



Desarrollo profesional docente, una mirada esperanzada y crítica al avance de la ley

Andrea Ruffinelli
Facultad de Educación
Universidad Alberto Hurtado
Primavera de 2015

La necesidad de contar con una ley de desarrollo profesional docente que regule la formación inicial y continua de profesores, su progresión en la carrera, condiciones de trabajo y retiro, une a la sociedad chilena, pues ciertamente el país ha comprendido que el mejoramiento de la educación implica que sus docentes sean efectivamente capaces de promover aprendizajes sustantivos y significativos en los niños, niñas y jóvenes, bajo apropiadas condiciones de formación y desempeño.

Sin embargo, los hechos nos han demostrado que la forma que debe asumir una ley de esta naturaleza no es en absoluto un objeto de consenso. Habitamos un país altamente polarizado, a partir de un pasado doloroso que se ha expresado –entre otras cosas- en más de cuatro décadas de degradación de la profesión docente. En ese mismo tiempo, se ha dado un desarrollo inversamente proporcional de las corrientes gerencialistas que entienden la educación de una nación –como todas sus demás dimensiones- como un bien de consumo transable en el mercado, cuyos actores deben regular individualmente su acción rigiéndose por los principios de ese mercado, que responden fundamentalmente a la competencia y la rendición de cuentas. Ello opera final y reproductivamente como causa y consecuencia de la progresiva situación de precarización de la profesión docente, y su consecuente devaluación social.

En este escenario, que indudablemente trasciende a la esfera educacional, un país completo que se estructura en torno a estos principios genera en sus ciudadanos sentimientos crecientes de desconfianza, pues hay claridad respecto a que es preciso desplegar todo tipo de artilugios para ganar esta competencia contra los otros y alcanzar unos objetivos o responder adecuada e individualmente a unos estándares que se han fijado externamente, en todo ámbito, incluido el educativo.

Es en ese contexto que experimentamos la primera gran reacción de desconfianza del magisterio, ante el proyecto de ley original, que sin duda traía múltiples señales de inspiración gerencialista, de forma y fondo. Resultaba difícil esperar que un sistema en el cual se había socializado profunda y radicalmente a todo un país por tantas décadas, naturalizando esta forma de entender el mundo, fuese capaz de generar modos genuinamente distintos de comprender la profesión docente.



Un extenso paro nacional de profesores, en adhesión y duración, puso en evidencia a la historia, las fracturas, los miedos, las naturalizaciones, y a la vez, generó múltiples estrategias, nutritivas conversaciones, propuestas y aprendizajes. Se reinventó el diálogo y pendiendo de un hilo, con escucha activa, se reinventó la propuesta que hoy ya avanza a su discusión en la cámara alta.

Se trata de un proyecto que inició un complejo camino en el parlamento hace cinco meses. Hace más de un mes, el MINEDUC presentó más de 80 indicaciones a la propuesta original, tras intenso trabajo y negociaciones al interior de la cámara baja, y con la participación de diversas comisiones.

En los últimos días se han seguido sumando las indicaciones y los avances orientados a promover un espíritu de mayor reconocimiento y confianza en los docentes, a valorar la naturaleza colaborativa del trabajo de los profesores, y a poner mayor énfasis en los apoyos al desarrollo docente que en las acciones de control y punitivas.

Algunos señalan que se ha 'ablandado' el proyecto, otros creemos que se encamina a otras lógicas progresivamente más consistentes con una visión de país y educación que necesita dar un primer paso entre concesiones que permitan recuperar confianzas perdidas, en el contexto de una construcción de sociedad más justa con sus docentes, y avanzando a un sistema educativo fundado en la colaboración y la confianza.

En las páginas que siguen se hace un ejercicio panorámico y breve que intenta poner en relieve los principales elementos del nuevo proyecto, desde una perspectiva comparativa con el proyecto original o de indicaciones posteriores, y se discuten eventuales implicancias de estas decisiones de política.

Las claves del proyecto se organizan desde una perspectiva temporal para el ejercicio docente, comenzando por los temas relativos a la formación inicial, siguiendo por la inducción, pasando por el ingreso y progresión en la carrera, formación continua, condiciones de desempeño profesional y, finalmente, retiro de la carrera.

Formación inicial: aumentan exigencias de acreditación y responsabilización institucional

Es preciso no perder de vista el logro que significa el hecho que la formación inicial sea considerada dentro de la carrera docente. En la misma línea, valorar que sólo se permita a las universidades acreditadas impartir carreras pedagógicas, y con este fin aumentar los requisitos para lograr la acreditación que exclusivamente la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) podrá otorgar, en lugar de hacerlo las agencias acreditadoras, como ocurre actualmente. Sin embargo, sigue sin regularse la oferta de programas. Es decir, si eventualmente un programa cumple con los requisitos de acreditación, puede ofrecer la carrera, aunque no responda a las necesidades de formación de docentes del país.



