconocemos auspiciosa e impactante y cuya continuidad, pensamos, hubiera sido de mucha utilidad para enriquecer e innovar legalmente en el rol de Director de escuela, ayudando a perfilar para el futuro la instalación de una nueva cultura institucional con ampliación de los acotados márgenes de intervención y de recepción de las distintas categorías

de administración, gestión o gerencia educativa para su utilización en el trabajo cotidiano del Director como gestor de la escuela.

Pensamos que los mismos tienen una estrecha vinculación con el cuadro Directivo aún cuando la referencia no era estrictamente dirigida a su rol sino que tuvieron por objeto el concepto de Unidades Educativas, a las cuales la ley 11.612 definía como Unidades de Administración integrantes del Sistema escolar.

Dijimos que si su continuidad pudo servir para construir la cultura de nuevos modelos de organización escolar y, en este sentido, no podría haberse prescindido de la figura del Director de escuela debiendo adecuarse su rol mediante otra ley o reglamentación específica.

Agregamos que la derogada LEP del año 1995 obligaba a la adecuación de los recursos asignados, y en ese sentido, si nos preguntamos ¿qué autoridad era la más adecuada para planificar ello en la escuela?, respondemos sin dudar: el Director.

Hemos visto que con el paso de los años (y de los gobiernos), a nivel Nacional fue derogada la Ley Federal de Educación 24.195 y que su reemplazo se produjo por una nueva Ley llamada Ley de Educación Nacional (LEN) 26.206, durante el mes de diciembre de 2006.

Con motivo de la sanción de esa nueva Ley de Educación Nacional 26.206, 11 años después de estar en vigencia, en la Provincia de Buenos Aires se deroga la Ley de Educación Provincial 11.612 del año 1995 mediante la sanción de una nueva Ley de Educación Provincial que lleva el número 13.688.

Su sanción se produce el 5 de Julio de 2007. La nueva norma sistémica provincial pasa a regular el ejercicio del derecho de enseñar y aprender en el territorio bonaerense, derogando todas las anteriores. Nuevamente aparece la voluntad del Gobierno Provincial de acompañar a su socio político, el Gobierno Nacional, repitiendo la decisión política del año 1995 ocurrida durante otro

turno de mandato constitucional. La nueva LEP adecua el Sistema Educativo de Buenos Aires y acompaña a la nueva Ley de Educación Nacional 26.206.

La LEP, contiene disposiciones que no se encuentran en ninguna otra norma provincial anterior en toda la legislación producida durante 154 años. Ocurre algo que nunca antes había sido definido en una norma: por primera vez una ley sistémica, define qué es la Educación y el conocimiento y qué tipo de derechos constituyen:

“la educación y el conocimiento son un bien público y constituyen derechos personales y sociales, garantizados por el Estado” (artículo 2* LEP, ídem LEN).

En el artículo 3* la LEP define en qué consiste la educación y cual será su forma de tratamiento.

“la educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa...” (artículo 3* LEP, ídem LEN).

Su artículo 12*, coincide con el artículo 10* de la LEN 26.206. Concluye con la mercantilización de la educación y cierra toda posibilidad de municipalización de la educación.

“La Provincia no suscribirá tratados ni acuerdos de cualquier índole que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o bien transable o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública e impedirá la constitución de circuitos educativos supletorios de la educación común que puedan constituir procesos de focalización o municipalización” (artículo 12* LEP).

La LEP afirma el centralismo del gobierno provincial escolar. No admite la municipalización supletoria de la educación, pero la autoriza de manera suplementaria bajo supervisión provincial.

“artículo 6*...”...podrán ejecutar acciones educativas bajo la supervisión de la provincia, de manera complementaria y no supletoria de la educación pública, los municipios, las confesiones religiosas reconocidas oficialmente y las organizaciones de la sociedad civil” (LEP, 2007).

Reconoce a las instituciones educativas creadas por los municipios con anterioridad a la nueva Ley,

“artículo 188*: “La Provincia reconoce las instituciones educativas de la educación obligatoria creadas por los municipios a la fecha de la sanción de la presente ley como parte del sistema educativo provincial, otorgándoles el carácter de complementarios” (LEP, 2007)

Y a la escuela como unidad pedagógica motor del desarrollo social,

“artículo 63*: “La institución educativa es la unidad pedagógica del sistema, responsable de los procesos de enseñanza y de aprendizaje destinados al logro de los objetivos establecidos por esta ley...” (LEP, 2007).

La estructura del gobierno escolar es unificada en todo el territorio provincial.
Se reconoce un único sistema de educación pública,

“artículo 19*: “El Sistema Educativo Provincial tendrá una estructura unificada en todo el territorio de la Provincia considerando las especificidades del mismo...Las actividades pedagógicas...estarán a cargo de personal docente titulado...” (LEP, 2007)

Dentro del mismo, son reconocidos dos modos de gestión de las instituciones que lo componen: pública y privada,

“artículo 64*: “La Provincia de Buenos Aires reconoce un único sistema de educación pública, existiendo en su interior dos modos de gestión de las instituciones que lo componen: educación de gestión estatal y educación de gestión privada” (LEP, 2007)

Sistematiza en cuatro niveles,

“artículo 21*: “La estructura del Sistema Educativo Provincial comprende cuatro (4) niveles - la educación inicial; la educación primaria; la educación secundaria y la educación superior...” (LEP, 2007).

A su vez, presenta ocho modalidades en educación,

“artículo 36* y ssgtes.: técnico profesional; artístico; especial; permanente de jóvenes, adultos, adultos mayores y formación profesional; educación física; psicología comunitaria y pedagogía social, intercultural y ambiental” (LEP, 2007).

Fija cinco ámbitos de desarrollo de la educación,

“artículo 46*, LEP): urbana; rural continental y de islas; en contextos de encierro; domiciliarios y hospitalarios y virtual. El financiamiento del Sistema se encuentra garantizado por la Provincia conforme las metas establecidas por la propia Ley y por la Ley Nacional de Financiamiento Educativo 26.075 (artículo 9* y 178* a 183*, LEP).

El gobierno y administración del Sistema Educativo Provincial es una responsabilidad del Poder Ejecutivo que se ejerce a través de la Dirección General de Cultura y Educación, la cual tiene rango de Ministerio,

“artículo 56*: “El Gobierno y Administración del Sistema Educativo Provincial es una responsabilidad del Poder Ejecutivo Provincial que la ejerce a través de la Dirección General General de Cultura y Educación...que tiene idéntico rango al establecido en el artículo 147 de la Constitución Provincial...” y artículos ssgtes (LEP, 2007).

La estructura de gobierno escolar se integra en el nivel central, por:

- el Director General de Cultura y Educación (LEP artículo 66*), quien es asistido por,
- un Subsecretario de Educación a cargo de la definición de los aspectos pedagógicos y didácticos (LEP artículo 71*);
- un Subsecretario de Administración quien tiene a su cargo la utilización eficiente de todos los recursos presupuestarios (LEP artículo 72*);
- un Auditor General que evalúa la utilización eficiente y eficaz de los recursos mediante los sistemas de control interno (LEP artículo 73*);
- asesorado por el Consejo General de Cultura y Educación cuya consulta es obligatoria en determinados temas, por ejemplo: planes y programas de estudio; diseños curriculares (LEP artículo 97*).

- asesorado el organismo de Información y Planeamiento (LEP ,artículo 104*);
- asesorado por el organismo a cargo de la Administración de Infraestructura Escolar (LEP artículo 115*);
- asesorado por el Consejo Provincial de Educación y Trabajo – COPRET – (LEP artículo 122*);
- asesorado por la Agencia de Acreditación de Competencias Laborales (LEP artículo 124*);
- asistido por la Inspección General (LEP artículo 74*), a cargo de la supervisión del Sistema Educativo, depende al Subsecretario de Educación. A su vez, esta Inspección General dispone respecto del Inspector Jefe Regional (LEP artículo 79*); del Inspector Jefe de Distrito (LEP artículo 84*) y del Inspector de Enseñanza (LEP artículo 85*);

Luego, en un nivel medio, hay órganos desconcentrados:

- Las Secretarías de Asuntos Docentes (LEP artículo 87*) que funcionan en cada Distrito dependientes de la Sub Secretaría de Educación;
- Los Consejos Escolares de Distrito (órgano desconcentrado colegiado, LEP artículos 147*, 170*), quienes funcionan de acuerdo al artículo 203 de la Constitución Provincial y se encargan de la administración de las escuelas con exclusión de los aspectos técnico – pedagógicos.

