



**LIDERES
EDUCATIVOS**
Centro de Liderazgo
para la Mejora Escolar

Nota técnica N°5 - 2019

COHERENCIA ENTRE LOS DISTINTOS MARCOS REGULATORIOS Y POLÍTICAS HACIA LOS LÍDERES ESCOLARES

POR: Daniela Figueroa, Juan Pablo Valenzuela y Xavier Vanni
CIAE-U. de Chile



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
VALPARAÍSO



UNIVERSIDAD
DE CHILE



Universidad
de Concepción

Educación



UNIVERSITY OF TORONTO
OISE | ONTARIO INSTITUTE
FOR STUDIES IN EDUCATION



Coherencia entre los distintos marcos regulatorios y políticas hacia los líderes escolares

Coherencia entre los distintos marcos regulatorios y políticas hacia los líderes escolares

Nota técnica N° 5
Septiembre, 2019

Para citar este documento:

Figuroa, D., Valenzuela, J.P. y Vanni, X. (2019). Coherencia entre los distintos marcos regulatorios y políticas hacia los líderes escolares. Nota Técnica N° 5. LIDERES EDUCATIVOS, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar: Valparaíso, Chile.

Diseño gráfico editorial:

Matias Mancilla

En el presente documento se utilizan de manera inclusiva términos como “el docente”, “el estudiante”, “el profesor”, “el director”, “el líder” y sus respectivos plurales (así como otras palabras equivalentes en el contexto educativo para referirse a hombres y mujeres). Esta opción obedece a que no existe acuerdo universal respecto a cómo aludir conjuntamente a ambos sexos en el idioma español, salvo usando “o/a” y otras similares, y ese tipo de fórmulas supone una saturación gráfica que puede dificultar la comprensión lectora.

ÍNDICE

Resumen	4
Antecedentes del estudio	5
Metodología	6
Primera fase: Revisión y análisis documental	7
Resultados análisis documental	7
Marco normativo y desarrollo de políticas públicas para el liderazgo directivo escolar	8
Articulación y tensiones de los marcos de actuación para los directores escolares	9
Estrategias de mejoramiento	10
Sistema de incentivos y remuneraciones	11
Conformación de los equipos de trabajo	11
Concursabilidad, definición y mantención en el cargo de director	12
La importancia de la coherencia sistémica para la mejora escolar	12
Las buenas prácticas de liderazgo como mecanismo articulador para la coherencia sistémica	13
Segunda fase: Percepciones de los directores escolares y agentes claves	15
Resultados análisis temático de las entrevistas	15
Implementación de la PFLDE	16
Contextualización de los CD	17
¿Atribuciones? de los directores escolares	18
Las presiones del sistema de rendición de cuentas hacia la labor de los directivos	18
Sistema de incentivos y relación con la comunidad educativa	20
Sistema de ADP y atractivo del rol de director de establecimiento educacional	20
Sugerencias para una Carrera Directiva	21
Conclusiones y propuestas	22

Resumen

Esta Nota Técnica presenta un estudio sobre la coherencia y la articulación entre las diferentes normas y políticas educativas que rigen a los directores escolares en Chile, enmarcadas principalmente en la Política de Fortalecimiento del Liderazgo Directivo Escolar (en adelante, PFLDE), implementada en el país desde el 2014.

Después de una primera etapa de análisis documental, se realizaron entrevistas semiestructuradas a directores de escuelas, y liceos municipales y particulares subvencionados, así como a algunos informantes claves del sistema, con el fin de comprender su opinión y percepciones respecto de la coherencia, contradicciones y efectos de los principales elementos relacionados al quehacer directivo. Los resultados muestran que la incoherencia entre los diversos instrumentos de la política y la normativa es persistente, lo que dificulta el establecimiento de una cultura de mejora continua en las escuelas chilenas. Las principales tensiones se encuentran en dimensiones que, en la práctica, son relevantes para el liderazgo escolar: estrategias de mejora, incentivos y sistema de remuneración, gestión de equipos de trabajo, y definiciones, concurrencia y permanencia en el cargo de director. Por otra parte, los directores que logran articular la política en la práctica son aquellos que utilizan su Proyecto Educativo Institucional (PEI) estratégicamente, como un instrumento flexible que canaliza las diferentes exigencias de la política y la normativa. Sin embargo, este ejercicio solo es posible cuando cuentan con un equipo directivo afiatado y comprometido con el PEI, y cuando éste ha sido diseñado por ellos en conjunto.

Antecedentes del estudio

Durante los últimos años, y siguiendo la tendencia internacional sustentada en estudios como los de Leithwood et al. (2006), Robinson (2008), y Elmore (2008), entre otros, el liderazgo escolar en Chile ha sido reconocido como un factor clave para la mejora escolar y de los resultados de aprendizaje (Cancino y Monroy, 2017; Galdames y González, 2016; Weinstein y Hernández, 2016; Weinstein y Hernández, 2014; Weinstein y Muñoz, 2012).

En este contexto, desde el año 2014 se han formalizado en Chile diferentes iniciativas orientadas a definir ámbitos de acción, expectativas, atribuciones y responsabilidades de los directivos escolares, a través de la PFLDE. La institucionalización de esta política busca instalar y fortalecer las capacidades de liderazgo a nivel de los establecimientos educacionales, para que puedan contribuir a la sostenibilidad de los procesos de mejora escolar (Ahumada, González, Pino-Yancovic y Maureira, 2017). Así, la PFLDE ha intentado brindar un marco de coherencia para alinear los diferentes procesos institucionales que, de manera más bien aislada, se habían enfocado en desarrollar las capacidades de liderazgo escolar desde inicios de los años 90 (PFLDE, 2018).

Sin embargo, las diferentes iniciativas que enmarca la PFLDE siguen mostrando ciertos grados de desarticulación, descoordinación y fragmentación (Cancino y Monroy, 2017), que se dan tanto a nivel interno como externo: por ejemplo, en la articulación de las diferentes dimensiones de las políticas específicas de liderazgo, y en su correspondencia con otras políticas que son importantes para el ejercicio del liderazgo directivo escolar (Weinstein y Hernández, 2016). Como consecuencia, el entramado de normativas y políticas que rige el quehacer de los directores escolares, se vuelve un sistema complejo, que define un conjunto diverso de funciones y requerimientos simultáneos para el director de escuela, limitando el ejercicio pleno del liderazgo educativo en los establecimientos educacionales (Barrera, 2018), y su potencial de mejoramiento educativo (Cancino y Monroy, 2017).

Es así como el objetivo de este estudio -que busca analizar la coherencia y articulación entre los distintos instrumentos de la política, que facilitan u obstaculizan el desempeño efectivo de los directivos escolares-, resulta sumamente relevante en el contexto actual. Por lo demás, aun cuando esta incoherencia sistémica ha sido descrita para el caso chileno, no se vislumbra una aproximación en detalle que dé cuenta de las inconsistencias específicas entre las diferentes iniciativas de la política pública hacia los líderes escolares. Si bien el informe de Fabián Barrera (2018) se acerca a este tipo de descripción, se enfoca más bien en los requerimientos del nuevo sistema de educación pública y los mecanismos de aseguramiento de calidad, dejando como sugerencia el *“desarrollar un proceso de revisión de todas las herramientas de política educativa que están vigentes para la evaluación, fiscalización y apoyo a los equipos directivos escolares, buscando su simplificación, su no-redundancia y su priorización en los grandes objetivos del liderazgo para el aprendizaje y la dirección escolar”* (Barrera, 2018, p. 11). Por su parte, el informe de Miguel Zárate (2018) corresponde a la revisión jurídica de las inconsistencias del marco normativo, pero solo respecto a la evaluación de directores en establecimientos educacionales, y, por lo tanto, requiere de una profundización en cuanto a los aspectos críticos de las normas reflejadas en las políticas públicas correspondientes. No obstante, es un antecedente muy relevante, por cierto, para la realización de este estudio.

Otro aspecto en que innova esta investigación dice relación con la reflexión a partir de las prácticas efectivas de los directores que, en su ejercicio profesional diario, han logrado articular las políticas en su implementación, brindando un valioso insumo para sugerir algunos focos y mecanismos, que brinden un entramado coherente a las políticas que enmarcan el liderazgo directivo escolar en Chile.

Teniendo en cuenta los antecedentes ya descritos, esta Nota Técnica presenta el desarrollo de un estudio que actualmente lleva a cabo LIDERES EDUCATIVOS, enfocado en la revisión y análisis del marco normativo y de políticas públicas presentes en el contexto chileno, que hoy rige a los líderes escolares en su ejercicio profesional. Lo anterior, con el objeto de identificar no solo sus principales aspectos de coherencia y tensiones, sino también los elementos obstaculizadores y facilitadores para su implementación.

Metodología

Inmersa en el paradigma cualitativo, esta investigación se ha estructurado bajo el enfoque constructivista de los estudios de caso, entendidos como una estrategia empírica que utiliza múltiples fuentes para investigar el contexto de la vida real (Robson, 2011; Yin, 2014). Siendo el foco del estudio el análisis de la coherencia entre política y normativa hacia los directores escolares en Chile, se trata de un caso holístico, que integra unidades de menor escala que lo retratan (Yin, 2014). En esta investigación, estas unidades o casos secundarios corresponden tanto a los marcos de acción para el liderazgo directivo escolar, como a los directores de escuela que los experimentan.

Dada la naturaleza de los estudios de casos como diseño mixto (Robson, 2011), usualmente se requiere del uso de distintas herramientas de recolección de datos, para lograr un entendimiento más profundo de las complejidades del caso principal (Yin, 2014). Así, de acuerdo a las unidades integradas que informan al caso principal de estudio, se han escogido dos métodos de recolección de datos, siendo ambos explorados a través del análisis temático: el análisis documental de los instrumentos de la política y la normativa hacia los directores escolares, y entrevistas semiestructuradas a directores de escuelas y algunos informantes claves del sistema, acerca de sus percepciones respecto de dichos instrumentos y su coherencia. El estudio se desarrolló en dos fases, realizándose primero la revisión documental, para a partir de sus resultados, focalizar las entrevistas que se llevarían a cabo posteriormente.

En cuanto al análisis documental, éste implicó el examen e interpretación de la información en torno a un tema de evaluación, para atribuirle voz y significado (Bowen, 2009). La codificación se desarrolló de forma inductiva, en relación con el tema de investigación y el marco de referencia teórica y empírica provisto por las publicaciones consideradas (Robson, 2011; Flick, 2014), respondiendo a los criterios de calidad de documentos de Scott (1990): Autenticidad, Credibilidad, Representatividad y Sentido (Flick, 2014). Posteriormente, los hallazgos se categorizaron de acuerdo a los puntos de coherencia e incoherencia encontrados entre los diferentes instrumentos de la política y la norma tomados en cuenta para el estudio (Anexo 1), teniendo en cuenta que como parte de un *corpus* de documentos (en el contexto de la PFLDE), *“todos refieren a los demás en la forma en la que documentan y construyen realidades sociales”* (Flick, 2014, p.258).

