



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE
FACULTAD DE EDUCACIÓN

ANÁLISIS DEL DIRECTOR ESCOLAR EN EL MARCO JURÍDICO
FUNDAMENTADO EN UNA REFORMA BASADA EN ESTÁNDARES; UNA
APROXIMACIÓN DESDE EL MOVIMIENTO DE LA MEJORA ESCOLAR

POR

ENRIQUE VÁSQUEZ ROMERO

Proyecto de Magíster presentado a la Facultad de
Educación de la Pontificia
Universidad Católica de Chile,
para optar al grado académico de Magíster en Dirección y Liderazgo Educativo.

Profesor Guía:

ALEJANDRO CARRASCO ROZAS

Julio, 2015

Santiago, Chile.

©2015, Enrique Vásquez Romero.

© 2015, Enrique Vásquez Romero

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, incluyendo la cita bibliográfica que acredita al trabajo y a su autor.

AUTORIZACIÓN PARA LA REPRODUCCIÓN DE LA TESIS

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, incluyendo la cita bibliográfica que acredita al trabajo y a su autor.

FECHA: 10 de julio de 2015

FIRMA

El Bosque 0964, Lote B, Paine.
DIRECCIÓN

evasquer@uc.cl - 82691011

E-MAIL - TELÉFONO

RESUMEN

En los últimos años y producto de la discusión social y política se ha modificado sustancialmente el sistema educacional chileno. Se ha dotado de una nueva institucionalidad, expresada en un nuevo orden jurídico educacional, y se ha establecido una reforma influenciada directamente por el Movimiento Reforma Educativa Global, instalando una Reforma Basada en Estándares (RBE) que articula el sistema educacional chileno en su totalidad, buscando como fin el mejoramiento de la calidad de la educación y afectando a todos los actores que intervienen en él. El presente estado del arte analiza al director escolar, cómo éste se establece a partir de la legislación vigente y cómo interactúa en una Reforma Basada en Estándares. El trabajo utiliza como perspectiva de análisis el movimiento teórico- práctico de cambio y mejora educativa, la Mejora Escolar. Todo esto, a través de un análisis desde las lógicas de comprensión y funcionamiento que identifican a la Mejora Escolar, en contraste con una Reforma Basada en Estándares, que se sitúa en otro paradigma de cambio educativo. De esta forma, el análisis se ordena en diversas categorías: atribuciones, responsabilidades, liderazgo educativo, rendición de cuentas y consecuencias que atañen al director escolar. A partir de la revisión de variados libros, artículos, informes, entre otros, se conceptualiza y señala el marco de reforma que se estableció en el nuevo orden jurídico; la Mejora Escolar, sus herramientas y procesos de mejoramiento educativo y el director escolar, explicitando su descripción en la Ley. Por último, no obstante se encuentra en estado de implementación inicial el marco jurídico, lo reportado indica que la actuación del director escolar se vería tensionada de acuerdo a las lógicas de la Reforma Basada en Estándares (RBE) y desde esa perspectiva la Mejora Escolar tiene herramientas y concepciones que permitirían complementar la actuación del director escolar, de acuerdo a las necesidades que el sistema educacional demanda de este actor educativo.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
1.1	Problema.....	4
1.2	Objetivos.....	4
1.3	Metodología.....	5
1.3.1	Definiendo la técnica de análisis cualitativo de contenido.....	6
1.3.2	Principales pasos del procedimiento.....	6
II.	JUSTIFICACIÓN Y PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS.....	10
2.1	La importancia del director escolar.....	10
2.2	La adhesión a una Reforma Basada en Estándares.....	11
2.3	El movimiento de Mejora Escolar como contrapunto de análisis.....	12
III.	MARCO DE REFORMA.....	14
3.1	Movimiento Global de Reforma Educativa o Global Educational Reform Movement (GERM).....	15
3.1.1	Antecedentes.....	15
3.1.2	Conceptualización.....	15
3.1.3	Actualidad en el sistema escolar chileno.....	16
3.2	Reforma basada en estándares (RBE).....	19
3.2.1	¿De qué hablamos cuando nos referimos a los estándares?.....	20
3.2.2	Conceptualización.....	21
3.2.3	Rendición de cuentas o accountability.....	22
3.2.4	Consecuencias.....	23
3.2.5	Implementación en Chile.....	24
IV.	EL MOVIMIENTO DE MEJORA ESCOLAR.....	25
4.1	Antecedentes y conceptualización.....	25
4.2	Caracterización actual y Reformas Educativas.....	27
V.	EL DIRECTOR ESCOLAR EN EL MARCO JURÍDICO.....	30
5.1	Antecedentes previos a la Ley General de Educación (20.370) y Ley Calidad y Equidad (20.501).....	30
5.2	El director escolar en la Ley 20.370 y Ley 20.501. Evidencia actual.....	33

VI.	ANÁLISIS.....	35
	6.1 Explicitación metodológica de las categorías de análisis.....	35
	6.2 Atribuciones.....	36
	6.3 Responsabilidades.....	40
	6.4 Liderazgo Educativo.....	43
	6. 5 Rendición de cuentas.....	48
	6.6 Consecuencias.....	51
	6.6.1 Hacia una responsabilización justa del director y su escuela.....	52
	6.7 Discusión. Contrapunto de análisis. El aporte del movimiento de Mejora Escolar.	53
VII.	CONCLUSIONES.....	56
VIII.	BIBLIOGRAFÍA.....	61
IX.	ANEXOS.....	68

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el sistema educacional chileno, producto de la discusión política iniciada hacia el año 2006 ha sufrido modificaciones sustanciales a su institucionalidad. Se han creado y reformulado variadas entidades, insertando en él reformas que involucran a todos los actores educativos. Se ha modificado el marco jurídico educacional en un esfuerzo ostensible por llevar los procesos de reforma hacia el mejoramiento de los resultados de aprendizaje de los estudiantes (Larroulet & Montt, 2010), el cual persigue mejoras sustanciales en la calidad de la educación.

Sin embargo, lo expuesto no ha sido azaroso, sino que ha estado influenciado por la evidencia internacional ligada al Global Educational Reform Movement (GERM) que, en español, es Movimiento de Reforma Educativa Global (Sahlberg, 2011).

A partir de ello, Chile ha adherido a una Reforma Basada en Estándares (RBE) que tiene en la base de su estructuración el uso de los estándares, además de la rendición de cuentas y las consecuencias (Espínola & Claro, 2010). Estos componentes son transversales a todos los actores educativos y en todos los niveles del sistema; entiéndase instituciones como el Ministerio de Educación, Agencia de Calidad, Superintendencia de Educación, escuelas, docentes directivos y docentes.

Ahora bien, el presente estado del arte “Análisis del director escolar en el marco jurídico fundamentado en la Reforma Basada en Estándares; una aproximación desde el movimiento de la Mejora Escolar”, analiza al director escolar en la Ley General de Educación, LGE (Ley 20.370, de 2009) y la Ley de Calidad y Equidad de la Educación, LCE (Ley 20.501, de 2011), considerando el contexto de reforma en el que se inserta (Reforma Basada en Estándares) y tomando como perspectiva de análisis y discusión el movimiento de Mejora Escolar (Elmore, 2010; MacBeath, 2011).

Este trabajo surge, por un lado, por el interés de comprender cómo el director escolar se configura a partir de la legislación, inscrita en un contexto de reforma determinado. A partir de ello, se cree relevante analizar desde un paradigma distinto al que sustenta la actual reforma educacional (que toma como referencia la RBE); vale decir, se utiliza la Mejora Escolar como punto de referencia.

Por otra parte, cabe señalar que su importancia está dada por el momento en que la reforma educacional se sitúa: el nuevo marco jurídico está en la etapa inicial de implementación y genera expectativas (construidas teóricamente desde el referente de la RBE). En el caso del director escolar, lo declarado está siendo puesto en marcha y es interesante ver cómo este tipo de directivo escolar dialoga con sus atribuciones, enfoque de liderazgo, responsabilidades, rendición de cuentas y consecuencias, pero tomando como perspectiva de análisis, el movimiento de Mejora Escolar.

El presente escrito se encuentra dirigido a docentes directivos en general, directores escolares en lo particular y aquellos que ejerzan en el ámbito de las políticas públicas educacionales. Se esgrime como un aporte para disponer de la evidencia existente en la materia y otorgar nuevas posibilidades de análisis para aquellos que requieran de la toma de decisiones en este ámbito.

Entre las potencialidades de este trabajo, existen tres aspectos:

- **Marco de Reforma y Políticas públicas.**

Chile adhirió a un tipo de Reforma educacional (RBE) y como tal ha impactado en todos los actores del sistema. Se cree conveniente realizar un análisis del director escolar desde un marco de reforma distinto, como es el movimiento de Mejora Escolar.

El país se encuentra en el momento en el que el nuevo marco jurídico está iniciando su implementación, con múltiples expectativas. Este trabajo realiza un análisis del director escolar tomando como base la Ley. Se sitúa desde esa arista y no desde una aproximación experiencial. De ahí que es una oportunidad para comprender desde dónde

se diseñó al director escolar en esta Reforma; es un actor que a nivel de políticas públicas se le ha otorgado relevancia (léase, Programa Formación Directores para Chile, por ejemplo, y los innumerables programas de posgrado que existen, actualmente, en la oferta educacional de este nivel). De ahí que trabajos como el presente colaboren en otorgar diversas posibilidades de mejoramiento de la implementación de las políticas públicas en este ámbito.

- **Generación de conocimientos y revisión de la literatura.**

Hasta lo que se ha indagado son escasos los estudios ligados al análisis del director escolar considerando la ley como fuente empírica. La descripción del director escolar en el nuevo marco jurídico y su posterior análisis desde la Mejora Escolar pretende generar evidencia ligada a un actor del sistema que es importante.

- **Nuevos campos de problematización.**

Acerca de esto, el presente estudio representa interés en plantear la problematización de analizar cuán positivo será para el sistema educacional chileno haber adherido con énfasis a un paradigma de reforma (RBE). Es considerable la multiplicidad de factores que se han reestructurado y modificado a partir del enfoque de reforma adoptado. Específicamente, es importante conocer cuánto suma o resta en la configuración del director escolar haber adherido a una RBE.

Entre las principales limitaciones del estudio se pueden mencionar, por una parte, la comprensión de que el director escolar no sólo está circunscrito a lo que el marco jurídico prescribe, por tanto, aquel es sólo un marco de actuación pero no se puede pretender que en él se consideren todas las variables que implica el ejercicio de este directivo escolar. Por otra parte, debido a que el marco jurídico tiene poco tiempo de implementación, la configuración del director escolar que en él se plantea es incipiente y hay pocos registros concretos de evidencia; es decir, la discusión es sólo desde el plano teórico. Situación similar, ocurre con la perspectiva de análisis por la que se ha optado en este estudio: el movimiento de Mejora Escolar. Este movimiento de reforma educacional no es el

modelo fundamental sobre el cual se ha cimentado la presente reforma; por tanto, sus implicancias se establecen desde la discusión hipotética.

1.1 Problema

En la actualidad, el director escolar en el sistema educativo se encuentra configurado a partir del paradigma de la RBE, al cual Chile ha adherido en la reforma iniciada en el año 2006. Sin embargo, se desconocen aquellas posibilidades desde la Mejora Escolar que permitirían complementar la configuración del director escolar.

1.2 Objetivos

El objetivo principal de este trabajo es analizar el director escolar, en el marco jurídico fundamentado en la Reforma Basada en Estándares, desde el movimiento de Mejora Escolar.

Como objetivos secundarios se pretende i. Describir la RBE como paradigma actual de la reforma educacional y a la Mejora Escolar como movimiento de reforma educativa. ii. Describir la configuración del director escolar a partir del marco jurídico que lo norma. iii. Analizar el marco jurídico que configura al director escolar.

1.3 Metodología

El trabajo presenta una progresión narrativa de modo exploratorio- descriptivo. La metodología utilizada está dada por el análisis de contenido (Mayring, 2000; Ruiz, 1999) y consistió en analizar como fuente empírica la Ley General de Educación, LGE (Ley 20.370, de 2009) y la Ley de Calidad y Equidad de la Educación, LCE (Ley 20.501, de 2011) y categorizar aspectos relacionados a la figura del director escolar (atribuciones, responsabilidades, liderazgo educativo, rendición de cuentas y consecuencias). El levantamiento de las categorías se hizo mediante el proceso de inferencias (Ruiz, p.195) a partir de la teoría recogida y tomando como referente inicial los componentes articuladores de la RBE.

A partir de lo antes expuesto, se complementó esta tarea recopilando información referida al Movimiento Global de Reforma Educativa (GERM), Mejora Escolar, liderazgo educacional; todos ellos conceptos que dan el marco de referencia y que acotaron la pertinencia de la información. Para ello, se realizó una revisión y análisis de libros y diversas publicaciones, artículos de investigación, revistas, entre otros escritos, tomados principalmente de las Bases de Datos: EBSCO, ERIC, ProQuest, Google Scholar y Education JSTOR, utilizando los siguientes descriptores en inglés y/o español: school improvement, mejora escolar, director escolar, reforma basada en estándares, Global Educational Reform Movement, GERM.

A partir de los recursos bibliográficos recopilados, se efectuó una elección de aquellos textos que respondían fundamentalmente a los siguientes criterios de selección de fuentes: autores profusamente referidos, publicados en los últimos 12 años, que sus focos de análisis estuvieran relacionados con el análisis de políticas públicas referidas a educación, vinculados con directivos escolares, movimientos de cambio y reforma educativa y reflexiones sobre los procesos de mejoramiento escolar.

1.3.1 Definiendo la técnica de análisis cualitativo de contenido

Ahora bien, en cuanto a la definición que utiliza este trabajo para análisis de contenido, éste se conceptualiza como “análisis cualitativo de contenido, que se define a sí mismo... como una aproximación empírica, de análisis metodológicamente controlado de textos al interior de sus contextos de comunicación, siguiendo reglas analíticas de contenido y modelos paso a paso, sin cuantificación de por medio.” (Mayring, 2000, párr. 4). En lo específico, el análisis de contenido es “tratado como una “técnica” aplicable a la reelaboración y reducción de datos, que se beneficia del enfoque emergente propio de la investigación cualitativa” (Cáceres, p.57, 2003).

Para el caso particular de este trabajo, cabe señalar también, que las metas que persigue esta técnica están vinculadas a “denotar tanto el contenido manifiesto como el contenido latente de los datos analizados... y a establecer relaciones e inferencias entre los diversos temas analizados y de éstos con teoría previa” (Cáceres, p.57). En otras palabras se pretende conocer el contenido objetivo de la Ley (en lo que al director escolar se refiere) y, a partir de éste, también profundizar en la información que subyace a él, estableciendo relaciones con las teorías relativas a las RBE y al movimiento teórico- práctico de cambio educativo denominado Mejora Escolar.

1.3.2 Principales pasos del procedimiento

- a. Selección del objeto de análisis dentro de un modelo de comunicación.

Es importante comprender que el “análisis de contenido, desde el enfoque cualitativo, necesariamente se ceñirá a suposiciones previas sobre la forma de hacer y comprender la ciencia” (Cáceres, p.59). De esta forma, el trabajo presente se sitúa desde una posición profesional en que se observa la RBE desde una visión crítica a su modelo de funcionamiento y sus lógicas de estandarización, rendición de cuentas y consecuencias.

b. Desarrollo del preanálisis.

En esta etapa se define el corpus de análisis sobre el cual se aplica la técnica. En este caso al tratarse sobre el análisis de leyes, este corpus está dado por los textos de las mismas (Ley General de Educación, LGE (Ley 20.370, de 2009) y la Ley de Calidad y Equidad de la Educación, LCE (Ley 20.501, de 2011).

c. La definición de las unidades de registro o unidades de análisis.

Corresponden éstas a los “trozos de contenido sobre los cuales comenzaremos a elaborar los análisis” (Cáceres, p.61). Son las unidades que posteriormente serán categorizadas, relacionadas y se establecerán inferencias a partir de ellas. (Cáceres, 2003). En este trabajo, ellas responden a unidades de análisis de base gramatical, agrupadas bajo la condición de artículos de ley.

d. Establecimiento de reglas de análisis.

Las reglas de análisis se originaron mediante el proceso de “codificación abierta” (Rodríguez, 1996); es decir, se fue interpelando mediante razonamiento inductivo a las unidades de registro cuál era el tema, aspecto o significado que incluía o interpelaba al directivo escolar, denominado director. Así también, se sometían al mismo procedimiento todos aquellos artículos de ley que indirectamente involucraban al director escolar aunque fueran aspectos delegados en otros directivos.

Luego, se asignaron identificadores a cada grupo (códigos). Originalmente, se establecieron códigos referidos a “selección”, “atribuciones” y “responsabilidades”, representando éstos las aproximaciones más generales que agrupaban las unidades de registro.

