

PROPUESTAS PARA UNA CARRERA DOCENTE

ENERO 2012



CENTRO DE
POLÍTICAS
PÚBLICAS UC



El siguiente documento refleja la discusión y propuesta realizada por un grupo de expertos y conocedores de la práctica de la docencia, provenientes de diversas instituciones. Los participantes firman a título personal y no representan la opinión de sus instituciones ni de los convocantes.

VERUSHKA ÁLVAREZ
Corporación Municipal de Educación, Maipú

CELIA ALVARIÑO
Directora Colegios Dunalastair

BEATRICE ÁVALOS
Académica CIAE, Universidad de Chile

JAIME BELLOLIO
Subdirector Fundación Jaime Guzmán

ALEJANDRO CARRASCO
Académico P. Universidad Católica de Chile

VIOLETA CASTILLO
Directora Educación Municipal, Santiago

SOLEDAD CONCHA
Académica Universidad Diego Portales

CAROLINA HERRERA
Profesora General Básica, Equipo Elige Educar

CARLOS HENRÍQUEZ
Director Corporación Municipal de Educación, Maipú

CRISTIÁN INFANTE
Director Colegio San Luis Beltrán

CLAUDIA PEIRANO
Directora Grupo Educativo

ANDRÉS RIVEROS
Profesor Liceo Estación Central

JUAN PABLO VALENZUELA
Académico CIAE Universidad de Chile

Se agradece también la colaboración que prestó durante el proceso
HARALD BEYER

Coordinación del Proyecto:
MARÍA PAZ MEDEIROS

Edición:
GABRIEL GUTIÉRREZ
HERNÁN HOCHSCHILD

Edición General:
MICAELA LOBOS

PRESENTACIÓN

El debate y la discusión acerca de cómo mejorar la calidad de la educación se ha intensificado estos últimos años. Tanto en Chile, como en el resto del mundo, cada vez se reconoce con más fuerza la importancia de desarrollar políticas enfocadas en atraer alumnos destacados a las carreras de educación, formar profesores de alto desempeño y retener a docentes efectivos en el sistema educativo. En este contexto, a principios del año 2011 el Ejecutivo asumió un compromiso fundamental para los desafíos que enfrenta el país en materia educativa: el envío de un proyecto de ley que instaurara una nueva Carrera Docente.

Como parte de este proceso, la iniciativa Elige Educar y el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica, convencidos de la necesidad de aportar desde lo académico y lo social a la discusión nacional en torno a la Educación, convocaron a una mesa de trabajo para consensuar una propuesta de nueva Carrera Docente, que en su diseño y justificación, sirviera como insumo para facilitar y orientar el debate. Esta instancia contó con la participación de académicos y expertos en educación, docentes, directores de establecimientos educacionales y administradores de educación municipal (corporaciones y DAEM).

El trabajo de la mesa tomó como referencia y punto de partida la propuesta del “Panel de Expertos para una educación de Calidad”, coordinado en ese momento por el actual Ministro de Educación Harald Beyer. Además, se revisaron otros documentos que plantean propuestas y sugerencias para relevar la profesión docente. A partir de estos antecedentes se dio inicio a un proceso de debate considerando la experiencia de cada uno de los participantes, en el que se buscó identificar elementos para crear una carrera que permitiera potenciar el desarrollo profesional de los profesores. Este documento es el resultado de dicho proceso y rescata los puntos de encuentro entre los participantes, entregando propuestas sobre temas que son esenciales de considerar en una nueva carrera docente.

Este documento pretende ser una invitación al debate, estableciendo una serie de propuestas centrales para el desarrollo y fortalecimiento de una profesión docente en el país. Esperamos sea un aporte en esta línea y contribuya a la atracción y retención de buenos profesores, fortaleciendo así la calidad de nuestro sistema educativo. En este sentido, no aspira a establecer una propuesta que aborde todos los aspectos asociados a las condiciones laborales de los profesores chilenos, ni todas las dimensiones que podría considerar una carrera docente en el contexto nacional.

HERNÁN HOCHSCHILD OVALLE

Director Ejecutivo

Elige Educar

IGNACIO IRARRÁZAVAL LLONA

Director

Centro de Políticas Públicas UC

Santiago, 25 Enero de 2012



RESUMEN

La mejora de la calidad de la educación depende en gran medida de las capacidades del sistema educativo para hacer más atractiva la profesión docente y contribuir al permanente desarrollo de los profesores. A partir de esto el presente documento busca entregar una propuesta para la construcción de una Carrera Docente, que tenga como objetivo principal hacer atractiva la profesión y favorecer el desarrollo de los profesores.

La propuesta que a continuación se detalla, se fundamenta en cinco principios: que sea sencilla en su estructura, equitativa en la distribución de los profesores en el sistema, atractiva para los jóvenes y quienes ya se encuentran ejerciendo la profesión, equilibrada en su operación entre el ámbito central y local, y con un foco en la calidad docente.

Así, en concordancia con estos cinco principios, se propone una nueva carrera profesional docente que busca potenciar a todos los docentes que se desempeñan en establecimientos que reciben financiamiento del Estado. Está compuesta por tres etapas definidas en función de la experticia alcanzada, en que el docente progresará postulando a

una certificación de competencias, lo que se traducirá en un posible aumento en sus responsabilidades, así como también en un mejoramiento de su remuneración. Ambos elementos servirán no sólo para impulsar un mayor interés por parte de los profesores en continuar desarrollándose en su profesión, sino además para elevar su motivación, prestigio profesional y aumentar su proyección laboral. A su vez, el docente también adquirirá experiencia y avanzará en desempeño, lo que será evaluado y reconocido desde los establecimientos.

Esta propuesta plantea la creación de una nueva normativa legal que combina la asignación de nuevas responsabilidades a la autoridad educativa así como para los establecimientos educacionales, reemplazando progresivamente el Estatuto Docente. Por último se plantean otras consideraciones, complementarias a la propuesta, que son importantes para el desarrollo de una política integral que potencie el desarrollo de la profesión docente¹.

¹ Esta propuesta, si bien entrega orientaciones respecto al sistema de financiamiento de la carrera, condiciones laborales y sistemas de certificación, no se hace cargo de aspectos específicos para su diseño e implementación.



I. SITUACIÓN DE LA PROFESIÓN DOCENTE EN CHILE

Existe consenso acerca de la importancia que tiene un profesor en el desarrollo de habilidades en los estudiantes, constituyéndose en el principal factor intra-escuela en afectar los aprendizajes de los alumnos (Sanders & Rivers, 1996). El informe McKinsey² enunciaba en el año 2007 que “El techo de un sistema educativo es la calidad de sus profesores”. Esta afirmación refleja la relevancia que han adquirido los profesores en el debate por alcanzar una educación de calidad para todos los niños/as y jóvenes, y plantea el desafío de mejorar el desempeño de los docentes al interior de las salas de clases y colegios (Barber & Mourshed, 2007).

La OCDE, a partir de un estudio comparado de 25 países, indica que los principales desafíos, en materia de docentes, son atraer estudiantes de buen desempeño académico a la profesión, contar con mecanismos eficaces para formar y desarrollar profesionalmente a los estudiantes de carreras de educación y a los docentes en ejercicio (tanto en sus conocimientos como en sus habilidades) y retener en el sistema escolar a los docentes efectivos (OCDE 2005).

Los componentes críticos para atraer a estudiantes destacados a la docencia los constituyen la valoración social de la profesión y adecuadas condiciones de trabajo, entre las cuales está la obtención de una buena recompensa económica, al inicio y durante el ejercicio de la carrera docente (Bellei & Valenzuela, 2010). Junto con lo anterior es necesaria una formación inicial y continua apropiada y contar con apoyos adecuados en el trabajo profesional. Si esto no se garantiza, se corre el riesgo de que los

buenos docentes abandonen tempranamente la carrera y la profesión (Carnoy, 2010).

En las condiciones actuales, nuestro sistema educativo presenta importantes dificultades para atraer y retener talento en las carreras de educación. Tenemos una profesión docente en Chile desvalorizada³, en que el ejercicio de la profesión se ha desprestigiado debido a una serie de factores asociados con la calidad de la formación inicial, las oportunidades de desarrollo profesional, las condiciones laborales y la estructura de remuneraciones.

En formación inicial, hay una creciente oferta de carreras de educación, con insuficiente calidad en la preparación que entregan. Muchos de estos programas se caracterizan por la escasa o nula selectividad en el ingreso de futuros profesores, así como por tener pocos años de acreditación (el 54% tienen tres o menos años de acreditación sobre un máximo de siete)⁴. Hay también evidencia de que los programas no están entregando valor agregado a sus estudiantes para compensar las competencias iniciales y que los profesores al egresar no logran un conocimiento disciplinario y pedagógico suficiente para enseñar, por lo menos, en el nivel de Educación Básica⁵.

Las condiciones laborales y oportunidades para desarrollo profesional también son deficitarias. Chile tiene la carga de horas lectivas más alta de los países de la OCDE, alcanzando aproximadamente un 70% de las horas contratadas tanto en los ciclos de enseñanza básica como en los de enseñanza media (OCDE, 2011). Esto es percibido como

² El Informe McKinsey rescata la investigación desarrollada por un equipo liderado por Michael Barber (McKinsey & Company), entre los años 2006 y 2007, que tuvo como objetivo comprender por qué los sistemas educativos de alto desempeño, a pesar de sus diferencias sociales y culturales, habían alcanzado elevados estándares de calidad en los aprendizajes de sus alumnos.

