

archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente, de
acceso abierto y multilingüe



aape | epaa

Arizona State University

Volumen 27 Número 12

11 de febrero 2019

ISSN 1068-2341

El Director Escolar en Argentina: Un Actor Clave Pero (aún) Invisible. Un Estudio sobre las Normas, Condiciones Laborales y Formación de los Directores Escolares de Es- cuelas Públicas

Claudia Romero



Gabriela Krichesky

Universidad Torcuato Di Tella

Argentina

Citation: Romero, C., & Krichesky, G. (2019). El director escolar en Argentina: Un actor clave pero (aún) invisible. Un estudio sobre las normas, condiciones laborales y formación de los directores escolares de escuelas públicas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(12).

<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.27.3576>

Resumen: El liderazgo directivo es un tema estratégico de política educativa. Las investigaciones especializadas han generado, durante la última década, evidencias fuertes sobre la centralidad de la función directiva en la mejora de los procesos de enseñanza y el logro de buenos resultados de aprendizaje; ésta se define incluso como el “segundo factor intra-escolar de importancia”. Sin embargo, en América Latina en general y en Argentina en particular, esto contrasta con la falta de investigación sistemática sobre el tema y con iniciativas aisladas de políticas focalizadas en fortalecer el liderazgo directivo. Este artículo recoge aspectos centrales de un estudio cuyo objetivo es producir y analizar información relevante sobre los directores escolares en la Argentina en tres dimensiones: (a) la normativa que regula las funciones y competencias de los directores, (b) las condiciones de trabajo y contratación a las que están sujetos, y (c) la oferta de formación existente para este colectivo. Aún con las limitaciones del

Journal website: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa_aape

Manuscript received: 5/12/2017

Revisions received: 23/8/2018

Accepted: 16/9/2018

caso, ya que el estudio se basa exclusivamente en el sector público que representa aproximadamente el 70% de la oferta educativa, este trabajo ofrece información clave para comprender la situación actual de los directores escolares en el país y pretende ser una contribución a ulteriores análisis regionales comparados y a la producción de políticas destinadas al desarrollo, fortalecimiento y profesionalización de la función directiva como factor de mejora escolar.

Palabras-clave: director escolar; liderazgo; mejora escolar; política educativa

The school principal in Argentina: A key (yet) invisible actor. A study on regulations, work conditions and professional development of school principals in public schools

Abstract: School leadership is strategic for educational policy. Specialized research has produced, over the last decade, strong evidence regarding the centrality of school leadership in improving teaching and achieving good learning outcomes, and is defined as the “second most important school related factor”. However, in Latin America in general and Argentina in particular, this contrasts with the lack of systematic research on the subject and even more with either the absence or isolated policy initiatives aimed at improving school leadership. This article gathers central data from a study which focused on producing and analyzing relevant information on school leadership in Argentina, and is based primarily on three dimensions: (a) legislation that defines the functions and responsibilities of school leaders, (b) employment and recruitment conditions to which they are subject, and (c) provision of training programs for school leaders. Even with the limitations of the case, due to the fact that the study is entirely based on the public sector, which represents 70% of the educational offer, this article offers essential information to understand the current situation of school leaders in the country and is a contribution to further regional compared analysis and the production of policies aimed at developing, strengthening and professionalizing school leadership as a factor for school improvement.

Keywords: school leadership; school improvement; education policy

O diretor da escola na Argentina: Um ator-chave, mas (ainda) invisível. Um estudo sobre normas, condições de trabalho e treinamento de diretores de escolas públicas

Resumo: A liderança diretiva é um tema estratégico de política educativa. As pesquisas especializadas têm gerado, durante a última década, fortes evidências sobre a centralidade da função diretiva na melhora dos processos de ensino e conquista de bons resultados de aprendizado, que se define como o “segundo fator intra-escolar de importância”. Contudo, na América Latina em geral e particularmente na Argentina, isto contrasta com a falta de pesquisa sistemática sobre o tema e mais ainda com iniciativas inexistentes ou muito isoladas de políticas focalizadas em alcançar uma melhor gestão escolar. Este artigo reúne aspectos centrais de um estudo cujo objetivo é produzir e analisar informação relevante sobre os diretores escolares na Argentina, focado em três dimensões: (a) a normativa que regula as funções e competências dos diretores, (b) as condições de trabalho e contratação as quais estão submetidos, e (c) a oferta de formação existente para estes profissionais. Ainda com as limitações do caso, já que o estudo se baseia exclusivamente no setor público, este trabalho oferece informação essencial para compreender a situação atual dos diretores escolares no país e é uma contribuição a posteriores análises regionais comparadas e a produção de políticas destinadas ao desenvolvimento, fortalecimento e profissionalização da função diretiva como condição de melhora escolar.

Palavras-chave: Diretor escolar; liderança; melhora escolar; política educativa

Introducción

No se ha encontrado ningún caso hasta el día de hoy de una escuela que haya logrado mejorar los logros de aprendizaje de sus alumnos en ausencia de un liderazgo talentoso. (Seashore Louis, Leithwood, Wahlstrom & Anderson, 2010, p. 9).

El liderazgo directivo es una de las claves para la mejora de los sistemas educativos. Construir buenas escuelas requiere de promover una mejor enseñanza y un liderazgo fuertemente centrado en el aprendizaje y, tal como plantea Michael Fullan en *The Principal* (2014), los mejores directores consiguen desarrollar mejores docentes. En el contexto de América Latina y en Argentina en particular, donde la desigualdad e inequidad educativa son un problema importante, la labor directiva puede ser un potente correctivo contra las inequidades educativas en el ámbito escolar (Romero, 2018a; Valverde, 2011), toda vez que su trabajo impacta en la práctica docente y en la distribución de las oportunidades para aprender.

Los estudios sobre gestión escolar y liderazgo directivo han estado fuertemente influenciados por desarrollos conceptuales provenientes del mundo anglosajón que, como es natural, responden a dichos escenarios. El desafío para la investigación sobre gestión escolar, liderazgo y mejora en América Latina consiste en producir conocimiento aplicado a los problemas de su contexto, y esto no implica abstenerse de utilizar ideas y conocimientos provenientes de otras partes del mundo, sino que la referencia teórica adoptada sea pertinente y resulte de utilidad para analizar y comprender el contexto específico que necesitamos estudiar (Oplatka, 2017).

A pesar de la relevancia que el tema del liderazgo directivo ha adquirido en los últimos años en la investigación internacional, existe escasa investigación sobre el liderazgo directivo escolar en América Latina (Vaillant, 2011) – En este sentido, el presente estudio se justifica y pretende ser un aporte en la producción de conocimiento sobre el tema en el país y para estudios comparativos en la Región.

En cuanto a Argentina la temática del liderazgo directivo no ocupa un lugar prioritario en la agenda de política educativa, ni tampoco en la agenda de investigación local (Romero, 2018b). De hecho, es escaso el número de estudios específicos sobre el rol directivo en el país. Los estudios existentes son llevados adelante por los Ministerios u organismos internacionales como un apéndice de estudios sobre calidad de la educación o sobre aprendizajes de los alumnos como es el caso del ONE (Operativo Nacional de Evaluación del Ministerio de Educación Nacional) que a partir de 2016 se denomina APRENDER, prueba PISA (OCDE) o SERCE, TERCE (OREALC – UNESCO). En el marco de esta vacancia y con datos estadísticos nacionales oficiales desactualizados, dado que el último Censo Docente Nacional con información desagregada para directores data de 2004) nos interesa producir información que signifique un aporte para la toma de decisiones acerca de este actor clave.

El estudio aborda el tema de la dirección escolar en el marco teórico de la Mejora Escolar, entendiendo el rol directivo como factor de mejora y equidad en las oportunidades de aprendizaje. El propósito del estudio es comprender y analizar las condiciones actuales del rol directivo y sus implicancias para la mejora escolar. La pregunta de investigación define el alcance de las condiciones que van a estudiarse: ¿Cuáles son las condiciones normativas, contractuales y formativas que regulan e inciden en la labor de los directores escolares en Argentina y sus implicancias para la mejora escolar? La finalidad del estudio es aportar a ulteriores análisis regionales comparados y a la producción de políticas destinadas al desarrollo, fortalecimiento y profesionalización de la función directiva como condición de mejora escolar. Para responder la

pregunta de investigación se analiza (a) la normativa que delimita las funciones y competencias de los directores en Argentina, (b) las condiciones de trabajo y contratación a las que están sujetos, y (c) la oferta de formación existente para este colectivo. El estudio se enfoca en el nivel primario y secundario de gestión pública que a nivel país contiene más del 70% de la matrícula en ambos niveles. Ambos niveles definen 12 años de escolaridad obligatoria con una población que va desde los 6 a los 18 años de edad. Eventualmente se harán referencia a otros niveles y al sector de gestión privada, pero sólo de manera puntual.

Argentina es un país federal, los sistemas educativos son jurisdicción de cada provincia y por tanto diversos; por lo cual ofrecer un panorama general a nivel nacional sobre las características de la función directiva requiere considerar esa diversidad. Atendiendo a esa complejidad, para la realización del estudio se seleccionaron cinco jurisdicciones según distintos criterios: representatividad, diversidad geográfica y reciente conformación política. Así se seleccionaron: (1) la Provincia de Buenos Aires (por su representatividad cuantitativa ya que su sistema educativo es el más grande del país con un 40% de la matrícula); tres provincias pertenecientes a tres zonas geográficas distintas, (2) Jujuy (norte), (3) Córdoba (centro) y (4) Río Negro (sur) y finalmente (5) la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuya conformación autonómica jurisdiccional data de 1994 y es la más reciente en el país. Eventualmente se hará referencia a otras jurisdicciones citando información que permita integrar evidencias.

La Investigación y las Políticas sobre Dirección Escolar

Existe un amplio cuerpo de investigaciones empíricas que desde comienzo de los años 2000 vienen señalando la centralidad de la función directiva en la mejora de los procesos de enseñanza y el logro de buenos resultados de aprendizaje. En los últimos años se han multiplicado los estudios que demuestran de forma certera y fehaciente la centralidad del director en la consecución de buenas escuelas (Day, Sammons, Hopkins, Leithwood & Kington, 2008; Fullan, 2002; Heck & Hallinger, 2009; May & Supovitz, 2011; Witziers, Bosker, & Kruger, 2003). Estos trabajos resaltan, por un lado, la incidencia del rol directivo en la generación de condiciones institucionales que admitan una buena enseñanza (Leithwood, Day, Sammons, Harris & Hopkins, 2006; Leithwood & Seashore Louis, 2012), como así también su implicación a la hora de diseñar, implementar y sostener procesos de cambio y mejora eficaces (Bryk, Sebring, Allensworth, Luppescu & Easton, 2010; Earl & Katz, 2006; Harris, 2003; Leithwood & Jantzi, 1999; West, Jackson, Harris & Hopkins, 2000).