Cabe mencionar acá lo que Cáceres (2003) expresa cuando señala que existen códigos de alcance teórico y otros de finalidad analítica. Los primeros son códigos descriptivos y los segundos, de índole explicativo. En este caso, los códigos generales “selección”, “atribuciones” y “responsabilidades” son de esencia descriptivos y

representaban la etapa primaria de denotar las unidades de registro obtenidas de la Ley. Por otra parte, en la profundización del análisis de las unidades de registro, se fueron estableciendo inferencias a partir de la teoría (referida a RBE y movimiento de Mejora Escolar) y generando códigos explicativos (liderazgo educativo, rendición de cuentas y consecuencias).

e. Desarrollo de categorías

En el caso de este trabajo, el desarrollo de las categorías “no estarán demasiado alejadas de la codificación previa, incluso es posible que los códigos pasen a ser categorías, simplemente conceptualizando los mismos en términos de mayor amplitud o abstracción teórica” (Cáceres, p.67). Esto se da porque el trabajo y, tal como sus objetivos secundarios lo exponen, declaran un carácter descriptivo importante. Es relevante explicitar aquí, el por qué uno de los códigos originarios realizados en la etapa de la codificación no fue utilizado en el análisis definitivo como una categoría de análisis. Directamente el código “selección” que aludía a los procesos de reclutamiento y selección de los directores escolares no fue utilizado como categoría definitiva de análisis puesto que en el proceso de inferencias que interpeló a las unidades de registro asociadas con este código, permanecían sólo en el ámbito de lo descriptivo, pero que no “resistían” su contraste analítico con el marco teórico utilizado (Reforma basada en estándares y Movimiento de Mejor Escolar). Situación contraria, sucedía, con las categorías “atribuciones” y “responsabilidades” que, no obstante su perfil descriptivo, sí establecían una alta “tensión inferencial” en el ejercicio de análisis y contraste con el marco de reforma descrito y el movimiento de Mejora Escolar.

f. Reducción de los datos

Estructuradas las categorías definitivas: atribuciones, responsabilidades, liderazgo educativo, rendición de cuentas y consecuencias, éstas se sometieron a análisis con el objeto de interpretar el contenido y compararlo con los ámbitos de significado

relacionados con el director escolar y el marco de reforma que lo contiene, además del movimiento teórico- práctico de cambio educativo, Mejora Escolar.

g. Resultados

Hacia el final de este procedimiento se establecieron contrastes entre la teoría recogida y la figura del director escolar, con el objeto de comprender las regularidades que presentaban, las semejanzas y las diferencias que enriquecieron las posibilidades de interpretación del contenido. Producto de este proceso, incluso, se incorporó un subcapítulo referido a la responsabilización justa del director escolar. Primariamente no estaba contemplado abordar este tema; sin embargo, los análisis señalaron la relevancia interpretativa y se consideró un valor del trabajo incorporarlo.

II. JUSTIFICACIÓN Y PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS

La justificación del estudio se estructura en torno a diversas perspectivas de análisis. En relación con ellas, en este trabajo se conceptualizan tres:

2.1 La importancia del director escolar.

Si bien es cierto que el proceso cíclico de la RBE (estándares, rendición de cuentas y consecuencias) está presente en todos los actores educativos, el presente escrito se centra en uno de los tipos de docentes directivos que desde hace un tiempo, han cobrado relevancia manifiesta: los directores escolares. Es abundante la evidencia científica que indica que la gestión directiva y, por ende, la de los directores escolares representa la segunda variable después del desempeño docente que más incide en los resultados de aprendizaje de los alumnos; por tanto, su importancia es concreta (Robinson, 2007; Leithwood, 2009; Volante, 2010; Marfán y Muñoz, 2011). Reforzando lo señalado, Weinstein (2009) es explícito en evidenciar el liderazgo ejercido por los directivos en general, que se extrapola a quienes los conducen: los directores.

“...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.” (p. 2).

Es más, la promulgada Ley de Calidad y Equidad de la Educación (Ley 20.501) dedica varios de sus artículos a los procesos de reclutamiento, selección y rendición de cuentas de estos directivos (artículos 32, 33, 34). Acerca de esto último, con el objeto de que los actores educativos rindan cuentas públicas de su accionar -con el motivo de transparentar la efectividad de su labor y con ello monitorear que el logro de la calidad educacional sea una realidad- es que la ley contempla convenios de desempeños individualizados obligatorios, con una duración de cinco años; entre los sostenedores y los directores de colegios seleccionados (es un convenio individualizado en la figura del director; éstos ya existían, pero eran colectivos y voluntarios).

2.2 La adhesión a una Reforma Basada en Estándares.

El marco de Reforma dentro del cual se insertan los directores escolares, no es un contexto que se haya instaurado desde la inmediatez. Ha sido un proceso que en los últimos veinte años ha ido dando cuenta de las influencias, análisis y necesidades que el sistema educativo ha requerido, con el objeto de ser más eficaz en el mejoramiento de los aprendizajes de los alumnos. Esto ha ido en correspondencia de cómo se han ido configurando las políticas educacionales y las prioridades que ellas han expuesto.

Cabe señalar que, en las últimas dos décadas, las Reformas Educacionales en varios países del mundo se han contextualizado dentro del Movimiento Global de Reforma Educativa (GERM). Este movimiento se caracteriza por ciertos aspectos, tales como: la estandarización de la enseñanza y el aprendizaje, un énfasis manifiesto en los conocimientos y habilidades básicas en lectura, escritura, matemáticas y ciencias (asignándole mayor tiempo de instrucción que a otras áreas); una centralizada y fuerte prescripción del currículo y el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas y control. (Sahlberg, 2011).

Los párrafos anteriores no hacen más que ejemplificar que la instalación de una RBE no se ha dado en un momento específico, sino que ha sido un proceso paulatino a

través de muchos años y que se viene a estructurar, definitivamente, en el orden jurídico educacional actual.

Es así como, Chile, posee una nueva institucionalidad educacional que persigue como objetivo central el mejoramiento de la calidad educacional; de hecho, se ha creado el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (ley n° 20.529) que incluye una serie de instituciones que tienden hacia la estructuración, monitoreo y fiscalización del sistema educacional.

2.3 El movimiento de Mejora Escolar como contrapunto de análisis.

Como se ha señalado, la Reforma por la que optó Chile tiene en los estándares, rendición de cuentas y consecuencias, componentes esenciales; ellos, a su vez, conllevan procesos en los cuales se establece una alta estandarización y prescripción. Es una forma de comprender la realidad educacional en que parecieran existir relaciones causales transparentes (bastante ligado a la línea de investigación educacional de la Efectividad Escolar).

Desde una perspectiva de política educativa, “El supuesto fundamental de las actuales reformas educacionales en Chile es que la educación no sucede como resultado de la motivación de los estudiantes ni por el profesionalismo y voluntad de sus profesores y directores. La educación en este nuevo paradigma debe funcionar por efecto de incentivos, competencia, presiones, clasificaciones, exámenes, inspecciones, consecuencias.” (Carrasco, p.6, 2013b). Obsérvese la consideración de aspectos exógenos que supone el mejoramiento escolar. Pone en relevancia instrumentos de política educativa específicos como factores de mejora y cambio.

Por su parte, el movimiento de Mejora Escolar “... se detiene en los procesos escolares, ... se ocupa de la capacidad para cambiar, estudia las diferentes trayectorias de mejoramiento que muestran las escuelas en el tiempo e incorpora una definición de calidad educativa que expande el foco en pruebas estandarizadas que, tradicionalmente, ha caracterizado a la línea de efectividad escolar” (Carrasco, p. 7, 2008). En síntesis, es una línea de investigación que valoriza los procesos de cambio educacional más

holísticos. Es decir, más que ahondar en identificar rasgos o aspectos específicos ligados a ver cuán más o menos efectiva es una escuela, tiene su preocupación en un progreso constante en las diversas variables que confluyen en el mejoramiento escolar.

De hecho, Elmore (2010) plantea que “el mejoramiento escolar opera como proceso de desarrollo y cómo pueden utilizarse las políticas para incrementar las capacidades de liderazgo en aras del mejoramiento escolar” (p. 59). Esa idea de “proceso de desarrollo” observa la vinculación con este trabajo. Puede esbozarse cierta complementariedad con la actual reforma al entender que el movimiento de Mejora Escolar puede ser un aporte en cómo comprender un contexto que a nivel de política educativa, pareciera sostenerse en visiones más lineales o causales, de incentivo externo, presión, competencia, exámenes, consecuencias, cuando la cultura escolar, en sí, posee a lo menos, una complejidad ante la cual el movimiento de Mejora Escolar tendría herramientas para su comprensión y en donde el desarrollo de las capacidades internas, autonomía profesional local, estímulo a través de la generación de confianzas, contextualización y la generación de comunidades de aprendizaje, serían aspectos esenciales del cambio y mejoramiento. (Anderson & Carrasco, 2013; Elmore, 2010; Macbeath, 2011, Murillo, 2003).

III. MARCO DE REFORMA

Para este escrito es necesario contextualizar el marco de reforma en el que se da la legislación involucrada. De hecho, a nivel de política educativa, el proceso de Reforma chileno que venía desde los años noventa con el foco puesto en temas de acceso y cobertura (el concepto de calidad educacional, entonces, estaba ligado mayoritariamente a estos aspectos) con un ingente gasto financiero del Estado (Bellei, 2003) sufre un cambio a partir del año 2006. Es así como Martinic y Elacqua (2010) plantean que: "... el año 2006 se desarrolló un importante movimiento de estudiantes secundarios que desencadenó un gran debate sobre la calidad de la educación en el país, cuestionando la institucionalidad y sus principios de regulación. Por primera vez, después de más de 30 años, la sociedad en su conjunto conversó sobre los problemas de la educación; sobre sus sentidos, y discutió ampliamente sobre su organización institucional. Este movimiento marca el fin de un ciclo de reformas y el comienzo de otro." (p.11).

A partir de ese momento se inició una amplia discusión política que terminó por estructurar un nuevo marco jurídico para el sistema educacional chileno, dotándolo de una nueva institucionalidad.

3.1 Movimiento Global de Reforma Educativa o Global Educational Reform Movement (GERM)

3.1.1 Antecedentes

Este es el nombre con que Pasi Salhberg (2011) definió a un conjunto de características que muchos estados han adoptado para estructurar sus reformas educativas. Es crítico en plantear que, de alguna forma, las medidas que han adoptados varios países (Australia, Canadá, Holanda, Suecia, Rusia) (Espínola & Claro, 2010) en el mundo están “infectando” (Salhberg, 2013) los sistemas educativos. En lo general, su argumentación se contrasta con el caso del sistema educacional de Finlandia. Su planteamiento es que este país ha logrado tener éxito con su sistema educacional realizando otras medidas o políticas que se ubican en las antípodas del Movimiento Global de Reforma Educativa.

3.1.2 Conceptualización

Ahora bien y lo que interesa para este trabajo, a continuación se detallan algunas características esenciales (Salhberg, 2011):

- a. Las expectativas de desempeño para las escuelas son claras, altas y son prescritas en forma centralizada. Existe una estandarización de la enseñanza y el currículo con el objeto de tener criterios coherentes y comunes para la medición de los datos.
- b. Existe un énfasis en los conocimientos y habilidades básicas en lectura, escritura, ciencias y matemática. Asignando, incluso, tiempos mayores para estas disciplinas, en desmedro de otras.
- c. Alcanzar estándares más altos como criterio de éxito y buen desempeño. Existe un currículo de enseñanza prescrito en forma uniforme. Uso de pruebas estandarizadas externas a la escuela.

- d. Las fuentes del cambio educativo son los modelos de gestión y administración, llevados a las escuelas mediante legislación, desde el mundo de las empresas o a través de programas nacionales. De esta forma, conducen a las escuelas y a los sistemas locales de educación a la lógica de funcionamiento de las empresas privadas.
- e. El desempeño de las escuelas y el aumento del mejoramiento de los estudiantes está estrechamente ligado a los procesos de promoción, inspección y, últimamente, a las gratificaciones que se otorgan a las escuelas y a los profesores. Aquellos que logran los resultados suelen obtener recompensas fiscales, mientras aquellas escuelas y profesores que enfrentan dificultades son castigados. El castigo a menudo incluye términos del empleo y el pago basado en el mérito para los profesores.

Además, cabe mencionar aquí las políticas (PEEA), es decir, “políticas basadas en mecanismos de privatización desregulada, estandarización excesiva, sobre-examinación censal y accountability externa de altas consecuencias” (Carrasco, p.164, 2013b), que se incluiría bajo el marco contextual del Movimiento Global de Reforma Educativa. Su conceptualización y desglose en la realidad chilena se plantea en el apartado siguiente.

3.1.3 Actualidad en el sistema escolar chileno

Las políticas (PEEA) en Chile y el tema de la privatización tienen su origen a inicios de la década de los ochenta cuando a nivel de gobierno se introducen “un conjunto de instrumentos de política pública cuyo propósito era estimular la incorporación de operadores educacionales privados restando influencia al Estado en la provisión educativa y otorgando a las familias un poder regulativo mediante los *vouchers* o subsidio a la demanda” (Carrasco, p.2, 2013b). En los últimos treinta años se ha consolidado un modelo de mercado educacional en que destacan la incorporación del

financiamiento compartido, eliminación de la subvención escolar pareja (se promulga Ley SEP, que otorga una subvención escolar preferencial) y la creación última de la Superintendencia de Educación. (Carrasco, 2013b).

En cuanto a la estandarización en las PEEA, Carrasco (2013b) plantea que ésta se... refiere al grado de imposición que el Estado ejerce sobre directivos y docentes en sus niveles de autonomía profesional, tanto en el currículum como en los planes de mejoramiento escolar... la estandarización a la que aquí se hace referencia entra al ámbito de las técnicas de gobierno pues fijan en espacios regulados de adaptación la manera en que el currículum debe impartirse a nivel local.” (p.3).

La conceptualización de la examinación se da a través de la diferenciación entre ésta y el término evaluación. “Mientras el primero es conducido central y estandarizadamente, y sus objetivos son medir el desempeño para fines de responsabilización pública; el segundo es una herramienta que los docentes y escuelas usan para sofisticar su juicio profesional para brindar apoyo pedagógico a sus estudiantes.” (Carrasco, p. 4, 2013b).

Es directa la relación que establece esta orientación con el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), en cuanto a considerarla como una herramienta de examinación. A saber, el SIMCE y su operatividad se observa en tres aspectos: “... (i) Es obligatorio para todos los establecimientos educacionales con reconocimiento oficial; (ii) sus resultados son públicos, se envían a escuelas y familias, se difunden en páginas web y medios de comunicación masiva; (iii) sus resultados son usados por el Estado para múltiples propósitos en términos de financiamiento, asignación de recursos, intervenciones, incentivos, rankings y clasificación.” (Carrasco, p.4, 2013b).

Por último, el *accountability* o rendición de cuentas, “Agrupa al conjunto de dispositivos previos. Es una suerte de matriz generadora de prácticas cuya máxima expresión de poder regulatorio está en la reciente creación de la Agencia de la Calidad de la Educación cuyo papel será múltiple: crear estándares, aplicar el SIMCE, clasificar escuelas según su desempeño, aplicar intervenciones o sanciones como el cierre de escuelas.” (Carrasco, p.5, 2013b).

Es importante entender el supuesto que subyace en cuanto a que “La educación no mejora, puesto que los agentes educativos no visualizan consecuencias por su desempeño (Beyer, Eyzaguirre y Fontaine, 2000). En términos de su operación y beneficios, se sugiere que si las prácticas educacionales son medibles a partir de estándares conocidos, comparables a gran escala y su incumplimiento sancionado, entonces los agentes educacionales encontrarán incentivos y presiones para ajustarse a lo que la sociedad espera de ellos.” (Carrasco, p.5, 2013b).

Cuando a grandes rasgos se observa la actualidad de nuestro sistema, no es complejo establecer que muchas de las características de lo expuesto en el apartado y párrafos anteriores se entienden hoy en Chile como el estado de realidad. Por ejemplo, es manifiesto el aumento de pruebas estandarizadas (SIMCE) que ha incorporado la Agencia de Calidad de la Educación (2013). Hace unos años el sistema contemplaba un número de pruebas censales acotadas en los niveles de 4° básico, 8° básico y II° medio. Hoy en día, el calendario de este tipo de pruebas estandarizadas comienza en 2° básico y se extiende a 4° básico, 6° básico, 8° básico, II° medio y III° medio (inglés). Así también, no es aleatorio que estas pruebas estén ligadas a asignaturas como lenguaje (lectura y escritura), matemática, ciencias y algunas de ellas vayan aumentando las horas en el Plan de Estudios del currículo nacional, incluso, estudiando la posibilidad de reducir otras.

Así también, es evidente cómo los medios de comunicación masiva, después de cada entrega de resultados nacionales SIMCE, generan rankings para establecer desde una perspectiva discursiva supuestas clasificaciones entre buenas y malas escuelas.

Por otra parte, cabe señalar las consecuencias que establece para las escuelas la ordenación de las mismas (Agencia de calidad, 2013), determinando cuatro niveles de desempeño y en donde los puntajes obtenidos en pruebas estandarizadas concluyen, en el escenario más precario, terminar con la revocación del reconocimiento oficial del Estado y posterior cierre de la escuela.

