

*acción***Educar**

Proyecto de ley que modifica la Ley N° 19.070 respecto de la selección y rol del director en la escuela

Magdalena Vergara V.
Directora Ejecutiva Acción Educar

Septiembre 2019

Estructura de la exposición

- Introducción: Importancia liderazgo directivo
- Contexto del director en Chile
- Análisis de los cambios que se introducen
- Reflexiones finales

Introducción: Liderazgo directivo

- Liderazgo directivo es esencial y determinante en la mejora de las escuelas, el tipo de liderazgo que se ejerza es fundamental.
- Se busca avanzar hacia liderazgo pedagógico: centrado en el aprendizaje del estudiante y que busca asegurar la calidad de la enseñanza.
 - Estudios muestran el efecto del director en los resultados académicos de los estudiantes pudiendo mejorar hasta 0,18 desviaciones estándar en lenguaje y 0,12 en matemática (Grissom, Kalogridres y Loeb, 2014).
 - Estudios de escuelas efectivas hablan también de la importancia del liderazgo del director:
 - Influencia directa en motivación y prácticas docentes lo que afecta directamente los resultados de los estudiantes.

Introducción: Liderazgo directivo

- Dimensiones principales de este liderazgo en cuanto a lo que tienen que hacer los líderes para generar cambios son:
 - establecer objetivos y expectativas compartidos por toda la comunidad;
 - asignar recursos de manera estratégica para alcanzar dichas metas;
 - asegurar una enseñanza de calidad;
 - liderar aprendizaje y formación docente;
 - asegurar un entorno ordenado y seguro;
 - relaciones entre comunidad y escuela.
- Para lograr esto, los líderes requieren ser capaces de utilizar los conocimientos relevantes para tomar decisiones de liderazgo, resolver problemas complejos y crear relaciones de confianza (Robinson, 2017).

Contexto directores en Chile

- Directores de establecimientos públicos tienen autonomía limitada, la que fue ampliada por la Ley N° 20.501. Marco normativo actual:
 - Atribuciones: proponer al sostenedor despedir al 5% de los docentes del establecimiento, siempre que estén mal evaluados; proponer al sostenedor mejoras en la retribución; y seleccionar a su equipo directivo de exclusiva confianza.
 - Remuneración: asignación por responsabilidad directiva, asignación variable acorde al tamaño y vulnerabilidad del establecimiento.
 - Selección: en base a perfiles desarrollados por el sostenedor, por ADP incorporando sistema con una comisión mixta que incluye docentes.
 - Requisitos: título profesional más experiencia de cuatro años en labores docentes o título de profesor más perfeccionamiento y tramo avanzado.
 - Accountability: el sistema existente consiste en los Convenios de Desempeño que deben ser firmados por el director al comienzo de su gestión estableciendo metas por las cuales debe hacerse responsable. El incumplimiento de las metas mínimas puede llevar al despido a un año de la contratación.

Contexto directores en Chile

- Directores en Chile dedican la mayor cantidad de tiempo a labores administrativas (34,3%), frente a labores de liderazgo instructivo (18,8) o de supervisión, evaluación y orientación de profesores (12,3%) (Murillo, 2012).
- La percepción de los directores es que la autonomía entregada con la Ley N° 20.501 no es tal en la práctica (Errázuriz et al, 2016).
- Encuesta La Voz de los Directores (Cedle, 2017) muestra que los principales problemas que enfrentan los directores de establecimientos municipales para ejercer sus funciones son la falta de atribuciones y autonomía de gestión, la falta de compromiso de los padres, las licencias médicas y ausentismo de los docentes, el exceso de regulación, la complejidad de la normativa y la alta carga de trabajo y diversidad de funciones.

Análisis cambios

- Objetivo proyecto de ley: “eliminar una serie de disposiciones introducidas por la Ley N° 20.501, al Estatuto Docente, que, a juicio de los diputados firmantes, atentan contra el verdadero rol que deben cumplir los directores de los establecimientos educacionales.”
 - No se fundamenta cuál es ese rol.

1. Director debe tener título de profesor

- Requisitos para ser director:
 - Contar con perfeccionamiento en las áreas pertinentes a dicha función y estar en tramo avanzado, o
 - Contar con título profesional o licenciatura de ocho semestres y que haya ejercido funciones docentes por al menos cuatro años. En este caso se exime del requisito de tener título de profesor.
- Importancia de la experiencia: evidencia releva la experiencia docente para ser director más que la necesidad del título de educador.
 - UK, Australia, Singapur y EEUU exigen experiencia, mientras que sólo EEUU pide también el título.
- Modificación dejaría fuera de concurso a personas bien calificadas para ejercer el cargo.
- Mientras más candidatos mayor es la posibilidad de seleccionar un buen director (Errázuriz et al, 2016).

