



El proyecto de carrera docente: antecedentes y reflexiones sobre un complicado diálogo

Juan Eduardo García-Huidobro S.
Investigador CIDE, Universidad Alberto Hurtado

Introducción:

La discusión que se ha desarrollado durante los últimos meses en torno a la carrera docente es paradójica. Por una parte, hay consenso en que la situación de los docentes requiere mejoría y regulación. También hay consenso en que se requiere de una ley de la amplitud propuesta por el actual proyecto; esto es, una ley que regule no solo el trabajo docente y promueva su desarrollo profesional continuo, sino también el ingreso de las nuevas generaciones a la profesión, su selección y su formación. Por último, es transversalmente claro para todos que cualquier mejoramiento de la educación pasa por el robustecimiento profesional de sus profesoras y profesores. Pero –y acá está la paradoja- pese a este “acuerdo” substantivo sobre la importancia del tema y sobre la amplitud con la que este debe ser tratado, no se logra una mirada común que permita coincidir en la elaboración de una propuesta compartida. Más aún, hemos vivido uno de los paros docentes más largos de la historia de la educación chilena (57 días).

En lo que sigue presentaremos, sumariamente, el proyecto del ejecutivo sobre el “Sistema de Desarrollo Profesional Docente” e intentaremos sistematizar la discusión nacional que se dio entre la presentación del proyecto (20 de abril 2015) y el momento en que la idea de legislar fue aprobada en la sala de la Cámara de Diputados (23 de julio), después de haber sido rechazada dos días antes en la Comisión de Educación. Enseguida propondremos algunos elementos para una reflexión inicial e hipotética, sobre las posibles explicaciones de la enorme dificultad de entendimiento existente en torno a un tema aparentemente consensual.

1. El proyecto de Ley, sus críticas y los acuerdos logrados

a. El proyecto primitivo

En términos generales, la iniciativa propone un sistema que ayude a los docentes a realizar mejor su trabajo y a hacerlo con buen ánimo. Textualmente se indica que se busca fortalecer las capacidades profesionales docentes, “en el contexto de una trayectoria



conocida y estimulante, para mejorar sus capacidades de conducción y desarrollo en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula y mejorar la calidad de la educación que reciben nuestras niñas y niños” (Mensaje del Proyecto¹).

El proyecto establece tres definiciones generales de interés. En primer lugar, su cobertura: incluye a todos los/las docentes de establecimientos con financiamiento público e incorpora a educadores diferenciales y educadoras de párvulos. En segundo lugar, su amplitud: pretende regular el desarrollo profesional docente en todo su desenvolvimiento; así, incorpora normas sobre la formación inicial docente y la inducción de los nuevos docentes al ejercicio profesional, define la carrera profesional docente, el régimen de remuneraciones y contratación, las condiciones de desempeño docente y se ocupa de la formación en servicio. Además asegura estabilidad en horas, funciones y salarios para los actuales docentes: se podrá mejorar, pero ningún docente empeorará su renta.

En relación a la formación inicial docente, fija requisitos de ingreso para los postulantes (puntaje PSU o ranking de notas en el sistema escolar. Ej. 2016: 500 puntos o 50% superior en ranking), establece la acreditación obligatoria de programas, modifica la prueba Inicia: la sitúa a mitad de la carrera y la convierte en evaluación de los programas. Propone un año de inducción al ejercicio profesional docente, acompañado por un mentor acreditado y con seis horas semanales más de tiempo no lectivo para preparación. Al segundo año de ejercicio, los principiantes deberán certificarse para ingresar a la Carrera Docente.

La carrera profesional docente estaría estructurada en dos fases. La primera con tres tramos obligatorios: 1) Desarrollo Inicial (máximo 8 años); 2) Desarrollo Temprano y 3) Desarrollo Avanzado, que sería el nivel de desarrollo profesional deseado para todos/as los docentes. La segunda fase constaría de dos tramos voluntarios: el Desarrollo Superior y el Desarrollo Experto. El ascenso requiere certificación del tramo, que se logra aprobando una prueba de conocimientos disciplinares y el “portafolio”. Los aumentos salariales se producirían en relación a las asignaciones por tramo y los años de experiencia. Además los profesores de tramos más altos, recibirían una bonificación por desempeño en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios. En general hay una mejoría clara de los salarios, de modo que las remuneraciones de entrada al sistema estén en línea con otras profesiones similares mejor remuneradas; el salario inicial por 37 horas quedaría en 800 mil pesos.

¹ Mensaje Nº165-363 del 20 de abril de 2015. (puede consultarse en:
http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=10422&prmBL=10008-04



Cuaderno de Educación Nº 67, julio de 2015

Los docentes se incorporarán a dotación del sector público en calidad de titular o contratado a plazo, mediante concursos públicos (para ser titular hay que estar certificado).