3.2 Reforma basada en estándares (RBE)

Una de las demandas que se plantearon en la discusión política iniciada a partir del año 2006, tenía relación con el concepto de calidad educacional que se establecería. Ello resultaba imprescindible, tomando en consideración que se estaba diseñando un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad. Ley 20.529 que, en definitiva, fue promulgada el 11 de agosto de 2011.

Sobre esto, el debate planteó establecer como único aspecto para determinar la calidad la medición en pruebas estandarizadas y externas. Sin embargo, se avanzó en plantear que el concepto de educación de calidad debía incorporar otros indicadores. Sobre esto se puede revisar, por ejemplo, la metodología de ordenación de escuelas que la Agencia de Calidad de Educación (2013) ha establecido, asignando aproximadamente el 67% de ponderación a los estándares de aprendizaje. El 33% restante está vinculado con otros indicadores de calidad (durante el primer semestre del año 2015, la Agencia de Calidad entregó, por primera vez, resultados por escuela sobre estos indicadores de calidad). Lo anterior, de igual forma, es objetivo en exponer cuán importante es el cumplimiento de los estándares y ellos están dados por el desempeño en pruebas estandarizadas. De cierta manera, con ello, se sostiene que “las pruebas (estandarizadas) no son suficientemente exhaustivas para dar cuenta de un concepto de calidad que sea comprensivo de las múltiples dimensiones que posee el proceso educativo, [pero] son el mejor “proxy” que disponemos hoy respecto de los conocimientos, habilidades y actitudes que muestran poseer nuestros estudiantes.” (Larroulet & Montt, p.35, 2010).

Es relevante explicitar uno de los argumentos que otorgó fundamentos para instalar en Chile una RBE, considerando que el país expone uno de los sistemas de mayor segregación y desigualdad entre las escuelas (Dupriez, 2010; Mineduc, 2012): “Las evidencias muestran que la RBE resulta particularmente apropiada en países con alta desigualdad entre escuelas, ya que la combinación de estándares, evaluación y consecuencias lleva a prestar especial atención a los estudiantes más vulnerables y a la

reassignación de los mejores profesores hacia las escuelas de más bajo rendimiento, apuntando a reducir las brechas entre escuelas.” (Darling- Hammond, 2007).

3.2.1 ¿De qué hablamos cuando nos referimos a los estándares?

Cabe explicitar que, una política de estándares son criterios o señales que permiten a los actores del sistema ver las metas que persiguen y los desempeños mínimos que deben alcanzar todos (Larroulet & Montt, 2010). El parafraseo anterior es una aproximación más bien general a los estándares, expone el concepto de meta y desempeño. Una cita más completa es aquella que indica que “...Los estándares son instrumentos para acordar metas de calidad en los diferentes ámbitos de aplicación- aprendizaje, desempeño profesional y gestión- y son herramientas de rendición de cuentas. Miden la adquisición de conocimiento por los alumnos, pero también se utilizan para evaluar el desempeño de los profesores, de los directivos y de los administradores del sistema escolar...” (Espínola & Claro, p. 57, 2010).

La RBE aplicada en Chile ha establecido dos categorías de estándares y el criterio para su diferenciación está dado por si son susceptibles de sanción o no. De esta forma, los estándares de aprendizaje (evaluados a través de pruebas estandarizadas) están sujetos a sanción y su incumplimiento, podría acarrear sanciones para la escuela (recuérdese la ordenación de escuelas que la Agencia de Calidad de Educación establece). Los otros estándares, que son aplicables a los docentes y directivos son de carácter indicativo. En otras palabras, son causa de recomendaciones pero no acarrear sanciones.

Una comprensión mayor de la diferencia entre los estándares, se encuentra en Carrasco (2013b) cuando expone que “Su carácter indicativo expresa la idea que cada profesor y escuela tiene márgenes de contextualización del currículo a la realidad cultural, ritmos de aprendizaje, mundo social, intereses y experiencias vitales de sus estudiantes” (p.2).

3.2.2 Conceptualización

Una Reforma Basada en Estándares (RBE), es un proceso de cambio que afecta a todos los actores del sistema escolar como a sus instituciones y modifica la forma en que se relacionan las políticas educativas y las prácticas en todos los niveles (Espínola & Claro, 2010). El concepto de calidad educacional que opera tiene que ver con resultados en pruebas estandarizadas.

En términos concretos es un circuito de rendición de cuentas (accountability) compuesto por los estándares, la evaluación y las consecuencias. Es bastante lógica la forma en que los estándares se involucran dentro del circuito de la rendición de cuentas, pues ellos “cumplen la función de hacer posible y facilitar el alineamiento de las políticas y de las prácticas en función del mejoramiento de los aprendizajes, reflejando una visión sistémica y comprehensiva del sistema educativo, sus funciones y sus objetivos” (Espínola & Claro, p.57).

La elección de este tipo de reforma para el sistema educacional chileno supuso la revisión de experiencias de países que han implementado este tipo de reformas. A saber: Australia, Canadá, Holanda, Suecia y Rusia, Estados Unidos. (Espínola & Claro, p.58).

Aquellos que adhieren a la Reforma Basada en Estándares plantean que aquellos que critican este tipo de reformas, aduciendo que ésta tendría una visión reduccionista de la calidad educacional y tendería a disminuir los contenidos de aprendizaje –ya que los procesos de aula se centran en “enseñar para la prueba”, así como a orientar el gasto en educación hacia el sistema de medición más que orientarlo hacia la enseñanza, entre otros- (Cassasus, 2007), estarían estableciendo una visión restringida sólo tomando en consideración los estándares curriculares y en su evaluación, descuidando componentes complementarios. (Espínola & Claro, p.58).

A su vez, en la misma línea crítica de la estandarización y profundizándola a nivel de política educativa, Carrasco (2013b) plantea que: “El estándar debe uniformar, regular, homogeneizar lo que la cumbre del sistema concibe desplegarse en cada aula del territorio nacional. Esto insinúa una suerte de desconfianza en los juicios profesionales

de profesores y directivos. Y tiene lugar la presunción que las demandas educacionales de cada estudiante pueden ser abordadas con diseños provenientes desde el centro del sistema escolar. Asimismo, muy relevante, en tanto técnica de gobierno, para que el estándar curricular resulte en norma, es necesario hacerlo vinculante mediante su examinación constante y definiendo consecuencias asociadas.” (p. 3).

Se observa claramente en la cita anterior el diseño general de este tipo de reforma: construidas desde “arriba hacia abajo” (Elmore, 2010), con un control centralizado prescriptivo, que atiende con suspicacia lo que ocurre en las unidades locales (colegios), confiando en que la estandarización general daría cuenta de las particularidades de cada escuela y estudiante. Además, con una examinación fuerte y sujeta a consecuencias.

Ahora bien, los componentes que articulan la RBE son los ya abordados estándares, la rendición de cuentas o *accountability* y las consecuencias.

3.2.3 Rendición de cuentas o *accountability*

Según Espínola & Claro (2010) “la rendición de cuentas es el proceso mediante el cual los actores informan y/o exigen información por el uso de los recursos humanos, materiales y simbólicos, para el logro de un objetivo que les concierne” (p.64). En definitiva, es la forma pública en que se da cuenta de las responsabilidades que le competen a cada actor del sistema. La RBE concibe que a través de la rendición de cuentas se facilita que los estándares lleguen a las escuelas, en concreto.

Tal como se explicaba en el apartado referido a las GERM, este es uno de los pilares en este tipo de reformas. Es decir, rendir cuenta de los estándares asumidos y aplicar consecuencias por esa actuación.

Cabe mencionar acá otra perspectiva que enriquece de alguna forma el concepto de rendición de cuentas. Algunos investigadores -Darling- Hammond (2004); Elmore (2010); McMeekin (2006)- plantean que la fijación de estándares no es suficiente para que las escuelas mejoren, cuando sus profesores y alumnos no tienen los conocimientos

y habilidades para desempeñarse en forma idónea. Por tanto, es necesario incluir el desarrollo de capacidades o apoyos dentro del proceso de rendición. Este punto se profundizará en el capítulo referido a la Mejora Escolar. La siguiente cita de Elmore (2010) conceptualiza, claramente, cómo conciben las políticas de estandarización la rendición de cuentas: “La rendición de cuentas, tal como la definen las políticas educacionales estatales y locales, incluye cuatro ideas esenciales: la escuela es la unidad básica a cargo de la educación y, por ende, el lugar donde los profesores y directivos deben rendir cuentas; las escuelas deben rendir cuentas por el rendimiento de los alumnos, generalmente definido como el desempeño en diferentes pruebas de contenidos académicos; el desempeño de los alumnos de cada escuela se mide en términos de un conjunto de estándares externos que definen los niveles aceptables de rendimiento exigidos por los diferentes estados o localidades; y la evaluación del desempeño de la escuela va acompañada de un sistema de recompensa, castigos y estrategias de intervención, orientados a recompensar a las escuelas exitosas y a intervenir o cerrar aquellas con bajo rendimiento.” (p.150).

Por su parte, Carrasco (2013b), en la misma orientación manifiesta que: “La teoría de la acción que subyace a este modelo es que la presión, la responsabilización y las consecuencias severas a quienes incumplen constituye la mejor estrategia para que los actores educacionales adopten, adhieran y ejecuten los estándares fijados desde el centro del sistema.” (p.5).

3.2.4 Consecuencias

Para que el ciclo de una RBE esté completo, debe incorporar consecuencias. Eso sí, es importante que ellas no sólo contemplen sanciones sino que también reconocimientos. La Ley 20.529 establece en su artículo 3, letra “j”, que el “sistema considerará: sistemas de rendiciones de cuenta, reconocimientos y de sanciones. Entre las consecuencias ligadas a situaciones punitivas, está incluso la cancelación del reconocimiento del Estado, es decir, legalmente el cierre de una escuela (de haber

permanecido durante cuatro años en la categoría de insuficiente) (Agencia de Calidad de Educación, 2013). De ahí que, el impacto que este tipo de reformas puede llegar a tener es importante.

3.2.5 Implementación en Chile

Como ya se ha expuesto en las líneas anteriores, en Chile, la RBE se ha instalado a través de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad. La Ley 20.529 cuyo nombre es Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización.

Resulta relevante el artículo segundo, cuando se refiere a que el sistema “comprenderá, entre otros, proceso de autoevaluación, evaluación externa, inspección, pruebas externas de carácter censal y, cuando corresponda, apoyo técnico pedagógico en la elaboración e implementación de planes de mejora educativa a nivel de establecimientos que permitan desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades. Se observa acá la intención de abordar una visión más amplia de las RBE, en la línea de lo que Elmore (2003) y Darling- Hammond (2004) proponen.

Así también, en este marco legal se institucionalizan los estándares de aprendizaje y los estándares indicativos para evaluar el desempeño directivo.

Uno de los aspectos centrales de esta Ley es que crea nuevas instituciones (Agencia de calidad de la Educación, el Consejo Nacional de Educación y la Superintendencia de Educación). A partir de ello, los cambios en el funcionamiento del sistema incluyen, según Espínola & Claro (2010), entre otros:

- a. La separación de las nuevas instituciones permite mayor independencia entre las funciones normativas. Evaluativas y de fiscalización.
- b. Uso de estándares en cuanto a lo que se espera en los aprendizajes, desempeño profesional y gestión institucional.
- c. Nuevos mecanismos de regulación y control, con énfasis en la rendición de cuentas y la aplicación de las consecuencias cuando haya incumplimiento.

IV. EL MOVIMIENTO DE MEJORA ESCOLAR

4.1 Antecedentes y conceptualización

Una de los objetivos centrales que tiene este trabajo es analizar al director escolar en la legislación vigente, tomando como perspectiva de análisis al movimiento de Mejora Escolar. Por consiguiente, es necesario comprender a qué se refiere este movimiento de cambio educativo.

Para iniciar la conceptualización al movimiento de Mejora Escolar, Murillo (2003) otorga una aproximación histórica y esencial: “...en los últimos años de la década de los sesenta nació el movimiento teórico- práctico de Mejora de la Escuela (School Improvement) con la idea fuerza de que “la escuela debe ser el centro del cambio”, con su doble visión: el cambio debe ser liderado por la propia escuela y hay que centrarse en la cultura de la escuela para lograr cambiar la educación (Hargreaves et al., 1998). Así, más que despreciar la importancia del aula y del conjunto del sistema educativo para la transformación de la educación, surge la idea de la escuela como unidad básica del cambio, unidad que contempla y recoge los otros niveles.” (p.1).

Hacia el año 1982, Michael Fullan (autor canónico de este movimiento), publicó *The new of educational change*. Allí expone algunos planteamientos que, hasta el día de hoy, pueden considerarse constantes en el movimiento de la Mejora Escolar:

1. Los procesos culturales y la organización escolar tiene mayor importancia que los resultados mismos de la escuela. De alguna forma, lo que se está haciendo acá es valorar el concepto de “trayectoria de los procesos” (Carrasco, 2008) más que las metas.
2. El resultado escolar es una problemática en sí. Ellos implican mucha discusión y deben adoptarse medidas en la escuela.
3. Es muy relevante la consideración que la escuela es una organización dinámica y no estática.

4. El foco debe estar puesto en la “cultura escolar” por sobre las “estructuras escolares”.

Así también, Bolívar (2009) explica que “la tradición de “mejora de la escuela” (School Improvement), en un enfoque más amplio de la mejora educativa, pretende generar las condiciones internas de los centros que promueven el propio desarrollo de la organización” (p.29). Esto se vincula con una de las convicciones que plantea el movimiento de Mejora Escolar en cuanto a que el mejoramiento de la escuela no viene dado por algún tipo de prescripción externa (Bolívar, (2009); Elmore, (2010); MacBeath (2011), sino que es la capacidad interna de cada organización escolar, específicamente, cuando “las organizaciones aprenden” (Senge et al., 2000). Término que proviene del mundo empresarial, pero que ha sido adoptado en las organizaciones escolares.

Algunas características de las organizaciones que aprenden, serían (Bolívar, 2000):

- a. Una visión clara y compartida de la escuela, que es compartida por todos y que es significativa para la comunidad y que se observa en la toma de decisiones;
- b. Una cultura escolar colaborativa, creencias compartidas sobre el desarrollo profesional, apoyo ante la discusión abierta de las dificultades y compromiso para ayudar a los estudiantes;
- c. Estructura escolar: al servicio del desarrollo profesional, reuniones de planificación, espacio y voluntad de trabajo en equipo;
- d. Estrategias escolares: estrategia sistemática para incorporar a toda la comunidad, existencia de planes de desarrollo institucional, revisión de las metas y procesos implementar programas específicos y asegurar seguimiento;

Complementa lo expuesto y a modo de síntesis, cuando Bellei, Valenzuela, Vanni y Contreras (2014) se refieren a la línea de investigación sobre mejoramiento escolar y exponen que la focalización está en los procesos y cultura escolar y en comprender por qué las escuelas cambian y la comprensión de las estrategias que posibilitan ese cambio. A saber: “Este enfoque propone centrarse en la idea de que el cambio y desarrollo escolar están fuertemente ligados a un proceso de auto- revisión, que proviene desde

dentro de la escuela, más que ser impuesto desde afuera, y que esto invariablemente implica un cambio cultural.” (Bellei et al., 2014, p.18).

4.2 Caracterización actual y Reformas Educativas

En lo que concierne a este trabajo y tomando como contexto global a las GERM, es importante ver cómo el movimiento de Mejora Escolar interactúa con reformas educativas que valoran la inspección externa, toman el estándar como vanguardia y se adentran en reformas desde “arriba hacia abajo” (Elmore, 2010). Ahora bien, MacBeath (2011) abre un espacio para el movimiento de Mejora Escolar en cuanto a ver cómo éste se equilibra para interactuar con las dualidades evaluación interna/ externa y entre la presión/ respaldo.

Por otra parte, pareciera existir cierto acuerdo en comprender que las escuelas requieren de miradas externas. El que observa debe tener una visión libre de ataduras culturales de la organización que analiza y, con ello, ser capaz de percibir significativamente los procesos escolares que se ejecutan dentro de esa escuela. La acotación aparece cuando ese “visitante” es recibido “con una calurosa bienvenida, con cautela o con una actitud defensiva” (MacBeath, p.40). Es decir, lo que la evidencia señala es que debería existir un “continuo entre accountability externo e interno, dado que las escuelas que cuentan con accountability interno tendrían mayores capacidades para iniciar y mantener un procesos de mejoramiento escolar sustentable en el tiempo” (Bellei et al., 2014, p.22). La siguiente cita clarifica esa distinción y conceptualiza lo expuesto: “Por accountability interno se entiende el grado de coherencia y acuerdo acerca de las expectativas de aprendizaje de los estudiantes y las prácticas docentes, y el sentimiento de responsabilidad profesional recíproca que se experimenta como una obligación entre pares, mientras que el accountability externo asume que las presiones e incentivos externos o de la jerarquía superior actúan uniformemente como un motivador para el mejoramiento.” (Bellei et al., 2014, p.22).

Es importante señalar acá que el movimiento de Mejora Escolar no se opone a estos procedimientos de revisión externa, sino que propone un abordaje mediado a través de lo que define como autoevaluación.

¿Qué es la autoevaluación?

