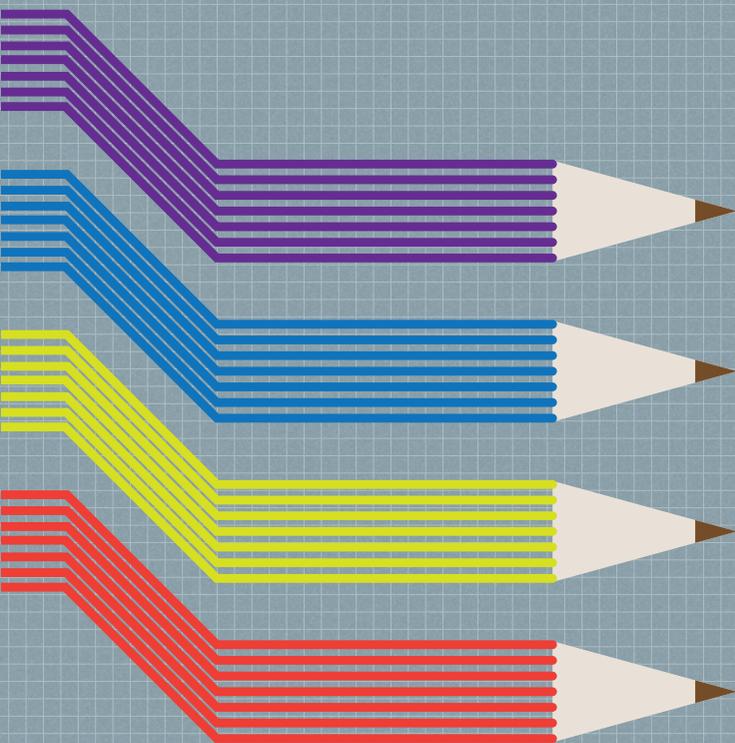


CON DIRECCIÓN

CUADERNOS PARA EL DESARROLLO DEL LIDERAZGO EDUCATIVO



Sistema educacional chileno
**¿Qué políticas
para los directivos?**

1
MAYO 2016

 CENTRO DE DESARROLLO
DE LIDERAZGO
EDUCATIVO





Índice

FUNCIONES Y ESTÁNDARES DE DESEMPEÑO DE LOS DIRECTIVOS	03
ATRIBUCIONES DIRECTIVAS	10
SELECCIÓN DE DIRECTORES Y DIRECTORAS	11
EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DIRECTIVO Y RENDICIÓN DE CUENTAS	13
FORMACIÓN Y LIDERAZGO DIRECTIVO	14
CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS DIRECTORES Y DIRECTORAS	15
LA FUNCIÓN DIRECTIVA A LA LUZ DE LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA	16
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	18



Sistema educacional chileno ¿Qué políticas para los directivos?

LAS AGENDAS DE POLÍTICA EDUCATIVA a nivel internacional han situado al liderazgo directivo escolar como un área de creciente centralidad en los procesos que se desarrollan a nivel escolar (Pont et al., 2008), valorizando esta gestión como factor clave para una mejora sustentable. Como consecuencia, los sistemas educativos de los países de la OECD, han desarrollado políticas de redefinición de funciones, atribuciones y mecanismos de selección de los directivos escolares. Al mismo tiempo, la mayoría de estos países, ha propugnado el fortalecimiento de las capacidades directivas mediante esfuerzos formativos que les permitan desarrollar un liderazgo efectivo, al tiempo de generar estándares de desempeño o marcos de actuación que orienten su trabajo.

No ajeno a esta tendencia internacional, a partir de la década del 2000, el sistema escolar chileno comenzó a poner en marcha diversas iniciativas orientadas al fortalecimiento del rol de los directores y directoras de escuelas y liceos, especialmente en aquellas financiadas por el Estado. Es así que en los últimos veinte años, se ha verificado una nueva valoración de la dirección escolar, transitando desde la visión de un directivo escolar que enfatizaba la dimensión administrativa, hacia una que subraya un mayor liderazgo pedagógico. Los

cambios implementados se han visto revigorizados en el marco de la prioridad entregada al liderazgo y la mejora escolar a través del trabajo del Ministerio de Educación, y de las macro reformas al sistema educativo, algunas ya aprobadas y otras, en proceso de discusión legislativa.

Asumiendo la importancia de esta temática, el texto que se presenta en este primer “Cuaderno” del Centro de Liderazgo Educativo, basado principalmente en un estudio financiado por FONIDE,¹ busca sistematizar el marco global de las políticas educativas chilenas que condicionan la labor de los directivos y de su mejoramiento.

Una mirada comparada con otros países de América Latina permite ver, como lo indica un estudio reciente (Weinstein y Hernández, 2014), la posición de avanzada que ha tenido Chile en esta área, respecto a otros sistemas educativos de la región. Dicha investigación entrega evidencia respecto al estado de aquellas dimensiones consideradas como claves para el desarrollo del liderazgo educativo como son las funciones y estándares, las atribuciones, la selección y evaluación, la for-

1. Estudio FONIDE N°: F911419. “El primer año de los directores novatos. Orientaciones para un programa de inducción profesional”, marzo 2016.

mación y las condiciones de trabajo de los directores y las directoras. Asimismo, el estudio pone en evidencia diversas tensiones y obstáculos respecto al acercamiento nacional a la temática directiva. En ese contexto, se detecta por ejemplo, una 'baja coherencia interna' entre los diversos ámbitos de la política, dentro de la cual se vislumbra una débil articulación entre los estándares y otras dimensiones tan cruciales como la formación, la evaluación o las propias atribuciones de las que efectivamente disponen directores y directoras. Asimismo, el estudio subraya la 'falta de coherencia externa' de la política orientada al liderazgo, en relación a otras políticas educativas relevantes. En otras palabras, los avances en la potenciación del liderazgo directivo escolar no se condicen con la centralización y limitada autonomía escolar vigente en el sistema escolar, aparece tensionada por una política docente que se caracteriza por una escasa rendición de cuentas profesional y la inamovilidad del cuerpo de profesores (Weinstein y Hernández, 2014).