La formación en servicio se considera un derecho de los profesionales de la educación y el CPEIP proveerá de cursos gratuitos y becas y mantendrá un sistema de certificación de cursos o programas y otras acciones como la Red maestros de maestros; y los Comités Locales de Desarrollo Profesional Docente.

En cuanto a las condiciones del desempeño docente, se modifica la proporción de horas lectivas /no lectivas, pasando de 75/25 a 70/30 en 2016 y a 65/35 en 2018. Además, se elimina la norma que autoriza a ejercer la docencia a quienes poseen un título profesional o licenciatura de carreras de ocho semestres (Art. 46-g. LGE). La transición al nuevo sistema, en el sector público, es obligatoria para todos, salvo para quienes están a menos de cinco años de jubilar. Los docentes con resultados vigentes en prueba escrita (AEP - AVDI) y portafolio acceden en el tramo correspondiente a sus niveles de logro y a sus años de experiencia. Los que solo tienen resultados de portafolio acceden a un tramo transitorio hasta que rindan la prueba. Quienes no cuenten con evaluaciones acceden al tramo de desarrollo Inicial. Los directores acceden al tramo avanzado.

La transición al nuevo sistema de los establecimientos particulares subvencionados es voluntaria entre 2018- y 2025 y obligatoria a partir de 2026. Los docentes accederán al nuevo sistema de manera paulatina en la medida que obtengan su certificación.

b. Valoración del proyecto

Ha habido una valoración general del proyecto, ya que hay consenso en la centralidad de los docentes para el mejoramiento de la educación y en la urgencia de recuperar la “dignidad” y mejorar sustancialmente las “rentas” de los profesores. También se ha apreciado su carácter “sistémico”, al abordar el conjunto de aspectos que se relacionan con el Desarrollo Profesional Docente. En suma: el proyecto ha sido catalogado como “buena noticia” y como “perfeccionable” (Ej. Educación 2020).

Además de esta valoración genérica, diversas voces han apreciado aspectos específicos tales como: poner requisitos de ingreso/exigencias para estudiar pedagogía, la acreditación obligatoria de las carreras; el proceso de inducción que considera la experiencia como parte de la formación docente y el apoyo a los noveles por un mentor experto; la propuesta de aprendizaje continuo y formación en servicio; el mejoramiento



Cuaderno de Educación Nº 67, julio de 2015

salarial y de las remuneraciones iniciales; la incorporación del sector particular subvencionado y de las educadoras de párvulos; el avance en la vida profesional por tramos, que contemplan mejores remuneraciones, mayores responsabilidades y diversificación de roles, lo que permite que los buenos profesores no abandonen el aula para mejorar sus ingresos; más tiempo no lectivo para preparar docencia y trabajo colaborativo entre los docentes y las medidas para retener a los docentes destacados en sectores de alta vulnerabilidad.

c. Principales críticas al proyecto.

Las críticas han sido variadas y numerosas².

En relación a la formación de profesores la principal crítica es la insuficiencia del tratamiento del tema y algunos silencios importantes. Así:

- No hay regulación tendiente a formar solo los profesores que se requieren.
- Faltan exigencias más claras y por carreras a las facultades de educación.
- Se mantiene la acreditación por agencias privadas, frente a lo cual el Colegio de Profesores y otros proponen que esta función sea responsabilidad de la actual Comisión Nacional de Acreditación.
- No genera vinculaciones fuertes entre el mundo escolar y las universidades que forman profesores; por ejemplo, no se exige que alguna proporción importante de los formadores de profesores sigan haciendo clases en el sistema escolar.

En relación al ingreso a la carrera se manifiestan importantes discrepancias. El proyecto plantea que el ingreso a la carrera no sea después de egresar y titularse, sino después del período de inducción y de una certificación de competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios. Esto se reprueba porque manifiesta una desconfianza en la formación inicial, pero en vez de aumentar exigencias a la formación se realizan pruebas a los noveles profesores. En concreto, el Colegio ha sido enfático en plantear que se ingrese a la carrera docente por concurso público y antes de la inducción. También se ha hecho reparos a la idea de postergar la inducción a los principiantes hasta que haya suficientes mentores, se ha considerado que la inducción pasaría a ser un derecho de los nuevos docentes y se han sugerido alternativas, como aprovechar la experiencia de los docentes de los mismos establecimientos.

² La enumeración que sigue tiene solo el propósito de mostrar la amplitud de los cuestionamientos y no pretende ser exhaustiva. Se ha realizado a partir de la prensa (notas y columnas de opinión) desde la difusión del proyecto el 20 de abril a la fecha, y se han tenido en cuenta las observaciones críticas del Colegio de Profesores en diversos documentos.



