



¿Cómo potenciar el desarrollo de la carrera docente?

Aprendizajes regionales para contribuir a la excelencia docente.



Coalición
Latinoamericana para la
Excelencia
Docente



Agradecimientos

El estudio “¿Cómo potenciar el desarrollo de la carrera docente? Aprendizajes regionales para contribuir a la excelencia docente” es una iniciativa realizada por la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente, en alianza con el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Su realización se enmarcó en el “Primer Congreso sobre Experiencias Internacionales de Desarrollo Profesional Docente” en el cual participaron de diversos espacios de diálogo académicos e investigadores del sector educativo, sindicalistas, miembros de la política de distintos partidos, docentes, y miembros de organizaciones de la sociedad civil, entre otros actores.



Coalición
Latinoamericana para la
Excelencia
Docente



Su realización fue posible gracias al aporte y acompañamiento de Ana Casiva, Ángela Español, Alejandra Vargas Durango, Ariel Fiszbein, Agustín Porres, Bautista Fazio, Camila Aguzzi, Damasia Malbrán, Esteban Zelada, Eugenia Zgradich, Felicitas Irazusta, Indalecio Loza, Javier Mezzamico, Javier Tarulla, Joaquin Urcola, John Mcloughlin, Laura Artola, Leonela Navarrete, Lucía Feced, Lucila Malnatti, Magdalena Zorraquin, Manuel Vidal, Maria Francisca Diaz Domínguez, María José Lició, Mariano Narodowski, Mariano Palamidessi, Matías Zubiría, Michelle Guzmán, Miguel Garófalo, Natalí Flego, Natalia Rosón, Noelia Carmona, Oscar Ghillione, Otto Granados, Paola Crespo, Pia Vega, Ricardo Cuenca, Rocío Gómez Mosca, Sarah Stanton y Yasmin Diamore.

Índice

Resumen ejecutivo:	6
Capítulo I: Introducción	12
Acerca de este trabajo	12
La Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente.....	13
Capítulo II: Un acercamiento a la cuestión de la carrera docente en la región	17
La carrera docente	17
La profesionalización docente en América Latina	17
Capítulo III: Metodología	22
Categorías de análisis	22
Instrumentos para la recolección de información	23
Capítulo IV: Capítulos Nacionales	27
Chile	27
• Una breve revisión de la normativa	27
• La reforma en primera persona.....	38
Colombia	49
• Una breve revisión de la normativa	49
• La reforma en primera persona.....	60
Ecuador	67
• Una breve revisión de la normativa	67
• La reforma en primera persona.....	78
Perú	85
• Una breve revisión de la normativa	85
• La reforma en primera persona.....	96
Capítulo V: Capítulo Subnacional	106
Capítulo VI: Conclusiones y recomendaciones	113
Conclusiones	113

Recomendaciones	115
Capítulo VII: Conversaciones en perspectiva: reflexiones y nuevas preguntas en el marco del “Primer Congreso sobre Experiencias Internacionales de Desarrollo Profesional Docente”	119
Bibliografía	124

Resumen ejecutivo

Resumen ejecutivo

En las últimas décadas, varios sistemas educativos de Latinoamérica han emprendido reformas en busca de la profesionalización de la carrera docente. En la presente investigación, la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente, en alianza con el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), sostienen la relevancia de que **los sistemas educativos deben trabajar en pos de generar mejores condiciones laborales que promuevan un mejor desempeño docente** en el aula e impulsen un desarrollo profesional que acompañe, potencie y reconozca el trabajo docente.

En este sentido, el estudio pone el foco sobre las iniciativas de Chile, Perú, Ecuador y Colombia y tienen como objetivo, **identificar factores y razones clave que han contribuido a la profesionalización de la carrera docente, así como informar sobre dificultades u obstáculos que son fruto de estos procesos y que podrían ser útiles para los sistemas nacionales y subnacionales, tanto para Argentina como para otros países de la región.**

Este documento ofrece un panorama acerca del marco regulatorio del desarrollo profesional de la carrera docente proporcionando ejemplos de países que han trabajado en la mejora de la profesionalización docente, tal como es el caso de Chile, Colombia, Ecuador y Perú de acuerdo a las siguientes dimensiones: (i) Ingreso a la Carrera Docente, (ii) Incentivos profesionales, (iii) Evaluación docente, (iv) Formación continua y (v) Sistema de información. Asimismo, presenta un apartado con la experiencia del marco regulatorio de la carrera docente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por último, se propone una serie de conclusiones y recomendaciones que buscan iniciar el diálogo y el debate acerca de la profesionalización docente en los países analizados de la región, como así también servir de guía para formular políticas educativas eficaces para avanzar en dicho camino.

Los países bajo revisión se encuentran actualmente en instancias de implementación de las reformas en cuestión. Por ello, la aproximación del presente estudio es cualitativa y de carácter exploratorio, y articula un abordaje conceptual de las propuestas y reformas de los sistemas educativos internacionales, y un segundo componente de análisis empírico por país.

Capítulos nacionales

● Chile

A través de la Ley 20.903 (2016), se propuso como objetivo el fortalecimiento de la profesión docente a través de un plan de formación que promueve la movilidad horizontal en la cual los docentes pueden ascender a tramos avanzados de la carrera docente continuando con tareas dentro del aula. De este modo, se da inicio al Sistema de Desarrollo Profesional Docente (SDPD), que se encuentra en instancias de implementación. En este caso particular, se trata de un país que cuenta con un fuerte sistema de evaluación y medición nacional (SIMCE), y con dos leyes que, a su vez, regulan el sistema otorgando un marco al estatuto docente (Ley 19.070 de 1991) y estableciendo los criterios de organización del Sistema (Ley 20.501 de 2011). Previo al proceso de diseño de la reforma, en el año 2015 se elaboró un documento colaborativo que involucró a diferentes organizaciones de la sociedad civil, y que resultó fundamental como consenso previo para lograr la posterior aprobación de la Ley 20.903 (2016).

La propuesta de profesionalización ha generado una mayor retención de estudiantes tanto en las instituciones formadoras como de docentes en tareas frente al aula. Existe un amplio nivel de consenso entre los referentes consultados respecto a la necesidad de desarrollar instancias de aprendizaje profesional colaborativo y formación situada en el sistema de carrera docente. Sin embargo, aún se presentan grandes desafíos pendientes en relación con la implementación de una evaluación formativa que contribuya a la mejora de la labor docente, la mejora de la calidad de la oferta formativa y el fortalecimiento del apoyo formativo para docentes noveles.

● Colombia

El caso de Colombia es un caso particular, dado que, en la actualidad, se trata de un sistema educativo que se encuentra regulado por dos decretos: el Decreto 2277 (1979), que corresponde a un esquema de salario único, y el Decreto 1278 (2002), que introduce un sistema de evolución salarial basado en la evaluación de desempeño docente. Éste último, sólo afecta a los profesionales que ingresan a la carrera. De esta manera, la población docente queda fragmentada en dos grupos que responden a dos marcos regulatorios distintos.

El Nuevo Estatuto (1278) introduce modificaciones al mecanismo de ingreso, ascenso y permanencia en la carrera. Además de establecer un período de prueba de tres meses previo

al nombramiento oficial, se incorpora un concurso de méritos y las evaluaciones psicotécnicas y psicométricas.

En términos de estructura de carrera, la reforma del año 2002 introduce un nuevo sistema escalafonario. De esta manera, el sistema colombiano cuenta con un antiguo escalafón (catorce grados) y un nuevo escalafón (tres grados y cuatro niveles por grado), con sus respectivos niveles salariales. La centralidad que cobra la evaluación de desempeño en la movilidad escalafonaria a partir del Nuevo Estatuto es central en el caso colombiano, y se corresponde con una detallada rúbrica de las competencias a evaluar y un formato de evaluación diagnóstico-formativa.

Según los testimonios recabados, el reconocimiento que aporta el Nuevo Estatuto a la profesión docente implica un gran avance en el sistema educativo del país. La introducción de la evaluación de desempeño ha generado complicaciones a nivel fiscal, obstaculizando los ascensos a nivel estructural. Sin embargo, se puede advertir una notable diferencia en la población docente abarcada según el marco reglamentario dentro del cual se encuentren. Identificamos la necesidad de acompañar a la diversificación profesional y la competencia por el ascenso con una política de formación docente sólida, que busque mejorar la calidad docente y brinde a todos los profesionales la posibilidad de formarse. Además, los referentes consultados identifican la necesidad de introducir un elemento de articulación e integración entre ambos estatutos.

● *Ecuador*

En Ecuador, la sanción de la Ley Orgánica de Educación Intercultural marcó un punto de inflexión en la estructura de la carrera docente. Además de introducir cambios en el escalafón docente, y la consecuente recategorización de los docentes que ya se encontraban en el sistema, se hicieron reformas en lo que respecta a requisitos de ingreso y ascenso en la carrera, ambos íntimamente ligados a los resultados de la evaluación de desempeño y la realización de cursos aprobados para pasar de un escalafón a otro.

Un aspecto central a destacar de la reforma ecuatoriana impulsada por la LOEI es la incorporación de roles no-docentes, como posibilidades de desarrollo horizontal dentro de la carrera docente, y de formación continua.

En lo referente al cambio escalafonario, se establece un mínimo de permanencia de cuatro años en un determinado nivel para ascender al siguiente, y se requiere de la aprobación de

diversos cursos, requisito que podría suponer un mayor desarrollo de la formación de los docentes. Sin embargo, debido a lo reciente de la comunicación del Plan Nacional de Formación Permanente (agosto del 2021), no se cuenta con evidencia de la implementación y los efectos de la reforma en lo que respecta a la formación. Ecuador es el país que se encuentra en la etapa más incipiente de implementación dentro de los cuatro bajo revisión.

Entre las principales conclusiones identificamos que la reforma ecuatoriana ha requerido un gran esfuerzo de recategorización de los docentes que ya se encontraban en el sistema. Dentro de las principales valoraciones, los referentes consultados destacan el esfuerzo que se realizó, previo a la reforma, para establecer los estándares de desempeño profesional y así facilitar su proceso de aprobación. Se destaca la incorporación de nuevos roles no-docentes como apoyo a la calidad educativa (docentes- mentores, docentes-consejero estudiantil, auditores educativos y asesores educativos), que da lugar a un desarrollo horizontal para los docentes noveles y aquellos de mayor experiencia. Actualmente se encuentra en un estadio de implementación inicial en el cual no todos los componentes del modelo se han puesto en marcha, como por ejemplo la evaluación. Coincidentemente con el periodo incipiente de la reforma se evidencia un alto grado de desconocimiento por parte de los actores encuestados y entrevistados acerca de los procesos relativos a la carrera, que puede deberse a que no todos los docentes han percibido efectos en su práctica cotidiana.

● **Perú**

En el año 2012, Perú sancionó la Ley de Reforma Magisterial con el objetivo de aunar la diversidad de marcos regulatorios existentes e instaurar un nuevo sistema de carrera docente que brinde los mismos derechos, oportunidades y requisitos de ascenso profesional a todos los docentes del sector público a nivel nacional.

Con este propósito, impulsó una reestructuración del sistema escalafonario docente centrada en un aumento de seis a ocho grados de la escala magisterial y una recategorización salarial acorde al escalafón. En este sistema, la evaluación de desempeño se sitúa como el mecanismo fundamental de movilidad horizontal y vertical. De forma complementaria, la incorporación de la formación docente y la innovación e investigación a las áreas de desempeño profesional ampliaron las posibilidades de especialización en el ejercicio de la función. Resulta esencial destacar la relevancia que tuvo la publicación del Marco del Buen Desempeño Docente y los estándares de desarrollo profesional para la coherencia y transparencia con los criterios de evaluación y la planificación de ofertas de formación.

Al indagar en las voces de los actores entrevistados y las normativas vigentes, identificamos que el foco está puesto en la revalorización del rol docente. Particularmente se señala a la falta de disponibilidad de oferta formativa gratuita en educación superior y la necesidad de realizar un cambio estructural en los modelos de formación inicial como uno de los principales desafíos pendientes en el sistema educativo peruano. En este sentido, identificamos que aún resulta necesario superar algunas dificultades de su implementación en relación a la desigualdad de oportunidades de los docentes contratados y nombrados, el incremento de la cantidad de contratados producto del sistema de evaluación de ingreso, los desafíos operativos de la aplicación de una evaluación masiva y la fiscalización de los agentes evaluadores.

● **Capítulo subnacional**

Con el objetivo de dar cuenta del estado actual de la carrera docente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se incorpora un apartado que recorre la normativa vigente haciendo foco en las cinco dimensiones analizadas en los capítulos nacionales, que resultan interesantes a la hora de pensar en los incentivos que pueden ser utilizados para la actualización y la profesionalización docente.

● **Reflexiones finales**

De las experiencias analizadas, se desprenden ciertas semejanzas, aciertos y tareas pendientes en relación a la profesionalización docente y su correspondiente marco regulatorio. Esto permite iniciar el diálogo y generar una serie de recomendaciones para el diseño de políticas educativas que se presentan en los últimos apartados del documento.

Capítulo I: **Introducción**

Capítulo I: Introducción

Acerca de este trabajo

Cada vez contamos con mayor evidencia de que los educadores juegan un papel fundamental para fortalecer el desempeño de los estudiantes, y que contar con docentes preparados, motivados y comprometidos es imperativo para mejorar el aprendizaje de los niños, niñas y jóvenes. Sabemos también que Latinoamérica es una de las regiones más desiguales del planeta y presenta índices bajos en los resultados de los aprendizajes en relación al esfuerzo que los países vienen realizando en materia de educación. La región presenta problemáticas similares, sociales, económicas y políticas, entre otros; al tiempo que viene implementando algunas iniciativas que pueden resultar inspiradoras en otros contextos. (Coalición Latinoamericana para la Excelencia docente, 2019)

En el presente trabajo, la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente¹, en alianza con el ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), pone el foco sobre las iniciativas que cuatro países de la región implementaron apuntando a mejorar la profesionalización de la carrera docente, con el objetivo de aprender de cada experiencia y de identificar mejoras que podrían ser útiles para los sistemas nacionales y subnacionales de Argentina, así como de toda la región.

Este documento ofrece un panorama acerca de cuestiones claves relativas al desarrollo profesional de la carrera docente proporcionando ejemplos de países que han trabajado en la mejora de la profesionalización docente, tal como es el caso de Chile, Colombia, Ecuador y Perú. A lo largo del informe el lector podrá interiorizarse acerca de los diferentes procesos que articulan a las respectivas carreras docentes. Adicionalmente, los resultados de esta indagación presentarán recomendaciones que buscan contribuir a la orientación de futuras políticas educativas.

El informe se encuentra organizado en siete capítulos precedidos de un resumen ejecutivo. El primero consta de una introducción y la sistematización de las principales acciones realizadas por la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente. Un segundo capítulo presenta una breve revisión de la literatura acerca de la carrera docente y las reformas en América

¹ El estudio contó con el valioso aporte de los miembros de la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente en carácter de referentes entrevistados. La sistematización y elaboración del documento fue realizado por parte del equipo de dicha organización y la revisión del estudio fue realizada por Mariano Narodowski, miembro activo de la Coalición.

Latina en materia de profesionalización docente. La tercera sección del reporte pone de manifiesto los objetivos y propuesta metodológica del estudio. En el cuarto capítulo se analiza, en cuatro apartados, las reformas de la carrera docente que tuvieron lugar en Chile, Colombia, Ecuador y Perú: cada caso comienza con una revisión de la normativa, sobre la base de las categorías propuestas, y luego el análisis de la información recolectada en encuestas, entrevistas y grupos focales. Posteriormente se presenta en la quinta sección, una descripción general de la carrera docente y su marco regulatorio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. El sexto capítulo sintetiza los comentarios finales de la investigación, acompañados por recomendaciones y futuras líneas de indagación. Y se presenta un último capítulo que recoge las reflexiones fruto de las conversaciones llevadas adelante en el marco del primer Congreso sobre Experiencias Internacionales de desarrollo profesional docente.

La Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente

La Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente es una red, conformada por miembros pertenecientes a catorce países², que aspira a impulsar la profesionalización de la docencia para que todos los niños, niñas y jóvenes puedan contar con un excelente docente. La red reúne académicos, docentes, gestores de políticas públicas y directivos de fundaciones, gracias a la iniciativa de El Diálogo Interamericano, Inicia Educación y Fundación Varkey. El objetivo común es mejorar y apoyar la docencia en América Latina, construyendo una agenda común para el cambio y coordinando esfuerzos para su implementación.

En este sentido, la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente considera necesario aunar esfuerzos en pos de desarrollar y consolidar un cuerpo docente de excelencia como condición de una transformación educativa integral. La Coalición considera fundamental que sean los propios sistemas educativos los que generen el cambio que se espera encontrar dentro y fuera de las aulas, proponiendo un sistema de evaluación confiable, justo y planificado, en la búsqueda de más y mejores aprendizajes y acompañando a la carrera docente hacia la excelencia.

En esta línea, uno de los principales objetivos corresponde a fomentar el desarrollo continuo y la innovación entre los docentes en función de la excelencia, focalizados en la atracción, retención y motivación docente; y la promoción y cultivo de un sistema basado en el desarrollo profesional genuino y el impacto positivo sobre los aprendizajes de los estudiantes.

El presente trabajo se enmarca dentro de estos últimos ejes mencionados y busca que la información relevada constituya un insumo para la elaboración de recomendaciones que contribuyan a la orientación de futuras políticas educativas.

² Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Antecedentes de trabajo por parte de la Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente en pos de la profesionalización de la carrera docente:

La Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente se encuentra trabajando desde el 2019 con el objetivo de coordinar una agenda común regional acerca de la profesionalización docente, basada en la mejor evidencia disponible y las lecciones aprendidas de varios esfuerzos pasados y actuales para reformar las políticas docentes. Desde entonces, y mediante un trabajo sostenido, ha generado diversos documentos para impulsar las bases para lograr una docencia mejor preparada y motivada en los diversos países de la región.