Reflexionar en torno a los logros y desafíos pendientes en estas diversas áreas, es hoy una tarea necesaria para avanzar en una visión global de la educación en Chile. Ello es también el propósito principal de este cuaderno técnico, que se inaugura con este primer número. De esta forma, mediante la publicación cuatrimestral –con dirección– buscaremos como Centro para el Desarrollo de Liderazgo Educativo, contribuir al mejoramiento de todos los establecimientos escolares del país. En este contexto, no olvidamos que, como lo señala la investigación internacional y nacional, la labor directiva es el segundo factor interno de la escuela, después del trabajo de los profesores, que más incide en la trayectoria de aprendizaje de los estudiantes.



FUNCIONES Y ESTÁNDARES DE DESEMPEÑO DE LOS DIRECTIVOS

A lo largo de la última década, las políticas educativas chilenas han introducido progresivamente una redefinición y especificación de la función directiva, volcándola fuertemente hacia el liderazgo pedagógico de los directivos escolares (Ñuñez et al., 2012), mediante la configuración de cambios a nivel normativo, así como también a través de la implementación de nuevos instrumentos de orientación y apoyo, por parte de la institucionalidad.

La Ley N° 19.979, promulgada en 2004, estableció un primer hito dentro de la definición de la función directiva, determinando que la labor principal del director (a) de un establecimiento educacional sería dirigir y liderar el proyecto educativo institucional. Dicha ley explicitó además, las nuevas atribuciones pedagógicas de los directores y las directoras en general, así como también las funciones administrativas y financieras de quienes ejercen el cargo en el sector municipal y que se resumen en el Cuadro 1.

Cinco años después, la Ley General de Educación, LGE, (Ley N° 20.370), dictada en 2009, consolidó los progresos que se venían instalando en el sistema, al dotar al director(a) y a su equipo directivo, de la función de conducir la realización del Proyecto Educativo Institucional (PEI) del establecimiento. Es así que la LGE establece como deberes de los directivos, liderar las instituciones escolares sobre la base de sus atribuciones, explicitando formalmente la responsabilidad del cargo respecto a elevar la calidad educativa del establecimiento a su cargo. Paralelamente, insta a quienes cumplen la función directiva a desarrollarse profesionalmente, al tiempo de promover en los docentes su propio desarrollo profesional, necesario para el cumplimiento de las metas educativas institucionales y respetando las normas del establecimiento que

CUADRO 1. FUNCIONES DE LOS DIRECTORES Y LAS DIRECTORAS DE ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALES



Fuente: Proyecto FONIDE (2016). El primer año de los directores novatos. Orientaciones para un programa de inducción profesional.

conducen. A ello se agrega que, de modo inédito en el país, la LGE comprometió a los equipos directivos de los establecimientos subvencionados por el Estado, a realizar supervisión pedagógica en el aula.

De esta forma, las nuevas exigencias introducidas al rol directivo, hicieron evidente que los líderes escolares necesitaban contar con una renovada aproximación al cargo. Para ello se explicitó la necesidad de desarrollar nuevas habilidades que les posibiliten asumir, al mismo tiempo, sus antiguas y sus nuevas tareas, buscando formas de apoyo profesional y personal que les permitan desarrollar con éxito su labor.

Un hito relevante en esa dirección ha sido la aprobación por parte del Congreso Nacional de la Ley N° 20.903 que crea el **Sistema de Desarrollo Profesional Docente** y modifica otras normas. La iniciativa legal despachada en enero de 2016 tras su tercer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, aborda la trayectoria de los profesores, desde su ingreso a los estudios de pedagogía e incluye el desarrollo del ejercicio profesional, mejorando las condiciones laborales tanto de docentes, como de directivos.

Dentro de sus preceptos, la iniciativa legal establece una carrera docente de cinco tramos -desarrollo inicial, temprano, avanzado, superior y externo-, estipulando que sólo quienes

estén en el intermedio (avanzado) tendrán la posibilidad de acceder a cargos directivos y a otras oportunidades de desarrollo profesional, con lo cual se introduce un nuevo requisito de ingreso para el rol de director(a) en el sector municipal a contar de agosto del año 2017. De igual forma, se incorpora una nueva escala de remuneraciones y asignaciones de acuerdo al tramo en que se ubiquen los docentes, sin alterar sin embargo el monto de la asignación de responsabilidad directiva establecido en la Ley N° 20.501.

En cuanto a la función directiva propiamente tal, la nueva norma alude directamente a los directivos en relación al uso de las horas no lectivas y el desarrollo docente, explicitando que los directores, en conjunto con sus equipos directivos, podrán proponer al sostenedor planes de formación para el desarrollo profesional de los profesores, considerando, entre otros, los requerimientos del PME, así como la información provista por el Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente, en el marco del Proyecto Educativo Institucional de cada establecimiento. (Art 12 bis). Asimismo, el directivo deberá “promover la innovación pedagógica y el trabajo colaborativo entre docentes, orientados a la adquisición de nuevas competencias y la mejora de los saberes disciplinares y pedagógicos a través de la práctica docente.”

En relación al Proceso de Acompañamiento Profesional Local (Art. 18) la ley señala que corresponderá a la dirección del establecimiento educacional, implementar dicho acompañamiento, “a través del cual los docentes, en equipo e individualmente, realizan la preparación del trabajo en el aula, la reflexión sistemática sobre la propia práctica de enseñanza-aprendizaje en el aula, y la evaluación y retroalimentación para la mejora de esa práctica”. Adicionalmente, la normativa explicita que corresponderá al director y su equipo directivo, implementar este proceso, a través de planes locales de formación para el desarrollo profesional. Estos deberán ser aprobados por el sostenedor y serán parte de los planes de mejoramiento, siempre alineados con el Proyecto Educativo Institucional de cada establecimiento. Para llevar a cabo esta labor, los equipos directivos podrán contar con la colabora-

ción de quienes se desempeñen como docentes mentores. (más información ver recuadro Directivos y Desarrollo Profesional Docente).

Respecto al nuevo ordenamiento horario, que asigna un porcentaje del tiempo de cada docente a tareas fuera de la sala de clases, “corresponderá a los directores de establecimientos educacionales velar por la adecuada asignación de tareas, de modo tal que las horas no lectivas sean efectivamente destinadas a los fines señalados precedentemente. Para lo anterior, en la distribución de la jornada docente propenderán a asignar las horas no lectivas en bloques de tiempo suficiente para desarrollar actividades de esta naturaleza en forma individual y colaborativa.”