Cuaderno de Educación Nº 67, julio de 2015

En el otro extremo, se propone la voluntariedad de la carrera para los docentes que están a cinco años o menos de jubilar y el Colegio de Profesores ha planteado la voluntariedad para todos los docentes en ejercicio.

En cuanto a los tramos y a las evaluaciones también hay discusiones, críticas y propuestas: para algunos los tramos y sus consiguientes evaluaciones son demasiados y se sugiere solo tres etapas y la unificación de la evaluación actual y la requerida para la carrera. También se ha indicado que el tiempo que hay que pasar en cada tramo (cuatro años) es muy largo y que podría no ser rígido sino flexible.

Tal vez el punto más debatido es que el paso de un tramo a otro se base solo en mediciones o certificaciones centralizadas (pruebas estandarizadas y portafolio) ante entes externos, por sobre los antecedentes de la práctica y el perfeccionamiento. Se critica que no se entregue a los equipos directivos de los establecimientos la facultad de participar más sustantivamente en la evaluación del desempeño de los docentes. Se reprocha también el que todos sean medidos con la misma vara, lo que dificulta la innovación de los proyectos educativos y las pedagogías alternativas. Faltan evaluaciones e incentivos tanto al desempeño colectivo de los docentes y sus aportes al trabajo en equipo, como al desarrollo profesional expresado en innovaciones, investigaciones, publicaciones; en el hecho de ser mentor, profesor jefe, coordinador, asesor del centro padres... En suma: no se evalúa lo que se hace ni dónde se hace. En este contexto, el Colegio de Profesores pide una nueva evaluación profesional que supere el carácter punitivo de la actual, la que además sería una de las fuentes de agobio laboral.

La propuesta de salarios y las condiciones de trabajo también son objeto de reparos: hay quienes consideran que el alza de salarios es insuficiente, sobre todo si se considera que la mayoría de los docentes no está contratado por 44 horas (promedio entre 30 y 36 horas) y quienes juzgan que el alza de salarios es muy baja los primeros años y se hace relevante como a los 10 años. Ejemplo: según cálculo del CEP un profesor de básica de nivel inicial, contratado por 44 horas y con 6 años de experiencia estaría ganando \$898.000, y al pasar al tramo temprano subiría a \$906.000 (aumentando solo \$7.502). Por su parte, J. Pablo Valenzuela, del CIAE, calcula que a los 10 años el aumento sería de 24%; mientras que otros profesionales de las ciencias sociales suben en igual período un 102%.

Las medidas para retener a los docentes destacados en sectores de alta vulnerabilidad, se concentran en los docentes más experimentados y son muy insuficientes para atraer a profesionales jóvenes; por ejemplo, para los que se inician con 44 horas la asignación de vulnerabilidad equivale a \$15.000.



Dos puntos que se considera cruciales para mejorar el desempeño docente también han estado en los cuestionamientos al proyecto. Este no disminuye la cantidad máxima de estudiantes por sala de clase; el Colegio de Profesores propone que el máximo se rebaje a 30 alumnos por curso. El proyecto aumenta de 25% a 35% las horas no lectivas y diversos críticos consideran que ellas deberían ser un 50% o al menos el 40%, además el proyecto no asegura que al menos una proporción importante de estas horas se utilicen efectivamente en desarrollo profesional de los docentes.

Por último, se señala que el proceso de incorporación a la carrera de los profesores que trabajan en establecimientos particulares subvencionados y de las educadoras de párvulos es muy lento (demora diez años para estas últimas).

d. Los acuerdos logrados en la Comisión de Educación

Pese al conflicto hubo conversaciones, entre las cuales la más importante es la que instala la Comisión de Educación de la Cámara, que logra abrir un espacio de diálogo entre los profesores, los parlamentarios y el Mineduc (Comisión Tripartita, 9 de junio). Fruto de este diálogo se logra acuerdo en una serie de cambios para reorientar el proyecto original, incorporando temas y demandas de los docentes. Al respecto, es importante consignar tres tomas de posición sucesivas: el Colegio de Profesores explicita 11 puntos críticos al proyecto (11 de junio), la Comisión de Educación de la Cámara hace una propuesta donde aborda, entre otros, esos puntos críticos (15 de junio); el ministro Eyzaguirre, en carta al presidente del Colegio, manifiesta que “desde el punto de vista del Ejecutivo estas propuestas han contribuido a mejorar el proyecto de ley y han generado una base común sobre la que (...) podemos seguir avanzando” (23 junio), expresión que es ratificada por la nueva Ministra de Educación que expresa un compromiso del Mineduc de acoger las demandas del magisterio presentes en las propuestas de la Comisión de Educación (6 de julio)³.