MacBeath (2011) expone que: “las escuelas requieren de algún tipo de revisión interna de su propia calidad y efectividad; los procesos de internos de revisión/evaluación tiene que tomar en cuenta la evidencia disponible; la planificación responde a los hallazgos de investigaciones, está basada en la evidencia y enfocada hacia el futuro; la autoevaluación/revisión es esencialmente de carácter formativo; la evidencia puede ser utilizada para fines de rendición de cuentas tanto interna como externa” (p.43).

Como se ha señalado, es importante identificar que el movimiento de Mejora Escolar tiene una visión crítica de las reformas basadas en estándares. El argumento para ello, reside en que se señala que las reformas ligadas a políticas que se basan en rendición de cuentas conciben en forma precaria los conocimientos, habilidades y el compromiso de los que laboran en la escuela y acentúan las mediciones y el control regulatorio (Elmore, 2010).

Uno de los puntos que incorpora Elmore (2010) a la discusión, se relaciona con que “(si) la rendición de cuentas es la política... (entonces) el mejoramiento es la práctica” (p. 60). Expone que no es correcto asociar el efecto, es decir, los desempeños a la causa, entendida ésta como la rendición de cuentas.

La siguiente cita es ejemplificadora, en cuanto a comprender el eje del movimiento de Mejora Escolar frente a la política de rendición de cuentas: “En realidad, la política de rendición de cuentas no funciona cuando no considera los requerimientos de conocimientos y habilidades necesarios para su éxito. Estos requerimientos varían considerablemente de un entorno a otro... Lo que le falta a la actual concepción de

rendición de cuentas es una práctica de mejoramiento escolar que complementa la política de rendición de cuentas” (Elmore, p. 63).

En otras palabras, por sí sola la rendición de cuentas no estimulará o llevará a la consecución de las metas esperadas, requiere de otros factores y que, además, deben ser contextualizados. Es más, lo importante es la práctica de mejoramiento asociada. De esta forma, expone que “la práctica de liderazgo es lo que conecta las políticas educativas con el desempeño en las escuelas” (Elmore, p.67). Por ello, el liderazgo educacional no puede estar sustentado en atributos personales o rasgos; en esta misma línea se adhiere Leithwood (2009) en el enfoque de liderazgo transformacional y Robinson (2007) en el enfoque de liderazgo instruccional ligado al desarrollo de metas de aprendizaje; es decir, el liderazgo está basado en prácticas de mejoramiento. Dentro de las denominaciones que ocupa Elmore (2010), acerca de lo antes manifestado, el investigador lo denomina como “teorías de la acción”. Es decir, estas prácticas tienen que ser “explicitadas para poder ser compartidas, y tienen que ser evaluadas sobre la base de sus resultados para ser juzgadas” (Elmore, p.68).

Ahora bien, de qué se habla cuando se refiere a prácticas de mejoramiento. Lo primero que se debe comprender es que el mejoramiento no es un estado, es decir, no es un hecho concreto que se obtiene y permanece rígido, sino por el contrario, es un desarrollo discontinuo (que presenta estados de avance, pero también detenciones, reformulaciones) (Bellei et al., 2014; Elmore, 2010). En fin, el aprendizaje de una comunidad escolar es un proceso siempre en desarrollo y esa conceptualización permite un abordaje a la problemática distinta; en especial, si se piensa en lo que un directivo como un director escolar, debe reflexionar para la constante toma de decisiones que ejecuta.

Es conveniente agregar, además, en el esfuerzo de conceptualizar de mejor forma el mejoramiento, entender que éste “ocurre, por lo menos, en tres ámbitos: el técnico, el socio- emocional y el organizacional” (Elmore, p.75). En cuanto a cómo esto impacta en los líderes, es importante que éstos deban ser idóneos en los tres: “Significa monitorear la práctica pedagógica de manera más o menos continua. Significa promover la creación

de estructuras, procesos y normas organizacionales que vuelvan transparente la docencia, de manera que ésta pueda ser analizada y modificada en función de la retroalimentación respecto de sus efectos. Significa modelar la investigación y el aprendizaje como dimensiones centrales de práctica, generando expectativas de que el mejoramiento de la práctica es un proceso continuo. Significa desarrollar prácticas de desafío y apoyo que permiten a las personas lidiar con las dificultades sociales y emocionales que conlleva el mejoramiento. Y significa valerse de las funciones básicas de la organización – estructuras, procesos, normas, recursos- como herramientas para incrementar el conocimiento y las habilidades de las personas dentro de la organización.” (Elmore, p.76).

V. EL DIRECTOR ESCOLAR EN EL MARCO JURÍDICO

V.1 Antecedentes previos a la Ley General de Educación (20.370) y Ley Calidad y Equidad (20.501)

No obstante que este trabajo se focaliza en dos leyes determinadas: Ley General de Educación (n° 20.370), promulgada el año 2009 y Ley de Calidad Equidad de la Educación (N° 20.501), promulgada el año 2011, es imprescindible contextualizar el marco legal anterior y cómo éste fue configurando al director escolar.

En Chile, en especial en los directores escolares, en la segunda mitad de la década de los años noventa los directivos escolares fueron conceptualizados como “... promotores del cambio que impulsan los programas nacionales de mejoramiento de la calidad...” (Montt, 2012, p.405). En esta etapa se desarrollan los denominados programas de mejoramiento (ejemplo, Mece- Media y P900). Son programas dirigidos a apoyar la gestión del director en una etapa programática más que normativa (Montt, 2012). Se buscaba impactar a través de la estandarización de la enseñanza.

Hacia el año 2002, a los directivos escolares, previa evaluación solicitada por el Ministerio de Educación de Chile a la Organización para la Cooperación y Desarrollo

Económico (OCDE), con el objeto de ver cómo avanzaba el proceso de Reforma, se les conceptualiza como agentes que deben influir en la sala de clases. Se reemplazan los programas de mejoramiento de la etapa anterior y se enfatiza en el rol del director y su equipo directivo. Un avance importante es el Marco de la Buena Dirección (Mineduc, 2005), desarrollado en base a competencias. En él, se avanza en la especificación de la labor directiva, estableciendo cuatro dimensiones: liderazgo, gestión curricular, gestión de recursos y gestión del clima y convivencia escolar (Núñez, Weinstein & Muñoz, 2012). Sumado a lo anterior y que es relevante para el presente escrito: “Se desarrolló un sistema de evaluación del desempeño de los directores, que combinaba referencias al cumplimiento de estándares y al logro de metas establecidas en compromisos de gestión y resultados asumidos en acuerdo con los sostenedores. Fue un paso muy significativo en la dirección de instalar la responsabilización por resultados, pues permitió asociar a la evaluación consecuencias por los buenos o malos resultados educativos.” (Montt, p. 409, 2012).

La cita anterior es señal en cuanto a situar claramente cómo se empieza a hablar de la responsabilización por resultados en el caso del director escolar. Sobre lo mismo, es preciso señalar que el sistema de evaluación del desempeño de los directores que se indica en la cita, corresponde a la Ley N° 19.979, del año 2004, que modifica el régimen de jornada escolar completa diurna y otros cuerpos legales, específicamente, el artículo 70 bis.

Hacia el año 2005 se promulga la Ley 20.006 que obliga a la concursabilidad de los directores escolares en la dependencia municipalizada, terminando con los directores vitalicios. Esta ley permite que, al finalizar los cinco años estipulados, puedan postularse en un nuevo concurso. Es importante mencionar que en “al procedimiento de selección del director se incorpora su propuesta de trabajo para el establecimiento, que debe ser debidamente ponderada por la comisión calificadora” (Núñez, Weinstein & Muñoz, p. 388, 2012).

A partir de la llamada “revolución pingüina” del año 2006, en alusión a cómo se denomina informalmente a los estudiantes escolares en Chile, se inició un proceso de discusión política que tuvo como inicio el día 7 de junio de 2006. Fecha en la cual Michelle Bachelet (presidenta de la república) constituye el “Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación”. Este consejo que, en su composición aglutinó la mayor representatividad posible, tuvo como misión buscar acuerdos amplios en Educación. El plazo de trabajo para el Consejo fue de un semestre. El día 11 de diciembre del mismo año el Consejo entregó su informe. Se iniciaron ahí, acciones del gobierno conducentes a resolver en el Parlamento una nueva legislación educacional para Chile. En lo específico, los esfuerzos estaban vinculados a establecer un nuevo marco institucional (Proyecto de Ley General de Educación (LGE) –que reemplazaría a la LOCE, vigente desde el año 1990- y un proyecto de ley que creaba una Superintendencia de Educación.

En lo concreto este esfuerzo iniciado el año 2006, decantó en la Ley General de Educación (LGE) promulgada el 16 de diciembre de 2009. Se suman a ella y complementándola y detallándola, la Ley 20.501 Calidad y Equidad de la Educación y la Ley 20.529 que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización.

5.2 El director escolar en la Ley 20.370 y Ley 20.501. Evidencia actual.

Ahora bien, en cuanto a la LGE y el director escolar, resulta útil para este trabajo el artículo de Núñez, Weinstein & Muñoz (2012) denominado “*¿Posición olvidada? Una mirada desde la normativa a la historia de la dirección escolar en Chile*”. Hacia el final del texto se abordan las relaciones del director escolar con las últimas normativas promulgadas. A saber: “Esta nueva visión del director/equipo directivo vino a consagrarse definitivamente en la Ley General de Educación (N° 20.370)... se plantea en ella que éstos “tienen derecho a conducir la realización del proyecto educativo del establecimiento que dirigen”. Y se establece que “son deberes de los equipos docentes directivos liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y hacer respetar las normas del establecimiento que conducen” (artículo 10).

Así también se hace explícito, la vinculación del director escolar y su equipo directivo con una orientación de liderazgo instruccional (Robinson, 2007) cuando se detalla: “para el mejor cumplimiento de estos objetivos los miembros de estos equipos de los establecimientos subvencionados o que reciban aportes del Estado deberán realizar supervisión pedagógica en aula” (Ley 20.370, Artículo 10) (Núñez, Weinstein & Muñoz, p.389; Montt (2012).

Acerca de la rendición de cuentas que, el director debe realizar, “...está empero fijada por la LGE como un imperativo del sostenedor. Es el administrador y/o propietario del establecimiento quien tiene el deber de informar a los padres y apoderados respecto del conjunto de materias que fija la ley, entre las cuales se cuentan los resultados académicos del establecimiento, así como el uso de los recursos fiscales

percibidos. El director es, en este sentido, el ejecutor de una responsabilidad que le trasciende.” (Núñez, Weinstein & Muñoz, p.389).

En cuanto a la Ley de Calidad y Equidad en Educación (N° 20.501), según Núñez, Weinstein & Muñoz (2012) se abordan con mayor detalle el tema de la selección, estatus y atribuciones. Para efectos de reclutamiento la ley incorpora la creación de una Comisión Calificadora del Consejo de Alta Dirección Pública (esperando que el proceso tenga un aspecto más técnico y sea objetivo). Sin embargo, se hace una salvedad que aparece contradictoria a lo que persigue la Ley, pues el Alcalde podría elegir a cualquiera de los seleccionados por la Comisión e, incluso, declarar desierto el proceso, obligando con ello a la generación de otro. En otras palabras, la Comisión Calificadora del Consejo de Alta Dirección Pública, cuya intención es evaluar por competencia técnica al postulante, puede ser obviada por el criterio personal del Alcalde.

Así también Núñez, Weinstein & Muñoz (2012), se refieren a que la ley mantiene la duración de los directores en cinco años. Eso sí, frente al grado de no cumplimiento de los convenios de desempeño, podría solicitar su renuncia anticipada. Por otra parte, se aumenta el rango de profesionales (pueden ser de áreas profesionales no pedagógicas) que pueden optar al cargo de director (bastaría con tres años de docencia en una escuela—antes eran cinco-).

La rendición de cuentas (accountability) se profundiza al prescribir que los seleccionados en cargo de director deben en los primeros treinta días de haber sido nombrados, establecer un convenio de desempeño (antes era voluntario) con el sostenedor o representante legal de la Corporación Municipal, en que se fijen las metas anuales estratégicas de desempeño del cargo, así como las metas de resultados que deben lograrse anualmente. Cabe señalar que, la legislación entrega atribuciones para pedir la renuncia anticipada al director si no hay cumplimiento satisfactorio respecto a lo que planteaba el convenio de desempeño.

Un elemento que generó polémica cuando se debatió pero que, en definitiva, quedó consignado en la ley fue la atribución asignada al director de desvincular al 5% de los docentes del establecimiento, en el caso que hayan sido mal evaluados. Así también, se da la atribución de poder constituir un equipo directivo de su confianza.

VI. ANÁLISIS

6.1 Explicitación metodológica de las categorías de análisis

Tal como se ha expuesto detalladamente en el apartado referido a metodología, las categorías de análisis que se estructuran para el presente análisis, tienen su origen en dos vertientes. Por una parte, provienen (en concordancia con el tipo de análisis de contenido por el cual se ha optado) de códigos descriptivos y, por otra, de códigos explicativos. Los primeros se conceptualizan tomando como base denotativa los artículos de Ley. Por su parte, los segundos, utilizan la teoría de que dispone el trabajo (RBE y movimiento de Mejora Escolar) y se realizan inferencias generando con ello categorías de características interpretativas.

De esta forma, las categorías que estructuran el análisis fueron las siguientes: atribuciones, responsabilidades, liderazgo educativo, rendición de cuentas y consecuencias. El porqué de estas categorías se vincula por la naturaleza del trabajo, pues lo relevante para el presente escrito es analizar al director escolar inserto en una Reforma Basada en Estándares; por consiguiente, categorías tales como rendición de cuentas y consecuencias estén presentes (recuérdese los componentes articuladores de las RBE y además las leyes analizadas tenían unidades de registro vinculadas a ellos- el tema de los estándares no aparece en estas leyes – su mención está en la ley 20.529, es decir, la referida al Sistema de Aseguramiento de la Calidad y en el “Marco para la Buena Dirección (MINEDUC, 2005), los perfiles propuestos por Fundación Chile (2008), y los estándares para equipos directivos del Consorcio Interestatal de Acreditación de Líderes Escolares (ISSLC-Interstate School Leaders Licensure

Consortium Standards for School Leaders)” (Volante, 2011).- donde se establecen las dimensiones de desempeño en que los directores deben realizar su labor.

Así también, categorías como atribuciones y responsabilidades están ligadas a la conceptualización general del director, estableciendo la segunda acerca de lo cual rendirá cuenta. Ahora bien, la categoría liderazgo educativo es transversal e inherente a la figura del director en cuanto a que su desempeño está alineado a algún enfoque determinado de liderazgo, además que la evidencia disponible (Leithwood, 2009, Volante, 2010, Weinstein, 2009), da fundamento profuso para establecer una categoría.

Es importante explicitar que el enfoque de análisis es desde la Mejora Escolar, es decir, se persigue interpelar a estas categorías desde este movimiento teórico- práctico de cambio y mejora educativa (Murillo, 2003).

6.2 Atribuciones

Se entiende por esta categoría, todas aquellas acciones, cualidades o posibilidades que implica el cargo de director escolar. Es aquello para lo cual está facultado y se le asigna un valor de potestad. Esta categoría se relaciona con las facultades que el marco legal otorga, ya sea a nivel de quiénes lo acompañarán en la tarea de conducción, de cómo desvincula a algunos docentes o directivos, algunas funciones generales en el ámbito administrativo y otras en el contexto pedagógico.

A continuación se desglosan las unidades de registro en donde se observan las atribuciones que se le asignan al director escolar:

Ley General de Educación (20.370)
<i>Artículo 10. Letra e.</i> Los equipos docentes directivos de los establecimientos educacionales tienen derecho a conducir la realización del proyecto educativo del establecimiento que dirigen.
<i>Artículo 46. Letra g.</i> En la educación media, se entenderá por docente idóneo al que cuente con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes, o esté

en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos ocho semestres, de una universidad acreditada, en un área afín a la especialidad que imparta, para lo cual estará autorizado a ejercer la docencia por un período máximo de tres años renovables por otros dos, de manera continua o discontinua y a la sola petición del director del establecimiento.

Ley Calidad y Equidad de la Educación (20.501)

Artículo 1. Letra a.

En el ámbito administrativo: Organizar, supervisar y evaluar el trabajo de los docentes y del personal regido por la ley N° 19.464. En el ejercicio de estas facultades podrá proponer anualmente al sostenedor el término de la relación laboral de hasta un 5% de los docentes del respectivo establecimiento, siempre que hubieren resultado mal evaluados según lo establecido en el artículo 70 de esta ley; proponer al sostenedor el personal a contrata y de reemplazo, tanto docente como regido por la ley N° 19.464; designar y remover a quienes ejerzan los cargos de Subdirector, Inspector General y Jefe Técnico del establecimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 C de esta ley; ser consultado en la selección de los profesores cuando vayan a ser destinados a ese establecimiento; proponer al sostenedor los incrementos de las asignaciones contempladas en el inciso primero del artículo 47 y las asignaciones especiales de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del mismo artículo; y promover una adecuada convivencia en el establecimiento."

Artículo 1. Letra a.