Las evidencias que aporta la literatura de investigación muestran que no existen experiencias exitosas de cambio escolar que no incluyan un fuerte componente de liderazgo (Hallinger & Heck, 1998, 2014). También existe evidencia acerca de que los líderes escolares logran mejorar la calidad de la enseñanza de forma indirecta alentando la motivación y el compromiso del cuerpo docente, optimizando sus condiciones de trabajo y velando por el desarrollo de sus habilidades profesionales (Leithwood et al., 2006; Hargreaves & Fullan, 2012). De esta forma, el liderazgo se constituye como el segundo factor intra-escolar, después del trabajo docente, que más contribuye al logro de buenos aprendizajes por parte de los estudiantes.

Por otra parte, los efectos del liderazgo son generalmente mayores en establecimientos localizados en contextos vulnerables, donde su labor es mucho más necesaria a la hora de garantizar un clima de enseñanza y aprendizaje de calidad (Leithwood, Seashore Louis, Anderson & Wahlstrom, 2004). El liderazgo escolar no es entonces solamente un factor de mejora sino también de equidad y justicia social (González, 2014; Murillo, Krichesky, Castro & Hernández, 2010). En esta línea, los directores escolares que trabajan en escuelas con poblaciones vulnerables suelen conseguir buenos resultados cuando, entre otras cosas, logran:

- Identificar y brindar apoyo sistemático a aquellos alumnos con más bajo rendimiento
- Fortalecer la participación de las familias para ayudar a los padres a apoyar el aprendizaje de sus hijos
- Priorizar y disponer recursos para los estudiantes más necesitados (Field, Kuczeram & Pont, 2007).

El liderazgo escolar cumple así un rol esencial no solo frente a la mejora de los aprendizajes, sino también en el desarrollo de escuelas cada vez más justas (Weinstein, 2017). Esto supone asumir una visión crítica sobre la escolarización, operar sobre prácticas inequitativas y estimular una cultura de inclusión y altas expectativas para todos (Ainscow & Kugelmass, 2005; Ryan, 2006).

En un contexto escolar cada vez más permeado por los efectos de la descentralización, con discursos que abogan por dotar de mayor autonomía a las escuelas y bajo una fuerte presión por mejorar el desempeño general de los alumnos mientras se atiende a poblaciones estudiantiles cada más diversas, la función del liderazgo escolar se define por un complejo y exigente conjunto de labores que incluyen la administración financiera, la gestión de recursos humanos y el liderazgo para el aprendizaje (Pont, Nusche & Moorman, 2008). Así, los nuevos desafíos que interpelan a la institución escolar impactan directamente en la configuración del rol directivo, demandando una gestión cada vez más distribuida (Bolívar, 2010; Spillane 2005, 2006) al mismo tiempo que fuertemente centrada en aspectos netamente pedagógicos (Leithwood & Jantzi 2008; MacBeath & Dempster, 2008; Robinson, Lloyd & Rowe, 2008; Sergiovanni, 2001).

La investigación ha demostrado que los líderes escolares pueden influir en el desempeño de la escuela y de los estudiantes, si se les otorga además cierta autonomía para tomar decisiones importantes (MacBeath & Townsend, 2011; Mulford, Silins & Leithwood, 2004; Robinson & Timperley, 2007). Sin embargo, la autonomía por sí sola no conduce a una mejora de manera automática, a menos que esté bien respaldada por políticas que permitan profesionalizar cada vez más el rol de los directores escolares. En esta dirección, algunos países han adoptado algunas medidas en torno a la selección, formación y evaluación de los directivos escolares, entendiendo que su desempeño cumple una función decisiva en la mejora de la enseñanza y en el logro de buenos aprendizajes.

Este escenario requiere profesionalizar cada vez más a los directivos escolares, brindando no sólo una formación de calidad sino también garantizando condiciones óptimas de trabajo y haciendo del liderazgo escolar una carrera atractiva para los educadores. Muchos países preocupados por mejorar la calidad de sus sistemas educativos han asumido este desafío y han convertido al liderazgo escolar en una prioridad en su agenda de políticas públicas como muestran algunos estudios recientes (Mourshed, Chijioke & Barber, 2010).

Los sistemas educativos de más alto desempeño contemplan por ejemplo mecanismos de selección, formación y evaluación específicos para directivos (Schleicher, 2012). Singapur, por ejemplo, realiza un seguimiento constante del trabajo docente con el fin de identificar su el potencial de cada uno para ocupar cargos directivos a futuro. La ciudad de Chicago, por otra parte, ha implementado rigurosos criterios de admisión al cargo directivo y creó para ello un proceso de selección en el que los candidatos deben, entre otras cosas, presentar una carpeta que resuma sus principales competencias y aprobar un examen sobre política educativa (Barber & Mourshed, 2008).

Los países y entidades subnacionales que más han mejorado su rendimiento escolar en los últimos años despliegan además propuestas coherentes y sistémicas de formación y desarrollo profesional para acompañar la práctica directiva de los líderes escolares. Victoria (Australia) creó un programa de capacitación para directores (Learning to Lead Effective Schools - Aprender a dirigir escuelas eficaces) que forma parte de una política nacional para la reforma en el que se valora el

reconocimiento y la integración del desarrollo de liderazgo como un componente clave de los programas de mejora escolar. En Inglaterra se acuñó una estrategia de desarrollo de liderazgo que establece cinco etapas, y cada una ofrece una gama de oportunidades de desarrollo basadas en la formación inicial, de inducción y continua para directores y otros líderes escolares (Pont et al., 2008).

Algunos países poseen además estándares de actuación que funcionan como marco de referencia para quienes ocupan cargos directivos. Los estándares suelen basarse en lo que la literatura ya ha demostrado sobre el impacto del liderazgo en la mejora de la calidad de la escuela (Leithwood et al., 2006; Seashore Louis et al., 2010). En general, identifican las funciones esenciales del director, manifiestan lo que éste necesita conocer y hacer y así establecen, en definitiva, lo que se espera de él (OECD, 2013). De esta forma, brindan algunas directrices generales para orientar (a) la elección de áreas de formación para directivos escolares, (b) los criterios a adoptar para una posible evaluación de su desempeño y (c) la selección de futuros candidatos a estos cargos. Australia, la provincia de Ontario, Colombia, Ecuador y Chile son, entre otros, algunos de los territorios que han elaborado estándares o marcos de actuación para directores escolares.

En resumen, y tal como lo presentan Barber y Mourshed (2008), contar con buenos directores requiere de tres estrategias:

- Conseguir a los docentes más adecuados para desempeñarse como directores. Los sistemas educativos con más alto desempeño ofrecen los incentivos apropiados para que los mejores docentes se postulen para puestos de liderazgo. Luego implementan distintos mecanismos para seleccionar a los mejores candidatos entre todos los postulantes. Se trata de hacer del liderazgo escolar una profesión atractiva, brindando no solamente una remuneración acorde a las responsabilidades que conlleva el cargo, sino también proporcionando distintas alternativas para el desarrollo de una carrera profesional que no se agote en la dirección de una escuela.
- Desarrollar habilidades de liderazgo que permitan mejorar la enseñanza. Se trata de suministrar a los futuros líderes un conjunto adecuado de habilidades para convertirse en líderes eficientes en términos de mejora educativa. Los sistemas educativos con mejores resultados de aprendizaje implementan modelos de desarrollo que ayudan a los líderes a formarse para el cambio y la mejora sostenibles desde un enfoque bien atento a las dimensiones pedagógicas del rol y con una mirada centrada en los procesos de aula.
- Maximizar el tiempo que dedican los directores a tareas pedagógicas. Los sistemas educativos con mejores resultados procuran estructurar las funciones directivas de forma que el rol no quede aprisionado en labores burocráticas o administrativas, sino que pueda concentrarse en aquellos aspectos estrictamente vinculados a la mejora de la calidad de la enseñanza. Esto supone dedicar tiempo y esfuerzos a generar culturas escolares donde imperen altas expectativas de aprendizaje, a la vez que implementar sistemas de seguimiento y monitoreo de la enseñanza.

El frondoso desarrollo de investigación y políticas sobre dirección escolar a nivel de los países centrales contrasta con los desarrollos en América Latina. En el reciente estudio realizado por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALS/UNESCO) se aporta una mirada comparativa entre 7 países y 1 estado subnacional a saber: Argentina, Ceará (Brasil), Chile, Colombia, Ecuador, México, República Dominicana y Perú) sobre las áreas claves del

liderazgo directivo escolar, es decir sus funciones, atribuciones y estándares¹. En dicho estudio se señala que “Sólo recientemente América Latina parece estar tomando cierta conciencia sobre la importancia de incluir entre las políticas educativas la promoción del liderazgo directivo escolar. Así varios países en el último lustro han empezado a generar iniciativas dirigidas a empoderar a sus directivos escolares, no obstante, la ausencia de investigación sistemática, e incluso de las más elementales estadísticas al respecto, hace que muchas de estas medidas se estén dando “a ciegas”, o solamente como una mera reproducción no contextualizada de un conjunto de acciones en marcha en países del Norte” (Weinstein, Muñoz & Hernández, 2014:5).

El Director Escolar en Argentina: Condiciones Normativas, Contractuales y Formativas

Para atender a los objetivos del presente estudio se consultó la información estadística disponible en la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa [DINIECE]; DINIECE, 2008a, 2008b), se analizaron las leyes, estatutos docentes y reglamentos escolares de las cinco jurisdicciones seleccionadas y las escalas salariales de todas las jurisdicciones. Se revisó también la literatura existente para relevar políticas de formación y capacitación (Aguerrondo et al., 2011; Braslavsky & Acosta, 2001; Mezzadra & Bilbao, 2011; Nicastro, 2014; Poggi, 2001; Romero, 2017b, 2017c, 2018b; Veleda, 2016)

Una primera caracterización de los directores escolares en el país, según los datos provistos por la DINIECE y basados en el último Censo Nacional de Docentes (2004)², el 83% de los directores son mujeres, lo que representa uno de los porcentajes más altos de la Región. De hecho, las directoras mujeres siempre son mayoría, aunque en el nivel inicial son el 99% mientras que en el nivel secundario dicha cifra es del 62%. El promedio de edad es de 47,5 años (el 45,7% tiene 50 años o más, y sólo un 16% tiene menos de 40 años) lo que está un poco por encima del promedio para América Latina de 44 años según el estudio de Murillo (2012). Se calcula que los directivos escolares han estado, previo a ejercer el cargo, aproximadamente unos 17 años dictando clase frente a alumnos. El 57,4% de ellos es titular en su cargo, y el 84,1% posee un título de nivel superior.

En síntesis, el perfil promedio del director escolar en Argentina indica que es mujer de 47,5 años de edad promedio que ha sido docente de aula por 17 años aproximadamente, es titular y posee título de nivel superior.