Dentro de los diversos documentos orientados a política pública - pero que tienen la intención de ser accesibles a toda la comunidad educativa - se encuentran disponibles on-line los siguientes:

- [Agenda Regional - Políticas para la excelencia docente:](#) partiendo de un panorama regional de las políticas docentes en América Latina, se establecen cuatro temáticas centrales a abordar para alcanzar una docencia de excelencia. En este documento inicial, la Coalición establece su visión, las condiciones necesarias y los desafíos por resolver acerca de (I) la formación inicial, (II) el liderazgo escolar, (iii) el desarrollo profesional docente, (iv) las condiciones laborales para la profesionalización docente.
- [Declaración de Bogotá:](#) esta Declaración presenta ideas, conceptos centrales, en torno al Desarrollo Profesional Docente y el Liderazgo Escolar, elementos claves de todo esfuerzo por elevar la calidad docente, proponiendo recomendaciones para abordar el debate en ambos casos. Esta declaración presenta sugerencias que se pueden observar en el análisis normativo de los países en estudio.
- [Declaración sobre la formación inicial docente:](#) presenta la visión acerca de los componentes que la Coalición considera relevantes para alcanzar una formación inicial docente de calidad. Entre los elementos claves para lograr una adecuada preparación se destacan: una regulación de la calidad de la formación docente, mecanismos de selección y atracción, un marco de competencias docentes articulado con los currículos nacionales y experiencias de prácticas docentes para que los futuros docentes puedan realizar una práctica reflexiva junto a mentores.
- [Declaración sobre las condiciones laborales docentes:](#) en este trabajo, la Coalición interpela a los sistemas educativos a acompañar y potenciar a los docentes, reconociendo sus logros profesionales y promoviendo su desarrollo. En esta línea se presentan recomendaciones alrededor de tres aspectos clave: (i) la estructura de la carrera, el ingreso y avance en la misma, (ii) el sistema de evaluación magisterial - que

debe ser confiable y transparente - y (iii) los incentivos profesionales - que promueven una carrera más atractiva.

Todos estos documentos permiten profundizar las diversas temáticas que serán abordadas a lo largo del presente estudio, continuando la línea de trabajo sostenida desde el 2019 y generando recomendaciones que promuevan el debate alrededor de la docencia de excelencia, que puedan ser tomadas en cuenta por los sistemas educativos con el fin de mejorar la profesión docente.

NOTA: Estos son tiempos de cambio, de diversidad e inclusión. Y aunque deseamos reflejarlo en el lenguaje, también queremos alejarnos de la reiteración que supone llenar todo el documento de referencias al género masculino y femenino. Por ello a veces se incluyen expresiones como “los y las”, “alumnos y alumnas” y otras veces se utiliza el masculino entendido como inclusivo del femenino o algún genérico como profesorado o alumnado.

Capítulo II:

**Un acercamiento a la
cuestión de la carrera
docente en la región**

Capítulo II: Un acercamiento a la cuestión de la carrera docente en la región

La carrera docente

El concepto de *carrera docente* puede ser entendido desde diferentes perspectivas. Vaillant (2011) define a la carrera docente desde una mirada amplia que refiere al régimen legal que establece el ejercicio de la profesión docente dentro de un ámbito determinado, y que regula los sistemas de ingreso, ejercicio, movilidad y egreso de la profesión.

Siguiendo con dicha concepción, se pueden reconocer dos tipos de carreras docentes relacionadas a diversos tipos de regulaciones. Un primer grupo, con un enfoque burocrático y credencialista, en el cual el avance en la carrera se debe a la antigüedad y a la acumulación de certificaciones (Cuenca, 2015).

En esta línea, “según Morduchowicz (2002) muchos países parecen otorgar un lugar especial a la antigüedad como el principal componente para que el docente pueda avanzar en una carrera profesional que finaliza en una posición máxima sin trabajo de aula, con responsabilidades de administración y gestión. Para un docente sólo hay una mejora sustancial de su ingreso si pasa a ser director de la escuela, y de allí a supervisor” (Vaillant, 2011: 5)

Existe un segundo grupo que incorpora criterios meritocráticos, generando una carrera docente que considera, según Cuenca (2015) “mecanismos de promoción horizontal, incorporación de procesos de evaluación del desempeño, una orientación hacia los resultados y la consecuente implementación de esquemas de incentivos” (p: 21).

La profesionalización docente en América Latina

Actualmente, la región Latinoamericana cuenta con diferentes modelos de carrera docente en implementación. Si bien algunos de ellos poseen características similares, cada uno cuenta con una serie de particularidades que se adaptan a las estructuras de los sistemas educativos y las variables contextuales de cada país.

A lo largo del tiempo, los países latinoamericanos han atravesado una serie de modificaciones en las políticas educativas dirigidas a la regulación de la carrera docente. Estos procesos se han ido acrecentando desde la década del 2000. Muchos de estos cambios tienen o han tenido como fuerza motora la búsqueda y promoción de un sistema educativo más equitativo y de mayor calidad, así como diferentes estrategias en su política de incentivos (formación continua, salarios, incentivos no remunerativos, entre otros).

Como advierten Tournier et al (2019) las reformas que suponen un buen diseño, no sólo pueden generar un impacto positivo en la regulación de la entrada en la profesión docente, sino también funcionar como apoyo esencial a los educadores en su paso por el sistema.

Desarrollo profesional docente

La consideración de que los docentes tienen distintas necesidades de formación a medida que avanzan en su carrera profesional, ha llevado a reconsiderar el esquema discreto que diferenciaba entre formación previa y en servicio, para pasar a otro en el que el desarrollo profesional docente es visto como un continuo a lo largo de la formación inicial, de la incorporación al ejercicio de la docencia y del desempeño profesional.

Entendemos al desarrollo profesional docente desde una perspectiva que involucra más que la formación continua, desde una noción ampliada (Cuenca, 2015). Se trata del conjunto de acciones y procesos que un docente puede llevar a cabo en pos de su fortalecimiento y progreso profesional a lo largo de su carrera y que tienen como objetivo mejorar la calidad de la enseñanza (Terigi, 2010). En este sentido, abarca instancias de formación continua, formación en servicio, movimiento horizontal y vertical dentro del escalafón docente, entre otros. Desde un enfoque sociológico, este desarrollo profesional, podría entenderse como la evolución de la profesión, como “un proceso dinámico que se modifica continuamente, impulsado por las exigencias sociales, así como por los cambios internos de las mismas profesiones” (Cuenca, 2015, p: 15).

Vezub (2003) sostiene que el desarrollo profesional surge de tres ámbitos: (a) las políticas de perfeccionamiento-capacitación, (b) las prácticas y experiencias concretas de formación y (c) la producción académica de investigación. Históricamente, los sistemas educativos latinoamericanos han desarrollado diferentes estrategias y reformas que involucran algunos de estos tres ámbitos, sin embargo, aún no se han consolidado acciones que apuntan a articular todos ellos.

Dentro del estudio del desarrollo profesional docente podemos identificar el concepto de profesionalización docente. Este concepto pone el foco en un profesional que se encuentra en constante aprendizaje y activo en la búsqueda de mejores estrategias que le permitan desarrollar su rol y sus capacidades al máximo. Un profesional que logra desplegar sus habilidades y competencias con el objetivo de proveer una educación de mayor calidad. Sin embargo, la cultura de la profesionalización y el desarrollo profesional docente adquiere diferentes formas de acuerdo con el país o región. Asimismo, cada país propone diferentes medidas e instrumentos que impulsan el ingreso y la movilidad en la carrera docente, así como también diversas estrategias en su política de incentivos.

Incentivos profesionales

Existen diversas teorías que explican los modos en los que los incentivos regulan el mercado docente. Como plantean Ehrenberg y Smith (2006) estos incentivos pueden tanto motivar como limitar la elección individual. Generalmente, los estudios sobre la cuestión de los incentivos suelen enfocarse en los salarios como principal incentivo para la atracción y retención docente. Sin embargo, como advierte Morduchowicz (2009) “la literatura especializada no ignora la importancia de los factores no económicos, sólo que tiende a omitirlos para concentrarse en los ingresos, que forman parte de su campo privilegiado de reflexión” (p: 8).

Ahora bien, cada individuo posee diferentes preferencias que definen su función de utilidad siempre teniendo en cuenta que los beneficios monetarios y no monetarios sean más altos que los costos.

Una relación que suele plantearse, partiendo de la teoría de la oferta y la demanda, es que a mayor salario mayor será la cantidad de personas que se encuentren dispuestas a ocupar esos puestos de trabajo. Sin embargo, en ocasiones, una caída del salario relativo no redundará en una disminución de docentes en el caso que se trate de una crisis económica o de alta desocupación (Morduchowicz, 2009). En esta línea, podemos plantear que la relación entre los incentivos y la motivación no es una relación directamente proporcional. De modo tal que resulta difícil dilucidar hasta qué punto lograrían incidir en la motivación docente y sus acciones derivadas. En ocasiones, el nivel absoluto de los incentivos planteados desde la normativa no es suficiente para compensar los derivados de tener que desempeñar tareas demandantes o en entornos adversos.

A lo largo del tiempo, y más allá de los salarios, los Estados han propuesto la implementación de diferentes esquemas de incentivos de acuerdo con los objetivos planteados desde la política educativa. Entre ellos encontramos cuestiones relativas a la evaluación docente, la formación continua, la dotación de recursos, entre otros. Independientemente del plan de incentivos que cada gobierno plantee, para que los incentivos funcionen resulta central, como advierte Morduchowicz (2009) “una buena definición de objetivos y reglas de juego claramente formuladas [...] criterios de asignación bien diseñados y disponerse de buenos indicadores” (p: 27). Aun así, la atracción hacia la docencia y movilidad dentro de la carrera docente y la retención dependerá de múltiples factores y no sólo de los incentivos asignados.

Los actores de la implementación

Ahora bien, resulta importante mencionar que, como advierte Southwell (2017), “la profesionalización de la docencia como un campo de intervención se hace visible si entendemos su papel como acto de interpelación en el discurso de las reformas” (p: 107). Ball (2002), concibe a la política como texto. En este sentido, como todo texto, posee la misma cantidad de interpretaciones como lectores tenga. Pensar las políticas en esta lógica, aumenta la cantidad de posibles interpretaciones que los actores y agentes realizan al ponerla en práctica (Beech y Meo, 2016), y por ende aumentan sus recontextualizaciones y

reconceptualizaciones. Como sostienen Beech y Meo (2016) las circunstancias sociales, institucionales y personales de los agentes impactarán en la forma en la que estos entienden las políticas y cómo las ponen en práctica. Desde este abordaje teórico, es que nos resulta fundamental indagar no sólo en las perspectivas de los actores involucrados en los procesos de ideación y formulación de las preguntas sino además indagar en cómo han concebido o actualmente reciben los propios docentes y otros actores del sistema, los efectos de las reformas, ya que son tanto receptores como ejecutores e intérpretes de las reformas.

Capítulo III: **Metodología**

Capítulo III: Metodología

El presente estudio se propone indagar acerca de los modelos de desarrollo profesional de la carrera docente, con el propósito de realizar un análisis comparativo sobre el avance en la carrera docente en cuatro países de la región latinoamericana (Chile, Colombia, Ecuador y Perú), y sus procesos de reforma más recientes.

Para ello, se establecen los siguientes objetivos que contribuirán al desarrollo del análisis comparativo

Objetivos específicos

- Describir los sistemas de carrera docente, de los cuatro sistemas educativos analizados particularmente en lo atinente al marco regulatorio.
- Explorar las opiniones de diferentes actores involucrados acerca de la implementación de reformas que acompañaron el avance en la movilidad en dichos sistemas educativos.
- Identificar las valoraciones, los principales obstáculos y los desafíos que presentaron y aún presentan dichas reformas, especialmente a partir de la voz de diferentes actores-clave.
- Articular recomendaciones relevantes a partir de la experiencia en los diseños y las respectivas implementaciones de las reformas enfocadas en el estudio.

Categorías de análisis

Para el logro de dichos objetivos se llevó a cabo un estudio cualitativo, de carácter exploratorio, que articula el abordaje conceptual de las propuestas y reformas de los sistemas educativos internacionales, y un segundo componente de análisis empírico por país.

Los cuatro países en los que se centra la presente investigación son Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Estos países fueron seleccionados dado que presentan reformas en la carrera docente en etapa de implementación, ya sea incipiente o avanzada. El estudio cuenta con una primera parte de revisión bibliográfica, en la que se identifican la normativa de los países y literatura complementaria.

Una segunda parte consiste en el abordaje teórico desde donde se trabaja a partir de una matriz de análisis de cuatro características centrales de la carrera docente. Con estos mismos parámetros, se revisó el esquema propuesto en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con vistas a ofrecer recomendaciones que sean significativas para el sistema de dicha ciudad.

Se definieron dos ejes principales de análisis: (a) Características de los sistemas educativos y (b) la implementación de políticas de mejora en el desarrollo profesional de la carrera docente. Para cada una de ellas consideramos una serie de dimensiones de análisis, que se encuentran detalladas en la Tabla 1.

Tabla 1: Ejes y dimensiones de análisis de la investigación

Ejes	Dimensiones
Características de los sistemas educativos en estudio a partir de la normativa de reformas implementadas	<ul style="list-style-type: none"> → Ingreso a la carrera docente → Incentivos profesionales → Evaluación docente → Formación continua → Sistema de información
Opiniones y valoraciones del desarrollo profesional de la carrera docente y de la implementación de la reforma por parte de las voces de actores involucrados	<ul style="list-style-type: none"> → Ingreso a la carrera docente → Incentivos profesionales → Evaluación docente → Formación continua → Sistema de información

Asimismo, es importante aclarar que el presente trabajo se realizó luego de pasado año y medio de declarada la pandemia por COVID-19 por parte de la OMS. Esto es relevante ya que, frente a la misma, diversos aspectos cotidianos que hacen a los sistemas educativos se vieron puestos en pausa o con un criterio voluntario de participación (ejemplo de las evaluaciones de desempeño en algunos de los países evaluados). A su vez, a partir de dicha emergencia sanitaria y sus consecuencias, se han visibilizado diversos aspectos de la práctica docente, de su formación, evaluación que antes no eran tomados en cuenta, y que podría influenciar sobre las percepciones de una realidad que no había sido contemplada en los diversos estatutos o reformas puestas a consideración.

Instrumentos para la recolección de información

Con el objetivo de comprender el impacto de las reformas diseñadas e implementadas en los diversos casos reportados por parte de los actores del sistema educativo, se efectuó un abordaje empírico basado en tres instrumentos: encuestas, grupos focales y entrevistas. Además del análisis del marco regulatorio, el estudio propone un análisis a partir de

instrumentos cualitativos (entrevistas y grupos focales) acompañados por encuestas³ realizadas a docentes que se desempeñan en el Nivel Inicial y en el Nivel Primario del sector estatal⁴.

Grupos Focales

Se realizaron seis grupos focales a un grupo de docentes tras haber completado la encuesta. Al igual que la población encuestada, todos los docentes entrevistados se desempeñan en el Nivel Inicial y Nivel Primario del sector estatal. Fueron divididos de acuerdo al nivel de enseñanza en el que se desempeñan (Inicial y Primario) y de acuerdo al país en el que ejercen. Cada grupo focal se encontraba conformado por una muestra de entre cuatro a diez docentes, y estuvo coordinado por un miembro del equipo de investigación, a partir de una guía de preguntas semiestructuradas. Todos los grupos tuvieron una duración aproximada de una hora y media y se realizaron de manera virtual a través de la plataforma Zoom.

Entrevistas

Se realizaron trece entrevistas semiestructuradas a referentes involucrados en el proceso de desarrollo e implementación de las políticas, y a especialistas en el área de desarrollo profesional docente o formación docente. Entre estos actores se encuentran referentes de ministerios educativos nacionales, académicos, y directores de organizaciones que han trabajado en alianza con los ministerios. Las entrevistas se organizaron en cinco bloques. El primero estaba comprendido por cuestiones relativas al proceso de reforma, consultando acerca del contexto en el que se enmarca la misma, los objetivos, el contenido y los actores involucrados. En el segundo bloque se indaga sobre la población afectada en la reforma y su recepción por parte de la comunidad docente. El tercer bloque se enfoca en el sistema de evaluación y los posibles aportes que esta realiza en torno a la profesionalización de la carrera docente. El cuarto bloque apunta a los resultados e implementación de la reforma. Finalmente, el quinto y último bloque habilita la reflexión acerca de las valoraciones, recomendaciones y lecciones aprendidas en el proceso realizado en cada país.

³ Las encuestas estuvieron dirigidas a docentes de Nivel Inicial y Nivel Primario de los cuatro países seleccionados. La muestra se conformó de la siguiente manera: Chile (36), Colombia (99), Ecuador (36), Perú (149). Resulta importante aclarar que el n° de esta investigación no es representativo de la población docente de ambos niveles en los países analizados. Dado que se trata de un estudio cualitativo no resulta un aporte realizar análisis estadísticos o de regresión a partir de los resultados de las encuestas. No obstante, es de nuestro interés recopilar las voces y opiniones de los actores. Se puede acceder a dicha información a través del siguiente link: <https://bit.ly/3oDLJvn>

⁴ Este estudio únicamente se focaliza en escuelas del sector estatal. Si bien esta selección deja, en la mayoría de los países seleccionados y especialmente en la región de Ciudad Autónoma de Buenos Aires al 50% de las escuelas por fuera del análisis (escuelas privadas), resulta importante señalar que como advierten Narodowski, Moschetti y Gottau (2017) mientras que las escuelas estatales responden a un diseño institucional de gobierno fuertemente burocrático y centralizado, las instituciones privadas responden a un modelo de gestión descentralizado y de acuerdo al mercado de trabajo. En base a esta distinción, es que centraremos el estudio en las primeras.

Limitaciones metodológicas

Dado que las encuestas fueron de carácter voluntario, y administradas en línea, la distribución de encuestas por país fue dispar. Esto fue complementado con la incorporación de trabajos previos sobre los países en estudio.

Capítulo IV:
Capítulos Nacionales

Capítulo IV: Capítulos Nacionales

En el presente apartado se abordará la temática central del estudio desde dos vertientes. Por un lado, se realizará una **breve revisión del marco regulatorio** el cual es producto del análisis de las diversas reglamentaciones y estudios complementarios según cada país. Por otro lado, **la reforma en primera persona**, recoge las reflexiones producto de encuestas, entrevistas y grupos focales, en la búsqueda de comprender cómo se traduce el diseño en implementación.

Chile

Una breve revisión de la normativa

La reforma sobre el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley 20.903) sancionada en 2016 formó parte de una modificación educativa general denominada la Reforma Educacional. Esta última tiene como objetivo asegurar la calidad de la educación y la equidad en todos sus niveles. Se trató de un pilar fundamental ya que propuso como meta el fortalecimiento de la profesión docente a través de un plan de formación que promueve la movilidad horizontal en la cual los docentes pueden ascender a tramos avanzados de la carrera docente continuando con tareas dentro del aula.