³ Encuestas de percepción realizadas por Elige Educar y Adimark GFK dan cuenta que sólo un 31% de la población está de acuerdo con que “el nivel de los docentes en Chile es cada vez mejor” y un 24% que “en Chile los profesores son respetados” (septiembre 2011). Asimismo, la VIII Encuesta a Actores del Sistema educativo 2010 confirma que un 83,3% de los profesores está de acuerdo con que en los últimos 30 años ha habido una desvalorización social progresiva de la profesión docente y sólo un 22,3% de ellos estima que la sociedad valora sinceramente su profesión. El estudio nacional representativo sobre la profesión docente en Chile realizada en el marco del Núcleo Milenio “La Profesión Docente en Chile” llega a conclusiones similares tanto respecto a la percepción de los docentes como también a sus condiciones de trabajo (Ávalos et al., “La Profesión Docente en Chile: Políticas, Prácticas, Proyecciones”, www.nucleodocentes.uchile.cl)

⁴ Fuente: Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile) www.cnachile.cl Revisado el 6 de diciembre, 2011.

⁵ La prueba INICIA 2010 arroja que los egresados de educación responden, en promedio, un 46% de respuestas correctas en la prueba de conocimientos pedagógicos y sólo un 1% responde más del 75% de la prueba correctamente. Por su parte, el estudio TEDS-M de la IEA, que evalúa a nivel internacional la formación de los docentes en matemáticas, ubica a los profesores de primer ciclo básico en Chile en el lugar 15 (de 16 países evaluados) y en el último lugar a los de segundo ciclo básico (Ávalos y Matus, 2010). Por último un estudio sugiere que el nivel de desarrollo de las habilidades básicas, tanto en lenguaje como en matemáticas, de estudiantes de carreras de educación en Chile sólo presenta avances modestos entre la situación de ingreso de los estudiantes y el progreso evidenciado al momento de egreso (Larrondo, 2007).

6 La encuesta de Actores Educativos UC, indica que los profesores, los jefes de UTP, directores y sostenedores evalúan el "tiempo para planificar clases" como el aspecto más crítico en relación a las condiciones laborales de la mayoría de los docentes del país.

7 En Chile se han producido cambios institucionales que apuntan en la dirección de favorecer una educación de calidad para niños/as y jóvenes y que afectan directa o indirectamente aspectos de la Profesión Docente. Ejemplos de estos son: Ley General de Educación, Ley de Subvención Escolar Preferencial, Sistema de Aseguramiento de la Calidad, Ley de Calidad y Equidad para la Educación y diversos incentivos monetarios como el SNED, AVDI y AEP

el aspecto más crítico en las condiciones laborales de los docentes en Chile⁶. Así, las principales dificultades para la retención de los profesores están asociadas tanto a factores pecuniarios (remuneraciones) como a no pecuniarios tales como: la excesiva carga de trabajo, una extensa jornada de trabajo informal, mal clima laboral y falta de apoyo a la labor docente (Cabezas, 2011).

Sumado a la deficiente formación inicial y a las inadecuadas condiciones laborales de nuestro sistema, las remuneraciones y la estructura de incentivos son insuficientes. A pesar de que los salarios de los docentes se han triplicado desde 1990 a la fecha, en promedio se mantienen significativamente inferiores a las de otros profesionales, siendo comparables con los sueldos promedio de carreras técnicas de dos años de duración (Valenzuela et. al 2010). Los datos de Futuro Laboral indican que los profesionales de la educación reciben mensualmente sólo un 50% de las remuneraciones del resto de los profesionales, tanto en los primeros dos años de trabajo, como durante su primera década laboral. Estos resultados no mejoran a lo largo de su ejercicio o carrera profesional. Al comparar con otros países de la OCDE, Chile es uno de los países con más bajo sueldo inicial y proyección de aumento.

Los salarios insuficientes, junto con la existencia

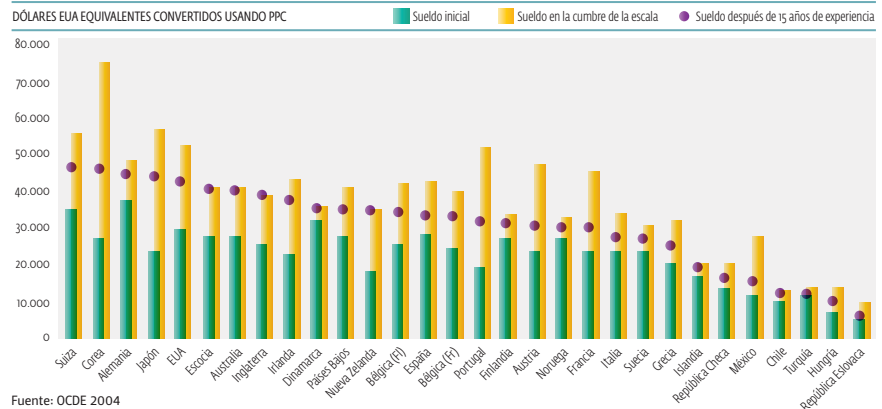
de una estructura de incentivos relativamente uniforme, plana y de baja cobertura, influyen directamente en las perspectivas salariales así como en el desinterés por las carreras de educación y en el ejercicio y desarrollo de la profesión (Cabezas & Claro, 2011).

Los antecedentes expuestos sugieren que las condiciones actuales del sistema educativo, y específicamente las asociadas a los docentes, no facilitan adecuadamente el desarrollo de buenos profesores, no los estimula de modo institucionalizado para que mejoren su desempeño y contribuyan en forma eficiente y motivada a la entrega de una educación de calidad. Si bien en los últimos años se han producido cambios institucionales, discusiones sobre el tema y propuestas acordadas⁷, no se ha concretado una política docente para potenciar la profesión, como se ha sugerido en documentos internacionales incluyendo los de la OCDE (OCDE, 2005).

¿Por qué es necesaria una carrera docente en Chile?

Como se ha señalado, la evidencia internacional sugiere que las estrategias políticas para lograr un sistema educativo efectivo, en que todos los niños y jóvenes obtengan una educación de calidad sin importar sus brechas socioeconómicas y culturales, deben centrarse en atraer, desarrollar y retener buenos profesores (OCDE 2005). Pero no todas

Gráfico 1: Sueldos Anuales de Docentes en Instituciones Públicas en Educación Primaria, 2001 (US Dólares equivalentes convertidos utilizando el PPC)



las políticas desarrolladas han sido exitosas en lograr estos objetivos. Aquellos países que han privilegiado formas tradicionales de negociación laboral (con mayor participación del mercado) no han tenido como resultado salarios más competitivos para los profesores ni condiciones laborales que favorezcan el buen desarrollo de su trabajo. Por otra parte, autores especializados en el tema sugieren que la estructura salarial para profesores, basada en criterios como antigüedad más que en efectividad docente, ofrece escasos incentivos a los profesores para que continúen desarrollándose y formándose profesionalmente (Ingvarson, 2009).

Como consecuencia de esto, se reconoce en varios países la necesidad de incorporar reformas en las condiciones laborales y estructuras salariales de sus profesores, así como de definir estándares de desempeño que impulsen el desarrollo de competencias a lo largo de toda la trayectoria laboral. Chile no es la excepción y, a partir de la situación de la profesión docente descrita, cada vez se hace más relevante y urgente la necesidad de desarrollar una carrera docente⁸ sobre la base de las siguientes seis razones:

- Necesidad de aumentar el atractivo que actualmente existe entre los jóvenes por estudiar carreras de educación. Una carrera que considere un itinerario de desarrollo desafiante y que incentive la adquisición de mayores y mejores competencias podría ayudar a mejorar la percepción que los estudiantes talentosos tienen de la profesión.
- Necesidad de retener profesores efectivos en el sistema. Una carrera con mejores condiciones laborales y salariales puede colaborar a que los profesores no abandonen la profesión en busca de mayores remuneraciones. Además, una carrera que abre nuevas posibilidades de desarrollo y funciones puede favorecer a que los docentes se sientan motivados y comprometidos por mantenerse y apoyar

el desarrollo del proyecto educativo de los establecimientos donde se encuentren.

- Necesidad de redistribuir a los profesores en el sistema. Actualmente los docentes que han contado con una mejor formación tienden a migrar hacia el sector privado. Dados los desafíos del país se requiere una estructura que facilite y motive que profesores efectivos se incorporen y se mantengan en establecimientos que atienden población más vulnerable.
- Necesidad de favorecer el desarrollo de la calidad de los profesores después de su formación. La experiencia internacional muestra cómo variados sistemas educativos efectivos entienden que la formación docente no está completa sino hasta que los docentes se enfrentan a la realidad de las escuelas. La definición de un itinerario profesional, colaboraría en generar mejores y mayores oportunidades de formación, favoreciendo la existencia de profesores con mayores competencias y buen desempeño.
- Necesidad de contar con docentes que potencien la constitución de comunidades docentes de aprendizaje. Una carrera que favorezca el desarrollo de profesores de buen desempeño, que aprenden y mejoran como comunidad de docentes, tiene un efecto en el fortalecimiento de las escuelas avanzando en la construcción de organizaciones escolares que fomenten el aprendizaje de todos, en que se desarrollen prácticas y condiciones que otorgan un ambiente y entorno favorable para la enseñanza y quienes conviven en ella. Detrás de esta lógica está la idea que no sólo los individuos (docentes) crean organizaciones exitosas (escuelas), sino que las organizaciones exitosas (escuelas como comunidades de aprendizaje) también crean docentes de buen desempeño en el aula.
- Necesidad de abordar problemas críticos para el desempeño de los profesores y que impiden su mayor efectividad o que

⁸ En esta propuesta se entiende carrera docente como al marco que establece el modo como los docentes pueden progresar a través de su ejercicio profesional, los niveles de desarrollo o ascenso a los que pueden optar a lo largo de su trayectoria laboral, las condiciones para acceder a estos niveles y la gestión de los recursos humanos al interior de los establecimientos que permitan dicho desarrollo. Los elementos que componen la carrera docente se refieren, por lo tanto, a dos aspectos principales: la estructura según la cual la carrera se ordena y las condiciones salariales e incentivos asociados a ésta.