Una vez finalizada la revisión documental, se construyeron las pautas de entrevista para los directores escolares y actores claves del sistema (Anexo 2), las que fueron sujetas a validación académica con investigadores que dirimieron diferencias para su ajuste. Siguiendo lo establecido por Yin (2014), cada entrevistado se seleccionó deliberadamente, para probar las condiciones en las que los hallazgos no solo pueden ser coincidentes, sino que también mostrar contraste. Esta generalización analítica está relacionada con los aspectos explorados en la revisión documentaria que se realizó en la primera fase del estudio. Así, aunque cada entrevista refleja un caso secundario contextualizado, y sus conclusiones se aplican fundamentalmente para la situación específica analizada, los resultados entre los casos se pueden replicar siempre que apoyen una teoría desarrollada previamente (Yin, 2014). En el mismo sentido, Stake (2005) sostiene que los investigadores que realizan estudios de caso, aunque no apuntan a hacer generalizaciones, *“describen los casos en una narrativa descriptiva suficiente para que los lectores puedan experimentar indirectamente estos acontecimientos y sacar conclusiones (que pueden diferir de las de investigadores)”* (p.141).

Teniendo en cuenta el propósito de este estudio, la ambición de comprender profundamente las percepciones de diferentes actores no solo busca contribuir a las generalizaciones analíticas sobre la coherencia entre la normativa y la práctica que orientan la labor de los directivos escolares, sino también a reconocer los aspectos que influyen en la experiencia y que pueden obstaculizar o fortalecer el liderazgo directivo en la práctica. De este modo, las entrevistas realizadas en esta investigación tuvieron como objetivo explorar las percepciones de los participantes sobre la coherencia y articulación entre el conjunto de normativas y políticas públicas que buscan orientar el desempeño profesional de los directivos escolares.

Primera fase: Revisión y análisis documental

Como una forma de análisis de contenido, la interrogación de documentos en este estudio se ha desarrollado a partir de la codificación temática de sus ideas principales (Prior, 2014), tomando como referente el estudio normativo de Miguel Zárata (2018). Este documento da cuenta de las dimensiones del desempeño de directivos que son evaluadas actualmente, a través de una revisión jurídica *“de las normas, principios, temáticas y procedimientos evaluativos que definen el marco de actuación de los directores escolares”* (Zárata, 2018, p. 55). Las conclusiones del informe son consistentes al señalar que existen tres tensiones fundamentales entre los diferentes marcos de acción e instrumentos de la política:

- 1) Los distintos enfoques sobre liderazgo educativo, que se reflejan en la falta de un marco que defina con claridad qué se puede esperar de los directores y directivos escolares, de manera de alinear también los criterios para su evaluación.
- 2) La escasa articulación entre elementos que fijan la expectativa sobre el quehacer de los directivos escolares, existiendo tres niveles de evaluación: al propio desempeño de los directores (Convenios de Desempeño - CD), al equipo directivo (Asignación de Desempeño Colectivo - ADECO) y al establecimiento educacional (Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño - SNED).
- 3) La creciente implementación de reformas que implican ajustar ciertos roles y/o sumar nuevas funciones a los directores.

A partir de esta información, y considerando el objetivo de este estudio, la revisión documental se focalizó en aquellos instrumentos del marco normativo que forman parte del sistema de rendición de cuentas al que deben responder los directores, así como aquellas políticas y normativas descritas en la PFLDE que establecen orientaciones específicas hacia el quehacer directivo escolar. Por otra parte, se consideraron diversas publicaciones académicas que discuten aspectos de las políticas hacia el liderazgo directivo en Chile, sus fortalezas e incoherencias.

A continuación, se presentan los resultados de la revisión documental, partiendo desde una descripción de las políticas, normas y sus relaciones, para luego analizar sus puntos de articulación y tensiones. También considera una exploración de dichos entramados a partir de las referencias teóricas y empíricas sobre coherencia sistémica, y el desarrollo de prácticas de liderazgo para la articulación de las políticas y la normativa en el contexto de su ejercicio profesional.

Resultados análisis documental

La Política de Fortalecimiento del Liderazgo Directivo Escolar (PFLDE) remonta sus antecedentes a una serie de iniciativas hacia la función directiva, que se comenzaron a implementar en Chile desde 1991, con la promulgación del Estatuto Docente y su definición en torno a la labor de los directores escolares (PFLDE, 2018; Zárata, 2018). Alineadas con la tendencia internacional, desde los años noventa las diferentes iniciativas relacionadas con el liderazgo escolar en Chile se han organizado principalmente en dos grandes grupos: las que regulan y fortalecen directamente el rol de los directivos, asignando responsabilidades, atribuciones, definiendo condiciones de entrada para ejercer el rol, mejorando sus capacidades y habilidades en la formación; y las que vinculan a los directivos de manera indirecta, a través de iniciativas que apuntan hacia la escuela en su conjunto (PFLDE, 2018). Todas estas iniciativas se levantaron desde lo normativo hacia el desarrollo de diversas políticas públicas.

A. Marco normativo y desarrollo de políticas públicas para el liderazgo directivo escolar

En su revisión del marco jurídico que regula la evaluación de directores de establecimientos educacionales, Zárate (2018) destaca que el Estatuto Docente es la única norma que asigna responsabilidades inmediatas a los directores, por medio de la suscripción de Convenios de Desempeño (CD) sobre su gestión y consecuentes resultados. Dichos convenios se materializaron a través la Ley 20.501 sobre Calidad y Equidad de la Educación, la que desde 2011 establece que los directores escolares de establecimientos escolares del sector municipal deben ser elegidos a través del sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Sin embargo, los CD no son los únicos instrumentos que forman parte del primer grupo de iniciativas que buscan orientar específicamente el trabajo de los directores. La Ley de Jornada Escolar Completa (N°19.979), genera atribuciones y funciones para los directores en cuanto se perfilan como líderes pedagógicos, así como también lo mencionan la Ley de Carrera Docente del 2016 (Ley 20.903), y la Ley 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública en 2017. Ambas establecen que los directores son quienes dirigen y lideran el desarrollo e implementación del Proyecto Educativo Institucional, y también los procesos de mejora dentro de la Unidad Educativa (Zárate, 2018). Asimismo, la Ley General de Educación (2009) enfatiza el liderazgo pedagógico, pero haciendo mención específicamente a los equipos directivos, y no exclusivamente al director.

Por otra parte, además de la publicación de guías metodológicas para la elaboración y seguimiento de CD de directores escolares elegidos por ADP, y la elaboración de perfiles de cargo de directores escolares, la PFLDE ha considerado el desarrollo del Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar (2015), la implementación del Programa de Formación y el Plan de Inducción de Directores, la creación de los Centros de Liderazgo Escolar (CLE) y la constitución y realización de los Consejos Consultivos de Liderazgo Escolar (CCLE).

El segundo grupo de iniciativas, que indirectamente influyen en la labor de los directores escolares, se distribuyen en un complejo sistema de accountability (PFLDE, 2018) y desde el marco legal, *"otorgan especial importancia al uso y administración de recursos y al logro de resultados de aprendizaje satisfactorios"* (Zárate, 2018, p.56). Entre dichas iniciativas, pueden mencionarse el Sistema de Evaluación y Orientación del Desempeño de la Agencia de Calidad, en base a marco de Estándares Indicativos de Desempeño (EID), el Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED) y la rendición de cuentas de los Planes de Mejoramiento Educativo (PME). En el caso de los EID, la evaluación -organizada en cuatro dimensiones de gestión escolar- se dirige a dichos procesos como parte de las responsabilidades del director (Zárate, 2018). Por su parte, el mismo autor describe que los PME, aunque contenidos inicialmente por la Ley SEP y requeridos solamente en el caso de los establecimientos educacionales beneficiarios de esa ley, son hoy una obligación para todos los establecimientos, independiente de su dependencia. Esto implica que los directores tienen una participación activa en explicitar acciones orientadas a la mejora escolar.

En el caso del SNED, Zárate (2018) menciona que los directores deben rendir cuentas a la comunidad escolar sobre los resultados del establecimiento, así como también respecto a sus procesos administrativos y pedagógicos. Finalmente, y si bien tiene en cuenta además al resto del equipo directivo, la Asignación de Desempeño Colectivo (ADECO, Ley 19.933) involucra a los directores en el cumplimiento de metas e indicadores, asumidos de manera voluntaria con el fin de mejorar la remuneración del equipo (Zárate, 2018).

Si tenemos estos antecedentes en cuenta, Chile presenta una posición aventajada en comparación a otros países de América Latina, por cuanto ha logrado introducir un marco normativo y de políticas públicas hacia el liderazgo directivo escolar en diversas dimensiones, que tienen escaso o ningún abordaje en otros países de la región (Weinstein y Hernández, 2014). De hecho, el análisis documental realizado indica

que, de acuerdo a los criterios de Weinstein y Hernández (2014), las iniciativas del primer grupo descrito han logrado fijar estándares de la función directiva, definiendo explícitamente su enfoque pedagógico en instrumentos de la política como el Marco para la Buena Dirección y Liderazgo Directivo, y leyes como la Jornada Escolar Completa, Carrera Docente y Nueva Educación Pública. También han profesionalizado la selección de profesionales para el cargo de director, a través de las leyes de concursabilidad, la Ley de Calidad y Equidad de la Educación y el Plan de Formación de Directores; y han impulsado la mejora de los sistemas de evaluación de directores y de los incentivos salariales que puedan percibir, por medio de los CD específicos de cada director elegido por ADP, y los CD colectivos a los que suscriben por la ADECO. Además, los directores cuentan hoy con atribuciones para la selección de su equipo directivo y una parte reducida de la dotación docente, brindada por la ya mencionada Ley de Calidad y Equidad de la Educación.

En tanto, las del segundo grupo, vinculadas a un sistema de rendición de cuentas, reconocimiento y en el caso del SNED, también de incentivos, originan un entramado complejo donde los directores enfrentan un dilema constante entre una mayor autonomía para administrar los recursos económicos y pedagógicos de sus establecimiento, y un mayor control desde los aparatos de la política pública en la definición de metas, responsabilidades y resultados esperados (Winkler y Yeo, 2007; Ahumada, 2010; Montecinos y Uribe, 2016).