Es pertinente mencionar que esta propuesta de cambio comenzó en 2016 y aún se encuentra en una fase inicial de implementación por lo que la información recabada es mayoritariamente del contenido de la nueva legislación y los resultados incipientes del proceso de implementación. De acuerdo con los planes de implementación, se estima que la reforma estará implementada completamente para el año 2026 (MINEDUC, 2021).

Desde hace décadas, el sistema educativo de Chile ha sido fuertemente atravesado por un sistema de evaluación y medición nacional y transversal: Sistema de Medición de la Calidad de la Educación [SIMCE]. Se trata de un sistema evaluativo que abarca tanto a estudiantes, docentes e instituciones educativas. Actualmente, el sistema de carrera docente chileno se rige por dos normativas centrales. En primer lugar, la Ley 19.070 de 1991 que delimita el marco del estatuto docente. Por otro lado, la Ley 20.501 de 2011 de Calidad y Equidad de la Educación que establece los criterios de organización del Sistema, para lo cual se introdujeron cambios en la carrera docente. Entre otros aspectos, esta reforma incorpora la evaluación del director o directora como un elemento a considerar en el proceso de evaluación docente. Si bien no es el principal evaluador, y el portafolio aún tiene un mayor peso, se trata de una incorporación que supone una mirada institucional de la evaluación docente.

El Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente es uno de los pilares de la Reforma Educacional que el gobierno de Michelle Bachelet llevó a cabo en Chile. Esta reforma abarcó a todo el sistema educativo chileno en su conjunto. En 2016 se sanciona la Ley sobre el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley 20.903) que da inicio al Sistema de Desarrollo Profesional Docente (SDPD), el cual aún se encuentra en proceso de implementación. Los principales cambios que incorporó dicha reforma fueron: (a) Aumentos salariales basados principalmente en evaluaciones, (b) modificaciones en la escala de carrera y la incorporación de nuevas funciones, (c) distribución de bonos entregados en función de diversos criterios y (d) planillas únicas⁵ (referidas a aspectos transversales a diversos tramos y fases).

Otro cambio significativo que implicó la Ley del 2016 fue el incremento de horas no lectivas para el año 2017. Las horas de docencia de aula para los años 2017 y 2018, para un contrato de 44 horas, no podrán exceder de 30 horas con 45 minutos, excluidos los recreos, esto tanto para los establecimientos en régimen de Jornada Escolar Completa Diurna como para aquellos con jornada única.

Ingreso a la carrera Docente

Requisitos

A pesar de la reforma de 2016, aún se mantiene vigente el Estatuto Docente en el sistema público (Ley 19.070). De acuerdo con el estatuto, los requisitos de ingreso para poder acceder a un cargo docente son cuatro: (a) poseer un título habilitante, (b) tener salud compatible con el cargo, (c) superar el concurso de méritos correspondiente y (d) completar el período de prueba. En aquellos casos en los que se quiera postular a cargos docentes directivos y de unidades técnico-pedagógicas, los postulantes deberán cumplir el requisito de tener estudios de administración, supervisión, evaluación u orientación vocacional. Todos los docentes que desean desempeñarse en establecimientos escolares que reciben financiamiento del Estado deben ingresar a la Carrera Docente.

En el estatuto original el ingreso a la carrera estaba dado por un único examen de certificación.

A partir de 2017 se establecen nuevas exigencias para ingresar a estudiar la carrera de pedagogía, que se elevan gradualmente hasta el año 2023. Quienes quieran aplicar a la carrera de pedagogía deberán estar en el 30% superior del ranking de notas (del 2017 hasta el 2023)

⁵ Los montos de las remuneraciones son fijas según los tramos. No obstante, es posible que localmente se aumenten las remuneraciones, con un tope máximo con el objetivo de no generar inequidades.

o haber aprobado un programa de acceso a la educación superior reconocido por el Mineduc y estar en el 20% superior del ranking de notas a partir de 2023⁶.

Escalafón docente

La nueva Carrera Docente cuenta con cinco tramos en que los profesores pueden progresar demostrando las competencias y conocimientos alcanzados. A su vez, cuenta con un tramo provisorio (Tramo de Acceso) para aquellos docentes que tienen más de cuatro años de experiencia, pero que no tienen resultados en evaluaciones previas del Ministerio de Educación. Dentro de estos cinco tramos se distinguen dos fases: la primera, de tres tramos (inicial – temprano – avanzado). La segunda, de dos tramos voluntarios (experto I – experto II). En virtud de estos tramos los docentes pueden acceder a determinados niveles de remuneración, asignaciones, y crecientes responsabilidades en los establecimientos educativos. Cada tramo tiene su especificidad:

1. **Tramo provisorio:** se ubican aquellos profesores que tienen 4 o más años de experiencia profesional, pero no cuentan con resultados vigentes en instrumentos de evaluación del Ministerio de Educación. Quienes se encuentren en este nivel pueden avanzar en la carrera participando voluntariamente del Sistema de Reconocimiento cuando son convocados.
2. **El tramo Inicial:** Es la etapa de inmersión en el ejercicio profesional, en la cual el docente recibe un fuerte apoyo formativo y acompañamiento. Para los docentes en este tramo, es obligación participar del Sistema de Reconocimiento cuando son convocados.
3. **El tramo Temprano:** Es la etapa de avance hacia la consolidación de las competencias profesionales, donde la enseñanza que se realiza evidencia un mayor desarrollo en todos sus aspectos: preparación, actividades pedagógicas, evaluación e interacción con los estudiantes, entre otros. La práctica de enseñanza en el aula se complementa progresivamente con nuevas iniciativas y tareas que el docente asume en la institución escolar. Para los docentes en este tramo, es obligación participar del Sistema de Reconocimiento cuando son convocados.

⁶ Estas notas corresponden a la Prueba de Selección Universitaria, administrada por el Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo (DEMRE) de la Universidad de Chile. A partir de 2020, la PSU fue reemplazada con la Prueba de Transición Universitaria (PDT), diseñada para el proceso de admisión de 2021 y 2022, para así permitir una transición a la Prueba de Acceso. Es por ello que es denominada "de Transición" ya que reemplazará momentáneamente a la PSU, hasta 2023.

4. **El tramo Avanzado:** El docente consolida su identidad profesional, logrando un nivel esperado de saberes y competencias profesionales, de acuerdo con los criterios señalados en el Marco para la Buena Enseñanza. El docente que se encuentra en este tramo demuestra no solamente habilidades para la enseñanza en el aula, sino que es capaz de hacer una reflexión profunda sobre su práctica y asumir progresivamente nuevas responsabilidades profesionales relacionadas con el acompañamiento y liderazgo pedagógico, y con los planes de mejoramiento escolar. Quienes se encuentren en este nivel pueden avanzar en la carrera participando voluntariamente del Sistema de Reconocimiento cuando son convocados.
5. **El tramo Experto I:** Tramo voluntario que da cuenta de un docente que ha desarrollado experiencia, competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios por sobre lo esperado para un buen ejercicio profesional docente. Los docentes que se encuentren en este tramo tienen acceso preferente a funciones de acompañamiento y liderazgo pedagógico. Quienes se encuentren en este nivel pueden avanzar en la carrera participando voluntariamente del Sistema de Reconocimiento cuando son convocados.
6. **El tramo Experto II:** Tramo voluntario y más alto de la Carrera Docente, que refiere a un profesor con experiencia, competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios de excelencia para el ejercicio profesional docente. Los docentes que se encuentren en este tramo tendrán acceso preferente a funciones de acompañamiento y liderazgo pedagógico.

Concurso de méritos

Se trata de un concurso descentralizado: los docentes concursan por un cargo en una escuela específica y su postulación es evaluada por una comisión calificadora conformada por el coordinador comunal de Evaluación Docente, el director de dicha escuela y un *docente par*, elegido al azar. Esta comisión asigna puntajes a los docentes según su formación académica, su antigüedad en la docencia y su desempeño profesional (incluidos los resultados obtenidos en evaluaciones anuales de desempeño). Finalmente, el cargo vacante es asignado al docente que obtenga el mayor puntaje.

Periodo de mentoría e inducción

En su primer año de ejercicio profesional los docentes principiantes tienen la opción de realizar un proceso formativo de inducción, siendo acompañados y apoyados por un docente “mentor”. Dicho proceso busca facilitar la inserción del docente en la profesión y en la comunidad educativa a la cual se integra y tiene en especial consideración el proyecto

educativo del establecimiento educativo en cuestión. Cabe destacar que este proceso no es una evaluación ni una supervisión sino una instancia de acompañamiento para mejorar en el desempeño de la función.

Para postular a una mentoría, los docentes noveles deben reunir los siguientes requisitos (CPEIP, 2021)⁷:

- Contar con título profesional de profesor(a) o educador(a).
- Desempeñarse en establecimiento educacional que haya ingresado al Sistema Desarrollo Docente.
- Estar contratado por una jornada laboral semanal máxima de 38 horas por el periodo en que se desarrolle el proceso de inducción.
- Ejercer la función docente.
- Encontrarse en el primer o segundo año de ejercicio profesional docente cuando se realice el proceso de acompañamiento.

Incentivos profesionales

Requisitos de ascenso y permanencia

El modelo de carrera docente establece el progreso en cada tramo a través de un proceso de evaluación implementado por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación, e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) y la Agencia de la Calidad de la Educación.

El proceso de evaluación está compuesto del cumplimiento de estándares de desarrollo profesional y el conocimiento de las bases curriculares. A partir de la reforma sobre el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley 20.903) se incorporan los años de antigüedad como un requisito de ascenso en la carrera docente.

Luego de la implementación de dicha Ley, el avance en la carrera reconoce el tramo previo, años de experiencia y los resultados en la evaluación del portafolio y la prueba de conocimiento. El avance de los tramos es lineal, es decir, que los docentes pueden avanzar un tramo en cada proceso. Sin embargo, existen excepciones en función de los resultados de las evaluaciones. Los docentes en el tramo Inicial pueden ascender al tramo Avanzado si cuentan con los resultados y cuatro años de experiencia. Del mismo modo, los docentes que hayan accedido al tramo Temprano con una A en la Prueba de Conocimientos, tienen la opción de

⁷ Hasta el 2022 es necesaria la postulación para acceder al sistema de mentorías, posteriormente este período será obligatorio para todos los docentes que reúnan los requisitos.

avanzar al tramo Experto I en los siguientes procesos de reconocimiento si poseen los resultados y años de experiencia requeridos.

La Reforma promueve un sistema de desarrollo profesional horizontal de la carrera docente, que estimula a que los docentes continúen trabajando en el aula y puedan progresar avanzando en los cinco tramos, tres de los cuales son obligatorios. Esta nueva estructura se corresponde con un sistema de evolución salarial.

Salario y remuneraciones

El salario docente se constituye por una renta básica (Renta Mínima Nacional), a la que desde 2016 se incorporan diversas asignaciones. Algunas de esas asignaciones (por promoción de tramo y fase, por excelencia académica, por función) se logran de acuerdo con los resultados obtenidos en evaluaciones de desempeño y otras no requieren de esas evaluaciones. El incremento en la remuneración depende de dos grandes factores: el ascenso en la carrera y otros aspectos y condiciones del ejercicio profesional en diversos contextos. Por otro lado, existe una “Bonificación de Excelencia Académica”, basada en la evaluación de desempeño de los estudiantes. Esta bonificación premia a aquellos docentes, que trabajan en un establecimiento educacional que resulte designado por el SNED como de “Desempeño de Excelencia Académica de Alumnos Prioritarios”. Entre ellas encontramos según la Ley N.º 19.070:

- a. Asignación de Experiencia.
- b. Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional⁸.
- c. Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios.
- d. Asignación de Responsabilidad Directiva y Asignación de Responsabilidad Técnico-Pedagógica.
- e. Bonificación de Reconocimiento Profesional.
- f. Bonificación de Excelencia Académica.

⁸De acuerdo con el artículo 44 de la ley 19.070 “Se aplicará sobre la base de la remuneración básica mínima nacional que determine la ley y consistirá en un porcentaje de esta, correspondiente a un 3,38% por los primeros dos años de servicio docente y un 3,33% por cada dos años adicionales, debidamente acreditados, con un tope y monto máximo de 50% de la remuneración básica mínima nacional para aquellos profesionales que totalicen 30 años de servicios”. Además los profesionales de la educación reconocidos en los tramos profesional avanzado, experto I o experto II perciben una suma complementaria cuyo monto mensual acorde al tramo en que se encuentra el docente con un valor máximo establecido por ley.

La evaluación de desempeño

- Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente:

Dentro del sistema chileno coexisten dos sistemas de evaluación del desempeño docente. Por un lado, la evaluación del sistema estatal, previamente descrita, y la evaluación propia del sistema de desarrollo profesional docente. Si bien cada una de ellas tiene un foco específico, ambas comparten un mismo instrumento de evaluación: el portafolio.

El Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente es una evaluación obligatoria para los docentes que se desempeñan en establecimientos que dependen de los municipios o de los Servicios Locales de Educación a lo largo de Chile. Desde el Ministerio de Educación, el objetivo principal es “fortalecer la profesión docente y contribuir a mejorar la calidad de la educación”. Además, la normativa establece que “los profesionales de la educación son personalmente responsables de su desempeño en la función correspondiente y que en tal virtud deben someterse a los procesos de evaluación de su labor”.

La evaluación de desempeño se realiza cada 4 años y está a cargo de evaluadores pares, es decir, docentes del mismo nivel y modalidad, aunque de otro establecimiento educativo. La evaluación se realiza a través de cuatro instrumentos construidos de acuerdo con los dominios, criterios y descriptores señalados en el Marco para la Buena Enseñanza (MBE): el portafolio, la pauta de evaluación, la entrevista por un evaluador par y los informes de referencia de terceros.

Tabla 2: Instrumentos y descriptores de evaluación señalados en el Marco para la Buena Enseñanza (MBE):

Portafolio	El docente reúne evidencia que dé cuenta de su mejor práctica pedagógica, para que sea evaluada. Tanto al decidir las prácticas a presentar, como al responder las preguntas que este instrumento le plantea, los y las docentes pueden mirar su quehacer pedagógico, y reflexionar sobre sus fortalezas y áreas de mejora.
Pauta de evaluación	Los docentes entregan su valoración acerca de sus prácticas pedagógicas dentro y fuera del aula. Como herramienta de reflexión profesional, la Autoevaluación busca permitir la observación y el análisis de su propia práctica según criterios del Marco para la Buena Enseñanza.
Entrevista por un evaluador par	Instancia de diálogo profesional entre dos docentes, se busca facilitar la reflexión con un par sobre aspectos de su práctica pedagógica y el contexto de su trabajo. Este instrumento se propone como un espacio de desarrollo profesional para ambas partes, antes o durante su realización, e inclusive fuera del contexto de la Evaluación Docente.
Informes de referencia de terceros	Directores/as y jefes/as de Unidad Técnico Pedagógica (UTP) entregan a través de este instrumento su visión sobre distintos aspectos del quehacer de sus docentes en evaluación. Al conocer el trabajo que día a día es llevado a cabo por los y las profesoras en sus escuelas, aportan su visión local y contextualizada.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información provista por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas⁹.

La entrega de los informes de Evaluación Docente se realiza una vez que el proceso anual ha concluido. Cada docente recibe su informe individual en marzo del año siguiente y un mes después lo recibe la dirección del establecimiento y el sostenedor municipal:

⁹ Disponible en <https://www.cpeip.cl/evaluacion-docente/>

Tabla 3: Instrumentos y descriptores de evaluación señalados en el Marco para la Buena Enseñanza (MBE):

Informe de evaluación individual	Informe de Resultados para el Establecimiento Educacional	Informe de Resultados para Sostenedor Municipal
<p>→ Dirigido al docente evaluado.</p> <p>→ Reporta los resultados de los cuatro instrumentos de evaluación.</p> <p>→ Entrega retroalimentación sobre las fortalezas y debilidades detectadas en el Portafolio.</p>	<p>→ Dirigido al equipo de gestión de cada establecimiento.</p> <p>→ Informa el resultado final vigente de cada docente evaluado/a del establecimiento.</p> <p>→ Entrega un panorama de las principales fortalezas y debilidades mostradas en el Portafolio por los y las docentes evaluados en el último proceso de evaluación.</p>	<p>→ Dirigido a la jefatura del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) o a la dirección de la Corporación de Educación (DEM), y al alcalde o alcaldesa de la comuna.</p> <p>→ Informa el resultado final vigente de cada docente evaluado/a de la comuna.</p> <p>→ Entrega un panorama de las principales fortalezas y debilidades mostradas en el Portafolio por los y las docentes evaluados en el último proceso de evaluación.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información provista por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas¹⁰.

Los niveles de Desempeño

Tabla 4: El Reglamento sobre Evaluación Docente cuenta con cuatro Niveles de Desempeño:

Destacado	Indica un desempeño profesional que clara y consistentemente sobresale con respecto a lo que se espera en el aspecto evaluado. Suele manifestarse por un amplio repertorio de conductas respecto del aspecto que se está evaluando, o bien, por la riqueza pedagógica que se agrega al cumplimiento del aspecto evaluado.
Competente (Desempeño mínimo esperado)	Indica un desempeño profesional adecuado. Cumple con lo requerido para ejercer profesionalmente el rol docente. Aun cuando no es excepcional, se trata de un buen desempeño.
Básico	Indica un desempeño profesional que cumple con lo esperado en el aspecto evaluado,

¹⁰ Disponible en <https://www.cpeip.cl/evaluacion-docente/>

	pero con cierta irregularidad (ocasionalmente).
Insatisfactorio	Indica un desempeño que presenta claras debilidades en el aspecto evaluado y afectan significativamente el quehacer pedagógico.

Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida de “Docente Más - Sistema de Evaluación de Desempeño Profesional Docente”

El puntaje se conforma de la siguiente manera:

Tabla 5: Ponderación del puntaje según el instrumento de evaluación

Instrumento	Ponderación (*)
Autoevaluación	10%
Portafolio	60%
Entrevista por Evaluador/a Par	20%
Informe de Referencia de Terceros	10%
*Para docentes o educadores/as que han obtenido un resultado Insatisfactorio en su última evaluación, en su próxima evaluación el Portafolio se ponderará en un 80%, la Autoevaluación en un 5%, la Entrevista en un 10% y el Informe de Referencia de Terceros en un 5%.	