Los profesionales de la educación que cumplan funciones de Subdirector, Inspector General y Jefe Técnico serán de exclusiva confianza del director del establecimiento educacional. Atendidas las necesidades de cada establecimiento educacional, el director podrá optar por no asignar todos los cargos a que hace referencia este inciso.

Artículo 72. Letra a. Inciso iv.

"Por disposición del sostenedor, a proposición del director del establecimiento en el ejercicio de la facultad contemplada en el inciso tercero letra a) del artículo 7° bis de esta ley, tratándose de los docentes mal evaluados en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 de esta ley. Para estos efectos, los establecimientos que contaren con menos de 20

docentes podrán poner término anualmente a la relación laboral de un docente.".

Análisis

Dentro de la lógica de una RBE las atribuciones descritas aquí están alineadas en torno a generar la estructura sobre la cual el director, ulteriormente, pueda rendir cuenta de sus responsabilidades. Contar con un equipo de su confianza y trabajar con aquellos docentes que puedan generar condiciones de aprendizaje adecuadas (pensando en que puede desvincular al 5% de los docentes de la escuela que hayan sido mal evaluados). Eso sí, no existe hasta lo investigado, el porqué de este porcentaje y sobre la base de qué se estimó.

Ahora bien, cuando en la Ley 20.501 se expone que el director y su equipo directivo deben “Organizar, supervisar y evaluar el trabajo de los docentes”, existen reflexiones específicas, dependiendo de la posición que se adopta para el análisis. Es así como si consideramos que el marco de reforma en Chile es una RBE el “organizar, supervisar y evaluar” está condicionado a una especie de monitoreo del director en que éste debe asumir acciones que generen los desempeños esperados... logro del estándar. Aquí se es explícito en focalizar un liderazgo de carácter pedagógico (Bolívar, 2010) y se persigue ir abandonando una visión administrativo- burocrática de la dirección escolar. Esto, en el ámbito de lo declarado.

Esa sí como lo antes expuesto, en la práctica será un proceso paulatino; en especial, en aquellos que llevan muchos años de ejercicio de dirección escolar y que este paradigma debe ser socializado, a través de la formación. Cabe señalar aquí, que la formación de directivos escolares (dentro de la línea del liderazgo pedagógico) que expone la realidad de los planes de formación de directivos y, en especial de los directores de colegios, es incipiente aunque existan varios centros universitarios que están impartiendo programas a nivel de postítulos y magíster. Incluso, según lo reportado (Marfán & Muñoz, 2011) la oferta actual de programas de formación de directores no estarían alineados a los requerimientos o necesidades que la Ley plantea, por ejemplo, competencias de apoyo pedagógico y desarrollo del equipo docente; a

saber: “El enfoque de estos cursos de especialización tiene un énfasis administrativo, que no contribuye a construir las prácticas directivas que necesitan los centros escolares para mejorar su eficacia, a diferencia de lo sugerido por la investigación internacional, en cuanto a la importancia de una formación en terreno enfocada hacia la función pedagógica o gestión de la enseñanza (McKinsey, 2007; Muñoz, 2010), lo cual repercute en desmedro en su posterior capacidad para prestar apoyo a los docentes. (Baraona, p.9, 2013).

Ahora bien, volviendo sobre el extracto de la ley 20.501 que menciona que el director y su equipo directivo deben “Organizar, supervisar y evaluar el trabajo de los docentes”, si el abordaje de análisis se hace desde la Mejora Escolar esa misma cita puede abordarse en el sentido que acá se está hablando del “núcleo pedagógico” (Elmore, 2010), pues en definitiva el trabajo de los docentes es generar aprendizajes y a partir de ello, la intención de buscar el desarrollo de los conocimientos, habilidades y mejoramiento de la práctica docente está dada por las mismas acciones (organizar, supervisar, evaluar). Lo cierto es que el artículo de la ley sólo establece en forma general estas atribuciones. La evidencia actual sugiere el desarrollo de competencias contextualizadas para aquellos que opten a cargos de dirección escolar: “...Junto con lo anterior, es importante reconocer que el enfoque de competencias da especial importancia al contexto en que éstas se despliegan donde junto con la base de capacidades generales es necesario el desarrollo de competencias específicas que sean acordes a las necesidades y contexto de cada director.” (Volante, p. 309, 2011).

Se debe señalar que acá se “consagra un liderazgo educativo” (Núñez, Weinstein & Muñoz, p.388; Bolívar (2010), es decir, una necesidad de orientar el trabajo directivo hacia lo que sucede en las prácticas docentes. Es decir, en la medida que focaliza la labor del director en tareas alineadas hacia lo que ocurre dentro del aula con los docentes, se conceptualiza un liderazgo de índole instruccional (Robinson, 2007) que impacte en los resultados de aprendizaje (medido, eso sí, en pruebas estandarizadas). Todo esto, en

concordancia con el mayor efecto que tendría el director cuando se focaliza en la acción ligada a la enseñanza y al aprendizaje (Robinson, Honepa y Lloyd, 2009).

Cabe señalar que, además, existe evidencia que valoriza la dupla director- jefe de UTP en procesos de mejoramiento continuo. “En efecto, todos los casos estudiados muestran que los directivos de la escuela, especialmente directoras(es) y jefas (es) de UTP están sistemáticamente presentes como actores clave (conduciendo, motivando y supervisando) en las experiencias de mejoramiento escolar que se vuelven sostenidas” (Bellei et al., 2014, p.11). De ahí que no podría ser subvalorada la capacidad que se le otorga a los directores de elegir a aquellos que lo acompañan; más aún en los procesos técnico- pedagógicos (en especial la gestión curricular – función base de los jefes de UTP- que la evidencia indica como clave a la hora de mejorar los resultados de la escuela).

6.3 Responsabilidades

Se entiende por esta categoría, todas aquellas acciones que el director debe realizar o delegar en otros, pero manteniendo la responsabilidad. Son, en definitiva, las funciones encomendadas y de las cuales durante y al final de su ejercicio rendirá cuenta.

A continuación se desglosan las unidades de registro en donde se observan las responsabilidades que se le asignan al director escolar:

Ley General de Educación (N° 20.370)
<i>Artículo 10. Letra e.</i>
...liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y respetar todas las normas del establecimiento que conducen. Para el mejor cumplimiento de estos objetivos los miembros de estos equipos de los establecimientos subvencionados o que reciben aportes del Estado deberán realizar supervisión pedagógica en el aula.
Ley Calidad y Equidad de la Educación (N° 20.501)
<i>Artículo 6.</i>

Enfoque y metas de gestión del Director del establecimiento, en el momento de su nominación....". b) En la letra d) del inciso tercero, agrégase la siguiente frase final: "La evaluación del equipo directivo y las propuestas que hará el Director al sostenedor deben ser dialogados en esta instancia."

Análisis

En esta categoría se observa, en primer lugar, la intencionalidad del sistema a elevar la calidad de las escuelas. Sobre esto, cabe recordar lo que se planteó al principio de este escrito en cuanto a comprender que el concepto de calidad por el cual optó la presente reforma (alineada a las GERM y RBE), tiene una focalización en los resultados logrados en pruebas estandarizadas. Así también, véase la ordenación de escuelas que hace la Agencia de Calidad de Educación (2013) que pondera en un 67% los indicadores relacionados con metas de resultados (Estándares de aprendizaje, evaluados a través de SIMCE). La inferencia que se puede realizar, tomando como referencia el contexto de reforma, es que cuando se habla de direccionar hacia la calidad se deben considerar mejoramientos causales, lineales. Sobre esto, la Mejora Escolar hace la salvedad acerca de que el mejoramiento escolar no es lineal, sino que discontinuo (Elmore, 2010). A saber, "La investigación muestra que la naturaleza del proceso de mejoramiento es poco predecible y no necesariamente responde a un desarrollo lineal, sino que más bien se asocia a ciertas claves básicas, que se adaptan a elementos particulares de cada escuela (Gray et al., 1999). Una vez iniciado, el mejoramiento es rara vez un proceso continuo que ocurre a un ritmo estable (Elmore, 2007). No habría rupturas o cambios dramáticos en el mejoramiento de bajo desempeño, pero sí periodos identificables de mejoramiento significativo, seguidos de periodos de estabilidad relativa o declive, seguidos nuevamente por periodos de mejoramiento. La mayoría de las escuelas atravesaría fases de estancamiento, generalmente después de haber adoptado una nueva práctica, pero antes de que esta haya sido completamente apropiada por los actores de la escuela. En otras oportunidades, después de un cierto tiempo de implementación surgirían nuevos problemas que requieren nuevas innovaciones." (Bellei et al., 2014, p. 20).

De ahí que, se deba ser equilibrado al momento del establecimiento de la rendición de cuentas, en especial, por el tema de los convenios de desempeño que establece el director con el sostenedor. La lógica de la RBE es lineal, pero la evidencia muestra que la realidad escolar y su mejoramiento siguen otras dinámicas.

En cuanto a “promover el desarrollo profesional de los docentes” la frase pareciera estar adherida a las evidencias de la Mejora Escolar. Ésta es transparente, a través de lo reportado, en explicitar que los mejoramientos escolares son una práctica concreta y nacen de las capacidades y confianzas internas de las escuelas. (Hopkins, 2005; Anderson & Carrasco, 2013; Bellei et al., 2014). El desarrollo profesional docente se da cuando las organizaciones aprenden (Senge, 2000) y en ella los líderes escolares generan las condiciones internas para que ese desarrollo profesional se produzca. La siguiente cita es clara en plantear el valor en el mejoramiento escolar de cómo los docentes se organizan, son estimulados y su trabajo estructurado en torno a la reflexión cotidiana de los procesos de enseñanza y aprendizaje: “Las escuelas que muestran trayectorias de mejoramiento más institucionalizadas son organizaciones donde los docentes son formados por sus pares, donde aprender unos de otros es una experiencia valorada y compartida, y donde el compromiso y responsabilidad de unos con otros (“accountability interno”) son parte de la cultura profesional de la escuela.” (Bellei et al., 2014, p.11).

De ahí que, la labor del director de la escuela cuando se habla del “promover el desarrollo profesional de los docente” debería estar enfocado en establecer las condiciones para que lo antes expuesto se dé. Se establece, eso sí, el cuestionamiento de que si el Marco de Reforma, sus lógicas y tensiones de estandarización, examinación y accountability externo propician este camino. Se cree, por la evidencia expuesta que, a lo menos, su contextualización será compleja.

6.4 Liderazgo Educativo

Se entiende por esta categoría, el enfoque de liderazgo educativo que denota y subyace en las orientaciones, acciones o funciones que el director escolar realiza.

Ahora bien, de qué forma se conceptualiza la categoría de liderazgo educativo.

Es necesario explicitar que, no obstante la definición operativa de este trabajo, pone el énfasis en la relación entre el liderazgo educativo y las metas o resultados de aprendizaje en forma consistente (en cuanto a la evidencia existente) sería restrictivo sólo establecer esta línea de conceptualización del liderazgo educativo.

Por ello, una aproximación general al liderazgo educativo se define como “la labor de movilizar e influenciar a otros para articular y lograr las intenciones y metas compartidas de la escuela” (Leithwood, p. 20). Es así como el texto anterior señala que el liderazgo educativo se manifiesta en redes sociales que impactan en una cultura determinada, en donde se plasma una visión específica, que se busca desarrollar y en donde se responde por el cumplimiento de ella. Es interesante entender el liderazgo como un proceso de influencia, que puede resultar en efectos directos en las metas de la organización, pero que la mayoría de las veces se materializa como un efecto indirecto, generando condiciones para que otros impulsen desarrollos de cambio dentro de la escuela.

Dentro de esta misma línea, “el liderazgo consiste, en primer lugar, en (a) manejar las condiciones bajo las cuales aprenden nuevas prácticas; (b) crear organizaciones que brindan apoyo, entornos coherentes para una práctica exitosa; y (c) desarrollar las habilidades y prácticas de liderazgo de otros” (Elmore, p.97).

Por otra parte, una aproximación más específica al liderazgo educativo en el contexto escolar es entenderlo como una función que otorga sentido común a la escuela e incide en el proceder de sus integrantes, pone el foco en el mejoramiento de la calidad,

la cual se concretiza en los aprendizajes de los estudiantes (Robinson, Honepa y Lloyd, 2009).

Desglosando la referencia anterior, es necesario puntualizar que la evidencia reporta en dos grandes sentidos la relación entre el liderazgo educativo y las metas de aprendizaje. Por una parte, la línea del movimiento teórico- práctico de cambio educativo denominado Mejora Escolar, que sitúa en relevancia las capacidades que requieren las escuelas y sus profesores para iniciar, desarrollar y sostener procesos de cambio educativo. De esta manera, entonces, el liderazgo se relaciona con la función de construir las capacidades al interior de la escuela para que los integrantes de ella se vean involucrados en procesos de mejoramiento continuo (Valenzuela y Horn, 2012).

En otro sentido, la línea de investigación vinculada con la eficacia escolar, concibe al liderazgo como un factor que explica los rendimientos escolares. Más específicamente, para que el liderazgo genere los efectos perseguidos debe estar relacionado con los procesos de enseñanza- aprendizaje (Valenzuela y Horn, 2012).

A continuación se desglosan las unidades de registro en donde se observa el enfoque de liderazgo educativo que se le asigna al director escolar:

Ley General de Educación (N° 20.370)
<i>Artículo 10. Letra e.</i> ...liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y respetar todas las normas del establecimiento que conducen.
<i>Artículo 10. Letra e.</i> ... realizar supervisión pedagógica en el aula

Si bien es cierto que en los artículos abordados la mención al liderazgo puede ser exigua en cuanto a la mención de la palabra, no es menos cierto que el enfoque de liderazgo que subyace en el marco legal es relevante. En el apartado de la justificación de este trabajo se expuso la importancia del director escolar en los aprendizajes de los

alumnos (Weinstein, 2009; Volante, 2010), en donde se plantea que el efecto del liderazgo directivo explica un cuarto del efecto de aprendizaje de los alumnos y es la segunda variable, después de la labor de los docentes en el aula (Barber y Mourshed, 2008), que se concretiza a través de un aporte indirecto; en la medida que establece condiciones en la escuela para el desarrollo de los actores educativos que en ella intervienen.

Cabe mencionar aquí, que en la legislación involucrada para este trabajo se pretende establecer, definitivamente, un liderazgo pedagógico para el aprendizaje en reemplazo de un liderazgo para la gestión administrativa- burocrática (Bolívar, 2010). Este autor clarifica: “Entendemos por “liderazgo”, fundamentalmente, la capacidad de ejercer influencia sobre otras personas, de manera que éstas puedan tomar las líneas propuestas como premisa para su acción. Esta influencia, no basada en el poder o autoridad formal, se puede ejercer en distintas dimensiones, especialmente en el plano organizativo, cuando una dirección logra alcanzar consenso y moviliza a la organización en torno a metas comunes (Leithwood, Day, Sammons, Harris y Hopkins, 2006). Cuando estos esfuerzos van dirigidos a la mejora de los aprendizajes de los alumnos, hablamos de liderazgo educativo o pedagógico. En este sentido, ciertas rutinas administrativas asociadas a la dirección de la organización no forman parte del liderazgo pedagógico. Si bien, siendo realistas, en las condiciones actuales, en muchos casos, es preciso asegurar la gestión y funcionamiento de la organización, ejercer un liderazgo supone ir más lejos induciendo al grupo a trabajar en determinadas metas propiamente pedagógicas.” (p.13).

Ahora bien, sin duda alguna, que desde las RBE la efectividad del director está dada por el cumplimiento de los estándares y su correspondencia en metas de resultados. Además, puede resultar en una experiencia punitiva si es entendida (como las RBE lo piensan) cuando no se alcanza el estándar. De hecho, la evidencia internacional reporta, en lo referido a la estandarización que “este dispositivo de política educativa produce ... directivos y profesores desprofesionalizados, desmoralizados y desmotivados ante la

reducción del juicio técnico de su labor y la estructuración remota que el estado ejerce sobre su trabajo (Ball, 2006; Alexander et al., 2010)”. (Carrasco, p.3, 2013b).

Entonces, ¿cómo lo logrará? En este punto del análisis, la Mejora Escolar ofrece oportunidades de desarrollo y alineadas con la legislación vigente. La observación de clases (“supervisión pedagógica en el aula”, según la Ley), el generar comunidades de aprendizaje y desarrollar las capacidades internas de la escuela (MacBeath, 2011; Elmore, 2010; Leithwood, 2009; Bolívar, 2009) son “trayectorias de mejoramiento” (Carrasco, 2008; Bellei et al., 2014) que dependen del liderazgo y de esa forma estimularía el mejoramiento escolar. Se impacta en el núcleo pedagógico y con ello existe mejora en los conocimientos y habilidades de los profesores y el compromiso de los alumnos (Elmore, 2010).