Desde otra perspectiva, hace ya más de una década, el Ministerio de Educación publicó el año 2005 el llamado “**Marco para la Buena Dirección**”, modelo integrado que reconoce que todos los líderes efectivos comparten ciertas capacidades y prácticas comunes, y que por lo tanto, es posible impulsar dichas prácticas para el conjunto del sistema escolar, de acuerdo a las particularidades de cada establecimiento del país. Se trata de un documento de carácter indicativo que explicita la orientación del trabajo y desempeño de los equipos directivos, con el propósito de generar criterios que favorezcan un ejercicio pertinente y adecuado de los líderes educativos. Este instrumento que fija el horizonte hacia donde debieran orientarse las prácticas directivas, se organiza en cuatro ámbitos de competencias: el liderazgo, la gestión curricular, la gestión de recursos y la gestión del clima organizacional y convivencia, para los que, como se explica en el Cuadro 2, se definieron una serie de descriptores.

El dispositivo antes descrito fue sometido durante el año 2015 a un proceso de reformulación, dando paso al denominado “**Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar**”, el que fue presentado públicamente en el mes de noviembre de dicho año. El nuevo instrumento definió las prácticas de liderazgo escolar efectivas y estableció los recursos personales requeridos para su cumplimiento. Estos se agrupan en principios, habilidades y conocimientos pro-



Directivos y Desarrollo Profesional Docente

Abordando la trayectoria laboral de los profesores, desde su formación universitaria inicial hasta su jubilación, la normativa que institucionaliza el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, mejora las condiciones laborales tanto de docentes, como de directivos y les asigna a éstos últimas funciones específicas. Entre ellas, el diseño de los planes locales de formación, con consulta a los profesores que desempeñen la función técnico-pedagógica y al Consejo de Profesores. Específicamente, indica que “dicho plan podrá centrarse en la mejora continua del ciclo que incluye la preparación y planificación; la ejecución de clases; la evaluación y retroalimentación para la mejora continua de la acción docente en el aula; la puesta en común y en equipo de buenas prácticas de enseñanza y la corrección colaborativa de los déficits detectados en este proceso, así como también en el análisis de resultados de aprendizaje de los estudiantes y las medidas pedagógicas necesarias para lograr la mejora de esos resultados”.

La normativa explicita que “los directivos de los establecimientos, con consulta a su sostenedor, podrán establecer **redes inter establecimientos para fomentar el trabajo colaborativo y la retroalimentación pedagógica**, pudiendo contar para ello con la colaboración de los docentes mentores que se des-

empeñen en el ámbito local”. (Artículo 18 D).

Se agrega, que estos planes locales de formación para el desarrollo profesional, “deberán formar parte de la rendición de cuentas que los directivos realizan sobre el desempeño del establecimiento educacional y sus planes de mejoramiento” (Artículo 18 E).

En relación al proceso de inducción de aquellos profesores que ingresan al sistema, el directivo también tendrá un rol de responsabilidad importante debiendo administrar e implementar dicho proceso de inducción “mediante el diseño y aplicación de un plan de inducción”. Este plan deberá tener relación con el desarrollo de la comunidad educativa y ser coherente con su PEI y PME.

Para el acompañamiento concreto, el director, en conjunto con el equipo directivo, deberá **designar a los docentes mentores** “entre los profesionales de la educación de su dependencia o pertenecientes a redes de establecimientos o de los incorporados en el registro público de mentores que se constituyan para tales efectos”.

Asimismo, los directivos, podrán establecer planes de inducción propios para efectos de su implementación en el establecimiento educacional, de modo que estos tengan relación y pertinencia con el desarrollo de su comunidad educativa.

CUADRO 2. MARCO PARA LA BUENA DIRECCIÓN (2005)

ÁMBITO DE LA ACCIÓN DIRECTIVA	DESCRIPTORES
Liderazgo	<ul style="list-style-type: none"> • El director y equipo directivo ejercen liderazgo y administran el cambio al interior del establecimiento. • El director y equipo directivo comunican sus puntos de vista con claridad y entienden el de otros actores. • El director y equipo directivo aseguran la existencia de información útil para la toma de decisiones y la consecución de resultados educativos. • El director y equipo directivo son capaces de administrar conflictos y resolver problemas. • El director y equipo directivo difunden el proyecto educativo y aseguran la participación de actores de la comunidad educativa en su desarrollo.
Gestión curricular	<ul style="list-style-type: none"> • El director y equipo directivo conocen los marcos curriculares de los respectivos niveles del Marco de la Buena Enseñanza y los mecanismos para su evaluación. • El director y equipo directivo organizan eficientemente los tiempos para la implementación curricular en aula. • El director y equipo directivo establecen mecanismos para asegurar la calidad de las estrategias didácticas en el aula. • El director y equipo directivo aseguran la existencia de mecanismos de monitoreo y evaluación de la implementación curricular y de los resultados de aprendizaje en coherencia con el proyecto educativo institucional.
Gestión de recursos	<ul style="list-style-type: none"> • El director y equipo directivo administran y organizan los recursos del establecimiento en función de su Proyecto Educativo Institucional (PEI) y de los resultados de aprendizaje de los estudiantes. • El director y equipo directivo desarrollan iniciativas para la obtención de recursos adicionales, tanto del entorno directo como de otras fuentes de financiamiento, orientados a la consecución de los resultados pedagógicos e institucionales. • El director y equipo directivo motivan, apoyan y administran el personal para aumentar la efectividad del establecimiento educativo. • El director y equipo directivo generan condiciones institucionales apropiadas para el reclutamiento, selección, evaluación y desarrollo del personal del establecimiento.
Gestión del clima organizacional y convivencia	<ul style="list-style-type: none"> • El director y equipo directivo promueven los valores institucionales y un clima de confianza y colaboración en el establecimiento para el logro de sus metas. • El director y equipo directivo promueven un clima de colaboración entre el establecimiento educacional, los estudiantes y los padres, madres y apoderados. • El director y equipo directivo garantizan la articulación de la definición del proyecto educativo institucional con las características del entorno. • El director y equipo directivo se relacionan con instituciones de su comunidad, para potenciar el proyecto educativo institucional y los resultados de aprendizaje de los estudiantes, generando redes de apoyo pertinentes. • El director y equipo directivo informan a la comunidad y sostenedor los logros y necesidades del establecimiento.