Un documento del Colegio de Profesores analiza el desarrollo de esta conversación teniendo en cuenta los antecedentes anteriores, que nos permite hacer un estado de avance del tema al 7 de julio y tener una aproximación de lo que vendrá en la discusión

³ Ver: “Condiciones básicas para continuar la tramitación del proyecto de nueva carrera docente” <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/pdf/Doc%20Compromiso.pdf> y “Resumen comparado de la Propuesta del Colegio de Profesores de modificación del sistema de desarrollo profesional, propuesta de la Comisión de Educación y propuesta de modificación del Mineduc”. <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/pdf/comparadopetitorioprofesoresscamarayrespuestasmineducfi nal7julio2015.pdf>



futura⁴. A continuación transcribimos en forma resumida lo avanzado en las distintas materias en discusión.

En relación a los 11 puntos críticos levantados por el Colegio, la situación es la siguiente:

1. *Certificación*: El Proyecto propone la “certificación” de los docentes para incorporarse a la carrera y para avanzar (tramo a tramo). El Colegio ha sido particularmente crítico de este punto; molesta el término que es considerado “extraño a toda tradición pedagógica y que proviene más bien del mundo mercantil, pues lo que se certifican son productos y no procesos educativos”⁵ y también se rechaza la concepción que hay detrás que “concibe al docente como un individuo aislado, ajeno a su comunidad educativa; además asume que el trabajo docente se desarrolla exclusivamente en el aula”. Como alternativa se enfatiza que el trabajo docente es un trabajo colaborativo y colectivo, que excede el desempeño en el aula y relaciona a toda la comunidad educativa. La Comisión busca reemplazar el concepto de certificación, proponiendo un “Sistema de Reconocimiento del Desarrollo Profesional” que incluye las dimensiones colaborativas de la docencia, lo que es aceptado por el Mineduc. El Colegio de Profesores reconoce un avance.
2. *Estabilidad laboral*: El proyecto proponía que los docentes ingresaran a contrata al sistema, para, al segundo año de ejercicio profesional pasar por un proceso de certificación y poder acceder a la carrera, y recién entonces postular a un concurso público para alcanzar la titularidad. El Colegio propone que los docentes, un vez titulados ingresen inmediatamente al sistema escolar, a través de un concurso público transparente y normado nacionalmente, lo que fue recogido en la Comisión y refrendado por el Ministerio de Educación.
3. *Evaluación y progresión*: El proyecto mantiene la evaluación docente y agrega la certificación (prueba disciplinar y portafolio), para definir la progresión en la carrera. El Colegio señala la necesidad de definir una nueva evaluación con “carácter formativo”; que establezca “el apoyo” como principal factor de mejoramiento. Además debe considerar tanto la enseñanza como la actualización curricular y pedagógica y agregar a las evidencias de desempeño individual, otras relativas al trabajo colaborativo y a

⁴ Documento de trabajo para el análisis del desarrollo de la discusión sobre carrera docente en la primera mesa tripartita (Colegio de profesores, Mineduc, Comisión de educación de la Cámara de Diputados). http://www.colegiodeprofesores.cl/images/pdf/documento_trabajo.pdf

⁵ Las citas entre comillas de este apartado pertenecen al documento referido en la nota anterior.



responsabilidades profesionales. Respecto a los instrumentos, se solicita que equilibren lo cuantitativo con lo cualitativo. La Comisión por su parte, propone considerar las dimensiones colectivas y colaborativas, tales como: desarrollo de innovaciones e investigaciones en el aula; participación en instancias colectivas de investigación y reflexión de la práctica; ejercicio de tareas como profesor guía de práctica, profesor jefe, mentor, coordinador de ciclo y subsector, asesor del centro de alumnos o de padres y apoderados, entre otros. El Colegio reconoce esto como un avance, pero hace ver que se mantiene la estructura criticada, esto es, de una parte el portafolio enriquecido, de otra y de manera independiente, la prueba de conocimientos disciplinares.