Por otra parte, y como ya se mencionó al inicio de este informe, el escaso nivel de coherencia observando entre los diferentes marcos de acción para los directores (Weinstein y Hernández, 2016), hace que su implementación se torne desarticulada (Cancino y Monroy, 2017), limitando el potencial de ejercer el mentado liderazgo pedagógico, principal foco del cambio de paradigma de la función tradicional de liderazgo de corte jerárquico y administrativo en el contexto chileno (Nuñez, Weinstein y Muñoz, 2012). Al respecto, las conclusiones de Zárate (2018) en su informe son consistentes al señalar que la definición de múltiples funciones y atribuciones, así como la importancia que las instancias de evaluación y rendición de cuentas entregan al uso y administración de recursos y al logro de resultados satisfactorios, se oponen al énfasis que la política pública otorga al liderazgo pedagógico.

B. Articulación y tensiones de los marcos de actuación para los directores escolares

Tras situar el marco normativo y de políticas públicas que rige a los directores escolares en los dos grupos descritos en el apartado anterior, se seleccionaron aquellos instrumentos de la política pública que, en el marco de la PFLDE, establecen directrices específicas en cuanto al quehacer de los directores en el sistema público hoy en día:

- Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar (MBDLE) (Mineduc, 2015).
- Guía Metodológica para la Elaboración y Seguimiento de los Convenios de Desempeño de Directores Escolares (Mineduc, 2016a).
- Guía Metodológica para la Elaboración del Perfil de Cargo de Director de Establecimiento Educacional (Mineduc, 2017).
- Orientaciones de Suscripción de Convenios de Desempeño Colectivo (Mineduc, 2016b).
- Estándares Indicativos de Desempeño para los Establecimientos Educativos y sus Sostenedores (Mineduc, 2014).
- Bases y anexos del concurso para becas para cursos del Plan de Formación de Directores, convocatoria 2017 (CPEIP, 2017).
- Orientaciones para el Plan de Mejoramiento Educativo 2018 (Mineduc, 2018).

Una vez seleccionados estos documentos, se desarrolló un análisis emergente que permitiera identificar sus interconexiones (Flick, 2014), revisando en cada uno las menciones de los otros (Anexo 1). De este modo, se identificaron sus aspectos de

coherencia e incoherencia, definiéndose cuatro categorías de análisis: Estrategias de mejoramiento, Sistema de incentivos y remuneraciones, Conformación de los equipos de trabajo, y Definiciones, concursabilidad y mantención en el cargo de director.

Figura 1: Instrumentos de la política pública hacia los directivos escolares y dimensiones consideradas para la revisión de sus tensiones

DIMENSIONES \ INSTRUMENTOS POLÍTICA PÚBLICA	MBDLE	CD	PERFIL CARGO DIRECTOR	ADECO	ESTÁNDARES INDICATIVOS DESEMPEÑO	PLAN FORMACIÓN DIRECTORES	PME
Estrategias de mejoramiento	●	●	●	●	●	●	●
Sistema de incentivos y remuneraciones				●			
Conformación de los equipos de trabajo		●	●				
Definiciones, concursabilidad y mantención en el cargo de director		●	●			●	

● Estrategias de mejoramiento

El mejoramiento escolar es parte esencial de la PFLDE, la que reconoce la importancia del liderazgo como factor decisor para la mejora escolar continua. Las distintas iniciativas agrupadas en esta política buscan que los directores cuenten con las herramientas necesarias para desarrollar su labor de manera integral, y así poder constituirse como agentes de cambio y establecer prácticas de liderazgo pedagógico.

Sin embargo, el MBDLE (2015) -que se estructura como un instrumento orientador para las buenas prácticas y el desarrollo del liderazgo pedagógico y distribuido- solo es mencionado una vez en la guía que orienta la elaboración de los CD de los directores, y no se ve reflejado en las exigencias vinculadas principalmente a sus resultados. Por su parte, la ADECO -que hace mención explícita en sus orientaciones al rol fundamental del liderazgo directivo para la mejora escolar- no es siquiera mencionada en las otras instancias de la política, aun cuando dichas orientaciones si hablan del MBDLE como instrumento orientador de la mejora, y de los PME y sus objetivos estratégicos como parte de la estructura del CD Colectivo. Además, la ADECO, como instrumento que promueve la reflexión sobre las propias prácticas y la focalización de las acciones hacia su mejora, no conversa con los CD individuales de los directores que, aunque deben alinearse con el PME y el PEI de cada establecimiento, responden a una exigencia y expectativa provenientes del sostenedor.

Respecto a las orientaciones para el desarrollo de los PME ya mencionados, éstas establecen que *“el mejoramiento educativo implica la toma de decisiones en diversos ámbitos de la gestión institucional y pedagógica de los establecimientos educacionales”* (p. 16), aun cuando este mayor espacio de autonomía se da solo en cuanto a la selección y retención de personal en el establecimiento, lo que se menciona en los Estándares Indicativos de Desempeño y en los CD de los directores seleccionados por ADP. Sobre los ámbitos de definición de metas, responsabilidades y resultados esperados, los mismos CD y PME especifican que son establecidos por el sostenedor.

En cuanto a las metas y sus plazos correspondientes, el PME se estructura en torno a un ciclo de mejoramiento continuo para los establecimientos educacionales, que tiene una duración de cuatro años, con metas anuales. En tanto, los CD son a cinco años, también con metas a cumplir año a año. Ambas instancias tienen inicios independientes, por lo que la coordinación de metas -aunque propuesta desde las orientaciones para la construcción de los dos instrumentos-, resulta muy compleja de lograr en la práctica. En este sentido, el instrumento que representa una buena posibilidad para alinear los objetivos de mejora escolar de los establecimientos educacionales es el Plan Educativo

Institucional (PEI), mencionado tanto en las orientaciones de los CD, como en las del PME como el proyecto que debe expresar el sentido formativo y educativo sello de cada establecimiento educacional. De hecho, uno de los problemas de los primeros CD -que llevó al desarrollo de la Guía de Elaboración de éstos- fue justamente que no estaban alineados al PEI y al PME, lo que les otorga coherencia en torno a la realidad de cada establecimiento educacional. El logro de esta coherencia es parte de los aspectos explorados en las entrevistas que se realizaron en el marco de este estudio.

Finalmente, llama la atención lo que ocurre con los Estándares de Desempeño Indicativo, en tanto orientadores de los procesos de gestión educacional de los establecimientos y sus sostenedores. Estos son aludidos como referentes de gestión que relevan el rol del liderazgo (MBDLE), y como parte de otros instrumentos: los criterios jurídicos para elaborar propuestas de CD; las orientaciones nacionales en temas de calidad institucional o mejoramiento escolar (Elaboración del Perfil de Director); y las fuentes de información para realizar la autoevaluación institucional de los PME (Orientaciones PME). Sin embargo, los Estándares de Desempeño Indicativo no hacen mención alguna de las otras instancias de la política que sí buscan articularse con ellos.

● Sistema de incentivos y remuneraciones

Los incentivos económicos hacia la labor directiva están dados esencialmente a través de la ADECO, a la que los directores pueden acceder voluntariamente tras suscribir un CD en conjunto con los otros miembros del equipo directivo. La no universalidad de esta asignación, así como la inexistencia de otro tipo de incentivo vinculado a los resultados de la labor directiva escolar, dan cuenta de una de las mayores carencias de la PFLDE, que no logra articular un sistema apropiado que reconozca los logros de los directores en materias de mejora escolar. Tan poca parece ser su relevancia en las políticas de fortalecimiento del liderazgo directivo, que la ADECO solo es mencionada en la ley que la define y en las orientaciones que la estructuran, mas no en otras instancias de la PFLDE.

Respecto a las remuneraciones, la normativa definida a través de la Ley de Calidad y Equidad de la Educación establece una mejora salarial para los directores, aumentando una asignación específica de acuerdo con el porcentaje de matrícula en su establecimiento escolar, y de su concentración de estudiantes prioritarios, en concordancia con las definiciones de la Ley SEP (Fernández, Guazzini y Rivera, 2012; Weinstein y Muñoz, 2012). Una de las finalidades de esta medida era atraer a los mejores postulantes al cargo de director en sectores de mayor vulnerabilidad, sin embargo, como veremos en las experiencias concretas de estos directivos, el ser director escolar pareciera ser aun poco atractivo debido, entre otras razones, a la inexistencia de una Carrera Directiva que garantice no solo mejores posibilidades salariales, sino un reconocimiento profesional ligado al desempeño. Todo indica que hoy en Chile, ser profesor y continuar avanzando en la Carrera Docente resulta más interesante y llamativo que convertirse en director, por cuanto eventualmente, ante menos responsabilidades institucionales, se puede acceder a mejores remuneraciones y oportunidades de formación profesional continua.

● Conformación de los equipos de trabajo

De los instrumentos de la política, solo aquellos vinculados directamente a la Ley de Calidad y Equidad de la Educación hacen mención explícita a las atribuciones del director, en cuanto a la conformación de equipos en el establecimiento escolar. Así, mientras la guía para la elaboración de los CD establece que los directores pueden desvincular anualmente al 5% de la dotación y proponer a miembros para conformar su equipo de gestión, la guía para la elaboración del perfil de directores escolares menciona estas facultades como parte de las funciones estratégicas (en lo administrativo), de los directores. Sin embargo, un estudio encargado por el Servicio Civil a la Universidad Tecnológica Metropolitana, sobre las condiciones de Instalación de la Ley de Calidad y Equidad de la Educación, da cuenta que, de un total de 726 casos, solo un 11,6% de directores había hecho pleno uso de sus facultades para desvincular

a los docentes peor evaluados, mientras que un 67,4% jamás ha utilizado dicha atribución (UTEM, 2017). Esto, entre otras razones, por las implicancias financieras que tiene para los municipios. Estos resultados expresan que, en la práctica, el marco normativo no ha logrado entregar mayores grados de autonomía a los directores en la gestión de recursos humanos.

● **Concursabilidad, definición y mantención en el cargo de director**

Además de incorporar antecedentes de la Ley 19.410 -que por primera vez estableció la concursabilidad de nuevos directores-, y de la Ley 20.006 de concursabilidad extendida, el acceso al cargo de director está hoy definido por la Ley de Calidad y Equidad de la Educación, que estableció en 2011 el sistema de selección de directores escolares por ADP. Si bien esta ley ha posibilitado el desarrollo de perfiles para el cargo de director por parte de los sostenedores, intentando además orientar y evaluar la función de los directores del sistema público, no ha logrado hacer de la dirección escolar una posibilidad profesional lo suficientemente atractiva.