9 En el año 1998, las escuelas municipales empleaban al 58% de los docentes del país y los particulares subvencionados a un 27%. Según el Anuario Estadístico del MINEDUC 2009, de los 182.000 docentes contratados en establecimientos educacionales un 45% se desempeña en establecimientos municipales y un 44% en particulares subvencionados (el 11% restante se desempeña en particulares pagados).

10 En los últimos años han surgido diversas iniciativas en torno a establecer una carrera formal para los docentes. Entre estas se destacan las orientaciones entregadas por el Consejo Asesor Presidencial (2006), el Panel de Expertos (2010) y la propuesta elaborada por la Comisión de trabajo entre MINEDUC y Colegio de Profesores (2008-2009).

significan una alta carga para los docentes, como lo son: tiempo, apoyo y espacio para la planificación, abordar situaciones más allá de aspectos pedagógicos, formación, retroalimentación, reflexión de las prácticas pedagógicas, innovación, entre otras. Actualmente existen condiciones que dificultan que los profesores puedan desarrollar su labor de manera adecuada. Estas condiciones deben ser abordadas.

Estos desafíos son de carácter nacional y, dado su complejidad, requieren de una política articulada que afecte al grueso de los profesores del sistema educativo. Particularmente debe considerar el aumento progresivo de docentes en establecimientos particulares subvencionados observado en los últimos años y su proyección (que establece que en pocos años representarán la mayoría de los docentes chilenos)⁹. Asimismo deberá considerar que los nuevos profesores están siendo contratados, en su mayoría, por los sectores privados (70%) y que se están retirando de las escuelas antes de terminar su quinto año (40%) (Valenzuela et al, 2011).

A la luz de estos desafíos, a continuación se presenta una propuesta de criterios y orientaciones que se suma a otras realizadas previamente¹⁰ con la intención de formular una carrera docente que tenga como objetivo atraer y retener a buenos profesores dentro del sistema, favoreciendo su desarrollo profesional, y generar comunidades docentes de aprendizaje, que propicien buenos procesos de enseñanza-aprendizaje en todo el sistema educativo.

II. PROPUESTA CARRERA DOCENTE

Para la conformación de una nueva carrera docente se proponen cinco principios centrales como base orientadora para la creación de una propuesta que cumpla con el objetivo de favorecer el desarrollo de la profesión docente. Estos principios son los siguientes:

Esquema 1: Principios Centrales de la Propuesta de Carrera Docente

Equitativa

Una carrera docente que potencie la equidad en la distribución de profesores de excelencia a lo largo de todo el sistema educativo, estimulando el desempeño de docentes en establecimientos vulnerables.

Sencilla

Una carrera docente con una estructura simple, construida a partir de número reducido de etapas, con criterios de ascenso claros, definidos y conocidos por todos los actores involucrados.

Atractiva

Una carrera docente con mejores condiciones laborales, que convierta la profesión en una alternativa interesante y desafiante para los actuales y futuros docentes.

Equilibrada entre operación central y local

Carrera docente que, junto con establecer orientaciones y definiciones comunes para todo el sistema, potencie la gestión de los sostenedores y directores, generando condiciones y oportunidades para favorecer el liderazgo directivo.

Calidad docente

Una carrera docente cuyas normativas, elementos e incentivos favorezcan el desarrollo profesional de los profesores y los estimule a adquirir mayores competencias y mejorar su desempeño.

11 Estos últimos corresponden a 70 establecimientos de Educación Media a lo largo del país.

A partir de los principios descritos, y posterior a un trabajo de consenso por parte de todos los integrantes de este documento, se propone una nueva carrera docente que abarca a todos los profesores que se encuentran trabajando en establecimientos con financiamiento del Estado (tanto para los que están actualmente en el sistema como para los futuros docentes), favoreciendo que cuenten con los incentivos y mecanismos necesarios para desarrollarse profesionalmente. Esta carrera docente se constituirá como un sistema de progresión y desarrollo profesional a través de tres etapas definidas en función de niveles de competencias: Competente, Avanzado y Experto. Se incorpora, además, una fase inicial de inducción a todos los nuevos profesores que se inserten a trabajar al sistema educacional, que incluye un proceso de entrada a la carrera. Se proponen dos ámbitos de desarrollo y progresión: vertical y horizontal. Estos ámbitos contienen diversos mecanismos de avance en la carrera y sus definiciones y operación serán responsabilidad del nivel central y del nivel local respectivamente.

Mediante ese proceso esta carrera docente favorece el desarrollo de conocimiento y competencias de los profesores a través de incentivos y la entrega de beneficios a quienes van avanzando en ella: mayores posibilidades de asumir distintas responsabilidades y funciones, mejores remuneraciones, junto con un mayor estatus o prestigio profesional. Se propone aumentar significativamente el nivel de remuneraciones actual de los profesores, con una estructura salarial vinculada principalmente a las competencias y al desempeño de los docentes.

Esto implica establecer una nueva normativa legal, que combina aspectos centralizados y descentralizados, otorgando responsabilidad y flexibilidad a los sostenedores y directivos. Particularmente avanza en la autonomía de la gestión local, entregando mayores atribuciones a los directores en su rol de líderes pedagógicos, así como en sus posibilidades de administrar y gestionar sus recursos humanos. Para esto, el financiamiento

de esta carrera requiere de mayores recursos entregados desde el Ministerio de Educación a los sostenedores, no siendo parte de la subvención regular. Por último, la carrera docente proyecta la necesidad de formar comunidades de aprendizaje y perfeccionamiento docente dentro de las escuelas e incentiva el trabajo de los profesores en establecimientos vulnerables, a través de la entrega de los apoyos y estímulos necesarios para que profesores de buen desempeño quieran trabajar en ellos.

Características específicas y aspectos fundamentales de la propuesta

A continuación se profundiza en las características generales de la propuesta y en otros aspectos fundamentales para su implementación.

1. Alcance Carrera Docente: Todos los profesores de establecimientos con financiamiento del Estado

Esta propuesta abarca a todos los docentes que trabajan en establecimientos que reciben financiamiento del Estado, es decir, en el marco actual corresponde a los colegios municipales, particulares subvencionados y de corporaciones de administración delegada¹¹. Esto, según el Anuario Estadístico del MINEDUC (2009), abarca aproximadamente al 90% de los profesores que se encuentran en ejercicio, constituyéndose en una política integral que favorece una educación de calidad para casi la totalidad del sistema educativo en Chile. Además, considera tanto a los nuevos profesores como a los que ya se encuentren insertos en el sistema.

De esta forma, una gran parte de los profesores tiene posibilidad de acogerse a los incentivos y mecanismos de esta carrera, cumpliendo con los procesos de certificación correspondientes. Es importante destacar que esto no interfiere en la relación laboral entre los sostenedores/directores y los docentes. El gran salto en calidad que viene a entregar esta política se materializa en la entrega de reconocimiento (tanto social como profesional) y beneficios otorgados

de forma directa a los profesores, siendo el Estado quien asume el mayor costo de ellos.

2. Progresión y Avance en la Carrera Docente

El progreso en la nueva Carrera Docente tiene dos ejes: el primero de ellos es un eje vertical cuya trayectoria y condiciones de avance están en el ámbito del marco y las definiciones realizadas a nivel central. Para poder progresar en este eje, se requiere de un sistema de certificación nacional que permita evaluar la existencia de las condiciones necesarias para pasar a las etapas siguientes de la carrera. El segundo es un eje horizontal en que el avance está en el ámbito de lo local y cuyas definiciones y operación es responsabilidad de los sostenedores o directores de los establecimientos.

a. Progresión Vertical y Definición Nacional

El progreso vertical en la carrera docente corresponde a la trayectoria de ascenso por las etapas de la Carrera Docente: Competente, Avanzado y Experto. Cada una de estas etapas supone un grado de experticia distinta, por tanto, el progreso hacia la etapa superior implica que la experticia del docente va creciendo y va demostrando mayor calidad en su desempeño como profesor. En concreto, esto significa que si el profesor tiene la experiencia, los conocimientos específicos y desarrolla las habilidades propias de la profesión, perfeccionando su capacidad docente, podrá ascender. Los criterios de ascenso son definidos centralmente a nivel nacional, así como la entrega de la certificación que da cuenta de la existencia de las competencias y experticia necesaria para pasar a la etapa superior.