Finalmente, en la base del sistema:

- La escuela es considerada la unidad pedagógica responsable de los procesos en enseñanza y aprendizaje articulando la participación de la comunidad educativa,

“art. 63*: “La institución educativa es la unidad pedagógica del sistema, responsable de los procesos de enseñanza y de aprendizaje...Para ello, articula la participación de las distintas personas que constituyen la comunidad educativa: directivos, docentes, padres, madres y/o tutores, niños, adolescentes, jóvenes y adultos, ex alumnos, personal administrativo y auxiliar de la docencia, profesionales de los equipos de apoyo que garantizar el carácter integral de la educación, miembros integrantes de las cooperadoras escolares y otras organizaciones vinculadas a la educación” (LEP, 2007. Anexo II, legislación provincial).

Pero también aquí en toda la trama legal que forman los contenidos de la LEP 13.688/07, último documento legislativo objeto de descripción y análisis documental para el período histórico enmarcado, comprobamos que no existe referencia alguna hacia el rol del Director de escuela.

Como en toda la anterior legislación, la nueva LEP tampoco le otorga márgenes de intervención dispositiva ni contiene mención de delegación de facultades en las categorías de administración, gestión o gerencia educativa para su aplicación en el trabajo cotidiano.

Si bien la vigente LEP 13.688 del año 2007 en los contenidos de sus artículos 63* a 65* define todo lo concerniente a la institución educativa, no efectúa otras consideraciones respecto al trabajo o al rol del Directivo de escuela que no sean las de considerarlo integrante de la referida comunidad.

Para la LEP actual son los Consejos Escolares de Distrito, los cuales funcionan por mandato del artículo 203* de la Constitución Bonaerense, los únicos encargados de administrar las escuelas con exclusión de los aspectos técnico – pedagógicos.

Estos órganos constitucionales del gobierno escolar, desconcentrados, colegiados y electos directamente por la población del Distrito, son quienes

tienen expresamente delegada la administración de los establecimientos escolares,

“artículo 147: “La administración de los establecimientos educativos, en el ámbito de competencia territorial distrital, con exclusión de los aspectos técnicos pedagógicos, estará a cargo de órganos desconcentrados de la Dirección General de Cultura y Educación denominados Consejos Escolares, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 203 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires...” (LEP, 2007).

Las facultades legales del Consejo Escolar de Distrito van desde la gestión de la provisión de muebles, útiles y demás elementos de equipamiento escolar junto a su distribución; a la implementación de los actos de administración emanados de la Dirección General de Cultura y Educación; pasando por administrar los recursos que por cualquier concepto le asigne bajo su responsabilidad dicha Dirección; desde conformar las facturas por prestación de servicios públicos y hasta intervenir en todos los actos vinculados a cuestiones de trámite administrativo que involucren a personal de la escuela (LEP, artículo 170*: 2007) .

Con el tratamiento de la vigente ley que organiza a la educación de Buenos Aires, concluimos el trabajo de análisis descriptivo textual de la totalidad de los documentos legales que ha regulado y regula actualmente el Sistema de Educación Provincial.

Del contenido de todos los cuerpos de leyes a los cuales hemos descrito y analizado textualmente, surge que la regulación legal de la Provincia de Buenos Aires entre los años 1853 – 2007, recién se hace específica a partir del Reglamento General de escuelas públicas n° 6013 del año 1958.

Es en dicha reglamentación, donde se le otorga por primera vez al Director de la escuela pública primaria una participación que es limitada, dados los acotados márgenes de intervención no dispositiva autorizados (registros, informes, custodia de bienes), sin tener en cuenta las categorías de administración, gestión o gerencia educativa para la cotidianeidad escolar.

Y que por ese motivo, nosotros encuadramos su rol dentro de una “categoría ideal” a la que definimos como “docente jerarquizado”.

Si bien históricamente ha sido un dirigente reconocido por el medio social, en verdad y en lo que atañe a la faz de poder dispositivo de su rol siempre ha sido un dirigente “especial” pues no administra, ni gestiona o gerencia en la cotidianeidad escolar, no dispone ni selecciona a sus colaboradores, no planifica ni ejecuta la planificación de recursos del establecimiento.

Su alcance (y límite) normativo autorizado es el registro del movimiento y de informe de las novedades, siendo responsable de la guarda de los bienes que serán necesarios para su utilización oportuna, cuida los bienes asignados y también responsable por el daño producido en los cuerpos que concurren diariamente a la institución.

III PARTE

Capítulo VII

7.1. Discusión de los resultados.

A lo largo de este trabajo nos hemos valido de diversas referencias teóricas para ir construyendo nuestro propio discurso, coincidiendo con su perspectiva crítica acerca del neo liberalismo económico de mercado al considerar que su aplicación no tiene lugar en la organización escolar de nuestra Sociedad Civil fundados en razones que transitan por distintos matices sociales, históricos, ideológicos y políticos, o discrepando cuando esto último era aceptado o compartiendo la necesidad de innovar en los modos tradicionales de Dirección de la escuela para adecuarla al siglo XXI, tiempo actual.

Durante el transcurso de esta investigación hemos ido señalando que el Derecho debe regular las culturas que se encuentran instaladas y aceptadas dentro del marco de una Sociedad. En el mismo sentido afirmamos que la norma no debe crear una cultura. Ello habrá de atentar contra su eficacia en la recepción social y convertir su vigencia en una ficción del Derecho, pues sin aceptación social previa la ley es sólo una imposición del Estado.

A esta realidad, simplemente la podemos ver en temas sociales tan sensibles como la drogadicción donde es fácil percibir que la gente se puede drogar con independencia de los márgenes prohibidos o permitidos por la ley, o, en el caso del matrimonio entre personas del mismo sexo, donde la Sociedad constata que el matrimonio no es una institución “natural” sino el fruto de distintas concepciones sociales, económicas y familiares formadoras de una cultura común con consecuencias jurídicas en un momento determinado, en la medida en que la ley plasma en su contenido esa interpretación cultural que la Sociedad brinda al hecho social.

En nuestro tema de investigación nos hemos centrado en el estudio de la ley aplicable al rol del Director de escuela y hemos procurado indagar si a su función en la organización escolar la legislación histórica le ha otorgado márgenes de intervención dispositivos e, inclusive, si entre esos márgenes se

le han asignado las categorías de administración, gestión o gerencia educativa para su aplicación en la cotidianeidad de su trabajo.

Ubicados en el análisis de la legislación hemos comprobado la existencia constante de un rol a quien la normativa le ha ido otorgando acotados márgenes de intervención limitados al cumplimiento de trabajos burocráticos. A esto, sumamos la ausencia de resultados que acrediten la presencia, histórica o vigente de concesión de facultades con poder de disposición o el otorgamiento de las categorías referidas a la función. Frente a ello, para nosotros resulta adecuado considerar que lo comprobado se debe a la natural resistencia al cambio existente en la cultura escolar hoy vigente que no acepta la legalidad de nuevas referencias aplicables, en la medida de causar innovación, en la gestión directiva escolar.

Naturaleza cultural que torna aconsejable, antes de aplicar cualquier reforma dirigida a la función directiva escolar, propiciar la instalación de una cultura social que paulatinamente se convierta en vigencia para luego inscribirla dentro de la ley. El proceso de cambio, que de por sí despierta ansiedad en toda persona cuando se transita hacia un nuevo nivel superior de trabajo, no debería resultar en una situación traumática donde pese más la consideración de poner en juego el cargo por el temor a lo desconocido, que la posibilidad de crecimiento profesional.

Por eso, también consideramos que en la actualidad es importante la formación profesional universitaria para el ejercicio del cargo de Director de escuela. Siendo uno de los requisitos de acceso al cargo, la aplicación de una capacitación interdisciplinaria adquirida en los campos temáticos de política, economía, derecho, recursos humanos, le será útil en la medida en que dará jerarquía académica y con ello, mayor relevancia al ejercicio de la función.

Hoy la figura del Director escolar debe moldearse a sí misma e interactuar en distintos espacios y con segmentos sociales donde la educación, plasmada en el hecho de la prestación del servicio educativo, es la disciplina central.

En base a lo que hemos visto en nuestro trabajo de campo, afirmamos que el Director escolar convive y resuelve a diario un conjunto de cosas estrechamente vinculadas entre sí. Es, en parte, un Funcionario de escritorio para la administración dentro del sistema; es un Ejecutivo para la gestión de la escuela y es un Dirigente Político de hecho pues se debe vincular con las distintas fuerzas vivas de su Distrito, si tiene la pretensión que la escuela a su cargo tenga inserción social y sea reconocida. Sin embargo, la forma en que actualmente desarrolla sus habilidades es de hecho pues no cuenta con respaldo en la legislación, aún cuando su trabajo cotidiano le resulta indispensable al funcionamiento de la escuela.

