

LIDERAZGO DIRECTIVO, ASIGNATURA PENDIENTE DE LA REFORMA EDUCACIONAL CHILENA

José Weinstein

La Reforma Educacional ha buscado mejorar la calidad y la equidad de la enseñanza modificando diferentes factores, desde el financiamiento (se ha cuadruplicado el presupuesto fiscal) hasta la extensión de los años de escolaridad (se instituyeron los 12 años obligatorios), pasando por la confección de un nuevo currículo de estudios, nuevos sistemas de medición de los aprendizajes (pruebas nacionales e internacionales, reemplazo PAA por PSU), masivos programas educativos compensatorios (MECE Básica y Media, P-900, programa MECE Rural, Liceo para Todos) y de asistencialidad (becas, salud y alimentación escolar), la multiplicación de los recursos instruccionales para los alumnos y docentes (textos, computadores), el mejoramiento de las remuneraciones docentes y la creación de incentivos al buen desempeño (SNED, Asignación Excelencia Pedagógica, AVDI) o la extensión de la Jornada Escolar (eliminandose la doble jornada) (Cox, 2003). Llama la atención que en esta apuesta multicausal, en que se ha intervenido en tan diversas dimensiones para generar un cambio en las escuelas y liceos, no se haya (sino hasta hace muy poco) contado con iniciativas dirigidas a los docentes-directivos.

Es cierto que la existencia de “directores vitalicios” en el sector municipal, [\[1\]](#) legislación que solo vino a cambiarse recientemente (2005), constituía un factor que inhibía la inclusión del tema dentro de la política educativa y de los programas de cambio escolar, pero ello no justifica su abandono ni menos remedia el efecto negativo que ha tenido esta larga inacción.

En este artículo [\[2\]](#) se aborda este emergente tema del liderazgo directivo, planteando la importancia de actuar decididamente sobre esta estratégica área, así como delineando sus principales características en Chile hoy. Se finaliza planteando un conjunto de sugerencias que podrían formar parte de una política específicamente dirigida hacia los directivos escolares, tanto para atraer y retener a los mejores candidatos como para fomentar una gestión con mayor impacto en la calidad educativa de los establecimientos.

¿Por qué los directivos escolares?

La literatura especializada en la gestión de empresas, ya hace décadas que descubrió la importancia del liderazgo para una gestión eficiente e innovadora de la organización, siendo un factor estratégico que se busca potenciar con métodos cada vez más sistemáticos. Se sabe del alto retorno que tendrá esta inversión en recursos humanos, en general, y en liderazgo, en particular, alcanzándose éxitos que sino no resultarían posibles. Sea para profundizar los buenos resultados, sea para evitar o revertir los mediocres o bien para crear efectos de largo plazo al interior de la organización, el liderazgo directivo emerge con una enorme potencialidad, siendo un factor que, a diferencia de muchos otros (piénsese, por ejemplo, en los precios de los insumos o las tasas de crédito para una empresa), es posible de controlar y modificar por los propios miembros de la institución.

La investigación educativa ha transitado este mismo camino, revelando consistentemente que el liderazgo directivo tiene una fuerte incidencia en la calidad de la enseñanza que se ofrece a los estudiantes. Más precisamente se ha constatado que es el segundo factor intra-escuela

(después de las competencias de los docentes) de mayor peso en los resultados, así como que esta influencia aumenta cuando se trata de establecimientos vulnerables socio-económicamente –de hecho los establecimientos pobres que logran la difícil tarea de alcanzar buenos resultados de aprendizaje tienen invariablemente directivos de calidad (NCSL, 2003). No es casual, entonces, que un reciente informe que analiza a los sistemas educacionales que logran los mejores resultados en el mundo, distinga el factor de la “buena dirección”, como un elemento esencial, solo superado por la “buena docencia en aula” (McKinsey, 2007). ¿Cuánto exactamente incide este factor directivo en la calidad[3]? La medición no es sencilla dado que la intervención de la dirección en el aula está mediada por los docentes. Sin embargo, una exhaustiva revisión de los estudios realizados en Estados Unidos y Canadá, concluyó que los efectos (directos e indirectos) del liderazgo directivo sobre el aprendizaje de los alumnos podía estimarse en un cuarto del total de los efectos escolares (Leithwood y otros, 2004). En la misma dirección, un meta-análisis reciente (Waters, Marzano & McNulty, s/f) concluye, luego de estudiar y correlacionar 70 estudios realizados durante 30 años en EEUU, que existe una vigorosa relación entre liderazgo directivo y aprendizaje de los alumnos, la que alcanza una correlación de .25. De modo que si hay una desviación estándar de mejoramiento en el liderazgo de los directivos, habría un mejoramiento del aprendizaje de los alumnos desde el percentil 50 hasta el percentil 60.[4] Asimismo estos estudios muestran que el efecto puede darse en sentido contrario: un deficiente liderazgo de los directivos lleva a disminuir el aprendizaje de los alumnos, retrocediendo las escuelas en calidad.

Los caminos del liderazgo

Este impacto de los directivos sobre la organización escolar se da mediante un conjunto de acciones que ellos realizan con mayor o menor grado de eficacia. Así la calidad del liderazgo directivo se juega diariamente en sus específicas contribuciones al quehacer colectivo, que se originan en los roles de dirección pero que van más allá que su mero cumplimiento funcionario.[5]

Una primera dimensión apunta a su capacidad de generar una visión de futuro compartido que sea deseado y atractivo para la institución. No se trata por cierto de “su visión” personal, sino de desencadenar un proceso que permita delinearla en conjunto. Es el establecimiento él que debe construir una misión, una visión y objetivos estratégicos a alcanzar en el tiempo, que permitan que no se funcione por inercia o rutina. Este “norte claro” movilizará las energías transformadoras de la institución, creando expectativas a lograr para profesores, alumnos y padres –especialmente si es que responde a un anhelo compartido y ha sido construida participativamente. Esta visión de futuro fijará criterios y estándares a cumplir progresivamente, lo que permitirá ir monitoreando en forma periódica los avances alcanzados, así como las dificultades que han surgido en el camino. La claridad respecto del futuro también permitirá priorizar entre las acciones en curso, distinguiendo aquellas que más aportan al logro de la misión –tema especialmente vigente en momentos en que cambio suele confundirse con activismo, enredándose muchos establecimientos en una multiplicidad de actividades dispersas y de escaso impacto en la calidad.

Michael Fullan (2001) ha insistido en que el cambio educativo se guía por objetivos morales –como el que todos los niños y niñas sin excepción desplieguen al máximo sus potencialidades de desarrollo personal-, y que es esta connotación valorica y ética la que finalmente moviliza de manera perdurable a las comunidades escolares. Para ser convocante,

el liderazgo directivo debe considerar claramente esta arista: no bastan las razones técnicas o profesionales ni menos la invocación de la autoridad formal para movilizar a los actores educativos, sino que estos deben sentirse al servicio de causas mayores que les otorguen sentido a su quehacer cotidiano.