Con todo, se trata de herramientas inéditas que interpelan directamente la actual autonomía universitaria, al actual sistema de acreditación y a nuestro sistema de educación superior en su totalidad, razón por la que se asegura que estos cambios serán incorporados en el proyecto de educación superior actualmente en preparación. Necesitaremos estar atentos a dicho proyecto.

Una noticia interesante y valiosa es que dentro de los nuevos requisitos de acreditación se contemplen exigencias básicas de infraestructura y equipamiento, de cuerpos docentes idóneos, prácticas tempranas y progresivas, aplicación de evaluaciones diagnósticas y de medio término, dispositivos de seguimiento y apoyo al proceso formativo de los estudiantes, exigencia de coherencia entre itinerario formativo y perfil de egreso, y existencia de convenios con establecimientos educativos que aseguren un vínculo más sólido y estable entre ambas instituciones formadoras. Sin embargo, un ausente sigue siendo la escuela como agente formador, en colaboración mutua con la universidad, de manera que sean los propios profesores de la escuela los que vengan a la universidad a enseñar, y que lo hagan también –intencionada y coordinadamente con la universidad- en la escuela, en las distintas prácticas de los estudiantes; y que, del mismo modo, los profesores universitarios se hagan parte de la vida escolar.

Respecto de la selección de estudiantes, el proyecto contempla que las postulaciones a carreras pedagógicas puedan hacerlas sólo quienes se hayan ubicado en el percentil 70 de su año de rendición de PSU, es decir, estén dentro del 30% de los mejores puntajes de ese año, o quienes se hayan ubicado en el 30% superior del rendimiento de su promoción en la educación secundaria, o bien quienes hayan cursado en las universidades un programa propedéutico con este fin. En el proyecto original se hablaba de puntajes PSU, en torno a los 500, que progresivamente avanzaban a 550 en régimen. Cualquiera de estas alternativas constituyen requisitos de ingreso hoy inexistentes, pues hay carreras que no tienen ninguno, por tanto representan un innegable avance. También es innegable que no garantiza que los matriculados sean los ‘mejores’, ni siquiera desde la perspectiva de los puntajes o el ranking obtenido, como ocurre en otros países con mejores indicadores educativos que los del nuestro, en que la rigurosa selección es un elemento fundamental del sistema. Sin embargo, un sistema de percentiles resulta más apropiado, por su dinamismo, que permite identificar en ese rango ciertamente a los mejores.

Se ha argumentado que el incremento sustantivo de estos requisitos podría ocasionar la ausencia de postulantes en regiones extremas. Por la misma razón las alternativas pudieron haber sido: a) generar condiciones excepcionales para dichas regiones, o b) regular de esta forma de manera transitoria, estableciendo una gradualidad en el incremento de exigencias hasta llegar a fórmulas que efectivamente aseguren una alta selectividad, junto a condiciones país que lo soporten.



La ley también incorpora dos evaluaciones a los estudiantes de pedagogía, un diagnóstico al inicio de la carrera y otra antes de un año de finalizar, en reemplazo de la actual prueba INICIA. Sin duda una buena noticia, pues reconoce la responsabilidad de las instituciones formadoras sobre los resultados de sus estudiantes, y obliga a implementar remediales cuando no se cumplen los esperados.

Todos ellos son avances respecto de un proyecto original, particularmente débil en el aseguramiento de la calidad de la formación inicial. Sin embargo, se advierte un énfasis en instrumentos de control, como la acreditación y evaluaciones a los estudiantes, sin contrapuntos visibles en dispositivos de apoyo al fortalecimiento de los procesos formativos, como por ejemplo, los actuales convenios de desempeño a algunos programas, que bajo las condiciones vigentes, contribuyen a la reproducción de la estructura de un sistema formativo de primera y segunda categoría, pues son las mismas instituciones y programas las que sistemáticamente se adjudican dichos fondos, precisamente a causa de sus mejores credenciales.