Por eso pensamos que la ampliación de sus conocimientos mediante el aprendizaje producido durante el cursado de carreras universitarias es un recurso que le resulta de utilidad. Lo decimos considerando que se trata del ejercicio de una función profesional, que se encuentra necesitada de actuar acorde a las circunstancias de este tiempo.

La responsabilidad por los resultados de su tarea la tiene siempre. Pero ahora será cuestión, proponemos, de ir planteándose dotarlo de atenuada autonomía. Pero para que ese proceso no sea traumático, la exigencia tiene que ir paso a paso a partir de propiciar esa forma de cambio, teniendo en cuenta que también la comunidad escolar deberá adaptarse paulatina a la nueva rutina.

Creemos que la sucesión de esos hechos serán útiles para el establecimiento, a los fines de posicionar mejor a la escuela dentro de su comunidad que recibe la provisión de un bien social cuyos resultados pueden comprobarse midiendo los niveles de aprendizaje alcanzados por el alumno.

Según nuestro punto de vista, una nueva legislación es el eslabón de engarce necesario entre el rol del Director y la escuela. Para que la organice y la gestione operativamente. Pero la nueva configuración legal para el cargo, en alguna de las categorías pensadas, administración, gestión o gerencia educativa (nosotros nos decidimos por el perfil de la gerencia educativa), necesita de un avance cauteloso para evitar las distorsiones que pueden

producirse debido a las resistencias de orden político / gremial y de los propios Directores de escuela, quienes naturalmente pueden temer al cambio y a la exposición que les genere la innovación.

Asumimos que en situaciones de cambio laboral, la mente tiene doble trabajo: por un lado una adaptación que conlleva estrés y por otro lado, la elaboración de dejar lo viejo, de dejar formas de tantos años de vigencia, lo que significa un trabajo de duelo.

Nuestra posición viene siendo clara. Hemos pensado la categoría de gestión avanzada, la gerencia educativa, para su aplicación mediante el cargo de Director de escuela a los fines de que sirva para orientar la tarea de la organización escolar hacia la producción del conocimiento, con reparto de estímulos y reprobaciones, ayudando a afirmar el futuro institucional de la escuela.

El desempeño del cargo a partir del posicionamiento indicado nos puede permitir acercarnos al umbral de un Estado profesional y eficiente en la producción del servicio educativo, pero manteniendo el respeto a una educación con la vigencia de los objetivos centrales de gratuidad, universalidad y obligatoriedad en todos los niveles de enseñanza.

En la actualidad, como hemos visto en las referencias concretadas en el punto 1 de este informe, los escenarios sociales en el primero de los cordones de Buenos Aires presentan complejidad de acuerdo a su densidad demográfica.

Se hace necesaria en esa región la atención de los problemas de crecimiento o desgranamiento de la matrícula, de demanda diferenciada, de acceso, de permanencia y de egreso estudiantil.

En dicho contexto, la necesidad de dotar de un nuevo perfil legal al rol Directivo nos puede permitir capacitarlo en prácticas de gerencia educativa. Posiblemente, sus primeros actos comiencen con la categoría administración para luego avanzar hacia la categoría gestión en una sucesiva concatenación

de políticas o intervenciones dirigidas a la formación de una institución eficiente, conducida por un directivo con habilidad crítica, con gran conocimiento sobre su función, competitivo, relevante y alerta a los cambios para poder mantener el prestigio institucional y su marca de calidad, como históricamente ha sido el sello distintivo de la educación pública.

Para su impulso, es necesaria una decisión política manifestada por medio de una ley o reglamentación que otorgue el soporte legal suficiente para sostener el abordaje a las actuales cuestiones que se suceden en la vida diaria de la organización escolar, adecuando el rol del Director a las exigencias de esa cotidianeidad.

Si bien rescatamos los contenidos de la propuesta de nuevo Reglamento General de Escuelas que todavía se encuentra en consulta a la comunidad educativa, hoy, Marzo de 2011, en términos positivos, el Director se encuentra legalmente muy limitado con acotados márgenes de intervención. Ni siquiera se encuentra habilitado para ingresar a las prácticas propias de la categoría administración de la educación.

Sin embargo, también estimamos que la nueva figura legal del Director de escuela primaria bonaerense no puede ser facultada con aptitud para cuestionar los objetivos pedagógicos. Lo decimos pues pensamos que es necesario asegurar la unidad del sistema. En tal sentido, el otorgamiento de una atenuada autonomía propuesta a favor de la autoridad de base escolar es útil sólo a los fines de facilitar su tarea para planificar, optimizando la utilización de los recursos.

En definitiva, sólo tenemos la pretensión de dotar a la gestión del Director con las herramientas legales que otorguen los márgenes de actuación dispositiva que hasta ahora son inexistentes. Lo decimos convencidos de que el planeamiento estratégico de la organización escolar es algo que debe ser articulado por quien mejor sabe de las necesidades de la institución, su líder, el Director de escuela.

Si bien le han venido otorgando acotados márgenes de intervención, hasta este momento las leyes o la reglamentación no han previsto en sus contenidos una categoría de administración o de gestión para el trabajo del Director de escuela. Tal vez por temor a producir un cambio profundo, dentro de un medio social complejo, o a los efectos políticos que puedan surgir al otorgarse la libertad de planificación y disposición de los recursos.

La presencia de un Director de escuela, en la medida en que confluyan en su persona el conocimiento sistemático junto al avance de la tecnología para comunicar e informar, puede instar, hacia arriba en la estructura sistémica, el hecho de explorar nuevas estrategias utilizando estructuras más flexibles con base en nuevos tipos de liderazgo para la interacción entre organización y comunidad.

Hoy sabemos que en el primer cordón bonaerense, de hecho, según comprobamos en nuestro trabajo de campo, entre las escuelas públicas existe una encubierta competencia para obtener completa su capacidad de alumnos como una forma de subsistencia institucional para permanecer en el mapa educativo del distrito.

Se trata de una habilidad para atraer alumnos que necesita aplicar todos los recursos posibles. Es un hecho demostrativo de la necesidad de competir que se produce dentro del propio sector público. Y sucede sin que dependa sólo de la calidad pedagógica, a la cual consideramos el núcleo del prestigio de la escuela, sino también de la presentación y transmisión del potencial de recursos con los que cuenta la institución mediante la comunicación directa producida por el boca a boca en la comunidad de padres y de alumnos, entre otras personas.

7.2 Conclusiones.

Esta investigación ha demostrado los acotados márgenes legales de intervención, casi inexistentes, que en los distintos y sucesivos sistemas

educativos, leyes, decretos y reglamentos en distintos siglos, se otorgan al Director para su trabajo cotidiano en la escuela.

Asimismo se demarcó la sucesiva y constante realidad histórica legal aplicada al rol del Director de escuela, desde la organización nacional iniciada en el año 1853 hasta el año 2007, efectuando aportes para su modificación. También se constató la ausencia de legislación otorgante de facultades dispositivas para su utilización en la cotidianidad del trabajo.

Así, se apuntó a la comprensión de los márgenes de acción delegados en la Dirección de escuela mediante un abordaje que se ocupó de una figura cuya vigencia tiene importancia histórica y social dentro de la organización escolar, y que nos llevó a sumergirnos en el análisis documental textual de la legislación producida en el lapso enmarcado.

De todos modos, no se trató de relatar la historia de la educación argentina sino que se puso el énfasis en el contexto específico de las leyes de cada época, sus acontecimientos políticos, sociales e históricos, que dieron lugar a la letra de la ley, el lugar que allí se otorgó al Director de escuela y los aportes que esto supuso a la conformación de su figura legal a cargo de la conducción de la escolar.

Más específicamente, fuimos en busca de aquellos aspectos legales demostrativos de los márgenes dispositivos de intervención otorgados y de la existencia de las categorías de administración, gestión y gerencia educativa identificadas como analizadores eficaces del Director a cargo de la gestión escolar.

Dado que la legislación de Buenos Aires fue la base sobre la cual la Nación luego construyó su sistema, determinamos la existencia de una estrecha relación histórica entre las Jurisdicciones y sus sistemas educativos, aunque en ambas el reconocimiento legal a la figura del Director otorgándole facultades dispositivas fuera inexistente. Asimismo, analizamos descriptivamente la figura

del Director de escuela en toda la legislación producida durante el lapso estudiado; ahondado en todas las leyes, decretos y reglamentos para establecer cuáles eran las características de los márgenes de actuación reconocidos por esas normas. Por ese mismo medio también se determinó la ausencia del encuadre normativo de la figura del Director en las categorías de administración / gestión / gerencia educativa.

Si bien hemos tenido en cuenta que las dos últimas categorías son creación del siglo XX, por lo menos la existencia de la primera categoría referida hubiera significado un paso de avance hacia la existencia posterior o futura de las otras dos categorías, hecho que hubiera facilitado la eficacia del rol directivo haciendo no sólo que las cosas sucedan sino que sucedan mejor.

