



NUEVA POLÍTICA DOCENTE: NECESIDAD DE MÁS DESCENTRALIZACIÓN

- La semana pasada se presentó el proyecto de ley que establece cambios en la actual normativa que rige a los docentes. Celebramos que el Gobierno busque aumentar la relevancia del desempeño del docente a la hora de determinar su remuneración en el sector municipal, y que además, lo considere de alguna forma como causal de desvinculación.
- Creemos, sin embargo, que se está confiando excesivamente en la labor del CPEIP, y que la evaluación de desempeño propuesta peca de demasiado centralismo.
- Asimismo, lamentamos que esta normativa centralizada se extienda al sector particular subvencionado, arrebatándole la gestión de los profesores y pasándosela al Estado.
- Somos partidarios de medir el desempeño docente de forma descentralizada, tomando en cuenta la realidad de cada establecimiento. Para esto, proponemos que se fortalezca el rol del Director, entregándole más poder en la gestión de sus profesores.

PRINCIPIO LYD:

Descentralización y Autonomía en Educación.

La semana pasada se presentó el proyecto de ley que establece cambios en la actual normativa que rige a los docentes del sector municipal y extiende parte de ésta a los del sector particular subvencionado y de administración delegada (DL 3166). Esta iniciativa persigue un objetivo que reúne amplio consenso: elevar la calidad de los profesores. Para cumplirlo, establece nuevas exigencias tanto para quienes deseen ejercer la profesión, como para los Programas que ofrecen carreras de Pedagogía. Asimismo, reduce las horas docentes de aula e incrementa sus remuneraciones a cambio de someterlos a una evaluación de desempeño con consecuencias directas.

Celebramos que el Gobierno busque un mecanismo para aumentar la relevancia del desempeño del docente a la hora de determinar su remuneración en el sector municipal, y que lo considere de alguna forma como causal de desvinculación. Sin embargo, consideramos que la evaluación propuesta peca de demasiado centralismo: no hay antecedentes para pensar que ésta podrá recoger correctamente las diferencias en el contexto en que se desenvuelven los docentes en cada rincón del país. En este sentido, se debiera avanzar hacia una medición descentralizada del desempeño que tome en cuenta la realidad de cada establecimiento y de sus alumnos, para, a partir de ahí, ubicar a los docentes en distintos tramos de ingreso. Para esto, proponemos fortalecer el rol del Director -que queda fuera de este



proyecto, a pesar de ser el llamado a liderar el proceso educativo-, entregándole más poder en las decisiones concernientes a la evaluación y gestión de sus profesores.

NUEVAS EXIGENCIAS PARA FORTALECER LA FORMACIÓN DOCENTE

Hoy hay más de 200 mil docentes ejerciendo en el sistema escolarⁱ y más de 93 mil alumnos estudiando para ser profesor. Cada año ingresan, en promedio, 17.500 estudiantes y se titulan alrededor de 15.000. De las 70 Instituciones de Educación Superior que imparten algún Programa de Pedagogía, 33% no está acreditada, y de los 863 Programas que son ofrecidos, 28% no está acreditado y 42% está acreditado por menos de 4 añosⁱⁱ. Es en este contexto, que el proyecto del Gobierno propone algunas medidas que apuntan a aumentar la selectividad y promover mejoras en la oferta formativa de los docentes:

**Hoy hay más de
200 mil
docentes
ejerciendo en el
sistema escolar¹ y
más de 93 mil
alumnos
estudiando para
ser profesor.
Cada año
ingresan, en
promedio,
17.500
estudiantes y
se titulan
alrededor de
15.000.**

- Acreditación obligatoria (institucional y del programa) para impartir Pedagogía;
- Nuevos requisitos para estudiar Pedagogía: ser del 30% de mejor PSU, del 30% de mejores notas de enseñanza media, o haber participado en un programa especial de captación de talento y vocación docente;
- Prueba diagnóstica obligatoria para las instituciones que ofrecen Pedagogía;
- Programa de Inducción para docentes nuevos que ingresen al sistema escolar.

Dado el contexto actual, estamos de acuerdo con que se busque elevar los estándares para esta profesión, sin embargo, somos cautos a la hora de anticipar los efectos que estas medidas puedan lograr.

En cuanto a la acreditación, nos parece que tiene sentido hacerla obligatoria, siempre y cuando se modernice la actual evaluación que pone el foco en los procesos, para transitar hacia una que incorpore variables de resultado, tales como posibilidad de emplearse, ingreso esperado, vacantes, etc., de manera de indicar a los postulantes qué expectativas pueden tener para el futuro si optan por la docencia y de esta forma, ir contribuyendo con una mejora en el *pool* de aspirantes.