A continuación se describirán las tres condiciones consideradas y que interesa estudiar por su incidencia en la labor de los directores escolares en Argentina: 1) la normativa que delimita sus funciones y competencias, 2) las condiciones de trabajo y contratación a las que están sujetos y 3) la oferta de formación específica para ellos.

La Función Directiva desde el Plano Normativo

Por tratarse de un país federal con un sistema educativo descentralizado, la gestión de la educación está en manos de los estados provinciales y las normas que regulan el desarrollo de la función directiva en la Argentina están definidas por las legislaciones locales. Cabe señalar que Argentina, que tradicionalmente se caracterizó por un gobierno de la educación fuertemente centralizado, desarrolló durante un largo período que comienza en la década del 60 y culmina en

¹ Vale aclarar que el estudio que aquí presentamos sobre Argentina surge como una ampliación, actualización y análisis detallado del informe que oportunamente realizamos para este estudio regional

² Son hasta la fecha los datos utilizables más actualizados. El Censo Docente realizado en 2014 y del cual se acaba de publicar hacia fines de 2016 un sintético informe contiene información agregada que impide análisis sobre el colectivo Directores.

1991 un proceso de descentralización que transfirió los servicios y el personal del nivel central - nacional a las jurisdicciones provinciales. Cada provincia dispone de su ley de educación provincial, reglamento escolar³ y estatuto docente provincial⁴. Pero el origen fuertemente centralizado de la normativa educativa permite explicar la escasa variabilidad que se encuentra entre normas provinciales, al menos en lo relativo a la carrera docente en general y a la función directiva en particular. Tal como señala Perazza (2013), si bien el Estatuto Docente Nacional que data de 1958 y del que se desprenden los Estatutos Provinciales, fue una norma importante y de avanzada para su época, ha sufrido muy pocas modificaciones frente a los nuevos desafíos que interpelan a la escuela incluso a posteriori del proceso de transferencia en 1994.

En la actualidad, cada una de las 24 jurisdicciones configura un régimen jurídico que regula derechos y obligaciones del personal docente que presta servicios en cada una de ellas, incluyendo a los directivos. A dichas normas emanadas de los Poderes Legislativos, se suman las reglamentaciones locales formalizadas a través de actos administrativos (Decretos/ Resoluciones) de los Poderes Ejecutivos de las respectivas jurisdicciones.

Las principales normativas que regulan el trabajo de los directores en el país son los Estatutos jurisdiccionales y los Reglamentos Escolares. Del análisis de los Estatutos Docentes de las cinco jurisdicciones estudiadas se desprende que desde el punto de vista de la normativa no existe prácticamente diferenciación entre el rol docente y el rol directivo. La función directiva no es definida específicamente ya que no se explicitan ni deberes ni derechos asociados al ejercicio del cargo directivo en particular, sino que éstos refieren genéricamente al “personal docente”. Es decir que, desde los estatutos, el director queda englobado como parte de este colectivo. Veamos algunos ejemplos.

La Ordenanza N° 40593/1985 del Estatuto del Docente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, dedica el capítulo III a los deberes y derechos de los docentes, enumerando disposiciones comunes a todo este colectivo. Allí se destaca la posibilidad del ascenso jerárquico en la carrera docente, haciendo alusión a la posibilidad de asumir cargos directivos. En la Provincia de Buenos Aires, por su parte, la Ley N° 10.579/1987 del Estatuto del Docente dedica los artículos 6° y 7° a establecer obligaciones y derechos para el cuerpo docente. Allí podría destacarse la referencia a una remuneración justa asociada a la responsabilidad y la jerarquía de las tareas que realiza, a diferencia del Estatuto de los docentes de la Ciudad de Buenos Aires que refiere a una remuneración justa y actualizada asociada al rol docente.

Por otra parte, la Ley N° 2.531/1960 del Estatuto del Docente de la Provincia de Jujuy enumera en su capítulo II los deberes y derechos que afectan al conglomerado docente y, al igual que en los regímenes anteriores, solo hace referencia a deberes y derechos específicos para el rol directivo. La Provincia de Córdoba, que cuenta con regímenes diferenciados por niveles, un Estatuto por cada nivel, tampoco establecen deberes y derechos diferenciados para docentes y directivos.

Visto desde esta perspectiva el cargo directivo es resultante de un procedimiento administrativo dentro de la carrera docente por el cual un maestro o profesor asciende a un cargo docente de mayor jerarquía. El director escolar se concibe entonces como un docente que en su carrera ha optado por el ascenso jerárquico según lo habilite la normativa vigente. No existe en rigos una “carrera directive.”

³ El reglamento escolar es el conjunto de reglas que establecen pautas de comportamiento y normas de convivencia en una escuela. Las escuelas públicas, por lo general, cuentan con un mismo reglamento, aprobado por la administración a cargo de los establecimientos.

⁴ Los estatutos docentes determinan los deberes y derechos del personal docente que presta servicios en los organismos dependientes de los distintos Ministerios de Educación.

En este sentido, en los Estatutos Docentes, el avance en la carrera docente – en términos de ascenso – no es acompañado de un marco normativo diferencial que contemple derechos y deberes emergentes para el cargo directivo en pos de una configuración distintiva de este rol. Dicho en otros términos, no parecen sentarse las bases normativas para potenciar la gestión directiva como una actividad específica y diferenciada de la función docente.

En el análisis de los Reglamentos Escolares, que son normas de carácter legislativo, también de orden jurisdiccional, puede encontrarse definiciones específicas acerca del rol directivo. En el caso de la Provincia de Buenos Aires, en el Decreto N° 2299/2011 del Reglamento General de las Instituciones Educativas el director aparece como el docente de mayor jerarquía escalafonaria de la institución, y su principal responsabilidad es conducirla y representarla en el marco de la política educativa, las normativas vigentes y el Proyecto Institucional (Artículo 50).

En la Provincia de Jujuy, en la Resolución N° 2167/1992 del Reglamento Escolar de Nivel Primario la delimitación del rol del director está principalmente vinculada a una dimensión claramente pedagógica: sus tareas consisten en unificar y coordinar los criterios psicopedagógicos, las acciones pedagógicas y los instrumentos que se aplicarán para el asesoramiento, seguimiento y evaluación del personal docente, así como también se mencionan la orientación y la supervisión pedagógica entre sus principales competencias (Artículo 1). En el Decreto N° 41009/A/1938 del Reglamento General de Escuelas para la Provincia de Córdoba, en cambio, se hace énfasis en la incumbencia del director ante el desenvolvimiento del establecimiento y su personal bajo su inmediata dependencia (Artículo 74) mientras que, en el caso de la Provincia de Río Negro, la Resolución N° 90/1987 del Reglamento General para el Nivel Primario, describe al rol del director como coordinador del equipo de Gobierno Escolar y representante natural de la escuela ante autoridades y comunidades (Artículo 55).

En síntesis, mientras en los Estatutos Docentes no se percibe una diferenciación en el rol, los reglamentos escolares definen al director escolar como la máxima autoridad del establecimiento y como el responsable del funcionamiento y dirección de los centros educativos.

En cuanto a las funciones específicas se detectan similitudes entre las distintas jurisdicciones, que en general asignan un alto número de funciones al cargo. Por ejemplo en Jujuy se enuncian 33 funciones distintas mientras que en Provincia de Buenos Aires el número alcanza las 65. En el caso de Ciudad de Buenos Aires se distinguen funciones según el nivel de enseñanza.

De manera transversal, en los documentos analizados, se encuentran funciones relativas a tres ámbitos: pedagógico, administrativo y socioeducativo o comunitario. Se destaca el nivel de precisión de las funciones establecidas en el ámbito técnico – pedagógico dentro del cual se establece que el director debe realizar visitas de aula, asesorar y promover la efectividad de los procesos de enseñanza-aprendizaje. En Río Negro esto se enuncia en un nivel alto de detalles: “visitar con frecuencia las aulas, orientando la labor del personal docente e impulsando especialmente aquellas acciones que se refieran a la metodología participativa utilizada en cada caso, la incentivación de la investigación científica y la resolución de problemas concretos, el uso de técnicas grupales en el proceso de enseñanza – aprendizaje, la relación humana, afectiva y solidaria con los alumnos y la capacidad de relación social dentro y fuera del aula” En el caso de la Provincia de Buenos Aires se incluye además del asesoramiento pedagógico otras tareas como el desarrollo profesional o el “promover espacios de intercambio docente”, haciéndolos además responsables directos de los resultados del proceso educativo como en el caso de Jujuy. A estas funciones en las distintas jurisdicciones se añaden otras en el plano socio-educativo: son responsables de los servicios de alimentación y programas de salud de los estudiantes que tengan base en las escuelas. También en el plano administrativo dentro del cual se los hace responsables de la infraestructura y equipamiento, de los procesos de matriculación, del control de los funcionarios docentes, de los archivos de

documentación y de responder a las solicitudes de las autoridades. Sin embargo no se especifican funciones relativas al manejo de recursos humanos (selección o contratación) y tampoco de recursos presupuestarios, lo que refleja una restricción importante a su autonomía en términos de gestión de la escuela.

En todas las jurisdicciones la función directiva se acompaña de un equipo directivo: el vicedirector que cumple funciones técnico-pedagógicas y secretario que desarrolla funciones de corte administrativo y aunque el director es el responsable último no tiene injerencia en la selección y conformación de los integrantes del equipo.

Sistema de Contratación y Condiciones de Trabajo. Criterios y Procedimientos de Elegibilidad y Selección para la Función Directiva

Los criterios y procedimientos de elegibilidad y de selección mediante los cuales un docente puede acceder a un cargo directivo en el ámbito de la gestión estatal⁵ son definidos en los Estatutos Docentes de cada jurisdicción. Cada provincia configura los requisitos para definir la elegibilidad de acceso al cargo, y en todos los casos el nombramiento de los directores queda sujeto a la decisión final de un jurado constituido para cada concurso docente en las distintas provincias. En líneas generales, los criterios de elegibilidad que prevalecen en las jurisdicciones son:

- Poseer un título docente, habilitante o supletorio.
- Estar en situación activa como titular del cargo inmediato anterior en el área de la enseñanza respectiva.
- Obtener una buena calificación en los procedimientos de evaluación de los últimos años.
- Tener experiencia docente, es decir, antigüedad docente.
- Sin embargo, a los requisitos enunciados y como expresión del sistema descentralizado que caracteriza al país, en algunas jurisdicciones se pueden agregar otros como por ejemplo:
 - No estar en condiciones de obtener el beneficio de la jubilación.
 - No registrar sanciones en un plazo de años previos al concurso de ascenso.
 - Realizar cursos específicos en gestión
 - Por otro lado, los criterios de selección que prevalecen en la mayoría de las jurisdicciones consisten en:
 - Tener un buen concepto docente en la evaluación de desempeño de los últimos años. “Bueno” o “Muy Bueno” deberían ser las calificaciones obtenidas para aspirar al cargo.
 - No poseer sanciones disciplinarias por faltas graves.
 - Estar en situación de revista activa⁶.
 - Gozar de una cierta cantidad de años de antigüedad como docente titular en el escalafón inmediatamente anterior.

