

Orientaciones legales y políticas del liderazgo directivo en Chile; historia normativa desde los años de 1980 a 2025

**LEGAL AND POLICY ORIENTATIONS OF SCHOOL LEADERSHIP IN CHILE;
HISTORICAL TRAJECTORY FROM 1980 TO 2025**

Rodrigo Paolo Osorio Carvajal*

Resumen: El presente artículo tiene por propósito revisar, desde una mirada histórico-normativa e interpretativa, aquellas leyes y políticas que de alguna manera u otra han ido influyendo en el rol de los directores en Chile, desde la municipalización de los años ochenta hasta la instalación de la Nueva Educación Pública. El trabajo se apoya en un análisis documental de la normativa, de marcos de desempeño y de literatura especializada, y reconstruye tres momentos que se vinculan entre sí: (a) cuando la dirección escolar aparece más bien como una “posición olvidada” en medio de la municipalización y el Estatuto Docente; (b) la emergencia de la concursabilidad y del liderazgo pedagógico con la Jornada Escolar Completa, la LGE y la Ley 20.501 de Calidad y Equidad; y (c) la reconfiguración del rol directivo en una arquitectura multinivel asociada a la Ley 21.040 y a los marcos de liderazgo. Finalmente, se discuten avances, tensiones y desafíos para que lo que dice la norma se haga efectivo en las escuelas.

Palabras claves: Liderazgo directivo, políticas educativas, Nueva Educación Pública, dirección escolar, Chile.

Abstract: This article aims to review, from a historical–normative and interpretive perspective, the main laws and policy measures that have influenced school principals' work in Chile, from the municipalisation reforms of the 1980s to the current New Public Education System. The study is based on documentary analysis of legislation, leadership frameworks and specialized literature, and reconstructs three connected stages: (a) school leadership as a “forgotten position” within the municipal management model and the Teacher Statute; (b) the emergence of competitive selection and a stronger idea of instructional leadership, linked to the Full School Day Law, the General Education Law and Law 20.501 on Quality and Equity in Education; and (c) the redefinition of principals' roles within a multilevel governance structure associated with Law 21.040 and intermediate leadership frameworks. The article closes by discussing progress, enduring tensions and pending challenges to turn the formal centrality of leadership into real working conditions in schools.

Keywords: School leadership, education policy, New Public Education System, school principals, Chile.

Recibido: 17 Noviembre 2025 / **Aceptado:** 3 Diciembre 2025

* Magíster en Gestión y Liderazgo Educativo, Universidad Central de Chile. Correo electrónico: paolo.osorio@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-9947-2034>

Introducción

Harlar de liderazgo directivo en Chile supone, necesariamente, situarse en la intersección entre política educacional, historia reciente y vida cotidiana de las escuelas. Durante décadas, la figura del director estuvo asociada fundamentalmente a la administración interna del establecimiento, al resguardo del orden y al cumplimiento burocrático de instrucciones externas, más que a la conducción pedagógica de un proyecto educativo. Esta imagen, anclada en un sistema municipalizado con escasa rendición de cuentas por resultados y con nombramientos muchas veces vitalicios, convivió con un marco legal que no terminaba de definir con claridad qué se esperaba de la dirección escolar como profesión específica.

Desde comienzos del siglo XXI, sin embargo, el liderazgo educativo ha adquirido una relevancia creciente en el debate internacional y nacional, tanto por la evidencia que lo vincula con la mejora de los aprendizajes como por la necesidad de contar con actores capaces de conducir procesos de cambio en contextos complejos. La literatura internacional ha mostrado que, después de la enseñanza en el aula, el liderazgo escolar constituye el segundo factor intraescuela más influente en los resultados de los estudiantes, en tanto moldea las condiciones de trabajo docente, el clima institucional y la orientación de las prioridades pedagógicas.

En Chile, este giro se ha expresado en al menos tres movimientos complementarios. Primero, en la reconstrucción histórica del lugar de la dirección escolar en la normativa, que ha permitido mostrar cómo la figura del director fue, por largo tiempo, una “posición olvidada” dentro de la arquitectura institucional del sistema. Segundo, en la instalación de políticas específicas hacia el liderazgo directivo, que van desde la concursabilidad regulada por la Ley 19.410 hasta la selección por Alta Dirección Pública, los convenios de desempeño y los incentivos asociados a la Ley 20.501 de Calidad y Equidad de la Educación. Tercero, en la elaboración de marcos de referencia y políticas de fortalecimiento del liderazgo escolar, como el Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar y la Política de Fortalecimiento del Liderazgo Directivo Escolar 2014–2017.

La creación del Sistema de Educación Pública y de los Servicios Locales de Educación a partir de la Ley 21.040 introduce, además, una nueva capa en esta conversación: una arquitectura multinivel en la que el liderazgo ya no se concentra solo en el establecimiento, sino que se distribuye entre directores, equipos intermedios y direcciones ejecutivas de los SLEP, articuladas por marcos de liderazgo local recientemente aprobados.

Sobre este trasfondo, el presente artículo tiene por objetivo analizar cómo las orientaciones legales y de política pública han configurado el liderazgo directivo en Chile entre la década de 1980 y 2025, reconstruyendo los principales hitos normativos y discutiendo sus implicancias para la comprensión y el ejercicio del rol directivo en las escuelas. En términos más específicos, interesa indagar de qué manera la progresiva centralidad normativa del liderazgo se traduce —o no— en atribuciones, condiciones y apoyos concretos para los directores en el sistema público actual. En síntesis, la pregunta que orienta este trabajo es la siguiente: ¿cómo han incidido las políticas y marcos normativos chilenos, entre 1980 y 2025, en la definición, las atribuciones y las posibilidades reales de ejercicio del liderazgo directivo en las escuelas públicas?