Fuente: Marco para la Buena Dirección, Mineduc, 2005.

fesionales (Ministerio de Educación, 2015a), tal como puede observar en el Cuadro 3.

Adicionalmente, es importante considerar que bajo el marco del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (SNAC) configurado por medio de la Ley N° 20.529 del año 2011, se introdujeron “estándares indicativos de desempeño para sostenedores y establecimientos educativos”, cuyo propósito declarado es servir de base para apoyar la gestión de los establecimientos, ayudar a los centros educativos a identificar oportunidades de mejora durante el proceso de autoevaluación y ser un referente para definir me-

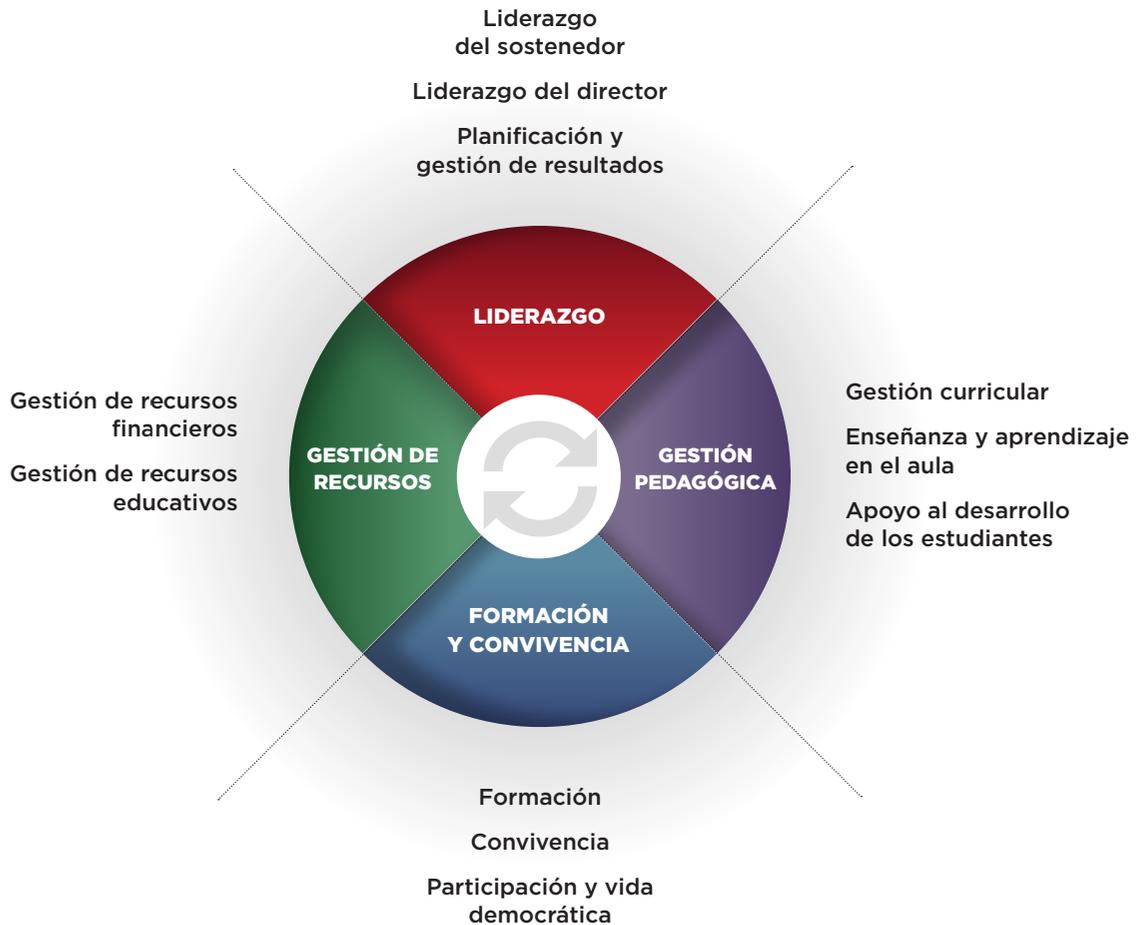
tas y acciones en la elaboración de los planes de mejoramiento (ver Cuadro 4). El instrumento recoge cuatro dimensiones de la gestión de un establecimiento escolar: liderazgo, gestión pedagógica, formación y convivencia y gestión de recursos, los que se desglosan en una serie de sub dimensiones con sus respectivos indicadores.

Además, el SNAC introduce otras nuevas funciones para los(as) directores(as) del sistema escolar, como es la respuesta que éstos -junto a los sostenedores- deben entregar a las solicitudes de información y la fiscalización administrativa que ejecuta la recientemente creada Superintendencia de Educación.

CUADRO 3. MARCO PARA LA BUENA DIRECCIÓN Y EL LIDERAZGO ESCOLAR (2015)



CUADRO 4. ESTÁNDARES INDICATIVOS DE DESEMPEÑO DE SOSTENEDORES Y ESTABLECIMIENTOS (2014)



Fuente: FONIDE (2016) y Agencia de Calidad de la Educación (2014)

Por su parte, el Plan de Aseguramiento de la Calidad² (2016-2019) que tiene por función salvaguardar las condiciones y potenciar las capacidades del sistema escolar, subraya el protagonismo de docentes y directivos, como los principales actores del sistema y primeros responsables por los resultados educacionales de las escuelas y liceos, los que deben ser monitoreados por la Agencia de la Calidad de la Educación (ACE).

ATRIBUCIONES DIRECTIVAS

La especificación de la función directiva y su orientación hacia el liderazgo educativo no se ha acompañado de avances significativos y consistentes a nivel de las atribuciones con que los directores y las directoras cuentan para gestionar sus centros educativos, especialmente en sector municipal donde las principales materias se encuentran a cargo de los sostenedores municipales.