Al tratarse de un modelo de capacidades adquiridas, la certificación profesional alcanzada por cada uno de los profesores, se mantendrá independiente del establecimiento en que se desempeñe. Esto, en la práctica, se traduce en que la etapa en la que un profesor está, y los beneficios que ello implica, debe ser reconocida en todo el sistema educativo. La certificación, otorgada centralmente no está ligada a un cargo

específico, ni a una escuela en particular, por lo que ante cualquier cambio o movimiento que realice el profesor dentro del sistema, su certificación permanece¹². De esta manera, al ser un modelo de capacidades adquiridas y un beneficio que es propio de los profesores, la certificación alcanzada no se pierde. En este sentido, sólo son posibles los ascensos y no los descensos en la carrera. Esto significa que el docente no podrá retroceder en cuanto a las certificaciones alcanzadas, sólo se podrá mantener en una etapa o seguir progresando verticalmente.

b. Avance Horizontal y gestión local

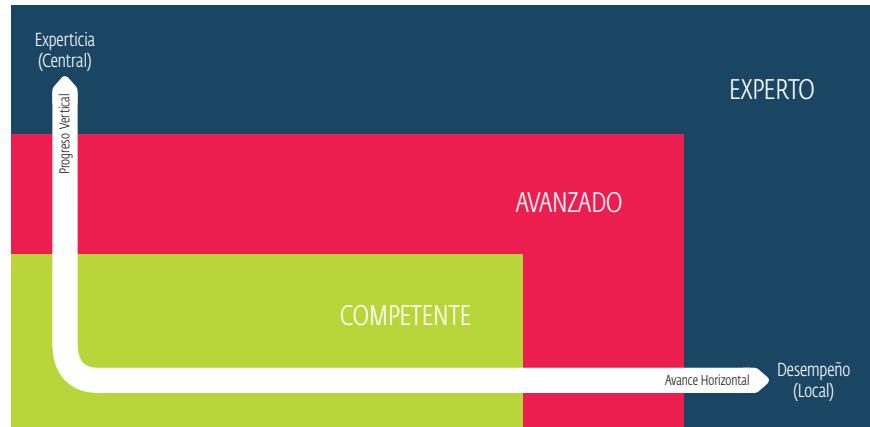
El avance horizontal de la carrera docente está relacionado con el desempeño y la experiencia práctica que tiene el docente en los establecimientos, independiente de la etapa en que se encuentre. Los criterios de avance están determinados a nivel local, donde son los sostenedores y directores los que van evaluando el desempeño de los profesores (los que podrían incorporar, entre otros elementos, los resultados de aprendizaje de los alumnos).

Este avance corresponde, por lo tanto, a las posibilidades de ir adquiriendo nuevos conocimientos y experiencias para el mejoramiento de su desempeño. Este desarrollo del profesor, que se produce al interior de cada etapa, sin duda le permitirá la adquisición de mayores y mejores competencias que serán claves para que pueda ascender verticalmente a la etapa superior.

A diferencia del progreso vertical, en el ámbito horizontal (o local) es posible no sólo avanzar, sino también retroceder. Aún cuando se cuente con ciertas competencias adquiridas (lo que lo sitúa en una etapa específica) es posible que el desempeño del profesor se vea afectado por diversas circunstancias internas o externas. En caso que un docente resulte mal evaluado en su desempeño, aún cuando no perdería la certificación o etapa alcanzada, podría tener consecuencias en su permanencia o desarrollo al interior

¹² El sistema escocés tiene también incorporado este aspecto en el desarrollo de su carrera docente (certificación reconocida en todo el sistema educativo) y ha resultado ser uno de los elementos clave para el éxito en el logro de los objetivos de desarrollar una carrera que favorezca una enseñanza de calidad (Ingvarson, 2009).

Esquema 2: Avance y Progresión en la Carrera Docente.



del establecimiento donde se encuentre trabajando, siendo esto último una definición y atribución del director o sostenedor.

3. Etapas y Certificación de Competencias

a. Tres etapas: Competente, Avanzado y Experto

Como se ha mencionado anteriormente, las tres etapas a las que el docente podrá acceder durante su trayectoria laboral tendrán una duración de tiempo variable en función de los niveles de competencia y experticia alcanzada por ellos. En orden de avance, estas etapas son: Profesor Competente, Profesor Avanzado y Profesor Experto.

Cada una de estas etapas expresan los crecientes niveles de experticia que podrán alcanzar los profesores. El énfasis en cada etapa se basa en el manejo y uso del conocimiento

que tienen en forma pedagógica, para liderar procesos de enseñanza al interior de las salas de clases. El paso de una etapa a otra tendría, como consecuencia, el reconocimiento de la calidad de su desempeño, la posibilidad de asumir, eventualmente, nuevas y diversas responsabilidades en el establecimiento escolar, y el mejoramiento de las condiciones salariales.

b. Etapas definidas en función de niveles de competencias

Las etapas de la carrera docente se establecen en función de niveles de competencia especificados para cada una de ellas. No se estructura sobre la base de asumir cargos en jerarquía escolar. Los niveles de competencia se definen de acuerdo a lo que se espera que los docentes alcancen según la etapa de desarrollo profesional en la que

Esquema 3: Etapas de la Carrera Docente.



se encuentren, favoreciendo así una mayor profesionalización de la carrera¹³.

Cada una de las etapas, desde la primera hasta la última, tiene filtros y por lo tanto requiere que el docente demuestre poseer aquellas competencias que corresponden al ejercicio docente en la etapa en la que se encuentre. Esto significa que, para determinar en qué estado de avance y desarrollo se encuentra el docente durante la carrera, será necesario describir el nivel de desempeño y competencias que correspondería demostrar en cada una de las etapas. Las definiciones de dichos niveles y las competencias a alcanzar en ellos no se profundizan en esta propuesta, no obstante se señalan algunas líneas y sugerencias teniendo como punto de partida ejercicios de operacionalización de competencias ya realizados, tanto a nivel nacional como en otros países, que se detallan a continuación.

Para la construcción de los estándares de competencias, que definirán las etapas de la carrera docente, se requiere de un marco genérico de competencias al estilo del Marco para la Buena Enseñanza (MINEDUC) o el Marco

para la Enseñanza de Charlotte Danielson, en los que se define lo que el docente debe saber, debe saber hacer y cómo lo debe hacer de forma correcta. Ambos marcos se basan en la existencia de cuatro dominios que son de responsabilidad del docente y que engloban el ciclo del proceso educativo: 1) La planificación y preparación del proceso de enseñanza, 2) la existencia de un ambiente propicio para el aprendizaje en el aula, 3) la instrucción y enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes, y 4) las responsabilidades profesionales del docente para lograr que todos aprendan. Estos dominios son descritos y detallados en función de criterios que a su vez contienen elementos que determinarán las competencias del docente. Sobre la base de ese marco, se necesita identificar los niveles de experticia creciente, en términos de conocimientos y habilidades, que se requiere demostrar para el paso a otra etapa¹⁴.

A modo de ejemplo el siguiente esquema sugiere cuatro componentes, diferenciados por dominio, que podrán tener los docentes por etapa, según el Marco para la Enseñanza de Charlotte Danielson.

	COMPETENTE	AVANZADO	EXPERTO
PLANIFICACIÓN Y PREPARACIÓN (Diseñando una instrucción coherente)	Las actividades de aprendizaje y los materiales usados por el docente son apropiados para los resultados educativos, y representan un desafío cognitivo moderado, pero sin necesariamente con una diferenciación de los estudiantes.	El docente coordina su conocimiento del contenido, el conocimiento de los estudiantes, y otros recursos, para diseñar experiencias de aprendizaje alineadas con los resultados educativos y adecuados para diversos grupos de estudiantes.	El plan pedagógico del docente representa una coordinación entre el conocimiento en profundidad que tiene de los contenidos, la comprensión de las distintas habilidades y necesidades que tienen los estudiantes y los recursos, lo que resulta en actividades de aprendizaje de alto nivel cognitivo.
AMBIENTE DE LA SALA DE CLASES (Estableciendo una cultura para el aprendizaje)	El docente da a entender que el éxito del estudiante es el resultado de la habilidad natural en lugar de esfuerzo. Las altas expectativas están reservadas para los que cree que tienen aptitud natural.	El docente da a entender que los estudiantes que se esfuerzan pueden tener éxito. Las interacciones en el aula se caracterizan por entregar apoyo al aprendizaje y al esfuerzo.	El docente transmite altas expectativas de aprendizaje de todos los estudiantes, estimula a que se apoyen entre sí, e insiste en que se esfuercen constantemente.

¹³ En países en que existen carreras docentes basadas en niveles de competencia, como Inglaterra o Estados Unidos, se ha observado una revitalización de la profesión docente, dado que los profesores se sienten gratificados al reflexionar sobre su práctica en función de estándares claros y al participar en un diálogo profesional con sus pares, supervisores y equipos directivos (Danielson, 2011).

¹⁴ Un ejemplo de cómo estos marcos han sido operacionalizados para incorporarlos en el desarrollo de una carrera docente son los Estándares Profesionales para los Docentes implementados en Inglaterra. Estos describen distintos niveles de carrera (maestros calificados, maestros incluidos en el escalafón general, maestros post-umbral, maestros excelentes y maestros con habilidades avanzadas). Los estándares en cada nivel se organizan considerando la misma lógica de elementos transversales: atributos, conocimientos y comprensión, y habilidades. Para cada nivel se definen estándares específicos, algunos presentes en todos los niveles, y otros sólo considerados en los más altos, cuyo nivel de dominio va en aumento a medida que se avanza en la carrera.

	COMPETENTE	AVANZADO	EXPERTO
INSTRUCCIÓN (Estimulando el aprendizaje de los estudiantes)	Las tareas y actividades de aprendizaje desarrolladas por el docente están alineadas con los resultados educativos, pero no necesariamente estimulan una actitud de pensamiento activa por parte de los estudiantes.	Las tareas de aprendizaje y las actividades del docente están diseñadas para desafiar el pensamiento del estudiante, lo que resulta en un compromiso intelectual activo de la mayoría de los estudiantes con los contenidos.	Todos los estudiantes están intelectualmente comprometidos con contenidos difíciles y desafiantes, como resultado de un buen diseño de tareas y un estímulo constante por parte del docente.
RESPONSABILIDADES PROFESIONALES (Crecimiento y Desarrollo Profesional)	El docente participa en actividades profesionales cuando son convenientes.	El docente busca oportunidades de desarrollo profesional para mejorar el conocimiento de contenidos y habilidades pedagógicas.	El docente busca oportunidades de desarrollo profesional y hace un esfuerzo sistemático para realizar investigación-acción.

c. Sistema de certificación de competencias

En el eje vertical, para que los profesores puedan pasar a la etapa superior y avanzar en la carrera, será necesaria la existencia de un Sistema de Certificación de Competencias a nivel nacional. Este sistema implica la definición de estándares de competencias, los que permitirán evaluar el nivel en que se encuentran los docentes. Los estándares asociados a las competencias necesarias a desarrollar y los criterios para la evaluación (o certificación) deberán ser claros y conocidos por todos los docentes. Esto último tiene efectos positivos en la valoración social de la profesión y en los profesores ya que, al saber lo que se espera de ellos, pueden comprometerse en una autoevaluación, una reflexión sobre su práctica y un diálogo profesional estructurado en torno a criterios comunes definidos (Danielson, 2011).