Liderazgo directivo, políticas educativas y arquitectura multinivel

El presente apartado tiene por propósito precisar a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de liderazgo directivo o liderazgo escolar, ya que como se verá a lo largo del trabajo no siempre se entiende lo mismo con estos conceptos. En términos generales, cuando hablamos de liderazgo directivo estamos aludiendo al conjunto de acciones, decisiones y orientaciones que despliega el director o el equipo directivo para conducir el proyecto educativo del establecimiento, influir en el trabajo de los profesores y generar condiciones adecuadas para que se produzcan aprendizajes en los estudiantes. Es decir, no se trata solo de “ocupar un cargo” o de estar en la cúspide de la estructura jerárquica, sino de ejercer una influencia real sobre la organización escolar, sobre el uso del tiempo, sobre la gestión de los recursos y, sobre todo, sobre el foco pedagógico que adopta la escuela (Bolívar, 2010; Pont et al., 2008).

Dentro de esta idea más amplia, la literatura viene resaltando desde hace algunos años la noción de liderazgo pedagógico o instruccional. En palabras simples, este tipo de liderazgo pone el acento en la enseñanza y el aprendizaje, evitando que la función directiva se diluya únicamente en tareas administrativas. Un director con liderazgo pedagógico se preocupa de observar clases, revisar información de resultados, acompañar a los docentes, cuidar el clima de aula y velar porque el currículo se lleve a cabo de forma coherente con el Proyecto Educativo Institucional. En síntesis, su mirada está puesta en lo que pasa en la sala de clases, aunque muchas de sus decisiones se tomen desde la oficina de dirección (Bolívar, 2010; OECD, 2008; Pont et al., 2008).

Junto con lo anterior, en la última década ha ido cobrando fuerza otra noción relevante: el liderazgo intermedio o de nivel intermedio. Con esta expresión se hace referencia a aquellos equipos y profesionales que se ubican entre la escuela y la administración central del sistema educativo y que tienen por tarea acompañar, apoyar y en algunos casos también supervisar el trabajo de los directores. En el caso chileno, esta idea se concreta principalmente en la figura de los Servicios Locales de Educación Pública y en sus equipos técnicos-pedagógicos, así como en los equipos territoriales de apoyo al liderazgo que se despliegan en los distintos contextos del país (Pascual Medina, 2022; Uribe y Berkowitz, 2018; Uribe Briceño y Zoro, 2021). La clave acá es que el liderazgo deja de entenderse como algo exclusivamente “interno” de la escuela y pasa a concebirse como una red de liderazgos que funcionan en diferentes niveles, es decir, entre la escuela, el nivel intermedio y la administración central, lo que en la práctica va a incidir, para bien o para mal, en las posibilidades reales que tienen los directores de ejercer su rol en cada establecimiento.

En el plano internacional, el liderazgo escolar ha pasado de ser un asunto más bien secundario para instalarse como un tema central en las agendas de mejora educativa. Esto se aprecia en distintos estudios e informes que señalan que, después de lo que ocurre dentro de la sala de clases, el liderazgo de los directivos constituye uno de los factores intraescuela más influyentes tanto en los resultados de los estudiantes como en el funcionamiento general de los establecimientos. En términos simples, se plantea que los líderes efectivos no mejoran por sí mismos los aprendizajes de manera directa, pero sí son capaces de crear contextos de trabajo docente más colaborativos,

con metas claras, altas expectativas y un sentido compartido del rumbo de la escuela, lo que finalmente se termina reflejando en los logros de los alumnos (Bolívar, 2010; OECD, 2008; Pont et al., 2008).

En el caso chileno, toda esta discusión ha sido retomada y puesta en diálogo con una historia normativa muy particular. Por un lado, se ha ido mostrando que, durante buena parte del siglo XX, y de manera muy marcada en el período de la municipalización, la dirección escolar funcionó como una verdadera “posición olvidada” dentro de la normativa, sin un reconocimiento claro de su aporte específico ni de sus requerimientos de formación y apoyo profesional (Núñez et al., 2010). Por otro lado, distintos autores han descrito cómo las sucesivas reformas educacionales han ido modificando de a poco el rol del director, pasando desde la figura del “director administrador”, centrado fundamentalmente en papeles, trámites y respuestas burocráticas, hacia la expectativa de un líder pedagógico encargado de conducir procesos de mejora y de hacerse cargo de los aprendizajes al interior de las escuelas (Pascual Medina, 2022; Weinstein, 2009; Weinstein y Hernández Vejar, 2014; Weinstein et al., 2019).

Desde este punto de vista, en este trabajo el liderazgo se entiende como una práctica situada. Esto quiere decir que no basta con disponer de leyes, marcos o documentos que describan el rol del director, si no se considera el contexto concreto donde ese liderazgo se ejerce. Importa, por ejemplo, si el establecimiento es pequeño o grande, si atiende a una población altamente vulnerable, si se ubica en una zona rural o urbana, si cuenta o no con apoyos técnicos permanentes, entre otros elementos. La misma política puede vivirse de forma muy distinta según el territorio y las condiciones materiales en que transcurre la vida cotidiana de la escuela, cuestión que ayuda a entender por qué ciertos lineamientos normativos se encarnan de manera muy diversa dependiendo del contexto (Pascual Medina, 2022; Pascual Medina, 2022).