4. *AEP y AVDI*: El Colegio advierte que la prueba de conocimientos disciplinares del proyecto de ley, incorpora la AEP y AVDI como determinantes para el encasillamiento y para la progresión. El Colegio considera que el proyecto sobrevalora el manejo de conocimientos disciplinarios, desconectados de los procesos de enseñanza y propone que el manejo de conocimientos disciplinares se incorpore dentro de la nueva evaluación, pero no a través de una prueba. Los parlamentarios proponen el uso voluntario de los resultados AEP y AVDI por parte de los docentes y que los docentes evaluados competentes o destacados en la prueba de conocimientos disciplinares podrán no volver a rendirla en toda la carrera. Sin embargo, queda sin responder la demanda del Colegio de incorporar la evidencia del manejo disciplinar como uno de los factores a considerar dentro de la nueva evaluación, cuyo instrumento en ningún caso puede ser una prueba estandarizada.
5. *Encasillamiento*: El proyecto considera solo el portafolio de la evaluación docente y la prueba de conocimientos disciplinares, por tanto, al margen de los años de servicio, los docentes evaluados insatisfactorios y básicos en el portafolio serán encasillados en el tramo inicial. El Colegio propone completar y complejizar estos criterios, añadiendo la multiplicidad de funciones que en los hechos, constituyen el quehacer docente (la experiencia; la actualización y el perfeccionamiento; el reconocimiento al desarrollo profesional: realización de innovaciones pedagógicas, investigaciones en aula, publicaciones; desempeño como profesor guía de prácticas docentes, como mentor; las responsabilidades pedagógicas como Profesor Jefe, Coordinación de Departamentos, Asesorías a Centro de Alumnos y Padres, Coordinación Extraescolar). Por su parte, la Comisión de Educación subraya el *respeto a la trayectoria y desempeño de los actuales docentes* y postula que el proceso de encasillamiento



reconozca el desempeño de los docentes actualmente en ejercicio; para ello propone que los docentes evaluados como básicos en el portafolio, ingresarán al tramo temprano, y solo aquellos evaluados insatisfactorios ingresarán al tramo inicial.

6. *Remuneraciones*: El Colegio tiene dos críticas principales: el piso salarial al inicio de la carrera debería ser algo mayor y tener en cuenta el promedio real de horas contratadas y, además, el incremento en los primeros años de servicio es muy lento. Por su parte la Comisión propone a) Asegurar el tránsito acelerado a nivel Avanzado de la Carrera para los docentes de alto desempeño, lo que posibilita que profesores noveles alcancen el tramo avanzado en 5 años. También propone mejorar la asignación por desempeño en establecimiento con alta concentración de alumnos vulnerables para los profesores más jóvenes y asegurar que no haya menoscabo en asignaciones asociadas a la experiencia.
7. *Salida*: El proyecto no plantea el punto. El Colegio propone retiro a los treinta años de servicio o a los sesenta años de edad, tanto para los profesores como para las profesoras y un Plan de Retiro permanente, que considere una bonificación que tome como piso los montos definidos en el último Bono de Incentivo al Retiro (que fue de \$21.500.000 para los docentes con 44 horas). La Comisión no hace propuestas y acepta la posición del Mineduc, que señala que esta es una discusión mayor que excede la carrera.
8. *Jubilación forzada*: El proyecto señala que la carrera será voluntaria solo para quienes están a cinco o menos años de jubilar y presenten una renuncia anticipada; el Colegio por su parte, plantea la voluntariedad para todos los docentes en ejercicio, sin condiciones ni consecuencias. La Comisión propone ampliar a diez años antes de jubilar el requisito para acceder a la voluntariedad de la carrera, y la supresión de la obligación de jubilar para los docentes que adscriben a la voluntariedad; adicionalmente plantea que la remuneración actual de estos docentes se incremente a futuro, conforme al reajuste anual del sector público.
9. *Universalidad del Estatuto*: El Colegio pretende que todos los docentes, públicos y particulares subvencionados se rijan por las mismas reglas contractuales, esto es, por el Estatuto. La Comisión no propone cambios, pues reconoce que estos supondrían, previamente, cambios a la Constitución.
10. *Horas lectivas y no lectivas*: El proyecto propone un relación del 65%/35% para el 2018. El Colegio de Profesores ha sostenido la necesidad de aumentar las horas no lectivas hasta un 40% para llegar progresivamente a un 50% y definir con exactitud el uso de las



horas no lectivas para no destinarlas solo al trabajo administrativo. Los parlamentarios proponen asegurar que el aumento de las horas no lectivas sean usadas efectivamente en actividades propias del desarrollo profesional⁶.

11. *Alumnos por curso*: La no reducción del número de alumnos por aula es considerado por el Colegio como una grave omisión y propone 30 alumnos por curso. La Comisión propone la conformación de una mesa de trabajo para avanzar en esta disminución.

Ahora bien, también hubo aspectos tratados en la Comisión tripartita que excedieron los 11 puntos analizados y que también fueron planteados como sugerencias por los profesores. El documento que venimos citando los enumera (ver. p.12):

1. Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente a través de:

- a) Acreditación obligatoria y rigurosa de las carreras de pedagogía.
- b) Examen diagnóstico en la mitad del proceso de formación universitaria.

2. Fortalecimiento del apoyo al desarrollo profesional en los primeros cuatro años de carrera docente. Para ello se proyecta:

- a) Garantizar la inducción como un derecho.
- b) Fomentar la formación de mentores en los propios colegios.
- c) Fortalecer el CPEIP para consolidarlo como el órgano rector de este proceso.
- d) Fortalecer el vínculo y coordinación del CPEIP con las instituciones de educación superior.