Fuente: Datos obtenidos de Docente Más - Sistema de Evaluación de Desempeño Profesional Docente

Los resultados finales de la evaluación (destacado, competente, básico o insatisfactorio) tienen consecuencias sobre la estabilidad del docente en el cargo. Cada vez que un profesional resulta evaluado con un desempeño insatisfactorio o básico, debe ser sometido a una nueva evaluación al año siguiente y se le puede exigir que deje la responsabilidad de su curso para trabajar durante ese año en su “plan de superación profesional”. Si el desempeño insatisfactorio se mantiene en la segunda evaluación consecutiva o si el desempeño básico se mantiene en 3 evaluaciones consecutivas o en forma alternada con desempeño básico o insatisfactorio durante 3 evaluaciones consecutivas, el profesional de la educación deja de pertenecer a la dotación docente. Además, los resultados de esta evaluación se consideran como antecedente para los concursos por cargos docentes y también son considerados para la asignación de cupos o becas en actividades de perfeccionamiento, para financiar proyectos individuales, etc.

- Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente:

Uno de los pilares de la Reforma Educacional, que se crea a partir de la Ley 20.903, es el Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente. Se plantea como “una política integral que aborda desde el ingreso a los estudios de pedagogía hasta el desarrollo de una carrera profesional, promoviendo el desarrollo entre pares y el trabajo colaborativo en redes de maestros” (s/n).

Sistema de reconocimiento

El Sistema de Reconocimiento es un proceso evaluativo que permite a los docentes la progresión en la Carrera Docente. Considera los años de experiencia profesional del docente y el resultado en dos instrumentos: Portafolio¹¹ y Prueba de conocimientos específicos y pedagógicos. Es una prueba de alcance nacional que realiza la Agencia de Calidad de la Educación anualmente y que evalúa conocimientos específicos y pedagógicos para la enseñanza-aprendizaje en los distintos niveles, asignaturas y especialidades, de acuerdo con las Bases Curriculares y el Marco para la Buena Enseñanza vigente. Cabe aclarar que los temarios de cada prueba son públicos cada año para permitir que los docentes puedan revisar conocimientos a evaluar.

Mientras que los docentes en tramos de “Acceso”, “Avanzado”, “Experto I” y “Experto II” podrán participar voluntariamente del proceso evaluativo, los docentes que se encuentran en los tramos “Inicial” y “Temprano” deben participar obligatoriamente del Sistema de Reconocimiento. De lo contrario, pierden el derecho a recibir la Asignación de Tramo hasta que cumplan con esta obligación¹².

Nuevas incorporaciones y modificaciones de la reforma

Resulta central mencionar que, en el marco de la Reforma Educativa, la Ley 20.903 sancionó otras incorporaciones importantes que, si bien no modifican el desarrollo de la carrera docente, tienen como objetivo la profesionalización de la misma. Como mencionamos previamente, la reforma fue pensada como una política integral que se propuso abordar

¹¹Este mismo instrumento es considerado también en la Evaluación Docente del sector municipal.

¹² Existe la posibilidad de no rendir el Portafolio o la Prueba de conocimientos específicos: Los docentes con resultado A o B en la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos (que se aplica desde 2016) pueden no rendir en sus siguientes procesos de reconocimientos. Asimismo, los docentes que cuentan con resultado A en su último Portafolio, o dos B consecutivas, pueden eximirse de realizarlo en el proceso siguiente, situación que les será confirmada antes de iniciar el proceso. No obstante, el docente debe rendir a lo menos uno de ambos instrumentos para progresar en la Carrera.

diversos ejes dentro de la carrera docente, desde el ingreso a los estudios de pedagogía hasta el desarrollo profesional docente.

Modificación de las horas lectivas

Uno de los cambios establecidos más concretos que incorporó la reforma fue el incremento del tiempo no lectivo para todos los docentes de escuelas y liceos subvencionados por el Estado. Previo al 2017, los docentes se encontraban frente a un aula un 75% de sus horas de contrato. Luego de la sanción de la ley ese porcentaje disminuyó progresivamente hasta llegar a un 60 % desde del 2019. Asimismo, la Ley define las actividades curriculares no lectivas, los usos que se pueden dar a este incremento, y la forma en que deben ser asignadas.

La reforma en primera persona

Diseño de la reforma

El proceso de diseño tuvo como particularidad el surgimiento a partir de la elaboración de un documento de trabajo en el año 2015 que involucró a diferentes organizaciones de la sociedad. Según los referentes entrevistados, este acuerdo previo a través de mesas de diálogo involucró la participación del colegio de profesores, escuelas públicas y privadas, académicos, formadores de formadores, agrupaciones estudiantiles y estudiantes de pedagogía para elaborar colectivamente una serie de propuestas destinadas al fortalecimiento de la carrera docente. El consenso previo fue fundamental para lograr posteriormente la aprobación de la Ley en el Congreso y la promoción de la política por parte del Poder Ejecutivo.

Ingreso a la Carrera Docente

Carrera de Pedagogía

De acuerdo a testimonios de los referentes entrevistados, uno de los objetivos estuvo centrado en legislar la oferta de formación docente en Chile que estaba deteriorada por la falta de regulación y estándares de calidad. El aumento del sistema de educación superior y el crecimiento de una matrícula con bajos requisitos académicos en Pedagogía no favorecía el desempeño de los futuros docentes. Por este motivo, el foco de la propuesta estuvo puesta en los institutos de formación superior y los requisitos de ingreso a la carrera docente. Como expone uno de los referentes gubernamentales entrevistados, estos requerimientos fueron imprescindibles para mejorar el nivel de formación de los ingresantes y mejorar la tasa de retención de la carrera: *“No había vocación, atraía alumnos con menor formación, y un*

tercio de los profesores se iban antes de ejercer. Se estableció un puntaje para ingresar a estudiar pedagogía.” (Referente Gobierno)

Cabe destacar, que una consecuencia no prevista fue el descenso de la matrícula de la carrera y, por lo tanto, actualmente se está contemplando la posibilidad de reducir el nivel de exigencia de los requisitos para el ingreso.

Formación Docente Inicial

Una medida fundamental orientada a la mejora de la calidad de la formación docente inicial, consistió en la regulación de la acreditación de las carreras de Medicina, Odontología y Pedagogía. Su implementación trajo como consecuencia la reorganización de la oferta de los institutos de formación docente que no cumplían con los estándares de calidad de sus programas, contribuyendo a velar por la mejora continua de las instituciones. A pesar del fuerte peso de este factor en la formación docente, aún se presenta como desafío pendiente afianzar el compromiso de las grandes universidades con la evaluación de la carrera de Pedagogía, que aparece postergada en comparación con la oferta de carreras. Así lo señala uno de los referentes consultados: *“No todas las universidades han evaluado la carrera docente. Hace falta un tema legal y cultural: que las grandes universidades que tienen pedagogía y sus rectores tengan un compromiso mucho mayor con la carrera y los valores. Lo conversamos muchas veces con los rectores. Hay muchas universidades que forman profesores y que le ponen mucho empeño a Medicina, Derecho e investigación. Y no a Pedagogía”.* (Referente Gobierno)

En cuanto al contenido de las carreras vigentes, se cuestiona la calidad de la oferta formativa del plan de estudios de acuerdo a lo señalado por los entrevistados. De este modo, se pone de manifiesto las vacancias en la formación docente inicial: *“Las universidades no están asumiendo la responsabilidad y el costo de no formar un gran profesional. Habría hecho exigencias mucho más fuertes a las universidades respecto a la formación en metodología, práctica, con elementos más formativos, de salud mental. Pero los profesores son preparados en su materia, leen clásicos... Pero los elementos de formación estética, salud mental, no están presentes. El gran tema de la revisión de las carreras y de las prácticas en las pedagogías de las universidades.”* (Referente Gobierno).

Ingreso a la Carrera

En el ingreso a la carrera, se destaca la posibilidad de postular a una mentoría para docentes ingresantes¹³. Según fuentes consultadas, la incorporación del acompañamiento del mentor

¹³ Luego del 2022, la participación será obligatoria para todos los docentes que cumplan con los requisitos.

fue una pieza clave para el fortalecimiento de las competencias pedagógicas de los docentes ingresantes. No obstante, también se señaló que es necesario revisar este aprendizaje profesional situado a partir de un asesoramiento que habilite el diálogo y la reflexión entre docentes y mentores, más allá de los resultados de las evaluaciones de desempeño.

“Si bien se instala la formación local en la ley, no está bien armado en término de mirar los resultados de las evaluaciones, transformarlos en un diálogo pedagógico entre directivos y profesores, un diálogo no amenazante como era antes la evaluación.” (Referente de Gobierno)

A su vez, esta falencia se ve profundizada, ya que, si bien la normativa nombra mentores o expertos en el proceso de inducción, no establece pautas claras que regulen el modo de acompañamiento.

Escalafón docente

La sanción de la Ley impuso un nuevo sistema de desarrollo horizontal organizado en dos fases y cinco tramos de avance (Inicial, Temprano, Avanzado, Experto I, Experto II). Esta nueva estructura de la carrera favorece el desarrollo profesional docente y la mejora de las condiciones laborales permaneciendo en el aula. Así se ve reflejado en el testimonio de uno de los referentes entrevistados: *“Ofrece al profesorado más posibilidades de desarrollo profesional, de mejora de remuneraciones y de subir las responsabilidades dentro de su quehacer docente no saliendo del aula. Es una forma de cuidar a los buenos y buenos profesores. Al profesorado destacado. De cuidarlos y apoyarlos”*. (Referente Académico)

En esta dirección, otro de los referentes da cuenta de que esta propuesta invita a un cambio de paradigma en la carrera docente debido a que los docentes pueden progresar de escalafón en el ejercicio de su función. Es decir, que ya no requieren de un ascenso vertical para mejorar su situación laboral, como sucedía anteriormente.

Según la Ley, los tramos Inicial, Temprano y Avanzado constituyen tramos los docentes deben transitar de forma lineal durante su trayectoria profesional¹⁴ mientras que los tramos Experto I y II son optativos para aquellos docentes que quieran continuar con el ascenso en su carrera. A pesar de que se expone que hay una baja cantidad de docentes que acceden a los tramos superiores, se presentan testimonios favorables a la recepción del profesorado: *“Pero los tramos superiores de la carrera son los profesores expertos 1 y 2. Hay profesores que están*

¹⁴ Con la excepción de los casos expuestos anteriormente en la normativa.

llegando y que aumentaron de manera importante su remuneración. Esto empieza a permear y las posibilidades de aumentar la renta son reales, y esto hace peso". (Referente Gobierno)

Sin embargo, debido a esta política de "valoración de la buena docencia" han descendido los aspirantes a cargos directivos y se ha producido una baja de los docentes en el sistema educativo. Por este motivo, una referente consultada da cuenta señala las modificaciones que ha sufrido la ley luego de su implementación: *"Después se dijo que había un tiempo para pasar entre nivel 1 y nivel 3. Quien no aprueba las evaluaciones, tiene 3 oportunidades. Y si después de esas 3 desaprobadas, el sistema te puede sacar. Esto está en revisión y lo acaba de vetar la presidencia. Los profesores pidieron bajar la exigencia del puntaje para ingresar a pedagogía y el tema de que no se despidiera a un profesor porque tuviera mala evaluación. Se dieron muchas leyes para poner plata fresca a profesores que estuvieran cansados, para darle impulso a los nuevos docentes". (Referente Gobierno)*

Según los referentes consultados, un desafío a considerar es que los beneficios de esta nueva ley aplican a los docentes que ejercen su función en el aula y excluyen a la población docente que se desempeña en cargos de orden técnico y/o directivo.

Evaluación docente

La Reforma de Carrera Docente establece un incremento salarial supeditado principalmente a los resultados de la evaluación de desempeño docente. De acuerdo a los referentes entrevistados, la cultura de la evaluación educativa en Chile ha favorecido la institucionalización de la evaluación como medio para la progresión salarial. Este testimonio refleja una visión compartida entre los referentes y los docentes consultados acerca de la evaluación: *"los profesores quieren evaluarse porque implica un ascenso en la carrera, está muchísimo más instalado el tema de la evaluación."* (Referente Gobierno)

En consonancia con estos testimonios, la mayoría de los docentes chilenos encuestados afirma que la evaluación tiene un efecto sobre su desarrollo profesional. Esta imagen social positiva de la evaluación, se encuentra asociada con la función que le asignan los docentes entrevistados como medio para el desarrollo profesional y la mejora salarial.

A pesar de la recepción favorable de la evaluación por parte del profesorado, se presenta como un desafío la necesidad de desarrollar una evaluación formativa que permita una retroalimentación personalizada con la devolución de las evaluaciones:

"La queja de los docentes está en que cuando reciben los informes de la prueba, es una máquina que da puntaje y retroalimentación estándar. Los docentes se quejan porque es una prueba masiva y es una retroalimentación más general. Esto debería darlo el director, más

contextualizado, no nosotros”. (Referente Gobierno).

Frente a esta problemática, uno de los docentes entrevistados denuncia el poder performativo que tienen los instrumentos de evaluación para las prácticas de enseñanza de los docentes. La evaluación resulta muy estructurada ya que está enfocada principalmente en el programa y el plan del maestro. De acuerdo a Elige Educar, los profesores quieren evaluarse, pero desean que el proceso les permita aprender y reflexionar acerca de su labor pedagógica para mejorar la calidad de la educación que ofrecen diariamente a sus alumnos (Elige Educar, 2018).

En efecto, la rendición de cuentas centrada en la evaluación presenta una alerta que atenta contra la motivación intrínseca y el acompañamiento de la trayectoria formativa orientada a la mejora de la práctica del docente. Esta dificultad se evidencia en las palabras de uno de los referentes consultados:

“El desafío de una carrera docente erigida con muchos instrumentos de evaluación y control y no tanto de apoyo puede desfigurar el propósito del quehacer docente y eso es algo que no se puede perder y es un desafío que en Chile tenemos que estar atentos a cómo debe ir pasando” (Referente académico)

La tensión entre fiscalización y apoyo del docente se enuncia como una oportunidad de mejora que debe superar la política educativa chilena para promover procesos de evaluación que les permitan a los docentes progresar en su carrera y mejorar los resultados de los aprendizajes de los estudiantes. Hay un consenso generalizado entre los referentes y docentes consultados acerca del desafío pendiente de generar un equilibrio entre rendición de cuentas y autonomía para fortalecer el apoyo y la confianza en la capacidad docente. Según uno de los expertos entrevistados, se observa que la excesiva fiscalización puede ponderar la tecnificación del rol en detrimento de la profesionalización debido a la desconfianza en las aptitudes del docente para diseñar propuestas de enseñanza por fuera del plan de trabajo impartido por el Ministerio de Educación.

En consonancia con estos postulados, el testimonio de uno de los referentes consultados que se demuestra especialmente crítico del proceso de implementación:

“La desconfianza hizo que tuviéramos doscientos mil técnicos que pasan la ficha. Pero el profesional tiene las capacidades para investigar, para armar... y eso no se logró. Creo que en la pandemia los docentes trabajan con sus alumnos mucho más como profesionales que como técnicos.” (Referente de Gobierno)

Incentivos profesionales

Este sistema de profesionalización se propone la revalorización del rol docente que tenía un fuerte deterioro social ocasionado por el desprestigio de la representación social del docente y las precarias condiciones laborales signadas por bajas remuneraciones y la extensión de la jornada laboral. Tal como lo exponen los referentes consultados: *“Reconociendo que había sido una profesión bastante postergada en pilas públicas con recomendaciones por debajo del promedio de otras profesiones. Había un desgaste muy grande del profesorado en Chile por un exceso de tiempo en aula. Que era algo muy demandado. El 75% de la jornada laboral de los profesores era en aula y un 25% no lectivo. Y eso era una demanda muy sentida, muy declarada que impulsó mucho la reforma en esta línea.”* (Referente Académico).

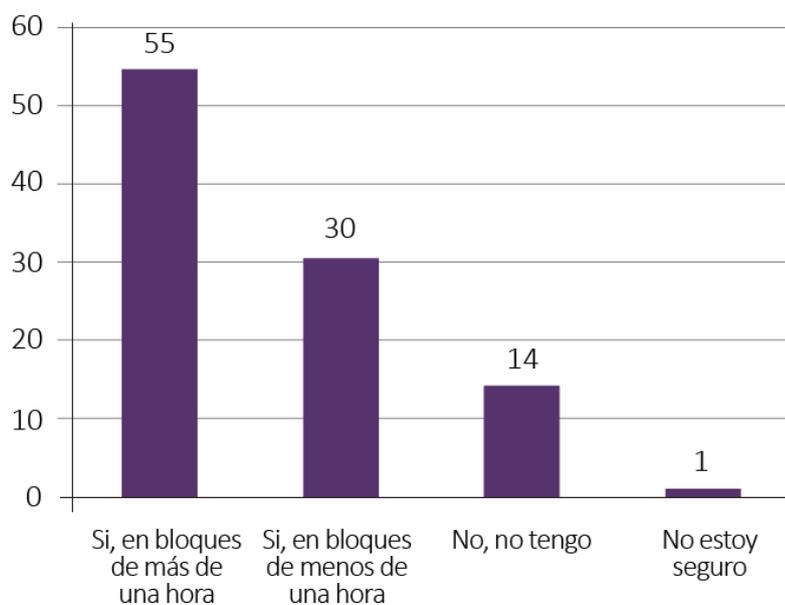
El reconocimiento basado en estándares de calidad de la profesión tuvo como consecuencia una alta demanda de profesores en el sistema educativo.

Jornada laboral

La reducción de horas frente al aula promueve la asunción de nuevas responsabilidades del rol docente que contribuyen a su profesionalización y a la expansión de sus posibilidades de formación.

De acuerdo al estudio realizado por Elige Educar, un 55% de los docentes chilenos encuestados afirma tener bloques de más de una hora como horas no lectivas fuera de su jornada laboral semanal seguido de un 30% de los docentes que afirma tener bloques de menos de una hora. Sólo un 14% afirma no tener un horario fijo de horas no lectivas.