Otra dimensión clave refiere a la conducción del trabajo pedagógico del establecimiento, lo que algunos han conceptualizado como “liderazgo pedagógico”.^[6] Los directivos deben hacer de esta labor de apoyo y supervisión de los docentes el eje de su labor, relegando a un segundo plano la acción administrativa y/o financiera. Si es en la docencia de aula dónde se juega día a día la calidad de los aprendizajes de los alumnos, entonces los directivos deben asegurarse que dicha docencia está realizándose de la mejor manera posible por el conjunto de los profesores del establecimiento. Ello implica que los directivos deben poseer información permanente de las prácticas de los docentes y de los resultados que están alcanzando en cada uno de los niveles, con cada uno de los cursos y alumnos, de manera de anticiparse a los problemas y hacer las correcciones a tiempo. Asimismo involucra que ellos busquen un desarrollo profesional permanente de los docentes, de manera de asegurar que están actualizando sus conocimientos y sus métodos de enseñanza –haciendo de paso mucho más atractiva la tarea para los propios docentes considerados así como profesionales plenos y no como técnicos (Ruíz Tarrago, F., 2007). Esto incluye la asistencia especial y personalizada a los docentes que inician su carrera, a los que provienen de otros establecimientos, a aquellos que presentan dificultades o desafíos particulares (v.g., cambios curriculares de su sector) en su quehacer. Más precisamente, para que los docentes modifiquen su desempeño en aula deben darse al menos 3 factores: un conocimiento de sus debilidades en las prácticas de aula; un conocimiento –y comprensión- de las buenas prácticas de aula; y una motivación para mejorar su labor (lo que suele involucrar más que incentivos económicos), ámbitos todos en que los directivos pueden y deben hacer una contribución (McKinsey, 2007).

Pero esta acción directiva hacia los docentes debe considerar también lo colectivo: la construcción de una “comunidad de aprendizaje” profesional. La posibilidad de una buena docencia no es sólo individual, sino que requiere que el establecimiento fije criterios y estándares comunes para su desempeño –de manera que los profesores compartan un lineamiento general respecto de cómo guiar el proceso de enseñanza-aprendizaje y cómo relacionarse con los estudiantes. La existencia de patrones comunes para la planificación o la evaluación del aprendizaje resultan imprescindibles para que exista sinergia y mejora acumulativa desde la perspectiva del alumno.^[7] Asimismo la generación de expectativas altas respecto de los logros posibles de alcanzar para todos los alumnos es un valor que debe permear al conjunto del cuerpo docente. No en vano se ha afirmado (Leithwood y otros, 2004) que lo que hacen (o no hacen) los docentes en conjunto fuera del aula puede ser tan trascendente como lo que realizan individualmente dentro de la sala de clases. El liderazgo directivo debe posibilitar que esta comunidad docente tenga momentos de encuentro regularmente, con espacios de intercambio y debate profesional, e instancias sistemáticas de capacitación técnica, que conduzcan a la mejora de su labor individual y colectiva.^[8] Si la labor del docente trata del aprendizaje de niños y adolescentes, la labor del directivo suma a los anteriores el aprendizaje de los adultos involucrados.

Complementa este aspecto la búsqueda de que los estudiantes se involucren y motiven por su propia formación, creándose un clima propicio al aprendizaje, un sistema disciplinario eficiente y alejando de la dinámica estudiantil las conductas –tales como la desidia, la violencia o las adicciones- que conspiran contra aquel. Los directivos deben jugar un rol clave en la generación de espacios y oportunidades en la escuela que, sea en las horas de clase o fuera de ellas, sean favorables a la promoción de conductas saludables, que

promuevan el desarrollo integral de niños y adolescentes (NCSL, 2003; Eyzaguirre, 1999). La construcción de una buena convivencia entre los alumnos y entre alumnos y adultos de la escuela, es relevante para su éxito educativo.

Una tercera dimensión dónde los directivos deben marcar su liderazgo refiere a la relación con el entorno del establecimiento y sus principales actores. En este sentido, la vinculación con las familias de los alumnos resulta prioritaria, siendo importante lograr su compromiso con la tarea formativa. Familias que valoran la educación, que tienen altas expectativas respecto del éxito escolar de sus hijos, que colaboran prácticamente para el buen desempeño de los alumnos, que se comunican periódicamente con el establecimiento y los docentes, o que buscan generar hábitos proclives al estudio desde la infancia, son decisivas para su progreso. Esta involucración educativa de las familias puede ser inhibida o bien fomentada por los directivos, quiénes pueden conseguir en este grupo un formidable apoyo para mejorar la calidad de la educación de la escuela o liceo. [9]

Esta labor hacia el medio externo involucra también a la comunidad local, las organizaciones sociales y culturales, las empresas. Lograr una relación fluida y de colaboración con estas instituciones, permite ampliar significativamente las oportunidades educativas que el establecimiento puede ofrecer a sus alumnos. Incluso hay casos (por ejemplo, en la educación media técnico-profesional y sus imprescindibles prácticas) en que la formación misma que se plantea al alumnado solo puede concluirse exitosamente en alianza con estas organizaciones. Es en este sentido que los directivos deben ser también buenos gestores de alianzas.

Adicionalmente, la dirección de la escuela debe cumplir un rol de articulación con las políticas mayores del sostenedor (municipal o particular) y sobretodo del Ministerio de Educación. Dado que crecientemente se acepta que el éxito de los cambios educativos requiere de la articulación y complementariedad entre estos 3 niveles (Fullan y Barber, 2005), no es menor que los directivos contribuyan a dar coherencia a las políticas y programas educativos que provienen desde instancias que suelen tener cierta tuición jerárquica respecto de las escuelas. En particular, deben mantener una relación fluida y constante con funcionarios ministeriales y comunales, participando no solo como miembros pasivos y menores de una cadena vertical de mando, sino que buscando armonizar la labor que se realiza y proyecta en la unidad escuela con respecto a las directrices que provienen de estas otras unidades. Es posible incluso visualizar a los directivos como interlocutores activos y demandantes, capaces de formular propuestas hacia el sistema mayor, así como de establecer redes de cooperación e intercambio con otros directivos de escuelas –con lo cual ya dejan de ser solo un factor de mejora de la calidad para sus propios establecimientos, convirtiéndose en un actor que incide en el cambio del sistema. [10]

Una cuarta dimensión refiere al aseguramiento de la buena gestión de los procesos administrativos e institucionales. La prioridad que se ha señalado en lo propiamente educativo, es decir en el giro que es propio de las organizaciones escolares, no significa que la labor directiva pueda olvidar o menospreciar la adecuada gestión institucional sobre la cuál descansa la gestión pedagógica. Aquella debe ser eficiente, maximizando los recursos existentes y generando nuevas oportunidades, de igual manera que aprovechando las enormes posibilidades de mejoramiento que han abierto las TIC al respecto. Ocupar bien la infraestructura física, disponer eficientemente del tiempo anual de estudios (matrícula, inicio y fin del año escolar), organizar adecuadamente los horarios y disponibilidades de los docentes, realizar planificaciones de desarrollo del establecimiento plurianuales o contar con sistemas de información sistemáticos y accesibles sobre los alumnos, son temas que requieren desarrollo y mejoramiento constante.

Una organización escolar que aprende y se perfecciona constantemente requiere que tanto en la gestión pedagógica como en la gestión institucional, se realice un periódico análisis de la situación existente y sus proyecciones, lo que implica una gestión sistemática del conocimiento. De ahí la importancia de que los directivos ayuden a que la institución genere o reciba oportunamente la información que le es relevante para mejorar sus procesos, y sobretodo que se establezcan modos de análisis de la misma que posibiliten aprendizajes útiles para la toma de decisiones. [11] De hecho esta retroalimentación hacia la comunidad educativa debiera ser el principal sentido de las pruebas nacionales de aprendizaje, constituyéndose una “accountability” con foco interno (Elmore, 2006). [12]

Un aspecto vinculado con la gestión interna que resulta relevante es la capacidad de integrar a los distintos grupos y miradas que existen dentro del establecimiento en la marcha de la institución. En este sentido es que aparece con fuerza la necesidad de que el liderazgo directivo sea inclusivo, así como que aprenda a convivir con la disidencia. De hecho, los miembros críticos pueden ser visualizados como portadores de nuevas ideas y promotores, por la vía del cuestionamiento de lo existente, del mejoramiento de la organización (Fullan, 2001^a).

