



CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Posicionamiento CNEC sobre
Proyecto de Ley que Crea el Sistema de
Desarrollo Profesional Docente y Modifica
Otras Normas

Mayo 2015

Agenda



1. El CNEC y sus funciones (Contexto a la presentación).
2. PROYECTO QUE CREA EL SISTEMA DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE:
 - 2.1. Supuestos validados por la evidencia.
 - 2.2. Definiciones específicas que se orientan en la dirección correcta.
 - 2.3. Dimensiones en las que es posible o resulta necesario REALIZAR MEJORAS:
 - a. Rol del establecimiento.
 - b. Una evaluación docente con consecuencias, riesgos y cuidados en el diseño del sistema.
 - c. El sueldo inicial y los tramos del desempeño como incentivos a la mejora de la práctica.
 - d. El desarrollo profesional continuo.
 - e. La atracción de estudiantes talentosos a los estudios de pedagogía.
 - f. Mercado laboral docente.



1. EL CNED Y SUS FUNCIONES

CNED: contexto. Órgano Público



Órgano público autónomo

- Pertenece a la Administración del Estado, descentralizada.
- Se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

Personalidad Jurídica propia

- Actúa con prescindencia de autorizaciones ministeriales y se sujeta autónomamente a controles administrativos.
- Es capaz de contratar con particulares y suscribir convenios con otras instituciones del Estado.

Patrimonio propio

- Tiene presupuesto compuesto por ingresos propios, y aporte fiscal.
- Administra autónomamente su presupuesto, respondiendo de su gestión ante las autoridades públicas de presupuesto.

CNED: contexto SINAE



MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Formular e implementar políticas, normas y regulación sectorial:

- Reconocimiento oficial y asistencia técnica a establecimientos.
- Financiamiento.
- Órgano rector del sistema nacional de aseguramiento de la calidad: determinación del plan anual de aseguramiento de la calidad, definición de estándares de calidad y las políticas para su promoción.
- Diseño de instrumentos curriculares y el plan de evaluaciones nacionales e internacionales.



AGENCIA DE CALIDAD

-Evaluar el aprendizaje de los estudiantes y el desempeño de los establecimientos y sus sostenedores.



SISTEMA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA E. ESCOLAR



SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN

- Fiscalizar cumplimiento de normativa educacional y uso de recursos estatales.
- Investigar y resolver denuncias y canalizar reclamos.
- Informar a la comunidad.