En un trabajo del año 2012, Weinstein y Muñoz muestran –en base a una encuesta representativa a directores(as) en ejercicio aplicada el año 2011– la prácticamente nula incidencia de los actores en la gestión de recursos humanos y financieros, y el alcance limitado de sus facultades a nivel curricular. Como contrapartida, los propios directores y directoras dan cuenta de un mayor poder de decisión –aunque no total– a nivel de las políticas de convivencia escolar y del liderazgo de los procesos para elevar la calidad educativa de los centros. Esto es coherente con la facultad entregada por medio de la Ley SEP que insta a definir –junto al sostenedor– el Plan de Mejoramiento Escolar (PME). Esta misma evidencia es posteriormente ratificada por la encuesta La Voz de los Directores (UDP, 2014) que indica –a partir de la consulta a

una muestra de directivos de todas las dependencias–, que la gran mayoría tiene una capacidad de decisión alta en definir los focos y actividades de los PME y la política de convivencia escolar, pero una atribución bastante limitada en torno a la contratación y despido de docentes, la administración de recursos financieros y la definición de salarios del equipo directivo y de profesores.

En el escenario antes descrito, resulta relevante dar cuenta que la Ley de Calidad y Equidad dictada el año 2011 (Ley N° 20.501), ya que constituye un paso significativo en la provisión normativa de mayores atribuciones a nivel de la gestión de recursos humanos de los directores y las directoras del sector público. Dicha ley establece, por un lado, la posibilidad de que los directores designen y seleccionen a los integrantes de su equipo directivo y, por otro lado, introduce la facultad de proponer al sostenedor el término de relación laboral del 5% de los docentes del establecimiento mal evaluados.

No obstante las mejoras en esta línea, la evidencia disponible desde la promulgación de la normativa, ha revelado una serie de dificultades y obstáculos para hacer uso efectivo de, por ejemplo, las nuevas atribuciones en materia de desvinculación de profesores(as) (Grupo Educativo, 2015) y en la selección de los equipos de confianza por parte de los directores (UDP, 2014), todos temas que permanecen como desafíos de las actuales políticas de fortalecimiento del liderazgo educativo.

2. El artículo 8 de la Ley de Aseguramiento de la Calidad estableció la necesidad de formular un Plan de Aseguramiento de la Calidad a cuatro años, el que debe definir objetivos y metas coordinadas para el conjunto de sus instituciones, al tiempo de incluir acciones concretas para el cumplimiento de dichos objetivos.

SELECCIÓN DE DIRECTORES Y DIRECTORAS



A lo largo de la última década, se han experimentado distintas modificaciones a la normativa vigente, respecto de los procesos de selección de los líderes educativos, abarcando exclusivamente a los directivos de establecimientos del sector municipal.

Es así que en el año 1995, la Ley N° 19.410 introdujo un procedimiento de concursabilidad pública para reemplazar las vacantes en cargos directivos, el que se caracteriza por el establecimiento de una comisión calificadora que realiza una preselección de candidatos para la decisión final del alcalde (Ñuñez et al., 2012). Pero fue solo diez años después cuando, bajo la Ley N° 20.006, la concursabilidad de directores de los establecimientos municipalizados se hizo obligatoria, fijándose un calendario gradual de reemplazo del universo de directivos. Sin embargo, la ley se promulgó con diversas trabas y obstáculos, lo que impidió que los municipios la aplicaran en conformidad a su objetivo (Montt, 2012).

Es así que más recientemente, la Ley N° 20.509 (2011) reconfiguró el sistema de selección para el cargo, introduciendo un proceso más profesional y transparente (Ñuñez et al., 2012), por el cual al año 2016 se deberán haber elegido a todas las máximas autoridades de escuelas y liceos públicos -excluyendo a aquellos centros uni, bi o tri docentes- por este mecanismo, lo que implica realización de 3.960 concursos.

En la actualidad, el proceso de selección se realiza a través de un concurso público con participación del Servicio Civil y la Alta Dirección Pública (APD) de la misma institución, que es el organismo encargado del nombramiento de los más altos funcionarios y directivos del Estado chileno. El nuevo procedimiento, explicitado en el Cuadro 5, incluye las etapas y actores.

Los logros de la reformulación del sistema de selección

han sido ampliamente difundidos. Se trata de un procedimiento legitimado dentro del sistema escolar, del cual se ha beneficiado, a abril 2015, un 53% de la matrícula municipal. Al mismo tiempo, este sistema ha logrado ir atrayendo nuevos talentos al cargo, en la medida que más del 60% de directores(as) electos(as) no ocupaba un cargo en la escuela en el que fue nombrado. En esta misma línea, y a diferencia de lo que acontece a nivel internacional con la escasez de postulantes a directores, el sistema implementado en Chile ha contado con una alta participación, con un promedio de 54 candidatos para cada concurso (Egaña, 2015).

Una reciente evaluación de la implementación del nuevo proceso de selección de directores(as) municipales da cuenta de que los actores participantes del sistema valoran la rigurosidad, transparencia y profesionalismo de los concursos (Grupo Educativo, 2015).

A pesar de los distintos avances promovidos por el sistema de reclutamiento de los directores y las directoras del sector público, la investigación ha llamado la atención sobre las dificultades de este proceso. Los principales escollos están ligados a la heterogeneidad de las capacidades de los municipios para el establecimiento de perfiles y bases del concurso, a la disímil calidad de las instituciones asesoras externas, y a la existencia de una percepción de pérdida de transparencia en la etapa final del proceso, ya que de parte del alcalde se desconocerían los criterios para nombrar a un director o una directora entre los pre-seleccionados por la comisión calificadora (Grupo Educativo, 2015; Waissbluth y Pizarro, 2014). Este último aspecto ha sido considerado por algunos académicos como un retroceso respecto del proceso anterior a la entrada en vigencia de la nueva regulación, el cual mandataba a la autoridad local a optar por el primer seleccionado por la comisión calificadora o, en caso de un rechazo, a los siguientes de la lista (Ñuñez, Weinstein & Muñoz, 2011).

CUADRO 5. PROCESO DE SELECCIÓN DE DIRECTORES Y DIRECTORAS DEL SECTOR MUNICIPAL



Fuente: Tomado de N° F911419, a partir de Ley 20.501 (2011).

EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DIRECTIVO Y RENDICIÓN DE CUENTAS



A lo largo de la última década, la normativa educacional ha establecido –de manera simultánea a las nuevas responsabilidades de los directivos– mayores exigencias de rendición de cuenta, a los directivos que se desempeñan específicamente en el sector municipal.

En primer lugar, la Ley N° 19.979 (2004) introdujo un nuevo mecanismo de evaluación de desempeño de los directores y las directoras de establecimientos públicos. El núcleo de dicha evaluación corresponde al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales que los actores deben establecer al iniciar su periodo con los sostenedores municipales. Es así que, de acuerdo a la norma legal, en caso de que el desempeño sea insatisfactorio, los sostenedores deben introducir mecanismos de apoyo o bien remover a los actores del cargo.

La misma ley introdujo un sistema de rendición de cuentas de carácter obligatorio de los directores y directoras de escuelas y liceos subvencionados, a la comunidad escolar. Este sistema, que se mantiene vigente hasta hoy, estipula que, al término del segundo semestre de cada año escolar, los líderes escolares deben presentar a la comunidad un informe escrito de su gestión. Dicho informe debe incluir: las metas y resultados de aprendizajes del periodo, los avances y dificultades en las estrategias desarrolladas para mejorar los resultados de aprendizaje, las horas realizadas del plan de estudios y el cumplimiento del calendario escolar, los indicadores de eficiencia interna, el uso de recursos financieros, la situación de infraestructura del establecimientos, las líneas de acción y compromisos futuros, así como también en el caso de los centros municipales los compromisos asumidos en el Plan Anual de Desarrollo Educativo, PADEM (Ley N° 19.979, 2004).

En segundo lugar, y buscando resolver algunas debilidades del sistema de evaluación instaurado el año 2004 en torno a la disparidad de criterios de los sostenedores para su aplicación y las capacidades efectivas de relevar del cargo a quienes obtuvieran un mal desempeño (Ñuñez et al., 2011), la Ley de Calidad y Equidad (Ley N° 20.501, 2011) introdujo la figura de los “convenios de desempeño”. Estos convenios explicitan las metas anuales, estrategias y resultados a alcanzar, con duración de cinco años, los que deben ser suscritos por los directores y las directoras, y el sostenedor municipal. Como da cuenta la normativa en ejecución, el sostenedor debe evaluar anualmente el cumplimiento de dicha metas y, en caso de un cumplimiento insuficiente, puede solicitar la renuncia anticipada al director(a), el cual puede ser reinsertado a la dotación municipal únicamente si existen vacantes en dicha dotación comunal y en base al criterio del sostenedor.

No obstante los ajustes efectuados a la evaluación de los directivos, distinta evidencia ha constatado una visión crítica de parte de los actores involucrados, respecto a la figura de los convenios de desempeño, destacando su falta de utilidad en tanto herramienta de apoyo efectivo a la gestión directiva, su escasa pertinencia y sensibilidad al contexto de las escuelas y su desvinculación en relación a la formación de los directores y las directoras (Grupo Educativo, 2015), así como también su excesiva cantidad de metas (en algunos casos simplemente irrealizables) y su falta de articulación con los recursos y atribuciones de las que disponen los líderes para su cumplimiento (Waissbluth y Pizarro, 2014).

FORMACIÓN Y LIDERAZGO DIRECTIVO



Las políticas educativas en el periodo 2004-2014 han avanzado escasamente en la preparación y desarrollo profesional de los directivos escolares y, según consignan diversos académicos, no ha existido en el país una política decidida orientada al fortalecimiento de la calidad de la oferta formativa disponible (Donoso et al., 2012; Weinstein y Hernández, 2014).

El sistema escolar del país ha sido caracterizado por la existencia de una amplia oferta formativa, de carácter privado, de preparación para líderes escolares –principalmente otorgada por instituciones de educación superior (Muñoz y Marfán, 2012). Así, un catastro levantado el año 2010 registró la existencia 78 programas de formación de un año o más de duración, que declaraban tener como público objetivo a directores(as) o equipos directivos y que eran impartidos por universidades o institutos profesionales. De éstos, 67% eran magisteres, 27% post títulos, 4% diplomados, 1% doctorados y 1% cursos (Muñoz y Marfán, 2012).

Sin embargo, debe reconocerse que se han desarrollado algunas iniciativas públicas orientadas a esta finalidad, principalmente al alero del CPEIP o del Programa de Liderazgo Educativo del Ministerio de Educación (Donoso et al., 2012). A modo de ejemplo, entre los años 2004 y 2007, se desarrolló el Programa de Liderazgo Educativo y Formación de Equipos de Gestión por parte del Ministerio de Educación, el cual, lo largo de sus años de implementación, benefició a un total de 2.212 directivos (Dirección de Presupuestos, 2008).

Cabe destacar asimismo, el Plan de Formación de Directores de Excelencia, implementado desde el año 2011 por el Ministerio de Educación, a través del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas

(CPEIP)³. El programa consiste en la entrega de becas para participar en programas de formación –incluyendo a magíster, pasantías o cursos, de máximo un año de duración, y que son definidos por el Mineduc por su alta calidad académica y por tener un fuerte enfoque en el desarrollo de competencias que permitan ejercer el liderazgo. La beca financia el 90% del costo del programa y una asignación de manutención. La iniciativa se encuentra abierta para profesionales aspirantes al cargo y directores(as) en servicio, con a lo menos tres años de experiencia en establecimientos educativos, quienes son evaluados por antecedentes académicos, profesionales y motivación. De acuerdo a la información disponible en el sitio web del programa, entre los años 2011 y 2014, han sido beneficiados por esta beca 2.969 directivos en servicio o aspirantes al cargo directivo.