Ciertamente, bajo este nuevo esquema los programas más precarios deberían cerrar, pero es también claro que subsistirá un importante número de programas, probablemente privados, que logrará sortear las nuevas exigencias y podrá seguir operando, pero que no alcanzará a tener acceso a tales convenios o sus símiles. Desde la perspectiva de la calidad educativa en el país es impresentable que se apoye el fortalecimiento sólo de programas de universidades 'públicas' (si es posible llamarlas de este modo) y lo niegue a otras 'privadas' cuyo funcionamiento permite y regula, pues los estudiantes a quienes sus egresados enseñarán son todos chilenos, que requieren las mismas oportunidades con profesores de calidad. Es correcto hacer responsable a las instituciones, pero esto no implica la desresponsabilización del Estado, por el contrario, sigue siendo el responsable último.

Inducción como derecho para todos los profesores principiantes

La literatura ha sido amplia y profusa en sustento teórico y empírico para justificar la necesidad de acompañar a los nuevos profesores en su iniciación a la docencia. El proyecto original lo recogía, en una decisión sin precedentes en nuestro país, mediante acompañamiento en el primer año de iniciación, pero lo hacía promoviendo un formato voluntario limitado por cupos, privilegiando las certificaciones de los mentores a cargo y desconociendo la naturaleza contextual y situada de la mentoría. Las modificaciones introducidas hacen avances al establecer la inducción como un derecho para todos los nuevos profesores.

Sin embargo, el problema de la falta de mentores certificados persiste, razón por la que el MINEDUC se encuentra en plena tarea de formación de mentores. El proyecto aborda este problema flexibilizando el momento de la mentoría, que puede ser tanto el primer como el segundo año de iniciación. En este punto parece preciso relevar que la literatura destaca, al igual



que nuestros estudios con profesores principiantes, la importancia de contar con un colega de mayor experiencia a quien recurrir. Este solo hecho, independientemente de la formación específica del mentor, ya marca una diferencia fundamental: los profesores lo consignan como el principal facilitador de su iniciación, cuando existió. En este escenario, las altas exigencias para ser mentor bien podrían ser progresivas, y optar por privilegiar que se garantice su presencia y participación intencionada en el proceso formativo.

Adicionalmente, una medida de esta naturaleza permitiría incrementar sustantivamente las posibilidades de que el mentor sea del mismo establecimiento educativo en que se inicia el profesor, situación que ahora sí promueve pero no garantiza el nuevo proyecto, de modo que sería posible atender con mayor rigurosidad el rol crítico del contexto en el proceso de iniciación que señalan diversos estudios. En este sentido, también es altamente valorable que en el nuevo proyecto se resguarde que la especialidad y nivel en que atiende el mentor sean las mismas en que se desempeña el profesor principiante.

Sistema de desarrollo profesional docente: Ingreso automático a la carrera, progresión mediante sistema de evaluación único y formación continua para todos.

a) Ingreso a la carrera

En este punto hay diferencias muy significativas respecto del proyecto original. El acceso a la carrera plantea como únicos requisitos el título profesional y contrato, vía concurso público en el caso de establecimientos públicos, manteniéndose el valioso carácter universal de su cobertura del proyecto original. Inicialmente, se supeditaba el ingreso a la carrera a un examen de certificación, que si bien apuntaba a asegurar la calidad docente en un contexto marcado por la heterogénea y precaria formación, profundizaba el problema haciendo responsables a los egresados de la desregulación de un sistema que ha permitido esto por décadas. De este modo, con la nueva fórmula, hay una opción por poner el foco en el aseguramiento de la calidad de la oferta formativa, en lugar de castigar a los egresados.

Como efecto inmediato de este ajuste, el tiempo total de recorrido en la carrera, para llegar a las remuneraciones más altas, se acorta, pues el nuevo profesor no debe esperar para certificarse e ingresar a la carrera, lo hace desde su primer día laboral. Sin embargo, se sigue exigiendo 4 años de experiencia adicional para avanzar a los tramos siguientes. ¿Por qué un profesor no podría evaluarse antes de cuatro años y demostrar que cuenta con las capacidades para ser promovido de tramo?

b) Progresión en la carrera



Para avanzar en la carrera, el nuevo proyecto reemplaza el sistema de certificación por uno de reconocimiento del desarrollo profesional, que ciertamente al ser expresado de esta forma facilita sintonía con lógicas profesionalizantes, en lugar de acercarse a lógicas gerencialistas.

En la progresión de este sistema se considera la experiencia, las competencias (que podrían haber sido capacidades), el perfeccionamiento pertinente y el desempeño, incorporando elementos del trabajo colaborativo, propio del rol docente, en una evaluación docente que integra en un mismo proceso los dos procesos propuestos en el proyecto original (evaluación y certificación docente). Es decir, mediante una misma evaluación, de carácter a la vez formativo y sumativo, se encasilla al profesor en uno de los cinco tramos de la carrera, y se retroalimenta su desarrollo profesional. Sin duda, un salto sustantivo para reducir el agobio y las manifestaciones de una cultura certificacionista.