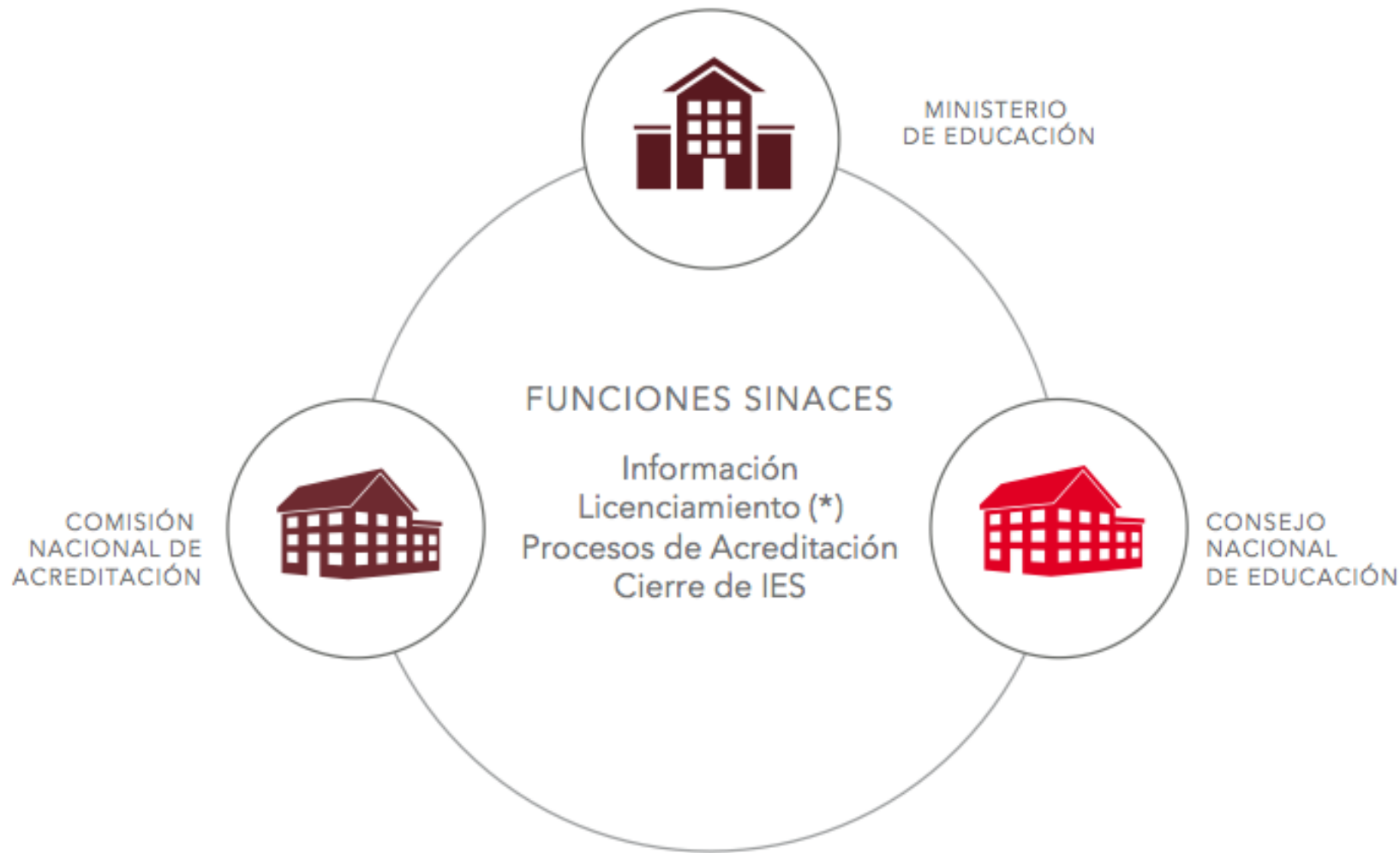


CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

- Aprobar e informar instrumentos curriculares y de evaluación para la educación presentados por el Ministerio o la Agencia.

Elaboración propia a partir de Diagrama de Institucionalidad publicado por la Agencia de Calidad de la Educación.

CNED: contexto SINACES



() El licenciamiento es el único proceso administrado exclusivamente por el Consejo Nacional de Educación.*



2. PROYECTO QUE CREA EL SISTEMA DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE

2.1. Supuestos que han sido validados por la evidencia.



La calidad de un sistema educativo es directamente proporcional a las capacidades de sus docentes (McKinsey, 2007; Schleicher, A. 2009)

- Los docentes son claves en el proceso de aprendizaje, la calidad de la educación que ellos imparten correlaciona directamente con los logros de sus estudiantes.
- Chile necesita identificar y atraer a estudiantes talentosos a la pedagogía, para formarlos y, a los de buen desempeño, mantenerlos haciendo clases en el sistema.

2.2. Definiciones específicas que se orientan en la dirección correcta.



- La propuesta considera experiencias aprendidas instalándose sobre lo ya existente (Ej. Evaluación docente) y un acuerdo experto amplio (Plan Maestro).
- Propone una carrera universal para el sistema financiado por el Estado y para todos los niveles del sistema escolar.
- Busca identificar a los estudiantes talentosos para atraerlos a la pedagogía.
- Aumenta las exigencias y requisitos a las carreras de pedagogía y a las universidades que la imparten.
- Establece una trayectoria ascendente asociada al desempeño, perdiendo peso relativo los años de servicio (antigüedad).
- Reestructura y simplifica las actuales asignaciones salariales docentes.

2.2. Definiciones específicas que se orientan en la dirección correcta.



- Crea un proceso de inducción a los profesores noveles.
- Disminuye las horas lectivas, aumentando el tiempo para la preparación de la enseñanza.
- Incrementa remuneración de ingreso a la carrera.
- Crea una asignación para estimular a los docentes de mejor desempeño a laborar en escuelas con mayor porcentaje de estudiantes pertenecientes a las familias de mayor vulnerabilidad.



2.3. Dimensiones en las que es posible o resulta necesario REALIZAR MEJORAS:

a. Rol del Establecimiento (1)



Es fundamental reconocer que la educación es un trabajo colectivo y que los establecimientos exitosos son aquellos que logran una combinación adecuada de destrezas y habilidades y que permiten a la gente colaborar entre si (Darling-Hammond,2012; Goddard & Goddard, 2007).