En relación a los requisitos para ingresar a estudiar Pedagogía, tenemos dudas sobre el impacto que tengan, en tanto no se logre atraer realmente a mejores candidatos que cumplan con ellos. Por ejemplo, limitar hoy el acceso exclusivamente para el 30% de mejor PSU podría traducirse en reducir abruptamente el número de postulantes, de hecho, este año sólo 54 de los seleccionados obtuvo más de 700 puntos. En esa línea vemos necesaria una gradualidad, tal como establece el proyecto, pero además, indagar sobre nuevos instrumentos que permitan discriminar de mejor forma a quiénes tienen el potencial de ser buenos docentes. Asimismo, es posible que una carrera demasiado estructurada y rígida, tal como la que hoy existe en el sector

municipal y como la que se propone en este proyecto, sea el primer desincentivo para atraer buenos postulantes.

En relación a los Programas de Inducción, hay evidencia disponibleⁱⁱⁱ que muestra que éstos podrían contribuir a elevar el desempeño de los nuevos docentes y sus alumnos. Sin embargo, creemos que es necesario evaluar el elevado costo que esto supone, así como la disponibilidad de personal que haga de mentor, y comenzar por ejemplo, con un programa piloto de manera de ir revisando su diseño y su impacto. Asimismo, creemos que la propuesta del Gobierno en esta línea se fía excesivamente del rol del CPEIP (Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas), entidad que forma parte del Ministerio de Educación (MINEDUC), pues será éste quien administre y ejecute el sistema de inducción, y que seleccione y forme a los docentes mentores responsables de guiar a los principiantes, independiente del establecimiento educacional. Entendemos que la labor del profesor depende en forma importante de su adaptación al proyecto educativo específico en que éste está inserto, y que esta dimensión de su inducción será pasada por alto en tanto se deje este proceso en exclusivas manos de una entidad centralizada como es el CPEIP.

CERTIFICACIONES Y NUEVOS TRAMOS DE DESARROLLO DOCENTE

En primer lugar, se establece que sólo podrán ejercer como docentes quienes posean título de profesor. Lo cierto es que no existen antecedentes que justifiquen una medida como ésta; al contrario, ésta va en contra de las recomendaciones de la evidencia más reciente respecto al aporte de profesionales talentosos de otras áreas afines que deciden desempeñar la labor docente. Las evaluaciones de los programas *TeachForAmerica* en Estados Unidos y *EnseñaChile*^{iv} dan cuenta de que los docentes incorporados por esta vía, que si bien no tienen el título de profesor pero sí han pasado una serie de filtros adicionales^v, son más efectivos en términos del aprendizaje que logran en sus alumnos. Al parecer, la certificación tradicional no necesariamente permite reclutar a mejores docentes que otros mecanismos alternativos^{vi}. Así, en lugar de restringir el acceso de profesionales talentosos a la docencia, lo que se debiera hacer es buscar criterios alternativos para incluirlos, en tanto esto permita contar con los mejores en la sala de clases, especialmente en un contexto como el chileno, en donde aún hay escasez de buenos profesores, sobre todo en las zonas más extremas del país.

En segundo lugar, se establece una certificación de profesores obligatoria para los establecimientos subvencionados (municipales y particulares) y de administración delegada (DL 3166), la que será implementada y ejecutada por el CPEIP. Esta certificación se conformará por una Prueba de Conocimientos y por un Portafolio como el que actualmente incluye la Evaluación Docente, que consiste en el video de



**Se debiera
avanzar hacia
una
medición
descentrali-
zada del
desempeño
docente, que se
adecúe a sus
propias
metas, para a
partir de ahí
ubicar a los
docentes en los
tramos que
establezca la ley.
Para esto,
proponemos que
se fortalezca
el rol del
Director.**

una clase y material preparado por el profesor en relación a ésta para evidenciar sus buenas prácticas pedagógicas. Los resultados de esta certificación, así como los años de experiencia del profesor, permitirán ubicarlo en alguno de los 5 Tramos de Desarrollo Profesional: Inicial, Temprano, Avanzado, Superior o Experto (los dos últimos son voluntarios), cada uno de los cuales irá ligado a una asignación extra para aumentar su remuneración. Asimismo, constituirá un mecanismo de salida para los docentes principiantes que no logren certificarse en el tramo Inicial luego de 3 años (4 si no fue seleccionado para la inducción), y para quienes se mantengan por más de 9 años en el tramo Inicial sin poder subir al Temprano.

Adicionalmente, se aumenta la remuneración base mínima y se modifican algunas asignaciones, aunque se mantiene la por Experiencia, a pesar de que esta variable se incorpora también a la definición de los tramos profesionales recién descritos.

Celebramos que el Gobierno haya buscado un mecanismo para aumentar la relevancia del desempeño del docente a la hora de determinar su remuneración en el sector municipal, y que además lo considere de alguna forma como causal de desvinculación. Entendemos que políticamente esto es muy difícil. Ahora bien, creemos, sin embargo, que se está confiando excesivamente en la labor del CPEIP, y que la evaluación propuesta peca de demasiado centralismo: no hay antecedentes para pensar que ésta podrá recoger correctamente las diferencias en el contexto en que se desenvuelven los docentes en cada rincón del país. La evidencia sugiere que los instrumentos elegidos por el Gobierno no son una forma efectiva de medir el desempeño en la sala de clases. Por ejemplo, las evaluaciones que se han hecho a programas que fijan requisitos para el ingreso a la profesión docente han mostrado un impacto despreciable -o incluso nulo- en el nivel de los docentes reclutados: tanto las certificaciones^{vii} como los exámenes que evalúan conocimientos específicos^{viii} han resultado ineficaces en predecir el desempeño de los docentes.