Por último, los directivos deben hacer una acción explícita de generación de nuevos liderazgos. Si hay algo que caracteriza a los buenos líderes es su capacidad para formar a otras personas en tanto futuros conductores de la organización, de manera de asegurar la sustentabilidad de los procesos de cambio que ellos inician. De hecho se ha sugerido que una medida para evaluar el trabajo de un líder, desde el punto de vista de la construcción de capacidades institucionales, debiese ser la cantidad de líderes que quedaron en la organización una vez que él cumplió su período y que pueden llevar aún más lejos el desarrollo institucional (Fullan, 2006). [13] Esta contribución formativa es, además, estratégica para el sistema: muchos de estos nuevos líderes ejercerán, durante su carrera profesional, su influencia positiva en distintos establecimientos, diseminándose la buena dirección (Munby, 2007).

De manera más general, la labor de los directivos sobre la organización puede visualizarse en 3 grandes ejes: mostrar direcciones de futuro, rediseñar la organización, y desarrollar personas. Es en este último apartado que se ubica la construcción de nuevos liderazgos, lo que puede darse mediante diferentes modalidades, tales como la buena estimulación intelectual, un apoyo personalizado, o bien el modelaje silencioso de buenas prácticas de conducción (Leithwood y otros, 2004).

Es, entonces, en estas dimensiones estratégicas –visión de futuro, labor pedagógica de docentes, relación con exterior, gestión institucional y generación de liderazgos- que se materializa el aporte de los directivos al desarrollo de la institución escolar, haciendo, en los casos exitosos, una diferencia respecto de la calidad de la educación que reciben los alumnos. De cualquier modo este liderazgo para ser exitoso requiere de un buen conocimiento de la “cultura” de la escuela y su comunidad, [14] así como de la combinación de diferentes estilos de liderazgo de acuerdo a las situaciones que va enfrentando la institución. [15]

Los directivos escolares en Chile hoy

Los directivos de establecimientos subvencionados deben liderar 11.561 escuelas y liceos, de los cuáles 60.5% son urbanos y 39.4% son rurales, con una matrícula de 3.652.227

estudiantes de acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Educación para el año 2005.[\[16\]](#) Sin embargo, los docentes que ejercen como directores son solo 7.528, explicándose la diferencia respecto del número de establecimientos por la existencia de un número importante de escuelas uni, bi y tri-docentes en aisladas zonas rurales, en cuya dotación no existe el cargo propiamente de director.

El perfil del directivo

Un estudio de la Universidad Alberto Hurtado (2008) validó en las bases de datos MINEDUC para los años 2005 y 2006 la información sobre directivos de 7.137 establecimientos subvencionados, lo que posibilita una descripción de su perfil que, si bien no es del todo exhaustiva,[\[17\]](#) si es confiable.

Una primera característica es que la distribución general de los directores es equivalente entre hombres (3.637) y mujeres (3.625), aunque ello cambia al analizarla por dependencia. Así los establecimientos municipales tienden a contar con más directores varones (2.463 v/s 1.493 mujeres), mientras que en el caso de los establecimientos particulares subvencionados dicha proporción se invierte, predominando las directoras mujeres (2.132 v/s 1.174 varones).[\[18\]](#) Si se observa la distribución por género entre los otros integrantes del equipo directivo, se puede visualizar que se mantiene la misma tendencia (predominio masculino en los municipales, femenino en los particulares subvencionados), con la excepción de los Jefes de las Unidades Técnico-Pedagógicas (UTP), rol femenino por excelencia. Así 67.9% de las UTP son encabezadas por mujeres en el sector municipal y 73.1% lo hacen en el sector particular subvencionado.

Otro rasgo relevante es la edad, teniendo los directores una edad promedio de 52.6 años. Esta edad promedio es homogénea entre las distintas regiones del país y es superior a la de los docentes. De igual manera hay bastante cercanía entre la edad promedio por género, aunque la edad de los directores varones (53.7 años) es algo mayor que la de las directoras mujeres (51.5 años).

No acontece lo mismo por dependencia, existiendo una diferencia relevante: los establecimientos municipales son dirigidos por directores de mayor edad promedio (55.9 años) que los particulares subvencionados (49.3 años). Esta diferencia se replica en prácticamente todas las regiones del país. Cuando se agrega a esta información el promedio de antigüedad de los directores, la distancia se extrema más: así el promedio de años de antigüedad, en tanto docentes, de los directores en el sector municipal supera en casi 10 años el del sector particular subvencionado (marcan 30.1 años promedio v/s 20.7 años respectivamente).[\[19\]](#)

En cuanto a la formación de base de los directores, la abrumadora mayoría tienen algún título en educación, existiendo un pequeño grupo anómalo (no alcanza a 80 de los 7.313 establecimientos considerados) que tiene título en otra área o bien simplemente no tiene título profesional.

Si bien el título en el ámbito educacional que predomina es el de educación general básica (4.868 directores de los 7.313 establecimientos lo poseen), nuevamente se produce una distinción importante de acuerdo a la dependencia. Así mientras que el 83.3% de los directores de establecimientos municipales son profesores de educación general básica, en el caso de los establecimientos particulares subvencionados dicha proporción desciende a 46.8% (aumentando proporcionalmente los directores que tienen título en educación media, educación diferencial y educación de párvulos).

Adicionalmente al título de profesor, los directores suelen haber seguido cursos de especialización en particular en Administración Educacional. [20] Así información proveniente del SIMCE 2000 respecto de los directores de escuelas municipales mostraba que una gran mayoría de ellos (86%) había cursado estudios de especialización en Administración Educacional, mientras que un grupo minoritario los había realizado en Orientación (5.9%) o en Currículo (1.5%) (MINEDUC, s/f).

Además el propio ministerio del ramo ha constatado que la formación en servicio de los directivos tiende a ser frontal y enciclopedista, desarrollando escasamente las competencias que pudieran repercutir en un mejor desempeño práctico –en particular en lo que refiere al apoyo y guía de la labor de los docentes de aula (MINEDUC, s/f).

El énfasis “administrativista” en este tipo de formación especializada y en la capacitación dice relación con las prácticas que favorecen los directores, en que no suelen privilegiar el ámbito pedagógico. En efecto, en un análisis del uso del tiempo que realizan los directores se constató que 32% lo dedicaban a gestión interna (planificar acciones, realizar evaluación institucional), 24% a administración y control (organizar horario de profesores, definir forma de uso de recursos del establecimiento, preocupación por disciplina, etc.), y 16 % a gestión externa (participar en reuniones con otros directores o con autoridades de educación, relación con comunidad), restando solamente un 28% para gestión pedagógica (monitorear el desempeño docente, estimular evaluación prácticas de docentes, dirigir reuniones de profesores, etc.) (SIMCE 2001). No es de extrañar, entonces, que el “liderazgo pedagógico” sea ejercido (si acaso) por los jefes técnicos de los establecimientos, más que por los directores (OCDE, 2004).

Por cierto, esta acción –o inacción- directiva afecta la calidad de los aprendizajes de los alumnos. Así una amplia investigación reciente en escuelas básicas, muestra con claridad como el 50% de las buenas práctica pedagógicas de los docentes que se producen en los establecimientos se explican por prácticas organizacionales y de gestión directiva que las orientan, monitorean y apoyan –lo que tendería a ocurrir más entre los directivos de establecimientos particulares subvencionados que en los municipales (Lagos, s/f).

Más generalmente debe tomarse nota de la compleja tarea de articulación de intereses institucionales, a menudo contrapuestos, que los directivos deben realizar. En efecto, ellos reciben solicitudes y presiones de las autoridades y supervisores ministeriales, de los sostenedores (sean alcaldes y funcionarios municipales, sean privados con o sin fines de lucro), de los docentes y demás personal del establecimiento, y de los alumnos y sus padres. Lograr equilibrar estas fuerzas y priorizar la dimensión pedagógico en la gestión directiva en este concierto, en el que muchas de las demandas son de otro tipo, es especialmente desafiante.