Tanto para el éxito en la definición de los estándares, como para el diseño de la evaluación, es necesario considerar los siguientes elementos críticos que han sido extraídos de la experiencia que han tenido otros países en el diseño e implementación de sistemas similares: desarrollo de métodos rigurosos de evaluación de conocimientos y práctica, claridad en la formulación de estándares, desarrollo de indicadores pertinentes, consenso en los distintos niveles

de desempeño, incorporación de diversas fuentes de evidencia y capacitación rigurosa de los evaluadores. La evaluación para la certificación podría incorporar los siguientes elementos: presentación de trayectoria a través de sistema de portafolio, examen de conocimientos y competencias, resultados de la evaluación docente y evaluaciones locales y antecedentes que pueda entregar el director o sostenedor.

Los profesores se someterán de manera voluntaria a esta evaluación para certificar las competencias que tienen y la experticia adquirida durante sus años de ejercicio. El cumplimiento de los estándares mínimos permitirá definir si ellos pertenecerían o no a la etapa a la que se encuentran postulando. Por su parte los docentes que buscan trabajo por primera vez, o buscan insertarse en el sistema educativo, ingresarán a la etapa de Profesor Competente una vez hayan demostrado poseer las competencias mínimas para ejercer como docente a través de un proceso de habilitación que podrá ser parte de la formación inicial o de una fase de inducción propuesta. Este sistema descansa sobre el supuesto de que exista un modelo vigente de admisión y mayor selectividad de alumnos a las carreras de educación que discrimine a quienes pueden ingresar a la carrera docente para desempeñarse como

profesores y a quienes no.

La autoridad de gobierno deberá definir quién asumirá la responsabilidad de diseñar e implementar el Sistema de Certificación¹⁵. Esta propuesta sugiere que el proceso de certificación esté a cargo de la Agencia de Calidad, entidad que concentraría los conocimientos y experiencia necesaria para evaluar establecimientos educacionales y procesos de aprendizaje, por lo que podría incorporar en sus funciones la evaluación y certificación de los docentes¹⁶. A su vez el desafío de desarrollar estos estándares, y los criterios para diseñar la evaluación, podría quedar en manos del Consejo Nacional de Educación (CNEDE)¹⁷ sobre la base de un marco acordado de competencias o capacidades docentes. Con el objetivo de contar con una mirada integral de lo que constituye el desarrollo profesional y de experticia en la profesión, se sugiere se consulte e incorpore la opinión y propuestas de personas con experiencia en formación, en investigación y en política educativa, especialmente a profesores en ejercicio de reconocida experticia.

En la definición de qué entidad asumirá el Sistema de Certificación es importante considerar la experiencia de otros países. El hecho que el sistema de certificación esté separado de la entidad que financiará los beneficios otorgados por dicho sistema, es un elemento clave para el éxito de la carrera docente y del reconocimiento por desempeño, ya que, como se ha observado en el sistema escocés, entrega credibilidad

al esquema de certificación profesional. (Ingvarson, 2009).

d. Inducción para los nuevos profesores

Dada la evidencia respecto al efecto que tienen los primeros años de inserción laboral en el desempeño, motivación y retención de los profesores dentro de los establecimientos, la nueva carrera docente incorpora una fase de acompañamiento o inducción, previa a la etapa Competente, que resultará fundamental en la construcción del saber en el ejercicio de la docencia. La inducción de los profesores debe ser un proceso guiado por docentes con alta experiencia y experticia en el proceso de enseñanza-aprendizaje, a partir de los cuales los “neófitos” puedan aprender y formarse en la práctica, y así, ir asumiendo progresivamente mayores tareas, responsabilidades y funciones dentro del aula y del establecimiento.

En esta fase los docentes tendrían horas especiales destinadas para este proceso de formación en la práctica. Asimismo, estos docentes contarían con menos horas lectivas que sus pares con más experiencia y recibirían más apoyo directo en su labor. Será necesario aprobar esta fase de acompañamiento para asumir mayores responsabilidades y avanzar a las otras etapas. Se deberá definir, por lo tanto, un proceso de habilitación (ya sea al término de la formación inicial o de la fase de inducción) que permita garantizar que los docentes cuentan con las competencias mínimas para ejercer como docentes y así ingresar a la etapa Competente.

¹³ En el diseño e implementación se deberán definir, además de los criterios e indicadores, diversos aspectos asociados al proceso de certificación tales como: cuándo y con qué periodicidad se desarrollarán los periodos de acreditación, cuántas veces podrá postular una persona a un mismo proceso de certificación, quién o quiénes asumirán el costo de dicho proceso, entre otras.

¹⁶ La **Agencia de Calidad de la Educación**, entidad cuya creación está establecida en Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (promulgada el 11 de agosto, 2011) será un servicio público funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Entre las funciones que tendrán destacan: evaluar el logro de aprendizaje de los alumnos de acuerdo al cumplimiento de ciertos estándares; evaluar el desempeño de los establecimientos escolares; ordenar a las escuelas según estándares de aprendizaje; y dar orientaciones de mejora.

¹⁷ El **Consejo Nacional de Educación** es un organismo público y autónomo, creado por la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), que tiene como misión cautelar y promover, de manera prioritaria, la calidad de la educación escolar y de la educación superior. Más información en: www.cned.cl

Esquema 4: Fase de Inducción y Proceso de Entrada a la Carrera Docente para Nuevos Profesores



4. Incentivos de la Carrera Docente: Aumento de responsabilidades y remuneraciones

El avance en las etapas de la carrera docente, así como el mejoramiento del desempeño en los establecimientos, trae diversos beneficios que apuntan a potenciar el desarrollo profesional de los docentes. Entre ellos se destacan los siguientes: posibilidades de asumir nuevas responsabilidades o funciones (de manera temporal o permanente) y un aumento en las remuneraciones. Esto favorece el prestigio profesional de los docentes al ser reconocidos por su experticia, experiencia y desempeño.

a. Aumento y diversificación de responsabilidades

Para ayudar a hacer de la enseñanza una opción profesional más atractiva, con más espacio para el crecimiento, los países están creando nuevas funciones y responsabilidades para los docentes que premien su experiencia sin sacarlos del aula. Siguiendo el ejemplo de estos países, el avance en las etapas

de la nueva carrera docente implica un aumento en las posibles responsabilidades a asumir o en las funciones a desempeñar de manera acumulativa. Es decir, al alcanzar una certificación en las etapas superiores, el docente tiene la posibilidad de asumir nuevas responsabilidades, manteniendo también aquellas asociadas a la etapa anterior. Se propone que las responsabilidades que requieren de mayor experticia, o que tienen un efecto en otros docentes, comiencen a desarrollarse a partir de la etapa Avanzado (como, por ejemplo, mentorías o inducción a nuevos profesores). El aumento y la posibilidad de diversificar las responsabilidades o funciones abren nuevos espacios de innovación y autonomía para desarrollar proyectos educativos que busquen mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje al interior de las escuelas. El siguiente cuadro detalla posibles responsabilidades o funciones que se podrán ir adquiriendo y desarrollando según etapa.

Esquema 5: Posibles Responsabilidades y Funciones a Desarrollar según Etapa



Si bien al pasar a una etapa se les abren nuevas posibilidades de responsabilidades a los docentes, el director será el que finalmente les asigne cuáles deberán desempeñar en el establecimiento donde se encuentren trabajando. Esta distribución o asignación

deberá realizarse en virtud del desempeño logrado por cada profesor, por sus intereses y, por último, en función de las necesidades propias de la escuela. Además, el director podrá asignar funciones distintas siempre y cuando le parezca relevante y pertinente.

b. Trabajo en aula a lo largo de toda la Carrera Docente

La función de trabajar en el aula será transversal a todas las etapas de la carrera. Esta carrera docente busca evitar que se generen incentivos a salir de la sala de clases para adquirir mayor remuneración (ya que esta última estará asociada a las competencias y desempeño más que al cargo). Es por esto que impulsa a que los buenos profesores, si bien podrían reducir algunas horas lectivas para el desarrollo de otras funciones, se mantengan vinculados a la sala de clases en las distintas etapas en las que se encuentren. De esta manera buenos profesores, con mayor experticia, además de desarrollar otros proyectos al interior de los establecimientos, seguirán vinculados directa y periódicamente al proceso de enseñanza-aprendizaje de los niños y jóvenes¹⁸.

c. Remuneraciones de los Docentes vinculadas a Competencias y Desempeño

La nueva carrera docente propone diversos cambios en la remuneración de los docentes: incorpora cambios en la composición de la remuneración (simplificando el sistema actual