Además de la ya aludida inexistencia de una Carrera Directiva, la inestabilidad laboral de los directores escolares es un factor relevante en detrimento de las proyecciones profesionales de quienes optan por este cargo. La proyección a cinco años que les otorgan los CD no ha sido suficiente para ofrecer estabilidad laboral, pues tras su evaluación anual, los directores pueden ser removidos de su cargo si no han logrado cumplir con las expectativas de su CD para ese periodo. Además, la ley no establece bonificaciones en puntaje de postulación a aquellos directores que hayan mostrado un buen desempeño, y que quieran concursar para continuar por un nuevo periodo en el establecimiento educacional en el que ejercen. Por otra parte, los procesos de mejoramiento escolar suponen, a lo menos, entre 5 y 6 años para ser sustentables en la trayectoria educativa de los colegios (Bellei et al. 2014), por lo que un convenio a cinco años no estaría entregando el tiempo suficiente a un director para conducirlos.

Asimismo, el Plan de Formación de Directores, cuyo objetivo primordial es reforzar y desarrollar competencias para el ejercicio efectivo de la dirección escolar, no aparece mencionado ni en la guía metodológica para la elaboración de los CD, ni en la de elaboración de perfiles para director, lo que sin duda es una inconsistencia de la política. En particular, la falta de vinculación entre el Plan de Formación de Directores y los CD resulta muy preocupante, si se considera que solamente el primero expresa una estrecha vinculación con el MBDLE, mientras que los convenios, que finalmente evalúan la gestión de los directores en ejercicio, lo enuncian de manera muy general. En tanto, la falta de articulación entre la guía para elaboración de perfiles de directores y el Plan de Formación de Directores genera una gran desconexión entre las expectativas hacia el cargo de director y los focos que debiesen orientar su formación profesional, lo que sería fácilmente evitable si ambos instrumentos de la política se alinearan en torno al MBDLE, al que refieren tan ampliamente.

C. La importancia de la coherencia sistémica para la mejora escolar

Tomando en consideración los antecedentes descritos en la sección anterior, si bien Chile está comparativamente mejor posicionado que otros países latinoamericanos, el desarrollo de políticas públicas sobre liderazgo escolar y de un marco normativo que las sustente coherentemente, es aun débil en relación a países de la OCDE (Weinstein y Hernández, 2014, Cancino y Monroy, 2017). En su última revisión sobre las Políticas de Educación en Chile, esta organización establece que uno de los principios orientadores para la continuidad en la implementación de reformas en educación es el *“alinear las políticas para la coherencia y adaptarlas según sea necesario para garantizar que las estructuras, los recursos y los procesos converjan efectivamente en una visión nacional de la educación”* (OCDE, 2017, p. 17).

La coherencia de las políticas públicas, y en particular de las educacionales, ha sido ampliamente analizada (Martínez Nogueira, 2010; Fullan y Quinn, 2015; Fullan y Quinn, 2016; OECD, 2017), dada su relevancia en un contexto multidimensional, cargado de desafíos múltiples y complejos, como el que vivimos hoy en día (Martínez Nogueira,

2010). En el caso particular del liderazgo, actualmente la expectativa sobre los líderes es que sean adaptables, capaces de movilizar el cambio en sus establecimientos educacionales y de conectar en la práctica los diversos elementos del sistema, articulándolos efectivamente para el logro del aprendizaje de los estudiantes (Fullan, 2014, citado en Montecinos y Uribe, 2016). Esta atención hacia la coherencia radica en que las políticas públicas, diversas en propósitos y en instrumentos con miras a su materialización, encuentran una tensión al tratar de converger en sus resultados e impactos (Martínez Nogueira, 2010). Lograr subsanar estas diferencias requiere de la *“unidad e integración entre los fines, las estrategias para alcanzarlos y los medios –o políticas- más aptos para ello”* (p.19).

En el caso de las políticas y normativas hacia el liderazgo escolar en Chile, el entramado de regulaciones y requerimientos, como ya se ha mencionado en este informe, es bastante extenso, lo que ciertamente coincide con la realidad de los sistemas escolares del mundo (Fullan y Quinn, 2016). Si bien estas iniciativas han sido orientadas a su articulación, a partir del desarrollo de la PFLDE, su falta de coherencia se relaciona con la ausencia de una mentalidad sistémica, que sea capaz de combinar efectivamente aquellos factores y elementos que movilizan la mejora educativa (Montecinos y Uribe, 2016). La coherencia sistémica refiere justamente al desarrollo profundo de esta mentalidad compartida (Fullan y Quinn, 2016; OCDE 2017), donde todos reconocen su responsabilidad en el funcionamiento del sistema, más allá de la mera articulación de los marcos normativos y las políticas (Fullan y Quinn, 2015). Esta definición implica reconocer que la coherencia absoluta de las definiciones de la política y la norma es, de hecho, una ilusión que no tiene en cuenta los procesos de implementación de las mismas en la práctica (Martínez Nogueira, 2010).

De acuerdo con Ball et al. (2012), el concepto de implementación que se ha investigado tradicionalmente no reconoce ni los diferentes contextos de las escuelas ni el proceso no lineal de la implementación misma. En su lugar, han desarrollado el concepto de *“puesta en acto”* de las políticas públicas, que reconoce que la naturaleza compleja de su proceso de desarrollo implica la re-contextualización, la interpretación, la traducción y, finalmente, la transformación de la política propuesta en una nueva política implementada por los actores locales (Ball et al. 2012). De manera similar, McLaughlin (2005) sugiere que los resultados de las políticas se relacionan principalmente con las interpretaciones y transformaciones de las mismas, en otras palabras, cómo los actores locales eligen poner la política en práctica a nivel local. En este sentido, asegurar la coherencia no es simplemente definir una política con objetivos no contradictorios o desarticulados (Martínez Nogueira, 2010), ni tampoco *“explicarla”* con gran claridad (Fullan y Quinn, 2016), sino que requiere integrar un propósito, un significado que sea compartido a través de la interacción continua y consistente de quienes trabajan una agenda común, y que a pesar de sus diferencias, logran coordinarse y complementarse para dar un sentido a sus acciones, comprometiéndose al logro de los propósitos de la política en la práctica (Martínez Nogueira, 2010, Fullan y Quinn, 2015; Fullan y Quinn, 2016; OECD, 2017).

D. Las buenas prácticas de liderazgo como mecanismo articulador para la coherencia sistémica

Tras revisar las tensiones descritas en el apartado anterior, emerge la necesidad de retomar la discusión acerca de la puesta en acto de las políticas en la práctica (Ball, 2012). Si bien el sistema de rendición de cuentas y las medidas externas a los establecimientos educacionales contextualizan el sentido de sus metas y objetivos, *“es desde las propias prácticas y convicciones, sus historias e identidades, que en último término se explica el mejoramiento de las escuelas”* (Bellei et al. 2014, p.11). Asimismo, Reimers (2004) asevera que las escuelas no poseen una receta única para transformarse, sino que se movilizan trayectorias propias de mejoramiento, coordinando e intencionando esfuerzos en esa vía.

Tomando en cuenta la revisión de documentos ya expuesta, no es posible soslayar que el surgimiento del PEI como un instrumento capaz de alinear los objetivos de mejora escolar de los establecimientos educacionales representa un claro ejemplo de cómo la

política puede encontrar espacios de diversificación y nuevos puntos de convergencia en la práctica, adquiriendo sentido para quienes la implementan. Pero, ¿este espacio es siempre utilizado por los actores locales? Esta pregunta plantea la necesidad de pensar en aquellas “buenas prácticas” directivas, no solo como buenos ejemplos de lo que se debe hacer, sino como una necesidad para lograr la coherencia de las políticas, al menos al nivel de su coordinación en la práctica (Martínez Nogueira, 2010).

Las buenas prácticas enfocadas en el mejoramiento escolar han sido ampliamente descritas en la literatura chilena acerca de mejoramiento escolar. Los libros “Quién dijo que no se puede: Escuelas efectivas en contextos de pobreza” (2004) y “Lo aprendí en la escuela: ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?” (2014), son buenos ejemplos de investigaciones importantes respecto de este tema. Si se analiza con cierto detenimiento, resulta evidente que los marcos de acción que determina la PFLDE se han desarrollado bajo la lógica que supone la mejora escolar como un proceso que se desencadena externamente a los establecimientos educacionales, y que se gestiona a partir de la entrega de insumos e incentivos a los actores que se responsabilizan de su concreción en la práctica. *“Se imagina que con sistemas de incentivos y de estímulo al desempeño docente mejorará la calidad de la enseñanza”* (Reimers, 2004, p.8); pues lo mismo podríamos decir del fortalecimiento de la labor de los directivos escolares y su liderazgo.

Las escuelas que mejoran sostenidamente tienen directores que, más allá de los dictámenes de la norma, están presentes y motivan el cambio y a los docentes desde sus espacios de acción (Bellei et al. 2014). Las buenas prácticas directivas descritas en “Lo aprendí en la escuela” dan cuenta de directores y jefes de UTP capaces de transmitir el sentido y la visión de sus establecimientos, motivando y comprometiendo a la comunidad educativa con dichos objetivos. También manifiestan expectativas altas respecto a los estudiantes y docentes, ayudándolos a confiar en sus propias capacidades para mejorar. Son líderes pedagógicos (como es el foco de la PFLDE) que, desde su conocimiento técnico y curricular, acompañan y retroalimentan a los docentes.

En cuanto a la coherencia sistémica, las buenas prácticas directivas se enfocan en coordinar y evaluar sistemáticamente el entramado de requerimientos, tanto internos como externos, a los que los establecimientos educacionales deben responder (Bellei et al. 2014). En la misma línea, Montecinos y Uribe (2016) establecen que factores como la segregación de nuestra sociedad y la diversidad de contextos escolares requieren de los líderes educativos la capacidad de contextualizar sus buenas prácticas a la realidad de sus centros escolares, para así poder darles coherencia dentro del sistema y responder efectivamente a las demandas que enfrentan.

Teniendo en consideración la importancia de las buenas prácticas y el desarrollo de capacidades personales y profesionales de los directores para consolidar la articulación efectiva de los requerimientos hacia su labor, la próxima sección de este informe da cuenta del resultado de las entrevistas realizadas tanto a directores como informantes claves en el fortalecimiento del liderazgo escolar, las que indagaron en sus percepciones respecto de la política, la normativa y su coherencia.