La remuneración

Desde el punto de vista de las remuneraciones, los directores (al menos los que dirigen establecimientos municipales) suelen estar bastante próximos de los docentes de aula, teniendo una responsabilidad muy superior. [21] En efecto, si bien en el Estatuto Docente se fija una Asignación por Responsabilidad Directiva, ella puede alcanzar solo hasta el 25% de la remuneración base –siendo menos significativa económicamente que la Asignación por Experiencia, por Desempeño Difícil o por Perfeccionamiento. [22] No es de extrañar, entonces, que un reciente estudio comparativo de la OECD en 19 países, ubique a Chile entre los que hacen una menor distinción salarial hacia los directivos (La Tercera, 12/05/2008).

Recientemente se implementó un incentivo, de carácter voluntario, por logro de metas anuales que permite que todo el equipo directivo aumente algo más su remuneración. De este modo, si cumplen a cabalidad con las metas fijadas junto con el sostenedor pueden recibir, por concepto de la Asignación de Desempeño Colectivo, un 15% sobre la remuneración base, y si cumplen parcialmente pueden obtener un 7.5%.[\[23\]](#) Si bien no modifica sustantivamente el panorama general planteado, este incentivo es sin duda un avance que, por desgracia, se ha visto atenuado en su impacto por la baja postulación de los establecimientos.[\[24\]](#)

La legislación reciente

La legislación que rige para los directivos escolares proviene esencialmente del Estatuto Docente de principios de los '90, y sus recientes modificaciones. Así en noviembre del 2004, a partir de la Ley 19.979, se instituyó que “la función principal del Director de un establecimiento educacional será dirigir y liderar el proyecto educativo institucional”. Igualmente se les encomendaron una serie de funciones en el ámbito pedagógico: formular, hacer seguimiento y evaluar las metas y objetivos del establecimiento, los planes y programas de estudio y las estrategias para su implementación; organizar, orientar y observar las instancias de trabajo técnico-pedagógico y de desarrollo profesional de los docentes del establecimiento; adoptar las medidas para que los padres o apoderados reciban regularmente información sobre el funcionamiento del establecimiento y el progreso de sus hijos. Otras en el ámbito administrativo: organizar y supervisar el trabajo de los docentes y del personal no docente del establecimiento educacional; proponer el personal a contrata y de reemplazo, tanto docente como no docente; promover una adecuada convivencia en el establecimiento y participar en la selección de sus profesores. Y todavía otras más en el ámbito financiero: asignar, administrar y controlar algunos recursos que no corresponden a los ingresos por concepto de subvención (en los casos que se le haya entregado esa facultad por el sostenedor, siguiendo la ley sobre facultades delegadas).

El Estatuto fija también la normativa que rige para el acceso al cargo de director, para el caso de los establecimientos municipalizados. En este sentido ellos deben contar con una experiencia como docente de aula de al menos 5 años y con un perfeccionamiento pertinente para ser elegibles para el cargo. Los municipios son los responsables del proceso de selección de los directores, debiendo cumplir con cierto protocolo administrativo –como llamar a concurso dos veces al año mediante convocatorias de carácter nacional, operar con una combinación de concursos de antecedentes y de oposición, exigir que cada postulante preseleccionado presente una propuesta de trabajo para el establecimiento o formar una comisión calificadora con distintos actores del sistema educativo comunal que le propone una quina al Alcalde- para llenar las vacantes.[\[25\]](#) Sin embargo, el modo de implementar este procedimiento, y por ende las competencias de los directores finalmente seleccionados, son diferentes de acuerdo a cada municipio, dado que son ellos los que definen las bases de los concursos con los requisitos y características de los directores deseados.

De acuerdo a la Ley 20.006 (promulgada en marzo 2005) se fijó una duración en el cargo de director de 5 años, luego de lo cual el director en ejercicio puede volver a participar de un nuevo proceso de concurso. Para implementarla se fijó un cronograma gradual de retiro de los directores de cierta antigüedad y que estaban en ejercicio al momento de promulgación de la ley, mediante el cual se procedió primero al retiro de quienes tenían mayor tiempo de ejercicio de los cargos para luego proceder con quienes tenían menor antigüedad, proceso que debe culminar este año 2008.[\[26\]](#) estimándose que más del 60% de los directores participarán

de este proceso de renovación. De ahí que hay una nueva camada de directores que reemplazarán a los “directores vitalicios” y que están ya encabezando, o próximamente encabezarán, los establecimientos municipales.[27]

Si bien las últimas modificaciones del Estatuto ampliaron el rango de facultades de los directores de establecimientos municipales respecto de la organización del currículo o en las decisiones sobre planificación de las actividades de enseñanza, resta una restricción mayor: su no participación con derecho a voto en la selección del personal docente del establecimiento, así como su muy disminuida participación en la modificación de la planta docente del establecimiento. Adicionalmente, ellos solo participan formalmente como una opinión más, entre otras, en el proceso obligatorio de la evaluación docente –opinión que, paradójicamente, tiende a ser de las más benevolentes y acríicas.[28]

Paralelamente se ha establecido un sistema anual de evaluación del desempeño del equipo directivo, conformado tanto por los docentes que cumplen funciones directivas (director, subdirector, inspector general) como por los docentes que desempeñan funciones técnico pedagógicas (jefe UTP, orientador). Así se considera el cumplimiento de los objetivos y metas anuales del establecimiento, en lo institucional y en lo educacional, como una forma de ponderar su cometido. Lo mismo se evalúan las metas de desarrollo profesional que son medidas de acuerdo al cumplimiento de un conjunto de compromisos de gestión acordadas entre el director (a nombre del equipo directivo) y el jefe de educación de la municipalidad.[29] En el caso de un desempeño insatisfactorio, los jefes comunales de educación debiesen formular un plan de refuerzo en las áreas deficitarias del directivo. Y en una segunda evaluación insatisfactoria, el directivo puede ser removido (con acuerdo del Concejo Municipal).[30] Si bien aún es demasiado pronto para hacer un juicio fundado al proceso, no puede desdeñarse el que, al igual que en el proceso de concursabilidad, los estándares y exigencias utilizados en este proceso han quedado al arbitrio de los sostenedores, sin posibilidad de establecer un patrón común a nivel nacional y constatándose una gran variedad de criterios por parte de los municipios en su aplicación.

Entre los cambios legales de la ley de Jornada Escolar Completa del año 2004, se incluye la obligación de los directores de todos los establecimientos subvencionados de crear un Consejo Escolar, con representación de los distintos estamentos de la comunidad escolar (sostenedor, docentes, padres, alumnos de educación media). Este Consejo tiene carácter informativo, consultivo y propositivo, pudiendo otorgarle el sostenedor un carácter resolutorio, siendo siempre el director quién lo preside.

Adicionalmente se incluye una iniciativa a favor de la rendición de cuentas. En efecto, el director debe presentar obligatoriamente al conjunto de la comunidad educativa un informe escrito a final de cada año escolar, respecto de la gestión educativa del establecimiento, abarcando materias que van desde las metas y resultados de aprendizaje del período hasta la situación de infraestructura del establecimiento, pasando por los indicadores de eficiencia interna (matrícula, asistencia, etc.), el cumplimiento del calendario escolar o el uso de los recursos derivados de la administración delegada (en el caso de los municipales).[31]

El Marco de la Buena Dirección

Luego de un proceso de discusión de 2 años con distintos actores sociales y académicos, el MINEDUC publicó el documento Marco de la Buena Dirección (Resolución Exenta n° 07394, 7 de septiembre 2005), que pretende fijar las competencias profesionales que deben poseer quienes desempeñan cargos directivos en los establecimientos escolares.