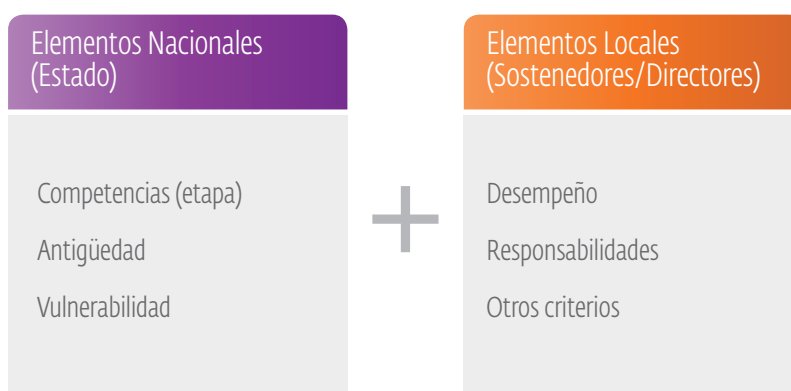
de asignaciones y bonos); genera aumentos significativos en las remuneraciones de los docentes asociados principalmente a su desempeño y al desarrollo de competencias; y, por último, establece mecanismos de entrega y definición de salarios tanto centrales como locales, otorgando mayores posibilidades de contar con sueldos competitivos que sean atractivos para los profesores.

c.1 Composición de la remuneración

La composición de la remuneración de la nueva carrera docente será más simple y comprensible que la actual (en que existen 19 asignaciones o categorías distintas que la conforman) lo que favorecerá que los docentes cuenten con mayores antecedentes e incentivos para definir su proyecto de desarrollo profesional y su perspectiva salarial¹⁹. Específicamente estará compuesta por tres asignaciones definidas a nivel nacional, a nivel central, más otras asignaciones otorgadas según criterios y definiciones de los sostenedores o directores a nivel local. El siguiente cuadro es un ejemplo de cómo podría estar compuesta la remuneración de un docente.

¹⁸ Resulta fundamental, para el desarrollo de las nuevas responsabilidades que asumirían los docentes junto con el trabajo en aula, considerar la propuesta de reducción de horas lectivas que les permita contar con el tiempo y apoyo necesario para el desarrollo de actividades de planificación, evaluación, innovación, etc.

¹⁹ La composición de la remuneración pretende unificar y sumar asignaciones actuales asociadas a desempeño, como lo son AVDI, AEP, entre otras.



20 La autoridad deberá definir la cantidad de años a considerar por tramo de aumento, así como el porcentaje de aumento correspondiente a cada etapa de la Carrera Docente.

c.2 Elementos de la remuneración definidos a nivel nacional

El primer elemento de la remuneración, otorgada a nivel nacional, está definido en función de las competencias que los docentes demuestren haber adquirido. Esta asignación está directamente asociada a la etapa en la que se encuentren los profesores a lo largo de su carrera docente. De esta manera, cuando el docente adquiera un mayor grado de experticia y se certifique en una etapa superior, su remuneración mejorará.

Desde el nivel central se establecerán los montos de la asignación correspondiente a cada etapa, los que en la práctica se traducirán en las remuneraciones mínimas que tendrán los docentes según la etapa en la que se encuentren. Dadas las condiciones de contratación presentes en el sistema educativo actual, estos montos serán definidos y otorgados en función del valor/hora de contrato.

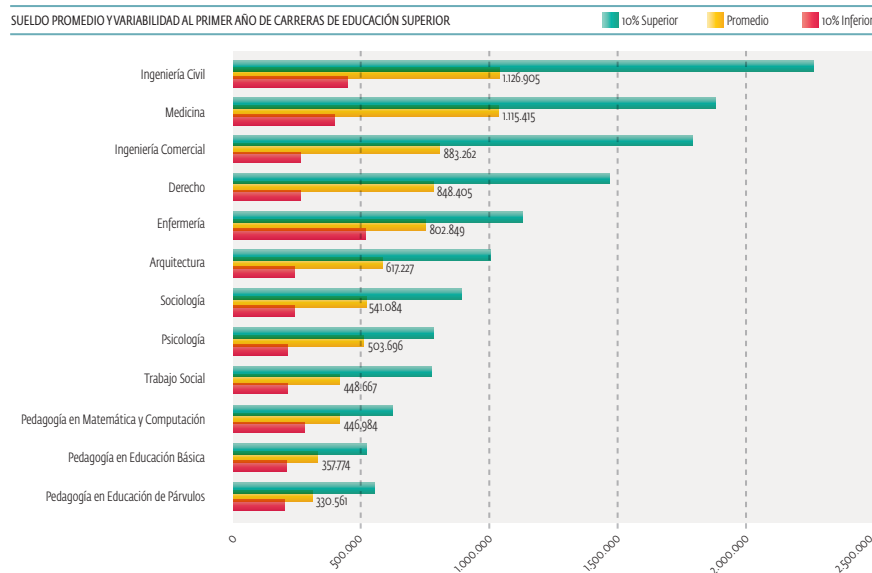
El segundo elemento de la remuneración se define en función de la antigüedad de los profesores. Esta asignación está directamente asociada a los años de ejercicio de los profesores, aumentando porcentualmente en la medida que se van cumpliendo un número determinado de años (tramo que se deberá definir) similar al sistema actual por bienio. Con el objetivo de incentivar el paso a la etapa siguiente se establecerán 2 estrategias: la primera será la definición de un tope máximo de años por etapa, a partir del cual el pago de la asignación por antigüedad se mantendría, pero no seguiría aumentando con el paso de los años; sólo volvería a aumentar una vez el docente ascienda a una nueva etapa. La segunda estrategia será que el aumento porcentual por asignación de tramos de años será mayor en las etapas superiores²⁰.

Por último, el tercer elemento de la remuneración, entregado y definido para los profesores a nivel nacional, se define por la condición de vulnerabilidad

del establecimiento donde se encuentra trabajando el docente. De esta manera, siguiendo el principio de distribución de buenos profesores a lo largo del sistema, la propuesta apunta a mantener y aumentar significativamente el monto de la asignación por establecimientos vulnerables para que sea más atractivo, incentivando efectivamente a que buenos profesores quieran desempeñarse en dichas escuelas.

El Estado será el responsable de otorgar los montos correspondientes por concepto de estas tres asignaciones. En esta propuesta no se definen los montos asociados a las asignaciones centrales, quedando como responsabilidad para la autoridad nacional de educación. No obstante lo anterior, es interesante considerar como referencia lo discutido en otras instancias y los antecedentes de remuneraciones de otras profesiones a nivel nacional. En este sentido, y para la definición del monto asociado a la primera etapa de la carrera docente como referencia, el Panel de Expertos sugiere definir el monto (o alza a partir de la situación actual) en función de los ingresos que obtienen los jóvenes que egresan de otras profesiones universitarias que son elegidas en lugar de la carrera docente. Para una jornada de 44 horas ello significaría un aumento aproximado entre un 26 y un 55 por ciento en relación a la remuneración inicial actual (dependiendo de las profesiones que se elijan como referencia). A modo de referencia se incluye el siguiente gráfico que contiene información de otras carreras, que suelen tener alta demanda, y la información de 3 carreras de educación: Pedagogía Básica, Educación de Párvulos y Pedagogía en Matemática y Computación (siendo esta última la carrera de educación con sueldo inicial promedio más alto).

Gráfico 2: Sueldo Promedio y Variabilidad al Primer Año de Carreras de Educación Superior
Ingresos Brutos Mensuales Por Tramo (en pesos a diciembre 2010)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Futuro Laboral

c.3 Elementos de la remuneración definidos localmente

La remuneración de los docentes, además de contar con asignaciones directas otorgadas desde el nivel central, se compone además de montos definidos y otorgados por los directores y/o sostenedores de los establecimientos a nivel local. Este monto quedará sujeto a las consideraciones particulares de cada escuela. Esto abre las posibilidades y espacios para que los sostenedores y directores puedan gestionar recursos y aumentar el salario de los profesores, determinando la remuneración final. Lo anterior, además de otorgar mayor flexibilidad en la gestión local, permite que los establecimientos puedan entregar sueldos que sean competitivos para los profesores, favoreciendo la atracción y retención de docentes con buen desempeño en sus escuelas. Así un establecimiento podría mantener el sueldo actual de un docente el que, junto a los elementos que se entregarán directamente desde el nivel central, se traduce en un aumento significativo en la remuneración final de dicho docente.

Los criterios para definir, y aumentar, estos montos serán resorte de cada sostenedor y/o director. No obstante lo anterior, se espera que el salario del docente aumente en la medida que tenga buen desempeño y asuma mayores responsabilidades al interior del establecimiento, sin importar la etapa en la que se encuentre, incentivando siempre su vinculación con la sala de clases. Esta atribución permite fortalecer la gestión local y, particularmente, le entrega flexibilidad y responsabilidad a los directores en sus procesos de evaluación y reconocimiento de los méritos de sus profesores. Aun cuando las definiciones de remuneraciones y contratación de los docentes serán atribuciones de los sostenedores y directores, será necesario crear algún mecanismo que establezca un margen de profesores por establecimiento para evitar la sobrecontratación, considerando que será un costo compartido.

Este sistema, que combina asignaciones centrales y locales, genera un incentivo a la contratación y mantención de buenos profesores dentro de los establecimientos.

20 Aun cuando las definiciones de remuneraciones y contratación de los docentes serán atribuciones de los sostenedores y directores, será necesario crear algún mecanismo que establezca un margen de profesores por establecimiento para evitar la sobrecontratación, considerando que será un costo compartido.

21 En la actualidad el sistema escolar chileno está compuesto por tres tipos de contratos laborales: los relativos al sistema municipal que se rigen, a partir del año 1991, por el Estatuto Docente (los docentes titulares, mientras que los a contrata se rigen por Código del Trabajo), los del sistema particular subvencionado, que se rigen por el Código del Trabajo, pero que cumplen con ciertos elementos definidos por el Estatuto Docente (como la remuneración mínima) y, por último, los del sistema particular pagado, regidos en su totalidad por el Código del Trabajo.