Segunda fase: Percepciones de los directores escolares y agentes claves

Se realizaron entrevistas a 10 directores de establecimientos públicos (8) y particulares subvencionados (2) de la ciudad de Santiago, localizados en cuatro comunas: Santiago (5), Providencia (2), Macul (2) y Maipú (1). De los directores entrevistados, 6 lideraban escuelas básicas, y los otros 4, liceos de carácter científico humanista (1), técnico profesional (1) y polivalente (2). También se entrevistaron 4 informantes claves provenientes de distintas entidades: la Asociación Chilena de Municipalidades, la Superintendencia de Educación, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), y la Dirección del Servicio Civil.

Resultados análisis temático de las entrevistas

Una vez que se transcribieron y codificaron las entrevistas, se identificaron 7 temáticas emergentes principales, que dilucidan los aspectos de la política y la normativa que están más presentes en la cotidianidad del quehacer directivo escolar: Implementación de la PFLDE; Contextualización de los CD; ¿Atribuciones? de los directores escolares; Las presiones del sistema de rendición de cuentas hacia la labor de los directivos; Sistema de Incentivos y relación con la comunidad educativa; Sistema de ADP y atractivo del rol de director de establecimiento educacional; y Sugerencias para una Carrera Directiva.

Los resultados dan cuenta no solo de las incoherencias internas y externas que los entrevistados perciben de la política y la normativa, sino que también de las dificultades que enfrentan los directores para hacer frente a la diversidad de requerimientos con los que deben cumplir, los elementos de la política que actúan como ejes articuladores del sistema y el surgimiento de prácticas por parte de los directores y sus equipos -así como propuestas de los agentes clave-, que favorecerían la coherencia de la política y la norma en su implementación.

A continuación, se presenta una tabla que resume estos hallazgos, para luego explicarlos con mayor detalle.

TEMÁTICAS EMERGENTES	PERCEPCIONES DE LOS DIRECTORES	PERCEPCIONES DE LOS AGENTES CLAVE
Implementación de la PFLDE	<ul style="list-style-type: none">• Valoración positiva de la PFLDE.• Líderes pedagógicos.• MBDLE (consultivo).• PEI (otorga sentido).	<ul style="list-style-type: none">• PEI y MBDLE como ejes articuladores de la PFLDE.• SAC como eje coordinador.
Contextualización de los CD	<ul style="list-style-type: none">• CD alejados de la realidad.• CD "tipo".• "Inexistencia" del primer año.• Retroalimentación pobre y a destiempo.	<ul style="list-style-type: none">• Dificultades para vincular los CD y la realidad de los establecimientos educativos.
¿Atribuciones? de los directores escolares	<ul style="list-style-type: none">• Ley 20501 (LCEE): importancia de contar con un equipo de confianza.• Falta de recursos lo vuelve impracticable.• No les parece prudente hacerlo inmediatamente al llegar a ejercer a un nuevo establecimiento (tensiones-oportunidades).	<ul style="list-style-type: none">• Impracticabilidad de la ley por falta de recursos de los municipios.

TEMÁTICAS EMERGENTES	PERCEPCIONES DE LOS DIRECTORES	PERCEPCIONES DE LOS AGENTES CLAVE
Las presiones del sistema de rendición de cuentas hacia la labor de los directivos	<ul style="list-style-type: none"> • Se aleja del foco pedagógico. • Exigencias desarticuladas entre sí. • Herramientas que sistematicen la acción directiva “real”. • PEI como instrumento articulador entre las exigencias externas y la realidad de los establecimientos educacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directores y equipo directivo: falta de especificidad de la política. • Leyes formuladas con lógicas pedagógicas, pero evaluadas desde el cumplimiento de estándares de gestión no pedagógicos. • NEP y creación de los Servicios Locales de Educación Pública como una posibilidad para fortalecer el rol pedagógico de los directores.
Sistema de Incentivos y relación con la comunidad educativa	<ul style="list-style-type: none"> • Poca participación en la ADECO. • Tensiones entre equipo directivo y comunidad docente. • Necesidad de sustentarlo en una Carrera Directiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de sustentar los incentivos a directores escolares en una Carrera Directiva.
Sistema de ADP y atractivo del rol de director de establecimiento educacional	<ul style="list-style-type: none"> • Valoración positiva del sistema de selección por ADP. • Vuelve atractivo el rol de director escolar • Periodos entre concursos son problemáticos. 	<ul style="list-style-type: none"> • ADP: Democratización del acceso al cargo v/s atribuciones de los nuevos directores. • Inconsistencias en la práctica se deben a la lenta incorporación de la retroalimentación de los territorios
Sugerencias para una Carrera Directiva	<ul style="list-style-type: none"> • Son perentorios: <ul style="list-style-type: none"> - Estabilidad laboral y titularidad al cargo. - Sistema de incentivos no anecdótico. - Vinculación efectiva con el PFD. - Desarrollo profesional con evaluación. - Comunidades Territoriales de Aprendizaje. - Acompañamiento e inducción a directores noveles. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son perentorios: <ul style="list-style-type: none"> - Sistema de incentivos no anecdótico. - Vinculación efectiva con el PFD. - Desarrollo profesional con evaluación. • Se ha incorporado parte de la retroalimentación que ha recibido desde los territorios a destiempo implica que el sistema solo pueda garantizar condiciones básicas, muchas veces desarticuladas..

A. Implementación de la PFLDE

La mayoría de los directores entrevistados coincidieron en que las iniciativas y legislaciones hacia la educación en general, y hacia los directivos en particular, son un avance significativo que les permite estar más informados y tener más claridad respecto a su rol y las metas que deben cumplir. Todos, sin excepción, se consideran líderes pedagógicos, con una fuerte convicción sobre la importancia del acompañamiento a los docentes y una mayor presencia en los ámbitos educativos de sus establecimientos educacionales, alejándose de los aspectos administrativos que les resultan agobiantes y carentes de sentido en el marco del liderazgo que desean ejercer.

Los agentes clave, por su parte, si bien valoran positivamente el desarrollo e implementación de la PFLDE, establecen que la política no ha sido capaz de instalar las condiciones necesarias para su articulación en la práctica. Esta asincronía se

observa, por ejemplo, entre el sistema de ADP y el MBDLE, el que aun cuando no es considerado en lo absoluto por los CD, sí es un marco de referencia para los Programas de Formación de Directores.

Deteniéndose en el MBDLE y su importancia en el contexto de la PFLDE, más de la mitad de los directores lo mencionan como un aporte a sus prácticas, siendo un elemento a través del cual pueden reflexionar, organizar y facilitar su labor. No obstante, también reconocen que no lo tienen necesariamente incorporado, y que lo utilizan a modo de consulta cuando lo requieren. De hecho, un director señala que solo ha referido al Marco cuando han sido visitados por la Agencia de Calidad de la Educación, ocasiones en las que también deben utilizar los Estándares Indicativos de Desempeño. Otros tres directores entrevistados manifiestan no haber leído el MBDLE recientemente, y solo haberlo “mirado” o “revisado” cuando les fue entregado.

Otro aspecto que relevar en este punto es la importancia que la mayoría de los directores entrevistados brinda al PEI: lo identifican como un “faro”, que debiese ser la herramienta de gestión eje para articular la política y la normativa, o como un instrumento “vivo”, que actúa como filtro para los elementos que entran al establecimiento educacional. Por este motivo, lo utilizan como eje para realizar un plan estratégico que responda a las demandas del sistema. Los agentes clave coinciden tanto en la importancia del PEI, como en la idea de que en conjunto con el MBDLE, podrían funcionar como ejes de coherencia para la función directiva escolar. En esta misma línea, como mecanismo de articulación de la PFLDE, uno de ellos propone una coordinación general de las iniciativas por medio del SAC, para *“no seguir bombardeando a los directores con requerimientos”*.

B. Contextualización de los CD

De los directores entrevistados, 8 fueron seleccionados por el sistema de ADP de la educación pública, y 5 de ellos se encuentran en proceso de postulación. Los otros 3 directores no están postulando por el momento, pues aún no se acerca el fin de su periodo. Un noveno director está postulando al cargo por ADP, pero esta es la primera vez que lo hace, mientras que el director que ejerce en un establecimiento particular subvencionado, no tiene interés en participar de este sistema. No obstante, la mayoría de los entrevistados ha suscrito CD con su sostenedor, público o privado.

Llama la atención la coincidencia de sus respuestas al decir que los convenios suscritos no se asemejaban a la realidad de los establecimientos que les tocó asumir. En palabras de una directora, *“el establecimiento del convenio era uno, pero el que yo recibí era otro totalmente diferente”*. Comentan que la única información que reciben del establecimiento es una ficha de un par de páginas, que entrega antecedentes generales (que por lo demás, están desactualizados en la mayoría de los casos). Este sería el único insumo con que los directores cuentan para hacer sugerencias al convenio que suscriben, en caso de ganar el concurso por ADP. También algunos directores comentaron que, en los procesos de postulación, notaron que los CD sugeridos para distintos establecimientos dependientes de un mismo sostenedor no presentaban mayor diferencia entre unos y otros, lo que hace suponer la prevalencia de convenios genéricos. Los agentes clave coinciden con la visión de los directores acerca de las dificultades para “aterrizar” los CD, y cuestionan su calidad en cuanto son diseñados sin necesariamente acercarse a los establecimientos educacionales, por lo que estarían mayormente orientados a mejorar indicadores relativos al SIMCE o matrícula.

Otra aseveración relevante de la mayoría de los directores entrevistados es la “inexistencia” del primer año de ejercicio, esto en cuanto al logro de metas y cumplimiento de las directrices del convenio de desempeño. Los directores dicen que ese primer año es un año para “conocer” el establecimiento y a su comunidad

educativa, y poder, desde ese nuevo lugar, proponer cambios atinentes a los convenios en su primera evaluación anual.

Respecto a la retroalimentación que les entregan los sostenedores, solo dos directoras comentan haber recibido observaciones pertinentes, que contribuyeron a la mejora de sus convenios y consecuentemente, de su gestión. El resto de los directores entrevistados, sin embargo, considera que la retroalimentación ha sido pobre y a destiempo, no aportando para mejorar sus propuestas. En este sentido, uno de los agentes claves señala que, ante la debilidad de los convenios como herramienta de gestión y de evaluación del desempeño de los directores, urge que se genere información respecto de la utilidad que han tenido las herramientas de gestión para orientar su construcción

C. ¿Atribuciones? de los directores escolares

Para los directores participantes, la ley más significativa de la PFLDE es la de Calidad y Equidad de la Educación. De ella, destacan, entre otras cosas, la “buena impresión” que les causó tener atributos, en cuanto a la gestión de recursos humanos de sus establecimientos educacionales. Coinciden en la importancia de contar con un equipo de confianza, que se encauce a partir de una mirada común.