Gráfico 1: Sin considerar el tiempo que usa durante los recreos y las horas de almuerzo, ¿Desde el año 2017, tiene un horario fijo para su uso como horas no lectivas dentro de su jornada laboral semanal? (%)



Base: muestra total (1.000 casos)

A su vez, un 56% de los docentes encuestados afirma que le gustaría dedicar ese tiempo a la planificación y preparación del material para las clases seguido por un 14% destinado al trabajo colaborativo.

Gráfico 2: Con el aumento de horas no lectivas de Carrera Docente: ¿Cuál es la principal actividad a la que le gustaría dedicar más tiempo en su jornada laboral?



Base: muestra total (1.000 casos)

Remuneración Docente

A partir de la implementación de la Reforma, la estructura salarial está compuesta por cinco tramos (Inicial, Temprano, Avanzado, Experto I, Experto II) con diferentes remuneraciones y responsabilidades.

De acuerdo al testimonio experto de uno de los entrevistados, fue necesario realizar un pacto con el Colegio de Profesores en relación al salario mínimo en el cual se negoció que la reforma no iba a perjudicar en ningún caso el salario docente y se decretó un aumento considerable para los docentes ingresantes.

Los incrementos salariales están basados en los tramos a los cuales pertenece cada docente en relación a su desempeño en la evaluación y los años de experiencia profesional.

Uno de los referentes entrevistados, señala positivamente respecto del incremento salarial: *“Ahora los docentes tienen la opción de subir tanto las remuneraciones, estar bien evaluados y quedar en un tramo de la carrera que también ahí hay cierto incentivo que puede promover la evaluación”*. (Referente académico)

Formación continua

En el marco de la nueva Ley, se incorporan los estándares de profesión docente a modo de instrumento técnico de referencia para los proyectos de formación. De acuerdo con un referente consultado, estos estándares se trabajaron de forma colegiada entre los institutos de formación docente y las instituciones educativas con el objetivo de articular la lógica entre la teoría y la práctica profesional.

Existe consenso entre la gran mayoría de los referentes académicos, gubernamentales y docentes entrevistados acerca de la problemática de la calidad de la oferta formativa tanto en la formación continua como en la formación inicial. Si bien la Reforma tuvo un fuerte foco en la profesionalización de la carrera docente, instalando la gratuidad de los cursos de formación, diversos referentes la señalan como una debilidad en la implementación de la ley:

“Pero la ley tiene el problema de que la parte formativa, a diferencia de la administrativa, no está tan clara. Los apoyos formativos están mucho más desdibujados por la ley. No se invirtió en desarrollo profesional, sino que seguimos en la lógica de la deuda histórica. La ley funciona más a nivel administrativo, pero no está garantizado que los resultados vayan a mejorar. Tenemos docentes que suben de tramo, que les va mejor en la evaluación, pero es débil el desarrollo profesional”. (Referente Gobierno)

“El salario estaba determinado por los cursos que iban. Pero no había cursos pertinentes para mejorar su capacidad de enseñanza.” (Referente académico)

En este sentido, los docentes también se muestran críticos en lo concerniente a la calidad de la oferta de formación docente. Uno de los entrevistados señala que los contenidos de la oferta de formación son limitados y se encuentran desactualizados en relación a nuevos enfoques y metodologías de enseñanza.

Resulta necesario señalar el contraste de estos testimonios con los resultados obtenidos por las encuestas aplicadas por Elige Educar, en las cuales el 85% de los docentes chilenos afirma estar muy de acuerdo con la medida de formación continua gratuita aplicada en el marco de la Reforma de Carrera Docente. Cabe destacar que dicha medida es la que arroja mayor nivel de acuerdo en relación con otras medidas implementadas.

Gráfico 3: ¿Cuánto de acuerdo está con las siguientes medidas aplicadas por Carrera Docente? (%)



Base: muestra total (1.000 casos)

Fuente: Elige Educar (2018)

Así pues, es posible contemplar la posibilidad de que haya una alta tasa de satisfacción con la gratuidad de la oferta de formación continua, pero que aún haya diferentes perspectivas respecto de las características que ofrece dicha formación.

Por último, es interesante destacar la unanimidad entre todos los actores entrevistados sobre el desafío de fortalecer los espacios de reflexión colectiva y aprendizaje profesional colaborativo en la carrera docente. Uno de los referentes, da cuenta de la importancia de diseñar instrumentos que evalúen el desempeño docente colectivo y motiven el trabajo en equipo: *“Un desafío también de la carrera docente en Chile y de la carrera docente en general es también como tenemos un sistema que promueve la colaboración y el trabajo colectivo porque el desempeño docente no depende solo del desempeño individual. Hay trabajo en equipo, hay instancias de reflexión y aprendizaje colaborativo conjunto”* (Referente académico). En esta misma línea, otro referente consultado expone la centralidad de desarrollar modelos de formación docente situada de aprendizaje colaborativo: *“El cambio más profundo es del paradigma de DP donde se entiende que el docente aprende en su lugar de trabajo, de la reflexión de su práctica, con su grupo de pares, y la idea del aprendiz de por vida, que el profesor se hace bueno a partir del ejercicio mismo de la profesión”*. (Referente académico)

Conclusiones

Entre las principales medidas que se destacan de la implementación de la Reforma del Sistema de Desarrollo Profesional Docente, se encuentran las oportunidades de movilidad profesional

horizontal, la mejora de las condiciones laborales y la oferta de formación continua gratuita. Esta propuesta de profesionalización ha impactado en una mayor retención de estudiantes en las instituciones formadoras, docentes en tareas frente al aula y en el sistema educativo. A pesar de los grandes avances en la revalorización de la carrera docente, aún se presentan grandes desafíos pendientes en relación con la implementación de una evaluación formativa que contribuya a la mejora de la labor docente, la mejora de la calidad de la oferta formativa y el fortalecimiento del apoyo formativo para docentes noveles.

En este marco, hay un amplio nivel de consenso entre los referentes consultados de diferentes ámbitos, en torno a la necesidad de desarrollar instancias de aprendizaje profesional colaborativo y formación situada en el sistema de carrera docente.

Colombia

Una breve revisión de la normativa

Uno de los ejes fundamentales de la estrategia colombiana para mejorar la calidad de la educación han sido las carreras de formación docente (UNESCO, 2019). A lo largo del transcurso de las últimas décadas, el país experimentó una gran cantidad de reformas educativas que modificaron la carrera docente de manera significativa, particularmente en relación con los requisitos para el ingreso en la profesión, el salario y la evaluación docente. La reforma al Estatuto 1278 del 2002 fue una reforma central y reflejó cambios únicamente para aquellas personas que se iniciaban en la profesión. Esto ocasionó que los marcos regulativos profesionales difieran entre docentes dependiendo de cuándo ingresaron en la profesión (UNESCO, 2019).

En Colombia, la normativa que regula actualmente el sistema de formación docente es el Estatuto de Profesionalización Docente. Los dos documentos que regulan específicamente las carreras docentes en Colombia son: el Decreto 2277 (1979) y el Decreto 1278 (2002). Mientras que el primero corresponde a un único esquema de salario único (o de ascensos basados en la antigüedad y realización de cursos - no necesariamente formales), el segundo introdujo un sistema de evolución salarial basado en la evaluación de desempeño docente. En este sentido, la evaluación docente resultaría un eje central. No obstante, como advierte la UNESCO (2019) “a pesar de tener un diseño que promete, el nuevo plan de la carrera ha enfrentado múltiples desafíos de implementación” (p. 155).

Ingreso a la carrera docente

Requisitos

En el decreto 2277, el mecanismo de ingreso para los aspirantes a cargos docentes a partir del año 1979 es por nombramiento y solo pueden ser nombrados quienes posean título docente o acrediten estar inscritos en el escalafón nacional docente. A partir del Decreto 1278, se requiere superar el concurso de méritos y, una vez superado, el nombramiento consiste en un período de prueba de tres meses. Una vez cumplido este período, se procede al nombramiento oficial. Dicho concurso de méritos no existía en el Decreto 2277, pero de todas maneras se necesitaban ciertos niveles de formación y cumplir con los requisitos contemplados en el Decreto 259: estar titulado en planteles oficiales y no oficiales aprobados por el Ministerio de Educación Nacional y presentar una serie de documentos a la Oficina Seccional de Escalafón (formulario oficial o solicitud de inscripción, certificado de nacimiento, copia auténtica del acta de graduación o la constancia de título, y certificado del curso de capacitación). Cumplidos estos trámites, las convocatorias se hacían según las necesidades o requerimientos de cada una de las Secretarías de Educación.

De acuerdo al Decreto 1278, los requisitos generales de ingreso para poder acceder a un cargo docente son tres: (a) poseer un título habilitante, (b) superar una serie de evaluaciones psicotécnica y psicométricas para constar en el “registro de candidatos elegibles”, (c) superar el concurso de méritos correspondiente. Para aquellos profesionales que tengan un título diferente al de licenciado en Educación, es requisito obligatorio la acreditación de un curso de pedagogía en un plazo máximo de tres años. Por su parte, quienes deseen desempeñarse en ámbitos rurales de enseñanza, deberán haber completado el año de servicio rural docente obligatorio, en los casos que fuere pertinente.

Escalafón docente

Cabe aquí mencionar que el sistema escalafonario es particular para cada decreto. En el Antiguo Decreto (2277), los grados del escalafón están constituidos por catorce grados en orden ascendente, del 1 al 14. Cada escalafón de este sistema de clasificación se corresponde a la preparación académica, la experiencia docente y los méritos reconocidos.

Para el Nuevo Decreto (1278) los grados del escalafón se corresponden a la formación académica, experiencia, responsabilidad, desempeño y competencias. Los grados de este escalafón están constituidos por tres grados, y cada uno de los por cuatro niveles salariales. Los grados se establecen con base en la formación académica.

1. Grado Uno:
 - a. Ser normalista superior.
 - b. Haber sido nombrado mediante concurso.
 - c. Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba.
2. Grado Dos:
 - a. Ser licenciado en Educación o profesional con título diferente más programa de pedagogía o un título de especialización en educación.
 - b. Haber sido nombrado mediante concurso.
 - c. Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno.
3. Grado Tres*:
 - a. Ser Licenciado en Educación o profesional.
 - b. Poseer título de maestría o doctorado en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza - aprendizaje de los estudiantes.
 - c. Haber sido nombrado mediante concurso.
 - d. Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno o Dos.

* Quien reúna los requisitos de los Grados Dos o Tres puede aspirar a inscribirse directamente a uno de estos grados, previa superación de la evaluación del período de prueba.

Concurso de méritos

Para ingresar al servicio docente en el Decreto 2277 de 1979 no existía un concurso de méritos como el que se establece en el Decreto 1278 (aunque se requerían ciertos niveles de formación y requisitos que fueron explicitados unas líneas arriba). El Decreto 1278 introduce un concurso con una instancia centralizada y otra descentralizada. En una primera instancia, quienes estén interesados en ingresar a la carrera docente son evaluados por la autoridad educativa nacional (la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC)) mediante una prueba psicométrica y una prueba psicotécnica. La superación de estas pruebas les permite a los docentes integrar un “registro de candidatos elegibles” para llenar vacantes en el sistema educativo. Este sistema, denominado “El Sistema Maestro” es uno de los Sistemas de Información Oficial del Sector Educativo público, se encuentra regulado por la Resolución 16720 de 2019. Entre sus principales usos, el Sistema permite la provisión de vacantes definitivas mediante nombramiento Provisional para cargos Docentes, es decir, Docentes de Aula y Docentes Orientadores con personal que cumpla los requisitos establecidos en las resoluciones normativas (Ministerio de Educación de Colombia, s/d).

Los docentes que se encuentren en dicho registro pueden concursar por un cargo en una escuela específica, en cuyo caso son evaluados por la autoridad máxima del establecimiento educativo, con la participación del gobierno escolar (integrado por delegados estudiantiles, docentes y familias).

En esta instancia del concurso se le asigna un puntaje a cada profesional en base a sus antecedentes académicos y a su antigüedad docente pero también tomando en cuenta los resultados obtenidos en una prueba de conocimientos y en una prueba práctica (una entrevista personal y una clase demostrativa en la escuela en la que se concursó). Finalmente, el cargo vacante es otorgado al docente que obtiene el mayor puntaje.

Incentivos profesionales

Ascenso profesional y permanencia en el cargo

Existen diferencias para el ascenso y permanencia entre ambos decretos. Éstas se basan en procesos de evaluación permanente y culminación de estudios de posgrados. Así es que, según el Decreto 2277, el ascenso y la permanencia son por capacitación y antigüedad. En cambio, en el Decreto 1278, tanto la permanencia como el ascenso están condicionados a una evaluación constante y a la superación del periodo de prueba. Cabe aquí destacar que la

evaluación depende a su vez de la idoneidad del docente para ejercer el cargo, aspecto que se demuestra a partir de una evaluación de las habilidades pedagógicas y didácticas, de la capacidad de resolución de problemas y nivel de conocimiento. La gran diferencia entre ambos decretos es que, en el de mayor antigüedad, no es requisito pasar por una evaluación para ascender o permanecer en el cargo, mientras que, en el más reciente, uno de los requisitos clave es la evaluación.

La estructura colombiana a partir del Decreto 1278, cuenta con opciones de escalafón profesional y evolución salarial centradas principalmente en la evaluación de desempeño. Ambas estructuras, tanto la de movilidad horizontal como vertical, involucran docentes, personal de apoyo y figuras administrativas, y tienen múltiples pasos en el proceso de evaluación. Cuenta con un sistema de ascenso vertical (ascenso escalafonario) y un sistema de ascenso horizontal (ascenso por categorías). La regulación del ingreso, permanencia y ascenso en las diferentes categorías está establecida, como fue mencionado anteriormente, en base a criterios de experiencia docente, desarrollo profesional (títulos y aprobación de cursos de formación), y resultados en procesos de evaluación de desempeño de sus funciones.

Salario y remuneraciones

Para los docentes del Nuevo Decreto, la remuneración está determinada por el escalafón. La tabla salarial tiene en cuenta el título del docente y sus estudios de posgrado, que determina tres grados en el escalafón, que se dividen a su vez en cuatro niveles salariales. Es a partir de estos niveles que se determina la asignación básica mensual.

Tabla 6: Organización salarial - Decreto 1278

Título	Grado Escalafón	Nivel Salarial	Variación salarial sobre la Asignación Básica Mensual	
Normalista Superior o Tecnólogo en Educación	1	A	1121819 (Asignación Básica Mensual)	
		B	27%	
		C	64%	
		D	104%	
	2		Sin Especialización	Con Especialización

Licenciado o Profesional no Licenciado		A	26%	114%
		B	157%	174%
		C	201%	239%
		D	259%	301%
Licenciado o Profesional no Licenciado	2		Maestría	Doctorado
		A	127%	156%
		B	196%	235%
		C	246%	291%
		D	313%	367%
Licenciado o Profesional no Licenciado con Maestría o con Doctorado	3		Maestría	Doctorado
		A	230%	337%
		B	290%	413%
		C	383%	548%
		D	459%	644%

Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida del Decreto 1278 (2002)

En el caso de los docentes que se encuentran bajo el Antiguo Decreto, la remuneración también está dada por escalafón, que a diferencia del nuevo se encuentra dividido en catorce categorías, y el ascenso se efectúa por acreditación de un título académico, distinto del que le sirvió para el ingreso.

Tabla 7: Organización salarial - Decreto 2277

Grado Escalafón	Variación salarial sobre la Asignación Básica Mensual
A	665.380 (Asignación Básica Mensual)
B	11%
1	24%
2	29%
3	37%
4	42%
5	51%
6	60%
7	79%
8	96%
9	117%
10	138%
11	172%
12	223%
13	258%
14	308%

Fuente: *Elaboración propia en base a información obtenida del Decreto 2277 (1979)*

Formación continua

El decreto 709 de 1996 establece el reglamento general para el desarrollo de programas de formación de educadores y se crean condiciones para su mejoramiento profesional. Este decreto no ha sido regulado desde su sanción. De acuerdo con dicha normativa, todos los programas de formación de educadores se estructuran teniendo en cuenta el desarrollo armónico de los siguientes campos: (a) Formación Pedagógica, (b) formación disciplinar específica, (c) Formación científica e investigativa y (d) Formación deontológica y en valores humanos (MINEDUC Colombia, s/d).

Evaluación docente

- Sistema de Evaluación de Desempeño Docente

A partir del Decreto 1278, se establece que la evaluación de desempeño es obligatoria y se realiza anualmente. Consta de una evaluación interna a través de cuestionarios, análisis de portafolios, observaciones de clase, entre otros, y de una evaluación externa aplicada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa que contempla una prueba sobre saberes disciplinares, una rúbrica y una encuesta de factores asociados. Cada una de estas dimensiones se aprueba con un puntaje mínimo que va aumentando según el nivel.

Según los resultados finales de la evaluación (excelente, favorable, fundamental o en formación) los docentes reciben un estímulo financiero anual o pueden ser destituidos de su cargo.

De acuerdo al sitio oficial del Ministerio de Educación de Colombia (2021), son objeto de evaluación de desempeño aquellos “docentes y directivos docentes que ingresaron al servicio educativo estatal, según lo establecido en él; han sido nombrados en propiedad y llevan mínimo tres (3) meses, continuos o discontinuos, laborando en un establecimiento educativo” (s/n). El proceso de evaluación se realiza de manera anual a partir de dos valoraciones. Una en la mitad del año académico como parte del seguimiento al desempeño. Para ello se utilizan las evidencias obtenidas hasta ese momento, y el resultado se comunicará al evaluado. La segunda valoración se efectuará al final del año académico con base en las evidencias obtenidas desde la primera valoración. La calificación final será el promedio ponderado por el número de días de cada evaluación, de acuerdo con el tiempo laborado por el docente o directivo docente en el período evaluado.

La propuesta ministerial tiene por objeto la evaluación de las competencias de los educadores, definidas como “características internas de las personas, que implican la interacción entre conocimientos, habilidades y disposiciones” relacionadas con su desempeño laboral. Se focalizan en dos tipos de competencias: funcionales y comportamentales. Las funcionales, entendidas como aquellas competencias que refieren al desempeño de responsabilidades específicas, representan un 70% del resultado total de la evaluación. Por su parte, las comportamentales se refieren a las actitudes, valores, intereses y motivaciones con que los educadores cumplen sus funciones, y representan un 30% del resultado final.

A - Competencias funcionales:

La evaluación anual de desempeño laboral de los docentes valora las competencias funcionales en tres (3) áreas de la gestión institucional:

- Gestión académica: Comprende las competencias para la aplicación de estrategias pedagógicas y evaluativas enmarcadas en los estándares básicos de competencias,

según el contexto y los resultados alcanzados por los estudiantes. En esta área de gestión se evaluarán las competencias relativas al dominio de contenidos de las áreas a cargo, de planeación y organización, las competencias pedagógicas y didácticas y la evaluación, para el desarrollo de actividades académicas, acordes con el proyecto educativo institucional.

- Gestión administrativa. Comprende el conocimiento y cumplimiento de las normas y de los procedimientos administrativos de la institución, para el funcionamiento eficiente del establecimiento y la conservación de los recursos del mismo. Involucra la capacidad para participar activamente en el desarrollo de los proyectos de la organización escolar. En esta área de gestión se evaluarán las competencias relativas al uso eficiente de recursos pedagógicos, y la participación y seguimiento de procesos institucionales
- Gestión comunitaria. Comprende la capacidad para interactuar efectivamente con la comunidad educativa y apoyar el logro de las metas institucionales, establecer relaciones con la comunidad a través de las familias, potenciar su actividad pedagógica aprovechando el entorno social, cultural y productivo y aportar al mejoramiento de la calidad de vida local. En esta área de gestión se evaluarán las competencias relativas a la comunicación institucional, e Interacción con la comunidad y el entorno.

B- Competencias comportamentales

Las competencias comportamentales se evaluarán las siguientes: Liderazgo, Comunicación y relaciones interpersonales, Trabajo en equipo, Negociación y mediación. Compromiso social e institucional, Iniciativa, Orientación al logro

La valoración de cada una de las competencias, así como el resultado final de la evaluación anual de desempeño laboral del docente o directivo docente se expresa en una escala cuantitativa de uno (1) a cien (100) puntos, siendo la nota de corte 60 puntos. Se utilizan las siguientes categorías:

- Sobresaliente: entre 90 y 100 puntos
- Satisfactorio: entre 60 y 89 puntos
- No Satisfactorio: entre 1 y 59 puntos

Responsables de la evaluación

De acuerdo a la resolución ministerial 3782 de 2007 la evaluación anual de desempeño laboral de docentes y directivos docentes es responsabilidad de la Comisión Nacional del Servicio Civil, del Ministerio de Educación Nacional, de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, de los evaluadores y de los evaluados. Las tareas se distribuyen de la siguiente manera:

Tabla 8: Responsabilidad por actor

Ente/Actor	Tarea/Responsabilidad
Comisión Nacional del Servicio Civil	<ul style="list-style-type: none"> ● Dar orientaciones sobre la aplicación de las normas que regulan el proceso evaluación anual de desempeño laboral de docentes y directivos docentes; ● Adoptar el protocolo para la evaluación anual de desempeño laboral de acuerdo con la ley, el presente decreto y las políticas de calidad definidas por el Ministerio de Educación Nacional; ● Vigilar la correcta aplicación de normas y procedimientos de evaluación anual de desempeño laboral y adoptar las decisiones y acciones pertinentes; ● Conocer las quejas y reclamaciones que se presenten por la aplicación del sistema de evaluación de desempeño laboral de docentes y directivos docentes; ● Absolver consultas que se le formulen sobre el proceso de evaluación anual de desempeño laboral de los directivos docentes y docentes.
Ministerio de Educación Nacional	<ul style="list-style-type: none"> ● Impartir orientaciones sobre el proceso de evaluación anual de desempeño laboral en el marco de la política de calidad de la educación, a través de guías metodológicas que faciliten la efectiva aplicación de los instrumentos de evaluación para obtener información válida, confiable, objetiva, contextualizada y comparable, sobre el desempeño de docentes y directivos docentes; ● Prestar asistencia técnica y hacer seguimiento a las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, en la organización y desarrollo de los procesos de evaluación, análisis y uso de los resultados; ● Consolidar y analizar los resultados nacionales; ● Orientar el mejoramiento de los procesos de formación inicial y en servicio de los docentes y directivos docentes, con base en los resultados de la evaluación anual de desempeño laboral.
Secretaría de educación de la entidad territorial certificada	<ul style="list-style-type: none"> ● Organizar y divulgar el proceso de evaluación anual de desempeño laboral en su jurisdicción;

	<ul style="list-style-type: none"> ● Prestar asistencia técnica a los evaluadores en el desarrollo del proceso y orientar su aplicación con un enfoque de mejoramiento continuo; ● Verificar la efectiva y oportuna realización de la evaluación e iniciar las acciones administrativas cuando ello no sea así; ● Analizar los resultados de la evaluación de su entidad territorial, como insumo para el diseño y la implementación de planes de apoyo al mejoramiento; ● Presentar a la comunidad educativa la información consolidada sobre los resultados de su entidad territorial y al Ministerio de Educación Nacional y a la Comisión Nacional del Servicio Civil, en los términos que estos definan; ● Incorporar una copia del protocolo con el resultado final de la evaluación y su notificación en la historia laboral del evaluado.
El evaluador	<ul style="list-style-type: none"> ● Promover un ambiente de confianza, respeto y comunicación efectiva que facilite el proceso de evaluación; ● Valorar las evidencias de desempeño recolectadas a lo largo del período de evaluación, para emitir la calificación del docente o directivo docente en la forma y oportunidad establecidas; ● Notificar al docente o directivo docente el resultado final de su evaluación; ● Concertar con el evaluado un plan de desarrollo personal y profesional, objeto de seguimiento periódico; ● Resolver y dar curso a los recursos que le sean interpuestos; ● Entregar a la secretaría de educación, en los términos que ésta establezca, los resultados finales de la evaluación en los protocolos debidamente diligenciados.
El Evaluado	<ul style="list-style-type: none"> ● Informarse sobre el proceso de evaluación; ● Participar en el proceso de evaluación y facilitar el desarrollo del mismo, promoviendo un ambiente de confianza, respeto y comunicación efectiva; ● Aportar oportunamente evidencias pertinentes sobre su desempeño laboral; ● Solicitar por escrito al evaluador que evalúe su desempeño laboral cuando aquel no lo haya efectuado en el término definido para ello;

	<ul style="list-style-type: none"> ● Cumplir con los compromisos fijados en el plan de desarrollo personal y profesional.
--	--

Fuente: *Elaboración propia en base a información obtenida del Decreto 3782 de 2007*
 Hoja No.3

- Sistema de Evaluación del Desempeño para el ascenso

Una vez que un docente ingresa a la carrera docente, el ascenso o la reubicación en el escalafón procederá luego de la acreditación de diferentes requisitos, dentro de los cuales se encuentra la aprobación de la evaluación de competencias.

De acuerdo con lo establecido por el Decreto 1278 (2002), son requisitos para la inscripción y ascenso de los docentes o directivos docentes estatales en los distintos grados del Escalafón Docente los siguientes:

Grado uno:

1. Ser normalista superior.
2. Haber sido nombrado mediante concurso.
3. Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba

Grado dos:

1. Ser licenciado en Educación o profesional con título diferente más programa de pedagogía o un título de especialización en educación.
2. Haber sido nombrado mediante concurso.
3. Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno.

Grado tres:

1. Ser Licenciado en Educación o profesional.
2. Poseer título de maestría o doctorado en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza - aprendizaje de los estudiantes.
3. Haber sido nombrado mediante concurso.
4. Superar satisfactoriamente la evaluación del período de prueba; o la evaluación de competencias en caso de que esté inscrito en el Grado Uno o Dos.

De acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional y la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) en el 2015, esta Evaluación de Carácter Diagnóstico y Formativa valora 4 criterios, los cuales a su vez se dividen en diferentes

componentes, descritos en la Resolución 15711 del 24 de septiembre de 2015. Estos se valorarán con base en la evidencia de actuaciones del educador en su práctica docente mediante cuatro instrumentos según el cargo:

- Video: registra una actividad de aula de los docentes o del quehacer de los directivos docentes, orientadores, docentes tutores y directivos sindicales.
- Encuestas: se trata de un instrumento con diferentes tipos de preguntas cuyo objetivo es valorar la percepción, la labor o el grado de cumplimiento del evaluado. La aplicación o no de este instrumento y la población encuestada está determinada por el cargo en el que se desempeñe.
- Autoevaluación: este instrumento contiene diferentes tipos de preguntas cuyo objetivo es valorar la percepción del educador frente a su desempeño en las funciones y actividades propias que viene desarrollando.
- Últimas dos evaluaciones anuales de desempeño que haya presentado el educador: Es el promedio aritmético de las últimas dos (2) evaluaciones anuales de desempeño que haya presentado el educador, registradas únicamente en el Sistema de Gestión de Recursos Humanos y Nómina, implementado en el marco del proyecto de modernización de las Secretarías de Educación.

La reforma en primera persona

Población docente afectada

A partir de la reforma que se aplica al sistema educativo colombiano, se ha generado una ruptura dentro del Magisterio, dado que el Decreto 2277 (1979) y el Decreto 1278 (2002) afectan de manera distinta a la población docente. Uno de los referentes consultados expresa que la razón detrás de esta doble reglamentación se encuentra en el esfuerzo del gobierno por evitar desacuerdos con el sindicato, lo que lleva a establecer dos decretos que afectan de manera distinta a la población docente, según su antigüedad:

“El sistema quedó quebrado y esto ha generado brechas en el magisterio y no es equitativo. Se generó una dinámica dispar de la que ha sido difícil salir”. (Referente Académico).

En este sentido, existe un amplio consenso, tanto entre los docentes como entre los referentes consultados, sobre la necesidad de subsanar esta brecha, creando un elemento de integración y articulación que unifique ambos decretos e impacte de manera equivalente a la totalidad de la población docente.

Como se indica en la revisión de la normativa, a cada estatuto le corresponden determinadas regulaciones. A través de la información recabada en los grupos focales, la recepción de la población docente afectada por cada estatuto varía, y se observa que las principales diferencias se deben a dos elementos: las modificaciones salariales que corresponden a cada

estatuto y al valor que se les da a los antecedentes académicos. Con respecto a las condiciones salariales, aquellos docentes comprendidos en el Nuevo Decreto tienen un ingreso mayor que los del Antigo Decreto. Pero, por otro lado, los docentes que se encuentran bajo el Decreto 2277 demuestran conformidad con las condiciones pensionales de dicho régimen. En este sentido, más de la mitad de los docentes encuestados que afirman haber atravesado un proceso de reforma, afirma haber tenido efectos en su remuneración, y así lo testimonian dos docentes de nivel primario, comprendidas cada una en distintos estatutos:

“Creo que fue más beneficioso para mi estar en el Nuevo Decreto porque mi factor salarial ahora puede estar por encima del grado 14 (que es el grado más alto del Antigo Decreto).”
(Docente, Nivel Primaria)

“El Decreto 2277 nos favoreció en cuanto a la pensión porque mientras el docente del Nuevo Estatuto esté activo, va a ganar más, pero mientras hablemos de pensión, va a ser menos.”
(Docente, Nivel Primaria)

“En mi caso, al estar comprendida en el Decreto 2277, la parte económica si me afectó, porque me puse a hacer la comparación entre los Decretos 2277 y 1278, y los últimos tienen un ingreso más alto. Cuando llegué al grado 14 hice comparaciones en el salario y me pregunto porque no hacen una unificación para todos los docentes.” (Docente, Nivel Primaria)

En este sentido, algunos docentes afirman que el Nuevo Decreto les ha otorgado mayor reconocimiento a los estudios de maestría y doctorado, generando mejores incentivos para continuar formándose y capacitándose, y por consiguiente esto ha dignificado la profesión.

Una de las particularidades de la reforma colombiana es que mediante el estatuto 1278 (2002) se incorporó la posibilidad de que profesionales no docentes formarán parte del magisterio. Algunos de los referentes consultados afirman que esto ha generado cierta reticencia por parte de los sindicatos, ya que este cambio condiciona los ascensos y la reubicación de cada docente.

Estructura de la carrera docente:

De acuerdo a los resultados arrojados por la encuesta realizada, el 95,92% de los docentes en Colombia, afirmaron en la encuesta realizada que en su país existe un sistema de ascenso vertical en la carrera docente. Esta tasa refleja el alto grado de conocimiento del sistema escalafonario de la carrera docente colombiana. No obstante, a la pregunta sobre el conocimiento de los requisitos para la movilidad vertical, sólo el 65,96% de los docentes afirmó conocerlos totalmente.

Sin embargo, a pesar de la estructura de ascenso profesional con la que cuenta Colombia y los escalafones de dicha estructura, se ha identificado a partir de las consideraciones de los actores consultados ciertas dificultades en la movilidad dentro de la misma. Como se mencionó anteriormente, la cuestión de la periodicidad de dichos ascensos y la falta de disponibilidad de cupos afecta de manera negativa el proceso, retrasando y dificultando la movilidad.

“El proceso de preparación para lograr el ascenso es complejo. El ascenso es difícil y limitado. Hay compañeros que pasaron la evaluación y todavía están en lista de espera.” (Docente, Nivel Primaria)

En esta línea, más de la mitad de los docentes colombianos encuestados afirmó que el proceso de cambio vertical de escalafón le llevó entre 3 y 7 años, es decir que más de la mitad de los docentes colombianos debe esperar al menos siete años para ascender en la carrera docente.

Por último, resulta interesante destacar que, a pesar de la estructura escalafonaria y las posibilidades de ascenso, existen ciertas posturas que no reconocen en dicha estructura la posibilidad de progresión, movilidad y cambio de roles que se intenta lograr. Así lo expresa un referente experto consultado:

“En Colombia desafortunadamente lo horizontal y vertical son letras que se traducen en cambios de salarios y no en roles. No hay progresión de carrera. Es un sueño de reformas la carrera docente en este sentido, pero no existe. En nuestro estatuto docente es algo que nos hace mucha falta, que los cambios de escalafón puedan ser cambios de rol.” (Referente de Gobierno).

Según los resultados arrojados por la encuesta realizada en este estudio, se reporta un alto porcentaje de docentes que desconocen el sistema de desarrollo profesional horizontal. Esta información confirmaría la falta de desarrollo profesional que hay dentro del sistema escalafonario.

Para subsanar esta falta de progresión, el referente de gobierno consultado explica que se están considerando nuevos roles. Mediante la Bonificación para zona de difícil acceso, se está debatiendo la posibilidad de que los docentes trabajen en estas zonas, formando a otros docentes y transitando nuevos roles.

Sistema de evaluación

Los requisitos y criterios de evaluación comprendidos en cada decreto, generan efectos dispares sobre la población docente. De acuerdo a los referentes entrevistados, esto ha

generado una ruptura dentro del magisterio, afectando de manera negativa la calidad de la educación:

“Los más jóvenes recién egresados, tienen menores condiciones, con el escalafón más complicado. Y hay una distancia muy grande entre los dos sistemas. En muchos casos, los docentes con más antigüedad con las grandes prestaciones prerrogativas, el tema de la calidad se ve afectado porque la gente explora menos, innova menos y se queda en lo que ya conoce. Y esto genera temas de calidad.” (Referente Académico)

En lo que respecta al sistema de evaluación colombiano y los efectos que ha tenido la reforma del 2002 sobre dicho sistema, una de las grandes problemáticas que se identifica tiene que ver con la cantidad de docentes que han aprobado las evaluaciones y las dificultades que esto ha generado a nivel fiscal. Así lo afirma un referente:

“El problema fiscal es muy serio. En la última evaluación, 80.000 docentes habían aprobado y fiscalmente el país no tiene cómo pagar los aumentos de salario. Hay cupos que se definen por la capacidad fiscal que tenga. Es un tema pendiente estructural, porque esto resolvería el tema de incentivos. Hoy todos compiten por la evaluación, pero lo cierto es que solo algunos pueden pasar.” (Referente Académico)

Esta problemática se hace presente a su vez en la voz de los docentes, quienes confirman que el proceso de ascenso lleva más tiempo del estipulado, y que, en ciertos casos, hay docentes que no han logrado pasar de escalafón, más allá de haber cumplido con todos los requisitos de ascenso. Asimismo, los docentes consultados comentan la dificultad que se les presenta a aquellos que ya han ascendido y que desean concursar nuevamente, debido al tiempo que este proceso conlleva.

Sin duda, el gran cambio que introdujo el Decreto 1278 del año 2002 fue la obligatoriedad de la evaluación y su incidencia en el ascenso y permanencia de los docentes en el cargo:

“El Nuevo Estatuto es un cambio muy grande en varios aspectos. Uno de ellos es que ahora nos evalúan y eso por momentos es muy tensionante. Esa reforma claro que afectó nuestra labor docente.” (Docente, Nivel Primaria)

Por otro lado, se han generado desacuerdos entre el ministerio y el sindicato acerca de la rúbrica de evaluación. Tal como lo indican los expertos consultados, el sindicato plantea la necesidad de contextualizar las rúbricas a la disponibilidad de recursos de los docentes en territorio. Y los docentes consultados traen a colación esta idea, al plantear, por un lado, que la asignación de recursos restringe las posibilidades de progreso en el sistema escalafonario y, por otro, que los criterios de evaluación no reflejan en su totalidad lo que realmente implica la tarea docente, afectando de esta manera el reconocimiento que se le otorga a la profesión.

“Si bien la intención es contribuir a la profesionalización, no se ha logrado. Hay un enfrentamiento de los sindicatos, que ven la evaluación como un instrumento para impedir

que asciendan y controlar los gastos. No está vista como una herramienta para mejorar". (Referente de Gobierno).

En este sentido, un referente académico observa que en sistemas en que la evaluación está sumamente ligada a la remuneración, es factible que los desacuerdos entre el ministerio y los sindicatos se profundicen, principalmente porque se generan complicaciones en la alineación de incentivos. Por lo que se propone pensar modelos en que haya mayor retroalimentación y menor evaluación, con el objetivo de evitar un clima de desconfianza y desacuerdo entre los docentes, ya que esto puede generar una postura que complique la evaluación de tipo diagnóstico-formativa.

De acuerdo a un referente, otra de las dificultades que tiene el sistema en cuanto al efecto de los resultados de las evaluaciones en las trayectorias profesionales de los docentes es la falta de autonomía de los rectores:

"Es un tema muy complicado porque no hay posibilidad de mejoramiento y el director no tiene la autonomía para organizar su equipo. Es un sistema en el que el docente está muy protegido y no hay posibilidad real de hacer la evaluación de desempeño". (Referente Académico)

En esta línea, se observa que las retroalimentaciones de los resultados de las evaluaciones continúan como un tema pendiente de implementación. Tal es el caso, que un experto referente de gobierno afirma que el número de sancionados por un resultado insuficiente es cercano a cero, generando como consecuencia "una evaluación muy criticada porque no mide lo que debe medir y no da retroalimentación a los docentes." En este sentido, se considera que aún queda pendiente la implementación de la retroalimentación en la cultura de gestión educativa como insumo para la mejora de la profesión.