En el modelo de carrera que se propone el rol de la escuela se encuentra **desdibujado** y este es un problema de diseño. Temas que se pueden observar:

- El desarrollo de carrera propuesto es **solo horizontal** y en la escuela juegan un rol clave los líderes pedagógicos. La pregunta entonces es ¿Qué ocurre con la carrera vertical? (directivos, apoyos, UTPs).
- Otra cuestión es cómo **la evaluación del desempeño** considera la contribución de los docentes al trabajo del colegio ¿Por qué no fortalecer la práctica reflexiva y el aprendizaje entre pares en el mismo establecimiento asegurando que la evaluación considere y valore el trabajo colaborativo? Hay que recordar que el método de evaluación propuesto y los estándares actualmente existentes (MBE) no consideran con suficiente fuerza esta dimensión.
- También cabe la cuestión de ¿Cómo participan en la evaluación del desempeño los directivos o el nivel local? ¿Por qué solo evaluaciones externas y de carácter nacional?
- En el proceso de **inducción** definir que los docentes mentores de los profesores noveles pueden ser externos a las escuelas es otra limitación de diseño. La inducción debiera **ser en las escuelas y de docentes expertos que pertenecen a ellas**, ya que son éstos los que conocen y viven “la cultura de la escuela”, de no ser así, se corre el riesgo de pérdida de efectividad de este rico proceso de desarrollo de competencias para el ejercicio de la profesión (inserción esporádica y no sistemática, posibles resistencias de autoridades de los respectivos colegios, etc.).
- El proyecto promueve la profesión docente, pero contradictoriamente **no la movilidad entre escuelas con distinto desempeño** ¿No se debiera buscar atraer a los buenos profesores a las escuelas rezagadas?

a. Rol del Establecimiento (2)



Evidencia orientadora

Un diseño adecuadamente orientado debiera considerar mecanismos para:

- Asegurar el desarrollo de trayectorias de desempeño, ahora para los líderes pedagógicos. Ellos son clave en la mejora influyendo en el trabajo que los docentes desarrollan en el aula (Segundo factor de la calidad intra-escuela) y, como sabemos, el tipo de competencias que se requieren para esa posición son distintas a las del docente de aula (Leithwood, 2010; NEA Comisión sobre enseñanza y docentes efectivos, 2011)
- Considerar al menos el “marco” que permita ajustar los estándares, de manera que la dimensión colaborativa sea reconocida en ellos como un factor de calidad del desempeño. En los sistemas en que se evalúa esta dimensión, los docentes deben mostrar evidencias de su contribución a la labor de sus pares y al establecimiento como un todo. La evidencia además indica que el desempeño docente depende “del contexto en que actúa” , dicho de otro modo “un buen docente en una escuela, no necesariamente lo será en otra” (Dufour, 2004; Darling-Hammond, 2012; Marzano, 2011).
- Las mentorías de inducción realizadas por docentes de la propia escuela en que labora el docente novel impactan más efectivamente, ya que pueden incidir con mayor probabilidad no solo en el desempeño del docente, sino en la escuela como un todo (Darling-Hammond, 2012).

b. Una evaluación del desempeño docente con consecuencias, riesgos y cuidados en el diseño del sistema (1).



Existe una creciente conciencia respecto de la necesidad de abordar el desarrollo profesional docente de manera sistémica para asegurar la eficacia de la enseñanza. Evaluar el desempeño requeriría: i) estándares comunes de desempeño; ii) evaluaciones del desempeño basadas en esos estándares; iii) sistemas locales de evaluación basados también en esos estándares; iv) estructuras de apoyo para los docentes que requieran apoyo, y; v) oportunidades de desarrollo profesional homogeneizadas (Darling-Hammond, 2012).