Finalmente, la idea de “posición olvidada” se contextualiza en este trabajo como una clave para leer, de alguna manera u otra, la trayectoria normativa del liderazgo directivo en Chile. En un primer momento, la dirección escolar aparece poco definida y muy subordinada a lógicas administrativas locales, en donde importa más el control burocrático y el cumplimiento de instrucciones que la conducción pedagógica de un proyecto educativo concreto. Más adelante, esta misma dirección comienza a transformarse en objeto de políticas más específicas, que van introduciendo gradualmente mecanismos de concurso, marcos de desempeño e incentivos que buscan profesionalizar el cargo y hacerlo más exigente en términos de resultados y responsabilidades.

En los años más recientes, todo esto se complejiza aún más con la instalación de una arquitectura multinivel, en la cual el liderazgo ya no se juega solo dentro de la escuela, sino que se distribuye entre el establecimiento, el nivel intermedio y la administración central, generando una trama de relaciones que inciden directa o indirectamente en lo que el director puede hacer en su día a día. De este modo, el marco teórico que se ha presentado articula tres ideas que se van cruzando a lo largo del análisis: (a) el liderazgo directivo entendido como una práctica orientada a la mejora pedagógica y al desarrollo del proyecto educativo; (b) el peso que tienen las políticas y los marcos normativos en la forma en que se configura y se entiende el rol del director; y (c) la

creciente complejidad de una arquitectura multinivel en la que el liderazgo ya no se agota en la figura individual del director, sino que se despliega en redes y niveles interconectados que influyen, para bien o para mal, en la vida cotidiana de las escuelas (Pascual Medina, 2022; Núñez et al., 2010; Pascual Medina, 2022; Uribe y Berkowitz, 2018; Uribe Briceño y Zoro, 2021; Weinstein et al., 2019).

Metodología

En lo metodológico, el presente trabajo se inscribe en un análisis documental de carácter cualitativo e interpretativo. No se busca medir impactos ni establecer relaciones causales, sino más bien comprender cómo ciertas leyes y políticas han ido configurando el rol y las atribuciones de los directores en Chile a lo largo del tiempo, desde la municipalización de los años 80 hasta la instalación de la Nueva Educación Pública.

En cuanto a los documentos analizados, se revisó principalmente la normativa educacional que incide de manera directa en la función directiva: Ley 19.410, Ley General de Educación, Ley 20.501 sobre Calidad y Equidad de la Educación, Ley 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública, además del Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar y la Política de Fortalecimiento del Liderazgo Directivo Escolar. A esto se suman artículos y documentos de autores que han trabajado el tema del liderazgo directivo en Chile, especialmente Núñez, Weinstein, Muñoz, Bolívar, Pascual Medina, Uribe y otros, así como informes del Centro de Estudios del MINEDUC.

El criterio de selección de estas fuentes fue principalmente su pertinencia para el problema de investigación, es decir, que se refirieran explícitamente al rol de los directores, a sus atribuciones, a la forma de acceso al cargo, a la evaluación de su desempeño o al desarrollo de marcos de liderazgo. En el caso de los artículos, se privilegiaron trabajos publicados entre 2000 y 2024, indexados en revistas especializadas en educación y que abordaran el liderazgo escolar o las políticas de dirección en el contexto chileno.

Respecto de la construcción de categorías, en primer lugar, se realizó una lectura atenta y pausada de las leyes y documentos seleccionados, subrayando y anotando aquellos pasajes en donde aparecía de forma explícita o implícita la figura del director, del equipo directivo, del liderazgo pedagógico, de la concursabilidad, de la autonomía escolar y del nivel intermedio. A partir de estas lecturas sucesivas, se fueron agrupando los fragmentos en ciertos ejes temáticos que permitieron ordenar mejor la información, tales como: forma de nombrar y remover directores, estabilidad en el cargo, facultades para escoger equipos de confianza, incentivos y evaluación de la gestión, liderazgo pedagógico y liderazgo intermedio. Estos conjuntos temáticos, a su vez, hicieron posible ir delineando de manera más clara la trayectoria normativa del liderazgo directivo, la cual finalmente se organizó en tres grandes períodos que se analizan y desarrollan con mayor detalle en las secciones posteriores del artículo.

Finalmente, en cuanto al procedimiento de análisis, se trabajó mediante lectura, codificación y comparación de los textos. Primero se ordenó la normativa en una secuencia cronológica y luego se fue contrastando lo que cada ley establece con las in-

terpretaciones que ofrece la literatura especializada. Este cruce entre norma y análisis permitió ir identificando continuidades, cambios y tensiones en la manera en que se ha entendido el liderazgo directivo en Chile, lo que sirve de base para las reflexiones y conclusiones que se presentan en las secciones finales del trabajo.