Sin embargo, en la práctica, solo tres de los entrevistados tuvieron la posibilidad de escoger a parte de su equipo directivo: una lo hizo porque “había vacantes” para jefe de UTP, otra porque “el municipio me dio la opción”, y la otra lo logró tras insistir por un año completo al sostenedor. El resto de los directores no tuvo posibilidad de ejercer ese derecho. De estos últimos, la mayoría dice que los motivos tienen que ver con los recursos financieros, pues para los sostenedores significa generar más planta, además de reubicar a trabajadores que ya son parte de los establecimientos educativos. Cuatro directores de este grupo dicen que, a pesar de considerar importante la posibilidad de contratar a parte del equipo, no les parece prudente hacerlo inmediatamente al llegar a ejercer a un nuevo establecimiento, por cuanto pueden tensionar las relaciones con la comunidad educativa en lugar de aprovechar de conocer más a la comunidad y mejor las dinámicas con las que ya funciona el establecimiento. En esa misma línea, se muestran partidarios de darse primero la oportunidad de conocer a quienes conforman el equipo directivo de su nuevo establecimiento, pues pueden resultar ser grandes aportes al proyecto.

Para dos de los agentes clave, uno de los mayores problemas que genera el sistema de ADP y las atribuciones que éste brinda a los directores para nombrar a su equipo de gestión, tiene que ver con la reubicación o eventual despido de quienes tenían titularidad en sus cargos, sobre todo en el caso de los municipios con menores recursos. También es una dificultad, según constata otro de los entrevistados, el hecho de que la demanda por postular a cargos directivos disminuyó considerablemente en algunos municipios tras la implementación de la Ley de Calidad y Equidad de la Educación, quedando incluso algunos concursos desiertos; debido a esto, quienes finalmente se quedan con los cargos no lo hacen por idoneidad, sino por falta de postulantes. Un tercer obstaculizador del que dan cuenta estos actores clave, es el que se genera con la subrogación del cargo, pues un director que ha estado en ejercicio en un establecimiento educacional no puede subrogar su puesto mientras espera la incorporación del nuevo director, aun cuando él mismo haya ganado el concurso para permanecer por un nuevo periodo.

D. Las presiones del sistema de rendición de cuentas hacia la labor de los directivos

Los directores concuerdan en que, si bien el sistema de normativas y leyes que regula sus funciones y el quehacer de los centros escolares, ha sido un aporte a su gestión, el entramado de exigencias que el mismo conlleva es poco abordable, implica muchísimo tiempo y los desvía de su foco pedagógico. Esto hace sumamente difícil vincular la norma a la realidad de la comunidad educativa.

En concordancia, los agentes clave establecen que la legislación sitúa expectativas, funciones y rendición de cuentas que responsabilizan directamente a los directores escolares, aun cuando la norma, muchas veces, habla del “equipo” directivo a este respecto. Para uno de los ellos, en este caso el problema no se trata de priorizar una normativa sobre otra, sino de las expectativas diseminadas entre las diferentes regulaciones y políticas educativas hacia los directores. Como ejemplo, menciona que, a pesar de ir en retirada, los subdirectores aún aparecen en el estatuto docente. Por otra parte, da cuenta de que la ley no define claramente quienes son los “directivos” (si el director, los equipos de gestión, si incluyen o no al orientador, inspector general, etc.).

Por su parte, uno de los directores menciona que la excesiva burocracia y la exigencia administrativa son incluso un impedimento para dotar de sentido a la política en la práctica: *“son tantos los árboles que no te permiten ver el bosque”*, expresa. Es justamente en este punto donde perciben altos niveles de incoherencia entre las diferentes solicitudes con las que deben cumplir. Una de las directoras entrevistadas manifiesta, por ejemplo, que *“no hay sintonía entre los diferentes proyectos, no conversan... Los establecimientos educacionales están en el centro, satisfaciendo al resto y despreocupándose de lo que importa: lo que pasa en el aula”*. Consideran que es urgente mejorar la coherencia de las políticas, ya que la diversificación de exigencias y su desarticulación se manifiesta en un exceso de recursos complejos de manejar, en procesos administrativos agobiantes, y en una sobreexigencia ciertamente desmotivante.

No obstante, los directores entrevistados no se quedan solo en la crítica. En general, proponen que las herramientas de gestión desde la norma y la política les permitan “recoger” y sistematizar lo que hacen, más que imponerles nuevos requisitos y formatos poco amigables, que no reflejan lo que ocurre en el centro escolar y solo se completan para cumplir con una obligación. Una directora incluso propone desligar a los directores de la función administrativa, para ser capaces de cumplir a cabalidad con su rol pedagógico.

Como ya se mencionó anteriormente, el PEI representa un instrumento articulador entre las exigencias externas y la realidad de sus establecimientos. Asimismo, y contrario a lo que experimentan con los CD, los directores rescatan la existencia del PME como una herramienta útil, con la que están *“permanentemente en contacto”*, y que les permite mantener un ordenamiento de los requerimientos hacia su gestión, a través de metas más contextualizadas.

Para los agentes clave, superar las inconsistencias de la normativa implica repensar los requerimientos hacia los directores, primero, en relación con la elevada carga administrativa que poseen. En este sentido, dos de los participantes destacan la incorporación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) como una posibilidad para fortalecer el rol pedagógico de los directores, por cuanto actuarían como unidades que ayudan a la gestión de la escuela. Además, plantean que los centros escolares debiesen contar con gestores para los temas administrativos y financieros, para liberar a los directores de las exigencias administrativas que los agobian desde la normativa.

Deteniéndose en los aspectos administrativos, uno de los agentes clave dice que el desconocimiento profesional que hoy tienen algunos directivos en este ámbito da cuenta de una inconsistencia de la política, la que exige gestión en finanzas y operaciones, pero enfoca los planes de formación principalmente en lo pedagógico. Esta inconsistencia también se refleja en que, a pesar de que las leyes tienen lógicas pedagógicas de base, las consecuencias legales de su incumplimiento obligan al sector a funcionar en forma rígida, con espacios de flexibilidad estrechos. Así, *“las leyes por un lado regulan, y por el otro asfixian”*, expresa un entrevistado. Según dos

de ellos, la Nueva Educación Pública busca hacerse cargo de estas inconsistencias organizando a los establecimientos educacionales en red, con la presencia de gerencias administrativas, de finanzas y pedagógicas, favoreciendo el liderazgo directivo a nivel territorial, la creación de redes de directores para la socialización de buenas prácticas. Sin embargo, esta “musculatura organizacional” tomará tiempo para ser implementada y articulada en la práctica.

E. Sistema de incentivos y relación con la comunidad educativa

Llama enormemente la atención que, de los directores entrevistados, solo dos habían postulado a la ADECO junto a su equipo directivo. Los que no lo hicieron, argumentaban que la razón era principalmente la “tensión” que surgía entre los equipos directivos y la comunidad docente, al saber estos últimos que el incentivo monetario iría solo hacia los directivos. Los directores perciben que el riesgo de quebrar a la comunidad es mucho mayor que lo atrayente que pueda resultar el incentivo. Para otra directora entrevistada, el problema no pasa por el incentivo monetario diferenciado, pero sí radica en que su ADECO implicaba observaciones de clases que, en un principio, molestaron a la comunidad docente de su establecimiento. Por su parte, las dos directoras que sí habían postulado a la ADECO consideraban que había sido un aporte a la mejora de la gestión institucional.

Los directores de establecimientos particulares subvencionados, por su parte, cuentan con otro sistema de incentivos, sujetos a una evaluación interna de su gestión por parte de los sostenedores y traducida en un incremento en su remuneración basal. No obstante, para la directora que postula hoy a concurso por ADP, este incentivo no es suficiente para compensar la falta de autonomía profesional que le ha significado trabajar en el sistema particular subvencionado, donde se ha sentido una simple “ejecutora no pensante” de los dictámenes del sostenedor.

Finalmente, tanto los directores como los agentes clave creen que el actual sistema de incentivos debiera ser parte de una Carrera Directiva más compleja y formal, y “no depender de una estructura precaria y no universal como ADECO”.

F. Sistema de ADP y atractivo del rol de director de establecimiento educacional

A pesar de las dificultades del sistema de ADP, traducidas principalmente en problemas con los CD, los directores lo valoran positivamente. Quienes han sido seleccionados por concurso público, sienten que esto los valida ante la comunidad educativa, y los mantiene en un proceso constante de desafíos y actualización profesional.

En este sentido, y contrario a lo que ocurre en relación al sistema de incentivos y la no existencia de una Carrera Directiva, participar del sistema de ADP, para convertirse en directores de establecimientos municipales, sí les parece atractivo profesionalmente. No les perturba tener que re-concurrir cada cinco años a su puesto, ni tener que moverse hacia un nuevo desafío escolar si fuere necesario, pues se sienten capacitados para enfrentar otro escenario con éxito. Lo que sí les parece complicado es que el periodo entre un concurso y otro, habitualmente los deja cerca de dos meses sin poder ejercer su cargo ni generar ingresos. Si bien son finiquitados entre el fin de un proceso y el inicio de otro, dicho pago no siempre llega a tiempo, lo que los hace tener que pensar en alternativas para solventar sus gastos familiares regulares durante ese periodo. Por otra parte, la laguna previsional que eso les significa también es un tema preocupante para ellos.

Uno de los agentes clave entrevistados considera que, en efecto, el sistema de ADP ha dado a los directores mayor estabilidad, teniendo un impacto positivo por cuanto hay una democratización del acceso, y ha permitido también una mayor movilidad entre el sistema particular subvencionado y el municipal.