Es relevante reiterar que los enfoques de liderazgo que estimula la actual reforma están, por una parte, alineados bajo la influencia del liderazgo instruccional (Robinson, 2007), es decir, ligado a metas de aprendizaje, centrado en la instrucción. Aquí destacan dimensiones asociadas a: establecimiento de metas y expectativas, obtención de recursos en forma estratégica, planificación, coordinación y evaluación de la enseñanza y del currículum; promoción y participación en aprendizaje y desarrollo docente; aseguramiento de un entorno ordenado y de apoyo. Por otra parte, prepondera el establecer un dirección (visión, expectativas, metas del grupo), desarrollo de las personas, el rediseño de la organización y gestionar los programas de enseñanza y aprendizaje; todas ellas dimensiones asociadas al enfoque de liderazgo transformacional (Leithwood, 2009). Todo esto, se ubica en lo que Stoll y Temperley (2009) exponen cuando dicen que: “Los líderes escolares sólo pueden influir en los resultados de los estudiantes si cuentan con autonomía suficiente para tomar decisiones importantes acerca del currículum y la selección y formación de maestros; además, sus principales áreas de responsabilidad deberán concentrarse en mejorar el aprendizaje de los alumnos. Los países optan cada vez más por la toma de decisiones descentralizada y por equilibrar ésta con una mayor centralización de los regímenes de rendición de cuentas, como las pruebas estandarizadas.” (p. 13).

Lo antes expuesto se reafirma en que, las escuelas que presentan un mejoramiento continuo, presentan un tipo de gestión directiva (donde el director escolar es fundamental) que focaliza el trabajo en el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje, en donde el monitoreo curricular tiene un espacio importante (Marzano, 2003). A saber, “La mayoría de ellos son reconocidos por los docentes como líderes pedagógicos, tienen una importante experiencia como docentes de aula, y demuestran gran conocimiento del ámbito curricular-pedagógico. Son directivos que monitorean cercanamente el trabajo docente y los logros de aprendizaje de los estudiantes y apoyan a los docentes en las dificultades que enfrentan en su práctica. Frecuentemente observan y retroalimentan las prácticas pedagógicas de los docentes, revisan sus planificaciones de clases y evalúan la cobertura curricular...” (Bellei et al., 2014, p.66).

Sin duda que la cita anterior es un marco mayor para la “supervisión de aula” que presenta la Ley. Eso sí, en un contexto de confianza en que se valoren las capacidades del equipo docente y se motive la búsqueda de soluciones pedagógicas y, en especial, cuando el concepto de calidad educativa sea amplio y no sólo referido al logro en pruebas estandarizadas. Bolívar (2010) lo señala también cuando “De modo paralelo a la crisis de modelos basados en control, vertical y burocrático, se ha perdido la confianza en los cambios planificados externamente para mejorar la educación, como muestra el “fracaso” de las sucesivas reformas (p. 12). Desde esta perspectiva, políticas basadas en la estandarización, examinación y accountability externo (como la RBE que sostiene nuestro sistema educacional) no favorecen lo expuesto. Más aún, “...estas políticas en su conjunto no han mejorado la calidad educacional; más bien han restringido la posibilidad de ofrecer un currículum enriquecido y amplio, han transformado las escuelas en lugares para ensayar y rendir pruebas estandarizadas que desdibujan la amplitud y riqueza de los currículums y han redefinido el propósito mismo que tienen los sistemas escolares en las sociedades modernas. Considerablemente, Ravitch remarca que todo este conjunto de políticas no está sostenida en evidencia científica sobre su eficacia o conveniencia, sino sólo en el poder de dogmas, ideologías y modas que

históricamente han empujado y sostenido muchas reformas educacionales fallidas en distintas épocas históricas. (Carrasco, p.167, 2013a).

No obstante los análisis expuestos anteriormente y a modo de resultado del presente estudio, parece relevante percatarse de cuán breves son las referencias concretas del liderazgo educativo en el marco legal analizado. Si se considera que la evidencia que se ha reportado en este texto (a partir de los textos de investigación utilizados) sobre el liderazgo educativo otorga suficientes líneas de conceptualización del mismo, sus referencias en el marco legal aparecen muy generales. Un punto relevante para la discusión, pensando en el impacto de una política pública dirigida a estos actores educativos (director escolar). Mayor especificación parece recomendable.

6. 5 Rendición de cuentas

Se entiende por esta categoría, la forma pública (ante el sistema educacional como a la propia escuela) en que se da cuenta de las responsabilidades que le competen al director escolar. De acuerdo a Espínola & Claro (2010) “la rendición de cuentas es el proceso mediante el cual los actores informan y/o exigen información por el uso de los recursos humanos, materiales y simbólicos, para el logro de un objetivo que les concierne” (p.64). Por su parte, el movimiento de Mejora escolar, la conceptualiza como “...el grado de coherencia y acuerdo acerca de las expectativas de aprendizaje de los estudiantes y las prácticas docentes, y el sentimiento de responsabilidad profesional recíproca que se experimenta como una obligación entre pares.” (Bellei et al., 2014, p.22).

A continuación se desglosan las unidades de registro en donde se observa la rendición de cuentas que se le asigna al director escolar:

Ley Calidad y Equidad de la Educación (N° 20.501)
<i>Artículo 32.</i>
Asimismo, desde la fecha de publicación del concurso, deberá estar disponible para todos los interesados la proposición de convenio de desempeño a que hace referencia el artículo 33.". 18.
<i>Artículo 34.</i>

El Director del establecimiento educacional deberá informar al sostenedor, al Jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal o de la Corporación Municipal y a la comunidad escolar, en diciembre de cada año, el grado de cumplimiento de las metas y los objetivos establecidos en los convenios de desempeño. Asimismo, le informará de las alteraciones que se produzcan en los supuestos acordados, proponiendo los cambios y ajustes pertinentes a los objetivos iniciales. De mutuo acuerdo entre las partes podrá modificarse dicho convenio.

Artículo 6.

y los informes anuales de evaluación de su desempeño.

Esta categoría de análisis es por antonomasia parte de las GERM y RBE. Es uno de los componentes articuladores de la RBE. Antes de la legislación que se comenzó a promulgar en los últimos años, ya existían los convenios de desempeño para el director escolar; no obstante, estos eran voluntarios. Actualmente, son obligatorios. Cabe explicitar que, estos convenios de desempeño dan cuenta de metas de resultados de la escuela (sujetos a consecuencias) y metas anuales estratégicas de la organización escolar. La responsabilización por resultados, según las RBE, es uno de los importantes incentivos que permitirían que se logren las metas o desempeños esperados. En el caso de la legislación nacional no es distinto.

Sin embargo, desde la Mejora Escolar, existen otras variantes para poder dialogar con la rendición de cuentas. De hecho, plantea que aquellas escuelas que interactúan bien con rendición de cuentas externas, lo hacen porque poseen rendición de cuentas internas (Elmore, 2010; Macbeath, 2011; Bellei et al., 2014; Anderson & Carrasco, 2013). La siguiente cita, ya expuesta en un apartado anterior, ejemplifica en forma clara la distinción entre *accountability* externo e interno, “Por *accountability* interno se entiende el grado de coherencia y acuerdo acerca de las expectativas de aprendizaje de los estudiantes y las prácticas docentes, y el sentimiento de responsabilidad profesional recíproca que se experimenta como una obligación entre pares, mientras que el *accountability* externo asume que las presiones e incentivos externos o de la jerarquía

superior actúan uniformemente como un motivador para el mejoramiento.” (Bellei et al., 2014, p.22).

Ahora bien, el circuito de rendición de cuentas interna estaría dado por una tríada: responsabilidad (entendida ésta como los valores personales que establecen una estructura de creencias en una persona- eminentemente personal-), expectativas (colectiva, serían las normas y valores que comparte la escuela y rendición de cuentas (internas y externas). Nótese la amplitud de la comprensión de la rendición de cuentas en la Mejora Escolar, en comparación con las RBE, bastante asociada al “dato” cuantificable y medible, como incentivo externo para el mejoramiento.

En el caso del director escolar, es relevante que en la construcción del convenio escolar se consensuen no sólo las metas de resultados (explicadas por resultados en pruebas estandarizadas) sino que los otros indicadores de desempeño estén vinculados al desarrollo integral de la comunidad docente. Es decir, a un mejoramiento técnico, socio-emocional y organizacional (Elmore, 2010). Sin embargo, la relevancia dada a los estándares indicativos (sólo sugerencias, pero no sujetos a sanción o consecuencias) es menor que la otorgada a las metas de resultados y eso, de alguna forma, condiciona o tensiona la idoneidad integral del establecimiento del convenio de desempeño.

Se esboza como una posibilidad que a partir de la evidencia actual reportada y de lo que la ley plantea, que la comprensión de la rendición de cuentas adoptada por la reforma chilena, contradiga el supuesto ya planteado en este trabajo cuando Elmore (2010) señala que “(si) la rendición de cuentas es la política... (entonces) el mejoramiento es la práctica” (p. 60). Es decir, que no es correcto asociar el efecto, es decir, los desempeños a la causa, entendida ésta como la rendición de cuentas. Más aún, en el caso del director escolar que en el proceso de toma de decisiones, tensiona a los profesores en la búsqueda del cumplimiento de estándares medidos en pruebas estandarizadas, confundiendo el mejoramiento de su escuela con la rendición de cuenta externa, concibiéndola como un fin. Lo anterior se refuerza, cuando Anderson y Carrasco (2013a) explicitan: “El cambio mundial hacia políticas de rendición de cuentas y estandarización como motores de mejoramiento de la escuela, ha llevado a una

creciente centralización y control centrados no sólo en los resultados de aprendizaje de los estudiantes, sino también en las prácticas profesionales que conducirían a la mejora” (p. 3).

6.6 Consecuencias

Se entiende por esta categoría, las acciones o hechos que desencadena la rendición de cuentas. Puede estar asociado a estímulo o a gratificaciones, como también a castigo o pérdida de estados. Puede ser entendido como “un sistema de recompensas, castigos y estrategias de intervención” (Elmore, p.50).

A continuación se desglosan las unidades de registro en donde se observa las consecuencias asociadas a la figura del director escolar:

Ley Calidad y Equidad de la Educación (N° 20.501)
<i>Artículo 34.</i>
El Jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal o de la Corporación Municipal con aprobación del sostenedor podrá pedir la renuncia anticipada del director cuando el grado de cumplimiento de los objetivos acordados en el convenio de desempeño sean insuficientes de acuerdo a los mínimos que establezca
<i>Artículo 34. A.</i>
el director del establecimiento educacional haya pertenecido a la respectiva dotación docente al asumir dicho cargo, y termine el período de su nombramiento sin que vuelva a postular al concurso o en caso de que lo pierda, podrá continuar desempeñándose en la respectiva dotación docente en caso de que exista disponibilidad,

Esta categoría es otro de los componentes articuladores esenciales de las RBE y representa uno de los aspectos más sensibles cuando se observan los efectos que generan este tipo de reformas educativas. Es conveniente explicitar que las consecuencias asociadas al cumplimiento de estándares es la lógica de una RBE. La discusión más allá de compartir o no su aplicación está dada, en el caso chileno, a cómo se interactúa con ellas. Para el director escolar, que puede representar una renuncia solicitada por el sostenedor debido al incumplimiento de las metas anuales o la clasificación que va a

obtener su escuela y en el último de los casos, la posible cancelación del reconocimiento del Estado de la misma, lo relevante es la lógica de cómo se recupera y mejora. El sistema debería tender a la acción y no a la inmovilidad.

Por su parte, la Mejora Escolar, recoge evidencia en cuanto a plantear que la lógica involucrada en las RBE (rendición de cuentas y posteriores consecuencias) es asociar el “efecto (desempeño) a la causa (rendición de cuentas)” (Elmore, p.60) y esto sería una inexactitud en la medida que “...desde hace por lo menos treinta años, y de manera implícita hace mucho más tiempo, que no es la política o el programa lo que produce directamente el efecto” (Elmore, p.61). De ahí que, lo expuesto en páginas precedentes en cuanto al desarrollo de las capacidades internas de la escuela y la rendición de cuentas también internas permitirían de algún modo equilibrar la tensión sistémica.

6.6.1 Hacia una responsabilización justa del director y su escuela

Un aspecto importante de enunciar y que afecta en forma directa a las consecuencias que impactan al director escolar se vincula con la metodología adoptada por la Agencia de Calidad (2013) para la ordenación de las escuelas. Ya se ha mencionado la ponderación adoptada: 67% estándares de resultados (dado por prueba estandarizada- SIMCE-) y un 33% a otros estándares. En concreto y para contextualizar, es preciso señalar que “La experiencia internacional indica que la implementación de políticas educativas basadas en examinación intensiva del currículum nacional (*testing*), estándares nacionales y *accountability* o rendición de cuentas, como las que Chile está iniciando, trae consigo desafíos metodológicos de enorme envergadura relacionados con la estimación estadística del efecto- escuela que está a la base de todo sistema de comparación y clasificación de establecimientos educacionales.” (Carrasco & San Martín, p.2, 2012).

La evidencia internacional explicita que “al comparar la clasificación que obtienen las escuelas según el método de estimación que se use, los expertos demuestran que la posición de las escuelas en los esquemas de clasificación es modificada, corregida

y mejor explicada al usar modelos de valor agregado” (Carrasco & San Martín, p.2, 2012). De esta forma, representa una observación sustancial lo inapropiado que sería clasificar y ordenar por puntaje bruto (puntaje SIMCE) a las escuelas. El 67% de la ordenación depende básicamente de él. Sin lugar a dudas, esto tensiona al director escolar puesto que estaría recibiendo consecuencias en su escuela, desde una responsabilización que no sería justa.

En síntesis y lo que es necesario de puntualizar es que la “... experiencia internacional parece recomendar a los países que eligen estrategias de reforma educacional basadas en rendición de cuentas, decisiones de política pública que aseguren una responsabilización justa en sus metodologías de modelización, estimación y clasificación del desempeño de los establecimientos. Chile inicia una nueva fase en sus estrategias de cambio educacional y ha optado por un tipo de reforma educacional global que demanda alta sofisticación técnica y consideración ética al implementar nuevos dispositivos de presión, control y monitoreo”. (Carrasco & San Martín, p.3, 2012).

Se deja manifestado que, si bien es cierto este trabajo se focaliza en el análisis del director escolar en leyes determinadas (Ley 20.370 y Ley 20.501), se cree oportuno hacer mención a la “responsabilización justa” (Carrasco & San Martín, 2012) que este actor del sistema debería ver mediatizada a través de la clasificación de su escuela. Las implicancias que este tipo de reformas tienen en las comunidades escolares no sólo deben ser asociadas a efectos prácticos, sino que profundizan en consideraciones éticas de lo que significa una escuela para una cultura o contexto determinado.

6.7 Discusión. Contrapunto de análisis. El aporte del movimiento de Mejora Escolar.

Cuando se plantea analizar una Reforma Educativa y analizar a un actor específico del sistema, es indudable que lo que se espera lograr es conocer los supuestos o lógicas internas que actúan. De esta manera, cuando se habla de una Reforma Basada en Estándares y se observa que el mejoramiento es entendido como el logro de ciertos estándares a través de pruebas estandarizadas y se estructura un circuito asociado a

estándares, rendición de cuentas y consecuencias se percibe una comprensión del mejoramiento escolar lineal, causal. Esto, según las evidencias documentadas, desde el movimiento de Mejora Escolar resulta impreciso, tomando en consideración que el mejoramiento sería discontinuo. Las organizaciones escolares tienen momentos de mejoramiento y ello necesariamente no es sostenido. Instalar desarrollo profesional en una escuela, está vinculado con el estímulo de los conocimientos y habilidades de los profesores (impactando en el “núcleo pedagógico”). De ahí que, el director escolar deba propender a considerar el mejoramiento de la misma forma, sin embargo, las presiones sistémicas que presenta una RBE complejizan la relación del director con el medio. Por ejemplo ¿Cómo se hará responsable el director escolar, cuando los convenios de desempeño involucran metas de resultados y el supuesto que allí subyace es un mejoramiento lineal, cuando la evidencia reporta que, en efecto, éste es discontinuo?

El movimiento de Mejora Escolar, hasta lo que se ha reportado, presenta herramientas o conceptualizaciones (por ejemplo, el estímulo de una rendición de cuentas internas) que le permitirían al director escolar ampliar su mirada y a partir de la estructura dada en la legislación desempeñarse con mayor variabilidad. He ahí, el aporte del movimiento de Mejora Escolar, el contexto no varía, el sistema educacional chileno optó por un tipo de reforma y el desafío para los actores intermedios (entiéndase directores escolares y sus escuelas) será cómo dialogar con ella.

Se relaciona con una capacidad adaptativa (eso sí, condicionada fuertemente por el marco de reforma) y de enfoque (de todos los actores del sistema educacional: micro, meso y macro) para que el resultado que se dé no sea reduccionista o insuficiente. No obstante, requerirá de ajustes (incluidos los de política pública) que vayan en la línea de “visibilizar” los procesos escolares que este tipo de reformas parecieran ignorar, pues “en la práctica la actividad educacional a nivel local supone una complejidad tal que resulta imposible anticipar, protocolizar y diseñar desde la distancia la inmensa variabilidad e impredecibilidad que los actos de enseñanza y gestión cotidianos implican” (Carrasco, p. 6, 2013b). Vale decir, culturas escolares contextualizadas, en

donde la corresponsabilidad con las expectativas que entre todos los docentes hacen del aprendizaje propio y de sus alumnos es relevante y, por ende, de cómo la confianza va permeando los procedimientos rutinarios de la escuela, que a su vez, presenta estados o trayectorias de mejoramiento diversas, así como disímiles son sus tiempos. A saber: “Los estudios también revelaron que la calidad de la relación de confianza entre docentes, docentes y directores y la comunidad era una condición implícita clave que influía en las posibilidades de mejoramiento en cualquiera de los apoyos esenciales y, por ende, en los resultados de los estudiantes”. (Anderson & Carrasco, p.59, 2014).