1. Director debe tener título de profesor

- Cómo avanzar:
 - Formación de liderazgos directivos.
 - Permitir que personas con experiencia en cargos directivos puedan postular.

2. Declarar desierto el concurso ADP

- Sostenedor propone perfil de director para concurso ADP, y se le presenta una quina o terna entre los que debe seleccionar a uno o declararla desierta, debiéndose volver a realizar.
- Datos Directores para Chile: porcentaje de concursos declarados desiertos es de 26%, similar a lo que ocurre en otro tipo de concursos por ADP.
- Entre 2012 y 2013 solo 4 % fue declarado desierto por los sostenedores; el 19% de fue por falta de candidatos (Errázuriz et al, 2016).
- Importancia de relación entre sostenedor y director: toma de decisiones conjuntas.
- Problema de “clientelismo” se diluye con creación de Servicios Locales, Director Ejecutivo es nombrado también por ADP.

2. Declarar desierto el concurso ADP

- Cómo avanzar:
 - Formación de liderazgos directivos.
 - Incentivos para que más personas calificadas participen de los concursos.

3. Pedir la renuncia del director

- El jefe DAEM con aprobación del sostenedor puede pedir la renuncia anticipada (antes de que termine el plazo de 5 años) en caso de que el director no cumpla con los mínimos de su Convenio de Desempeño.
- En la Región del Maule solo un 3,4% de los directores de más de dos años dejaron su cargo por despido (Donoso-Díaz et al, 2019).
- Si bien la retención de los directores es relevante para instalar las mejoras dentro de la escuela, es importante que exista flexibilidad en caso de que no se cumplan ciertos requisitos mínimos.
 - Causal: no cumplimiento de Convenio de Desempeño.
- Cómo avanzar:
 - Mejorar sistemas de *accountability* y orientación del director.
 - Mejora de los Convenios de Desempeño y coordinación con los Planes de Mejoramiento Escolar.

4. Equipo directivo de exclusiva confianza

- El equipo directivo: Jefe de UTP y el Inspector General, son de exclusiva confianza del director. Si el director desea traer a alguien externo a la dotación docente de la Municipalidad o del Servicio Local de Educación debe contar con la aprobación del sostenedor.
- Por lo tanto, actualmente se incentiva a que se elija al equipo directivo dentro de la dotación del establecimiento.
- Dentro del liderazgo es esencial la afinidad del equipo directivo, con una visión compartida.
- Un buen director debe cuidar las relaciones en la comunidad escolar., por lo que debiese darse cuenta si la selección del equipo directivo produjo problemas en ese ámbito y solucionarlo. Para ello necesita atribuciones.

4. Equipo directivo de exclusiva confianza

- Cómo avanzar:
 - Desarrollo de una Carrera Directiva que permita a los docentes de un establecimiento proyectarse y seguir creciendo.
 - Mejorar la selección de los directores.

5. Eliminar evaluación de desempeño

- Los docentes de establecimientos públicos deben someterse a la Evaluación Docente y el Sistema de Desarrollo Profesional Docente.
- La Ley 20.501 incorporó la facultad del sostenedor de que incorpore una evaluación complementaria a la Evaluación Docente
 - Puede ser aplicada a quienes no desarrollan funciones de aula y empleados de la DAEM o SLE – Evaluación Docente sólo a profesores con horas mínimas de aula.
 - No tiene consecuencias aparejadas por ley.
- La evaluación es una función propia del director: 10 a) Ley 21.040: “a) Dirigir y coordinar, en conjunto con su equipo directivo, el trabajo técnico-pedagógico del establecimiento, en lo referido a la organización, planificación, supervisión, coordinación y evaluación de la enseñanza y aprendizaje de los estudiantes.”

5. Eliminar evaluación de desempeño

- Sirve al director para obtener datos relevantes y lograr retroalimentación más efectiva. Evaluación docente no permite ver realidad del día a día (Concha, 2015).
- La OCDE señala que en el 2008, Chile tenía la menor influencia del director en la evaluación docente (10%) y era el que evaluaba más espaciadamente (cada 4 años vs. la generalidad de una vez al año).
- “La fijación de metas, la evaluación y la rendición de cuentas escolar son responsabilidades clave de los líderes escolares en la mayoría de los países” (OCDE, 2008).

6. Despedir al 5% de los docentes al año

- Elimina la facultad del director de despedir al 5% de la dotación docente al año.
- Actualmente para lograr aplicar esta causal se requiere:
 - Que el docente tenga mal desempeño en la evaluación docente. Mal desempeño quiere decir calificado como insuficiente o básico según lo establece el art. 70 del Estatuto Docente.
 - Acuerdo entre el director y el sostenedor.
 - Que sea máximo un 5% de los docentes al año. Para un recambio completo de los docentes de un establecimiento por esta causal se requieren 20 años.
- Esta causal es escasamente utilizada.