Para acceder a un cargo directivo (vicedirector y luego director) en los establecimientos de gestión estatal, los docentes deben transitar los llamados “concursos de ascenso”. Los mismos constan de

⁵ La contratación de directivos en el ámbito de la gestión privada queda sujeta a la Ley de Contrato de Trabajo N° 20744 (1974). En ocasiones rige algunas normativas de los estatutos docentes y reglamentos escolares

⁶ Es la situación de todo el personal que imparte, dirige, supervisa u orienta la educación general y la enseñanza sistematizada, y el personal en uso de licencia o en disponibilidad con goce de sueldo.

dos instancias que poseen ciertas regularidades en todas las jurisdicciones: un concurso de antecedentes y una prueba de oposición. Los concursos son generales y válidos para toda la provincia (aunque como excepción se puede mencionar a la provincia de San Luis donde los concursos se realizan por región).

La primera instancia del concurso de ascenso se caracteriza por la evaluación de los antecedentes profesionales del aspirante al cargo. En dicha fase se realiza la organización y sistematización del puntaje de los postulantes en base a su antigüedad, formación, capacitación, conducta docente y trayectoria profesional.

Los antecedentes que se tienen en cuenta para acceder a la función directiva se refieren básicamente al desempeño como docentes de aula. Nuevamente no se visualiza la distinción entre un rol y otro. Como si ser director fuera una continuidad natural de la tarea docente en el aula.

Cumplimentar y superar estos requisitos habilita a los candidatos a presentarse a la instancia de las pruebas de oposición. Dichas pruebas suelen constar de dos partes: un examen teórico y un coloquio. La instancia oral también puede incluir una entrevista con el postulante o la defensa oral de una propuesta institucional previamente presentada por escrito. Algunas jurisdicciones incorporan también un componente práctico en la instancia de la prueba de oposición, que puede incluir desde un proceso de simulación en la exposición oral o incluso contemplar períodos de residencia en escuelas, tal es el caso de Buenos Aires, Córdoba, Jujuy.

Según el estudio de Mezzadra y Bilbao y a fin de incorporar información de otras jurisdicciones, existen otros mecanismos prácticos que pueden incluir una prueba práctica de observación, orientación y organización del trabajo escolar, como en los casos de Chaco, Río Negro, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán, por nombrar algunos. En otros casos, los estatutos admiten la opción de administrar una prueba teórica sobre temas de carácter pedagógico o didáctico, tal como aparece registrado en el caso de Misiones y Mendoza, entre otros (Mezzadra & Bilbao, 2011).

La prueba de oposición, a diferencia de la instancia de evaluación de antecedentes sí pareciera respetar la especificidad del rol directivo, diferenciándolo de la tarea de docente de aula aunque la gran variación de formatos no permite establecer un juicio valorativo acerca de su potencial como evaluación formativa para el cargo.

Estabilidad, Exclusividad y Estructura Salarial

Una vez asumido el cargo directivo, la normativa laboral de los directores en Argentina está principalmente atravesada por tres cuestiones: a) el derecho a la estabilidad en el cargo, b) la no exclusividad en la función y c) la existencia de una remuneración que poco se diferencia del salario de un docente.

Los estatutos docentes que rigen en cada jurisdicción, sostienen para los docentes y por tanto para los directores el “derecho a la estabilidad”. Es decir, en Argentina los directores al igual que los docentes que son titulares en el cargo disponen de un contrato de plazo indefinido y continúan en su función hasta que se jubilan, renuncian o son removidos de su cargo por causales graves.

En el estatuto de la Ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, se expresa el derecho a la estabilidad como uno de los derechos del personal docente, mientras que aclara que de la única manera en que puede modificarse la situación laboral es mediante una resolución que se ajuste a las consideraciones establecidas en dicho estatuto (Artículo 7). En la Provincia de Buenos Aires también se establece el derecho a la estabilidad para el personal docente en uno de los primeros artículos (Artículo 7), así como en la Provincia de Jujuy (Artículo 5) y la Provincia de Córdoba (Artículo 7). En la provincia de Córdoba se realizaron intentos por modificar la modalidad de contratación de los

directores escolares, sin embargo, y por cuestiones de presión sindical, ninguna logró alterar el derecho a la estabilidad que atraviesa por completo a la función docente (Mezzadra & Bilbao, 2011).

Otra de las peculiaridades que hace al desarrollo de la labor directiva viene demarcada por la no exclusividad del cargo ya que en todos los casos los directivos pueden ejercer funciones docentes dentro del mismo nivel u otro nivel, existiendo únicamente incompatibilidad para ejercer otro cargo directivo. En algunas jurisdicciones se permite que el director tenga horas de clase como profesor pero se establece explícitamente que no se puedan ejercer dos cargos directivos en forma simultánea. Según lo estipulado en el Estatuto de la Provincia de Río Negro, la designación en un cargo directivo es incompatible con el desempeño de otro cargo directivo en la misma o distinta rama de la enseñanza, cualquiera sea la categoría, turno o jurisdicción (Artículo 56). En la Ciudad de Buenos Aires, el artículo 75 expresa que “Los cargos directivos o jerárquicos serán incompatibles entre sí en todos los niveles o modalidades de la educación nacional, provincial, municipal o privada”.

En relación a la remuneración que perciben los directores, resulta clave resaltar dos ideas. En primer lugar y tal como se muestra en la Tabla 1, la diferencia porcentual⁷ percibida por ocupar un cargo directivo varía notablemente, en el caso de la gestión estatal, entre el nivel primario y el secundario y entre las propias jurisdicciones.

Tabla 1

Diferencia porcentual en el salario del cargo directivo de primera categoría y un maestro de grado de primaria y un profesor de secundaria⁸

Jurisdicción	Diferencia porcentual en nivel primario	Diferencia porcentual en nivel secundario
Chaco	20,46%	3,42%
Córdoba	26,45%	20,88%
San Luis	29,64%	27,90%
Entre Ríos	31,82%	25,46%
La Rioja	32,06%	9,70%
Salta	33,40%	15,34%
Santiago del Estero	33,97%	3,36%
San Juan	34,88%	14,64%
Santa Fe	36,47%	32,06%
Catamarca	36,61%	2,47%
Misiones	37,07%	2,01%
La Pampa	38,61%	9,83%
Provincia de Buenos Aires	40,07%	14,40%
Corrientes	41,54%	11,88%
Tucumán	42,01%	3,30%
Formosa	42,35%	19,08%
Jujuy	44,45%	19,25%
Mendoza	48,89%	32,79%
Río Negro	49,02%	33,35%

⁷ El porcentaje expresado es la diferencia porcentual extra que recibe el cargo directivo en cada nivel.

⁸ En el caso del nivel primario se toma como referencia una Jornada Simple de 32 horas cátedra semanal para el cargo de Maestro de Grado y Director de primera categoría. En el caso de secundaria, se considera una jornada de 30 horas cátedra semanales equivalentes a 4 horas diarias para el cargo de director de primera categoría (rector) y su comparación con la misma carga horaria para el profesor de materias del nivel.

Tabla 1 cont.

Diferencia porcentual en el salario del cargo directivo de primera categoría y un maestro de grado de primaria y un profesor de secundaria

Santa Cruz	50,48%	35,25%
Neuquén	50,77%	23,04%
Chubut	51,41%	25,58%
Tierra del fuego	53,09%	36,48%
CABA	59,43%	32,77%

Fuente: Elaboración propia basada en los datos del “Informe Indicativo de Salarios Docentes” correspondientes a Junio de 2013, elaborado por el Ministerio de Educación en Julio 2013, la Secretaría de Educación, la Subsecretaría de Planeamiento Educativo y la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo.

Según los datos recogidos en la Tabla 1 en el nivel primario la diferencia salarial entre un cargo directivo y uno docente al frente de alumnos oscila entre el 20% y casi el 60% según la jurisdicción. En cambio, la diferencia para los directores de nivel secundario es de entre 2% y el 37% según la jurisdicción. Evidentemente en el caso del nivel secundario existe escasa variación salarial de un cargo a otro lo que claramente no incentiva a asumir un cargo directivo que es de mayor responsabilidad (institucional, pero también civil).

En cuanto a los ingresos complementarios permitidos, en el caso del nivel secundario, según información suministrada por la Dirección de Administración Docente de la Ciudad de Buenos Aires, si bien los directores pueden tener horas cátedra⁹ a cargo, tienen un límite que va de 12 a 18hs según la jurisdicción. Las expectativas salariales para un director son por lo general mucho menores dado que existe un límite en la cantidad de horas cátedra que puede asumir mientras realiza tareas de conducción escolar. En ese sentido, en la mayoría de las provincias la diferencia salarial entre el cargo de director y un cargo docente es menor al 20%, mientras que en casi un tercio de las jurisdicciones esta diferencia es incluso menor al 7%. También queda en evidencia que, aun en el caso de mayor diferenciación, el máximo incremento salarial es del 36%.

En el caso de las escuelas de gestión privada no existe un límite de horas cátedra acumulables. En estas instituciones, que no reciben ningún tipo de aporte estatal, a los efectos de contratar y retener directores escolares se suelen abonar unos bonos a sus directivos por encima de lo exigible por los estatutos docentes. En cambio, las escuelas privadas que sí reciben aportes estatales deben manejarse dentro de los límites horarios y salariales que las escuelas de gestión estatal.

Por otra parte y al igual que sucede para los cargos docentes, no existen diferencias salariales por desempeño, logros conseguidos o nivel de capacitación. Los incrementos salariales se reducen una cuestión de antigüedad, existiendo porcentajes ya estipulados que varían según avanza la antigüedad en el cargo. Tal como lo afirma Alejandro Morduchowicz: “Dentro del mismo cargo, la única diferencia en la remuneración entre los docentes es la antigüedad” (2002, p. 8).

Algunas jurisdicciones abonan algún tipo de bonificación extra tanto para directivos de primaria como de secundaria, a modo de reconocimiento por el cargo, tal como se muestra en la Tabla 2.

⁹ La hora cátedra es la unidad mínima de tiempo dedicada a desarrollar actividades de enseñanza en un establecimiento educativo, constituye la unidad de medida más frecuente para la contratación de personal docente. La hora cátedra es de 45 minutos de duración.