3. Acelerar el ingreso a la carrera docente de los profesores y profesoras de la educación parvularia.

Por último, se toman también otros compromisos:

- a) Constituir a la brevedad la Mesa técnica de evaluación y revisión de la evaluación docente.
- b) Hacer voluntaria la evaluación docente 2015 para todos los profesores que se encuentren evaluados como competentes o destacados.

⁶ Con posterioridad, hubo compromiso del Ejecutivo, previo a la aprobación de la idea de legislar en la sala, de avanzar hasta un 60-40%.



- c) Derogar la Ley 20.501: aquellos puntos vinculados a la evaluación docente deben ser discutidos en la Mesa técnica de evaluación y revisión de la evaluación docente, mientras que aquellos vinculados a las atribuciones de los directores serán discutidos en el contexto de la definición de la futura carrera directiva.
- d) Trabajar en un proyecto de ley que termine con los contratos que tienen una parte de horas de titularidad y otras a contrata.

En suma, los avances han sido muchos, lo que augura un buen trabajo futuro para transformar los acuerdos en indicaciones y lograr un proyecto que sea un avance en el empeño de robustecer y dignificar la profesión docente.

2. ¿Por qué ha sido tan complicado llegar a un acuerdo?

La respuesta a esta pregunta da para un análisis complejo que excede con mucho las posibilidades y pretensiones de un artículo como este. Presentamos a continuación un conjunto de reflexiones que buscan, a modo de hipótesis, explicarnos las dificultades que han existido para llegar a acuerdos, pese a que todos parecieran buscar lo mismo.

- a. El rechazo al proyecto.

El texto del Mensaje que presenta el proyecto, advierte que “atendida la relevancia que para el derecho a una educación de calidad” tiene el proyecto, el Ministerio de Educación impulsó diversas formas de diálogo con los actores y, en concreto, un “contacto sostenido con el Colegio de Profesores de Chile”. También se da cuenta del “Plan Maestro”, iniciativa de la sociedad civil, en la que el Colegio también participó. Pese a ello, previamente al envío del proyecto al Congreso el Colegio levanta un conjunto de diferencias; así en la Asamblea Nacional Extraordinaria, realizada tres días antes (el 17 de abril), ya aparece un rechazo importante a la iniciativa⁷. Además, hay una impresión fuerte de no ser

⁷ La posición del Colegio frente a la carrera docente puede verse en varios documentos:

- a) Cuadro Comparativo de la posición del Colegio y la del Mineduc, entregado a los participantes de la asamblea del Colegio el 17 de abril. Ver en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/carreraprofesional/cuadrocomparativoprojectoleypropuestacolprof.pdf> ;
- b) “Análisis preliminar del proyecto de Sistema de Desarrollo Profesional Docente presentado por el Mineduc”, s/f. Ver en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/carreraprofesional/nudoscriticoscarreraprofesionaldocente.pdf>;



Cuaderno de Educación Nº 67, julio de 2015

respetados y, en consecuencia, se decide no asistir a la invitación para la firma del proyecto y se propone un paro nacional, que se concreta un mes y medio después.

El mes siguiente (11 de mayo), en una consulta a los profesores del Colegio, el 97% rechaza la carrera docente y en la Asamblea del 5 de junio, 187 dirigentes se pronuncian por un “no” al diálogo ofrecido por el Ministro y 143 dirigentes rechazan el proyecto en bloque y piden su retiro, al mismo tiempo que apoya el paro que se había iniciado el 1º de junio: “Hemos definido como asamblea mantener el paro indefinido hasta que el gobierno retire el proyecto de carrera docente” (Ligia Gallegos, Vicepresidenta Colegio Profesores). La segunda semana de junio había 2.188 establecimientos municipales sin clases (otra cifra refiere 2.328 paralizados completamente y 698 en forma parcial); esto es el 41.9% de escuelas municipales paralizados y otro 13% con parte paralización parcial (El Mercurio, 12 junio). Si bien con el correr de los días la participación disminuyó, el paro mantuvo su fuerza y enteró 57 días, convirtiéndose en uno de los paros docentes más prolongados de la historia del magisterio.

- b. ¿Qué hay detrás de este rechazo tan global y masivo por parte de los docentes? ¿Qué razones los mueven?

Ciertamente no hay proporción entre las críticas específicas, muchas de las cuales, como vimos, fueron superadas en los acuerdos de la Comisión Tripartita y la fuerza de la impugnación al proyecto.

Nos parece que el núcleo del rechazo se explica porque el proyecto se interpreta como “desconfianza” hacia los docentes y como continuidad de la política educativa instaurada en los 80, política que ha causado mucho dolor al magisterio.