El Marco se estructura en torno a 4 ámbitos, para los cuáles se fijan criterios y descriptores:

- Liderazgo, centrado en el desarrollo profesional y personal del director y del equipo directivo de manera de poder conducir el Proyecto Educativo Institucional;
- Gestión Curricular, define como los directivos debieran asumir la implementación y la evaluación del currículo en el aula si se pretende alcanzar aprendizajes de calidad para todos los alumnos;
- Gestión de Recursos, referido a las prácticas necesarias para que los directivos optimicen el uso de los recursos disponibles en función del Proyecto Educativo Institucional; y
- Gestión del Clima Organizacional y Convivencia, releva el rol que debe desempeñar el director y otros directivos para generar un clima escolar que permita y fomente el logro de los aprendizajes entre los alumnos.

El Marco constituye un esfuerzo relevante en aras de contar con un referente común que guíe una política hacia los directivos. Es sabido que solo contando con definiciones claras y compartidas respecto de las prácticas que debieran realizar los directores, será posible guiar los procesos de reclutamiento, desarrollo profesional, o evaluación por parte de los sostenedores. De igual manera la acción formativa que realizan las universidades debiera orientarse por la búsqueda de desarrollar ciertas competencias bien delineadas entre los directivos. Sin embargo, para lograr un real impacto, el Marco debe avanzar hacia una mayor precisión en sus definiciones de competencias, que lo hagan más operativo, y sobretodo es clave que deje de poseer un carácter solo indicativo, para atravesar las políticas efectivas que se desarrollan diariamente, en particular por parte de los sostenedores, en relación a los directivos. Igualmente es imprescindible que las atribuciones reales que tienen los directores dentro de las escuelas y liceos, especialmente en el sector municipal, les permitan desarrollar a plenitud las orientaciones descritas en el Marco, existiendo evidentes contradicciones entre el poderoso “liderazgo deseado” y el limitado “liderazgo posible” con la legislación actualmente vigente (Garay y Uribe, s/f).

Pistas (de política) como conclusiones

Es necesaria una política integrada y perdurable en el tiempo si se pretende avanzar en el reclutamiento de buenos directivos escolares, así como en lograr que su desempeño impacte la calidad de la enseñanza en los establecimientos que dirigen. A partir de la descripción realizada de la importancia del liderazgo directivo, así como de la caracterización de su situación actual en Chile, se enuncian, a continuación, algunas sugerencias que podrían formar parte de dicha política -la que se hace hoy más urgente debido al avance de la descentralización y a la entrega de parte del nivel central de mayores recursos y atribuciones a escuelas y sostenedores.[\[32\]](#)

Una primera meta debiera ser lograr atraer hacia la función directiva a muchos y muy buenos candidatos y candidatas. Para ello es evidente que debe prestigiarse el rol de dirección, convirtiendo al director en un actor relevante dentro de la política educacional y dotándole de una importancia simbólica que hoy no posee, al menos entre los establecimientos municipales. El aumento de la remuneración de los directivos, y su nítida distinción respecto de la renta de los docentes,[\[33\]](#) forma parte de este esfuerzo de mejoramiento de su status

profesional, pero no es lo único. En efecto, se requiere que los directivos sean requeridos –en la realidad y en el discurso del Ministerio de Educación y de los sostenedores- como actores válidos, cuya opinión es significativa y representativa de sus comunidades escolares. Los países que han logrado revertir la tendencia al desinterés por la dirección escolar, lo han hecho combinando distintos tipos de incentivos (Fullan, 2006), regla que no debiera alterarse en nuestro caso –ni los incentivos materiales solos permiten dotar de sentido a la profesión, ni la participación y los incentivos simbólicos son convincentes si no van acompañados de mejoras netas en el plano material. En paralelo, hay que restringir los desincentivos hoy existentes para el ejercicio de estos cargos, tales como la falta de atribuciones, la sobrecarga de actividades burocráticas-administrativas o la carencia de soportes técnicos de calidad. [34] Esta urgencia de atraer buenos candidatos para la dirección escolar se acrecienta por el acelerado proceso en curso de renovación de directores. Si bien no se dispone de datos oficiales del proceso a nivel país, se tiene evidencia de dificultades encontradas en diversas comunas [35] para lograr postulaciones suficientes, en cantidad y en calidad, para cubrir las vacantes existentes. No hay garantía, entonces, que a los “directores vitalicios” les siga una generación más preparada profesionalmente.

Adicionalmente debieran crearse incentivos suplementarios de gran envergadura para atraer a los mejores directivos a los establecimientos que más los requieren. En efecto, la constatación empírica de las investigaciones sobre efectividad escolar (Sammonds, 1999) demuestra que cuando se logra que los mejores directivos encabecen los establecimientos, éstos, por vulnerables socialmente que sean, logran avances muy significativos. Pero también se ha constatado que este tipo de directivos de excelencia difícilmente está disponible para movilizarse hacia los establecimientos que concentran los alumnos de mayor pobreza, por lo que se requiere la generación de retribuciones mayores, que visibilicen y reconozcan esta “diferencia de dificultad” (Murnane, 2008). En el caso del sector municipal, que administra redes de establecimientos, esta norma de trasladar a los directivos más destacados hacia los establecimientos más débiles y con mayores problemas, debiera ser un criterio orientador de política –que debe ir, reiteramos, acompañado de estímulos extraordinarios y de una valoración social que permita que sea experimentado como un desafío profesional de envergadura y no como un castigo.

Un objetivo, asociado al anterior, debe ser establecer procedimientos homogéneos y adecuados de selección de directivos, al menos entre los establecimientos municipales, superando la atomización y disparidad de criterios vigente. Este reclutamiento debiera conducirse en relación a las competencias profesionales que los directivos deben poseer para el buen desempeño de sus complejas tareas, [36] y debiese introducir sistemáticamente herramientas probadas de selección de personal para la alta dirección.

Para no solo atraer sino que también retener en la función directiva a los mejores profesionales, es necesario que ellos dispongan de una perspectiva de carrera. [37] Si el desarrollo del liderazgo directivo es concebido como un continuo, es claro que el momento inicial es particularmente complejo y requiere de programas de inducción, así como de asistencia especial en terreno –con las que hoy no se cuenta. Más generalmente, la carrera implica que durante el ejercicio de los roles directivos pueden irse planteando desafíos crecientes, aumentando las responsabilidades y también las atribuciones asociadas, así como reconociéndose la creciente especialización técnica que suele acompañar el ejercicio continuado en los cargos de dirección.

Esta carrera profesional debe reflejar con claridad las funciones esenciales que le son demandadas a los directivos, así como la prioridad establecida entre aquellas. En este sentido es estratégico establecer nítidamente el predominio del mentado “liderazgo pedagógico” entre

los directores, delegando en otros directivos las tareas administrativas. Igualmente ellos deben contar con apoyo experto por parte de sostenedores y del MINEDUC para desempeñar sus labores de construcción de futuro institucional, relación productiva con el medio externo y generación de nuevos liderazgos.

Para poder desempeñar eficazmente estos complejos roles, los directivos deben contar con una preparación de alta calidad y que se oriente claramente en función del desempeño del liderazgo, en general, y de estas labores instruccionales hacia la docencia, en particular. Ir un paso más allá que el Marco de la Buena Dirección, mediante la fijación detallada y explícita de las competencias necesarias para ingresar a posiciones directivas constituiría también una guía relevante para una labor formativa que hoy las universidades desarrollan a ciegas. Es posible ir más lejos, estableciendo modalidades de certificación externa que reemplacen a los cursos de postgrado en administración y que garanticen que los directivos cuentan con las competencias requeridas para el buen desempeño de sus cargos. Asimismo debe considerarse la posibilidad de contar con una institución pública especialmente dedicada a la formación en liderazgo directivo, como acontece con el National College for School Leadership en Inglaterra, que permitiría realizar una formación de excelencia hacia los directivos (en ejercicio y potenciales), al mismo tiempo que orientar y articular la acción formativa de muchos otros centros e instituciones universitarias hacia ellos –teniendo, entonces, una incidencia directa e indirecta en este campo.