Tabla 2

Bonificaciones percibidas por los directores por jurisdicción y nivel educativo

Jurisdicción	Concepto	Nivel primario	% Sobre salario bruto (nivel primario)	Nivel secundario	% Sobre salario bruto (nivel secundario)
CABA	Recomposición Salarial Personal Jerárquico	\$ 270,10	2,32%	\$ 276,51	2,47%
Catamarca	Función Jerárquica	\$ 87,57	1,43%	\$ 96,13	1,44%
Corrientes	Bonificación Directivos	\$ 918,87	12,77%	\$ 1.050,00	12,94%
Entre Ríos	Adicional para Directivos	\$ 346,29	5,18%	\$ 1.154,89	14,38%
La Pampa	Adicional por Función	\$ 218,64	1,93%	\$ 258,44	1,96%
Mendoza	Adicional directivos (Adicional Función Jerárquica y Dedicación Funcional)	\$ 3.625,00	37,16%	\$ 3.625,00	34,00%
Misiones	Adicional por Gestión Personal Directivo y Supervisión	\$ 125,15	2,01%	\$ 143,03	0,86%
Rio Negro	Adicional 03/211 p/Directivos	\$ 255,00	2,52%	\$ 255,00	2,52%
Salta	Jerarquización/ Dedicación Exclusiva	\$ 517,87	7,61%	\$ 517,87	7,61%
San Juan	Responsabilidad Jerárquica	\$ 957,05	13,23%	\$ 1.055,07	13,43%
San Luis	Adicional por Complejidad	\$ 2.009,59	28,24%	\$ 2.009,59	28,24%
Santa Fe	Responsabilidad jerárquica	\$ 2.283,35	22,71%	\$ 2.464,41	22,72%
Santiago del Estero	Bonificación para Cargos Directivos	\$ 474,23	7,86%	\$ 520,61	8,07%
Tucumán	Suplemento Personal Superior Dto.888 + Suplemento por Jerarquización	\$ 186,30	2,06%	\$ 324,00	3,36%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del “Informe Indicativo de Salarios Docentes” correspondientes a junio de 2013, elaborado por el Ministerio de Educación en julio 2013, la Secretaría de Educación Subsecretaría de Planeamiento Educativo y la Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo

Los datos ofrecidos en la Tabla 2 muestran que son 14 las provincias que ofrecen algún tipo de incentivo económico, por fuera de los márgenes de la antigüedad docente, a los directores escolares. Se evidencia además que tanto en el nivel primario como secundario más de la mitad de estas jurisdicciones ofrece una bonificación por debajo del 10% respecto del sueldo bruto.

Por otra parte vale la pena remarcar también que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mientras que la nueva legislación contempla la figura del profesor por cargo, aun no se considera el

trabajo a tiempo completo del cargo directivo. La Ley 2905 en su artículo 9° establece las diferentes cargas horarias que puede tener un profesor de nivel secundario, en el que el tiempo completo abarca un mínimo de 24 horas cátedra y hasta 12 horas extra clase, totalizando las 36 horas semanales. Sin embargo, no aparece ninguna referencia sobre la posibilidad de una carga horaria extendida o de jornada completa para los directivos.

Es destacable que a pesar de que el salario de los profesores ha sido objeto de constante negociación y debate durante los últimos años, los directores siguen participando como parte del conjunto docente sin poner en discusión la posibilidad de contar con bonificaciones económicas que puedan hacer de la carrera directiva una alternativa más interesante. En definitiva, lo cierto es que no se ha conformado aun un colectivo directivo como tal que reivindique las condiciones de trabajo que afectan propiamente a la labor de los miembros de los equipos de conducción escolar.

En síntesis, máxima estabilidad, no exclusividad en el cargo y una estructura salarial con escasos incentivos constituyen condiciones que podrían desalentar un ejercicio profesional y de calidad del cargo directivo.

Propuestas de Formación y Desarrollo Profesional para Directivos

Para conocer la oferta formativa dirigida a los directores se relevaron las principales instituciones y sus ofertas de cursos y programas con el fin de analizar características de su organización, contenidos y requisitos. No existen bases de datos nacionales ni provinciales que contengan la totalidad de la oferta ni tampoco ni datos cuantitativos que permitan dar cuenta del alcance e impacto de la oferta.

Las instituciones a cargo de la política de formación dirigida a directores y rectores son, esencialmente, el Ministerio de Educación Nacional y los Ministerios de Educación Provinciales. La Ley de Educación Nacional (2006) creó la figura del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) con atribuciones para generar políticas nacionales, sin embargo no existen, a marzo de 2017 en que se concluyó el relevamiento de las ofertas formativas en este estudio, regulaciones y lineamientos curriculares nacionales que organicen la formación inicial y continua de directores. Por otro lado y como parte del Programa Nacional de Formación Permanente 2013-2016 (Res 201/13) en el año 2014 se lanzó la iniciativa “Nuestra Escuela”, un programa de formación gratuita, universal y en ejercicio para todos los docentes del país, incluyendo a directivos y supervisores. Para estos dos últimos agentes se ofrece un módulo institucional de tres años de duración que incluye instancias de trabajo presenciales y otras de acompañamiento tutorial a distancia en los cuales se pretende estimular a los directivos a conducir la propuesta de formación en sus escuelas. Concretamente, se busca acompañar a los directivos en la gestión de las jornadas institucionales¹⁰ en tanto espacios de capacitación docente que se realizan en las escuelas pero cuyos contenidos se definen centralmente. Algunas de las temáticas a abordar refieren al derecho a la educación, a la evaluación institucional y al fortalecimiento de las trayectorias escolares. De esta forma, los directores y supervisores que participan en el programa “Nuestra Escuela” reciben algunos lineamientos y herramientas para planificar las jornadas institucionales que tienen a su cargo.

A nivel provincial la formación de directores se nuclea en instituciones específicas, como por ejemplo el Instituto Superior de Formación para la Conducción y Gestión Educativa (Córdoba), la Universidad Pedagógica (Provincia de Buenos Aires), la Escuela de Maestros (Ciudad de Buenos Aires) Prevalece, en casi todos los casos, algunas propuestas de formación inicial y una oferta bien numerosa de formación continua o permanente.

¹⁰ Las jornadas institucionales están destinadas a propiciar actividades de reflexión sobre el proyecto educativo y el trabajo docente dentro del ciclo lectivo y con suspensión de clases.

Dado que el acceso al cargo directivo se realiza mediante concurso, algunas provincias han incorporado instancias de formación específicas. En algunos casos, se realiza un curso de formación como parte de la prueba de oposición, que puede estar organizado desde los ministerios provinciales o de manera “ad hoc” por el jurado convocado para un concurso específico. Un ejemplo del primer caso es el curso implementado por la provincia de Jujuy para aspirantes a directivos de escuelas de nivel inicial y primario. También en la Ciudad de Buenos Aires, el artículo 26 de su Estatuto Docente establece como requisito previo a la presentación a la prueba de oposición haber aprobado el curso pertinente ofrecido por el Ministerio porteño. El mismo tiene validez de tres años. En Río Negro, por su parte, también se ofrece la posibilidad a los aspirantes de cursar una instancia de capacitación previa al concurso. En esta provincia se trata de un curso optativo en “Gestión de las Instituciones Educativas” y es coordinado por las Universidades del Comahue y de Río Negro.

Los contenidos de los cursos iniciales suelen estar enfocados, fundamentalmente al conocimiento y manejo de la normativa escolar. Abordan disposiciones y reglamentaciones que inciden en la gestión de la escuela y el personal a su cargo. En menor grado, aparecen también referencias a temáticas vinculadas con (a) el contexto, para trabajar las tendencias y los rasgos de la actualidad social y política y su injerencia en los sistemas educativos; (b) la gestión curricular, una dimensión que prioriza la labor pedagógica de los directores, y, en algunos casos, (c) conocimientos de informática referidos al uso de las nuevas tecnologías en la escuela.

Una cuestión importante a remarcar es la distinción gestión estatal - gestión privada ante los cursos de formación inicial. Mientras que éstos suelen ser obligatorios para aquellos que aspiren a obtener un cargo directivo en establecimientos de gestión estatal, son voluntarios para quienes se desempeñarán en el ámbito privado.

En cuanto a los programas y cursos de formación continua, encontramos un espectro más amplio de propuestas, formatos y titulaciones a lo largo del país. Generalmente, estos programas suelen estar regulados por los Ministerios de Educación provinciales ya que computan puntaje para la carrera de ascenso y por lo tanto son voluntarios: acuden solamente aquellos profesionales que deseen ascender en el escalafón docente.

Los programas de formación continua están enmarcados en organismos e instituciones de diversa índole. Por un lado, prevalecen institutos de formación específica dependientes de los ministerios de educación provinciales, El Instituto Superior de Formación para la Conducción y Gestión Educativa ubicado en la Provincia de Córdoba ofrece un conjunto de propuestas de actualización tanto para aspirantes a cargos directivos y de supervisión como para quienes ya se desempeñan en dichos roles. En dicho instituto se dicta por ejemplo un postítulo en “Conducción y Gestión Educativa” bajo un formato semipresencial que combina conferencias, seminarios y talleres con tutorías virtuales. La Escuela de Maestros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reúne, por su parte, distintas instancias para la formación continua de directores: talleres para miembros de equipos directivos por distrito escolar, grupo, región o sector; un espacio de trabajo institucional (ETI) para directores de nivel inicial focalizado en distintas temáticas y preocupaciones institucionales de los propios participantes. La misma ofrece además una Especialización Superior en Gestión Educativa a modo de postítulo.

Las ofertas de formación continua provenientes de los ministerios conviven con la oferta de universidades públicas y privadas. La Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Universidad Nacional de San Martín, por ejemplo, ofrecen propuestas de formación en gestión educativa a nivel de posgrado. Al mismo tiempo, algunas instituciones universitarias de gestión privada ofrecen también especializaciones, maestrías e incluso programas de doctorado en Gestión y Administración de la Educación que tienen como principales destinatarios a directores o aspirantes al cargo. Algunas universidades cuentan con programas específicos de formación para directores en ejercicio o

aspirantes como por ejemplo la Flacso, la Universidad de San Andrés o la Universidad Di Tella. Asimismo, ciertas ONGs, fundaciones e incluso empresas han comenzado a promover espacios de formación bajo el modelo de talleres, rondas o grupos de reflexión para directivos escolares tales como la Fundación Bunge y Born, Fundación Cimientos y la Fundación Córdoba Mejora.