Hay dos párrafos de la presentación del Colegio frente a la Comisión de Educación de la Cámara que son explícitos respecto a la desconfianza⁸; uno la relaciona con la cantidad de

c) Once puntos críticos presentados por el Colegio en la Comisión de Educación; ver en: <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2015/06/16/721769/Carrera-Docente-Los-11-nudos-criticos-que-plantea-el-Colegio-de-Profesores-al-Mineduc.html> .

d) Además, una formulación más sistemática en Propuesta de Carrera Profesional Docente, Colegio de Profesores de Chile; ver en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/carreraprofesional/carreradoctefinal.pdf>

⁸ Presentación del Colegio de profesores de Chile a la Comisión de educación de la honorable Cámara de diputados, sobre el proyecto que crea un Sistema de desarrollo profesional docente. Ver en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/carreraprofesional/presentacionenparlamento.pdf>



evaluaciones que introduce el proyecto y el otro con la exigencia de “certificación” previa al contrato:

- “El exceso de rendición de cuentas sobre el profesor, por sobre instancias reales de perfeccionamiento, revelan que el interés no está en la mejora continua de los profesores, sino en el **control y en la desconfianza**. El MINEDUC **desconfía** de los profesores y profesoras de Chile.” (p.3, subrayado nuestro).
- “El ingreso a la carrera no es por concurso ni tampoco basta el título para concursar, sino que está supeditado a un proceso de certificación. A las evaluaciones durante la formación inicial y al proceso de titulación, ahora se suma una certificación que buscaría comprobar que el docente efectivamente es un profesional. Detrás de estas exigencias se evidencia **desconfianza y control**. (p.5, subrayado nuestro).

Esta lectura, si bien refiere directamente al proyecto, el cual –como se reconoció en la Comisión tripartita- efectivamente estaba recargado de evaluaciones, remite también a un contexto de política educativa más general. Así, por ejemplo, en el texto en que el Colegio presenta su propuesta de carrera docente, señala que ella es fruto de un trabajo participativo que “se ha realizado en clara pugna con las políticas educativas que quisieron proyectar la herencia neoliberal de la Dictadura Militar” y añade que se trata de una “educación de mercado (que) impuso una concepción del rol docente que niega dos características fundamentales de la profesión: el trabajo colaborativo y la autonomía profesional.”⁹ (p.1). Todavía más; la presentación del Colegio a la Comisión de Educación de la Cámara, comienza con un texto particularmente elocuente sobre el particular: “El permanente avance de las políticas de mercado en educación ha sido el único paraguas que los docentes han conocido desde los 80`en adelante. La municipalización, el lucro educativo y la precarización del ejercicio docente han sido una tónica de la transición a la democracia y los momentos posteriores a la dictadura. Para el Colegio de Profesores este es el momento para cambiar el rumbo de esta triste historia, es hora de mejorar la educación de nuestros niños, es hora de devolver el estatus que les corresponde a nuestros maestros y maestras en la sociedad. Necesitamos una Carrera Docente que apoye, otorgue estabilidad y dé garantías a nuestros maestros. Necesitamos una Carrera Docente que confíe en los docentes” (p.1)¹⁰.

⁹ Ver, *Propuesta de Carrera Profesional Docente*, p.1 (Consultar en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/carreraprofesional/carreradocentefinal.pdf>)

¹⁰ Ver *Presentación* citada en nota 6.



c. ¿Qué decir de estas afirmaciones?

Como se señaló, es patente el exceso de evaluaciones en el proyecto, sin embargo, parece importante indicar que esta profusión de mediciones estandarizadas y evaluaciones centralizadas, de las que la inflación del Simce, es la más característica, es consecuencia de un tipo de políticas que se han ido imponiendo desde mediados de los noventa y, si bien guardan cierta proximidad ideológica con la política de mercado de los ochenta no son lo mismo. Se trata de las políticas educativas de rendición de cuentas, llamadas también reformas educativas basadas en estándares (RBE), que responden a una mirada tecnocrática o administrativa (managerial) de las políticas públicas. Ellas articulan tres acciones: 1. Se fijan estándares que deben ser alcanzados. 2. Se mide el grado de cumplimiento de esos estándares; estas mediciones, basadas normalmente en pruebas estandarizadas, son el instrumento de la rendición de cuentas. 3. Los resultados obtenidos tienen consecuencias. Las RBE no son un invento latinoamericano; este tipo de reformas puede identificarse con la corriente llamada “liberal” en educación, que se desarrolla principalmente en Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia y Nueva Zelanda a comienzos de los ochenta, en el marco de los gobiernos conservadores y que fue retomada después en Estados Unidos y Gran Bretaña por los “modernistas de izquierda”, Bill Clinton y Tony Blair¹¹.