22 Tanto para la desvinculación, como otros aspectos de gestión de recursos humanos, deberán existir los recursos para que los directores puedan efectivamente tomar decisiones de gestión que afectan sus establecimientos, favoreciendo a que este sistema opere con fluidez y potencie el liderazgo directivo.

En la medida que un docente adquiera mayor experticia, y sea certificado para pasar a la etapa siguiente, aumentará su remuneración. Este aumento, cuyo costo será asumido desde el nivel central, tendrá un efecto a nivel local ya que favorece a que el docente tenga una mayor motivación para desarrollar su trabajo y mejorar su desempeño. Incluso podría aumentar aún más la remuneración si, desde el establecimiento, también se decide premiar a los profesores que pasan a etapas superiores. Esto puede ser una alternativa que podrían evaluar los directores y sostenedores para incentivar a que los docentes se mantengan motivados dentro de sus propios establecimientos.

Con este sistema, por lo tanto, se generará un aumento en las remuneraciones al inicio de la carrera (remuneración mínima asociada a la primera etapa), y se establecerán trayectorias claras de aumento con proyecciones salariales más atractivas para quienes se desempeñen como docentes. El aumento de remuneraciones estará principalmente asociado al desarrollo de competencias y al buen desempeño que demuestren los profesores en sus establecimientos.

5. Normativa Legal y Sistema de Financiamiento

El último aspecto de la carrera docente se relaciona con su implementación. Particularmente se desarrollará una nueva normativa legal especial para los profesores y favorecerá la gestión local en la implementación de la carrera. Junto con lo anterior, requerirá de un sistema de financiamiento particular, con mayores recursos, para que efectivamente favorezca el desarrollo de la profesión docente.

a. Normativa Legal

La nueva carrera docente se regirá por un marco legal general que estipulará las condiciones y los requisitos para el avance en la carrera, los derechos y deberes de los

docentes, así como los lineamientos que orientarán la implementación de la carrera. A nivel local, se entregarán las orientaciones para la operación y gestión a cargo de los sostenedores y directores. Lo anterior implica avanzar en el reemplazo de la normativa legal vigente²¹.

Junto con establecer un marco general para los profesores, definido por la autoridad educativa a nivel nacional, esta carrera potenciará el fortalecimiento de la gestión local por parte de sostenedores y directores. Es importante considerar que esta normativa, si bien otorga incentivos directos a los profesores, no regulará la relación laboral entre ellos y sus empleadores.

b. Autonomía en la Gestión Local

Entre las principales responsabilidades y atribuciones que se deberán desarrollar a nivel local, relacionadas con la carrera docente, se encuentran: asignación de funciones a los docentes según las necesidades particulares de cada escuela, liderazgo en la construcción de comunidades de aprendizaje, establecimiento de remuneraciones atractivas a través de criterios y gestión de recursos locales, orientación y acompañamiento en procesos de inducción y formación que favorezcan el aprendizaje continuo de los docentes, evaluaciones de desempeño y, por último, la contratación y desvinculación de docentes en función de su desempeño. Todo lo anterior implica un mayor empoderamiento de los directores (en el liderazgo y gestión de las escuelas), mayor flexibilidad en su gestión y la entrega de los apoyos y recursos necesarios para realizar su labor.

La posibilidad de desvincular a los docentes es una de las facultades que se proponen dentro del principio de potenciar la gestión de recursos humanos de los sostenedores o directores y que ya cuenta como base las modificaciones realizadas a partir de la Ley de Calidad y Equidad, teniendo estos últimos la posibilidad de despedir al 5% de peor evaluación de su planta²². La desvinculación será entendida como el término de la relación

laboral entre el sostenedor y el docente en un establecimiento educacional. Será causal de desvinculación el mal desempeño del docente, pero ésta en ningún caso significará una salida de la carrera docente o un retroceso en las etapas de la carrera. Un docente desvinculado podrá terminar su relación laboral con un establecimiento y buscar trabajo en otro conservando sus certificaciones y el grado de experticia.

c. Sistema de Financiamiento

En esta propuesta no se define un monto total para financiar la implementación de la carrera docente. No obstante, considerando estimaciones realizadas para propuestas anteriores y los valores actuales promedio de remuneración de los profesores, se estima que se requeriría aproximadamente entre 1% y 1,5% del PIB nacional (aproximadamente US\$ 3.000 MM en régimen). El financiamiento de esta carrera debiese ser entregado directamente por el Ministerio de Educación a los sostenedores para ser entregado directamente a los profesores, no siendo parte de la subvención escolar regular (como lo son diversos incentivos que entrega el MINEDUC al mejor desempeño de los colegios y profesores, tales como SNED, ADVI, AEP, entre otros)²³. Todo lo anterior, con la intención de financiar la carrera y que exista un incentivo a contratar a buenos profesores, evitando que su implementación dependa de recursos, posibilidades e interés de cada sostenedor.

Por su parte, para la toma de decisiones y el financiamiento de aspectos asociados a la gestión local, se requerirá contar con mayores ingresos y una estructura financiera más ordenada que facilite una mejor política de gestión de recursos locales. Si a nivel local no se cuenta con los recursos suficientes, eventualmente la flexibilidad y autonomía para tomar decisiones se verán limitadas, afectando las posibilidades reales de gestionar.

El que la carrera docente cuente con un sistema de financiamiento directo desde el Ministerio de Educación y con recursos locales

necesarios para la gestión, podría evitar a que eventualmente se generen algunos incentivos a contratar profesores de menores costos, reduciéndose el impacto de esta política estratégica para contar con una educación de calidad para todos los niños y jóvenes que asistan a establecimientos financiados por el Estado.

23 Será necesario considerar, para la salida de los profesores de la carrera docente, un sistema de financiamiento nacional de acuerdo a criterios que se establezcan para todos los docentes y a los que se puedan acoger voluntariamente. sistema opere con fluidez y potencie el liderazgo directivo.



III. ¿QUÉ MÁS SE NECESITA PARA FAVORECER EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PROFESIÓN DOCENTE EN CHILE?

Establecer una carrera docente es una reforma central para fortalecer la profesión. Sin embargo, por sí sola, no es suficiente. Debe necesariamente estar acompañada de políticas públicas integrales que consideren otros aspectos críticos de la profesión. Esta propuesta incorpora, en términos generales, otros aspectos a considerar en el desarrollo

de la profesión. Si estos no son abordados de forma complementaria a la instauración de una Carrera Docente, el impacto de esta política se verá limitado. Estos cuatro aspectos, detallados en el siguiente esquema, se integran y potencian en base a una carrera docente que favorece el desarrollo profesional de los docentes.

Esquema 6: Aspectos a Considerar en el Desarrollo de la Profesión Docente



24 La Beca Vocación de Profesor es un ejemplo de políticas impulsadas en esta línea, teniendo en su primer año resultados que sugieren el aumento de estudiantes ingresados con mejores puntajes PSU en Universidades del CRUCH (Informe Secretaría General de la Presidencia, Mayo 2011). No obstante se requieren mayores políticas integrales.

25 Las carreras en el área de la salud en Chile se encuentran más avanzadas en este aspecto y han desarrollado una línea interesante de rescatar para el proceso de formación en donde, a través del desarrollo de estudios de casos reales y prácticas especializadas, invitan, forman y acompañan a los estudiantes en el proceso de vincular los conocimientos adquiridos (teoría) con la práctica de la profesión.

A continuación se detallan las consideraciones que se deberán tener, para cada uno de ellos, con el objetivo de que la nueva carrera docente pueda tener el impacto esperado.

1. Formación inicial docente de buena calidad

Los siguientes son los principales elementos a considerar para favorecer el desarrollo de futuros profesores efectivos y alineados con las competencias necesarias para realizar su labor:

- Mantener y ampliar las políticas e iniciativas que busquen atraer hacia las carreras de educación a estudiantes con buen desempeño académico y vocación por la profesión, promoviendo que la profesión adquiera un estatus académico y de ejercicio profesional complejo para hacerla más atractiva y desafiante para los jóvenes²⁴.
- Establecer mayores requisitos a la entrada de la formación inicial, considerando elementos que podrían predecir un buen desempeño futuro de los profesores. Además, siguiendo las orientaciones de la OCDE, desarrollar procedimientos que intenten evaluar si las personas que ingresan tienen la motivación, habilidades, conocimientos y cualidades personales necesarias para desempeñarse en esta profesión.
- Evaluar la continuidad de todos los programas de formación inicial que no aseguren una sólida formación de los estudiantes aceptados e incrementar las exigencias a las instituciones que pretendan crear, en el futuro, nuevas carreras de educación.
- Mayor vinculación de las instituciones, y sus académicos, con las escuelas identificando las necesidades de los establecimientos y sus cuerpos docentes, favoreciendo así el diseño de programas y la entrega de los conocimientos y herramientas necesarias para el desempeño efectivo de los profesores.

- Mayor formación en el área de la didáctica y académicos que cuenten con la capacidad técnica y experiencia para orientar y formar a los futuros docentes en esta labor²⁵.

- Aumentar las “horas prácticas” en la formación y mejorar la calidad de estas. Lo anterior supone que estas prácticas cuenten con acompañamiento y retroalimentación que permita al estudiante reflexionar respecto a su desempeño y reaccionar frente a los desafíos que se le vayan presentando en sus primeras experiencias en el aula.

- Desarrollar estrategias y mecanismos efectivos destinados a apoyar y remediar deficiencias de algunos estudiantes que ingresan a estudiar carreras de educación, tanto en conocimiento como en habilidades para aprender y comunicarse.