VII. CONCLUSIONES

El presente trabajo tenía como objetivo central analizar al director escolar en el marco jurídico fundamentado en una Reforma Basada en Estándares, teniendo como perspectiva de análisis el movimiento de Mejora Escolar. A partir de ello, las conclusiones del trabajo, por una parte, están dirigidas a comprender que, efectivamente, el marco jurídico actual posee una intencionalidad en la lógica de las RBE y el director escolar se desempeña en un marco de actuación profesional que, a lo menos, condiciona los fines que la legislación buscaba. Y eso, según la evidencia recogida y expuesta en el trabajo, manifiesta puntos de preocupación a nivel de política pública y su actual implementación.

Los contextos de alta estandarización, asociada a consecuencias y elaborados desde un control central, devienen en directivos (entiéndase, director escolar) desprofesionalizados, tensionados y que ven disminuida su percepción de eficacia hacia la organización en la medida que dirigen sus acciones en resolver las demandas externas que les exige el sistema. Todo ello, en reemplazo de lo que es significativo y que el movimiento de Mejora Escolar reporta, abundantemente; es decir, desarrollo de soluciones contextualizadas, desarrollo profesional, foco en los procesos de enseñanza aprendizaje y su monitoreo, generación de potencialidades internas, capacidades docentes, sinergias virtuosas en que los docentes y directivos aprenden. Una cultura para el aprendizaje, por sobre la rendición de pruebas estandarizadas (que deben ser consideradas como orientadores parciales, pero que adolecen de una visión holística de los desempeños de aprendizaje).

De esta forma, la examinación es requerida pero para fines pedagógicos, de toma de decisiones dentro de la escuela, pero no con el objeto de clasificarlas en rankings (preocupación específica por esto, por el uso de una metodología insuficiente para medir el efecto escuela, es decir, alta ponderación de puntaje bruto en SIMCE). Podría darse, incluso, la paradoja que un director que esté alineado y comprometido con las

intencionalidades de mejora que el marco jurídico plantea, podría pedírsele la renuncia (una responsabilización injusta porque las metas de resultados planteadas en el convenio de desempeño individual que, según la evidencia reportada siguen un mejoramiento discontinuo, no fueron las esperadas). A modo de reflexión, la investigación reporta que los procesos de cambio y mejoramiento escolar no son inmediatos ni continuos; sin embargo, la relación causal que las RBE plantean a partir de las presiones externas, no siguen las mismas lógicas, impidiendo o, por lo menos, interfiriendo con los fines para los cuales la política pública estableció la nueva legislación.

Por otra parte, resulta singular certificar que el marco jurídico analizado declara enfoques alineados con la Mejora Escolar (por ejemplo, consagración liderazgo pedagógico, monitoreo del aula, desarrollo profesional docente, entre otros) en el trabajo del director escolar, pero el marco sistémico de Reforma lo tensiona y no sigue las mismas lógicas o los supuestos que subyacen (estandarización, alta examinación, consecuencias, castigos). Es decir, la legislación construida desde una RBE incorpora componentes de Mejora Escolar, pero como las lógicas que subyacen son distintas, existe una interferencia práctica que, en el caso del director escolar, podría representar focalizar su empeño en los resultados de las pruebas estandarizadas y abandonar el proceso de largo plazo, como ya se expuso: desarrollo de comunidades de aprendizaje, reflexión pedagógica profunda y contextualizada, entre otros.

Agregando a lo antes señalado, el análisis del presente escrito expuso que las menciones en la Ley sobre estos aspectos (por ejemplo, la mención a que el director debe propender el desarrollo profesional docente) aunque existen, no están situadas en la relevancia que la evidencia reportada explicita. Es decir, no hay ausencia de estos aspectos, pero ellos no están lo suficientemente desarrollados en el marco jurídico analizado y aquello puede afectar los fines que persigue la Ley.

A partir de todo lo mencionado, el director escolar tendrá que sopesar sus actuaciones cotidianas en un “equilibrio” entre la rendición de cuentas externas e interna y, para ello, requerirá de competencias que lo hagan desempeñarse eficazmente en un

marco de referencia centralizado y estandarizado, pero al que le es imperativo la contextualización y el desarrollo de confianzas internas.

En síntesis, la lógica de que los directores escolares mejorarán sus desempeños al servicio del aprendizaje de sus escuelas, porque existe un estímulo exógeno, no se transparenta tomando en consideración la evidencia internacional, que valoriza los procesos y estímulos internos. “... es fundamental que el cambio escolar continúe enfocándose en las prácticas docentes (Moriconi) y la evaluación `para` el aprendizaje (en lugar de patrones internacionales recientes para la rendición de cuenta de alto impacto, los que se enfocan en una evaluación `del` aprendizaje (Schratz, Westfall-Greiter, & Schwarz).” (Anderson & Carrasco, 2014).

Sin embargo y, por lo mismo, considerando lo que el movimiento de Mejora Escolar puede aportar, se hace necesario una complementariedad (y estudiar ajustes contextualizados) considerando el cómo entiende los procesos de mejoramiento escolar este movimiento teórico- práctico de cambio y mejora educativa. De esta forma, se puede avanzar en una mayor certeza en las intervenciones (de por sí, complejas) que el director debe desempeñar, que deben impactar, especialmente, dentro del aula. Más aún cuando la evidencia indica que las reformas que tienen su base en políticas de estandarización, examinación y *accountability* educacional, pareciera ser que no logran los efectos deseados o que, por lo menos, los efectos que declaraban. La siguiente cita plantea con cuánta observación y precaución debiera seguirse la implementación de RBE en el caso chileno: “Entre sus conclusiones más fundamentales, se sostiene que las políticas basadas en estándares curriculares rígidos, examinados a través de test estandarizados de aprendizaje, han restringido la experiencia educacional de los estudiantes, reducido las oportunidades de desarrollo de los niños, estresado a escuelas, profesores y estudiantes y, fundamentalmente, extraviado el camino para robustecer la pedagogía y la educación que la sociedad contemporánea demanda. Contribuye con evidencia para desafiar algunos supuestos que inspiran las reformas, entre otros, que la clasificación de escuelas con consecuencias y su inspección sistemática activará respuestas virtuosas y profesionalmente sólidas por parte de las escuelas y docentes. O

en el plano evaluativo, fustigan la noción que las mediciones periódicas, tempranas y censales contribuyan a aumentar los estándares, al tiempo que rebaten que las mediciones estandarizadas son la única manera de monitorear el aprendizaje a gran escala, o que el foco en lenguaje y matemática contribuye al logro de mejores aprendizajes en otras materias o habilidades.” (Carrasco, p. 168, 2013a).

Por otra parte, y ya en el ámbito de las discusiones, a partir de lo anterior, es necesario que las instituciones que el nuevo marco jurídico ha instalado, realicen modificaciones en sus procesos de apoyo del cambio educativo. En esta etapa, por ejemplo, la Agencia de Calidad de la Educación con sus herramientas y fines podría ajustar las orientaciones de mejora escolar; en especial, en aquellos directores que se desempeñan en contextos vulnerables o complejos. La opinión de este trabajo es que no insistiendo a través de apoyos externos (ejemplo, los Planes de Mejoramiento realizados por consultoras externas como las ATE) sino más con una aproximación de “mentoreo, *couching* o amigo crítico” (Macbeath, 2011; Baraona, 2013) que observen el desarrollo de las capacidades internas de la escuela y desde ahí “con” la escuela avanzar en procesos de mejoramiento mediados. Cabe señalar aquí, sobre los apoyos externos realizados por las ATE en la forma que se conocen hoy, que la evidencia reporta que “los efectos son de baja magnitud, requieren desarrollos de mediano plazo (al menos 4 años) y tienden a ser poco sustentables en el tiempo” (Bellei et al., 2014, p.22) Es necesario reparar que vinculando estos apoyos con las RBE, ambos siguen la misma lógica, es decir, subyace que los estímulos externos generarían los cambios requeridos esperados. Situación, en efecto, reportada en el sentido inverso.

Como se explicaba en el apartado anterior, el contexto de reforma educacional condiciona en alguna medida la operatividad en que el director debe desempeñarse, pero la contextualización y aportes de la Mejora Escolar, a partir de la evidencia expuesta observa reportes suficientes para colaborar con la realidad de Chile. Es decir, no se pretende plantear que ambos enfoques de abordaje al cambio educativo sean totalmente opuestos o incompatibles, sino que se puede esbozar que las estructuras, dinámicas y lógicas que explícita e implícitamente tiene una Reforma Basada en Estándares (RBE)

complejizan la implementación o enriquecimiento que puede hacer el movimiento teórico- práctico de cambio educativo, Mejora Escolar, al marco jurídico que norma al director escolar en Chile.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Agencia de Calidad de la Educación. (2013). Cronograma de evaluaciones SIMCE. Recuperado de <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/calendario-de-evaluaciones/>

Agencia de Calidad de la Educación. (2013). Metodología de ordenación. Recuperado de <http://www.agenciaeducacion.cl/ordenacion/metodologia-de-la-ordenacion/>

Agencia de Calidad de la Educación. (2014). Estándares indicativos de desempeño. Recuperado de https://s3uswest2.amazonaws.com/documentos/web/VEO/Estandares_Indicativos_de_Desempeno.pdf

Anderson, S., Carrasco, A. (2013). Nuevas perspectivas para la mejora escolar en tiempos de crecientes políticas de estandarización y rendición de cuentas: evidencia proveniente del congreso ICSEI 2013. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50(2), 1-4. doi: 10.7764/PEL.50.2.2013.11.

Anderson, S., Carrasco, A. (2014). De los distritos a las salas de clases: hallazgos para un programa contextualizado del cambio escolar. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 51(1), 58-62. doi: 10.7764/PEL.51.1.2014.18.

Baraona, J. (2013). *Coaching educacional: una estrategia para el desarrollo profesional docente en centros escolares*. (Tesis de maestría no publicada). Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Barber, M. & Mourshed, M. (2008) *¿Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos?*. PREAL, Julio

Bellei, C. (2003) '¿Ha tenido impacto la reforma educativa chilena? '. En: C. Cox (ed.), *Políticas Educativas en el cambio de siglo: la reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria.

Bellei, C., Valenzuela, J, Vanni, X, Contreras, D. (2014). *Lo aprendí en la escuela. ¿Cómo se logran los procesos de mejoramiento escolar?*. Santiago, Chile: UNICEF-Universidad de Chile.

Bolívar, A. (2000). *Los centros educativos como organizaciones que aprenden: promesa y realidades*. La muralla.

- Bolívar, A. (2009). De “la escuela no importa” a la escuela como unidad base de mejora. *Punto Edu*.
- Bolívar, A. (2010). El liderazgo educativo y su papel en la mejora: Una revisión actual de sus posibilidades y limitaciones. *Psicoperspectivas*, 9 (2), 9-33. Recuperado el 10 de mayo de 2014 desde <http://www.psicoperspectivas.cl>
- Carrasco, A. (2008). Investigación en Efectividad y Mejora Escolar: ¿Nueva Agenda?. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6 (4), pp. 5-23.
- Carrasco, A., San Martín, E. (2012). Clasificación de escuelas en la nueva institucionalidad educativa: contribución de modelos de valor agregado para una responsabilización justa. *Temas de la agenda pública*, 7 (53), 1-16.
- Carrasco, A. (2013a). Reseña de libro. Políticas basadas en privatización, estandarización, examinación y accountability educacional: la experiencia anglófona. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50(2), 163-172. doi: 10.7764/PEL.50.2.2013.20
- Carrasco, A. (2013b). Mecanismos performativos de la institucionalidad educativa en Chile: pasos hacia un nuevo sujeto cultural, *Observatorio Cultural*, N° 15, artículo 1. Recuperado de [http:// www.observatoriocultural.gob.cl](http://www.observatoriocultural.gob.cl)
- Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo de contenido: Una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, 2(1), 53-82.
- Cassasus, J. (2007). Evaluación Educativa, segmentación social y pérdida de calidad. Texto original publicado bajo el título de El precio de la evaluación estandarizada: pérdida de calidad y segmentación social. En: *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Anpae, vol. 23, N° 1, 2007, pp.71-79., Porto alegre.
- Darling - Hammond, L. (2004) Estándares, accountability y reforma escolar. Selecciones del artículo, *Teachers College Record* .Vol. 106, número 6.
- Darling- Hammond, L. (2007). *Evaluating No Child Left Behind*. En: *Education Policy and Reform*, The Nation, May.
- Dupriez, V. (2010). *Séparer pou reussir? Lês modlautés de groupement des élèves*. Paris: UNESCO.

Elmore, R. (2010). *Mejorando la escuela desde la sala de clases*. Santiago, Chile: Fundación Chile.

Espínola, V., Claro, J. P. (2010) 'El sistema nacional de aseguramiento: una reforma basada en estándares'. En: C. Bellei, D. Contreras, J.P. Valenzuela. *Ecos de la Revolución Pinguina*. (1a ed., pp. 51-83). *Avances, debates y silencios de la reforma educacional*. UNICEF-Universidad de Chile.

Gray, J., Hopkins, D., Reynolds, D., Wilcox, B., Farrell, S., Jesson, D. (1999). *Improving Schools: Performance and Potential*. Buckingham: Open University Press.

Hargreaves, A & Shirley, D. (2009). *The Fourth Way: The Inspiring Future For Educational Change*. California, United States of America: Corwin Press.

Hopkins, D. (2005). Tensions in and Prospects for School Improvement. En *The Practice and Theory of School Improvement: International Handbook of Educational Change*. Netherlands: Springer.

Larroulet, C. & Montt, P. (2010) 'Políticas Educativas de Largo Plazo y Acuerdo Amplio en Educación: el Caso Chileno'. En: S. Martinic, G. Elacqua. *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. (1a ed., pp 19-54). Pontificia Universidad Católica de Chile- UNESCO.

Leithwood, K. (2009). *¿Cómo liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación*. Santiago, Chile: Fundación Chile.

MacBeath, J. (2011). *Liderar el aprendizaje dentro y fuera de la sala de la escuela*. Santiago, Chile: Fundación Chile.

Majluf, N. & Hurtado, J. (2010) *Hacia una mejor gestión en los colegios*. (2ª Edición) Santiago, Chile: [s.n.]

Marfán J. y Muñoz G. (2011). *Formación y Entrenamiento de los Directores Escolares en Chile: Situación Actual, Desafíos y Propuestas de Política*. Santiago, Chile: Fundación Chile.

Martinic, S. & Elacqua, G. (2010) *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. Pontificia Universidad Católica de Chile- UNESCO.

Marzano, R. (2003). *What Works in schools: translating research into action*. Alexandria: Association for Supervision and Curriculum development (ASCD).

Mayring, P. (2000). Qualitative content analysis. *Forum qualitative social research*, 1(2)
Recuperado de <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2385>.

McMeekin, R. (2006). Acreditación, Accountability y Mejoramiento de la calidad de la educación en escuelas vulnerables. *Revista Pensamiento Educativo*. 39 (2). 237-253.

Ministerio de Educación. (2005). Marco para la Buena Dirección.

Ministerio de Educación. (2009). Ley 20.370, Establece la Ley General de Educación.

Ministerio de Educación. (2011). Ley 20.501, Calidad y Equidad de la Educación.

Ministerio de Educación. (2011). Ley 20.529, Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización.

Ministerio de Educación. (2012). Medidas de segregación escolar: discusión para el caso chileno.
Recuperado de http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/A1N12_Segregacion.pdf

Ministerio de Educación. (2014). Orientaciones para la suscripción de convenios de desempeño colectivo.
Recuperado de <http://www.gestionyliderazgoeducativo.cl/gestioncalidad/asignacion/home/img/ORIENTACIONES2014.pdf>

Montt, P. (2012) 'Políticas educativas y liderazgo pedagógico en Chile: Una lectura de dos décadas de desarrollo'. En: G. Muñoz, J. Weinstein. *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?*. (1a ed., pp. 397-421). Santiago, Chile: Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile y Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE).

Muñoz, G. (2010) *Formación y Entrenamiento de los Directores Escolares en Chile: situación actual, desafíos y propuestas de política*. Proyecto FONIDE. Recuperado de www.fonide.cl

Muñoz, G & Weinstein, J. (Eds.) (2012). *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?*. Santiago, Chile: Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile y Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE).

Murillo, F.J. (2003). El Movimiento teórico-práctico de Mejora de la Escuela. Algunas lecciones aprendidas para transformar los centros docentes. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(2). Recuperado de <http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol1n2/Murillo.pdf>.

Núñez, I., Weinstein, J. & Muñoz, G. (2012) '¿Posición olvidada? Una mirada desde la normativa a la historia de la dirección escolar en Chile'. En: G. Muñoz, J. Weinstein. *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?*. (2a ed., pp. 371-396). Santiago, Chile: Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile y Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE).