La masividad de la oferta formativa disponible ha tenido como correlato el que la mayor parte de los directores y las directoras cuenten actualmente con una especialización antes de acceder al cargo, cifra que alcanza al 83% en el caso del sector municipal. El desglose por tipo de programa da cuenta que más de la mitad de los directivos de este dependencia contaban con cursos, diplomados y programas de magíster, principalmente financiados con recursos propios

A pesar de la alta incidencia reconocida por la literatura especializada de la formación para el buen ejercicio del cargo, la investigación en el área ha dado cuenta sistemáticamente de las distintas debilidades de las oportunidades formativas existentes en el país. Dentro de éstas, se ha planteado que los programas no se encuentran explícitamente orientados al fortalecimiento del liderazgo pedagógico de los directivos. Del mismo modo, se critica que estos programas carecen

3. Este programa fue rediseñado en 2015 para enfocarlo en el desarrollo de los becarios en la dimensión profesional y práctica. Los cursos que se ofrecen se organizan en tres niveles de desarrollo de acuerdo a las trayectorias laborales y directivas acreditadas (años de experiencia y funciones que desempeñan). El CPEIP realiza anualmente una convocatoria a este programa, generalmente entre los meses de julio y septiembre.

de regulación estatal en torno a su calidad, que operan bajo metodologías tradicionales que no promueven el aprendizaje experiencial y entre pares. Y que, finalmente, tienden a concentrarse en los directivos en servicio, sin existir una oferta específica para los docentes aspirantes al cargo o para los líderes que se encuentran en etapa de inducción (Weinstein y Hernández, 2014; Muñoz y Marfán, 2012; Donoso et al., 2012).

Pese a lo anterior, cabe destacar que, a partir del año 2014, el trabajo del Ministerio de Educación se ha volcado en parte a la configuración de nuevos instrumentos de apoyo a los directores y las directoras, así como también a la implementación de una visión innovadora del soporte provisto desde la institucionalidad a los directivos del sistema escolar.

En este marco, se pueden consignar dos iniciativas en ejecución. Por un lado, a fines del año 2015 se conformaron dos Centros de Liderazgo Escolar, el Centro de Desarrollo del Liderazgo Educativo y el Centro Líderes Educativos, basados en redes de universidades del país, los cuales -en coherencia a lo acontecido a nivel internacional en la institucionalidad en esta materia (Weinstein y Hernández, 2014b)-, tiene por objetivo contribuir a fortalecer las capacidades de liderazgo educativo en el sistema escolar e intermedio, mediante la conformación de un modelo organizacional de trabajo que apoye al Ministerio de Educación, en la fundamentación, diseño e implementación de la política nacional de liderazgo educativo. Para cumplir con lo anterior, se espera que los centros desarrollen funciones de investigación de excelencia, innovación, formación para líderes escolares, extensión y difusión de experiencias y aprendizajes sobre el tema, y orientación e implementación de políticas de fortalecimiento del liderazgo (Mineduc, 2015b).

Por otro lado, a fines del año 2014, el Ministerio de Educación inició una nueva estrategia de apoyo mediante la configuración de redes de colaboración enfocadas en el mejoramiento escolar. El objetivo de éstas es promover la actuación conjunta y articulada de diversos agentes educativos pertenecientes a un mismo territorio, incluyendo a los equipos directivos de los establecimientos municipales, así

como a establecimientos privados subvencionados interesados, y que cuentan con el respaldo de los supervisores del Departamento Provincial, DEPROV. Por medio de esta instancia, se busca consolidar la dinámica de redes territoriales de directivos, para reflexionar colectivamente, compartir experiencias, transferir buenas prácticas y analizar materias relacionada con los procesos de mejoramiento escolar (Mineduc, 2014).

CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS DIRECTORES Y DIRECTORAS



El cargo directivo en Chile tiene, en el sector público, un plazo definido a 5 años con posibilidad de una reelección y suele ser una etapa terminal dentro de la carrera profesional desarrollada por los docentes.

En lo relativo a sus remuneraciones, el principal mecanismo de incremento salarial para quienes ejercen cargos directivos ha correspondido tradicionalmente a la asignación de responsabilidad directiva, establecida por el Estatuto Docente de 1991 (Ley N° 19.070), que en ese entonces fue fijada en un máximo de 20% por sobre la remuneración mínima nacional de los docentes (Ñuñez et al., 2012). A lo largo de la última década, se registra un avance hacia el mayor reconocimiento económico de la función directiva.

El aumento más significativo en este periodo se produjo el año 2011, con la promulgación de la **Ley de Calidad y Equidad** (Ley N° 20.501, 2011), que elevó la asignación de responsabilidad directiva y de responsabilidad técnico pedagógica a los profesionales que se desempeñan en escuelas y liceos del sector municipal. Actualmente, esta asignación corresponde al 25% sobre la remuneración básica mínima nacional de los docentes en el caso de los directores y las directoras, y se es-

tableció una diferenciación en este monto según el tamaño de matrícula y la concentración de alumnos prioritarios en el establecimiento. Con esto, se introdujo un incentivo económico significativo para atraer a los líderes educacionales a los centros educativos municipales con alumnos de menor nivel socioeconómico y de mayor tamaño, incentivo que en su nivel máximo puede alcanzar el 200% de la remuneración mínima nacional de docentes.

No obstante lo señalado anteriormente, un reciente estudio de evaluación de la normativa detectó que las remuneraciones son sentidas como deficientes por parte de los directivos y que existen dificultades de los municipios por cumplir con los montos fijados por la ley (Grupo Educativo, 2015).

LA FUNCIÓN DIRECTIVA A LA LUZ DE LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

En el contexto de los desafíos pendientes de la evolución de la política orientada al fortalecimiento del liderazgo directivo, el programa del gobierno actual (2014-2018) ha apostado por distintas reformas más amplias al sistema escolar que al momento de implementarse reconfigurarán el marco y condiciones de la función directiva. Ya hemos mencionado la incidencia de la nueva ley de Carrera Docente sobre la función directiva. Es necesario mencionar que, a inicios del año 2016, se encuentra en proceso de discusión legislativa, el proyecto de Nueva Educación Pública. Este proyecto fue ingresado a fines del año 2015 al Congreso, y pretende modificar la gestión de la educación municipal traspasando la gestión educativa a los Servicios Locales de Educación, que operarán como entidades definidas territorialmente, a cargo de la gestión técnica y de recursos de los establecimientos bajo su jurisdicción.

Dentro de las funciones y atribuciones previstas para los servicios locales, se incluyen algunas con alcance hacia los directivos como son: diseñar y promover el apoyo técnico pedagógico y a la gestión de los equipos directivos, establecer convenios de desempeño con directores, promover y fortalecer el liderazgo directivo en los establecimientos educacionales de su dependencia. Para el cumplimiento de tales fines, se podrán delegar las atribuciones que faciliten la gestión educacional, debiendo proveer las condiciones necesarias para su adecuado ejercicio, así como también la promoción del trabajo colaborativo y en red entre centros escolares.