Para un sistema efectivo de evaluación docente considerar: colaboración de pares, participativo, confiable, diferenciado por etapa, consistente, realista entre otros (OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Teacher Evaluation in Chile, 2013)

Temas que se pueden observar son:

- El portafolio y prueba de conocimientos son un **proxy a la calidad del desempeño** que tiene límites, entre otras cuestiones centrales no recogen trayectoria, solo un evento: “*es una foto, no la película*”. Además, se corre el riesgo es “portafolizar” la calidad del desempeño y abrir debates similares a los que se han producido respecto del SIMCE.
- La evidencia que sustenta la utilización de estos instrumentos son la evaluación docente, ADVI y AEP, pero la propuesta introduce complejidades adicionales. No resulta evidente que se haya **considerado la gradiente de complejidad** que debería construirse para evaluar **profesores iniciales y hasta los expertos** ¿El portafolio y la prueba de conocimientos disciplinarios son adecuados/suficientes para todas las etapas y tramos? ¿Se aplica la misma prueba y portafolio en todas las etapas? Aquello sería una inconsistencia.
- El país no tiene experiencia sobre la construcción de instrumentos que muestren la gradiente de maestría y por lo mismo resulta **riesgoso introducir índices técnicos** como se establece en el articulado (N°), ya que no se ha probado **empíricamente**. Resulta también inadecuado que obtener el nivel inferior **D** en uno de los instrumentos **permita igual ser certificado para inicial, temprano y avanzado** ¿En base a que evidencia se propone aquello?
- ¿Existen resguardos para no desvirtuar el uso de instrumentos y para asegurar que el docente reciba **retroalimentación útil** para mejorar su desempeño? Este es un aspecto clave en este tipo de sistemas como este y la actual evaluación docente es débil en este aspecto, según lo reporta el reciente informe de la OCDE (2013).

b. **Una evaluación del desempeño docente con consecuencias, riesgos y cuidados en el diseño del sistema (2).**



Temas a observar son:

- Si en el futuro la carrera será universal, su énfasis estará en el desempeño (futuros principales incrementos) y su evaluación se basará solo en los instrumentos señalados (portafolio y prueba de conocimientos) ¿Se ha evaluado el riesgo de **captura corporativa** del instrumental de evaluación? ¿No será necesario prever la **diversificación de instrumentos** de evaluación, como lo señala la experiencia internacional?
- Si se descartó la prueba de habilitación (INICIA) e introdujo la inducción y la prueba de suficiencia inicial ¿Existe en realidad un proceso de **habilitación profesional** como sería deseable? Aquello se encuentra confusamente planteado en el proyecto.

c. El sueldo inicial y los tramos del desempeño como incentivos a la mejora de la práctica.



EVIDENCIA ORIENTADORA

Es importante una buena compensación de entrada (McKinsey, 2007)

En general los sistemas educativos exitosos, pagan salarios de inicio que están en o sobre la media OECD, en relación al PIB per cápita (Education at Glance, 2014).

Necesidad de diversificar los incentivos, por ejemplo: pasantías, intercambios, mentorías para dar espacio a la movilidad docente (European Commission, Initial Teacher Education, 2014).

Temas a abordar son:

- Si bien el número de tramos permitirá abrir el horizonte de mejora remuneracional de los docentes de aula, se requiere de una mejor definición conceptual de los 5 tramos. **Su denominación debe ser consistente con su descripción.**
- Se debe también distinguir más claramente entre **experticia y años de experiencia**.
- ¿Es efectivo **ascender sin retroceso** para la promoción del desarrollo profesional? ¿Son suficientes los resguardos para evitar el mal desempeño?
- Si resultara que los **instrumentos no se gradúan** y el rendimiento en la prueba y portafolio son superiores ¿Qué impide un **progreso y saltos mayores** en los tramos? ¿El desempeño se debe a los años de experiencia? ¿Se debe esperar cumplir los años de experiencia?
- El perfil del directivo se sitúa en niveles superiores, sin embargo su desempeño responde a unos **estándares distintos** a los del docente de aula ¿Cuál es la razón técnica de ligarlos? ¿Se transfieren?
- Para **atraer** a los buenos profesores a escuelas con matrícula más vulnerable el incremento remuneratorio **no resulta suficientemente atractivo** (40% de la asignación correspondiente) ¿Bastará para fomentar la movilidad de los buenos docentes a esas escuelas?
- Los valores de las asignaciones de desempeño señalados en la ley producen distorsiones, ya que se establecen sobre la base de 15 bienios de experiencia. Al aplicar las escalas **los aumentos no parecen tan atractivos** ¿Podría producir aquello que se frustren las expectativas? ¿Se podrían revisar?

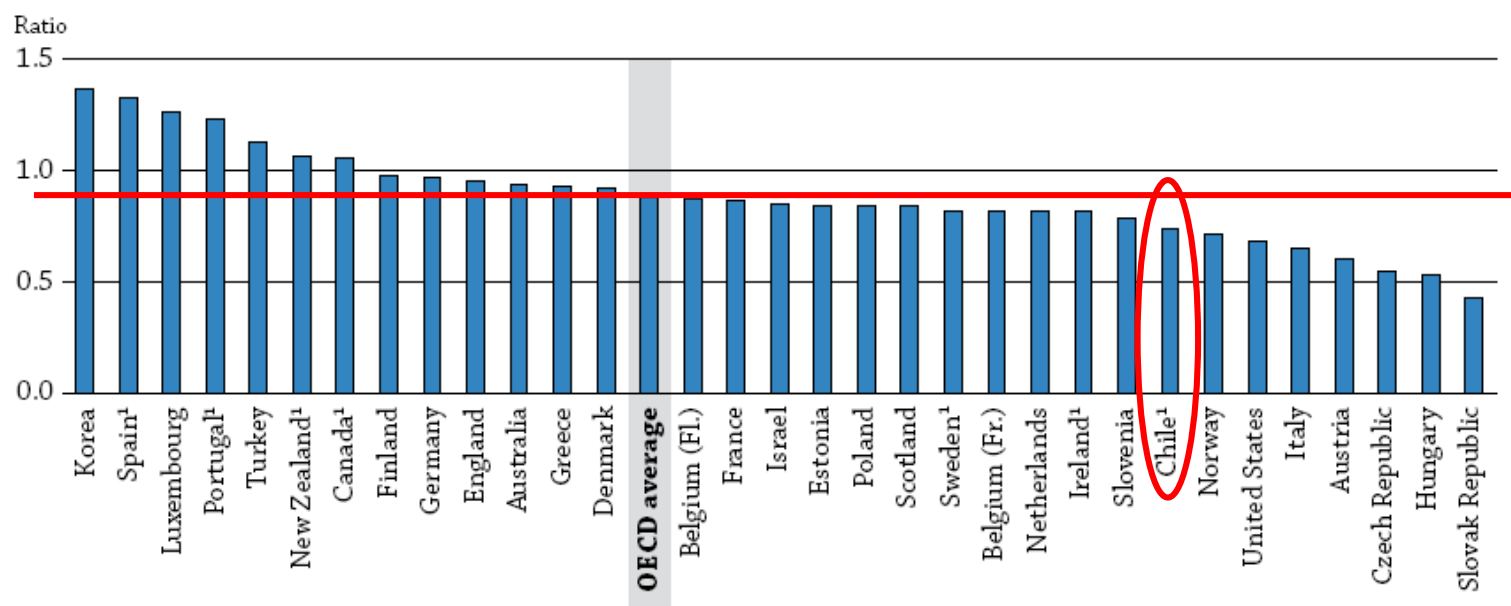
c. **El sueldo inicial y los tramos del desempeño como incentivos a la mejora de la práctica (1).**



OTRA EVIDENCIA ORIENTADORA (Promedio de remuneraciones)

Chart D3.1. Teachers' salaries relative to earnings for tertiary-educated workers aged 25-64 (2012)

Lower secondary teachers' salaries, in public institutions



Notes: Teachers' salaries either refer to actual salary, including bonuses and allowances, for teachers aged 25-64 or to statutory salary after 15 years of experience and minimum training. Please refer to Table D3.2 for details on the methodology.

1. Year of reference 2011.

Countries are ranked in descending order of the ratio of teachers' salaries to earnings for full-time, full-year workers with tertiary education aged 25-64.

Source: OECD. Table D3.2. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eag.htm).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933119929>

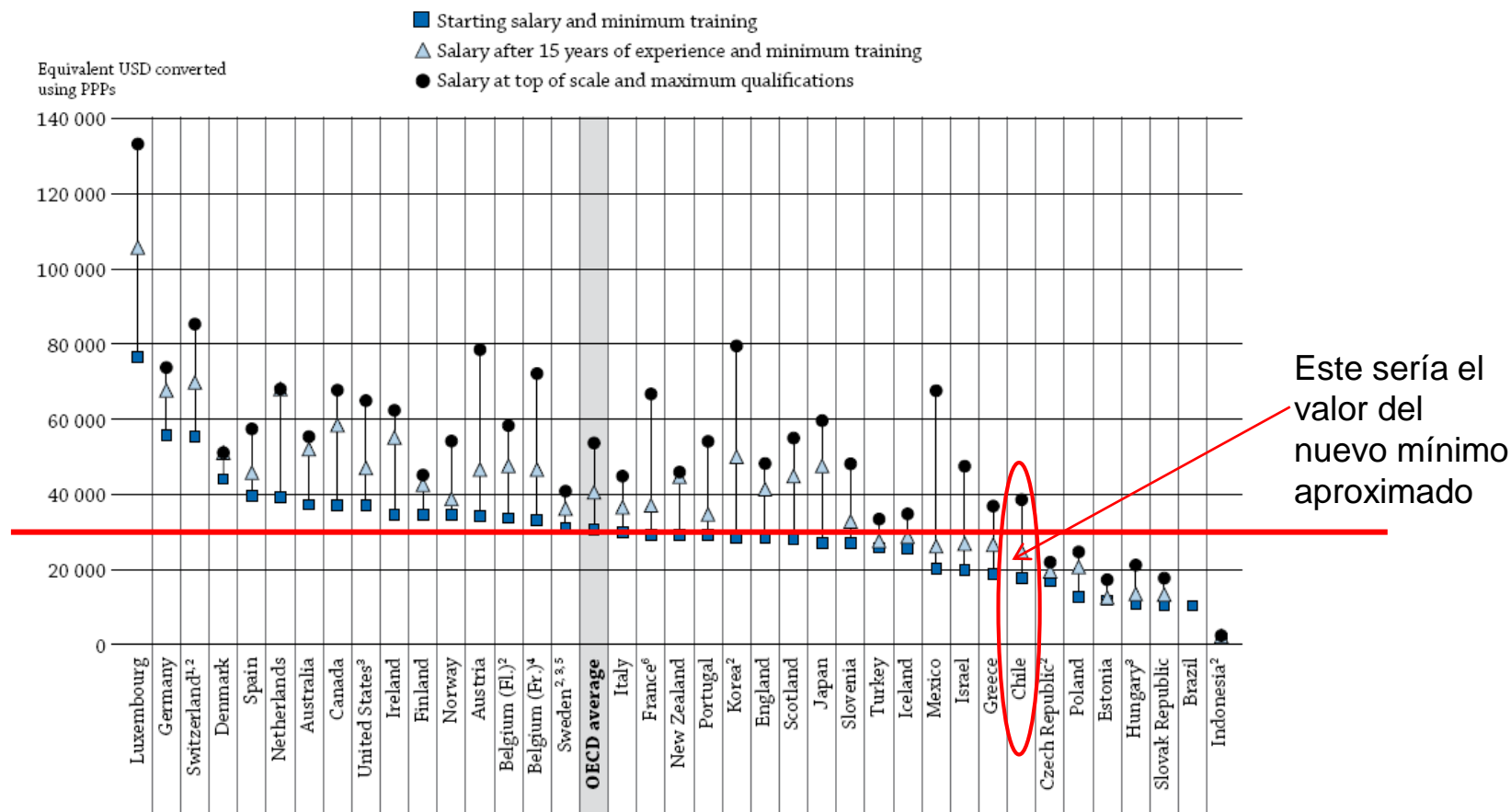
c. El sueldo inicial y los tramos del desempeño como incentivos a la mejora de la práctica (2).



OTRA EVIDENCIA ORIENTADORA (Salario inicial y tope en la carrera)

Chart D3.2. Lower secondary teachers' salaries at different points in their careers (2012)

Annual statutory teachers' salaries, in public institutions, in equivalent USD converted using PPPs



OECD. Education at Glance, 2014

c. El sueldo inicial y los tramos del desempeño como incentivos a la mejora de la práctica (3).

OTRA EVIDENCIA ORIENTADORA (Salarios de profesores y otras profesiones en Chile)



- Los estudios demuestran que, a menos que los sistemas educativos ofrezcan **salarios alineados con los salarios iniciales pagados a graduados de otras áreas**, existirá **poco interés** entre la población por ejercer la docencia.

Posición Ingr. 1er año	Carrera	Ingreso Promedio				
		1 ^{er} año	2 ^o año	3 ^{er} año	4 ^o año	5 ^o año
73	Pedagogía en Matemáticas y Computación	588.650	666.530	696.156	735.406	768.497
74	Pedagogía en Educación Diferencial	586.672	626.231	659.495	669.850	689.509
79	Pedagogía en Ciencias	556.200	615.890	664.171	688.503	723.492
83	Pedagogía en Filosofía y Religión	536.709	567.102	619.495	666.368	715.859
92	Pedagogía en Castellano	508.956	572.384	608.819	630.588	660.176
93	Pedagogía en Idiomas	503.294	572.392	605.885	636.380	658.274
98	Pedagogía en Educación Básica	468.344	512.761	538.654	562.073	591.536
99	Pedagogía en Artes y Música	467.806	523.960	557.123	609.295	629.116
100	Pedagogía en Educación Física	466.570	533.979	593.236	640.014	685.818
103	Pedagogía en Historia, Geografía y Ciencias Sociales	439.009	502.595	550.066	585.187	634.425
105	Pedagogía en Educación de Párvulos	425.175	480.520	519.038	547.037	570.369
107	Técnico en Deporte, Recreación y Preparación Física	400.477	448.665	506.768	514.079	582.608
108	Técnico Asistente del Educador de Párvulos	288.915	301.996	312.764	347.069	363.907

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos del portal www.mifuturo.cl, de Mineduc

- El ingreso promedio de las carreras de pedagogía al primer año luego de la titulación es de \$504.308; remuneración que representa un **37% del ingreso promedio** de las carreras ubicadas en el **mejor cuartil según ingreso** al primer año, y un **18%** de la carrera mejor remunerada.

c. **El sueldo inicial y los tramos del desempeño como incentivos a la mejora de la práctica (4).**

OTRA EVIDENCIA ORIENTADORA (Salarios de profesores y otras profesiones en Chile)



Estadísticas de Mi Futuro:

- **8 carreras universitarias** donde el ingreso promedio de sus titulados luego de cinco años es superior a \$2.032.466 (Equivalente a ingreso docente “experto” en el bienio 15 de acuerdo a tabla de cálculo que señala el proyecto).
- Si se considera al 10% de los titulados con mayor ingreso al quinto año; **los titulados de 35 carreras universitarias** superan en ese mismo periodo a la remuneración del docente experto al bienio 15.
- El **60% de las carreras** (65 carreras de un total de 108) tienen remuneraciones mayores a \$900.000 al quinto año de la titulación, similar al salario docente nivel “avanzado” en el bienio 15.
- Si se considera al 10% de los titulados con mayores ingresos para cada carrera luego de 5 años de su titulación; **104 carreras tienen un ingreso mayor a \$900.000.**

d. Desarrollo profesional continuo



EVIDENCIAS ORIENTADORAS

El diseño y ejecución de un perfeccionamiento efectivo debiera contemplar: formación continua situada en la escuela, la formación de comunidades de aprendizaje, aprendizaje activo, la retroalimentación para la mejora de las prácticas, entre otros. “Un adecuado diseño de desarrollo profesional mejora la práctica docente e incrementa el desempeño de los estudiantes... una instancia aislada no tiene efectos positivos” (Yoon et al., 2007)

Se debe asegurar un uso efectivo de horas no lectivas (planificación y trabajo entre pares como el descrito antes) y una Inducción sistematizada y local, además mentorías durante toda la trayectoria.

Se deben desplegar mecanismos de apoyo en la inserción laboral, generando dispositivos de acompañamiento que eviten deserción temprana de la carrera (más aún si los porcentajes de deserción temprana son altos (“Profesores principiantes beneficiados por programas de inducción exhiben una mayor satisfacción laboral, mayor compromiso con los quehaceres de su profesión, más propensos a continuar ejerciendo como profesores y sus estudiantes obtienen mayores logros” (Rockoff, 2008; Cohen y Fuller 2006 citados en Smith e Ingersoll 2011; Moir et al 2009)

Temas a abordar son:

- Los programas de **desarrollo profesional** que se explicitan en el proyecto **son limitados** (se requiere contar con cupos definidos anualmente) y no se visualizan claramente las diferencias con las posibilidades actualmente vigentes.
- Si existieran otras iniciativas de fomento de las capacidades docentes en ejercicio ¿No sería necesario que, en el contexto del debate de esta ley, sean explicitadas con precisión?

e. La atracción de estudiantes talentosos a los estudios de pedagogía.