Frente a ello, tomando a las categorías fijadas como referencias para la vía de entrada al problema y con la finalidad de comprobar cuáles han sido los márgenes de gestión otorgados por la ley, las distintas preguntas de investigación que se han formulado tuvieron, a su vez, distintas respuestas.

En su continuidad histórica las normas describen al Director de escuela dándole sólo funciones de registro y de guarda de las cosas, de cuerpos y de bienes. Partiendo de la descripción efectuada, se constató la carencia de márgenes legales en tanto nunca fue facultado para planificar o disponer de los recursos institucionales. Finalmente, se determinó que durante el lapso de 154 años de investigación legislativa que abarcó el trabajo, nunca le fueron reconocidas o otorgadas las categorías de análisis referidas. En igual sentido, nuestra hipótesis de trabajo resulta comprobada pues los márgenes de intervención concedidos al Director de escuela por las leyes han sido acotados a simples funciones burocráticas sin haber asignado a su figura la posibilidad de ejercer facultades dispositivas.

Comprobamos también que en su cotidianeidad el Director de la escuela debe resolver, de hecho, cuestiones concretas que se le presentan y que lo obligan a definir situaciones presentadas en condiciones de aleatoriedad con alto riesgo de responsabilidad legal.

En los trabajos producidos en los distintos textos dirigidos a organización escolar contemporánea, si bien se ha visto en el análisis de los mismos que se otorgó significativa importancia a la figura del Director de escuela para el cumplimiento de su función con posibilidad de ejercer roles de administrador; gestor y gerente educativo, acreditamos que no se había ahondado en esos textos, como sí lo hicimos nosotros, en el análisis legal de esa figura histórica que si bien ha tenido respaldo social careció de respaldo legislativo para la gestión escolar.

Y habiendo descrito esa realidad de ausencia en la ley para la planificación y disposición de los recursos, nos quedó aceptar que las medidas adoptadas por el Director de la escuela en el terreno de la práctica escolar en la realidad admiten formas de hecho, las cuales surgen de sus propias cualidades immanentes y por tanto inherentes a su esencia de autoridad pública.

En concreto, el Director siempre resuelve las cosas que se le presentan a diario para que la escuela siga funcionando. Anda haciendo equilibrio sobre la delgada línea que delimita lo lícito de lo ilícito. Así lo hemos constatado en nuestro trabajo de campo (Anexo IV).

Ante la necesidad que tiene el Director de escuela para resolver las cosas que se presentan, la ausencia de ley autorizante parece ingresar a un segundo plano. Frente a las circunstancias, la contingencia es un plano de referencia en donde siempre tiene relevancia la necesidad de asegurar el cumplimiento del bien mayor: la prestación del servicio educativo, junto con algo aún mayor por su doble alcance: sostener la consideración social de la escuela y de la Dirección juntos, para evitar, respectivamente, su implosión y destitución de autoridad frente a la comunidad, aunque deba saltar sobre la ausencia de lo normado para cumplir la tarea.

Son esfuerzos y riesgos que asume el Director y que se encuentran dentro de la sumatoria de habilidades adquiridas, además de su experiencia vital,

mediante la experiencia de oficio que le otorga la formación en el trabajo dentro de la escuela, primero como docente, luego como Directivo.

De cara a las realidades cotidianas y por la costumbre de resolver frente a los hechos que se presentan, la ausencia de facultades legales no significa otra cosa que sólo eso. El Director de escuela, siempre cumple con la prestación del servicio educativo aún a riesgo de ingresar en el terreno de los reproches de distintos tipos legales sean disciplinarios, civiles o penales.

Comprobamos la existencia dentro de la organización escolar, de un rol cuya encarnadura utiliza todos los recursos posibles para la sobre - vivencia de ambas partes, escuela y Dirección escolar, quienes desde el año 1853 andan juntos por el camino de la consideración pública. Una como herramienta institucional y el otro como operador de las políticas públicas dentro de la misma, interactuando para asegurar que llegue a la comunidad educativa el servicio de educación pública.

Dijimos que en la función dirigente del Director de escuela, también confluyen distintos perfiles, mezcla de burócrata / administrador / gestor / gerente educativo y también en cierta medida de político, todas figuras potenciadas por el hecho de tener que pensar la superación de límites más allá de las demarcaciones normadas en la reglamentación de su trabajo.

De cara a todo esto, la modificación de la legislación se presenta como una necesidad para innovar ampliando los escasos márgenes de acción históricamente asignado por la ley, en particular por el Reglamento General de escuelas públicas del año 1958, al rol del Directivo escolar bonaerense.

Pero esto es algo que debe producirse a consecuencia de la inserción y aceptación previa de una nueva cultura de gestión dentro de las escuelas, a las que también les propiciamos cierto grado de autonomía para la utilización de sus distintos recursos pero sin el alcance de autonomía pedagógica, con pautas comunes de convivencia entre el nivel escuela y los niveles superiores quienes tienen a su cargo el control y el financiamiento educativo.

Claro que la perspectiva de un cambio en la ley favorable a la incorporación de las categorías propuestas aparece como algo más difícil de lograr en las estructuras educativas dependientes del poder estatal. En ellas se encuentra arraigada una fuerte cultura gremial, mientras que las escuelas privadas tienen un propietario particular y sus organizaciones se encuentran sujetas a otras modalidades contractuales más flexibles.

Administración de la educación, política educativa, recursos humanos, derecho y economía forman una confluencia de disciplinas claves en Educación para incorporarse a una nueva visión de formación profesional universitaria que dote de conocimiento en capacidades gestoras al rol del Director de escuela en esta segunda década de de nuestro siglo XXI.

Pensamos que el Director debe convertirse en el gestor / gerente eficaz del capital intelectual de su escuela. Es el desafío que se presenta para un futuro no muy lejano y es también nuestro desafío, ante un recurso escaso como es el conocimiento. La conversión de la escuela bonaerense en una organización inteligente depende, por mitades, junto a la instalación previa de nueva cultura y a un futuro legislativo que otorgue nuevas facultades al Director escolar.

Y si se logra que los Directores presten su conformidad cultural al nuevo rol legal, creemos que la gerencia educativa es la mejor herramienta para el cambio y mejora dentro de un rol emprendedor.

Así, la autoridad directiva será más legítima que en la actual circunstancia donde los modelos organizacionales determinan la importancia de un rol por el sólo hecho de los lugares que se ocupan en determinada jerarquía del sistema, o son literalmente ignorados como ha ocurrido en nuestra legislación.

Asumimos que los cambios culturales no son automáticos y que la inercia de años de trabajo en un tipo de organización escolar sólo se puede vencer con nuevas fórmulas legales, capacitación permanente y la conciencia común de que no hay marcha atrás posible en la construcción de la historia.

Lo que se encuentra en debate, es la calidad en el funcionamiento de la institución educativa pública que da batalla para que se fortalezca el saber en las disciplinas básicas y se introduzca las nuevas tecnologías.

Tenemos en claro que los problemas de nuestro país, en su economía y en su sociedad, no pueden ser resueltos en uno o en dos períodos de gobierno.

Y que si bien las reformas educativas del siglo 19 impusieron un conjunto de ideas de profundo cambio que tuvieron larga vigencia hasta ahora, con sucesivas adaptaciones, no sabemos hoy qué forma tendrán los sistemas educativos de las próximas décadas o cómo será en definitiva el rol de quien para nosotros es el dirigente fundamental en la base del sistema, el Director de escuela, aunque parece poco probable que sus funciones se parezcan a las que se encuentran legisladas actualmente.

Desde el siglo 19 el imaginario social ha venido atribuyéndole a la figura del Director de escuela un poderío social que era y es inexistente en materia de legislación para la acción dentro de la organización escolar.

Desde la perspectiva legal, consideramos que su realidad existencial en el cargo ha sido y es más bien próxima a la del mito, al que la autoridad de la lengua española define como: “Persona o cosa a las que se atribuyen cualidades o excelencias que no tienen, o bien una realidad de la que carecen” (Diccionario RAE: 4ta. Aceptación del término).

7.3. Interpretación y proyección.

Hemos argumentado las conclusiones de conformidad con los resultados obtenidos a partir de nuestro trabajo de investigación.

Reconocemos el valor de la economía social de mercado donde el capital se encuentra al servicio de la economía y ésta al servicio del bienestar común,

permitiendo el progreso de los distintos estamentos de la sociedad, entre otras posibilidades, en el derecho al acceso a la educación.

También asumimos que una nueva redacción de la legislación que configure una gestión directiva eficaz – eficiente no resolverá todos los problemas de la educación en nivel primario pero creemos que ayudará a resolver los más inmediatos, los que se presentan urgentes en la cotidianidad.