Cabe destacar el Programa que llevan adelante en alianza la Fundación Cimientos, la Universidad Di Tella y la Provincia de Buenos Aires con financiamiento de empresas del sector privado. Este programa tiene como particularidad no sólo la alianza público/privado/tercer sector sino que además es el único programa destinado específicamente a directores que acredita asignaturas a nivel de posgrado universitario. El programa tiene una duración de tres años y se concentra en directores de escuelas secundarias públicas. El programa comenzó en el año 2012 y hasta el 2015 inclusive participaron de él, 13 inspectores, 132 directores, 118 escuelas con impacto en 11.577 docentes y 42932 alumnos. Como rasgos distintivos de esta propuesta se desarrollan contenidos teóricos en seminarios y prácticos en talleres y rondas alrededor de los siguientes ejes: (a) planeamiento y gestión educativa, (b) gestión curricular, (c) trayectorias escolares e inclusión educativa, (d) el uso de las nuevas tecnologías, (e) liderazgo pedagógico y (f) temáticas vinculadas a problemáticas emergentes que afrontan los directivos. El programa fue sistematizado en una publicación realizada por la Fundación Cimientos (2015) y en un Informe realizado por la Universidad Di Tella (2017).

Un estudio realizado por CIPPEC analiza 15 programas sistemáticos (no acciones coyunturales) de formación para directores, la mayoría desarrollados por actores no gubernamentales (fundaciones o universidades) en los últimos cinco años. Según los datos de dicho informe más de 50.000 directores de todo el país han atravesado por alguno de estos dispositivos de formación. Las experiencias analizadas revelan que aquellas dictadas por universidades y gobiernos tienden a brindar una formación más general, teórica e integral, por lo que serían más adecuadas para los programas de formación inicial que preparan para todos los desafíos de los cargos jerárquicos. En tanto, las experiencias de fundaciones y organizaciones no gubernamentales serían más propicias para abordar los desafíos de la formación continua, ya que utilizan evidencia sobre resultados de aprendizaje, cuentan con evaluaciones y protocolos de acción y están más focalizadas en los desafíos pedagógicos que se presentan en la práctica (Veleda, 2016).

Es importante remarcar que esta oferta de programas aun cuando se corresponden con una visión amplia y compleja del rol directivo, no parecen ser fruto de una política o lineamiento de formación general sino que en realidad responden, por un lado, a la oferta de cada institución, de allí su diversidad. La oferta de formación continua en Argentina es entonces bien heterogénea, tanto por la diversidad de instituciones que las acogen como así también por la variedad de los contenidos que ofrecen.

Análisis y Discusión de Resultados

La descripción de la normativa, condiciones laborales y oferta formativa da cuenta de una situación compleja para los directores argentinos cuyos rasgos, a modo de síntesis, son:

- El director es responsable unipersonal del funcionamiento total del centro, aunque existe formalmente un equipo de dirección, pero sobre el cual el directivo no tiene posibilidad de selección.
- Alto número de funciones asignadas (pedagógicas, administrativas y socioeducativas). Por ejemplo en Jujuy 33 y en Provincia de Buenos Aires 65.
- Detalladas funciones técnico-pedagógico (visitas de aula, asesorar y supervisar los procesos de enseñanza-aprendizaje).
- Nula o muy limitada autonomía para manejar recursos económicos y humanos.

- Inexistencia de estándares de desempeño que estructuren la formación y evaluación.
- El criterio fundamental para la selección es la experiencia docente de aula (carrera vertical), curso y concurso de oposición, generalmente con contenidos teóricos y marcos legales.
- La designación es por plazo indefinido, sin exclusividad y sin incentivos salariales.
- Ausencia de una política de formación que integre etapas de la carrera (previa, inducción y continua)
- Oferta formativa pública y privada dispersa, heterogénea y sin incentivos.

A diferencia de lo que ocurre en la normativa latinoamericana con preponderancia del rol administrativo burocrático (Weinstein et al., 2014) Argentina define funciones pedagógicas detalladas que comprometen la agenda del directivo de manera particular (Romero & Krichesky, 2017). Sin embargo la retórica normativa contrasta con débiles mecanismos de selección y formación para el rol pedagógico y con la ausencia de estándares. Además, los líderes escolares argentinos carecen de autonomía lo que merma su capacidad de injerencia real en la gestión escolar. En síntesis, si bien en la normativa se declara un rol pedagógico complejo y exigente, las condiciones laborales y la oferta formativa no parecen permitir el desarrollo efectivo de ese rol.

Además de los hallazgos nos interesa señalar y discutir las ausencias que, por defecto o decisión, también impactan en el desarrollo de esta función en la práctica. En primer lugar y a diferencia de otros países de América Latina (Colombia, Chile, Ecuador), en Argentina no existen estándares de desempeño para directores que, de alguna forma, puedan actuar como lineamientos o marcos de actuación para la gestión directiva en las escuelas. Esto explica también por qué hoy en Argentina no se cuenta con instrumentos específicos para evaluar el desempeño de directivos de forma rigurosa.

Por otra parte, merece la pena resaltar que en Argentina no existen asociaciones sindicales propias que representen los intereses de directores y rectores como colectivo diferenciado. Los directores suelen aglutinarse en los gremios docentes respectivos lo cual implica, numéricamente, una presencia menor frente a la cantidad de docentes que allí se nuclean. Podría decirse entonces que el nivel de influencia que tienen los directores escolares como actores claves en la política educativa es representativamente menor en relación al conjunto de docentes que se encuentran representados por dichas asociaciones y/o gremios.

Otra importante ausencia en materia de liderazgo escolar se hace evidente en la escasa información actualizada y disponible sobre los directores escolares. La principal falencia del sistema de información estadística es que no hay datos actualizados a nivel nacional. Los datos estadísticos se producen cada 10 años, tiempo que se considera prolongado dada la dinámica del cargo, las necesidades de las escuelas y las demandas formativas. Por otro lado, en los informes producidos, por la Dirección Nacional de Estadística Educativa la información está demasiado agregada, concretamente en el Censo Educativo de 2014 a los directores se los agrupa dentro de la categoría de dirección y gestión que incluye los cargos de director, vice-director, regente, secretario, pro-secretario, etc., lo cual inhabilita la posibilidad de establecer un análisis más detallado de sus características particulares y del rol directivo. A su vez, la información recabada no refleja realidades concretas ni patrones específicos a nivel jurisdiccional. La falta de información actualizada, organizada y capaz de informar fehacientemente la política pública dificulta cualquier posibilidad de mejorar las condiciones de trabajo y el desempeño de la función directiva como tal.

Tal como se ha visto, es realmente escaso el número de estudios empíricos sobre el rol directivo en Argentina y son pocos trabajos los que, aun tangencialmente, hacen referencia a la incidencia del rol directivo en los aprendizajes de los estudiantes (Cervini, 2004; Cervini, Dari & Quiroz, 2013; Gertel, Giuliodori, Herrero & Fresoli, 2000). En efecto, no se cuenta con un cuerpo sólido de

investigaciones que indaguen ya no en las condiciones y regulaciones del rol sino específicamente en la influencia del director como segundo factor de incidencia en la mejora de los aprendizajes del alumnado, que ilustren buenas prácticas directivas o narren experiencias directivas eficaces frente al desarrollo de procesos de mejora escolar.

A pesar de que las normas jurisdiccionales (estatutos y reglamentos provinciales) legislan sobre contextos únicos y bien diferentes entre sí que requieren, lógicamente, de prácticas directivas adaptadas a las necesidades de cada entorno, lo cierto es que la homogeneidad presente entre las distintas normativas escolares genera algunas inquietudes. Es probable que el origen fuertemente centralizado de la normativa educativa permita explicar la escasa variabilidad entre las respectivas normas jurisdiccionales, al menos en lo relativo a la carrera docente en general y a la función directiva en particular. Sin embargo, queda pendiente una revisión actualizada y contextualizada de los estatutos y reglamentos escolares que permita responder a las necesidades tanto de los sistemas educativos provinciales como así también de los colectivos directivos que en ellos se desempeñan.

Conclusiones y Propuestas de Política para el Fortalecimiento de la Dirección Escolar en Argentina

La hipertrofia de funciones, la falta de autonomía, la escasa formación sistemática y la ausencia de estándares muestra dificultad para la práctica de un liderazgo directivo pedagógico que pueda constituirse en factor de mejora. Las investigaciones internacionales y las políticas llevadas adelante por los países que logran mejorar y lograr grados de excelencia muestran que el director es un actor clave pero en Argentina ese rol central se encuentra invisibilizado. O dicho de otro modo en Argentina, el director es un actor clave pero (aun) invisible.

Retomando las estrategias señaladas por Barber y Mourshed (2008) para el logro de buenos directores que presentamos en el marco teórico, se pueden visualizar los principales problemas:

- Conseguir a los mejores para desempeñarse como directores: la normativa que regula la selección y carrera y las condiciones de trabajo no presentan ni la rigurosidad ni los incentivos para atraer a los mejores docentes, ni aseguran la mejora de su desempeño permanente. En la normativa analizada el rol directivo aparece, en cierta forma, asemejado a la función docente. En otras palabras, no se visualiza una diferenciación exhaustiva y contundente respecto de ciertos aspectos que hacen al quehacer de un director en oposición al trabajo del profesorado. Convendría en este caso aclarar que los cargos directivos se definieron históricamente como un “peldaño más” dentro del escalafón docente, sin diferenciar ningún circuito específico de formación ni establecer habilidades propias para el buen ejercicio del cargo directivo (Aguerrondo et al., 2011). Esta falta de diferenciación entre la función docente y el rol directivo probablemente dificultó, por ejemplo, la construcción de una carrera propia con saberes y estrategias pertinentes y específicas.
- Desarrollar habilidades de liderazgo que permitan mejorar la enseñanza: la oferta formativa inicial no pareciera garantizar el desarrollo de capacidades necesarias para acceder al rol, sobre todo las capacidades requeridas dentro de la dimensión pedagógica. En muchos casos alcanza con aprobar un concurso de antecedentes y atravesar un concurso centrado en aspectos administrativos. La ausencia de una oferta formativa articulada (previa, inicial y continua) y lineamientos formativos nacionales deja librado a las iniciativas de diversas instituciones públicas y privadas la responsabilidad formativa. A contramano de lo que evidencian las políticas educativas de los países que más han mejorado sus resultados, tanto en términos de

rendimiento como en los niveles de equidad, los directores escolares argentinos carecen de un marco de referencia para el desarrollo de su función tanto desde el punto de vista normativo como formativo.

- Maximizar el tiempo que dedican los directores a tareas pedagógicas. Como se ha visto los directores argentinos no tienen dedicación de tiempo completo para desarrollar sus funciones pudiendo complementarla con otras funciones y trabajos docentes o no docentes. La sobrecarga de funciones atenta además con la concentración en los aspectos pedagógicos. Esto ha sido verificado en dos investigaciones recientes que relevaron el uso del tiempo en directores de escuelas secundarias (Romero, 2017b; Romero & Krichesky, 2017c)

Por tanto y como señalan diversas experiencias exitosas (Pont et al., 2008) es necesario delinear políticas tendientes a redefinir las responsabilidades del liderazgo escolar, distribuirlo, desarrollar las competencias necesarias y convertirlo en una profesión atractiva. En simultáneo se requiere de una agenda de investigación sobre el liderazgo directivo escolar para diseñar y monitorear esas políticas de fortalecimiento y sus efectos de mejora escolar. Queda pues aún mucho por descubrir sobre el rol pedagógico del director escolar en Argentina: ¿qué capacidades efectivamente desarrollan para el rol? ¿qué prácticas efectivas realizan? ¿Cuál es el peso del contexto en el desempeño de los directores? ¿En qué medida pueden incidir en la calidad de la enseñanza de sus docentes en este contexto? ¿Cuáles son los principales desafíos que deben asumir en materia de gestión pedagógica en sus escuelas?