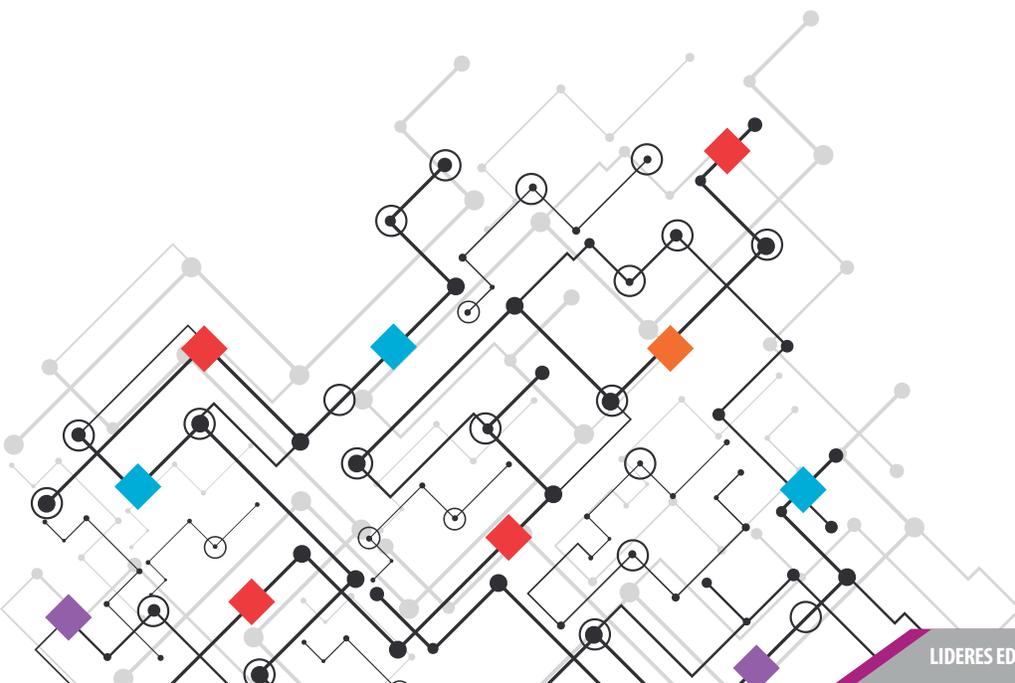
G. Sugerencias para una Carrera Directiva

Todos los entrevistados concuerdan en la necesidad imperiosa de establecer una Carrera Directiva, que brinde a los directivos escolares mejores oportunidades de crecimiento y desarrollo profesional. Para ellos, no basta con el sistema de incentivos, pues este debiese enmarcarse en una carrera como la que ya existe para los docentes. Los directores sienten que el sistema está en absoluta deuda con ellos, más aún dada la enorme responsabilidad que les impone la normativa y el desafío del mejoramiento escolar. Establecen que la carrera directiva es necesaria por cuanto ofrecería no solo mayor estabilidad laboral, sino que también cierto grado de titularidad al cargo.

Para la constitución de una Carrera Directiva, los directores sugieren que ésta debe funcionar en paralelo con la Carrera Docente, lo que ha sido recientemente abordado por la Ley 21.152, publicada el 25 de abril de 2019, que *“mejora en el ingreso de docentes directivos al sistema de desarrollo profesional docente, modifica diversos cuerpos legales y establece los beneficios que indica”* (p.xxxxxx). Sin embargo, para los agentes clave, aunque la normativa ha incorporado parte de la retroalimentación que ha recibido desde los territorios, la lentitud y excesiva burocracia para hacer cambios hace que el sistema solo pueda garantizar algunas condiciones básicas, las cuales no logran estar conectadas entre sí. Esto implica que las inconsistencias entre las leyes se subsanen con la creación de otras regulaciones nuevas y misceláneas, que muchas veces llegan a destiempo, o solo cubren algunos de los aspectos a mejorar y dejan otros descuidados, como es el caso de la Ley 21.152. Uno de ellos ejemplifica que, si bien la nueva ley permite ocupar el cargo de director escolar a profesionales de la educación que se desempeñen en cargos técnico-pedagógicos, deja nuevamente abierta la posibilidad de designación (y no solo postulación) de directores escolares.

Por otra parte, tanto directores como agentes clave dicen que la Carrera Directiva debiese permitir el desarrollo profesional con evaluación, y rescatar buenas prácticas para darse apoyo y compartir con otras escuelas y liceos. Además, plantean la importancia de que el Plan de Formación de Directores (del que solo ha participado uno de los directores entrevistados), se vincule efectivamente con ella.

Los directores también proponen que se genere un sistema de acompañamiento a directores noveles, con comunidades profesionales sistemáticas para movilizar conocimiento, y con mayor participación de los directores en la academia, para acercar lo teórico a la realidad de los establecimientos educacionales. Finalmente, uno de los directores sugiere un buen proceso de inducción a la dirección, pues *“la evaluación docente no te dice si un buen profesor sería un buen director”*.



Conclusiones y propuestas

El propósito de este estudio fue analizar de los niveles de coherencia entre los diferentes marcos de acción, provenientes de la normativa y la política pública, que orientan el quehacer profesional directivo escolar en Chile. Las diferentes fuentes utilizadas en esta investigación han proporcionado información valiosa para construir una visión panorámica que permite comprender los puntos de articulación y tensiones que definen estos marcos y políticas, de manera integral y profunda.

Lo primero a constatar es que, tal como ya ha sido establecido por otras investigaciones en la línea (Weinstein y Hernández Vejar, 2014; Weinstein y Hernández, 2016; Cancino y Monrroy, 2017; Barrera, 2018), la diversidad de propósitos e instrumentos de la normativa y la política pública hacia los líderes escolares en Chile, se traducen en una serie de requerimientos, muchas veces incongruentes y desarticulados. Los resultados de esta Nota Técnica dan cuenta en detalle de esta incoherencia sistémica, que se da fundamentalmente en cuatro dimensiones relevantes para el ejercicio del liderazgo escolar: Estrategias de mejora, Incentivos y sistema de remuneración, Gestión de equipos de trabajo, y Definiciones, concurrencia y mantenimiento en el cargo de director. Asimismo, emergen temáticas específicas desde lo que perciben los directores y actores clave, que se vinculan directamente con las dimensiones donde se presenta la incoherencia de la PFLDE:

Figura 3: Inconsistencias de la PFLDE

Dimensiones de análisis documental	Instrumentos de la política y la normativa hacia los directores escolares		Tipo de inconsistencia	Temáticas emergentes entrevistas
Estrategias de mejoramiento	MBDLE	CD	Omisión	Implementación de la PFLDE. Contextualización de los CD. Las presiones del sistema de rendición de cuentas hacia la labor de los directivos.
	ADECO	CD	Exigencias	
	PME	CD	Plazos	
		EID	Autonomía	
Sistema de incentivos y remuneraciones	ADECO	MBDLE, CD	Omisión No universalidad	Sistema de incentivos y relación con la comunidad educativa.
		Perfil director		
		PME		
		MBDLE, EID CD, PFD Perfil Director PME		
Conformación de los equipos de trabajo	CD, Perfil Director		Practicabilidad	¿Atribuciones? de los directores escolares.
Definiciones, concursabilidad y mantención en el cargo de director	PFD	CD Perfil Director	Omisión	Sistema de ADP y atractivo del rol de director de establecimiento educacional. Sugerencias para una Carrera Directiva.

Una de las consecuencias más complejas de estas incoherencias es que entorpecen procesos de mejoramiento educativo en los establecimientos educacionales y limitan las posibilidades de acción autónoma de los directores. Además, la multiplicidad de requerimientos inconsistentes hacia los directores estaría limitando su foco en lo pedagógico, mermando así el objetivo primordial de la política, lo que también es relevado por el informe de Zárate (2018). La falta de una visión sistémica coherente que vincule efectivamente a los diferentes elementos de la política (Montecinos y Uribe, 2016) sigue siendo un problema en la implementación de la PFLDE, entorpeciendo los potenciales procesos de mejora escolar que podrían liderar los directores escolares.

Solucionar esto implica que, en la línea de lo que precisan Fullan y Quinn (2015; 2016), la normativa y políticas alineen sus propósitos a través de un marco de referencia para el quehacer directivo, que oriente el sentido de las exigencias hacia los mismos y que los haga partícipes de la toma de decisiones respecto a las prioridades para la mejora en sus establecimientos educacionales. Si bien este marco ya existe (MBDLE), su uso es limitado, y no se vincula con el mayor instrumento de la política orientado hacia la rendición de cuentas de los directivos de los establecimientos públicos: los CD. A pesar de los esfuerzos, estos últimos siguen siendo instrumentos de carácter administrativo, desactualizados de la realidad de los establecimientos y ciertamente ajenos al sentido pedagógico que se busca desarrollar en el liderazgo directivo actual. Parte de esta desarticulación de la puesta en acto de la PFLDE tiene que ver con el rol que los sostenedores están cumpliendo (o más bien, incumpliendo), en cuanto a la gestión de los CD, lo que más allá del desarrollo de la normativa y la política en la práctica, responde a la ineficacia y negligencia en la generación de propuestas atingentes a las realidades de los diversos contextos educativos, lo que impone metas inalcanzables a los directores, que merman la efectividad de la mejora escolar.

Por otra parte, el Plan de Formación de Directores tampoco se coordina ni con los CD ni con el perfil que se diseña para los candidatos a convertirse en directores de establecimientos municipales, dando cuenta de un problema de coherencia sobre las expectativas hacia el cargo de director, los procesos de selección y las orientaciones que adquiere su formación continua. No obstante, surge en este punto una fortaleza que ayudaría a establecer una base para cimentar nuevos puntos de convergencia: la articulación que existe entre los planes de formación de directores y el MBDLE, lo que debiera ser extendido a otros instrumentos como los estándares indicativos, los procesos de selección y los CD de los directores. Como lo plantea Martínez Nogueira (2010), la integración de un propósito común, que sea compartido por los diferentes actores del sistema, es lo que brinda sentido y correspondencia entre las diferentes iniciativas que, sin ser necesariamente coherentes en un 100%, logran orientarse articuladamente hacia un fin compartido. Teniendo en cuenta el Ensayo de Presentación que deben elaborar los directores que postulan a las becas para formación, sería relevante aprovechar este insumo y vincularlo tanto a los objetivos de los CD de los directores, como al previo desarrollo de sus perfiles como postulantes. Esto permitiría hacer un uso efectivo y provechoso del capital humano especializado para la labor directiva, definiendo perfiles que, ya siendo coherentes con el MBELD, se ajustaran de mejor manera a los requerimientos y necesidades de los contextos a los que postulan, en el caso de los nuevos candidatos, o de los que ya son parte, como ocurre con los directores en ejercicio.

Siguiendo en la línea de las fortalezas de la normativa actual, la incoherencia entre la Carrera Docente y el sistema de ADP -una de las mayores de la política y la normativa hacia los directores escolares- ha sido recientemente abordada por la Ley 21.152, la que hoy permite a los jefes de UTP y otros miembros del equipo de gestión postularse para ser directores, reconociendo la importancia de la experiencia profesional afín de los equipos directivos para estos cargos, y la relevancia de posicionar al cargo de director escolar como uno atrayente para los candidatos más idóneos. Sin embargo, la implementación de esta ley también puede derivar en complejidades que deben tenerse en cuenta, como la posibilidad de designar directamente de los directores escolares o las eventuales tensiones entre los miembros de un mismo equipo que puedan postular al mismo cargo.