Con esa finalidad pensamos que la forma de gestión avanzada más útil es la gerencia educativa, pues la Dirección de la escuela no tiene porqué estar disociada del funcionamiento de una organización que gestiona como las vinculadas a la producción y provisión de servicios aunque, en nuestro caso especial, el servicio educativo se encuentra fuera del comercio.

Asumimos la propuesta de esa categoría creyendo que no es negativa la idea de convertir al Director de escuela en un gestor o gerente educativo de forma similar, no igual, a otros espacios de la economía de mercado.

Una posible desconfianza que, en la prestación de un servicio que es siempre público aunque se brinde mediante gestión privada, posiblemente tenga su origen en la cultura de la organización escolar donde al uso de los vocablos gestión y gerencia educativa se los puede relacionar como la implementación de un mecanismo económico dirigido a la mercantilización de la educación, mediante la inserción de modelos gerenciales que sólo tienen por finalidad la generación y reparto de utilidades.

Nuestra posición a favor de la gerencia educativa, tiene en cuenta a las actuales necesidades que a diario afronta el Director de escuela junto a los mayores requerimientos que, visualizamos, le llegarán a su función durante el transcurso de los próximos años.

Consideramos que la presencia de un Director que sea líder transformador, en la medida de resultar generador de riqueza intelectual, ayudará a convertir al establecimiento en una organización que también aprende y no sólo que

enseña. Dentro de las escuelas, el saber y la innovación son hechos íntimamente relacionados con el hacer a partir del impulso de su conductor o líder, el Director, teniendo en cuenta su condición de gestor institucional responsable de la relación con la realidad económica, social y cultural de su comunidad.

No planteamos a la función del Director de escuela con las características de un gerente de empresas comerciales. Para nosotros ese diseño no es aplicable en gestión educativa, dado que los gerentes de empresas comerciales se desempeñan dentro de una estructura distinta y utilizan otro nivel de formalización operativa que les permite funcionar adentro de ellas en distinta forma.

También comprendemos que el Director de escuela no tiene porqué actuar familiarmente con una nueva y flexible categoría de gestión más avanzada. Es algo razonable, pues en 154 años de producción legislativa sólo tuvo otorgados acotados márgenes de intervención y jamás tuvo delegadas facultades de ejercicio en el plano de las categorías de administración, gestión o gerencia educativa.

A esto añadimos el natural temor que puede producir la medición en la generación de productividad para justificar su permanencia en el cargo por medio del análisis de datos duros, por ejemplo: con tasa de ausentismo; de desgranamiento de matrícula; participación de la matrícula en eventos escolares y premios obtenidos; puntuación en cursos de perfeccionamiento o encuestas a la población para verificar satisfacción.

Inclusive, hemos visto que no es requisito el hecho de contar con el título universitario para acceder a la función Directiva. Preparación académica a la que nosotros planteamos necesaria, entre otras decisiones, para pensar y organizar el crecimiento en redes mediante el intercambio e integración entre diferentes instituciones de la sociedad junto a otras organizaciones escolares, en interacciones que pueden permitir el desarrollo de sus potencialidades con

el objetivo de convertir a su escuela, al mismo tiempo, en consumidora y productora del saber.

El conocimiento que tiene la institución escolar de sí misma es su principal capital intelectual. Y es público. Ese entendimiento se genera dentro de una organización especial, la escuela, que es integrada por docentes que poseen saber pedagógico especializado en un nivel de enseñanza (por ejemplo, primario), aunque sus “docentes jerarquizados”, como idealmente denominamos nosotros a sus Directores, no tengan formación profesional universitaria para la gestión de la educación.

La escuela históricamente ha sido receptora de distintas corrientes políticas provenientes de la matriz constitucional ubicadas en los ámbitos del Parlamento o del Poder Ejecutivo, lugares institucionales en dónde durante años se han promovido iniciativas desde distintos planos sociales e ideológicos.

Hoy, los cambios que proponemos generar en la Dirección escolar provienen de la innovación legal que necesitará afianzarse previamente en una cultura institucional que les vaya quitando paulatinamente a los Directores no sólo la incertidumbre producida por la posible implicancia de lo nuevo, sino también su oposición corporativa a la modificación del estado de las cosas.

Sabemos que las culturas imperantes en las organizaciones siempre son resistentes al cambio, aunque aquí nosotros no dejamos planteado un cambio estructural o sistémico en general sino acotado legalmente a la innovación en las prácticas cotidianas del principal funcionario de la escuela, su Director.

Dentro de la educación organizada en un sistema legal, la escuela es la herramienta productora y distribidora de educación donde las implicancias del rol Directivo ocupan un papel fundamental en el progreso social de la población. Para ello es necesario modernizar a la conducción de la institución, haciéndola más eficiente. Desde este ángulo de enfoque, el Director de escuela

es un recurso humano institucional propio que en sus prácticas cotidianas interactúa con su equipo para la mejora del capital humano con el que cuenta.

Y como hemos venido argumentando, si bien no sabemos cómo serán los sistemas educativos y el rol del Director de escuela en las décadas siguientes, pensamos que es poco probable que se parezcan a los contenidos en las actuales leyes o reglamentaciones, por lo menos en cuanto atañe a la Dirección de escuela.

Desde nuestra visión en perspectiva, la gerencia educativa aplicada al campo de los servicios de la educación puede tener repercusiones favorables considerando que el progreso de las escuelas y va de la mano de la necesidad de actualizaciones que den lugar a estructuras de funcionamiento más flexibles.

No admitimos ni proponemos la mercantilización de la educación ni tampoco la formación del Director de escuela como gerente comercial. Es algo de cuidado pues si durante su gestión directiva la escuela se convierte en un símil de empresa comercial, perderá su vínculo históricamente tan especial con la sociedad civil que le concede el lugar de institución estratégica depositaria de la formación de generaciones de ciudadanos por igual, tengan o no recursos económicos.

Siguiendo esa línea de pensamiento, la figura Directiva por tradición y valores acumulados en su rica historia institucional, no puede determinar su relación con el alumno como si fuera la figura de un cliente.

En todo caso, el Director de escuela tiene frente a sí al destinatario de un servicio público esencial, que es, también, un derecho. Pero en su relación con el alumno, que es miembro de la comunidad educativa, el único espacio posible para las transacciones es el de la mediación escolar que se produce en ocasiones de conflictos entre los alumnos, docentes y los padres, para lograr la paz social.

Y si bien no negamos que el financiamiento público es un mandato constitucional, sin embargo, creemos posible que el Director de escuela tenga funciones ejecutivas en la Cooperadora Escolar a los fines del diseño y planificación de un fundraising específico, que permita actualizar la gestión cooperadora con la finalidad de ampliar la existencia herramientas didácticas tecnológicas destinadas a la capacitación de los alumnos.

De todos modos, debe quedar en claro que no pretendemos convertir la Dirección de escuela en una gerencia educativa para que luego se transforme en elitista, destituyendo a otras escuelas públicas del Distrito en tanto éstas no dispongan de un Director con la misma capacidad de acción para generar los espacios que le permitan igualar a la escuela estrella. Sólo se propone un cambio en la gestión educativa a partir del rol directivo.

Sobre esa base, si se generaliza la cultura de cambios en la gestión del Director de escuela junto a su convicción de formarse universitariamente como requisito para asumir la conducción escolar, se evitará que las escuelas se conviertan en instituciones proveedoras de educación masiva, receptoras de una masa crítica cuya educación no es producida por igual en todas las escuelas, como en su par prestigiosa en el Distrito.

Creemos que en la universidad se encuentra el ámbito propicio para la formación de profesionales capaces de anticipar y resolver los planteos o problemas que se presenten y que es allí el lugar de capacitación para que el Directivo se prepare en las nuevas categorías de gestión educativa.

Las escuelas bonaerenses de distrito tienen un formato de funcionamiento para la cotidianeidad que consiste en:

- Director sin facultades legales para la administración, gestión o gerencia educativa;
- Consejo de escuela, destinado, entre otras cuestiones a regular la convivencia dentro del establecimiento,

- Cooperadora escolar que reúne mínimos aportes encorsetada por los marcos legales y,
- Consejo Escolar de Distrito que administra la escuela y quien maneja los fondos en forma discrecional y que se compone con miembros surgidos de las listas de los partidos políticos, dado que sus cargos son electivos.