2. Formación continua para el desarrollo profesional

Dados los rápidos cambios en las escuelas, las trayectorias largas que muchos de los docentes tienen y la necesidad de actualización y formación personal que todo profesional requiere, es que la formación de los docentes debe considerarse en términos de un aprendizaje continuo que se construye a través del ejercicio de la profesión (OCDE, 2005). Es por esto que se requiere potenciar los siguientes aspectos relacionados a la formación continua de los docentes:

- Contar con mayores oportunidades de formación de calidad para que los profesores puedan ir desarrollando todas las competencias y habilidades necesarias, actualizando los programas con los avances del conocimiento y la tecnología.
- Favorecer la participación de las escuelas en el diseño e implementación de los programas y proyectos de formación continua (tanto internos como externos).
- Facilitar las condiciones en los establecimientos (financiamiento, tiempo

y apoyo) para que los profesores puedan participar en espacios de formación y capacitación, junto con brindar oportunidades para compartir y poner en práctica los aprendizajes aprendidos.

- Favorecer la formación continua intraescuela para desarrollar comunidades de aprendizaje y colaboración entre los docentes. Esto es importante no sólo para el desarrollo individual docente, sino para el funcionamiento del cuerpo docente como un todo, impactando en su entorno laboral.

3. Entorno laboral favorable para el aprendizaje

Uno de los aspectos necesarios de considerar es la generación de condiciones laborales que mejoren el entorno de trabajo de los profesores²⁶. Entre las más importantes estarían:

- Aumentar las horas no lectivas (las cuales debieran acercarse a un 40% de las horas contratadas), lo que es fundamental para el desarrollo de la labor docente de todos los profesores. Las horas no lectivas adicionales permitirán al docente la realización de tareas mínimas necesarias para el trabajo en aula (planificación, evaluación de los aprendizajes adquiridos y atención de los estudiantes y apoderados para apoyar el mejoramiento educativo), así como la posibilidad de construir y desarrollar diversas habilidades: innovación, generación de conocimiento y desarrollo de nuevas y mejores estrategias y prácticas pedagógicas acordes al contexto educativo donde se estén desempeñando.
- Orientar y apoyar el uso efectivo de las horas no lectivas. En este sentido, es necesario que el aumento esté acompañado de un proceso de trabajo en equipo y apoyo para dirigir y acompañar estos nuevos espacios de desarrollo al interior de las escuelas para asegurar un mejor desempeño.
- Contar con equipos multidisciplinarios de apoyo para el desarrollo integral de la labor de los profesores. Disponer de profesionales capacitados en el abordaje de temáticas

que se escapan del ámbito propiamente pedagógico, favorecerá a que los profesores puedan enfocar su quehacer en el proceso de enseñanza – aprendizaje de los niños.

4. Directivos líderes y empoderados

Es necesario tener las siguientes consideraciones respecto a los directores y sus equipos para favorecer el liderazgo efectivo al interior de los establecimientos:

- Contar con más y mejores procesos de formación de directores que apunten a fortalecer tanto sus capacidades técnico-pedagógicas (adquirir los conocimientos y habilidades necesarios para liderar, acompañar y evaluar procesos educativos, entre otras), como las de gestión y recursos humanos.
- Contar con mejores procesos de selección de directores que permitan establecer estándares mínimos que deberán cumplir en el liderazgo de las escuelas, según las necesidades y características particulares de ellas²⁷.
- Avanzar hacia mejores equipos directivos que puedan apoyar la labor de toda la comunidad escolar: coordinadores técnicos, coordinadores académicos, encargados de convivencia, orientadores, entre otros..

²⁶ Se entenderán las condiciones laborales como todas aquellas variables ambientales, socioculturales y financieras propias del establecimiento educacional que inciden en el desempeño laboral docente. En definitiva, corresponden a aquellas condiciones regulares de trabajo que forman parte de la labor diaria del docente y que afectan directa o indirectamente el desarrollo de sus tareas y funciones. Esta definición fue construida a partir de elementos rescatados del estudio de salud laboral de los Profesores en Chile: Facultad de Medicina y Ciencias Sociales UC. "Informe sobre el estudio de salud laboral de los Profesores en Chile". 2003.

²⁷ Se espera que la implementación del nuevo sistema de selección que establece la Ley de Calidad y Equidad de Educación sea un aporte en esta línea, logrando los resultados esperados. De esta forma, la coherencia entre el proyecto de carrera docente y lo establecido en la Ley 20.501 resultará fundamental para lograr éxito en los desafíos de atracción, formación y retención de profesores efectivos.





REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adimark Gfk/Elige Educar (2010) *Índice Elige Educar: Evaluación de Carrera Docente*, septiembre y diciembre 2010. Santiago.
- Ávalos, B., Sevilla, A., (2010) *La construcción de la identidad profesional en los primeros años de docencia: evidencia de la investigación*. Centro de Investigación Avanzada en Educación. Universidad de Chile.
- Ávalos, B., Matus, C (2010) *La Formación Inicial Docente en Chile desde una óptica internacional. Informe Nacional del estudio Internacional IEA TEDS-M*. Santiago: Ministerio de Educación.
- Barber, M., Mourshed, M. (2007) *How the world's best-performing school systems come out on top*. McKinsey & Company.
- Bellei, C., Valenzuela, J.P. (2010) *¿Están las condiciones para que la docencia sea una profesión de alto estatus en Chile?* Núcleo Milenio sobre la Profesión Docente de la Universidad de Chile. Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE). Universidad de Chile.
- Beyer, H., Alvarado, J., Arellano, JP., Aylwin, M., Brunner, J.J., Krebs, A., Matte, P., Molina, S., Javez, J., Romaguera, P., Rosso, P.P, Zalaquett, P. (2010). *Propuestas para fortalecer la profesión en el sistema escolar chileno*. Panel de expertos para una educación de calidad. MINEDUC
- Cabezas, V., Claro, F. (2011) *Valoración social del profesor en Chile: ¿cómo atraer a alumnos talentosos a estudiar pedagogía?* Centro de Políticas Públicas UC. Temas de la Agenda Pública. Año 6 N°42, P. Universidad Católica de Chile.
- Cabezas, V., Gallego, F., Santelices, V., Zahri, M. (2011) *Factores Correlacionados con las Trayectorias Laborales de Docentes en Chile, con Especial Énfasis en sus Atributos Académicos*. P. Universidad Católica de Chile. Proyecto FONIDE N°: FS511082-2010. (Versión Preliminar).
- Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE (2011) *VIII Encuesta a Actores del Sistema Educativo 2010*. Universidad Alberto Hurtado de Chile.
- Colegio de Profesores – Ministerio de Educación (2008) *Mesa de Trabajo para Carrera Docente: Síntesis de los avances en la discusión*. Diciembre, 2008.
- Consejo de Educación (2006) *Informe Final de Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación*. Consejo Asesor Presidencial, Diciembre 2006.
- Danielson, CH. (2011) *Competencias docentes: desarrollo, apoyo y educación*. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe – PREAL. N° 51, ISSN: 0718-6002, Enero 2011.

- De los Ríos, D., Valenzuela, J.P., Bellei, C., Sevilla, A. (2009) *Datos cuantitativos sobre la profesión docente en Chile*. Centro de Investigación Avanzada en educación. Universidad de Chile.
- Goldhaber, D. (2008) *Teachers Matter, but Effective Teacher Quality are Elusive*. Handbook of Research in Education Finance and Policy, eds. Hellen F. Ladd y Edward B. Fiske, New York: Routledge, pp. 146-165.
- Ingvarson, L. (2009) *Developing and rewarding excellent teachers: the Scottish Chartered Teacher Scheme*, Professional Development in Education, 35:3, 451-468.
- Larrondo, T., Figueroa, C., Lara, M., Caro, A., Rojas, J., Gajardo, C. (2007) *Desarrollo de Habilidades Básicas en Lenguaje y Matemáticas en Egresados de Pedagogía*. Un Estudio Comparativo. Valparaíso, 2007.
- Ministerio de Educación (2011) *Presentación Resultados prueba Inicia Egresados Pedagogía en Educación Básica 2010* en www.mineduc.cl
- Ministerio de Educación (2010) *Anuario Estadístico - Documento de Estadísticas de la Educación en Chile 2009*. Cap. 1 Establecimientos y Cap. 3 Docentes y Asistentes de la Educación.
- OECD (2009) *Education at a Glance 2009: OECD Indicators*.
- OECD (2005) *Teachers Matters: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*.
- Sanders, W.L., Rivers, J.C., (1996) *Cumulative and residual effects of teachers on future student academic achievement*. Knoxville: University of Tennessee Value-Added Research and Assessment Center. Tennessee.
- Valdivia, G., Avendaño, C., Bastías, G., Milicic, N., Morales, A., Scharager, J. (2003) *Estudio de la salud laboral de los profesores en Chile*. P. Universidad Católica de Chile. Santiago, 2003.
- Valenzuela, J.P., Sevilla, A., Bellei, C., De los Ríos, D., (2010). *Remuneraciones de los docentes en Chile: resolviendo una aparente paradoja*. Serie Documentos de Orientación para Políticas Públicas, 2. Núcleo Milenio La Profesión Docente en Chile, Centro de Investigación Avanzada en Educación, Universidad de Chile.
- Valenzuela, J.P., Sevilla, A. (2011). *Abandono y movilidad de los profesores chilenos entre 1999-2009*. Borrador. Centro de Investigación Avanzada en Educación, Universidad de Chile

PROPUESTAS PARA UNA CARRERA DOCENTE



CENTRO DE
POLÍTICAS
PÚBLICAS UC