Como ya se ha insistido, los sistemas educativos que más han mejorado en los últimos años despliegan políticas bien desarrolladas de formación, selección y evaluación de directivos escolares. A su vez, estos sistemas promueven un conjunto de estándares que funcionan como marco de actuación para delimitar buenas prácticas de gestión en las escuelas. En esta dirección y con la firme (aunque no ingenua) convicción de que se pueden aprender algunas lecciones a partir de las buenas experiencias en esta materia, esbozamos algunas propuestas para el diseño de políticas públicas que apelen a mejorar la práctica directiva en Argentina:

- Constituir verdaderos equipos directivos. Actualmente, la selección de los miembros del equipo directivo de cada establecimiento se realiza de forma individual a través de los concursos de ascenso establecidos por los respectivos Estatutos de Docentes de las jurisdicciones. Esto resulta, en muchos casos, una falta de sinergia colectiva que repercute directamente en la generación de un buen clima escolar. Sería importante considerar estrategias de selección y capacitación que permitan constituir equipos mejor preparados para implementar un verdadero liderazgo distribuido en los centros escolares.
- Establecer marcos de actuación para el ejercicio de liderazgo escolar, de forma consensuada con otros agentes, para direccionar la gestión hacia el terreno de lo esencialmente pedagógico. Ofrecer parámetros para la práctica directiva orientados hacia el desarrollo de procesos de cambio y mejora escolar, así como también al diseño de proyectos institucionales acordes a las necesidades de cada centro escolar.
- Trazar lineamientos de formación para directivos basados en las necesidades de cada contexto, a las realidades de las escuelas y atentos a los resultados de los operativos de evaluación a gran escala. Es importante repensar la labor directiva desde espacios de formación y/o actualización que estimulen el desarrollo de una gestión pedagógica orientada a la mejora de los aprendizajes.
- Formar redes de directores en las que los directivos puedan compartir, problematizar y analizar conjuntamente el desenvolvimiento de su práctica, como así también el desarrollo de

la institución en la que se desempeñan.

- Contemplar un sistema de incentivos, tanto económicos como no económicos, para hacer de la función directiva una carrera atractiva. Esto incluye considerar cargos a tiempo completo, mejorar las condiciones salariales y brindar quizás mayores niveles de autonomía para la conformación de los equipos de trabajo (tanto de conducción como docentes).

La realidad demuestra que los contextos en los que se desempeñan los directores son complejos, presentan cada vez mayores desafíos. Existen hoy muchos directores que, a pesar de las condiciones y las políticas (o su ausencia) destinadas al liderazgo y la mejora escolar desarrollan un trabajo heroico en sus escuelas. Pero para mejorar los centros educativos en su conjunto se requiere de un sistema que potencie la labor de todos y cada uno de los directivos escolares sin apelar a heroismos sino a profesionalizar el liderazgo directivo comenzando por mejorar las condiciones normativas, laborales y formativas de un rol clave y visible en la mejora de los aprendizajes de todos y cada uno de los estudiantes.

Reconocimientos

Agradecemos la colaboración de Miguel Rivas (Gerente Operativo, Dirección General de Educación de Gestión Privada del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) para la elaboración de las Tablas 1 y 2, y a Claudia Sosa quien participó como asistente de investigación. Ambos son egresados de la Maestría de Políticas Educativas de la Universidad Torcuato Di Tella.

Referencias

- Aguerrondo, I., Lugo, T., & Shurmann, S. (2011). Realidad y perspectiva de las competencias para el ejercicio directivo en Argentina. En J. Gairín & D. Castro (Coords.) *Competencias para el ejercicio de la dirección en instituciones educativas. Reflexiones y experiencias en Iberoamérica* (pág. 12-24). Red de apoyo a la gestión directiva. Santiago de Chile: Santillana.
- Ainscow, M., & Kugelmass, J. (2005). Leading inclusive schools: a comparison of practices in three countries. *Journal of Research in Special Needs Education*, 4(3), pp. 3-12.
- Barber, M., & Mourshed, M. (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño para alcanzar sus objetivos*. McKinsey & Company. Disponible en: http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf
- Boletín DINIECE N°5. (2008a). *Temas de Educación: "El perfil de los directores de escuela en la Argentina. Una revisión de los datos del Censo Nacional de Docentes 2004"*. Área de Investigación y Evaluación de Programas, DiNIECE. Disponible en: <http://diniece.me.gov.ar/images/stories/diniece/publicaciones/boletin/bole5.pdf>
- Boletín DINIECE N°6. (2008b). *Temas de Educación: "Perfiles, formación y condiciones laborales de los profesores, directores y supervisores de la escuela secundaria"*. Área de Investigación y Evaluación de Programas DiNIECE. Disponible en: <http://diniece.me.gov.ar/images/stories/diniece/publicaciones/boletin/bole6.pdf>
- Bolívar, A. (2010). ¿Cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los logros académicos? Revisión de la investigación y propuesta. *Magis: Revista Internacional de Investigación en Educación*, 3(5), pp. 79-106.
- Braslavsky, C., & Acosta, F. (Orgs.) (2001). *El estado de la enseñanza de la formación en gestión y política educativa en América latina*. UNESCO: IIPPE - Buenos Aires. Disponible en: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/pol/estado_ensenanza.pdf

- Bryk, A., Sebring, P. B., Allensworth, E., Luppescu, S., & Easton, J. Q. (2010). *Organizing schools for improvement: Lessons from Chicago*. Chicago: University of Chicago Press.
- Carriego, C. (2005). *Los desafíos de la gestión escolar*. Buenos Aires: La Crujía.
- Cervini, R. (2004). Influencia de los factores institucionales sobre el logro en Matemática de los estudiantes en el último año de la educación Media de Argentina. Un modelo de tres niveles. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 2(1).
- Cervini, R., Dari, N., & Quiroz, S. (2013). Factores institucionales del logro en matemática en la educación media de argentina, 1998-2007: Una actualización. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(2).
- Day, C., Sammons, P., Hopkins, D., Harris, A., Leithwood, K., Gu, Q, & Brown, E. (2010). *10 strong claims about effective school leadership*. [Report]. Nottingham, UK: National College for Teaching and Leadership.
- Day, C., Sammons, P., Hopkins, D., Leithwood, K., & Kington, A. (2008). Research into the impact of school leadership on pupil outcomes: Policy and research contexts. *School Leadership and Management*, 28(1), 5-26.
- Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires. Ley N° 13.688. Ley de Educación Provincial. (2007).
- Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires. Ley N° 10.579. Estatuto del Docente de la Provincia de Buenos Aires. (1987)
- Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires. Decreto N° 2299. Reglamento General de las Instituciones Educativas de la Provincia de Buenos Aires. (2011).
- Earl, L., & Katz, S. (2006). *Leading in a data-rich world: Harnessing data for school improvement*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Field, S., Kuczera, M., & Pont, B. (2007). *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*. Paris: OECD.
- Fundación Cimientos. (2015). *Rondas de directores: Una estrategia innovadora para el desarrollo profesional de directores escolares*. Buenos Aires: Andiñach Marcelo.
- Fullan, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio en educación*. Barcelona: Octaedro.
- Fullan, M. (2014). *The principal. Three keys to maximizing impact*. San Francisco: Jossey-Bass.
- González González, T. (2014). El liderazgo para la justicia social en organizaciones educativas. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 3(2), 85-106.
- Hallinger, P., & Heck, R. H. (1998). Exploring the principal's contribution to school effectiveness: 1980-1995. *School Effectiveness and School Improvement*, 9(2), 157-191.
- Hallinger, P., & Heck, R. H. (2014). Liderazgo colaborativo y mejora escolar: comprendiendo el impacto sobre la capacidad de la escuela y el aprendizaje de los estudiantes. *Revista Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar*, 12(4), 71-88.
- Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). *Professional capital. Transforming teaching in every school*. New York: Teachers College Press.
- Harris, A. (2003). The changing context of leadership. Research, theory and practice. En A. Harris, C. Day, D. Hopkins, M. Hadfield, A. Hargreaves & C. Chapman, *Effective Leadership for School Improvement* (pp. 9-25). London: Routledge.
- Heck, R. H., & Hallinger, P. (2009). Assessing the contribution of distributed leadership to school improvement and growth in math achievement. *American Educational Research Journal*, 46, 659-689.
- Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A. & Hopkins, D. (2006). *Successful school leadership: what it is and how it influences pupil learning* (Research Report 800). London: Department for Education and Skills, DfES.

- Leithwood, K., & Jantzi, D. (1999). The effects of transformational leadership in organizational conditions and student engagement with school. *Journal of Education Administration*, 38(2), 112–128.
- Leithwood, K., & Jantzi, D. (2008). Linking leadership to student learning: The role of collective efficacy. *Educational Administration Quarterly*, 44(4), 496-528.
- Leithwood, K., & Seashore Louis, K. (2012). *Linking leadership to student learning*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Leithwood, K., Seashore Louis, K., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *How leadership influences student learning. Review of research*. U. Minnesota, U. Toronto, commissioned by the Wallace Foundation, NY.
- MacBeath, J., & Dempster, N. (Eds.) (2008). *Connecting leadership and learning: Principles for practice*. Abingdon: Routledge.
- MacBeath, J., & Townsend, T. (Eds.). (2011). *International handbook of leadership for learning*. London: Springer.
- May, H., & Supovitz, J. (2011). The scope of principal efforts to improve instruction. *Educational Administration Quarterly*, 47(2), pp. 332-352.
- Mezzadra, F., & Bilbao, R. (2011). *Los directores de escuela: Debates y estrategias para su profesionalización*. Documento de trabajo N° 58. Buenos Aires: CIPPEC.
- Ministerio de Educación. (2013). *Informe Indicativo de Salarios Docentes. Período Enero-Junio 2013*. Buenos Aires.
- Ministerio de Educación. Ley N 14.473. Estatuto del Docente. Boletín Oficial, 27 de setiembre de 1958. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/8178.pdf>
- Ministerio de Educación. Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016. Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación. Disponible en: http://www.me.gov.ar/doc_pdf/PlanNacionalde.pdf
- Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ordenanza N° 40593. Estatuto del Docente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (1985).
- Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Resolución N° 4776. Reglamento del Sistema Educativo de Gestión Pública. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2006).
- Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Decreto 371/64. Incorporación de los Institutos Privados a la Enseñanza Oficial. (1964).
- Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. **Ley N° 2.905** (2008), Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2905.html>
- Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba. Ley N° 9870. Ley de Educación de la Provincia de Córdoba. (2010)
- Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba. Ley 1910/E. Estatuto del Docente de Primaria. (1957)
- Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba. Ley N° 214. Estatuto del Docente de Media, Especial y Superior. (1963)
- Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba. Decreto N° 41009/A. Reglamento General de Escuelas para la Provincia de Córdoba (1938)
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. -Ley de Educación Provincial N° 4731 (1993).
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. -Ley N° 2531. Estatuto del Docente de la Provincia de Jujuy. (1960)
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. Reglamento Escolar de Nivel Primario Resolución N° 2167 (1992)

- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. Resolución N° 403. Reglamento de Nivel Inicial. (2003)
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. Decreto N° 1141/G. Reglamento General de Escuelas Secundaria. (1971)
- Ministerio de Educación de la Provincia de Jujuy. Decreto N° 7320/G. Reglamento General de Gobierno de los Institutos de Educación Superior No Universitaria. (2003)
- Ministerio de Educación de Río Negro. Ley N° 4819. Ley de Educación de la Provincia de Río Negro. (2012)
- Ministerio de Educación de Río Negro. Ley N° 391. Estatuto del Docente de la Provincia de Río Negro. (1964)
- Ministerio de Educación de Río Negro. Resolución N° 90. Reglamento General para el Nivel Primario. (1987) Morduchowicz, A. (2002). *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*. Doc N° 23. Buenos Aires: PREAL.
- Mourshed, M., Chijioke, Ch., & Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company. Disponible en: <http://hub.mspnet.org/index.cfm/22017>
- Mulford, W., Silins, H., & Leithwood, K. (2004). *Educational leadership for organisational learning and improved student outcomes*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Murillo, F. J., Krichesky, G. J., Castro, A. M., & Hernández, R. (2010). Liderazgo para la inclusión escolar y la justicia social. Aportaciones de la investigación. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 4(1), 169-186.
- Nicastro, S. (2014). La formación de directores. Un modelo centrado en el análisis de las prácticas. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 12(5), 119-133.
- OECD. (2013). *Learning Standards, Teaching Standards and Standards for School Principals: A Comparative Study*. [OECD Education Working Papers, No. 99] OECD Publishing. Disponible en M. Poggi (2001). *La formación de directivos de instituciones educativas. Algunos aportes para el diseño de estrategias*. Buenos Aires IPE/UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129501s.pdf>
- Oplatka, I. (2017) *El surgimiento de la gestión educativa como campo de estudio en América Latina*. En J. Weinstein (Ed.) *Liderazgo educativo en la escuela. Nueve miradas* (pp. 253-276). Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Perazza, R. (2013). *El estatuto docente en los márgenes de la política pública*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2008). *Improving School Leadership, Volume 1: Practice and Policy*. OECD.
- Robinson, V. M. J. (2011) *Student-centered leadership*. San Francisco: Jossey Bass.
- Robinson, V., Lloyd, C., & Rowe, K. (2008). The impact of leadership on student outcomes: An analysis of the differential effects of leadership types. *Educational Administration Quarterly*, 44(5), 635-674.
- Robinson, V., & Timperley, H. (2007). The leadership of the improvement of teaching and learning: Lessons from initiatives with positive outcomes for students. *Australian Journal of Education*, 51(3), 247-262.
- Romero, C (2017b). Liderazgo directivo para la mejora escolar: Regulación, formación y prácticas. Un estudio sobre directores escolares en Argentina. *Actas del I Congreso Internacional de Liderazgo y Mejora de la Educación*, (pp. 474-478). Madrid: RILME.
- Romero, C. (2018a). *Hacer de una escuela una buena escuela: evaluación y mejora de la gestión escolar*. Buenos Aires: Aique.

- Romero, C. (2018b) La investigación sobre la dirección escolar. Panorama internacional, América Latina y Argentina. *Actas XXVIII Encuentro de la Investigación Educativa*, UCC, Córdoba, Argentina.
- Romero, C. (2017a). El director como factor estratégico de mejora escolar. En C. Romero (Comp.), *Ser Director, Tomo II* (pp. 87-100), Buenos Aires: Aique.
- Romero, C., & Krichesky, G. J. (2017c). Interactive leadership in turbulent school climates. An exploratory study of high school principals from the City of Buenos Aires. *Educational Management Administration & Leadership*, 46(2), 339–354
- Ryan, J. (2006). Inclusive leadership and social justice for Sschools. *Leadership and Policy in Schools*, 5, 3–17
- Schleicher, A. (2012). *Preparing teachers and developing school leaders for the 21st century: Lessons from around the world*. OECD Publishing.
- Seashore Louis, K., Leithwood, K., Wahlstrom, K., & Anderson, S. (2010). *Investigating the links to improved student learning. Final report of research findings*. Center for Applied Research and Educational Improvement. University of Minnesota.
- Secretaría de Educación. (2005). *El liderazgo pedagógico en las escuelas de nivel medio*. Estudios e Investigaciones, Vol. 21. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Dirección de Investigación. Disponible en: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/dirinv/pdf/liderazgo_pedagogico_en_el_nivel_medio_05.pdf
- Sergiovanni, Th. (2001). *Leadership: What's in it for schools?* London: Routledge Falmer.
- Spillane, J. (2005). Distributed leadership. *The Educational Forum*, 69(2), 143-50.
- Spillane, J. P. (2006). *Distributed leadership*. Londres: Jossey-Bass.
- Universidad Torcuato Di Tella. (2017). Area de Educación: Informe sobre el Programa de Actualización de Directores Escolares. Documento de trabajo.
- Vaillant, D. (2011). Improving and supporting principals' leadership in Latin America. En J. MacBeath & T. Townsend (Eds.), *International handbook of leadership for learning*. Dordrecht: Springer.
- Valverde, G. (2011). La buena enseñanza y la agenda abierta de la evaluación docente ante un recurso escaso. En J. Manzi, R. Gonzalez & Y. Sun, *La evaluación docente en Chile* (pp. 231-238). Santiago de Chile: MIDE UC, Centro de Medición, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Veleda, C. (2016). *¿Una bala de plata para mejorar la calidad educativa? La formación de los supervisores y directores de escuela. Lecciones de 15 programas de formación*. Documento de trabajo N 149. CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/07/Veleda-y-Achaval-Una-bala-de-plata-Formación-directivos.pdf>
- Weinstein, J. (2017). Las escuelas que queremos, los directores que necesitamos. En C. Romero (Comp.), *Ser Director, Tomo II* (pp. 101-124), Buenos Aires: Aique.
- Weinstein, J., Muñoz, G., & Hernández, R. (Coords.). (2014). *El liderazgo escolar en América Latina y el Caribe. Un estado del arte en base a ocho sistemas escolares de la región*. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO.
- West, M., Jackson, D., Harris, A., & Hopkins, D. (2000). Learning through leadership, leadership through learning. Leadership for sustained school improvement. En K. Riley & K. S. Louis (Eds.), *Leadership for change and school reform. International perspectives* (pp. 30-49). London: Routledge Falmer.
- Witziers, B., Bosker, R. J., & Kruger, M. L. (2003). Educational leadership and student achievement: The elusive search for an association. *Educational Administration Quarterly*, 39(3), 398-425.

Acerca de las Autoras

Claudia Romero

Universidad Torcuato Di Tella

claudiaromero@utdt.edu

Claudia Romero es Doctora en Educación, profesora e investigadora de tiempo completo y Directora del Área de Educación de la Escuela de Gobierno de la Universidad Torcuato Di Tella y directora del presente estudio.

Gabriela Krichesky

Universidad Torcuato Di Tella

gkrichesky@utdt.edu

Gabriela Krichesky es Doctora en Educación y profesora invitada en el Área de Educación de la Escuela de Gobierno de la Universidad Torcuato Di Tella.

archivos analíticos de políticas educativas



Volumen 27 Número 12 11 de febrero 2019

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, , ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brasil), Redalyc, SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China)

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin** (Universidad de San Andrés), **Maria Alejandra Tejada-Gómez** (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega Universidad Autónoma de la Ciudad de México

Xavier Besalú Costa Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

Gabriela de la Cruz Flores Universidad Nacional Autónoma de México

Marco Antonio Delgado Fuentes Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV, México

Pedro Flores Crespo Universidad Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

Juan Carlos González Faraco Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez, Universidad Pedagógica Nacional, México

Miguel Pereyra Universidad de Granada, España

Mónica Pini Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

José Ignacio Rivas Flores Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé, Universidad de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya Universidad Iberoamericana, México

Ernesto Treviño Ronzón Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal Universidad Diego Portales Santiago, Chile

Antoni Verger Planells Universidad Autónoma de Barcelona, España

Catalina Wainerman Universidad de San Andrés, Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

Cristina Alfaro
San Diego State University

Gary Anderson
New York University

Michael W. Apple
University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale
University of Toronto, Canada

Aaron Bevanot SUNY Albany

David C. Berliner
Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb
University of Connecticut

Arnold Danzig
San Jose State University

Linda Darling-Hammond
Stanford University

Elizabeth H. DeBray
University of Georgia

David E. DeMatthews
University of Texas at Austin

Chad d'Entremont Rennie Center
for Education Research & Policy

John Diamond
University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo
Albert Shanker Institute

Sherman Dorn
Arizona State University

Michael J. Dumas
University of California, Berkeley

Kathy Escamilla
University of Colorado, Boulder

Yariv Feniger Ben-Gurion University
of the Negev

Melissa Lynn Freeman
Adams State College

Rachael Gabriel
University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University
of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass
Arizona State University

Ronald Glass University of California,
Santa Cruz

Jacob P. K. Gross
University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California
State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt University
of North Carolina Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester
Indiana University

Amanda E. Lewis University of
Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana University

Christopher Lubienski Indiana
University

Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis
University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses
University of Colorado, Boulder

Julianne Moss
Deakin University, Australia

Sharon Nichols
University of Texas, San Antonio

Eric Parsons
University of Missouri-Columbia

Amanda U. Potterton
University of Kentucky

Susan L. Robertson
Bristol University

Gloria M. Rodriguez
University of California, Davis

R. Anthony Rolle
University of Houston

A. G. Rud
Washington State University

Patricia Sánchez University of Uni-
versity of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of
California, Berkeley

Jack Schneider University of Massa-
chusetts Lowell

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist
University of Maryland

Benjamin Superfine
University of Illinois, Chicago

Adai Tefera
Virginia Commonwealth University

A. Chris Torres
Michigan State University

Tina Trujillo
University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller
University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol
University of Connecticut

John Weathers University of
Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner
University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley
Center for Applied Linguistics

John Willinsky Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth
University of South Florida

Kyo Yamashiro
Claremont Graduate University

arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil