

## **Sistema de Desarrollo profesional Docente: Discusiones y narrativas desde su creación**

Mg. Maximiliano Acuña A.  
Mg. Daniel Ortiz C.

### **Resumen**

La ley 20.903 crea el sistema de desarrollo profesional docente (2016) con la misión de mejorar la calidad de la educación en Chile. Se enmarca en un contexto de movilizaciones estudiantiles que demandaban cambios al sistema educativo chileno, modelo impuesto durante la dictadura cívico-militar (1978). Analizamos el contexto histórico de la carrera docente en Chile, la discusión y elaboración de la ley, la concepción de la misma y sus limitaciones.

La ley implementa mejoras parciales en las condiciones laborales docentes, en las carreras de pedagogía y en la carrera docente. Sin embargo, lo hace con una mirada neoliberal del sistema educativo; individualista y competitivo, incluyendo flexibilización laboral y presiones de evaluadores externos que podrían afectar las remuneraciones de las y los profesores, al mismo tiempo aumentando significativamente la carga laboral en un profesorado ya agobiado, lo que seguirá alejando a las y los profesores del aula.

### **Summary**

Law 20,903 created the system of teacher professional development (2016) with the goal of improving the quality of education in Chile. This happens in a time of student protests demanding changes to the Chilean educational system, a system imposed during the civil-military dictatorship (1978). We are to analyse the historical context of the teaching career in Chile, the discussion and elaboration of the law, its conception, and limitations.

The law will implement partial improvements in working conditions, in pedagogy programs and in the teaching career. Nevertheless, this is done with a neoliberal view of education; individualistic and competitive, including the flexibilization of working conditions and pressure from external evaluators that could affect teachers' salaries, while at the same time increasing their already heavy workload, which will continue to keep teachers away from the classrooms.

## **Introducción**

El presente artículo analiza la ley 20.903 que crea el sistema de desarrollo profesional docente. Es durante este período, luego de las movilizaciones estudiantiles, cuando se cuestionan varios aspectos del sistema educativo, siendo uno de ellos la calidad de las y los docentes y sus condiciones de ejercicio laboral. Es así como esta ley se posiciona en un proceso de reforma educacional llevado a cabo por el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, donde se pretende dar un giro al mejorar las condiciones laborales y crear un sistema más intrincado de desarrollo laboral.

En tiempos actuales, el ejercicio docente se encuentra regulado bajo la política pública universal denominada “Nueva Carrera Profesional Docente”, la cual busca mejorar las capacidades docentes de conducción y el proceso de enseñanza aprendizaje que se lleva a cabo en el aula. En perspectiva histórica, son múltiples las transformaciones que han ocurrido desde la dictadura cívico-militar, como, por ejemplo, pasar de tener contrato de funcionario público a ser contratados por las municipalidades (1981-1983) o la creación del estatuto docente en los años 90.

Para cumplir este objetivo el documento realiza una breve revisión histórica de la carrera docente, analiza las condiciones laborales docentes, se analizan las narrativas políticas emanadas en la discusión parlamentaria y los análisis académicos que se enmarcan en la discusión pública en medios de comunicación masiva. Al contrastar estos elementos históricos y las discusiones políticas se concluye que la narrativa es la que se basa en la desconfianza en el cuerpo docente y a la formación inicial docente en general, puesto que se determinan mayores mecanismos de control laboral a los profesores y se pone en duda la calidad con las que las universidades forman a los futuros docentes.

## **Antecedentes históricos de la carrera docente**

En Chile, luego del golpe de Estado de 1973 y la instauración de la dictadura cívico-militar, el sistema educativo sufrió cambios estructurales marcados por la discontinuidad del proyecto político existente, pasando desde el llamado “desarrollo

hacia adentro” o “estado de bienestar”, hacia el modelo “mercantilista” propuesto por Milton Friedman, donde la más importante causalidad fue la influencia en las condiciones laborales, a las que las y los docentes se vieron expuestos en aquella época. Los cambios estuvieron enfocados en la descentralización, desconcentración y el fortalecimiento de la provisión mixta de la educación por sobre el Estado docente que se había configurado hasta el momento. Es por esto que el proceso de desmantelamiento del modelo de desarrollo hacia adentro, que se inicia con el gobierno radical de Pedro Aguirre Cerda y su frase: “Gobernar es educar” llega a su fin, para ser reemplazado por el modelo de los Chicago Boys en 1978.

Mientras que en la Oficina de Desarrollo y Planificación del Ministerio de Hacienda se preparaban las políticas privatizadoras para la educación a cargo de los Chicago Boys, en el Ministerio de Educación, los contraalmirantes a cargo promulgaban una ley de carrera docente más centralizadora y de carácter funcionaria (Espinoza & González, 1993). Esta ley define horarios semanales para el ejercicio de la docencia, los de grado más bajo (21 al 15) tenían una jornada de 30 horas semanales y los de grado más alto (14 a 9) cumplían una jornada de 44 horas (Junta de Gobierno de Chile, 1978); efectivamente regulando la jornada laboral docente; el destino de estas horas será principalmente la realización de clases en el aula. Además, con esta ley se permitía a los establecimientos poner la jornada laboral del docente en días domingos o festivos (Junta de Gobierno de Chile, 1978), signo de una precarización en aumento.

Desde el año 1980 y con la promulgación de la Constitución, el sistema educativo chileno sufre la reforma más profunda de los últimos años, la cual incorpora intrínsecamente aspectos esenciales del neoliberalismo, provocando una privatización endógena (Bell & Youdell, 2007) en el sistema educativo, impregnándolo de una lógica mercantil. El sistema ahora se regularía por el mercado, donde la competencia entre los distintos agentes que son parte de él, mejorarían la calidad de la educación. En este sentido, uno de los procesos de descentralización, con miras a una supuesta mejor gestión, es la municipalización,

la cual suponía la mejor administración local de los recursos asociados a la asistencia de las y los estudiantes a los establecimientos (lo que se conoce como sistema de voucher). En términos prácticos, las municipalidades tenían que competir entre ellas para lograr atraer la mayor cantidad de estudiantes. En el marco de la aplicación de esta política, el fisco dejó de ser el empleador del cuerpo docente; en su reemplazo entraron las corporaciones municipales, quienes tenían la administración de los establecimientos.

De manera paralela, en el año 1983, la circular N° 1,284 del Ministerio de Educación (Cerde, Núñez, & Silva, 1990) apunta que la jornada de las y los profesores de aula será de 30 horas cronológicas, lo que permite un desempeño de 36 horas pedagógicas semanales (45 minutos), sin perjuicio que se puedan hacer contratos por horas parciales de trabajo o, ampliar la jornada a 44 horas cronológicas. En esta misma circular se puntualiza que las horas de colaboración se realizan dentro de la jornada de trabajo.

En el año 1984, a través del plan nacional de educación, se evidencia un interés renovado por las condiciones laborales docentes y se entiende como uno de los problemas que provocan la baja calidad de la educación. En este sentido, se buscaba una disminución progresiva del horario lectivo del profesor y la disminución progresiva del número de estudiantes por curso (Cerde, Núñez, & Silva, 1990); lo que se contraponen con las ideas de académicos afines a la dictadura chilena que se definían dentro del modelo de mercado. Gerardo Jofré (1988), asesor del Ministerio de Educación de la época, cuestionaba la cantidad de estudiantes en sala, calificándolo como un despropósito y pérdida económica tener 25 en salas donde legalmente se podía tener a 45 estudiantes. Además, el aumentar la dotación docente, según Jofré, habría provocado los problemas de déficit económico de las municipalidades y que, en lugar de aumentar el número de profesores, debían disminuirse para que los docentes tuviesen la mayor cantidad de horas posibles y así mostrar mayor eficiencia.

En consecuencia, la opción privatizadora y mercantil ganó la disputa, las condiciones laborales empeoraron y profesores fueron despedidos y luego

recontratados con menores sueldos (Cerde, Núñez, & Silva, 1990). Las horas en el aula se mantuvieron o aumentaron: lo importante para las instituciones era bajar los costos y así aumentar las ganancias. Según el observatorio de políticas educacionales de Chile (OPECH) dicha postura se fundamenta en que “el modelo fundamentalista de mercado supone una identidad profesional débil, dependiente, estandarizada, profesores que pueden ser intercambiados como si fueran piezas de una fábrica” (2009, n.d.).

Posterior a la dictadura y con la llegada de la “democracia” al país, a cargo de Patricio Alwayn Azócar y con Ricardo Lagos en la cartera de educación, comienzan a emanar las primeras ideas que sustentan el estatuto docente, las cuales se convertirán en realidad en el año 1997 durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. En el artículo 68 de dicho documento, se postula que cada docente podrá tener un contrato de no más de 44 horas cronológicas para un mismo empleador, profundizando en el artículo 69 la cantidad de horas en el aula de clases (33 horas) y las horas cronológicas no lectivas (14 horas). Además, en el estatuto se especifica los tipos de contratos que recibirá el cuerpo docente, clasificando de titulares a profesionales de la educación que pasen por un concurso público y se incorporen a la dotación docente, y de contratados a quienes desempeñen labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo de titulares, siendo una de las causas de la inestabilidad laboral de las y los docentes.

Finalmente, en el año 2016 se promulga la nueva ley que regirá los requerimientos laborales docentes, denominada “Nueva carrera profesional docente”, la cual se profundizará en puntos posteriores. No obstante, es necesario antes adentrarnos en las condiciones laborales de las y los profesores del país para entender el contexto.

### **Condiciones laborales docentes en Chile.**

La organización para la cooperación y el desarrollo (OECD, por sus siglas en inglés) determinó en el 2015 que un/a profesor/a chileno pasa durante el año 1129 horas en aula, siendo el país con más horas lectivas de toda la organización (OECD, 2015).

Además, según un estudio del OPECH, profesores de enseñanza media trabajan un aproximado de 10 horas extra no remuneradas a la semana (Cornejo, 2009). El estudio también define que el nivel de bienestar o malestar que puedan sentir las y los profesores tiene íntima relación con el nivel de carga percibida. Esta situación provoca que las condiciones materiales de trabajo del profesorado tengan niveles alarmantes de precarización laboral. Por ejemplo, según Cornejo, la sobrecarga horaria reportada por los docentes encuestados muestra que dedican un 85% de su jornada laboral al trabajo en aula, superando el 75% permitido.

Sumado a lo anterior, en una investigación realizada en la universidad del Bío-Bío (Espinoza G., Riquelme H., & Troncoso F., 2014), se definió que extender la relación de la jornada semanal de las y los docentes de 75/25 a 70/30 es necesario, pero no suficiente, dado en la realidad escolar casi no existen las horas no lectivas, ya que este trabajo lo realiza el profesor o profesora fuera de su horario laboral y que, por lo tanto, el sistema se sustenta en las horas no contratadas, ni pagadas a los docentes. Es importante ver la relevancia de las horas no lectivas entendidas como el espacio de planificación y reflexión para conseguir una clase exitosa; los horarios hasta ahora destinados para dichas actividades son escasos y, por esto, los docentes exigen un aumento en el porcentaje asignado ya que este trabajo vital está invadiendo sus espacios personales.

Documentos gremiales de varias organizaciones sindicales (SUTE, STPE, Acción Docente, Red de educadores democráticos, 2014) analizan los datos del censo docente realizado por Eduglobal que señala que un 69% de las y los profesores realizan labores fuera de su jornada contratada, y dedican entre 7 y 20 horas a la semana para estas labores; todo esto sumado a que el 42% de las y los docentes presenta algún tipo de enfermedad psicológica (UNESCO, 2005, Citado en SUTE, et.al, 2014). Finalmente, estos datos demuestran una preocupante realidad, ya que para mejorar los procesos educativos se le debe dar un énfasis a la reflexión, análisis de la pertinencia e inclusión en la planificación, las cuales, con la carga horaria analizada, es casi imposible de realizar.

Además de las horas lectivas y no lectivas, Chile es uno de los países con el índice más alto de estudiantes por sala: las instituciones públicas de primaria en nuestro país tienen en promedio 29 estudiantes por aula; en el caso de las escuelas particulares subvencionadas tienen 32 promedio y los establecimientos privados trabajan con 24. En secundaria son 31 estudiantes en escuelas públicas, 33 en particulares subvencionadas, y escuelas privadas 25 (OECD, 2015).

En relación a lo anterior, el investigador Rodrigo Cornejo (2009) define que profesores con contratos de horario completo tienen a su cargo en promedio 8 cursos. Además, establece que en promedio el 40% atienden a más de 39 estudiantes por sala, cerca de un 54 % atienden entre 30 y 39 y solo el 6 % atienden menos de 30 estudiantes. Una docente que atiende 8 cursos de aproximadamente 39 estudiantes estaría trabajando con más de 300 a la semana. Investigadores de la Agencia de la Calidad de la Educación (Torche, Martínez, Madrid, & Araya, 2015) reportan números similares de la cantidad de estudiantes por semana con los que tiene que trabajar un/a profesor/a y agregan que más que agobio es “locura”. Además, explican que la profesión docente es una de las carreras con mayor deserción y licencias por estrés.

Todo lo anterior contribuye a la carga laboral, que a su vez provoca que las y los docentes presenten mayor riesgo en cuanto al burnout o desgaste profesional. Es por esto que el Colegio de Profesoras y Profesores (2005) en su informe de salud define que existe una probabilidad de que los resultados que se encontraron se expliquen por tensiones crónicas presentes en las condiciones laborales de las y los profesores y por la naturaleza de su actividad.

### **Nueva Carrera Profesional Docente**

Desde la puesta en marcha del estatuto docente, el Colegio de Profesoras y Profesores de Chile ha perseverado en la idea de conseguir una carrera creada, discutida y que sea de carácter propositiva por y para los profesores del país.

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006 – 2010) se comenzó a trabajar en una nueva política para los docentes, la cual tenía por propósito mejorar

las actuales condiciones, basándose principalmente en el mérito y en las responsabilidades personales. Posterior a la idea, el día 23 de septiembre del año 2009 y con la ayuda de la Fundación Educar Chile, la ministra de ese entonces, Mónica Jiménez, discutió con diferentes académicos/as cuáles serían los lineamientos que sustentaran una nueva propuesta, con la finalidad de ser un insumo para los gobiernos venideros (Educarchile, 2009).

Con la llegada de Sebastián Piñera al gobierno, y con Joaquín Lavín en la cartera de educación, la evolución en el estatuto docente comenzó a tomar cuerpo, mediante la creación del proyecto denominado “Ley de Sistema de promoción y Desarrollo Profesional Docente del Sistema Municipal”, la cual promueve la eficacia, la eficiencia, el mérito y los resultados de los aprendizajes de estudiantes (Revista Perspectiva, 2013). Además, cuenta con tres principios fundamentales: existencia de una institucionalidad poco eficiente con responsabilidades difusas, establecimientos con directores sin atribuciones y un financiamiento insuficiente (ibis).

Definitivamente y luego de cuatro años de tramitaciones y discusiones entre parlamentarios, el Colegio de Profesoras y Profesores y otras agrupaciones relevantes, se promulga en el año 2016 y bajo el gobierno de Michelle Bachelet la Nueva Carrera Profesional Docente.

### **Objetivos**

Las leyes que anteceden a la Nueva Carrera Profesional Docente dejaron falencias en diferentes ámbitos, tales como los referidos a las remuneraciones, horas lectivas y no lectivas y capacitaciones.

El principal problema que intenta solucionar la nueva promulgación de ley es su carácter global; es decir, abarca de manera holística todos los puntos que puedan influir en el desempeño docente. Por ejemplo, esta ley mejora las remuneraciones de todos las y los docentes, sin reducirlas, evalúa de manera personal con relación a los marcos vigentes de la enseñanza, por lo que elimina la competencia y eleva

la exigencia a las carreras de pedagogía, para que se hagan responsables de la educación que imparten (Treviño, 2015).

### **Discusiones parlamentarias y principios que la orientan**

El proyecto de ley ingresó al congreso el día 20 de abril del 2015. En este contexto, en su primera discusión en sala, se explicita la importancia de legislar una nueva carrera docente, que viniese a modernizar y mejorar las condiciones de desempeño del cuerpo docente en Chile. Es así que el Diputado Alberto Robles comenta que uno de los motivos principales de discutir y legislar es que las y los docentes “recuperen el espíritu que siempre tuvieron en el pasado, no solamente en lo que dice relación con la formación en el aula, sino también con el prestigio social que siempre tuvieron en nuestro país. Por eso, el proyecto es tan importante y ha generado diferencias entre los mismos profesores y profesoras respecto de la forma en que deben ser incorporados” (Robles, 2016). Esta incorporación que comenta el diputado fue un punto de inflexión que incita uno de los primeros conflictos en la discusión de esta ley: la participación del profesorado en la creación del sistema que se proponía.

En Chile, es común que las leyes vengan del parlamento o como una solicitud del poder ejecutivo. Son estos cuerpos legales que terminan formando conductas o procedimientos en la ciudadanía. Sin embargo, desde el 2011 ha comenzado un despertar y se ha puesto en duda los logros del poder político (Garces, 2014), lo que ha permitido que los movimientos sociales principalmente educacionales busquen un protagonismo en las reformas que los gobiernos de turno han querido llevar a cabo. Es así como el gremio de profesores solicitó al gobierno ser parte de la creación de este proyecto de ley que se presentó al congreso. No obstante, el ejecutivo realizó el proyecto a espaldas de las y los profesores, sin que se realizara alguna consulta o símil para saber su opinión en algo tan trascendental como el marco regulatorio de su ejercicio docente.

En la discusión parlamentaria se evidencia esta falta de diálogo del gobierno de la nueva mayoría, expuesta por sus propios diputados. En este sentido, German Verdugo (2016) expresa en el congreso que:

Lamentablemente, esta iniciativa, tal como ha sucedido con todas las reformas en educación que se han implementado, se ha hecho sin la participación de los profesores. Es fundamental y básico tener presente que no puede haber una reforma en educación que prospere y que logre lo que se pretende si no se hace con los profesores.

A su vez, el diputado Diego Paulsen (2016) comenta que “este es un proyecto que se ha mejorado, pero se mejoró a espaldas de los profesores. No tienen idea de lo que se está firmando.” La crítica a la lógica de construcción no vino solo de la oposición, sino también desde sus propias bancadas, en la que Osvaldo Andrade (2016), por ejemplo, plantea que:

La iniciativa partió mal desde el enfoque inicial, pues había una desconfianza casi declarada para que los profesores fueran parte esencial de su elaboración. Ello explica que el diálogo haya sido siempre infructuoso, porque se partía de un supuesto equivocado, cual era que el proyecto debía construirse sobre la base de la desconfianza que existía respecto del mundo de los profesores.

En esta parte de la discusión el Diputado presenta una narrativa esencial en la génesis del proyecto: este sistema parte de una base de desconfianza hacia los profesores.

La diputada Camila Vallejo (2016) apoya esta tesis diciendo que:

El proyecto que se presentó era malo, porque partía de una premisa, que era la desconfianza de los profesores y de las profesoras. Como la formación inicial es mala, se decía que había que certificar a los profesores, controlar si estaban bien o mal, y castigarlos con la remuneración.

Para la diputada, el punto que destaca es la forma en que se castiga a los profesores a través de sus remuneraciones, un apartado importante en el sistema de *accountability* impuesto en los modelos neoliberales de educación. (Falabella & Parcerisa, 2017)

Sumado a lo anterior, el Diputado Gabriel Boric (2016) retrata en torno a la narrativa del proyecto que:

El gobierno estuvo abierto a realizar ajustes marginales a su proyecto, pero no a discutir la visión de educación que este representa, que parte, como dijo el diputado Andrade, desde la desconfianza hacia los profesores y que entiende la educación como un mercado que debe ser regulado; es decir, una visión de derecha respecto de la educación.

Se decanta el proyecto político de la nueva mayoría, un sistema neoliberal que prima lo individual y donde la desconfianza en la labor de profesores y profesoras es el motor del sistema que busca constante validación de la calidad docente. El diputado comenta que existe un mercado laboral que debe ser mejorado, ya que si bien el estatuto docente era una ley bastante proteccionista en la labor docente, la narrativa que se intenta validar es una donde el control sobre el trabajo de las y los profesores y su flexibilización laboral van en aumento.

En este mismo sentido, el diputado Jaime Bellolio (2016) apunta que:

Frente a esta tensión entre la supuesta estabilidad del empleo y la calidad de la instrucción al interior de la sala de clases, creo que no hay que perderse: debemos poner siempre por delante el beneficio de nuestros niños y niñas.

Claramente, las y los profesores deben responder a estándares de calidad y dar cuenta de sus procesos pedagógicos en el aula y que en base a dichos resultados habrá decisiones que se tomarán en torno a su sueldo, y/o condiciones laborales. Finalmente, el Diputado Gaspar Rivas (2016) define claramente la lógica de la ley diciendo que:

En materia de calidad este proyecto mantiene la misma lógica perversa de mercado, de rendimiento, neoliberal, que cuando ingresó. “Cambia, todo cambia”, se dice, pero en este caso se mantiene la misma lógica perversa: la certificación, la que se reemplazó por un “sistema de desarrollo profesional docente”.

Es la presentación y en la discusión del proyecto es clara la narrativa: la desconfianza mueve la profesión docente, una política neoliberal que viene a ser

un eje esencial dentro del sistema escolar chileno, donde los profesores son reproductores de un contenido disciplinar, y que luego debe certificarse que se hace bien para que los recursos invertidos hayan sido bien ocupados manteniendo una lógica mercantil y de *accountability*.

### **Alcances de la ley y procedimientos que crea**

El proyecto de ley tenía por objetivo “mejorar las capacidades docentes de conducción y desarrollo en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula” (Congreso Nacional de Chile, 2016). En este sentido, crea un completo sistema para el desarrollo de la labor docente en nuestro país, este sistema tiene por objetivo “dignificar la docencia, apoyar su ejercicio y aumentar su valoración para las nuevas generaciones; comprendiendo la misión decisiva que cumple esta profesión en la sociedad, en la calidad de vida y en la realización personal y social de los chilenos” (Congreso Nacional de Chile, 2016). Tomando en cuenta desde el ingreso al programa de pregrado en pedagogía hasta la salida del mundo laboral.

Según el Ministerio de educación (2016) los principios que promueve el sistema de desarrollo profesional docente son:

- Profesionalidad docente
- Autonomía profesional
- Responsabilidad y ética profesional
- Desarrollo continuo
- Innovación, investigación y reflexión pedagógica
- Colaboración
- Equidad
- Participación
- Compromiso con la comunidad
- Apoyo a la labor docente

En relación con las especificaciones, se presentaron una serie de procedimientos que crea el cuerpo legislativo en cuestión. Primero, medidas relacionadas a la formación inicial docente. La ley eleva las exigencias para el ingreso a las carreras de pedagogías llegando en un futuro a 550 puntos en la PSU u otros sistemas de ingreso validados por el ministerio. Además, establece la obligación de acreditar las carreras de pedagogía por parte de la CNA y no de las agencias privadas de acreditación. Para obtener esta acreditación, las universidades deben cumplir con requisitos de infraestructura, cuerpos académicos y programas conducentes (vinculación y prácticas con colegios). Finalmente, las universidades deben realizar evaluaciones diagnósticas y el MINEDUC realizará pruebas al 4to año del plan de estudio, la cual es obligatoria pero no habilitante para las y los estudiantes. Esto permitiría a las instituciones mejorar sus procesos de formación en caso de malos resultados.

En segundo lugar, existen cambios en algunas condiciones laborales del cuerpo docente en ejercicio. En primer lugar, las y los profesores noveles tendrán mentorías gratuitas con pares experimentados para mejorar los procesos al ingreso de la carrera. Con relación a las remuneraciones, estas aumentan en promedio un 30% que, según datos del MINEDUC, debería ser hasta 900 mil pesos brutos para contratos de 44 horas. Además, se darán incentivos a profesionales que se desempeñen en establecimientos vulnerables. Por último, las horas no lectivas aumentan en el año 2019 hasta llegar a una relación 65-35 en las horas de contrato.

Además, esta ley crea un sistema de promoción y de carrera docente que reconoce años de ejercicio laboral, evaluaciones realizadas y pruebas estandarizadas para aumentar los escalafones en la carrera y así mejorar su remuneración u optar a cargos directivos. Los tramos que se crean son: acceso, inicial, temprano, avanzado, experto I, experto II; a través de estos, las y los docentes avanzan con los requisitos descritos. Estos tramos son obligatorios para profesores/as de establecimientos que reciban aportes del estado. Así mismo, la ley garantiza una formación continua entregada y financiada por el estado la cual permite crear programas pertinentes a las necesidades de las localidades y comunidades

educativas. Finalmente, se empoderará a las escuelas a desarrollar planes de formación para sus docentes (Ministerio de educación, 2016).

### **Críticas y discusiones académicas.**

Al momento de llevar a la práctica un sistema tan complejo como el que se ha preparado para el desarrollo profesional docente, se ven distintas problemáticas a considerar. Durante la discusión parlamentaria, el jefe de la bancada del Partido Socialista, Manuel Monsalve (2016) entregaba un compromiso del gobierno en torno al encasillamiento de los profesores en el primer año de puesta en marcha de la ley, diciendo que “la garantía de que el 96 por ciento de los profesores quedarán en la categoría de temprana o de avanzada después del encasillamiento”. Esta promesa se diluye inmediatamente una vez se ven los datos del MINEDUC en relación al encasillamiento:

Arrojó que en el universo municipal -que reúne a 100 mil docentes y que ingresa en julio del próximo año a la carrera-, el 33% de los docentes quedó en el tramo de Acceso, mientras que un 9,15% en Inicial, un 37% en Temprano, un 14% en Avanzado y un 5,6% en Experto I o II (Guzmán & Bustos, 2016).

Si se comparan los datos, se demuestra una gran diferencia entre lo que se prometió y lo que se cumplió en su implementación. Mientras la promesa indicaba 96%, en realidad fue solo un 51%, muy lejos de lo presupuestado.

Sumado a lo anterior, académicos del DEP de la Universidad de Chile plantearon algunas problemáticas, como que la nueva ley aumentaría el agobio laboral a través de la evaluación externa adicional, lo que ahora afectaría su trabajo y sus remuneraciones (Flórez, 2015). Evaluarse seguido como lo exige el sistema, en evaluaciones previas, además de pertenecer a mentorías, sumado a sus clases y su carga laboral, luego hacer el portafolio, y mantener una formación continua son los elementos que suman esta ley, más todo el agobio laboral que viven docentes en las aulas chilenas. Por lo tanto, se espera que los niveles de agobio sin duda aumenten, debido a que la cantidad de trabajo fuera del aula no se condice con la

cantidad de tiempo destinado al trabajo no lectivo, que será de 30-35% en algunos años.

En relación con las narrativas de la ley, académicos del DEP aducen que se sigue pensando en la pedagogía y la profesión desde el individualismo, en que profesores y profesoras sean permanentemente evaluados por actores externos (Águila, 2015). En este sentido, la ley es fuertemente individual, los incentivos y mejoras a los salarios son individuales, sus expectativas y estándares de resultados son también individuales y, aunque se exprese en los principios que hay aspectos colaborativos, al final del proceso, lo que tiene una mayor ponderación es el desempeño individual de las y los profesionales.

María Paz Arzola (2016) de Libertad y Desarrollo, en una columna para La Tercera, plantea que, en la educación Municipal, considerando lo rígido del Estatuto Docente, evaluaciones de esta índole podrían flexibilizar las remuneraciones teniendo en cuenta factores distintos a la antigüedad. La derecha históricamente ha criticado al Estatuto Docente dado su carácter proteccionista con el cuerpo docente, y así demuestra su apoyo en ciertos aspectos de la ley que tienen que ver con la evaluación y los incentivos de las y los profesores que se flexibilizarían debido a la puesta en marcha de la ley. Sin embargo, en la misma columna, la autora critica el proceso de evaluación por:

Tratar de identificar a los buenos docentes a través de una evaluación centralizada, que omite información valiosa sobre el desempeño diario, es muy probable que termine perjudicando a los buenos docentes de aula, cuyas cualidades no se pueden recoger mediante medidas estandarizadas sino solamente a través de la percepción desde la misma escuela (María Paz Arzola, 2016, p.X).

Incluso un centro de pensamiento de derecha critica la forma en que la evaluación poco contextualizada puede afectar a los docentes en ejercicio. En este sentido, Rodrigo Cornejo (2016) de la OPECH señaló en el congreso que un sistema de desarrollo profesional docente debería fomentar la construcción de comunidades de aprendizaje y el trabajo colaborativo entre docentes y que además confíe en sus docentes y le entregue apoyo en sus debilidades. Sumada a esta posición, se

acerca la visión de la académica Beatrice Avalos (2001, p.X) en la que propone que “sobre la base de las experiencias anteriores, el trabajo colaborativo de profesores para el mejoramiento de su desempeño sea en el contexto de una escuela o de varias escuelas en un lugar geográfico determinado”. Existe la tensión entre apoyar al profesorado o presionarlos para lograr mejores resultados académicos en el estudiantado y así, según una visión gerencial de la educación, mejorar la calidad de la enseñanza.

En otro sentido, los autores españoles Marcelo y Denise Vaillant (2009) comentan en su publicación sobre el desarrollo profesional docente, que existen una serie de elementos que no han dado buenos resultados en el sistema educacional español. Afirman que los sistemas tradicionales de desarrollo profesional se sustentan en arreglos al profesorado; es decir, el estudiantado no aprende porque profesores y profesoras no saben enseñar. Además, agregan que el desarrollo profesional generalmente lo diseñan administradores o asesores, sin participación del profesorado. Muy similar, en la carrera docente que se legisló en el congreso existe una desconfianza hacia las y los profesores y su calidad; por lo tanto, esta política crea la necesidad de mejorar esas deficiencias.

Posteriormente, una crítica que viene desde el Centro de Estudios Públicos (CEP) que realiza Sylvia Eyzaguirre (2016), tiene referencia a la forma de los incentivos. La autora comenta en el diario nacional El Mercurio que:

“El (segundo) problema son los bajos incentivos para que docentes de buen desempeño, especialmente al inicio de su ejercicio profesional, trabajen en establecimientos escolares con alto porcentaje de alumnos vulnerables. No solo necesitamos mejorar la calidad de nuestros docentes, sino también, y por sobre todo, mejorar las oportunidades de aprendizaje de nuestros alumnos más vulnerables. Si logramos atraer a jóvenes talentosos a la profesión docente, pero no logramos que trabajen en los sectores más desfavorecidos, arriesgamos aumentar la inequidad de nuestro sistema educacional.”

Un punto que tiene una validez política de gran capital, nadie podría negar el hecho que se necesitan los mejores profesionales que el sistema podría entregar en lugares con mayores niveles de vulnerabilidad. El enunciado, sin embargo, mantiene una lógica individualista clara; el incentivo que se le otorga a aquel docente “talentoso” que obtuvo buenos resultados en la prueba de selección universitaria, que tiene un buen rendimiento en las evaluaciones y que sus estudiantes tienen buenos resultados académicos, olvida el contexto en el que se desempeña cada docente, el apoyo que pueda o no existir desde la comunidad y otros factores que inciden en sus buenos o malos resultados.

### **Conclusiones.**

Esta es la ley más significativa de los procesos de reforma educacional, en lo que concierne a las y los docentes, que llevaron adelante los gobiernos post dictadura cívico-militar. En el transcurso del informe se da cuenta de los antecedentes de lo que ha sido durante años las condiciones para el desempeño de las y los profesores en Chile: desde tener sistemas muy básicos de formación y circunstancias laborales muy precarias, hasta lo que han sido los sistemas de desarrollo docente en el estatuto docente y el SNED. Su importancia se debe a que es una ley que establece casi todos los pasos de una persona que quiere ser docente: ingreso a la universidad, formación de calidad, mediciones como estudiante, ingreso al mundo laboral, carrera docente, condiciones laborales, evaluaciones, y formación continua. Solo faltó legislar con relación a la salida del mundo laboral que tiene que ver también con un cambio mayor al sistema de pensiones que existe en el país. Además, y en concordancia con las otras leyes que se integran a la reforma educacional, esta ley aplica para todo el profesorado del sistema público, sin importar su dependencia administrativa. Esto permite eliminar diferencias que han existido durante los últimos años entre estos docentes. Solo quedan fuera profesores y profesoras de escuelas particulares pagadas, establecimientos que en la mayoría de las reformas no fueron afectados.

Con relación a las tensiones que provocó esta ley, finalmente ganan la batalla ideológica los sectores más cercanos a la derecha. Dado que queda una ley que

se basa en la desconfianza en el cuerpo docente y en las universidades que los forman, la fórmula que se considera dará mejores resultados es presionar a las y los docentes, agobiarles hasta el punto en que rindan lo que se les solicita en términos sistémicos. La opción de apoyar a las y los profesores y mejorar sus condiciones laborales para que puedan ejercer correctamente la docencia pudo ser lo primordial, pero perdió el debate político y en la ley esto quedó plasmado.

En conclusión, la ley que crea el Sistema de desarrollo Profesional docente en Chile es una ley trascendental en el sistema educativo chileno. La calidad docente está en tela de juicio y se espera que con esta ley se mejoren los procesos de formación y condiciones de trabajo para que los mejores profesionales ejerzan la profesión docente. Sin embargo, se considera que la narrativa que le da fuerza a esta ley va en la dirección equivocada: los gremios docentes, los movimientos estudiantiles, organizaciones sociales, y académicos se han pronunciado en contra de las lógicas de mercado, y competencia. A pesar de esto, lo que quedó plasmado en la carrera docente no es distinto: flexibilización laboral, presión de evaluadores externos, no consideración del trabajo en el aula, y varios factores que crean una ley que ejercerá más presión sobre los docentes del país. Con esto, su agobio aumentará, y cada vez más profesoras y profesores buenos saldrán del sistema aburridos de un país que no los valora, una ley que los explota, y diciendo fuerte y claro "esta no es mi carrera"<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Frase utilizada en redes sociales en las protestas de estudiantes y profesores en relación a la carrera docente, <http://www.elobservatodo.cl/noticia/sociedad/esta-no-es-mi-carrera-pedagogias-uls-protestaron-por-proyecto-de-carrera-docente-d>

## Bibliografía

Águila, E. (4 de Abril de 2015). Noticias. Obtenido de Universidad de Chile: <http://www.uchile.cl/noticias/111101/advierten-los-problemas-que-implicaria-la-ley-sobre-carrera-docente>

Andrade, O. (01 de Abril de 2016). Historia de la Ley. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadela-ley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Arzola, M. P. (27 de Abril de 2016). Centro de Prensa. Obtenido de Liberta y desarrollo: <http://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2016/04/carrera-docente-reduccion-la-realidad/>

Avalos, B. (2001). El desarrollo profesional de los docentes. *Proyectando desde el presente al futuro. Seminario sobre perspectivas de la Educación en América Latina y el Caribe* (págs. 4-19). Santiago: UNESCO.

Bell, S., & Youdell, D. (2007). *Hidden privatization in public education*. London: Institute of education, University of London.

Bellolio, J. (1 de Abril de 2016). Historia de la Ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadela-ley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Boric, G. (1 de Abril de 2016). Historia de la ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadela-ley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Cerda, A. M., Nuñez, I., & Silva, M. (1990). *El sistema escolar y la profesión docente*. Santiago: Programa de interdisciplinario de investigación educacional.

Colegio de Profesores. (2005). Propuesta Educacional del Magisterio a la ciudadanía y los candidatos a la presidencia de la República. *Docencia* (27), 4-13.

Congreso Nacional de Chile. (01 de Abril de 2016). Historia de la ley. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Cornejo, R. (2009). Condiciones de trabajo y bienestar/malestar docentes en profesores de enseñanza media en Santiago de Chile. *EDUCAÇÃO & SOCIEDADE*, 30(107), 409-426.

Cornejo, R. (1 de Abril de 2016). Historia de la ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Decreto con Fuerza de Ley 1 (1997) Fija el siguiente texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070, que fija el estatuto de los profesionales de la educación y de las leyes que la han complementado y modificado. 10 de septiembre de 1996

Educar Chile. (25 de 09 de 2009). [www.educarchile.cl](http://www.educarchile.cl). Obtenido de <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?id=198686>

Espinoza, O., & González, L. (1993). La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile. Santiago: Programa interdisciplinario de Investigación Educativa.

Espinoza G., B., Riquelme H., M., & Troncoso F., J. (2014). La distribución de la jornada laboral docente, considerando la distribución de horas y la importancia para el proceso pedagógico la disponibilidad de horas no lectivas, en colegios municipales y particular subvencionados. Chillan: Universidad del Bío-Bío.

Eyzaguirre, S. (06 de Marzo de 2016). Riesgos de la nueva carrera docente. *EL Mercurio*, págs.

<http://www.elmercurio.com/blogs/2016/03/06/39913/Riesgos-de-la-nueva-carrera-docente.aspx>.

Falabella, Alejandra , & Parcerisa, Lluís (2017). La Consolidación del Estado Evaluador a Través de Políticas de Rendición de Cuentas: Trayectoria, Producción y Tensiones en el Sistema Educativo Chileno. Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 25( ),1-24 ISSN: 1068-2341. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275050047120>

Flórez, T. (24 de Abril de 2015). Noticias. Obtenido de Universidad de Chile: <http://www.uchile.cl/noticias/111101/advierten-los-problemas-que-implicaria-la-ley-sobre-carrera-docente>

Garces, M. (2014). El despertar de la sociedad. Los movimientos sociales de América Latina y Chile. Santiago: LOM.

Guzmán, F., & Bustos, M. (3 de Agosto| de 2016). Carrera docente: 42% de los profesores quedó en tramos de sueldos más bajos. La tercera.

Jofré, G. (1988). El sistema de subvenciones en educación: La experiencia chilena. Estudios públicos, 193-237.

Junta de Gobierno de Chile. (1978). Decreto Ley que crea la carrera docente y regula su ejercicio. Santiago.

Marcelo, C., & Vaillant, D. (2009). Desarrollo profesional Docente ¿Cómo se aprende a enseñar? Madrid: NARCEA.

Ministerio de educación. (2016). Lo que debes saber. Obtenido de Política Nacional Docente: <http://www.politicanacionaldocente.cl/lo-sabe/>

Monsalve, M. (1 de Abril de 2016). Historia de la Ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

OECD. (2015). Education at Glance: OECD Indicator, OECD Publishing.

OPECH. (2009). Tensiones de la profesión docente y sus políticas de desarrollo. En C. e. OPECH, La búsqueda de un sentido común no privatizado, documentos de trabajo OPECH para el Debate educativo. (págs. 87-105). Santiago.

Paulsen, D. (1 de abril de 2016). Historia de la ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Revista Perspectiva. (2013). Reportaje: Ley de Carrera Docente, entre el descanso y la vigilia. . Revista Perspectiva.

Rivas, G. (1 de Abril de 2016). Historia de la ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Robles, A. (01 de Abril de 2016). Historia de la ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Treviño, E. (21 de agosto de 2015). Fortalezas y debilidades de la carrera docente. La tercera.

Vallejos, C. (1 de abril de 2016). Historia de la ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

Verdejo, G. (1 de abril de 2016). Historia de la ley 20.903. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>

SUTE, STPE, Acción Docente, Red de educadores democráticos. (2014). Propuesta de Iniciativa de ley Contrato Docente: 50% hora Lectiva, 50% hora No Lectiva. Santiago.

Torche, P., Martínez, J., Madrid, J., & Araya, J. (2015). ¿Qué es "Educación de Calidad" Para directores y Docentes? Calidad en la educación (43), 103-135.