Se mantienen los cinco tramos del proyecto original, siempre tres de ellos obligatorios, insistiéndose con ello en un esfuerzo injustificado que implica generar los indicadores relativos a los 2 últimos tramos no obligatorios. Parecía razonable focalizar la energía en la descripción y evaluación de los tres tramos obligatorios, o bien justificar los dos tramos adicionales incorporándolos activamente al desarrollo profesional fuera del aula; por ejemplo, como requisitos para cargos de jefatura técnica, o fuera de la escuela, como por ejemplo, en cargos de supervisión ministerial, profesionalizando así el rol que históricamente no han tenido ese carácter. Sin embargo, esto podría desincentivar el interés por permanecer dentro del aula, o de la escuela, espíritu que ha animado la idea de esta carrera, que mantenga a los buenos profesores en las aulas.

Respecto a la evaluación, hay una alusión todavía imprecisa en el proyecto, en cuanto a sus componentes. Es importante señalar que paralelamente a la discusión parlamentaria se desarrollan tres mesas de trabajo, una de ellas precisamente acerca del proceso evaluativo.

Por el momento, el proyecto señala que la evaluación contempla medición de conocimientos disciplinares y pedagógicos en la especialidad, más un portafolio que se había denominado 'enriquecido' y que incluiría: caracterización del contexto (a la luz de estos elementos se analizarán los restantes componentes), evidencias de las mejores prácticas del docente, y evidencias de perfeccionamiento pertinente.

De esta manera, se integra al proyecto el perfeccionamiento, que había sido desestimado en un inicio, pues diversas evidencias -fundamentalmente nacionales- indicaban el nulo impacto de la formación continua en las prácticas de los docentes y en los aprendizajes de sus estudiantes. Parecía una medida que respondía a las evidencias de investigación, y ha sido una de las transacciones, aunque con resguardos de los que habrá que evaluar su efectividad en la práctica: el fortalecimiento de CPEIP y mejoramiento del sistema de formación continua en general.



Con todo, no quedan todavía claras al menos dos dimensiones en la evaluación. Una es la valoración del desarrollo profesional no vinculado al aula, es decir, el crecimiento profesional que el profesor lleva a cabo en la escuela, en su desempeño en jefaturas, como coordinador de área, departamento ciclo, o bien de actividades extracurriculares, o en talleres para padres, etc.

De manera similar, no queda todavía del todo clara la forma en que se incorporan evidencias del trabajo colaborativo en la evaluación, demanda clave del magisterio y de una multiplicidad de otros actores educativos, y en las mesas de trabajo. Así también, en la restante discusión parlamentaria quedan ventanas abiertas para proponer otras mejoras, o precisiones, como mantener la filmación de la clase, que es parte de la evaluación docente vigente, así como generar una discusión más profunda respecto de las características de un sistema de evaluación que efectivamente se oriente a evaluar evidencias de la práctica real. Hasta hoy el agobio que se vincula a esta evaluación guarda estrecha relación con su carácter no real. Las evidencias no necesariamente forman parte de lo que habitualmente hace el profesor, y más bien se trata de portafolios creados para la ocasión, con la consiguiente energía y tiempo adicional que eso implica. ¿Cómo avanzar a portafolios como evidencia de la práctica efectiva? ¿Para generar evaluaciones más fiables y disminuir el agobio? Sin duda, mejores procesos formativos tributarán a esto, generando autoconfianza, permitiendo que los profesores identifiquen y muestren lo mejor de sí, con altas expectativas.

De todos modos, el proyecto hace hincapié en la forma en que buenos resultados evaluativos disminuyen las ocasiones en que es obligatoria la evaluación, mostrando la manera en que se reduce el agobio. Sin embargo, este énfasis en consecuencias, positivas (como saltarse procesos) o negativas (como la desvinculación al rendir mal dos veces), parecen invisibilizar o restar fuerza a una lógica de apoyo al desarrollo profesional basado en oportunidades, que el ejecutivo se ha preocupado de comunicar verbalmente, pero menos en el proyecto. Probablemente este énfasis formativo y de apoyo al desarrollo profesional queda mejor en evidencia en las políticas de formación continua que se desarrollan a continuación.

c) Formación continua como derecho: fortalecimiento del CPEIP y foco en la pertinencia

Los esfuerzos de apoyo al desarrollo profesional docente se concentran en la formación continua de los docentes, que se establece como un derecho cuya gestión queda a cargo del CPEIP, que para estos efectos se fortalece y crece en sedes y oferta, con énfasis en las necesidades reales de los docentes y de los establecimientos educativos, toda vez que las exigencias de perfeccionamiento para avanzar en la carrera dicen relación con el tipo de perfeccionamiento recibido, en concordancia con el ámbito de desempeño en el establecimiento.