Así, hoy las escuelas se proyectan a distintos desafíos:

- la generación de educación mediante una gestión educativa de calidad;
- la modificación de la legalidad en el rol del Director de escuela para que pueda gestionar, dejando atrás esta vigencia de escuelas dirigidas por Directores sólo con acotados márgenes de intervención y con todas las responsabilidades a cuestas, en el contexto de distintas comunidades donde el sector privado avanza y recibe añadidos como por ejemplo, el sostenimiento del propio Estado mediante subvenciones y,
- Por medio del liderazgo en la Dirección de escuela el logro de la producción de una educación de calidad, dentro de los estándares que hoy propicia a los consumidores un camino de salida hacia la educación del sector privado, de quien esperan recibir la provisión de un servicio con la calidad pretendida.

Aunque respecto a esto último, no hay que olvidar que en la oferta de educación de gestión privada existen las diferencias de público o de distintos segmentos sociales a los cuales se dirige la oferta del servicio. Hay escuelas privadas para la formación de élites y escuelas privadas para sectores de menores ingresos, en cuyo interior institucional también se reflejan los problemas sociales generales.

Proponemos generar cambios en la organización escolar a partir de la tarea a cargo del cuadro Directivo. Es razonable que necesitará años para afirmarse pues todo proceso de cambio consume distintas etapas desde la planificación y

comunicación de la decisión política, hasta la aceptación de la sociedad a la que se dirige.

En todo caso, un cambio legal tan profundo en la tarea a cargo del Director de escuela implica la necesidad de diálogos para arribar a consensos que permitan a la innovación ser afianzada por los propios agentes, los Directivos, los docentes, los gremios. La imposición legal, por sí misma, es negativa para el futuro de cualquier proyecto de cambio.

El cambio legislativo hacia la categoría de gerencia educativa debe ir acompañado de la confiabilidad que genere su continuidad y su permanencia la cual, para nosotros, se encuentra indisolublemente unida a los modos de transmitirlo.

Paulatinamente pueden ir modificándose las reglamentaciones fijándose años para su implementación, que al principio comiencen habilitando el trabajo del Director de escuela mediante la categoría de administración educativa y, así, sucesivamente, ir avanzando con las otras categorías, la gestión educativa y la gerencia educativa.

El rol de Director de escuela tiene una larga tradición social, pero sólo eso. Normativamente tiene poca y casi ninguna consideración otorgante de facultades dispositivas. Nosotros no pretendemos una Dirección nostálgica de la escuela normal como si la vuelta al pasado fuera la solución para mejorar el presente. Sabemos que hoy con el carisma no alcanza para gestionar y que, además, el carisma es algo que no siempre da la experiencia ni la buena voluntad.

Nuestro postulado es el de una Dirección de escuela que tome la tradición fundadora pero para conducir una organización escolar en la segunda década del siglo XXI, dotada de las herramientas legales que permitan a su Director desempeñar su verdadero rol, el de gestor.

Hay cosas que pueden ir cambiando de tanto en tanto mediante la adaptación de formas según los nuevos planteos de la realidad, pero hay otras cosas que deben cambiar para siempre. Esta figura del Director de escuela, que llega al cargo sólo para ser sólo un “maestro jerarquizado”, es algo que debe cambiar para siempre en la conducción de la organización escolar.

7.4 Propuesta de nueva línea de investigación.

Durante el trabajo con las distintas fuentes de textos y de leyes, también incluimos nuestro estudio de caso, entrevistando al cuadro directivo en una única escuela ubicada en una zona geográfica y Distrito Escolar con composiciones culturales diferentes y densamente pobladas que se encuentra dentro del primer cordón del conurbano que rodea a la Capital Federal, el que presenta mayor cantidad de conflictos sociales o dicho con mayor crudeza, los mayores niveles de pobreza social.

Es un territorio del mapa educativo provincial donde la realidad económica / social / cultural, pone en foco las previsible consecuencias de la ausencia de reconocimiento legal a las facultades gestoras del Director de escuela, asumidas por nosotros tan necesarias para su interacción con las distintas subjetividades que generan necesidades concretas dentro de la cotidianidad de la escuela, la cual en general es receptora de situaciones que debe resolver en contingencia.

Todo esto nos recuerda que la escuela es humanitaria pues allí la persona también recibe comida. Y que la escuela también es humanista, porque en su ámbito la persona recibe educación y convive con reglas sociales.

Estas expresiones finales nuestras son producto no sólo del trabajo de descripción y análisis textual de documentos legislativos, sino también del intercambio de puntos de vista con las diferentes fuentes de textos, de la discusión de los resultados obtenidos a la luz de los objetivos de la investigación cotejados con nuestro único trabajo de campo.

Nosotros no habíamos encontrado antecedentes de trabajos que hubieran hecho foco en la figura del director de escuela desde la perspectiva legal.

Por eso lo elegimos como tema de investigación y quisimos dejar nuestro aporte ubicado en un tiempo y un espacio histórico, fijando la conexión de lo prescrito por la ley entre la organización del sistema y su representación para el trabajo cotidiano, mediante la persona del Director de escuela.

Aspiramos a que pueda resultar de estímulo y ser útil a otros investigadores decididos a la ampliación del mismo mediante trabajos con características distintas a las del presente, a partir de la cotidianeidad del Director de escuela en relación con el marco legal que regula su función.

Héctor Luis Muñoz

Capítulo VIII

8. Bibliografía.

8.1. Revisión bibliográfica de las perspectivas teóricas existentes.

Aguerrondo; Inés *et al*: **La Escuela del Futuro**. Buenos Aires, Papers Editores, 2002.

Albergucci, Roberto H.: **Educación y Estado. Organización del sistema educativo**. Buenos Aires, Editorial Docencia, 2000.

Bravo, Héctor Félix: **Las Bases constitucionales de la educación argentina: un proyecto de reforma. 2da. edición**. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1988.

Bolman, Lee y Deal, Terrence: **Organización y liderazgo. El arte de la decisión**. Madrid, Addison – Wesley Iberoamericana, 1997.

Borón, Atilio A.: Prólogo en López Segrera, Francisco (comp.): **Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudio de casos**. Barcelona, Clacso Libros, 2006.

Da Sousa, Santos: **La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad**, Buenos Aires, Laboratorio de Políticas Públicas, Miño y Dávila editores, 2006.

Da Silveira, Pablo: **Padres, maestros y políticos. El desafío de gobernar la educación**. Buenos Aires, Taurus, 2009.

Demaría, María Elina R. B. de y Acuña, Angel (prologuista): **La instrucción primaria en la Argentina: 1884 – 1936**. Buenos Aires, El Ateneo, 1936.

Dufour, Gustavo; Chami, Natalia y Page, Fernanda: **El Rol de los Supervisores e Inspectores en el gobierno del sistema educativo argentino**. Buenos Aires, Aique Educación, 2008.

Drucker, Peter: **Administración y Futuro**. Buenos Aires, Sudamericana, 1992;

Drucker, Peter: **La Sociedad Poscapitalista**, Buenos Aires, Sudamericana, 1993.

Figueira de Canavese, Amelia: “**Una mirada más cercana. Estudio de casos**”: en Llach; Juan José: *El desafío de la equidad educativa*, Buenos Aires, Granica, 2006.

- Finocchio, Silvia: **La escuela en la historia argentina**. Buenos Aires, Edhasa, 2009.
- Frigerio, Graciela y Diker, Gabriela: **Educación ese acto político**, Buenos Aires, 1ª.Ed. Del Estante Editorial, 2005.
- Frigerio, Graciela y Diker, Gabriela (comps.): **Educación: (sobre) impresiones estéticas**. Buenos Aires, Del Estante Editorial, 2007.
- Frigerio, Graciela y Poggi, Margarita: **Las Instituciones Educativas, cara y ceca**, Buenos Aires, Editorial Troquel, 1998.
- Jara de Perazzo, Susana; Kuc, Nélica; Helbling de Jove, María Teresa; Solari, Manuel Horacio (prologuista): **Historia de la educación y política educacional argentina: de acuerdo con el programa oficial del profesorado para enseñanza primaria**. Buenos Aires, 2da. Ed. V.5, Humanitas, 1981.
- Gallart, María Antonia: **La construcción social de la escuela media. Una aproximación institucional**. Buenos Aires, Editorial Stella, La Crujía ediciones, 2006.
- Katz, Ricardo Santiago: **La disciplina escolar de nuestro tiempo: ayer – hoy**. La Plata: Biblioteca Educativa, 1991.
- Katz, Ricardo Santiago. Panella, Claudio (prologuista): **Historia de la educación en la Provincia de Buenos Aires**. La Plata, El Autor, 1996.
- Kotin, María Alejandra; Nicastro, Sandra; Balducci, María Rosa; Fasce, Jorge; García, Guillermo; Martiñá, Rolando y Volkland, Guillermo: **Directores y direcciones de escuela**. Buenos Aires, Miño y Dávila editores, 2008.
- Lambruschini, Gustavo: **Belleza y Noesis en la educación del Hombre Nuevo** en Frigerio, Graciela y Diker, Gabriela (compiladoras) *Educación (sobre) impresiones estéticas*. Buenos Aires, Del Estante editorial, 2007.
- Manes, Juan Manuel: **Gestión Estratégica para Instituciones Educativas. Guía para planificar estrategias de gerenciamiento institucional**. Buenos Aires, Ediciones Granica, 2004.
- Mercado, Ruth: **“II. Procesos de negociación local para la operación de las escuelas”**, en Rockwell, Elsie: *La escuela cotidiana*, México Fondo de Cultura Económica. Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, 1995.