En lo que respecta al proceso de diseño de la reforma y el involucramiento de otros actores en dicho proceso, en la revisión bibliográfica no se ha encontrado mayor información. Sin embargo, los referentes consultados han realizado aportes en este sentido, a partir de los cuales se comprende que, en el 2011, se invitó formalmente a los docentes a participar mediante una comisión compuesta por delegados del congreso, docentes y representantes del sindicato, y que en el 2015 el ministerio trabajó junto con FECODE (Federación Colombiana de Educadores) y con universidades para realizar los cambios al sistema de evaluación. A su vez, durante la revisión de constitucionalidad de la reforma, la corte realizó llamados a la academia y a otras organizaciones de la sociedad civil, y a su vez se contó con los aportes del ICFES (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación) en el proceso de diseño de la evaluación. De todas maneras, los testimonios de los expertos referentes y docentes consultados presentan cierto desacuerdo con respecto al nivel de participación de estos actores.

Formación Docente

Resulta interesante destacar ciertas cuestiones que son comprendidas por los actores consultados como aspectos pendientes de la reforma.

En primer lugar, existe un consenso acerca del aporte que pueden realizar las universidades en lo referente a la formación docente. En este sentido, los referentes consultados consideran necesario trabajar de manera articulada con las universidades, con el objetivo de ofrecer una formación más adecuada, con un mayor foco en competencias y un componente de formación situada. De esta manera, un referente afirma:

“El camino a corto plazo es trabajar con las universidades para que los docentes lleguen preparados, alinear los incentivos para que los docentes tengan mejor formación.” (Referente Académico)

Asimismo, los docentes consultados en los grupos focales perciben la escasez en la oferta de formación docente, haciendo particular énfasis en el papel que juegan las Universidades al respecto.

Por otro lado, existe cierto consenso en que no ha habido una adecuada articulación entre la reforma a la carrera docente, los requisitos de ingreso y de ascenso, y el diseño curricular de la carrera. Los referentes consultados consideran que esta falta de articulación entre la formación inicial y la carrera docente afecta directamente lo que sucede en el aula. Es así que consideran necesario fortalecer el enlace entre los programas de educación superior y el aula.

“Necesitamos docentes que gestionen mejor el aula, que dominen los principios constructivistas pero que conozcan sus disciplinas y la didáctica del contenido.” (Referente Académico)

Conclusiones

El reconocimiento que aporta el Nuevo Decreto a la profesión docente implica un gran avance en el sistema educativo del país. Según lo que se observa de los testimonios recabados en las entrevistas y los grupos focales, se puede advertir una notable diferencia en la población docente afectada según el marco normativo dentro del cual se encuentren.

Es importante destacar la incorporación a la carrera de normalistas, licenciados y otros profesionales, y los desafíos que esto trae para el sistema en término de representación sindical y de ascenso, ya que éste se encuentra condicionado por la formación de los docentes a nivel de posgrado, y los estudios previos pueden favorecer a algunos profesionales por sobre otros. En este contexto, se destaca la necesidad de acompañar a la diversificación profesional y la competencia por el ascenso con una política de formación docente sólida, que busque mejorar la calidad docente y brinde a todos los profesionales la posibilidad de formarse.

Como se ha mencionado anteriormente, el Nuevo Decreto introduce la evaluación de desempeño y esto ha generado complicaciones a nivel fiscal, obstaculizando los ascensos a nivel estructural.

Pero, por sobre todo, resulta importante resaltar el quiebre que marca esta reforma dentro del Magisterio y la necesidad de la que hablan los referentes consultados, de introducir un elemento de articulación e integración entre ambos estatutos.

Una breve revisión de la normativa

Con el objetivo de mejorar la calidad del sistema educativo de Ecuador, el gobierno ecuatoriano implementó desde el 2006 una serie de reformas dentro de la carrera docente que pretendían hacer frente a los principales problemas identificados: (a) el ausentismo docente, (b) los bajos salarios y el peso de la antigüedad docente, (c) los nombramientos discrecionales no evaluados y (d) la baja calidad de los Institutos Superiores Pedagógicos para la formación docente (UNESCO, 2019b). Desde 2008, a raíz de la reforma de la Constitución Política del Ecuador, la educación pasó a estar bajo la responsabilidad del Estado y sentó las bases para la institucionalización de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) que proporciona el marco general para la profesión docente.

La sanción de la LOEI marcó un punto de inflexión en la estructura del modelo de carrera docente. Los tres principales cambios incluyen: la creación e implementación de criterios de reclutamiento y promoción, nuevos sistemas de evaluación y la inversión en oportunidades de avance profesional para los docentes, que permitió que puedan subir de categoría cada cuatro años de acuerdo con su desempeño en las evaluaciones (UNESCO, 2019a). La evaluación de desempeño, entonces, se volvió central dentro del sistema de carrera docente y actualmente lo delimita y organiza.

Ingreso a la carrera docente

Requisitos de ingreso a la carrera docente

Previo a los cambios que introdujo la reforma en cuestión, para el ingreso al magisterio bastaba con tener título de docente de un instituto normal o de una universidad. La LOEI establece las siguientes reformas en los requisitos de ingreso para poder acceder a un cargo docente: (a) poseer título habilitante, (b) superar una serie de evaluaciones psicotécnicas y psicométricas para constar en el “registro de candidatos elegibles”, (c) superar el concurso de méritos correspondiente. Luego para el caso de profesionales con título diferente al de licenciado en Educación: acreditar un curso de pedagogía en un plazo máximo de 3 años y, para el caso de la educación intercultural bilingüe, el o la docente debe acreditar el dominio de un idioma ancestral/originario (Art 93 y 94 de la LOEI).

Concurso de méritos: “Quiero ser maestro”

Para el ingreso al magisterio o bien para el traslado a otra institución educativa fiscal, los docentes deben participar del concurso 'Quiero ser maestro', que cuenta con dos fases: una instancia centralizada y otra descentralizada.

En primer lugar, la fase de "elegibilidad". Esta fase cuenta con cuatro pasos principales:

- una prueba psicométrica de personalidad (son evaluados por la autoridad educativa nacional) y cuyo resultado es idóneo/no idóneo.
- una prueba de razonamiento verbal, matemático y abstracto (diseñada y administrada por el "Instituto Nacional de Evaluación Educativa" - INEVAL), cuyo porcentaje mínimo de aprobación es un 70%.
- una prueba de saberes disciplinares sobre la especialidad que el candidato/a desea enseñar (diseñada y administrada por el INEVAL) cuyo porcentaje mínimo de aprobación es un 70%.
- una prueba de suficiencia lingüística, para evaluar el dominio de lenguas originarias para quienes concursan a instituciones interculturales bilingües (diseñada y administrada por el INEVAL, el MINEDUC y el Instituto de Idioma, Ciencias y Saberes Ancestrales - IICSAE) que atienden a estas.

La superación de estas pruebas les permite a los docentes integrar un "registro de candidatos elegibles" para llenar vacantes en el sistema educativo. A continuación, los docentes que se encuentran en dicho registro pueden concursar por un cargo en una escuela específica, en cuyo caso son evaluados por la autoridad máxima del establecimiento educativo, con la participación del gobierno escolar (integrado por delegados estudiantiles, docentes y familias). Esta segunda fase es llamada fase de Méritos y Oposición.

En esta instancia, todos los candidatos elegibles deberán pasar por las siguientes tres fases:

1. Etapa de méritos (35% del puntaje final): ingreso de documentación relativa a experiencia, formación y títulos para su calificación.
2. Etapa de postulación: selección (en orden de prioridad) de hasta un máximo de cinco plazas posibles (distritos) donde el candidato desearía trabajar.
3. Etapa de oposición: realización de una prueba de saberes disciplinares (de naturaleza factual) y una prueba práctica que consiste en una clase demostrativa y una entrevista posterior administrada por un docente de la misma especialidad de la clase que el postulante realizaría, un directivo institucional o su delegado, un padre de familia y un estudiante (de 7o grado en adelante), en las que el mayor peso en la calificación final

lo tiene el veredicto del docente y el del directivo. Estas pruebas representan un 40% y 25% del puntaje final, respectivamente.

En esta instancia del concurso se le asigna un puntaje. Finalmente, el cargo vacante es otorgado al docente que obtiene el mayor puntaje. Los niveles de desempeño que determina la evaluación son: Excelente, Favorable, Fundamental, En formación (ver tabla a continuación).

Tabla 9: Relación entre puntaje y niveles de desempeño

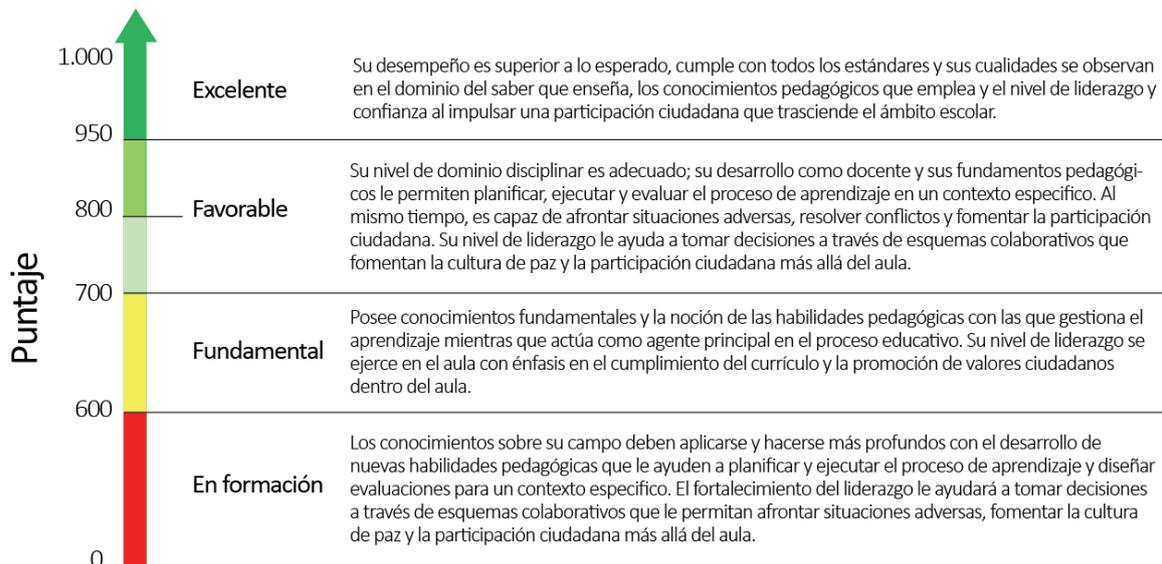


Figura 9. Relación entre puntaje y niveles de desempeño

Fuente: Quiero ser maestro, Ministerio de Educación de Ecuador

Incentivos Profesionales

A continuación, se explicitan los cambios introducidos por la LOEI en la estructura escalafonaria de la carrera docente y la percepción salarial, seguido de los requisitos para acceder a cada categoría. A su vez, se profundiza en nuevos roles introducidos a partir de la reforma en cuestión.

Organización de la estructura de carrera

Junto a la promulgación de la LOEI en el año 2011, se realizó una recategorización (Ser Maestro Recategorización DMQ) de los docentes antiguos. Esto se debió al hecho de que la LOEI

introdujo un cambio en el escalafón preexistente, que pasó de estar conformado por 10 escalafones a 7 (se eliminaron las categorías H, I y J). Este proceso de ascenso excepcional mediante el cual el docente en funciones con nombramiento definitivo, por una sola vez en su carrera profesional, puede promoverse de forma acelerada a cualquier categoría superior del escalafón, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos para cada una de ellas en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) y en su Reglamento.

De esta manera, el modelo de escalafón profesional que ofrece el sistema ecuatoriano a partir de la LOEI se compone por diversos puestos docentes y no docentes, desde asesoría hasta director, y de una evolución salarial basada en la evaluación, que regula los aumentos salariales a lo largo de la carrera de un docente.

Tabla 10: Salario percibido por cada categoría:

Categoría	Años en la docencia	Monto Salarial en USD (mensual)
A	24 o 28	1.676,00
B	20 o 24	1.412,00
C	16 o 20	1.212,00
D	12 o 16	1.086,00
E	8	986,00
F	4	901, 00
G	Nivel de Ingreso	817,00

Fuente: Elaboración propia según datos obtenidos del Reglamento de la LOEI y Resolución MRL-0021-2012, del Ministerio de Relaciones Laborales

Existen también asignaciones remunerativas variables por eficiencia (entendida como resultados satisfactorios en evaluaciones nacionales por parte de los docentes y por parte de las instituciones educativas), con base en las siguientes categorías:

- Aquellos que hayan obtenido altas calificaciones en las evaluaciones aplicadas por la entidad pública de Evaluación Educativa.

- Aquellos cuyas instituciones tengan altas calificaciones en las evaluaciones aplicadas por la entidad pública de Evaluación Educativa.
- Aquellos cuyas instituciones evidencian una mejoría sustancial en las evaluaciones aplicadas por la entidad pública de Evaluación Educativa frente a la anterior evaluación.

Por último, se conceden bonificaciones por experiencias docentes exitosas e innovadoras, publicación de investigaciones, aportes al desarrollo social, entre otras.

Los incentivos y sanciones relacionados con los resultados de la evaluación realizada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa son determinados en normativas específicas.

Requisitos para acceder a cada categoría

Tabla 11: Requisitos de desarrollo profesional

Categoría	Requisitos de desarrollo profesional (*) (**)
G	Una vez ingresado a la categoría inicial G, los requisitos para el ascenso son: haber cumplido al menos cuatro años en la misma categoría, aprobar un número de horas de formación, y obtener el puntaje requerido en la evaluación de desempeño.
F	Aprobar cursos de actualización docente definidos por el MINEDUC.
E	Haber aprobado al menos una (1) de las siguientes opciones: <ul style="list-style-type: none"> - Cursos definidos por el MINEDUC relativos a los estándares de desempeño profesional. - El programa de formación para mentores. - El programa de formación de directivos
D	Haber aprobado al menos una (1) de las siguientes opciones: <ul style="list-style-type: none"> - Cursos definidos por el MINEDUC relativos a los estándares de desempeño profesional. - El programa de formación para mentores. - El programa de formación de directivos. - Programa de formación en áreas específicas, avalado por el MINEDUC. - Tres (3) programas de formación–aplicación, definidos por el MINEDUC. Se debe entregar evidencia de cómo se aplicó en el aula

	lo aprendido
C	<p>Haber aprobado al menos una (1) de las siguientes opciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cursos definidos por el MINEDUC relativos a los estándares de desempeño profesional. - El programa de formación para mentores. - El programa de formación de directivos. - Programa de formación en áreas específicas, avalado por el MINEDUC. - Tres (3) programas de formación–aplicación, definidos por el MINEDUC. Se debe entregar evidencia.
B	<p>Haber aprobado al menos una (1) de las siguientes opciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cursos definidos por el MINEDUC relativos a los estándares de desempeño profesional. - El programa de formación para mentores. - El programa de formación de directivos. - Programa de formación en áreas específicas, avalado por el MINEDUC. - Tres (3) programas de formación–aplicación, definidos por el MINEDUC. Se debe entregar evidencia de cómo se aplicó en el aula lo aprendido. - Haber publicado el resultado de una experiencia exitosa e innovadora en el ámbito de su función
A	<p>Haber aprobado al menos una (1) de las siguientes opciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cursos definidos por el MINEDUC relativos a los estándares de desempeño profesional. - El programa de formación para mentores. - El programa de formación de directivos. - Programa de formación en áreas específicas, avalado por el MINEDUC. - Tres (3) programas de formación–aplicación, definidos por el MINEDUC. Se debe entregar evidencia de cómo se aplicó en el aula lo aprendido. - Haber publicado en una revista académica indexada el resultado de una experiencia exitosa e innovadora en el ámbito de su función.

	Obtener en las pruebas de desempeño profesional la calificación exigida por el MINEDUC para la categoría A.
--	---

*(Es requisito en todas las categorías obtener el puntaje requerido en la evaluación de desempeño)

** (En requisito para el ascenso de todas las categorías no presentar opciones que hayan sido utilizadas para la promoción en categorías anteriores).

Fuente: Art. 302 del Reglamento General de la LOEI, reformado en octubre de 2015.

Roles no docentes

Previo a la reforma, las figuras no docentes para puestos directivos eran elegidos de manera discrecional, lo que le quitaba transparencia a la entrega de nombramientos. La reforma ha introducido procesos de selección transparentes para los roles no docentes, a través de las mismas fases expuestas anteriormente: la fase de elegibilidad y la fase méritos y oposición.

El sistema ecuatoriano posee diversos roles educativos con funciones no docentes dentro del escalafón. La reforma de 2011 por la LOEI, implantó los siguientes roles: docente-mentor, docente-consejero estudiantil, asesor educativo y auditor educativo.

Docente mentor

De acuerdo con el Ministerio de Educación de Ecuador “los principales actores para impulsar la calidad de la educación son los docentes” (s/n). Debido a ello, se introdujo el rol del “docente mentor”, una nueva oportunidad de desarrollo profesional el programa de formación de docentes mentores, cuya función principal es el acompañamiento a docentes noveles en su etapa de inserción profesional (apoyo en el transcurso de su primer año).

De acuerdo con el MINEDUC, el docente mentor tiene cuatro funciones básicas: la identificación de la necesidad de apoyo, la planificación conjunta, la observación de clases, retroalimentación y nueva observación que confirme los objetivos alcanzados y su relación teórico práctica. Se trata de un rol que requiere una formación especializada que proviene de un programa especial del Ministerio. Aquellos docentes con alto desempeño y amplia experiencia son convocados anualmente para que mediante una prueba psicométrica se califiquen como perfil idóneo para recibir dicha formación. Se trata de un curso que se dicta a nivel nacional en institutos universitarios y universidades de categoría A y B con una duración

de 330 horas, en las que se combinarán seminarios presenciales intensivos (30%) con un componente virtual (30%) y un alto porcentaje de práctica (40%) (MINEDUC, 2021).