Los cambios más sustantivos están en las prioridades: pasan de ser los profesores de establecimientos subvencionados y patrocinados por su sostenedor, a ser los profesores



principiantes, los de bajo desempeño y los que se desempeñan en establecimientos vulnerables y aislados, cambios que parecen razonables.

Condiciones laborales: nueva estructura de remuneraciones y mesas de trabajo para temas claves

La opción ha sido, manteniendo los costos, incrementar las remuneraciones iniciales para hacerlas más atractivas a los postulantes a carreras pedagógicas, y disminuir los incrementos en los tramos siguientes. También se incrementan los montos de asignaciones para quienes opten por desempeñarse en establecimientos con altos índices de vulnerabilidad. Diferentes voces apuntan a que todavía es posible incrementar todavía más estos montos, y el principal argumento sigue siendo la necesidad de equiparlos a las remuneraciones de profesiones con exigencias y cantidad de años de estudio similares, además de aumentar la valoración de la profesión por parte de los postulantes a estas carreras.

Respecto de condiciones laborales directamente vinculadas al agobio laboral, como la proporción de horas lectivas/no lectivas y el número de estudiantes por sala, son temas que seguirán siendo abordados en paralelo por una de las mesas de trabajo.

El proyecto original proponía incrementar la proporción de horas no lectivas de un 25% a un 35%. Actualmente aumentarían a un 40% para profesores de estudiantes vulnerables de primer ciclo básico de establecimientos públicos, haciendo uso de recursos SEP. Para los demás, eventuales incrementos más allá del 35% quedan sujetos a indicadores económicos, y a partir del año 2020. Engorrosa manera de no asegurar el cambio que se requiere, todo parece indicar la necesidad de buscar otra fórmula.

Una modificación sustantiva se vincula a la determinación de las tareas que efectivamente deben realizarse en las horas no lectivas. De 30% se llega a 40% de ese tiempo, que deberá destinarse a la preparación de la enseñanza, evaluación de aprendizajes, atención de estudiantes y padres, y otras actividades profesionales relevantes para el establecimiento y que requieren del acuerdo del Consejo de Profesores.

Necesario avance del que preocupa su fiscalización, que queda en manos de la Superintendencia de Educación, al igual que la idea inspiradora que consigna el proyecto: que la distribución de estos tiempos sea la apropiada para asegurar la realización de todas las tareas docentes dentro de la jornada laboral. Si las horas no lectivas son todavía insuficientes y nada asegura que lleguen a serlo ¿qué sentido tiene esta declaración de intenciones?

Finalmente, respecto del número de estudiantes por sala el proyecto no se pronuncia en ninguna de sus versiones, pero es objeto de análisis en la mesa de trabajo correspondiente. No sólo resulta pertinente zanjar este tema decididamente resuelto en países con mejores indicadores



educativos que los nuestros con números sustancialmente inferiores, sino abrir prontamente la discusión relativa al número de estudiantes atendidos en total por un profesor en el establecimiento. No hay dudas que en las mismas 40 horas un profesor puede tener la jefatura de un tercero básico, y atender en la semana a los mismos 40 estudiantes, en los distintos subsectores, o bien puede hacer clases de Física en 8 cursos distintos, debiendo por ejemplo, corregir 320 pruebas de estudiantes distintos.

Retiro de la carrera: un incómodo silencio

El proyecto nace sin aludir al retiro, y son débiles las voces que reconocen la ausencia. Tras largos procesos de modificaciones tampoco se incorpora nada al respecto, y sólo en la última etapa en la cámara baja se introduce una indicación para la incorporación de un bono de incentivo permanente al retiro. El ejecutivo esgrime que fue una triquiñuela política, que su costo es muy alto y que jamás estuvo contemplado por la misma razón. La Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados logra eliminar el artículo. Queda en el aire el argumento del profundo problema previsional de todos los trabajadores chilenos, que no es privativo de los maestros, y también la necesidad de levantar argumentos más poderosos que los económicos para definir que no hace falta regular el retiro de los profesores chilenos.

Una interpelación a valorar los indiscutibles avances, pero a la vez mover una vez más los límites de lo posible apelando a criterios de realidad.