Munín, Helena: **Historia de la conducción local de la educación bonaerense: 1875 – 1992: el Consejo Escolar en el sistema educativo bonaerense.** Buenos Aires, ATE, 1993.

Munín, Helena: **La Dirección General de Escuelas: 1817 – 1992.** Buenos Aires, ATE, 1993.

Oyola, Carlos *et al*: **Fracaso escolar. El éxito prohibido.** Buenos Aires, Aique, 1994.

Perón, Juan Domingo: **La Comunidad Organizada, con apéndice de actualización doctrinaria para la toma del poder.** Buenos Aires, Secretaría Política de Presidencia de la Nación, 1974.

Pineau, Pablo: “**la gestión de políticas inclusivas**”, 2007 en cita de Rattero, Carina: “**La pedagogía por inventar**”, 2009: 166, en Skliar, Carlos y Larrosa, Jorge (compiladores): **Experiencia y Alteridad.** Rosario, Homo Sapiens Ediciones, 2009.

Pinkasz, Daniel: **Escuelas y desiertos: hacia una historia de la educación primaria en la Provincia de Buenos Aires,** 1993: En Puiggrós, Adriana y otros: *La Educación en las Provincias y Territorios Nacionales 1885 – 1945.* Vol. IV, 13 – 57. Buenos Aires. Galerna, 1993.

Pinkasz, Daniel y Pitelli, Cecilia: **Las Reformas Educativas en la Provincia de Buenos Aires (1934 – 1972): ¿Cambiar o conservar?.** En Puiggrós, Adriana y otros: *La Educación en las Provincias y Territorios Nacionales 1945 – 1985.* Vol. VII, 7 - 507, Buenos Aires. Galerna, 1997.

Pipkin Embón, Mabel: **¿Cómo se construye el fracaso escolar?.** Rosario, Homo Sapiens ediciones, 1994.

Ramos Mejía, José María (coordinador) y Ramos, Juan P. (compilador): **Historia de la instrucción primaria en la República Argentina: 1810 -1910, Vol. I y II.** Consejo Nacional de Educación. Buenos Aires, Jacobo Peuser, 1910.

Rifkin; Jeremy: “**Algunos futuros alternativos**”, en Inayatullah y Gidley (compiladoras), Barcelona: *La Universidad en transformación. Perspectivas globales sobre los futuros de la Universidad.* Ediciones Pomares, 2006.

Romero, Claudia: **La escuela media en la sociedad del conocimiento. Ideas y herramientas para la gestión educativa. Autoevaluación y planes de mejora.** Buenos Aires, Noveduc, 2004.

- Romero, Claudia: **Hacer de una escuela, una buena escuela. Evaluación y mejora de la gestión escolar.** Buenos Aires, Aique Educación, 2008.
- Rattero, Carina: “**La pedagogía por inventar**”, 2009: 165, en Skliar, Carlos y Larrosa, Jorge (compiladores): **Experiencia y Alteridad.** Rosario, Argentina, Homo Sapiens Ediciones, 2009.
- Rockwell, Elsie: **La escuela cotidiana. I: de huellas, bardas y veredas: una historia cotidiana en la escuela.** México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Rossi, Mariana y Grinberg, Silvia: **Proyecto educativo educacional. Acuerdos para hacer escuela.** Buenos Aires, Editorial Magisterio del Río de la Plata, 2005.
- Salvadores, Antonino: **Después de Caseros: organización de la instrucción pública.** Paraná, Predassi, 1940.
- Salvadores, Antonino: **La instrucción primaria desde 1810 hasta la sanción de la Ley 1420.** Buenos Aires, Consejo Nacional de Educación, 1941.
- Sampieri Hernández, R.; Collado Fernández, C.; Lucio Baptista, P.: **Metodología de la investigación.** México, Ed. Mc. Graw – Hill, 2da. Edición, 1998.
- Sautu, Ruth: **Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación.** Buenos Aires, Lumiere, 2005.
- Sarmiento, Domingo Faustino: **Educación Popular. Obras completas, V. XI.** Belín Sarmiento (editor). Buenos Aires, Imprenta y Litografía Mariano Moreno, 1896.
- Sarmiento, Domingo Faustino: **Educación Común. Obras completas, V.XII.** Belín Sarmiento (editor). Buenos Aires, Imprenta y Litografía Mariano Moreno, 1896.
- Schuster, Félix Gustavo: **El método de las ciencias sociales.** Buenos Aires, Editores de América Latina, 2004.
- Skliar, Carlos y Larrosa, Jorge (comps.): **Experiencia y Alteridad en la educación.** Rosario, Argentina, Homo Sapiens Ediciones, 2009.
- Stoll, L. y Fink, D.: **Para cambiar nuestras escuelas.** Barcelona, Octaedro, 2006.
- Tedesco, Juan Carlos: **Educación y Sociedad en la Argentina: 1880 – 1945.** 2da. Edición. Buenos Aires, Solar, 1993.

Viñao, Antonio: **Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios.** Madrid, Ed. Morata, 2002.

Weinberg, Pilar Pozner de: **El directivo como gestor de aprendizajes escolares.** Buenos Aires, Aique, 2005.

8.2 Revisión bibliográfica desde la perspectiva de investigaciones empíricas.

Antelo, Estanislao *et al*: **Reconstrucción de casos y análisis: El arte de dirigir. Conversaciones con directores,** CePA, Ministerio de Educación, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2006.

Cigliutti, Sonia: **“Los Consejos de la Escuela: un estudio de casos sobre las políticas educativas de convocatoria a la participación de la gestión escolar”.** Revista Propuesta Educativa, año 5, n° 9, páginas 27 – 49, Buenos Aires, 1993.

Miñana, Carlos y colectivo de Directivos: **En un vaivén sin hamaca. La cotidianidad del directivo docente,** Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Programa Red, 1999.

8.3 Artículos en revistas/periódicos:

Ciccioni, Antonio: **“El movimiento de las charter school: una amenaza y una oportunidad para la educación pública argentina”.** Revista Propuesta Educativa, año 10, n° 20, Buenos Aires, 1999.

Cruz, Rolando: **“Ser directivo escolar ¿una tarea sencilla?”.** Durango, Estados Unidos Mexicanos: Editorial diario El Siglo de Durango, ejemplar del 1/9/08.

De Zan, Julio: **“Identidad y Universalidad”.** Buenos Aires, Artículo publicado en Revista Erasmus: año I, n° 1, página 80, 1999.

Diario Clarín: **“la educación en la Provincia de Buenos Aires”**, informe Dirección General de Escuelas publicado en ejemplar del 16/8/09.

Diario Clarín: **“Dicen que hay más alumnos en las escuelas de la Provincia de Buenos Aires”** informe Dirección General de Escuelas, publicado en ejemplar del: 21/3/10).

- Morgade, Graciela: **“Género, Autoridad y Poder en la cotidianeidad escolar: tradiciones, políticas y perspectivas”**. Revista del IICE, número 13, páginas 3 – 9, Ed. Miño y Dávila – IICE y FFyL UBA, Buenos Aires, 1999.
- Narodowski, Mariano y Andrada, Myriam: **“Segregación socioeconómica, regulaciones y privatización en el sistema educativo argentino: el caso de la Provincia de Buenos Aires”**. Biblioteca Central de FLACSO Argentina, Revista Propuesta Educativa, páginas 41 – 52, Buenos Aires, 2001.
- Pineau, Pablo: **“La escolarización de la Provincia de Buenos Aires: 1875 – 1930: una versión posible”**. Buenos Aires, FLACSO, 1997.
- Pineau, Pablo: **“El concepto de educación popular: un rastreo histórico”**. Revista del IICE, número 13, Dossier Especial, páginas I a IX, Ed. Miño y Dávila – IICE y FFyL UBA, Buenos Aires, 1999.
- Pineau, Pablo: **“Premisas básicas de la escolarización como construcción moderna que construyó la modernidad”**. Revista Estudios del currículum (versión española del Journal of Curriculum Studies), volumen 2, número 1, Ediciones Pomares – Corredor, Barcelona, 1999.
- Tiramonti, Guillermina: **“Nuevos modelos de gestión educativa: el caso de los Consejos Escolares en la Provincia de Buenos Aires”**. Biblioteca Central de FLACSO Argentina, Revista Propuesta Educativa, páginas 36 – 49, Buenos Aires, 1993.
- Lombardi, Graciela: **“Reponer su autoridad perdida es prioridad para los docentes”** entrevista a Graciela Lombardi, Directora del Instituto Nacional de Formación Docente, publicada en diario Clarín en ejemplar del: 14/2/10).
- Oporto; Mario Néstor: **“Desafío 2008 de la educación en la Provincia y en la Ciudad”**, entrevista a Mario Néstor Oporto, Director General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires, publicado en diario Clarín, ejemplar del 2/3/08.
- Romero, Claudia: **“Hay que romper el silencio”**. Artículo publicado en el diario La Nación, Buenos Aires, ejemplar del 20/10/2008.
- Sanmartín Arce, Ricardo: **“La entrevista en el trabajo de campo”**, Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Artículo publicado en Revista de Antropología Social, 2000.
- Thwites Rey, Mabel: **“Tecnócratas vs. Punteros. Nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs. Administración”**, Buenos Aires: Artículo publicado en Revista Encrucijadas n° 6, Universidad de Buenos Aires, 2001.