Para contar con buenos directivos es clave entregarles también atribuciones que hoy en día, al menos en la normativa del sector municipal, no poseen. Así ellos deben contar con facultades para seleccionar a los docentes a su cargo, así como para definir los ámbitos de perfeccionamiento profesional que éstos deben desarrollar (individual y colectivamente), y potenciar el peso de su calificación en la evaluación docente. Y más allá de las necesarias atribuciones formales, también es imprescindible un respeto sistemático de parte de los sostenedores a que ellos puedan ejercerlas debidamente, sin deslegitimar sus decisiones. En este sentido, por ejemplo, son los directivos quienes deben administrar las medidas disciplinarias que se imponen a los alumnos, ponderando la correcta aplicación del reglamento de disciplina que todo establecimiento posee y sin exponerse a reiteradas “sacadas de piso” posteriores. [38]

El contrapeso natural de estas mayores atribuciones de los directivos es su mayor responsabilidad por los resultados del establecimiento, así como sistemas de supervisión y apoyo técnico sistemáticos –a proveer diferenciadamente por sostenedores y MINEDUC de acuerdo a las necesidades reales que presenta el equipo directivo de cada establecimiento, las que pueden variar significativamente.[39] Por ello, la anunciada nueva Agencia de Calidad Educacional, lejos de solo medir los aprendizajes de los alumnos, debiera tener en la fijación de estándares de desempeño directivo y su medición periódica una de sus tareas imprescindibles,[40] de cuyos resultados deberán surgir estrategias de apoyo y desarrollo profesional que respondan a las necesidades reales de cada institución.

Es importante recalcar los beneficios que debiera reportar al sistema la creación de redes de intercambio y aprendizaje entre equipos directivos de distintos establecimientos, en particular cuando ellos responden al mismo sostenedor. Estas redes debiesen posibilitar un modo de gestión diferente del actual, permitiéndose un dialogo de profesionales con desafíos similares y aprovechándose las fortalezas diferenciadas –y tantas veces complementarias!- de los distintos equipos directivos. De ser realmente operativas, estas redes permitirían realizar economías de escala significativas para proveer asistencia técnica o entrenamiento de calidad, gestionar mejor el conocimiento emergente de las prácticas profesionales y lograr un desempeño superior del conjunto.[41] Cuando se trata de generar capacidades institucionales,

los pares pueden hacer la diferencia.[\[42\]](#) Esta acción horizontal permitiría que los mejores directivos escolares dejaran de ser exclusivamente líderes educativos de sus establecimientos para convertirse en líderes del sistema (Hopkins y Higham, 2007).

Cualquier política hacia directivos deberá, entonces, combinar la generación de incentivos adecuados para atraer y retener a los mejores profesionales en esta estratégica posición, con el desarrollo de capacidades institucionales para que ellos puedan ejercitar un liderazgo que logre impactar en una mejora perdurable de los establecimientos escolares en que se desempeñan. Se trata de generar las condiciones para lograr que, en la educación chilena, el liderazgo sea, como plantea Elmore (2006), la práctica del mejoramiento.

Bibliografía:

- Bolívar, A. "Liderazgo, mejora y centros educativos", en Medina, A. (ed.) El liderazgo en educación, UNED, Madrid, 1997.
- Cox, C. (ed.) Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile, editorial universitaria, Stgo., 2003.
- Education Review Office, Evaluation indicators for education reviews in schools, New Zealand Government, 2003.
- Elmore, R. "Leadership as the practice of improvement", International Conference, OECD activity of improving school leadership, July 2006.
- Eyzaguirre, B. "Claves para la educación en pobreza", Revista Estudios Públicos n° 93, Stgo., verano 2004.
- Fullan, M. The new meaning of educational change, Third edition, Teachers College Press, Routledge Falmer, London, 2001.
- Fullan, M. Liderar en una cultura de cambio, Octaedro, Barcelona, 2001.
- Fullan, M. "Quality leadership = quality learning. Proof beyond reasonable doubt", paper prepared for the Irish Principal's Network (IPP), 2006.
- Fullan, M. y Barber, M. Tri-level development it's the system, March, 2005.
- Garay, S. y Uribe, M. "Dirección escolar como factor de eficacia y cambio: situación de la dirección escolar en Chile", REICE, año/volumen 4, Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar, Madrid.
- Hopkins, D. "Construyendo una coalición orientadora de apoyo a la transformación escolar", Festival de Liderazgo, Cátedra INeT/HSBC, 2006.
- Hopkins, D. y Higham, R. "System leadership: mapping the landscape", en Rev. Scholl Leadership and Management, vol. 27, n°2, April 2007.
- Goleman, D. "Liderazgo que obtiene resultados", Harvard Business Review para América Latina, noviembre 2005.
- Hargreaves, A. y Fink, D. "Estrategias de cambio y mejora en educación caracterizadas por su relevancia, difusión y oportunidad en el tiempo", Revista de Educación 339, España, 2006.

Lagos, F. Gestión escolar en establecimientos educacionales subvencionados: prácticas organizacionales e incidencia en el logro académico de los estudiantes, Tesis Magíster PUC, Stgo., s/f.

Leithwood, K., Seashore, K., Anderson, S., y Wahlstrom, K. How leadership influences student learning. Review of research, U. Minnesota, U. Toronto, Commissioned by the Wallace Foundation, NY, 2004.

Ministerio de Educación de Chile, Mejorando el Liderazgo Escolar. Reporte de Chile, OECD. Directorate for Education, s/f.

Munby, S. Speech to new heads, Conference, National College for School Leadership, 2007.

Murnane, R. Educating urban children, working paper 13791, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2008.

National College for School Leadership (NCSL), Successful leadership of schools in urban and challenging contexts, spring 2003.

McKinsey & Company, How the world's best-performing school systems comes out on top, September 2007.

Ministerio de Educación, División de Educación General, Manual para la suscripción de Convenios. Asignación de Desempeño Colectivo para Docentes Directivos, Stgo., 2005.

OCDE, Revisión de políticas nacionales de educación. Chile, Paris, 2004.

Politeia Soluciones Públicas, Mejoramiento de la gestión y la calidad de la educación pública, Informe Final, Stgo., enero 2008.

Raczynski, D., Bellei, C., Perez, L.M. y Muñoz, G. ¿Quién dijo que no se puede? Escuelas efectivas en sectores de pobreza, UNICEF, Stgo., 2004.

Raczynski, D. y Salinas, D. "Fortalecer la educación municipal. Evidencia empírica, reflexiones y líneas de propuesta", en Bellei, C., Contreras, D., Valenzuela, J. P. (ed.), La agenda pendiente en educación. Profesores, administradores y recursos: propuestas para la nueva arquitectura de la educación chilena, Programa de Investigación en educación Universidad de Chile/UNICEF, Stgo., 2008.

Ruíz Tarragó, F. La nueva educación, Fundación EVERIS, Madrid, 2007.

Sammonds, P. School effectiveness. Comino of age in the twenty-first century, Swets & Zeitlinger publishers, The Netherlands, 1999.

Waters, T., Marzano, R., McNulty, B. "Balanced leadership: what 30 years of research tells us about the effect of leadership on student achievement", working paper, s/f.

Weinstein, J. "Chile 2000: la negociación MINEDUC-Colegio de Profesores. Una visión personal", en Espínola, V. y Amorin, A. (ed.) Sindicalismo docente y Reforma Educativa, BID, Washington, 2007.

UNESCO, Educación para todos. El imperativo de la calidad. Informe de seguimiento de la ETP en el mundo 2005, Paris, 2004.