Desarrollo analítico: trayectoria normativa del liderazgo directivo (1980–2025), años 1980 y 1990; municipalización, Estatuto Docente y “directores vitalicios”

En este primer tramo del análisis interesa detenerse en lo ocurrido desde la municipalización de la educación en la década del 1980 hasta la aprobación de la Ley 19.410 en 1995. En este período se configura un escenario muy particular para los directores de los establecimientos municipales de nuestro país. Por una parte, se produce el traspaso masivo de escuelas y liceos desde el Ministerio de Educación a las municipalidades; por otra, se instala un marco laboral de corte neoliberal que pone el énfasis en la relación empleador-trabajador entre el municipio y los docentes (Donoso, 2005; Núñez et al., 2010). En la práctica, esto va a significar que la figura del director queda fuertemente atravesada por decisiones políticas locales y por una lógica administrativa más que pedagógica.

Como se ha señalado, la normativa de esos años se preocupa sobre todo de fijar las reglas del traspaso y de asegurar el funcionamiento básico del sistema municipalizado, pero no se detiene mayormente en precisar el rol sustantivo de la dirección escolar. La función directiva aparece, pero no se configura todavía como una profesión con identidad propia. En términos concretos, el acceso al cargo depende en gran medida de nombramientos realizados desde la autoridad local, muchas veces sin concursos abiertos ni criterios claros de mérito profesional (Donoso, 2005). Es en este contexto donde se consolidan los llamados “directores vitalicios”, es decir, directivos que fueron designados en época autoritaria y que van a permanecer por largos años en sus puestos, con muy pocas posibilidades reales de ser removidos, aun cuando su desempeño no sea el más adecuado (Núñez et al., 2010).

Esta situación tendrá efectos importantes en el liderazgo directivo. El director pasa a ser, en gran medida, un administrador del orden interno y del cumplimiento de las instrucciones que emanan del municipio. Se le pide que mantenga la disciplina, que firme documentos, que resuelva problemas administrativos cotidianos, pero no se le reconoce todavía un papel central en la conducción pedagógica de la escuela. La idea de liderazgo directivo, entendida como la capacidad de orientar el proyecto educativo, acompañar a los profesores y preocuparse por los aprendizajes de los estudiantes, aparece muy diluida en este período. Se podría decir, siguiendo a Núñez et al. (2010), que la dirección escolar se transforma en una “posición olvidada” dentro de la arquitectura normativa del sistema.

El Estatuto Docente de comienzos de los años de 1990 viene, por así decirlo, a ordenar y a dar cierta estabilidad a las condiciones laborales de los profesionales de la educación, pero no alcanza a despejar del todo las dudas y ambigüedades que existen en torno al rol del director. Se reconoce, es cierto, la existencia de funciones de docen-

cia directiva y se diferencia entre lo que ocurre en la sala de clases y lo que corresponde a la conducción del establecimiento; sin embargo, la definición de las atribuciones concretas sigue siendo bastante acotada y deja un amplio margen de interpretación a los sostenedores. En la práctica, esto se traduce en que la cultura escolar continúa viendo al director principalmente como alguien encargado de firmar documentos, de coordinar la parte administrativa y de responder a los requerimientos del municipio, relegando a un segundo plano el liderazgo pedagógico propiamente tal, es decir, todo lo que tiene que ver con acompañar a los profesores, mirar los aprendizajes y conducir el proyecto educativo del establecimiento (Donoso, 2005; Núñez et al., 2010).

La aprobación de la Ley 19.410, en el año 1995, va a abrir por primera vez un espacio más regulado de concursabilidad pública para los directores municipales. Se fijan períodos de cinco años para el ejercicio del cargo, se establece la obligación de llamar a concurso cuando hay vacantes y se contempla la posibilidad de que el director vuelva a postular una vez terminado su período (Ley N.º 19.410, 1995). En términos simbólicos, esto introduce una idea distinta, ya que el cargo de director deja de entenderse como un nombramiento indefinido y pasa a verse como una responsabilidad que cada cierto tiempo debe ser revisada y comparada con otros postulantes que también cumplen los requisitos. Sin embargo, este avance institucional no implica de inmediato un cambio profundo en la manera de entender el liderazgo directivo. La figura del “director administrador” se mantiene y convive con los nuevos mecanismos de concurso, de tal modo que durante buena parte de la década del 90 el sistema funciona en una especie de lógica híbrida: por un lado, aparecen normas que empiezan a hablar de mérito y desempeño y, por otro, persisten prácticas que siguen ancladas en inercias y concepciones antiguas respecto de lo que significa dirigir una escuela pública en Chile (Donoso, 2005; Ley N.º 19.410, 1995; Núñez et al., 2010).

Década de 2000: de la administración al liderazgo pedagógico

El segundo período que interesa considerar se sitúa en la década del 2000 y se extiende hasta los primeros años del 2010. Corresponde a una etapa en que la reforma educacional posterior a 1990 se va asentando y, al mismo tiempo, se refuerzan distintos dispositivos de evaluación y aseguramiento de la calidad, como el SIMCE, los sistemas de evaluación docente y diversos mecanismos de *accountability* dirigidos a las escuelas públicas. En este escenario, la figura del director comienza a ser vista con otros ojos. Ya no alcanza con que administre recursos y mantenga “en orden” el establecimiento; poco a poco se le empieza a pedir algo más: que tome un papel realmente protagónico en la conducción del Proyecto Educativo Institucional y que se haga responsable, junto a su comunidad, de impulsar procesos de mejora en los aprendizajes de sus estudiantes. Esta exigencia no queda solo en el plano del discurso, sino que se recoge de manera explícita en la Ley General de Educación, donde se establece que la función principal del director es dirigir y liderar el proyecto educativo institucional (Ley N.º 20.370, 2009).