OCDE (2007) *Improving School Leadership*. Country Background Report for Chile.

Robinson, V. (2007). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why*. Acel Supporting Educational Leaders, N° 41.

Robinson, V., Hohepa, M. y Lloyd, C., (2009). *School Leadership and Student Outcomes: Identifying What Works and Why. Best Evidence Synthesis Iteration [BES]*. Wellington: New Zealand Ministry of Education.

Ruiz Olabuénaga, J. I. (1999) *Metodología de la investigación cualitativa*. (2ª). Bilbao, España: Universidad de Deusto.

Sahlberg, P. (2011). *Finnish Lessons: What Can the World Learn from Educational Change in Finland?*. New York, United States of America: Teachers College Press.

Sahlberg, P. (2012, 29 de junio). How GERM is infecting schools around the world. *The Washington Post*.

Senge, P., Cambron- McCabe, N., Lucas, T., Smith, B., Dutton, J., & Kleiner, A. (2000). A fifth discipline resource: Schools that learn. *A Fifth Discipline Fieldbook for Educators, Parents, and Everyone Who Cares About Education*.

Stoll, L. y Temperley, J. (2009). *Mejorar el liderazgo escolar: Herramientas de trabajo*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dataoecd/32/9/43913363.pdf>

Valenzuela, P., Horn, A. (2012) Influencia del liderazgo directivo en los resultados de los estudiantes'. En: G. Muñoz, J. Weinstein. *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?*. (2a ed., pp. 325-348). Santiago, Chile: Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile y Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE).

Volante, P. (2010) *Influencia instruccional de la dirección escolar en los logros académicos*. Tesis para optar al grado de Doctor en Ciencias de la Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Volante, P. (2011) *Diseño de Assessment Center para la selección de equipos directivos en establecimientos educacionales*. "Propuestas para Chile" Concurso Políticas Públicas 2011, capítulo 10.

Weinstein, J. (2009) Liderazgo directivo. Asignatura pendiente de la Reforma Educacional Chilena, *Revista Estudios Sociales*, n° 117.

Weinstein, J., Marfán, J. & Muñoz, G. (2012) '¿Colegas y jefes? La visión de los docentes sobre el liderazgo directivo en Chile'. En: G. Muñoz, J. Weinstein. *¿Qué*

sabemos sobre los directores de escuela en Chile?. (2a ed., pp. 255-278). Santiago, Chile: Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile y Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE).

IX. ANEXOS.

Ley General de Educación (N° 20.370)	
Unidades de registro	Categorías
<p>e) Los equipos docentes directivos de los establecimientos educacionales tienen derecho a <u>conducir la realización del proyecto educativo</u> del establecimiento que dirigen. Son deberes de los equipos docentes directivos <u>liderar los establecimientos a su cargo</u>, sobre la base de sus responsabilidades, y <u>propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y respetar todas las normas del establecimiento que conducen</u>. Para el mejor cumplimiento de estos objetivos los miembros de estos equipos de los establecimientos subvencionados o que reciben aportes del Estado deberán <u>realizar supervisión pedagógica en el aula</u>.</p> <p>Los derechos y deberes anteriores se ejercerán en el marco de la ley y en virtud de las funciones y responsabilidades delegadas por el sostenedor, según corresponda.</p>	<p>Atribuciones.</p> <p>Responsabilidades.</p> <p>Liderazgo educacional</p>
<p>Art. 15. Los establecimientos educacionales <u>promoverán la participación de todos los miembros de la comunidad educativa</u>, en especial a través de la formación de Centros de Alumnos, Centros de Padres y Apoderados, Consejos de Profesores y Consejos Escolares, con el objeto de contribuir al proceso de enseñanza del establecimiento. Ley N° 20.370 Art. En cada establecimiento subvencionado o que recibe 15 D.O. 12.09.2009 aportes del Estado deberá existir un Consejo Escolar. Dicha instancia tendrá como objetivo <u>estimular y canalizar la participación de la comunidad educativa en el proyecto educativo, promover la buena convivencia escolar y prevenir toda forma de violencia física o psicológica, agresiones u hostigamientos</u>, conforme a lo establecido en el Párrafo 3° de este Título, y en las demás áreas que estén dentro de la esfera de sus competencias. Ley 20536</p>	<p>Responsabilidades</p>

<p>Aquellos establecimientos que no se encuentren Art. UNICO N° 1 a) legalmente obligados a constituir dicho organismo deberán D.O. 17.09.2011 crear un Comité de Buena Convivencia Escolar u otra entidad de similares características, que cumpla las funciones de promoción y prevención señaladas en el inciso anterior. Todos los establecimientos educacionales deberán contar con un encargado de convivencia escolar, que será responsable de la implementación de las medidas que determinen el Consejo Escolar o el Comité de Buena Convivencia Escolar, según corresponda, y que deberán constar en un plan de gestión.</p>	
<p>Artículo 16 C. Los alumnos, alumnas, padres, madres, apoderados, profesionales y asistentes de la educación, así como los equipos docentes y directivos de los establecimientos educacionales <u>deberán propiciar un clima escolar que promueva la buena convivencia de manera de prevenir todo tipo de acoso escolar.</u></p>	Responsabilidades
<p>Artículo 16 D. Revestirá especial gravedad cualquier <u>tipo de violencia física o psicológica, cometida por cualquier medio en contra de un estudiante integrante de la comunidad educativa, realizada por quien detente una posición de autoridad, sea director,</u> profesor, asistente de la educación u otro, así como también la ejercida por parte de un adulto de la comunidad educativa en contra de un estudiante. Ley 20.536</p> <p>Art. UNICO N° 2</p> <p>Los padres, madres, apoderados, profesionales y D.O. 17.09.2011 asistentes de la educación, así como los equipos docentes y <u>directivos de los establecimientos educacionales, deberán informar las situaciones de violencia física o psicológica, agresión u hostigamiento que afecten a un estudiante miembro de la comunidad educativa</u> de las cuales tomen conocimiento, todo ello conforme al reglamento interno del establecimiento.</p> <p>Si las <u>autoridades del establecimiento no adoptaren las medidas correctivas, pedagógicas o disciplinarias que su propio reglamento interno disponga, podrán ser sancionadas de conformidad</u></p>	Responsabilidades
<p>Tratándose de la educación parvularia y básica, se entenderá por</p>	Atribuciones

<p>docente idóneo al que cuente con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes. En la educación media, se entenderá por docente idóneo al que cuente con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes, o esté en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos ocho semestres, de una universidad acreditada, en un área afín a la especialidad que imparta, para lo cual estará autorizado a ejercer la docencia por un período máximo de tres años renovables por otros dos, de manera continua o discontinua y <u>a la sola petición del director del establecimiento</u>. Después de los cinco años, para continuar ejerciendo la docencia deberá poseer el título profesional de la educación respectivo, o estar cursando estudios conducentes a dicho grado o acreditar competencias docentes de acuerdo a lo que establezca el reglamento. Este reglamento sólo podrá establecer los instrumentos de evaluación de conocimientos disciplinarios y prácticas pedagógicas como el medio idóneo para acreditar competencias docentes.</p>	
--	--

Ley Calidad y Equidad de la Educación (N° 20.501)	
Unidades de registro	Categorías
<p>"a) En el ámbito administrativo: <u>Organizar, supervisar y evaluar el trabajo de los docentes y del personal regido por la ley N° 19.464</u>. En el ejercicio de estas facultades podrá proponer anualmente al sostenedor el término de la <u>relación laboral de hasta un 5% de los docentes del respectivo establecimiento, siempre que hubieren resultado mal evaluados según lo establecido en el artículo 70 de esta ley</u>; proponer al sostenedor el personal a contrata y de reemplazo, tanto docente como regido por la ley N° 19.464;</p> <p><u>designar y remover a quienes ejerzan los cargos de Subdirector, Inspector General y Jefe Técnico del establecimiento de acuerdo a lo establecido en el artículo 34 C</u></p>	Atribuciones

<p><u>de esta ley; ser consultado en la selección de los profesores cuando vayan a ser destinados a ese establecimiento; proponer al sostenedor los incrementos de las asignaciones contempladas en el inciso primero del artículo 47 y las asignaciones especiales de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del mismo artículo; y promover una adecuada convivencia en el establecimiento."</u></p>	
<p>Asimismo, desde la fecha de publicación del concurso, deberá estar disponible para todos los interesados la <u>proposición de convenio de desempeño a que hace referencia el artículo 33."</u> 18.</p>	Rendición de cuentas
<p>19. Sustitúyese el artículo 33 por el siguiente: "Artículo 33.- Dentro del plazo máximo <u>de treinta días contado desde su nombramiento definitivo, los directores de establecimiento educacionales suscribirán con el respectivo sostenedor o con el representante legal de la respectiva Corporación Municipal un convenio de desempeño.</u> Este convenio será público y en él se incluirán las <u>metas anuales estratégicas de desempeño del cargo durante el período y los objetivos de resultados a alcanzar por el director anualmente,</u> con los correspondientes indicadores, medios de verificación y supuestos básicos en que se <u>basa el cumplimiento de los mismos así como las consecuencias de su cumplimiento e incumplimiento.</u> Asimismo, el convenio de desempeño deberá regular la forma de ejercer las atribuciones que la letra a) del</p>	Rendición de cuentas

<p>artículo 7° bis de esta ley entrega a los directores.</p> <p><u>Los convenios tendrán una duración de 5 años contados desde el nombramiento del director del establecimiento educacional,</u> al término de los cuales se deberá efectuar un nuevo concurso, en el que podrá postular el director en ejercicio. Estos concursos deberán realizarse con la anticipación necesaria para que el cargo no quede vacante. En caso de que sea necesario reemplazar al director del establecimiento, ya sea por su ausencia o por encontrarse vacante el cargo, dicho reemplazo no podrá prolongarse más allá de seis meses desde que dejó de ejercer sus funciones, al cabo de los cuales obligatoriamente deberá llamarse a concurso."</p>	
<p>"Artículo 34.- El <u>Director del establecimiento</u> educacional deberá informar al sostenedor, al Jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal o de la Corporación Municipal y a la comunidad escolar, en diciembre de cada año, el <u>grado de cumplimiento de las metas y los objetivos establecidos en los convenios de desempeño.</u> Asimismo, le <u>informará de las alteraciones que se produzcan en los supuestos acordados, proponiendo los cambios y ajustes pertinentes a los objetivos iniciales.</u> De <u>mutuo acuerdo entre las partes podrá modificarse dicho convenio.</u> Corresponderá al Jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal o de la Corporación Municipal, según corresponda, determinar el grado de cumplimiento de los objetivos acordados. El Jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal o de la Corporación Municipal con aprobación del sostenedor podrá <u>pedir la renuncia anticipada del director cuando el grado de cumplimiento de los objetivos acordados en el convenio de desempeño sean insuficientes de acuerdo a los mínimos que establezca.</u> En este caso se deberá realizar un</p>	<p>Rendición de cuentas</p> <p>Consecuencias</p> <p>Consecuencias</p>

<p>nuevo concurso sin perjuicio de lo establecido en el inciso cuarto del artículo 33."</p>	
<p>21. Agréganse los siguientes artículos: "<u>Artículo 34 A.- Los profesionales que hayan pertenecido a la respectiva dotación antes de asumir al cargo de director de establecimiento educacional, y el cese de funciones se produzca por petición de renuncia, antes de concluir el plazo de nombramiento, y no concurra una causal derivada de su responsabilidad administrativa, civil o penal, podrán continuar desempeñándose en la dotación docente en caso de que exista disponibilidad, en alguna de las funciones a que se refiere el artículo 5° de esta ley, en establecimientos educacionales de la misma Municipalidad o Corporación Municipal, sin derecho a la asignación establecida en el artículo 51 de esta ley. En el caso de que no exista disponibilidad en la respectiva dotación o cuando por resolución del sostenedor se determine que deban dejar de pertenecer a la dotación municipal, tendrán derecho a una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes por cada año de servicio en la respectiva municipalidad o corporación, o fracción superior a seis meses, con un máximo de once descontada la asignación establecida en el artículo 51 de esta ley.</u> Cuando la causal de término de la relación laboral referida en el inciso anterior se aplique a profesionales que no pertenecían a la respectiva dotación docente tendrán derecho a una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas el último mes, por año de servicio o fracción superior a seis meses, con un máximo de seis y un mínimo de uno, descontada la asignación establecida en el artículo 51 de esta ley.</p>	<p>Consecuencias</p>
<p><u>Artículo 34 B.- En los casos en que el director del establecimiento educacional haya pertenecido a la respectiva dotación docente al asumir dicho cargo, y termine el período de su nombramiento sin que vuelva a postular al concurso o en caso de que lo pierda, podrá continuar desempeñándose en la respectiva dotación docente en caso de que exista disponibilidad, en alguna de las funciones a que se refiere el artículo 5° de esta ley en establecimientos educacionales de la</u></p>	<p>Consecuencias</p>
<p><u>Artículo 34 B.- En los casos en que el director del establecimiento educacional haya pertenecido a la respectiva dotación docente al asumir dicho cargo, y termine el período de su nombramiento sin que vuelva a postular al concurso o en caso de que lo pierda, podrá continuar desempeñándose en la respectiva dotación docente en caso de que exista disponibilidad, en alguna de las funciones a que se refiere el artículo 5° de esta ley en establecimientos educacionales de la</u></p>	<p>Consecuencias</p>

<p>misma Municipalidad o Corporación Municipal, sin derecho a la asignación establecida en el artículo 51 de esta ley. <u>En el caso de que no exista disponibilidad en la respectiva dotación o cuando por resolución del sostenedor se determine que deba dejar de pertenecer a la dotación municipal, tendrá derecho a una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes por cada año de servicio en la respectiva municipalidad o corporación, o fracción superior a seis meses con un máximo de once.</u> Cuando la causal de término de la relación laboral referida en el inciso anterior se aplique a profesionales que no pertenecían a la respectiva dotación docente, tendrán derecho a una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas el último mes, por año de servicio o fracción superior a seis meses, con un máximo de seis y un mínimo de uno.</p>	
<p>Artículo 34 C.- Los profesionales de la educación que cumplan <u>funciones de Subdirector, Inspector General y Jefe Técnico serán de exclusiva confianza del director del establecimiento educacional.</u> Atendidas las necesidades de cada establecimiento educacional, el <u>director podrá optar por no asignar todos los cargos a que hace referencia este inciso.</u> En todo caso, quienes se desempeñen en estas funciones deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 24 de esta ley. El director podrá nombrar en los cargos mencionados en el inciso anterior a profesionales que pertenezcan a la dotación docente de la comuna respectiva. Tratándose de profesionales externos a la dotación docente de la comuna, el director del establecimiento educacional requerirá de la aprobación del sostenedor para efectuar sus nombramientos. Cuando cesen en sus funciones los profesionales que hayan pertenecido a la respectiva dotación docente al asumir los cargos a que se refiere este artículo, y no concurra una causal derivada de su responsabilidad administrativa, civil o penal, el sostenedor podrá optar entre que continúen desempeñándose en ella en caso de que exista disponibilidad, en alguna de las funciones a que se refiere el artículo 5° de esta ley en establecimientos educacionales de la misma Municipalidad o Corporación Municipal sin derecho a la asignación establecida en</p>	Atribuciones

<p>el artículo 51 de esta ley; o a poner término a su relación laboral con una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas el último mes, por año de servicio o fracción superior a seis meses, con un máximo de once descontada la asignación que establece el artículo 51 de esta ley. En los casos en que los profesionales no hayan pertenecido a la respectiva dotación, sólo tendrán derecho a una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas el último mes, por año de servicio o fracción superior a seis meses con un máximo de seis y un mínimo de uno.</p>	
<p>"l) Por disposición del sostenedor, <u>a proposición del director del establecimiento en el ejercicio de la facultad contemplada en el inciso tercero letra a) del artículo 7° bis de esta ley, tratándose de los docentes mal evaluados</u> en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 de esta ley. Para estos efectos, los establecimientos que contaren con <u>menos de 20 docentes podrán poner término anualmente a la relación laboral de un docente.</u>"</p>	Atribuciones
<p>Artículo 6°.- Modificase el artículo 8° de la ley N° 19.979, como sigue:</p> <p>a) En el inciso segundo, agrégase la siguiente letra f): "f) <u>Enfoque y metas de gestión del Director del establecimiento, en el momento de su nominación, y los informes anuales de evaluación de su desempeño.</u>" b) En la letra d) del inciso tercero, agrégase la siguiente frase final: "<u>La evaluación del equipo directivo y las propuestas que hará el Director al sostenedor deben ser dialogados en esta instancia.</u>"</p>	Responsabilidades Rendición de cuentas
<p>Artículo quinto.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo cuarto transitorio, los directores de establecimientos educacionales que hayan obtenido dentro de los últimos dos años la subvención por desempeño de excelencia, establecida en el artículo 15 de la ley N° 19.410, tendrán las facultades establecidas en los artículos 7° bis a) y 34 C del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Educación, a contar de la fecha de</p>	Consecuencias

publicación de esta ley.	
--------------------------	--