Más relevante aún es que el proyecto de ley redefine las funciones de los directores. En esta línea, aun cuando mantiene que la función principal del director es dirigir y liderar el proyecto educativo institucional, introduce que son materias de su rol:

- Coordinar, en conjunto con equipo directivo, el trabajo técnico pedagógico del establecimiento, en lo referido a organización, planificación, supervisión, coordinación y evaluación de la enseñanza y aprendizaje de los estudiantes.
- Orientar el desarrollo profesional de los docentes y asistentes de la educación.
- Elaborar y proponer el proyecto educativo institucional del establecimiento y sus modificaciones, consultando previamente al consejo escolar, de acuerdo a la normativa vigente.
- Elaborar el PME del establecimiento.
- Velar en conjunto con el equipo directivo por la ejecución del reglamento interno y el plan de convivencia escolar.
- Promover la participación de todos los miembros de la comunidad educativa.
- Fomentar la integración del establecimiento bajo su dirección en la red de centros educativos del territorio con el objeto de mejorar la calidad del proceso educativo.
- Promover la integración del establecimiento y su comunidad educativa en la comunidad local.

- Participar en las comisiones calificadoras de concursos docentes del territorio.
- Administrar los recursos que le sean delegados.
- Rendir cuenta anual de su gestión al director ejecutivo del servicio local, al consejo escolar y a la comunidad educativa.

Finalmente es necesario recordar la importancia de que los directivos tomen un papel protagónico dentro del cambio educativo que el país requiere. En ese sentido, se hace urgente la necesidad de avanzar desde una débil articulación entre los estándares y otras dimensiones cruciales como la formación, la evaluación o las atribuciones directivas, fruto de una serie de iniciativas aisladas, para pasar a una política nacional integrada y coherente, que posibilite que los directivos, consignados como líderes del sistema educativo chileno, puedan desplegar todo su potencial como agentes de cambio y mejoramiento, de la actual realidad escolar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia de Calidad de la Educación (2014). Estándares indicativos de desempeño de sostenedores y establecimientos.
- Donoso, S., Benavides, N., Cancino, V., Castro, M. y López, L. (2012). Análisis crítico de las políticas de formación de directivos escolares en Chile: 1980 - 2010, Revista Brasileira de Educacao, 17(49), 133-158.
- Egaña, R. (2015). Seminario Internacional de Alta Dirección Pública 2014. Nuevos desafíos y reformas pendientes. Recuperado de http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/ppt_director_seminario_adp_2014_sept2014.pdf
- FONIDE N°: F911419 (2016) "El primer año de los directores novatos. Orientaciones para un programa de inducción profesional". Investigador principal: José Weinstein. Equipo de investigación: Macarena Hernández, Carolina Cuéllar, Magdalena Fernández. Universidad Diego Portales
- Grupo Educativo (2015) Evaluación de la implementación del sistema de selección de directores en el marco de la Ley N° 20501. No publicado.
- Ministerio de Educación (2005). Marco para la Buena Dirección, Criterios para el Desarrollo Profesional y Evaluación de Desempeño. Recuperado de http://www.mineduc.cl/usuarios/convivencia_escolar/doc/201103070155490.MINEDUC.Marco_para_la_Buena_Direccion.pdf Mineduc, 2014
- Ministerio de Educación (2015a). Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar. (No publicado)
- Ministerio de Educación (2015b). Aprueba bases administrativas y técnicas, y anexos, para el concurso de proyectos sobre la creación de centros de liderazgo escolar. Recuperado de <http://mineduc.cl/usuarios/mineduc/File/2015/BASES%20CENTROS%20DE%20LIDERAZGO%20ESCOLAR%20TOTALMENTE%20TRAMITADAS.pdf>
- Montt, P. (2012) Políticas educativas y liderazgo pedagógico en Chile: una lectura de dos décadas de desarrollo (1990-2011). En Weinstein, J. y Muñoz, G. [Eds] ¿Qué sabemos sobre los directores de escuelas en Chile? (pp 397-423). Santiago de Chile: Fundación Chile y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Muñoz, G. y Marfán, J. (2012). Formación de directores escolares en Chile: características y desafíos. En Weinstein, J y Muñoz, G. [Eds] ¿Qué sabemos sobre los directores de escuelas en Chile? (pp. 83-110). Santiago de Chile: Fundación Chile y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Nuñez, I., Weinstein, J. y Muñoz, G. (2012). ¿Posición olvidada? Una mirada desde la normativa a la historia de la dirección escolar en Chile. En Weinstein, J y Muñoz, G. [Eds] ¿Qué sabemos sobre los directores de escuelas en Chile? (pp. 371-396). Santiago de Chile: Fundación Chile y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Pont, B., Nusche, D. y Moorman, H. (2008). Improving school leadership. Volume 1: Policy and practice. Paris: OECD.
- UDP (2014) Encuesta "La voz de los Directores", Facultad de Educación.
- Waissbluth y Pizarro (2014). Diagnóstico y propuestas para el sistema de selección de Directivos Escolares. Serie Sistemas Públicos N°10, Universidad de Chile.
- Weinstein, J y Muñoz, G. [Eds] ¿Qué sabemos sobre los directores de escuelas en Chile? (pp. 219-254). Santiago de Chile: Fundación Chile y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Weinstein, J., Muñoz, G., y Marfán, J. (2012). Liderar bajo presión: las estrategias gestionadas por los directores de escuela para alcanzar los resultados comprometidos. En
- Weinstein, J., & Hernández, M. (2014). Políticas hacia el liderazgo directivo escolar en Chile: Una mirada comparada con otros sistemas escolares de América Latina. Psicoperspectivas, 13 (3), 52-68. Recuperado el 22 de abril de 2016, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-69242014000300006&Ing=es&lng=es.10.5027/psicoperspectivas-Vol13-Issue3-fulltext-468.
- Weinstein, J. y Hernández (2014b). Mentoría y redes entre directores de escuela: Evidencia y orientaciones de política para el fortalecimiento del aprendizaje entre pares. Documento no publicado elaborado para OECD.