Esta definición normativa no aparece de la nada, ni es un simple giro de lenguaje legal. Más bien recoge y se pone en diálogo con una discusión que viene de antes,

donde distintos estudios e informes internacionales han insistido en la importancia del liderazgo instruccional para mejorar los resultados de aprendizaje y el funcionamiento cotidiano de las escuelas. Autores como Bolívar (2010), junto con reportes de organismos internacionales, muestran que allí donde los directores se involucran de manera profesional en el trabajo pedagógico —entran a las salas, observan clases, revisan información, conversan y acompañan a los docentes— se crean mejores condiciones para que la escuela sea un espacio efectivo de aprendizaje (Bolívar, 2010; OECD, 2008; Pont et al., 2008). De alguna manera, Chile empieza a hacerse cargo de esa discusión y a traducirla en su propia normativa, incorporando la idea de que dirigir una escuela no es solo administrar, sino liderar pedagógicamente lo que ocurre en ella.

En paralelo, se desarrolla con más fuerza un campo de investigación que se preocupa de observar “desde dentro” lo que ocurre con el liderazgo directivo. Se realizan estudios sobre prácticas de los directores, percepciones de los docentes respecto de sus equipos directivos y condiciones de ejercicio del liderazgo, sobre todo en contextos de alta vulnerabilidad. Lo interesante es que estos trabajos van mostrando una tensión que se repite una y otra vez: mientras la normativa y los discursos de política hablan con fuerza del liderazgo pedagógico, la vida cotidiana de las escuelas sigue marcada por una fuerte carga administrativa, múltiples informes que completar y diversas exigencias que fragmentan el tiempo y la atención de los directores. Dicho en términos simples, en la normativa se espera que el director sea, ante todo, un líder pedagógico; sin embargo, en la realidad cotidiana sigue destinando gran parte de su jornada a resolver asuntos administrativos y a responder requerimientos externos que le llegan desde distintos niveles del sistema (MINEDUC-Centro de Estudios, 2017; Weinstein, 2009). En síntesis, la década del 2000 abre efectivamente la puerta a una nueva concepción de la dirección escolar, pero, al mismo tiempo, deja al descubierto las dificultades concretas que existen para transitar desde una lógica centrada en la administración hacia un liderazgo pedagógico en el trabajo diario de las escuelas públicas chilenas.

Ley 20.501: profesionalización del acceso y políticas explícitas hacia el liderazgo directivo

La aprobación de la Ley N.º 20.501 sobre Calidad y Equidad de la Educación, el año 2011, va a representar un punto de inflexión muy importante en lo referido al liderazgo directivo en Chile. Esta normativa tiene por propósito ordenar y regular de mejor forma el acceso al cargo de director y, al mismo tiempo, hacerlo más exigente en cuanto a los resultados que se esperan de él. En lo concreto, la ley introduce la selección de directores mediante el sistema de Alta Dirección Pública, establece convenios de desempeño con metas anuales y entrega nuevas atribuciones para conformar equipos directivos de confianza, es decir, profesionales que el propio director podrá escoger para acompañar su gestión (Ley N.º 20.501, 2011; Weinstein y Hernández Vejar, 2014).

Diversos análisis han destacado que la Ley 20.501 persigue, en lo sustantivo, un doble objetivo. Por una parte, profesionalizar el acceso al cargo, de modo que los directores lleguen a sus puestos por concurso y mérito, y no solo por decisiones de

carácter político o administrativo. Por otra parte, hacer más exigente la rendición de cuentas, ya que quienes asumen la dirección lo hacen con un horizonte temporal definido y sujetos a evaluación periódica. Esto último modifica de manera importante la relación entre sostenedor y director, porque ahora la permanencia en el cargo queda ligada al cumplimiento de metas y a la evaluación de la gestión realizada (Weinstein y Hernández Vejar, 2014; Weinstein et al., 2019).

La Ley 20.501 se ve complementada por la elaboración y utilización del Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar, documento que viene a formalizar una expectativa de liderazgo centrado en la visión estratégica del establecimiento, en el acompañamiento docente y en la gestión de la convivencia, es decir, en un director que se preocupa directamente de lo pedagógico y de las relaciones al interior de la comunidad educativa (MINEDUC, 2015). A esto se suma la Política de Fortalecimiento del Liderazgo Directivo Escolar 2014–2017, que organiza y articula distintas iniciativas de formación, acompañamiento y generación de herramientas para el desarrollo profesional de los directores y sus equipos (MINEDUC, 2018).

En este período, el liderazgo directivo deja de ser un tema lateral para transformarse explícitamente en objeto de política pública. Se invierte en programas de formación, se generan redes de directores y se multiplican los estudios que examinan el impacto de las prácticas directivas sobre la mejora escolar (MINEDUC–Centro de Estudios, 2017; Weinstein et al., 2019). No obstante, la literatura advierte que no todo es lineal ni coherente: existen problemas de articulación entre las distintas piezas de la política de liderazgo y, en ciertos momentos, se observa la ausencia de una institucionalidad estable que se haga cargo de conducir de manera sistemática y sostenida este conjunto de esfuerzos en torno al liderazgo directivo (Weinstein y Hernández Vejar, 2014; Weinstein et al., 2019).