En cambio, somos partidarios de avanzar hacia una medición descentralizada del desempeño que tome en cuenta la realidad de cada establecimiento y de sus alumnos, y que se adecúe a sus propias metas, para, a partir de ahí, ubicar a los docentes en tramos de ingreso diferenciado. Para esto proponemos que se fortalezca el rol del Director -que queda fuera de este proyecto, a pesar de ser el llamado a liderar el proceso educativo-, entregándole más poder en las decisiones concernientes a la evaluación y gestión de sus profesores. Actualmente, el sector municipal cuenta con más de la mitad de su matrícula en establecimientos cuyo director fue seleccionado a través del Sistema de Alta Dirección Pública (ADP), y para el año 2016 se espera completar esta renovación. La Ley de Calidad y Equidad (2012) justamente estableció este requisito de entrada pensando en la necesidad de contar con mejores Directores a quien delegar la gestión de los docentes. Hay evidencia reciente que muestra que en general los Directores suelen poseer opiniones

acertadas sobre la eficacia de los docentes bajo su cargo, y que utilizan bien la información relativa a su desempeño para tomar decisiones referidas a la contratación^{ix}. Asimismo, la presencia de un director eficaz repercute positivamente en el desempeño del establecimiento, pues la gestión de los profesores es un mecanismo a través del cual el director puede mejorar el rendimiento de los estudiantes^x.

Bajo la misma lógica anterior, consideramos que la extensión de esta nueva normativa a los docentes de colegios particulares subvencionados constituye un gran retroceso para este sector, que hoy cuenta con más autonomía en esta materia, pues se le arrebató por completo la gestión docente y se le entrega al Estado. La evidencia de PISA muestra que los mejores sistemas educativos entregan más autonomía a las escuelas^{xi}, y este proyecto de ley va en la dirección opuesta.

DISMINUCIÓN DE LAS HORAS LECTIVAS

Por último, cabe mencionar como una de las principales medidas que contempla este proyecto, la disminución gradual de las horas no lectivas de los profesores, que hoy corresponden al 75% y pasarán a ser el 65% de sus horas totales de contrato. En promedio, los docentes en Chile dedican más tiempo a la enseñanza que los países de la OCDE que participaron en la Encuesta Internacional de Enseñanza y Aprendizaje 2013 (TALIS por sus iniciales inglés). En ese contexto, nos parece una iniciativa positiva que se disminuyan las horas de clases y se contemple más tiempo para que los profesores puedan preparar sus clases y realizar un trabajo colaborativo y de coordinación.

Ahora bien, es importante mejorar simultáneamente la eficiencia de cada hora de clases, lo que tiene bastante relación con un mejoramiento de la planificación pero también del clima escolar. La misma Encuesta TALIS revela que en promedio, los profesores en Chile dedican sólo 73% de sus clases a la enseñanza efectiva, pues el 26% restante deben destinarlo a labores administrativas (11%) y a poner orden (15%). Estos últimos porcentajes están bastante por sobre lo que destinan en promedio los profesores en los demás países de la OCDE que participan en esta encuesta.

CONCLUSIÓN

En suma, el proyecto del Gobierno es un buen intento por incorporar el desempeño docente como variable relevante a la hora de decidir su desarrollo profesional en el sector municipal. Sin embargo, peca de un excesivo centralismo, que creemos puede resolverse involucrando más al Director del establecimiento educacional, quien es, después de todo, el llamado a liderar el proceso educativo hacia la consecución de aprendizajes por parte de sus alumnos.

Asimismo, nos preocupa que al extenderse esta normativa centralizada al sector particular subvencionado se le está arrebatando por completo la gestión de los profesores, uno de los factores más relevantes a la hora de influir en un proyecto educativo, y se le está entregando al Estado.

Por último, consideramos que no necesariamente se atraerá a mejores candidatos, rigidizando el acceso a la profesión docente, y que se debieran buscar mecanismos alternativos que permitan incluir a los mejores en la sala de clases.

ⁱ Fuente: Base de Datos MINEDUC 2014.

ⁱⁱ Fuente: Mensaje, Boletín N° 10008-04.

ⁱⁱⁱ Glazerman et al. (2010).

^{iv} Decker, Mayer y Glazerman (2004); Alfonso, Santiago y Bassi (2011).

^v Por ejemplo, EnseñaChile en 7 años ha recibido alrededor de 8 mil postulantes, de los cuales ha elegido a menos del 7%.

^{vi} Constantine et al. (2009).

^{vii} Kane, Rockoff y Staiger (2006).

^{viii} Cantrell y Kane (2013).

^{ix} Rockoff et al. (2011).

^x Branch, Hanushek y Rivkin (2012).

^{xi} OECD (2013). "PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful? Resources, Policies and Practices". Volume IV. PISA, OECD Publishing.