UNESCO, Institute for Statistics, A view incide primary schools. A world education indicators (WEI) cross-national study, Montreal, 2008.

Universidad Alberto Hurtado, Situación del Liderazgo Educativo en Chile, Carbone, R. (director proyecto), Santiago, 2008.

Uribe, M. "Liderazgo y competencias directivas para la eficacia escolar: experiencia del Modelo de Gestión Escolar de Fundación Chile", ponencia presentada al Primer Congreso Iberoamericano de Eficacia Escolar y Factores Asociados, OREALC-UNESCO, Stgo., diciembre 2007.

[1] Dado que bajo el régimen militar, la autoridad política nombraba directamente a los directores de los establecimientos escolares, con la llegada de la democracia se produjo una defensa corporativa de ellos en el parlamento por parte de la derecha política, bloqueándose de manera reiterada los intentos de introducir sistemas

de concursabilidad para dichos cargos. Así en 1995 el MINEDUC logró que las nuevas vacantes de directores se llenaran por concurso público, y solo 10 años después, como se describe más adelante, se consensuó la salida gradual de los llamados “directores vitalicios” y el correspondiente llamado a concurso público.

[2] Agradezco los útiles comentarios que Iván Nuñez, Mario Uribe y Gonzalo Muñoz hicieron al borrador del texto.

[3] Si bien se han catastrado más de 50 definiciones de calidad en educación, en este caso consideramos que el grado en que los sistemas educativos logran el desarrollo cognitivo de sus alumnos es un importante indicador de calidad, lo mismo que el que logren el despliegue de otras dimensiones del desarrollo de los alumnos, tales como la creatividad, la afectividad, o los valores, que son empero más difíciles de medir (UNESCO, 2004)

[4] El liderazgo directivo que produce impacto se traduce, según estos autores, en 21 distintas responsabilidades que pueden desempeñarse de tal modo que marquen una diferencia, como generar objetivos compartidos y un sentido de comunidad, establecer buenos estándares y procedimientos de funcionamiento, proteger a docentes de distractores de la docencia de aula, reconocer y estimular los buenos desempeños, o comunicar eficazmente a la comunidad escolar con los actores externos.

[5] Conviene puntualizar que, a diferencia de buena parte de la literatura anglosajona, consideramos a los directivos en plural, y no exclusivamente al director, cómo quiénes deben ejercer este liderazgo. Es el equipo directivo, que considera al menos al encargado técnico (jefe Unidad Técnico-Pedagógica) y al encargado de convivencia (inspector general), el que debe asistir al director para conducir a la comunidad educativa y son ellos, como grupo y complementariamente, quiénes deben ejercer el liderazgo en todas estas dimensiones. En este sentido, el análisis de la gestión de la escuela como organización, se centra en el sistema de liderazgo que pone en marcha un equipo directivo determinado (Uribe, 2007).

[6] Debe considerarse, como plantea Bolívar (1997), que existen distintas denominaciones según los focos en que está centrado el liderazgo directivo, tales como el pedagógico, el promotor del cambio organizacional o el transformacional (incluye también aspectos culturales y morales).

[7] Es difícil que en cualquier establecimiento, por bajo que sea su rendimiento, no exista un buen docente. Pero hay veces que su labor no logra trascender su asignatura o nivel, viéndose anulada por la labor deficiente de otros docentes. La diferencia en los establecimientos que alcanzan buenos resultados es que, lejos del aislamiento, los docentes se comunican entre sí y existe una labor sistemática de parte de la dirección de mejorar el desempeño de todos ellos. Por eso es que se ha planteado que los buenos docentes se construyen no solo con una formación inicial de calidad, sino que también con una buena práctica profesional y que una buena dirección más que “elegir a los mejores” hace que los docentes existentes “se vuelvan los mejores” (Fullan, 2001).

[8] En este sentido, existe una creciente crítica a las capacitaciones teóricas y alejadas del aula, presionándose por que el apoyo a los docentes sea de asistencia técnica directa y en terreno para lograr reales cambios en las prácticas de enseñanza-aprendizaje (Elmore, 2006).

[9] La literatura sobre escuelas efectivas en contextos de pobreza, muestra casos en que este compromiso de las familias se ha expresado incluso en voluntariado de apoyo para los docentes de aula, especialmente útil en jardines infantiles o en el primer ciclo de enseñanza básica (Raczynski y otros, 2004).

[10] Así los movimientos de cambio educativo debieran dejar de visualizarse solo verticalmente, sea desde el centro a las escuelas (top-down) o bien desde las escuelas hacia el centro (bottom-up), integrándose también una dimensión horizontal (entre escuelas) del cambio.

[11] Esto incluye la explicitación y discusión del conocimiento tácito que suele estar presente en el accionar de los miembros del establecimiento, y que, de no ser revisado críticamente, puede perpetuar malas prácticas pedagógicas en los docentes (Fullan, 2001).

[12] Para una crítica radical al uso compulsivo de estas mediciones de aprendizaje y a sus efectos cortoplacistas y reduccionistas en la fijación de prioridades educativas véase Hargreaves y Fink (2006).

- [13] Definitivamente no es un buen líder el que genera dependencia de parte de los miembros de la organización y no prepara el recambio, lo que se manifiesta, al momento de marcharse, con el derrumbe de los logros alcanzados en su período (Fullan, 2001).
- [14] Existen estudios que muestran como ciertos directivos exitosos en ciertos establecimientos fracasan al ser trasladados a otras escuelas, por desconocimiento o mala adaptación a los nuevos contextos (Munby, 2007).
- [15] En esta dirección, los estudios de Goleman (2005) han mostrado la importancia de combinar diferentes estilos de liderazgo (orientativo, afiliativo, democrático y formativo) de acuerdo a diferentes situaciones organizacionales, del mismo modo que han documentado como otros estilos de liderazgo (coercitivo, ejemplar) conducen progresivamente a consecuencias negativas para el desarrollo institucional.
- [16] En esta sección cuantitativa nos basaremos en un reciente Reporte de Chile para la OECD (Ministerio de Educación, s/f) , así como en el estudio Situación del liderazgo educativo en Chile, realizado por la Universidad Alberto Hurtado (2008) a solicitud de la Unidad de Gestión y Mejoramiento Educativo del Ministerio de Educación. La dificultad de contar con información de calidad sobre nuestros directivos escolares es parte del olvido general que ha tenido el tema dentro de la política educativa.
- [17] No se consideran, entonces, los antecedentes de los directivos de los establecimientos particulares pagados o de los establecimientos correspondientes a las corporaciones que operan bajo el régimen de administración delegada, que ascienden a 464 y 46 respectivamente para el año 2005 (MINEDUC, s/f).
- [18] Desde una perspectiva internacional comparada, llama la atención que en las escuelas básicas, en que la gran mayoría de los docentes son mujeres, exista una equivalencia de género al nivel de la dirección. En Argentina, Uruguay o Brasil tiende a darse que las escuelas básicas tienen un claro predominio de directoras mujeres (UNESCO, 2008).
- [19] El tema de la mayor edad está presente más ampliamente en el cuerpo docente, teniendo los docentes de establecimientos municipales 6 años promedio más que los de establecimientos particulares subvencionados. Esta mayor edad tiene una directa consecuencia financiera, estimándose que existe un sobrecosto salarial de un 14% para los sostenedores municipales dado por este factor (Politeia, 2008).
- [20] Debe constatar que el tiempo de capacitación de los directores en Chile es muy superior al de otros países de la región, más que duplicando al que han tenido los directores argentinos o paraguayos de escuelas básicas, aunque todos ellos mantienen el mismo patrón de privilegiar lo administrativo por sobre lo pedagógico (UNESCO, 2008).
- [21] Una encuesta realizada a los docentes por parte del Centro de Microdatos de la Universidad de Chile en el año 2005, arrojaba una remuneración líquida promedio de los directivos de \$ 681 mil, con contratos jornada completa de 44 horas (mientras que los docentes de aula recibían \$ 416 mil líquidos por una jornada parcial, de 33 horas promedio) . De modo similar, un experto en remuneraciones docentes, el economista Rodolfo Bonifaz, estimaba recientemente la remuneración promedio de un director de establecimiento municipal en \$ 958 mil brutos.
- [22] Más precisamente la Asignación por Experiencia puede llegar al 100% a los 30 años de servicio, la de Desempeño Difícil puede alcanzar un 30% y la de Perfeccionamiento tiene un tope de 40%, distribución que muestra las prioridades que han tenido los gobiernos concertacionistas pero también el Colegio de Profesores –que no ha hecho suya la causa de los directivos ni la ha reivindicado en las periódicas negociaciones salariales (Weinstein, 2007).
- [23] La Asignación de Desempeño Colectivo fue establecida en la reciente ley 19.993, y en ella se establece que si se cumple por sobre el 90% de las metas concordadas entre equipo directivo y sostenedor se recibirá un incentivo del 15% de la Remuneración Básica Mínima Nacional, mientras que si se obtiene solo sobre 75% se logrará un 7.5% (MINEDUC, 2005).
- [24] Así el año 2005 se suscribieron 428 convenios (358 municipales y 70 particulares subvencionados) y el 2006 solo 324 (279 municipales y 45 particulares subvencionados) (MINEDUC, s/f).
- [25] En el caso de los establecimientos particulares subvencionados, se entiende que la definición de este proceso es parte de su autonomía, no existiendo una legislación específica al respecto.