Ley 21.040 y la arquitectura multinivel de la Nueva Educación Pública

El tercer período que interesa considerar se inicia con la promulgación de la Ley N.º 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública y los Servicios Locales de Educación Pública, y se proyecta hasta el año 2025. Esta reforma tiene por propósito reconfigurar en profundidad la organización de la educación pública y, en ese marco, redefine también el rol del director, cambiando su dependencia administrativa, sus mecanismos de apoyo y la forma en que se relaciona con un nivel intermedio especializado. Es decir, el director deja de depender directamente del municipio y pasa a articularse con un Servicio Local que administra un conjunto de establecimientos en un territorio determinado (Pascual Medina, 2022; Ley N.º 21.040, 2017).

La ley es clara al señalar que la función principal del director en este nuevo sistema es liderar el Proyecto Educativo Institucional y conducir los procesos de mejora educativa, poniendo el acento en el liderazgo técnico-pedagógico más que en la pura administración. Al mismo tiempo, se fortalecen cargos de subdirección, jefaturas técnico-pedagógicas y otros roles de liderazgo al interior de los establecimientos, además de equipos profesionales en los SLEP encargados de apoyar, supervisar y evaluar

a los directores. De este modo, el liderazgo ya no se concentra en una sola figura, sino que se distribuye entre distintos actores dentro de la escuela y entre la escuela y el nivel intermedio (Ley N.º 21.040, 2017; Uribe y Berkowitz, 2018).

En este contexto, los trabajos recientes sobre liderazgo intermedio muestran que los SLEP y sus equipos técnicos tienen la responsabilidad de construir condiciones favorables para la enseñanza y el liderazgo en los establecimientos. Esto se hace, principalmente, a través del apoyo técnico, la planificación estratégica y la articulación de redes locales de mejora que vinculan a varias escuelas entre sí. No es casual que en este período se elaboren documentos como *Fortalecimiento del liderazgo intermedio desde una perspectiva sistémica y territorial*, donde se destaca el rol articulador del nivel intermedio y su potencial para incidir en la calidad educativa a través del trabajo directo con los directores (Pascual Medina, 2022; Uribe y Berkowitz, 2018; Uribe Bri- ceño y Zoro, 2021).

Los balances sobre la implementación de la Nueva Educación Pública dan cuenta de avances en cuanto a fortalecimiento institucional y creación de nuevas capacidades, pero también de dificultades que no son menores, vinculadas a la sobrecarga de los equipos locales, a los problemas de coordinación entre niveles y a la estabilidad de los propios equipos directivos y técnicos. En este escenario, el liderazgo directivo se juega hoy en una trama mucho más compleja: ya no solo en la relación directa entre director y sostenedor, como ocurría en el modelo municipal, sino en una red de liderazgos que operan en distintos niveles del sistema y que, en la práctica, pueden facilitar o dificultar la tarea de conducir un proyecto educativo en la educación pública chilena (Pascual Medina, 2022).

Discusión

El recorrido realizado a lo largo de los distintos períodos normativos permite observar, con algo más de perspectiva, las continuidades y los cambios en la manera en que se ha ido configurando el liderazgo directivo en Chile. Por un lado, se confirma con bastante fuerza la idea planteada por Núñez et al. (2010) de la dirección escolar como una “posición olvidada” dentro de la arquitectura institucional del sistema, al menos durante buena parte del siglo XX y en los primeros años de la municipalización. La combinación entre nombramientos realizados en contexto autoritario, ausencia de mecanismos claros de evaluación y un énfasis puesto casi exclusivamente en una gestión de tipo administrativo terminó configurando una figura de director más cercana al “administrador del orden interno” que a la de un líder pedagógico realmente preocupado por los procesos de enseñanza y por el aprendizaje de sus estudiantes (Donoso, 2005; Núñez et al., 2010).

Por otro lado, el análisis deja ver que, a partir de la década del 2000, se empieza a producir un giro progresivo en la forma en que las políticas educativas hablan del rol del director. El liderazgo ya no aparece de manera lateral o implícita, sino que pasa a ser nombrado y definido como un componente central de la acción escolar. La Ley General de Educación y la Ley 20.501 recogen y formalizan buena parte de la discu-

sión internacional sobre liderazgo instruccional, al establecer que la función principal del director es liderar el Proyecto Educativo Institucional e incorporar mecanismos de selección por concurso y, más tarde, por Alta Dirección Pública (Bolívar, 2010; Ley N.º 20.370, 2009; Ley N.º 20.501, 2011; Pont et al., 2008). De este modo, Chile se va acercando a los enfoques promovidos por organismos internacionales y por estudios comparados que insisten en la relevancia del liderazgo para la mejora escolar y para la creación de condiciones que favorezcan el aprendizaje de todos los estudiantes (Barber, Chijioke, y Mourshed, 2010; OECD, 2008).

Sin embargo, al cruzar estos avances normativos con la literatura que observa lo que ocurre “desde dentro” de las escuelas, aparecen tensiones que persisten en el tiempo. Varios estudios han advertido que, aunque las leyes hablan con fuerza de liderazgo pedagógico, la vida cotidiana de los directores continúa marcada por una carga administrativa importante, por exigencias múltiples y por presiones de rendición de cuentas que no siempre se acompañan de apoyos suficientes (MINEDUC-Centro de Estudios, 2017; Weinstein, 2009; Weinstein y Hernández Vejar, 2014). Esta brecha entre el ideal normativo y la práctica real sugiere que el liderazgo no se transforma solo por decreto, sino que requiere condiciones de trabajo, tiempo protegido y soportes técnicos coherentes con las expectativas que se declaran.