Sin embargo, y como queda de manifiesto en las entrevistas a directores y agentes clave del sistema, la no existencia de una Carrera Directiva sigue haciendo poco atractivo para los docentes convertirse en directivos, pues si bien hoy no detienen sus posibilidades de ascenso en la Carrera Docente, sí ven sus responsabilidades aumentadas en un sistema agobiante, de suma exigencia y diversidad de requerimientos desarticulados entre sí. La figura del director escolar aún se posiciona como omnicompreensiva, responsable última de los éxitos o fracasos del establecimiento educativo (Zárate, 2018), con un exceso de carga laboral (Barrera, 2018), que manifiesta tener un bajo nivel de autonomía (OCDE, 2017b; Weinstein, 2011) y además no necesariamente recibe una remuneración acorde a su responsabilidad, sobre todo en comparación a profesores de aula con buenos resultados en la evaluación docente (Cancino y Monroy, 2017).

Por su parte, los mismos directores que ya forman parte del sistema, demandan la existencia de una Carrera Directiva. No solo para validarse profesionalmente ante sus pares, contar con mayor estabilidad laboral, poder adquirir más conocimiento y ser reconocidos en su experiencia profesional y aporte a la comunidad educativa, sino que porque no conciben que sus aumentos salariales (más allá de los incrementos en la RMN que propone la Ley de Calidad y Equidad de la Educación), se sustenten principalmente en un sistema de incentivo voluntario como la ADECO, al que además muchas veces les parece riesgoso postular, por cuanto es una fuente de potencial conflicto con los docentes.

Además, la Carrera Directiva vendría a reconocer el rol fundamental que cumplen los directores escolares en la implementación de la PFLDE, pues es desde sus propias trayectorias que pueden movilizar procesos de cambio y mejora escolar (Reimers, 2004; Bellei et al. 2014). Precisamente, los directores que logran articularla en la práctica son aquellos que utilizan el PEI estratégicamente, como un instrumento flexible que canaliza las diferentes exigencias de la política y la normativa. Sin embargo, este ejercicio solo es posible cuando cuentan con un equipo directivo afiatado y comprometido con el PEI, y cuando éste ha sido diseñado por ellos en conjunto. Con todo, no cabe duda de que la Carrera Directiva no solo es necesaria: es urgente como un elemento articulador que dé sentido y coherencia a la política vigente hacia los directivos escolares.

Las propuestas para impulsarla provienen tanto desde la investigación, como desde los actores locales del nivel intermedio y los propios centros escolares. Plantean que se le dé forma en paralelo a la Carrera Docente, incorporando efectivamente a todos los miembros del equipo de gestión, con estadios bien definidos y evaluaciones permanentes. También con vinculación con otros directivos en red, estableciendo un trabajo colaborativo de discusión, reflexión y sugerencias profesionales en torno a buenas prácticas y abordaje de la realidad de los establecimientos educativos. Asimismo, solicitan que incluya acompañamiento profesional, estableciendo mentorías para el intercambio profesional entre directores experimentados y noveles, estando los primeros también vinculados al mundo académico para contribuir activamente a la formación inicial docente, en los aspectos referidos al liderazgo directivo.

Un último punto por destacar dice relación con las expectativas en torno a la coherencia de los marcos regulatorios y lo que realmente significaría alcanzarla. Como se mencionó en este trabajo, la coherencia perfecta no representa más que un conocimiento limitado de las variables que se vinculan en el desarrollo e implementación de políticas públicas (Martínez Nogueira, 2010). La aspiración entonces no debiese ser a generar un diseño de normativa y política perfectamente convergentes, sino que a desarrollar iniciativas complementarias que sean capaces de coordinarse en la práctica, dando espacio a la expresión de la diversidad de contextos que deben responder a sus demandas.

REFERENCIAS

- Ahumada, L., González, Á., Pino-Yancovic, M. y Maureira, O. (2017). *Liderazgo distribuido en establecimientos educacionales: Recurso clave para el mejoramiento escolar*. Informe Técnico N° 7. LIDERES EDUCATIVOS, Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar: Valparaíso, Chile. Recuperado desde: <https://www.lidereseducativos.cl/recursos/liderazgo-distribuido-en-establecimientos-educacionales-recurso-clave-para-el-mejoramiento-escolar/>
- Ahumada, L. (2010). Liderazgo distribuido y aprendizaje organizacional: Tensiones y contradicciones de la actual reforma educacional. *Psicoperspectivas*, 9(1), 111-123.
- Ball, S. J., Maguire, M. y Braun, A. (2012) *How schools do policy*, London: Routledge.
- Barrera, F. (2018). *Simplificar los requerimientos a los directores escolares: Una necesidad perentoria para el despliegue del liderazgo educativo a los establecimientos*. Recuperado desde: <http://cedle.cl/publicaciones/simplificar-los-requerimientos-a-los-directivos-escolares-una-necesidad-perentoria-para-el-despliegue-del-liderazgo-educativo-a-los-establecimientos/>
- Bellei, C., Valenzuela, J., Vanni, X. y Contreras, D. (2014). *Lo aprendí en la escuela: ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?* Santiago, Chile: LOM.
- Bowen G. (2009) Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), pp. 27-40.
- Cancino, V., y Monrroy, L. (2017). Políticas educativas de fortalecimiento del liderazgo directivo: Desafíos para Chile en un análisis comparado con países OCDE. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Em Educação*. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362017000100002>
- Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas - CPEIP (2017). *Bases y anexos del concurso para becas para cursos del Plan de Formación de Directores, convocatoria 2017*.
- Direcap-UTEM (2017). *Condiciones de instalación de la Ley N°20.501 de Calidad y Equidad de la Educación: Alcances en la gestión de directores de establecimientos educacionales y jefes DAEM*. Presentación PPT.
- Fernández, F., Guazzini, C. y Rivera, M. (2012). Caracterización de los directores escolares en Chile. En Weinstein, J. y Muñoz, G. (Ed.). (2012), *¿Qué sabemos sobre los directores de escuelas en Chile?* (pp. 41-54). Santiago, Chile: Centro de Innovaciones en Educación de Fundación Chile y Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación.
- Flick, U. (2014). *An introduction to qualitative research*. 5th Edition, London: Sage.
- Fullan, M., y Quinn, J. (2016). Coherence making. *School Administrator*, (Jun), 30–34.
- Fullan, M., y Quinn, J. (2015). *Coherence: The right drivers in action for schools, districts, and systems*. SAGE Publications. Recuperado desde: <https://books.google.cl/books?id=STjrCQAAQBAJ>
- Galdames, S., y Gonzalez, A. (2016). The relationship between leadership preparation and the level of teachers' interest in assuming a principalship in Chile. *School Leadership and Management*. <https://doi.org/10.1080/13632434.2016.1209178>
- Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A., y Hopkins, D. (2006). *Successful school leadership. What it is and how it influences pupil learning*. Nottingham, UK: National College for School Leadership.
- McLaughlin, M. (2005). Listening and learning from the field: Tales of policy implementation

- and situated practice. In Lieberman, A. (Ed.) *The roots of educational change, international handbook of educational change*, Dordrecht: Springer.
- Martínez Nogueira, R. (2010). La coherencia y la coordinación de las políticas públicas. Aspectos conceptuales y experiencias en Acuña, C (2010), *Los desafíos de la coordinación e integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*.
- Mineduc (2018). *Ciclo de mejoramiento en los establecimientos educacionales: Orientaciones para el Plan de Mejoramiento Educativo 2018*.
- Mineduc (2017). Guía metodológica para la elaboración del perfil de cargo de director de establecimiento educacional. *Documento de Apoyo al Sostenedor*.
- Mineduc (2016a). *Guía metodológica para la elaboración y seguimiento de Convenios de Desempeño de directores escolares. Documento de Apoyo al Sostenedor*.
- Mineduc (2016b). Orientaciones de suscripción de Convenios de Desempeño Colectivo.
- Mineduc (2015). Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar.
- Mineduc (2014). *Estándares indicativos de desempeño para los establecimientos educacionales y sus sostenedores*.
- Montecinos, C. y Uribe, M. (2016). *Desarrollo de liderazgos para el aprendizaje en el Siglo XXI, un enfoque sistémico*, 1–15.
- Nuñez, I., Weintein, J. y Muñoz, G. (2010). ¿Posición olvidada? Una mirada desde la normativa a la historia de la dirección escolar en Chile. En Weintein, J. y Muñoz, G. (eds), *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile and Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE-UC), Santiago, Chile.
- OCDE. (2017a). *Education in Chile: Reviews of national policies for education* (Vol. 27). <https://doi.org/10.1787/9789264284425-en>
- OCDE. (2017b). *OCDE Revisiones de recursos escolares: Chile 2017*. <https://doi.org/10.1787/9789264287112-es>
- Reimers (2004). Prólogo en Bellei, C., Raczynski, D., Muñoz, G. y Pérez, L. (2004). *¿Quién dijo que no se puede? Escuelas efectivas en sectores de pobreza*. Santiago, Chile: UNICEF
- Robinson, V. M. (2008). Forging the links between distributed leadership and educational outcomes. *Journal of Educational Administration*, 46(2), 241–256.
- Robson, C. (2011). *Real world research*. Hoboken, N.J.: Wiley.
- Stake R. (2005). Qualitative case studies in Denzin and Lincoln (eds.) *Strategies of Qualitative Inquiry*, Thousand Oaks, CA: Sage
- Weinstein, J. y Hernández, M. (2016). Birth pains: Emerging school leadership policies in eight school systems of Latin America. *International Journal of Leadership in Education*. <https://doi.org/10.1080/13603124.2015.1020344>
- Weinstein, J. y Hernández Vejar, M. (2014). Políticas hacia el liderazgo directivo escolar en Chile: Una mirada comparada con otros sistemas escolares de América Latina. *Psicoperspectivas*, 13, 52–68. <https://doi.org/10.5027/PSICOPERSPECTIVAS-VOL13-ISSUE3>
- Weinstein, J. y Muñoz, G. (2012). *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile*. Santiago: Centro De Innovación En Educación De Fundación Chile.

- Weinstein, J., Muñoz, G. y Raczynski, D. (2011). School leadership in Chile. Breaking the learning, in Townsend, T. y Macbeath, J. (eds), *International Handbook of Leadership for Learning*. Springer, Dordrecht, pp. 297- 317.
- Winkler, D.R. y Yeo B. (2007). Identifying the impact of education decentralization on the quality of education. New York: USAID.
- Yin, R. K. (2014). Case study research. *Design and methods*, London: Sage.
- Zárate, M. (2018). *Informe 2: Normativas, sistemas, procesos e instrumentos de evaluación implementados en Chile para la evaluación de directores o directivos del sistema público escolar*. Documento de Trabajo para LIDERES EDUCATIVOS.