6. Despedir al 5% de los docentes al año

- OCDE: “La capacidad de los líderes escolares de seleccionar a su personal docente es central para su habilidad en el establecimiento de una cultura y capacidad escolares que conduzcan a un mejor rendimiento estudiantil. La falta de participación de los líderes escolares en la selección y el despido de maestros puede reducir su capacidad para responder y es difícil hacerlos responsables de los resultados de aprendizaje cuando no tienen autoridad en la selección de su equipo. El efecto de la falta de participación en un área tan crucial es ilustrado por las palabras de un director de escuela de Austria que comparó la dirección de una escuela con la de un equipo de fútbol: ‘Si no puedo elegir a los miembros de mi equipo, no puedo ser responsable de ganar en el campo’ (Stoll et al., 2008)”. (OCDE, 2008) En el mismo sentido para Chile, Horn y Mafrán (2010).

7. Eliminación facultad de elegir al fiscal

- Actualmente el procedimiento de sumario administrativo debe seguir las normas de la Ley N° 18.883 aplicable a todos los funcionarios municipales. En el caso de los SLE se aplica el Estatuto Administrativo.
- Requisitos del Fiscal:
 - El Fiscal debe ser un docente o profesional asistente de la educación.
 - Debe realizar labores similares o superiores a las del afectado, en otro establecimiento dependiente de la misma Municipalidad o Corporación.
 - En las comunas donde hubiere un solo establecimiento educacional, el fiscal será de ese establecimiento o del DAEM.
- La propuesta no tendría el efecto deseado –que el fiscal sea una persona de igual o mayor jerarquía que el sumariado– porque esto ya es así. Lo mismo está contemplado para los SLE.

Reflexiones finales

- Es importante discutir sobre la función de los directores en la escuela y buscar la manera de fortalecer el liderazgo pedagógico: clave para la mejora en los resultados académicos.
- El cambio debe ser integral y sistémico.
- La propuesta solo atiende a cuestiones concretas, sin mirar la materia en su totalidad, y por tanto no entrega soluciones reales para fortalecer el liderazgo pedagógico.
- Al contrario de la evidencia y la literatura busca restringir las atribuciones y autonomía que tienen los directores en cuestiones fundamentales y que son propias de un cargo de liderazgo: elección de equipo, facultades de evaluación, etc.

Reflexiones finales

- La propuesta no entrega argumentos basados en evidencias para sostener los cambios.
- Efectivamente hay problemas que deben solucionarse. Sin embargo ellos deben ir en la línea de:
 - Dar mayor atribuciones y generar las condiciones para que sean efectivas.
 - Fortalecer la formación de directores y liderazgos dentro de la escuela.
 - Mejorar sistemas de acompañamiento; orientación y *accountability*.

Bibliografía

- CEDLE (2017). Evaluación de la educación y sus políticas: 5ta encuesta: La voz de los directores.
- Concha, M. C., (2015). Criterios complementarios a la evaluación de desempeño profesional docente que prevalecen en directores para desvincular a docentes del sistema municipal. Estudio Descriptivo en 3 Escuelas Básicas Vulnerables Tesis presentada a la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al Grado Académico de Magíster en Ciencias de la Educación. Mención Administración Educacional Estudiante. Profesor Guía Guido Guerrero Sepúlveda.
- Donoso-Díaz, S., Fernández-Negrete, J. P., & Reyes Araya, D. (2019). Directores de escuelas públicas chilenas seleccionados por alta dirección removidos de su cargo antes de finalizar su período de gestión: Lecciones para América Latina. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 27(43). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.27.3798>
- Errázuriz, M., Kutschner, M., Williamson, C. (2016). La Ley 20.501 sobre Calidad y Equidad de los Colegios Públicos: Efectos de la Selección de Directores por la Alta Dirección Pública (ADP). Documento de Trabajo N° 28. CLAPES UC.
- Grissom J., Kalogridres D. & Loeb S. (2014) Using Student Scores to Measure Principal Performance. Educational Evaluation and Policy Analysis, pp. 1-26.
- Horn, A., Marfán, J. (2010). Relación entre liderazgo educativo y desempeño escolar: revisión de la investigación en Chile. Psicoperspectivas. Vol. 9, nº 2 (julio-diciembre), 2010 pp. 82-104.
- Murillo, Javier. (2012) La dirección escolar en Chile: una visión en el contexto de América Latina. En ¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?
- OECD (2008). Improving School Leadership VOLUME 1: POLICY AND PRACTICE By Beatriz Pont, Deborah Nusche, Hunter Moorman.
- Robinson, V. (2017) Hacia un fuerte liderazgo centrado en el estudiante: Afrontar el reto del cambio. En Liderazgo educativo en la escuela: nueve miradas. Ed. José Weinstein. P 45-80.

*acción***Educar**

www.accioneducar.cl

 [@Accioneducar](https://twitter.com/Accioneducar)