La discusión sobre la Nueva Educación Pública y la Ley 21.040 viene a sumar, por decirlo de algún modo, una capa adicional de complejidad a todo lo que ya se venía acumulando en materia de liderazgo directivo. La creación de los Servicios Locales de Educación Pública y de sus equipos técnicos territoriales apunta, al menos en el plano de la intención, a fortalecer el liderazgo intermedio y a generar mejores condiciones para la enseñanza y el aprendizaje en los establecimientos (Bellei, 2018; Ley N.º 21.040, 2017; Pascual Medina, 2022; Uribe y Berkowitz, 2018; Uribe Briceño y Zoro, 2021). Ahora bien, cuando uno mira con algo más de detalle lo que ha ocurrido en los distintos territorios, el panorama aparece lejos de ser homogéneo: en algunos casos se observan avances concretos en acompañamiento pedagógico y en trabajo en red con los directores; en otros, en cambio, predominan las dificultades asociadas a la sobrecarga de los equipos locales, a la falta de claridad en los roles y a la inestabilidad de los propios equipos directivos y técnicos. En la práctica, todo esto hace que la prometida arquitectura multinivel se viva de manera muy distinta según el contexto, lo que termina incidiendo directamente en cómo los directores pueden —o no— ejercer su liderazgo en las escuelas públicas chilenas.

En este sentido, el aporte específico de este trabajo radica en exponer cómo las distintas piezas de la política —Ley 19.410, LGE, Ley 20.501, Ley 21.040, marcos de liderazgo— se articulan y dan forma a una trayectoria normativa que va desde la invisibilización del rol directivo hasta su reconocimiento explícito como componente clave del sistema. A la vez, permite observar que este reconocimiento no elimina las tensiones, sino que las desplaza: de la “posición olvidada” se pasa a una “posición central” pero fuertemente exigida, donde se espera que el director responda simultáneamente a estándares de calidad, a demandas comunitarias y a requerimientos de diferentes niveles de la administración.

Comparada con la literatura internacional, la experiencia chilena muestra una particular combinación de elementos. Por un lado, adopta discursos y marcos similares a los promovidos por organismos como la OECD en materia de liderazgo escolar (Bolívar, 2010; OECD, 2008; Pont et al., 2008). Por otro, despliega una historia normativa marcada por procesos de municipalización, desmunicipalización y creación de un nivel intermedio que no tiene un equivalente exacto en otros contextos. Esto hace que el liderazgo directivo chileno se juegue en una doble tensión: entre norma y práctica, y entre distintos niveles de gobierno educativo que todavía están en proceso de consolidación (Bellei, 2018; Pascual Medina, 2022; Uribe y Berkowitz, 2018).

Desde esta perspectiva, la discusión apunta a una idea central: el problema del liderazgo directivo en Chile ya no es solo su ausencia en la normativa, como ocurría en décadas anteriores, sino la distancia entre un entramado legal cada vez más denso y las condiciones efectivas para ejercer ese liderazgo en escuelas concretas, muchas de ellas ubicadas en contextos de alta vulnerabilidad. Esta tensión, lejos de resolverse, se vuelve un campo abierto para futuras indagaciones empíricas y para la reflexión de política pública.

Conclusiones y proyección

El recorrido histórico-normativo realizado permite sostener que el liderazgo directivo en Chile ha dejado de ser una “posición olvidada” para convertirse en un eje declarado de la política educativa. Desde la municipalización y el Estatuto Docente hasta la Ley 21.040 y los marcos de liderazgo intermedio, se observa un proceso progresivo de reconocimiento del director como actor clave de la mejora escolar, acompañado de intentos de profesionalizar su selección, clarificar sus funciones y establecer referentes para su desempeño.

Al mismo tiempo, el análisis deja en evidencia que esta centralidad del liderazgo en la norma no se convierte, “por arte de magia”, en centralidad en la práctica. Siguen existiendo brechas muy visibles entre lo que las leyes y los marcos señalan en el papel y lo que los directores realmente pueden hacer en sus establecimientos. La carga administrativa que no disminuye, la fragmentación de políticas, la falta de coordinación entre niveles y la desigualdad de condiciones entre territorios recuerdan, una y otra vez, que el liderazgo no se decreta desde un documento: se construye en contextos concretos y necesita apoyos coherentes, estables y sostenidos para poder desplegarse de verdad (Bellei, 2018; MINEDUC-Centro de Estudios, 2017; Weinstein, 2009; Weinstein y Hernández Vejar, 2014).

Mirando hacia adelante, las políticas de liderazgo directivo en Chile parecen enfrentar, al menos, tres desafíos. Primero, consolidar una carrera directiva que articule de manera clara la selección, la formación inicial y continua, la evaluación y el acompañamiento, evitando que cada pieza funcione por separado. Segundo, profundizar el desarrollo del liderazgo intermedio sin debilitar la agencia de los directores, promoviendo relaciones de colaboración más que de mera supervisión entre escuela y nivel local (Pascual Medina, 2022; Uribe y Berkowitz, 2018; Uribe Briceño y Zoro, 2021).

Tercero, avanzar hacia una mayor equidad territorial del liderazgo, de modo que las altas expectativas sobre los directores vayan acompañadas de recursos, apoyos y condiciones diferenciadas según la complejidad de los contextos en que trabajan.