[26] Más precisamente la ley fijó que durante el 2006 debían retirarse quiénes llevaban más de 20 años en el cargo de director, durante el 2007 los que lo servían entre 15 y 20 años, y durante el 2008 los que tenían menos de 15 años de antigüedad en el cargo, y no habían accedido por concurso. Además esta misma gradualidad ha regido para la renovación de los jefes de los Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM).

[27] Si se considera que al momento de promulgación de la nueva ley, la antigüedad promedio de los directores de establecimientos municipales era de 12.2 años en el cargo, se comprenderá que es en esta última renovación (2008) dónde se está produciendo el mayor desafío de recambio de directores.

[28] Debe señalarse que el proceso de evaluación docente considera un conjunto de antecedentes para evaluar a los docentes: autoevaluación, evaluación de pares y del director, y evidencias de su labor pedagógica (portafolio, filmación clases, etc.). El peso de la opinión de director no es superior al 10% del total.

Sistemáticamente los directores han tendido a calificar a los docentes a su cargo de manera extremadamente positiva, siendo mejor su evaluación a la aportada por las evidencias de la labor docente e incluso superior a la de los pares docentes.

[29] Más precisamente la ley 19.979 fija que se deben acordar anualmente entre 2 y 4 metas institucionales, con sus correspondientes indicadores, alineadas con el modelo de calidad de la gestión del MINEDUC, así como 2 a 4 metas de desarrollo profesional basadas en los criterios del Marco de la Buena Dirección, teniendo ambos grupos de metas una ponderación equivalente.

[30] Un “incentivo perverso” para no actuar con este rigor, es que esta eventual salida del cargo del director mal evaluado no implica salir de la dotación docente del municipio, lo que significa que deberá seguirse cancelando su remuneración a pesar de no ejercer dicho cargo (MINEDUC, s/f).

[31] Artículo 11 de la Ley sobre Jornada Escolar Completa.

[32] La Ley de Subvención Preferencial aprobada recientemente es un buen ejemplo de esta transferencia de responsabilidades: si antes los establecimientos más vulnerables recibían la asistencia técnica de programas centralizados del MINEDUC, tales como P-900, Liceo Para Todos o MECE Rural, hoy estos establecimientos y sus sostenedores deberán seleccionar por sí mismos el apoyo de instituciones especializadas para su mejora y responder por los resultados que alcancen. Los directivos deberán ahora participar de la elección de los programas y apoyos técnicos más pertinentes al proyecto educativo del establecimiento.

[33] No sería descabellado plantearse como meta que los directivos municipales dupliquen la remuneración de los profesores de aula, como suele ocurrir en los establecimientos privados.

[34] El siguiente anuncio, que circuló entre directivos canadienses para aludir irónicamente a su situación, da cuenta de este extendido problema: “Wanted: a miracle worker who can do more with less, pacify rival groups, endure chronic second guessing, tolerate low levels of support, process large volume of paper and work double shifts (75 nights a year). He or she will have carte blanche to innovate, but cannot spend much money, replace any personnel, or upset any constituency” (Fullan, 2001).

[35] Testimonios recogidos directamente con jefes de DAEM y de Corporaciones de regiones de Atacama y Antofagasta. Además ver reportaje en diario La Tercera (12-05-2008).

[36] Estos perfiles de competencias profesionales han sido ya levantados por la Fundación Chile para cada uno de los miembros del equipo directivo. Así se han generado descripciones respecto de las competencias funcionales y conductuales requeridas para cada posición, las que son especificadas al detalle (v.g., para el cargo de director se describen 15 competencias funcionales y 10 competencias conductuales, y para cada una de las funcionales se define el desempeño estándar y el desempeño destacado, así como “lo que no se debe hacer”). Mayores antecedentes pueden encontrarse en www.gestionescolar.cl

[37] En esta perspectiva cabe recordar el cuestionamiento realizado por la misión evaluativa de la OECD para el “caso chileno” respecto del plazo de 5 años fijado como período para ejercicio de la dirección escolar, considerando que resultaba conveniente para un mejor aprovechamiento de los recursos humanos extenderlo en el tiempo (OCDE, 2004).

[38] Un reciente estudio de caso sobre educación municipal (Razcynski y Salinas, 2008) da cuenta de este reiterado problema de desautorización de las medidas disciplinarias impuestas en el establecimiento por parte de las autoridades comunales de educación, lo que suele generar el descrédito de los directivos ante sus comunidades escolares, así como su pérdida de voluntad de volver a imponer sanciones al alumnado a su cargo.

[39] Nótese que, lejos de los 3 tipos planteados en nuestra ley de Subvención Preferencial, Hopkins (2006) plantea la existencia de 6 tipos de escuelas –líderes, exitosas en automejoramiento, exitosas con variaciones internas, de bajo desempeño, con bajos logros y críticas- que requerirían diferentes estrategias de supervisión y apoyo.

[40] Así el Education Review Office (ERO) de Nueva Zelanda distingue entre sus indicadores de procesos y resultados que aplica a cada establecimiento escolar, aquellos destinados a verificar el logro de un buen gobierno y administración de la institución –existiendo un conjunto de evidencias que deben ser recogidas respecto de si se logra un “liderazgo profesional” por parte del equipo directivo (Education Review Office, 2003).

[41] Conviene recordar que la alabada gestión del superintendente de educación Alvarado en el Distrito Escolar n° 2 de Nueva York se basó en la generación de estas redes de aprendizaje y apoyo entre establecimientos, utilizando mecanismos como visitas recíprocas, talleres de liderazgo, o consultorías especializadas, fomentando el liderazgo local (Fullan, 2001a).

[42] Nótese que en ciertos países este desarrollo profesional también se ve muy fortalecido por la labor que realizan las propias asociaciones de directores, que crean espacios y oportunidades para la formación continúa de sus asociados, así como suelen entregar su visión respecto del desarrollo de la educación nacional. Ver, por ejemplo, los sitios www.naesp.org (National Association of Elementary School Principals), www.principals.org (National Association of Secondary Schools Principals), www.appa.asn.au (Australian Primary Principals Association), o www.cdnprincipals.org (The Canadian Association of Principals).