EVIDENCIA ORIENTADORA

La selección y el reclutamiento son distintas etapas de la formación docente, la totalidad del proceso es holístico y no solo un hito. En estos procesos se deben Considerar aspectos académicos, habilidades comunicacionales, motivación y vocación docente (Recordar la experiencia de las escuelas normales).

Se debe producir una sistemática evaluación y retroalimentación de los procesos de selección, incluyendo en ello a las escuelas (Hobson, A. J. Et al. (2010), International Approaches to Teacher Selection and Recruitment, OECD)

El estatus de la profesión docente no es un aspecto cultural estático, puede ser modificado con políticas públicas e iniciativas innovadoras. (Schleicher, A. 2011)

Temas a abordar son:

- Moderar expectativas sobre los mecanismos de selección, en particular sobre la PSU o similar, ya que una prueba de altas consecuencias y el promedio de EM, hacen referencia **sólo a desempeño académico**.
- Resulta necesario **distinguir** con mayor precisión a los procesos de **selección** de los de **reclutamiento**, definiendo claramente y distintivamente sus respectivas estrategias.
- ¿Se ha estimado **el impacto** sobre las instituciones formativas de estas nuevas barreras de entrada? ¿Cómo operarán estas restricciones? ¿Son adecuados los plazos de la transición? (Podemos simular que ocurrirá como efecto de las nuevas exigencias usando los resultados en la PSU, pero no es posible hacerlo respecto de las posiciones relativas en las notas).

e. La atracción de estudiantes talentosos a los estudios de pedagogía.



OTRA EVIDENCIA ORIENTADORA

Carrera Genérica	2012			2013			2014		
	Max	Prom	Min	Max	Prom	Min	Max	Prom	Min
Ped. en Física	668	599	544	674	604	554	700	616	538
Ped. en Filosofía	669	595	552	643	572	530	688	593	528
Ped. en Música	667	580	505	687	584	500	702	583	505
Ped. en Matemáticas	689	581	515	682	590	516	679	583	516
Ped. en Biología, Química y similares	637	566	509	644	569	513	664	577	520
Ped. en Castellano y similares	657	561	495	651	559	499	649	558	505
Ped. en Historia y Geografía	649	555	479	631	547	490	641	554	492
Ped. en Artes	655	534	477	652	563	493	663	549	496
Ped. en Inglés y similares	627	537	477	628	539	475	644	547	492
Ped. Básica y menciones	616	529	473	595	516	464	624	541	493
Educación Diferencial	605	527	483	598	519	468	619	540	499
Ped., Licenciatura en Ed. y similares				498	488	476	588	535	483
Ped. en Educación Física y similares	590	512	460	597	510	441	622	531	482
Educación Parvularia	576	510	465	576	504	455	602	531	488
Ped. en Religión	581	544	515	576	533	493	565	523	499

Fuente: Elaboración propia en base a datos INDICES

f. Mercado laboral docente



Tema a observar:

- En una mirada sistémica los docentes contratados en el sector financiado por el Estado forman parte del **mercado laboral docente** y **no** constituyen el **todo**.
- Los distintos subsistemas, el particular pagado y el subvencionado, se encuentran **relacionados** y **entre ellos se produce la transferencia de profesores**.
- En el proyecto no queda claro cómo operarían esas transferencias:
 - ¿No resulta deseable atraer a los docentes del sector particular hacia el subvencionado? ¿Cómo ocurriría aquello, si los docentes particulares no tienen forma de acreditar competencias? (Esto hace referencia al corto y mediano plazo).
 - A la inversa, si los docentes con altas acreditaciones del sector subvencionado podrían ser atraídos hacia el sector particular ¿Cómo los actuales docentes del sector particular compiten en igualdad de condiciones con ellos?
- Si las remuneraciones de los docentes del sector subvencionado se incrementarán y no existen vasos comunicantes entre estos dos subsistemas ¿Se podrían producir **efectos no deseados** que afecten tanto a los colegios como a los docentes?
- No debemos olvidar que el problema de la calidad educacional de Chile es sistémico y no afecta solo a la educación subvencionada: Los estudiantes vulnerables de Shanghái tienen un mejor desempeño que los estudiantes más aventajados de Chile (PISA 2012)