Desde una perspectiva investigativa, el trabajo abre varias líneas que merecen ser exploradas con mayor profundidad. Sería necesario, por ejemplo, desarrollar estudios de caso en distintos Servicios Locales que permitan observar cómo se articula en la práctica el liderazgo directivo con el liderazgo intermedio; indagar cualitativamente en las percepciones de directores y equipos respecto de las nuevas normas; y comparar lo que ocurre en escuelas rurales y urbanas, o en establecimientos con distintos niveles de vulnerabilidad socioeconómica. De esta manera, se podría complementar la lectura normativa aquí propuesta con evidencia empírica que muestre cómo se encarna —o no— el liderazgo directivo en la vida cotidiana de las escuelas públicas chilenas.

En síntesis, el desafío no es únicamente seguir afinando las definiciones legales o los marcos de desempeño, sino hacer posible, en la realidad concreta de las escuelas, aquello que la normativa declara como horizonte: directores y equipos capaces de liderar proyectos educativos que articulen calidad, equidad y sentido formativo en contextos históricamente tensionados.

Referencias

- Baleriola, E., Contreras-Villalobos, T., & Ramírez-Casas del Valle, L. (2021). Traducción de la política educativa. El caso de la Nueva Educación Pública. *Athenea Digital*, 21(2), e-2910. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.2910>
- Barber, M., Chijioke, C., & Mourshed, M. (2010). *Education: How the world's most improved school systems keep getting better*. London: McKinsey & Company.
- Bellei, C. (2018). *El gran experimento: Mercado y privatización de la educación chilena*. Santiago: LOM Ediciones.
- Bolívar, A. (2010). El liderazgo educativo y su papel en la mejora: Una revisión actual de sus posibilidades y limitaciones. *Psicoperspectivas*, 9(2), 9-33. <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol9-Issue2-fulltext-112>
- Donoso, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile 1990-2004: El neoliberalismo en crisis. *Revista Española de Educación Comparada*, 11, 261-292.
- Ley N.º 19.410. Modifica el Estatuto de los Profesionales de la Educación y otorga beneficios a sus trabajadores. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile
- Ley N.º 20.370. Ley General de Educación. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Ley N.º 20.501. Calidad y Equidad de la Educación. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1022346>
- Ley N.º 21.040. Crea el Sistema de Educación Pública. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237>
- MINEDUC (2015). *Marco para la Buena Dirección y el Liderazgo Escolar*. Santiago de Chile: Minis-

terio de Educación

MINEDUC (2018). *Política de Fortalecimiento del Liderazgo Directivo Escolar 2014–2017*. Unidad de Liderazgo Escolar, División de Educación General.

MINEDUC – Centro de Estudios (2017). *Liderazgo escolar en Chile: Una mirada a las prácticas directivas*. Serie Evidencias, N.º 34

Núñez, I., Weinstein, J., & Muñoz, G. (2010). ¿Posición olvidada? Una mirada desde la normativa a la historia de la dirección escolar en Chile (1929–2009). *Psicoperspectivas*, 9(2), 53–81. <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol9-Issue2-fulltext-117>

OECD (2008). *Improving School Leadership, Volume 1: Policy and Practice*. Paris: OECD Publishing.

Pascual Medina, J. (2022). Liderazgo educativo en el nivel intermedio. Lecciones para la Nueva Educación Pública en Chile. *Calidad en la Educación*, (56), 336–365

Pascual Medina, J., & Orrego Tapia, V. (2022). Liderazgo educativo en el nivel intermedio: Lecciones para Chile desde experiencias internacionales. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 21(47), 239–260. <https://doi.org/10.21703/0718-5162202202102147018>

Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2008). *Improving School Leadership: Policy and Practice*. Paris: OECD.

Uribe, M., & Berkowitz, D. (2018). *El rol del nivel intermedio como generador de condiciones para la enseñanza y el aprendizaje en el territorio: Una primera aproximación desde la perspectiva del liderazgo y la gestión local en educación* (Informe Técnico N.º 5). Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar, LIDERES EDUCATIVOS.

Uribe Briceño, M. & Zoro Sutton, B. (2021). *Fortalecimiento del liderazgo intermedio desde una perspectiva sistémica y territorial*. Ministerio de Educación de Chile.

Weinstein, J. (2009). Liderazgo directivo, asignatura pendiente de la reforma educacional chilena. *Estudios Sociales*, 117, 123–148

Weinstein, J., & Hernández Vejar, M. (2014). Políticas hacia el liderazgo directivo escolar en Chile: Una mirada comparativa con otros sistemas escolares de América Latina. *Psicoperspectivas*, 13(3), 141–170. <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol13-Issue3-fulltext-468>

Weinstein, J., Muñoz, G., & Flessa, J. (2019). Liderazgo directivo para la calidad de la educación: aprendizajes desde un campo de investigación emergente. *Calidad en la Educación*, (51), 9–18. <https://doi.org/10.31619/caledu.n51.793>

Weinstein, J., Muñoz, G., Garay, S., Horn, A., Marfán, J., Uribe, M., Concha, C., & Volante, P. (2010). Prácticas de liderazgo directivo y resultados de aprendizaje: Hacia conceptos capaces de guiar la investigación empírica. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(3), 19–33

Waters, T., Marzano, R., & McNulty, B. (2005). *Balanced Leadership: What 30 Years of Research Tells Us About the Effect of Leadership on Student Achievement*. Denver: McREL