8.4 Trabajos académicos.

Arteche, Mónica Regina de y Rodríguez, Laura R.: Trabajo titulado **“Knowledge Management (KM): Desafíos y oportunidades de la organización en el siglo XXI”**. Buenos Aires, Seminario Management de la Educación dirigido por Mónica Regina de Arteche en la carrera de Especialización en Políticas Educativas, septiembre a diciembre de 2006, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.

Bolívar, Antonio: **“La autonomía de Centros Educativos en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas”**. Granada, Universidad de Granada, 2005.

Bolívar, Antonio: **“Liderazgo educativo y reestructuración escolar. Conferencia en el Congreso Nacional sobre liderazgo educativo español”**. Córdoba, Departamento de Educación de la Universidad de Córdoba, publicado en actas del Congreso, 2001.

Bolívar, Antonio: **“El lugar del centro escolar en la política curricular actual. Más allá de la reestructuración y de la descentralización (en Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada”**. Granada, Universidad de Granada, 1996.

Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIPE): **“Gestión Educativa estratégica”**, Buenos Aires, 2000.

Narodowski, Mariano: **“Varias respuestas a diez objeciones efectuadas a las “Escuelas Públicas Autogestionadas”. Un aporte al debate en la Argentina”**. Buenos Aires, Centro de Estudios para el desarrollo institucional de la Fundación Gobierno & Sociedad y Universidad Nacional de Quilmes, Cuaderno 6, 1999

8.5 Artículos y sitios en páginas web.

Andrada, Myrian (UNQ): **“Políticas de autonomía escolar y participación de las familias en la escolarización: tendencias del caso argentino”**. Disponible en: www.anped.org.br, consultada en agosto de 2009.

Bardone, Andrea: **“La forma de la escuela y el paisaje escolar”**. Disponible en: www.educared.org.ar/antesdeayer, publicada en 2008, consultada en enero de 2009.

Biblioteca Nacional de Maestros: www.bnm.me.gov.ar, consultada en septiembre de 2009.

Diccionario de la Real Academia Española: www.rae.es, consultada en octubre de 2009.

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (Diniece): www.me.gov.ar, consultada en marzo de 2010.

Dirección General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires: www.abc.gov.ar, Dirección Provincial de Planeamiento. Dirección de Información y Estadística. Relevamiento Inicial 2007, consultada en marzo de 2010.

Iacovello; Mercedes y Pulido, Noemí: **“Gestión y gestores de resultados: cara y contracara”**. Disponible en www.clad.org.ve/portal/publicaciones, publicado en 2008, consultado en enero 2009.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos: ¿Qué es el Gran Buenos Aires?. Disponible en www.indec.gov.ar, 2005, consultado en marzo de 2010.

Tenti Fanfani, Emilio: **“Viejas y nuevas formas de autoridad docente”**, disponible en www.revistatodavia.com.ar, publicado en 2005, consultado en enero 2009.

Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires: **Proyecciones de población de la Provincia de Buenos Aires por Partidos, período 2001 – 2010**. Disponible en www.ec.gba.gov.ar/estadística, consultado en marzo 2010.

Capítulo IX

9 Legislación consultada

9.1. Legislación Nacional*:

Constituciones:

- Constitución Nacional de la República Argentina (del año 1853).
- Constitución Nacional de la República Argentina (con la reforma del año 1994).

Sistemas educativos:

- Ley de Educación Común n° 1420 (del año 1884).
- Ley Federal de Educación n° 24.195 (deroga ley anterior. La LFE es sancionada y promulgada durante el año 1993).
- Ley de Educación Nacional n° 26.206 (deroga anterior LFE del año 1993. La LEN es sancionada y promulgada en el año 2006).

Leyes especiales:

- Ley de Fomento de la instrucción primaria en las Provincias n° 2737 (del año 1890).
- Ley Láinez n° 4874 (del año 1905, Escuelas nacionales en las Provincias).
- Ley n° 14.473 (del año 1958, Estatuto del Docente nacional – Modificase el Decreto-Ley número 16.767/56 aprobatorio del Estatuto del Docente).
- Ley n° 24.830 (del año 1997, Responsabilidad de los dueños y directores de escuelas por los daños causados a los alumnos).
- * **Nota:** Legislación disponible, consultada y obtenida durante el mes de Mayo de 2009 en el portal oficial del Ministerio de Economía de la Nación: www.infoleg.gov.ar

9.2. Legislación de Provincia de Buenos Aires*:

Constituciones:

- Constitución Provincial (del año 1873).

- Constitución Provincial (reforma del año 1934).
- Constitución Provincial (reforma del año 1949).
- Constitución Provincial (reforma del año 1994).

Sistemas educativos:

- Proyecto de Ley orgánica de la Educación Común para la Provincia de Buenos Aires (presentado en el año 1873).
- Ley de Educación Provincial 988 del año 1875 (con el agregado de las leyes nacionales 463 y 3559 de financiamiento para el fomento educativo a cargo de la Nación).
- Ley de Educación Común Provincial n° 2934 (reforma del año 1905).
- Ley de Educación Común Provincial n° 4755 (reforma del año 1939).
- Ley de Educación Provincial n° 5650 (nueva Ley del año 1951).
- Ley de Educación Provincial n° 11612 (nueva Ley del año 1995, deroga Ley 5650 y sus modificatorias).
- Ley de Educación Provincial n° 13.688 (nueva y actual Ley año 2007, deroga Ley 11612 y sus modificatorias).

Leyes especiales:

- Ley 1301 (del año 1879, inversión de fondos para la construcción de la Escuela Normal de Maestras).
- Estatuto del Docente, Ley Provincial n° 10579 (del año 1987), texto actualizado con las modificaciones de las leyes 10.614; 10.693; 10.743; 12.537; 12.770; 12.799; 12.867; 13.124; 13.170; 13.414 y 13.688 –ésta última es la actual Ley de Educación Provincial-).

Reglamentos:

- Reglamento de la Escuela Normal de la Provincia de Buenos Aires (del año 1877).
- Reglamento General de Escuelas Públicas, Decreto 6013/1958 (original del año 1958 y sus sucesivas actualizaciones).
- Decreto 4182/88 (autorización para el funcionamiento de los Consejos de Escuela del año 1988).
- Decreto 4377/90 (deroga artículos del Reglamento General de Escuelas Públicas del año 1990).

- Decreto 4767/72, organización y funcionamiento de Asociaciones Cooperadoras Escolares (del año 1972, junto con Modelo de Estatuto de una Cooperadora Escolar)
- Reglamentación Estatuto del Docente, Decreto Provincial 02485/1992 (del año 1992, texto actualizado con las modificaciones de los Decretos 441/95; 905/02; 1189/02 y 1636/02).
- * **Nota:** Legislación disponible consultada y obtenida en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires en el mes de Junio de 2009 y en el mes de septiembre de 2009 en la dirección electrónica oficial: consultasboletinoficial@yahoo.com.ar
- * Reglamento General de las Instituciones Educativas de la Provincia de Buenos Aires (a la fecha se ha puesto a consideración del Gobernador de Buenos Aires para la firma del Decreto respectivo. Sitio web de la Dirección General de Cultura y Educación, <http://abc.gov.ar/consultas>. Consultado el 14/3/2011).

Anexos:

Anexo I: Legislación Nacional.

Anexo II: Legislación Provincial de Buenos Aires.

Anexo III: Convenio ético de confidencialidad.

Anexo IV: Entrevistas a cuadro directivo de una escuela en la Provincia de Buenos Aires, efectuadas durante los meses de Abril, Mayo y Junio de 2009.