En Chile se ha ido produciendo un acercamiento lento, pero constante a políticas del tipo RBE desde 1996, cuando comienzan a ser públicos los resultados del SIMCE por escuelas y se establece el Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño de los Establecimientos Educativos Subvencionados (SNED). Posteriormente a comienzos del 2000, se fija estándares para el desempeño profesional: el Marco para la buena enseñanza, que precedió a Ley de evaluación docente del 2004, y el Marco para la buena dirección el 2005. Sin embargo, las dos iniciativas que incorporaron definitivamente esta orientación de reformas en base a estándares al corazón de la política educacional chilena, fueron la “Ley de subvención escolar preferencial” en 2007, orientada a favorecer la educación de los

¹¹ Ver al respecto García-Huidobro, J.E. (2014) “Políticas educativas de ‘rendición de cuentas’ y políticas sociales de ‘corresponsabilidad’ ¿Algo en común?” En: Feijoo, M. de. C. y Poggi, M. (Coord.) *Educación y políticas sociales*, IPE-Unesco, Buenos Aires, pp.127-154. Puede verse en: <http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/Educaci%C3%B3n%20y%20pol%C3%ADticas%20sociales%20Sinergias%20para%20la%20inclusion.pdf>. Para conocer los antecedentes y las características de este tipo de reformas ver Espínola, Viola y Claro, Juan Pablo (2010) “El sistema nacional de aseguramiento de la calidad: una reforma basada en estándares”, quienes las valoran y Cassasus, Juan (2010) “Las Reformas Basadas en Estándares: un camino equivocado”, quien las critica. Ambos textos en: Bellei, Contreras y Valenzuela (Eds.) *Ecos de la Revolución Pingüina* (2010), UNICEF – Universidad de Chile, Santiago, pp.51-110. En: http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/Ecos%20de%20la%20revolucion.pdf



más pobres, y el “Sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media”, que el 2011 extiende este tipo de política a todo el sistema escolar.

La Agencia de la calidad de la educación es un ejemplo particularmente claro de este tipo de políticas¹²: para contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad de las oportunidades educativas, la Agencia evalúa el cumplimiento de los estándares de aprendizaje, principalmente en base a pruebas Simce, y debe ordenar a los establecimientos según sus resultados y dar amplia difusión de la ordenación. Si luego de tres años un establecimiento con resultados insuficientes no presenta una mejora significativa se informará a los padres, y si a los cuatro años permanece como insuficiente, el establecimiento deberá cerrar¹³.

Las RBE han sido hegemónicas en las políticas educativas de Estados Unidos y del Reino Unido durante los últimos 20 años. Siempre han recibido críticas por sus efectos distorsionadores, pero recientemente estas críticas se han ampliado y muestran un balance negativo¹⁴. Estas reformas no han mejorado las escuelas, ni la docencia, ni los aprendizajes de los estudiantes, pero sí han exhibido efectos colaterales perjudiciales tales como desprofesionalización docente, aprendizajes mecánicos, segregación escolar, jibarización del currículum y simplificación de la pedagogía.

Hace al menos dos años que estas consideraciones críticas se discuten públicamente en Chile, en relación a la preponderancia que ha ido adquiriendo entre nosotros el Simce. Un compendio de estas críticas se encuentra en una carta abierta de educadores y académicos de 2013, que denuncia la distorsión de lo que se entiende por calidad de la educación y una gran simplificación de lo que significa educar. La insistencia reiterada en la medición y en la competencia con los otros, no solo no conduciría a mayores logros, sino que genera otras limitaciones a la educación que están recibiendo los estudiantes. Pone el foco de la educación en las destrezas medibles por pruebas estandarizadas y deja de

¹² Sobre la Agencia, puede verse: <http://www.agenciaeducacion.cl/>

¹³ El sistema de clasificación de escuelas se encuentra en 2015 en marcha blanca.

¹⁴ En Estados Unidos y Gran Bretaña se hace hoy una evaluación crítica de las reformas educativas en base a estándares. Ver al respecto, en Carrasco, A. (2013) “Políticas basadas en privatización, estandarización, examinación y accountability educacional: la experiencia anglófona”. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50(2), 163-172 una revisión de las principales publicaciones sobre el punto. <http://pensamientoeducativo.uc.cl/index.php/pel/issue/view/45>



Cuaderno de Educación Nº 67, julio de 2015

atender aspectos sociales, políticos y culturales que son substanciales en la educación de una sociedad democrática¹⁵.

¹⁵ Ver, *Carta abierta por un nuevo sistema de evaluación educacional* del 27.09.2013.

http://www.lanacion.cl/noticias/site/artic/20130927/asocfile/20130927120718/carta_por_el_simce.pdf