Al ser promovido a la función de Mentor, el docente puede ejercer durante dos años y se desarrolla dentro de su mismo distrito. Durante este tiempo el docente Mentor mantiene su nombramiento dentro de la institución, pero sin tener carga horaria en aula. Tras finalizar el periodo, retoma sus funciones habituales.

Resulta importante aclarar que la calificación de docente mentor es uno de los requisitos para el proceso de ascenso, así como para postular a cargos directivos o asesor educativo.

Los requisitos para poder aplicar al rol de Docente Mentor:

- Estar en categoría E o superiores
- Tener más de 8 años de experiencia como docente
- Tener título de tercer nivel como Licenciado en Ciencias de la Educación o, Título de cuarto nivel en el área de Educación
- No encontrarse vinculado actualmente en cursos de formación continua o maestrías
- Ser docente de alguna de las asignaturas priorizadas en esta convocatoria

Docente -consejero estudiantil

El Reglamento no define las funciones para este rol, pero los requisitos para poder aplicar mismo son:

- Acreditar la formación en consejería estudiantil
- Acreditar título en Psicología o Trabajo Social
- Estar en categoría F del escalafón

Asesores educativos

Los asesores educativos tienen como función principal orientar la gestión institucional hacia el cumplimiento de los estándares de calidad educativa definidos por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional. Las funciones específicas de los asesores educativos son:

1. Realizar visitas periódicas que permitan la asesoría constante a los establecimientos educativos de su jurisdicción

2. Orientar y promover la elaboración del diagnóstico de situación de la institución educativa en relación con su nivel de cumplimiento de estándares de aprendizaje, desempeño profesional y gestión educativa, a través de observaciones de aula, revisión de documentos o cualquier otra actividad que fuere reglamentada en lo posterior por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional.
3. Orientar y promover el diseño de estrategias dirigidas al logro de los estándares de calidad educativa.
4. Orientar actividades de formación y desarrollo profesional.
5. Proponer, a la autoridad del establecimiento, estrategias o actividades de atención a problemáticas específicas de cada institución y monitorear su implementación, y de ser el caso, derivarlas a la Dirección Distrital.
6. Presentar informes periódicos de su gestión y los que le fueren solicitados por la autoridad competente.

Audidores educativos

Los auditores educativos tienen como función principal proveer a las autoridades y al sistema educativo de una evaluación externa acerca de la calidad y los niveles de logro alcanzados por las instituciones, en relación con los estándares de calidad educativa. El Informe de Auditoría, publicado como producto de ello, les proporciona a los representantes legales, a la institución educativa y a la comunidad más amplia, datos sobre la calidad de la educación en los centros educativos, de conformidad con la normativa específica emitida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional.

Tanto para los asesores como para los auditores educativos, los criterios de elegibilidad son: rendir una prueba psicométrica, aprobar un programa propedéutico, y rendir una prueba estandarizada de conocimientos de gestión educativa, en la que se evalúan: fundamentos de la calidad educativa, cuidado de la calidad educativa, innovación institucional y 'Cómo aprende la gente'.

En la etapa de oposición deben hacer una prueba práctica (consiste en elaborar y sustentar un perfil de proyecto de gestión educativa) y presenciar una entrevista. El puntaje obtenido se pondera junto con el de la etapa de elegibilidad.

Formación Continua y Sistemas de Información

Tal como se describe en este capítulo, las reformas implementadas en Ecuador introdujeron políticas de desarrollo profesional, como son la modificación en los requisitos de ingreso a la carrera, los nuevos roles no-docentes, y la centralidad de la evaluación en el proceso de ingreso y ascenso escalafonario.

Para ello, a partir de la LOEI se crea la plataforma “Si Profe” (Sistema Integral de Desarrollo Profesional), que consiste en un sistema de gestión del desarrollo profesional. A partir del 2008, la Subsecretaría de Desarrollo Profesional Educativo organiza cursos de formación continua en convenio con Universidades e Institutos Pedagógicos conforme a disponibilidad presupuestaria y asignación de cupos por zonas y provincias. A su vez, se establece un mecanismo de selección y formación de instructores de Instituciones de Educación Superior. Estos cursos se publican y ofertan en la página web del Ministerio de Educación.

Aún más reciente, desde el 2016, la misma Subsecretaría ha implementado la Plataforma Moodle virtual Mecapacito, donde se han realizado procesos de actualización docente, tratando de maximizar el acceso a programas de capacitación a través de herramientas LMS (Learning Management System), llegando de forma masiva y a bajo coste a la población docente del magisterio fiscal. Esta plataforma cuenta con tres sistemas integrados: una página informativa, un aula virtual, y un sistema de gestión académica, desde donde el docente puede descargar los certificados de los cursos aprobados, que le serán de utilidad para el ascenso escalafonario.

El hito más reciente en lo que respecta a la Formación Docente es el Plan Nacional de Formación Permanente (anunciado en agosto del 2021), que tiene como objetivo fortalecer la formación de manera permanente de los maestros que trabajan en instituciones educativas fiscales, y se desarrollará en cinco fases:

1. Diagnóstico: responde al análisis de evaluaciones realizadas a maestros y estudiantes para identificar la correlación de su desempeño, además de identificar necesidades de formación con miras al mejoramiento del docente.
2. Reflexión: posterior al análisis del panorama nacional sobre el desempeño docente se plantea la generación de espacios de reflexión que buscan el análisis, la comprensión y detección de necesidades de formación, orientadas a la transformación de las prácticas educativas.
3. Planificación: parte de los resultados de las fases 1 y 2, se desarrolla en dos vías, por un lado, el diseño del plan personal formativo docente de acuerdo con el perfil

profesional, y por otro lado la planificación a nivel de Planta Central de la formación permanente ofrecida bajo los criterios de calidad, pertinencia e inclusión.

4. Ejecución: se basa en la implementación de itinerarios de formación continua que aportan a la consecución del plan personal formativo, esta fase se ejecuta a través de los cursos ofertados en la Plataforma MeCapacito y en alianza con otras instituciones.
5. Evaluación: Como parte del ciclo de calidad de los programas, esta fase se desarrolla a través de la retroalimentación continua de la formación permanente de docentes y directivos para el planteamiento de mejoras.

Evaluación docente

Esta evaluación no solo se aplica a quienes desean iniciarse en la carrera docente. Con el objetivo de mejorar la calidad de la educación en las instituciones fiscales, y regularizar la relación laboral de los docentes por contrato, desde 2011 todos los docentes deben realizar estas evaluaciones. Entre 2009 y 2012, la gestión de todos los procesos evaluativos estuvo a cargo del Ministerio de Educación, hasta que en noviembre de 2012 se crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL), que se constituyó como un organismo autónomo.

La carrera educativa abarca diferentes etapas: la formación inicial, el ingreso al campo laboral educativo, la formación continua y el acompañamiento pedagógico o institucional.

Según el artículo 114 de la LOEI, dentro de la carrera docente pública los profesionales de la educación podrán ejercer la titularidad de las siguientes funciones: a. docentes; b. docentes mentores; c. vicerrectores y subdirectores; d. inspectores y subinspectores; e. asesores educativos; f. auditores educativos; y, g. rectores y directores. Para optar por la función de docente mentor, inspector, subinspector o subdirector se requiere estar al menos en la categoría E del escalafón. Para ser asesor educativo, auditor educativo, vicerrector, rector o director, se requiere estar al menos en la categoría D del escalafón. El acceso a todas estas diferentes funciones descritas se realiza por concurso público de méritos y oposición.

¿Qué se evalúa?

Al igual que la evaluación para el ingreso a la carrera docente, el Modelo de Evaluación Docente evalúa cuatro grandes dimensiones:

- Saberes disciplinares: refieren al “saber hacer”, la capacidad para diseñar estrategias que permitan desarrollar el proceso de aprendizaje en el aula. Implica la capacidad de planificar, gestionar la enseñanza y evaluar los objetivos de aprendizaje.

- **Gestión del aprendizaje:** refiere al “saber”, explora el dominio de los conocimientos específicos en los distintos campos que enseña. Implica la comprensión y el análisis pedagógico que permiten que el maestro haga una adecuada mediación entre los contenidos y los estudiantes para contextualizar el aprendizaje.
- **Liderazgo profesional:** refiere al “deber ser” - Explora las habilidades para conocer, investigar y mejorar su práctica docente. Colabora con la comunidad educativa para tomar decisiones y realizar acuerdos.
- **Habilidades socioemocionales y ciudadanas:** refiere al “saber estar”. Explora las habilidades que demuestran los maestros para entender las emociones propias y de los demás, discernir entre ellas y con base en esa información expresar sus pensamientos y actitudes, así como llegar a acuerdos.

La reforma en primera persona

Diseño de la reforma

El caso de Ecuador en el presente estudio es singular, pues cuenta con una reforma aprobada a meses de realizado el presente trabajo. Esto en vez de acotar la posibilidad de análisis nos permite identificar de manera más directa las áreas de mejora o deudas pendientes de las reformas precedentes (ya sea por su diseño o implementación en el campo) y aquellos cambios propuestos en el diseño de la actual reforma del 2021.

A su vez, tal como se evidencia en otros casos como el de Chile, esta modificación a la LOEI no es algo nuevo, sino que son cambios que se vienen abriendo camino desde el 2006 en adelante. Tal como explicita uno de los referentes consultados, “La reforma fue un trabajo de muchos años atrás, que incluyeron temas importantes como la carrera docente. Poder contar con un sistema que pueda regular la carrera profesional docente desde su formación inicial y desde su ingreso al magisterio (...) que se enfoca fundamentalmente en la “revalorización de los docentes y directivos”, un punto que, tal como se presentará más adelante, impacta en el día a día de los docentes consultados.

Uno de los referentes académicos consultados, considera que “del 2007 al 2017, mejores salarios, nuevos maestros, inversión histórica en infraestructura, se da un salto cualitativo muy importante” pero que aún hay que continuar trabajando para que aquello que se pensó en el diseño de las mismas se implemente de manera más efectiva en el terreno.

Escalafón docente

Roles no docentes

La LOEI incorpora la figura del docente mentor, un rol que en la bibliografía se presenta como un aspecto clave, tanto para el desarrollo profesional de los docentes noveles, así como una oportunidad de desarrollo profesional horizontal para aquellos docentes con mayor experiencia, “Por otro lado se crearon los mentores y asesores educativos, como funciones dentro de la carrera docente. En Ecuador entras a la carrera docente como novel, 2 años de acompañamiento, luego de muchos años puedes ser directivo y en tu carrera también docentes consultados no existe suficiente información al respecto. Por otro lado, manifiestan que, para poder tomar dicho rol, necesitarían más tiempo y no creen que haya en el cuerpo docente tal motivación. En concordancia con lo señalado, los resultados de la encuesta indican que la mayoría de los docentes ecuatorianos encuestados desconoce la existencia de un sistema de ascenso horizontal de la carrera docente.

“Falta motivación para ser docente mentor, falta tiempo para tomar esos roles. Y existe un desconocimiento de cuál es el rol del docente mentor.” (Docente, nivel primario)

Según un referente académico consultado, “La mentoría no era permanente, pero era la opción de dedicarte a acompañar a docentes noveles o no tan noveles, para hacer labores de asesoría pedagógica en aula. Este modelo existe en el papel, pero se truncó por el sistema presupuestario”.

Algunas de las docentes consultadas manifestaron una disociación entre su desarrollo formativo y el desarrollo de carrera, lo postularon como algo en desconexión, una oportunidad que otros docentes años antes tuvieron la posibilidad de acceder. Esto podría estar relacionado con una falta de conocimiento de las oportunidades de avance en la carrera si se toma en cuenta que dichas docentes habían finalizado una maestría hacía pocos meses.

“He escuchado que algunos docentes de años atrás, antes que nosotros ingresemos, pasaban los años y seguían subiendo de categoría y los maestros que más años tenían iban ganando más, tal vez saliendo de ahí, iban tomando otras responsabilidades, pueden ser inspector. Puede ser coordinador, pueden ser vicerrector, pero yo creo que nosotras no.” (Docente, nivel inicial)

De ser así, cabría preguntarse acerca de si los docentes, de saber que su formación podría tener un incentivo en la carrera, tanto en el plano del desarrollo profesional como de mejoras salariales, tendrían una mayor motivación a tener un desarrollo formativo.

Evaluación docente

En cuanto al vínculo con las evaluaciones, algunas de las docentes consultadas la refieren como una instancia importante para su rol profesional, tanto la evaluación de oposición, como evaluaciones de desempeño. Según ellas son consideradas como una oportunidad para volver a revisar los aprendizajes de su formación inicial, lo cual les ha resultado beneficioso para su desempeño en el aula. Esto está en línea con la articulación que referentes identifican entre el ministerio y el INEVAL, donde se ha buscado alinear el perfil de docente de la formación inicial con el proceso de evaluación. Dicha posibilidad se encontraría facilitada en parte a una de las fases del Plan nacional de formación permanente, en la cual la fase diagnóstica permitiría recoger los insumos de las evaluaciones realizadas por el INEVAL para identificar las problemáticas del fortalecimiento de la formación.

En esta dirección, los resultados arrojados por la encuesta muestran que una gran mayoría de los docentes encuestados responde afirmativamente a la pregunta sobre la percepción de un efecto de la evaluación en su desarrollo profesional.

Al tener en cuenta que el último proceso evaluativo fue en el 2016, se podría aseverar que el desconocimiento que algunas de las docentes manifiestan en cuanto a la misma, radica en parte por una falta de experiencia en relación a las evaluaciones de desempeño y en cómo las mismas podrían impactar en su desarrollo profesional (más allá de ser un proceso formativo en sí mismo). Se presentaría a su vez, otro tipo de falencia en el terreno comunicativo de las evaluaciones, esto se sostiene según lo compartido por un miembro del equipo técnico del Ministerio de Educación, quien expresa que “la comunicación de los resultados no les permite a los docentes tomar una decisión sobre cómo va, de identificar sus falencias. Solo le llega la comunicación de la nota.”

Frente a esto plantea que “es importante ir identificando qué insumos se le puede dar al docente, transparentar la información, para que el docente pueda mejorar su desempeño”.

Otros docentes, consideran que las evaluaciones deberían ser más contextualizadas y acordes a las responsabilidades de los diversos docentes. En esta misma línea, un referente del equipo de gobierno, plantea la importancia de “Poder generar procesos pertinentes y de calidad, pero además (...) poder generar procesos contextualizados.” Hablamos en este sentido de la importancia de la contextualización de la evaluación según los perfiles docentes.

Considerando la demanda de un proceso de evaluación contextualizado, más de la mitad de los docentes ecuatorianos encuestados afirma que le resulta más valiosa la evaluación realizada por los equipos directivos de su institución educativa.

Algunas de las docentes consultadas presentan que es necesario un sistema más transparente y organizado, pues en algunas situaciones “hay cosas que no sabemos o no entendemos. se

ve la corrupción. (...) Hay mucha corrupción, se compran las pruebas. hay que tener un sistema organizado.” Esto sería algo también observado por el estado, en relación a su vez con la formación: “El ideal es que se forme para ir transformando los procesos educativos. Trascender de un docente transmisor de conocimiento a constructor de conocimientos con sus alumnos. Este tema es esencial en este tipo de procesos. La realidad también nos dice que el docente quiere capacitarse para subir de escalafón y hay casos en que los docentes les pagan a terceros para tomar los cursos.”

Esto, según un referente de gobierno, se buscaría mejorar con el Plan Nacional de Formación Permanente y sus cinco fases de trabajo. La diagnóstica, que se menciona líneas arriba; la de reflexión, que incluiría trabajo de campo y desarrollo de mesas de trabajo en las provincias, con el objetivo de generar procesos de formación contextualizados a cada uno de los territorios del país; una fase de planificaciones de capacitaciones, en forma de itinerarios formativos, que permitan fortalecer competencias específicas (como la pedagógica, didáctica, disciplinar, tecnología, disciplinar y socioemocional); y finalmente la fase de evaluaciones, la cual se da en tres instancias: la evaluación externa por parte del instituto de evaluaciones, la evaluación de los cursos y la autoevaluación.

Según la bibliografía consultada, existirían ciertos desafíos en el proceso de evaluación, específicamente problemáticas acerca de cómo evaluar las habilidades de enseñanza, lo cual ocasiona que finalmente la evaluación se enfoque más en el conocimiento disciplinario. (Tournier, B.; Chimier, C.; Childress, D. y Raudonyte, I., 2019)

Formación continua

La manifestación de la motivación intrínseca para seguir formándose, por parte de los docentes consultados se vio relacionada principalmente con los estudiantes: continuar capacitándose para poder estar mejor preparados y tener un mayor impacto en las prácticas de enseñanza - aprendizaje, aun cuando los fondos para avanzar en su formación continua salgan de sus propios bolsillos y no hayan podido acceder a becas. Así lo confirman los docentes ecuatorianos encuestados, ya que la gran mayoría afirma que el principal aspecto que los motiva a tomar cursos de formación docente luego de la finalización de la formación inicial es la obtención de nuevos conocimientos que enriquezcan su práctica profesional mientras que menos de un cuarto de los encuestados lo adjudica a la posibilidad de acceder a nuevos cargos. En esta dirección, un aspecto que los motivaría a seguir formándose sería acceder a un incentivo salarial como reconocimiento de su disposición a estar más formados y ser mejores profesionales.

A su vez se asocia la formación continua con la posibilidad de tener nuevas oportunidades, pero manifiestan que a la hora de buscar la oferta (en doctorados) no es suficiente, e incluso buscan opciones fuera del país. Esto se podría deber a lo novedoso de la comunicación del Plan Nacional de Formación Permanente. De todas maneras, se puede vislumbrar una tensión entre la oportunidad que podría brindar seguir capacitándose con las oportunidades de recibir ayuda para continuar haciéndolo. Manifiestan una fuerte responsabilidad profesional individual y lo resaltan como primordial para crecer, aunque también consideran que existe un vacío por parte del estado para brindar incentivos y oportunidades en esta dirección, motivo por el cual, solamente continúan sus estudios aquellos que tienen la posibilidad económica y la motivación personal.

Según una de las docentes consultadas, “Hay cursos por parte del gobierno “Me Capacito” o “Pro Futuro” que son gratuitos, pero es complejo costear una maestría o doctorado con el sueldo. Nos lleva tal vez 10 años pagarlos.”

Frente a esto, la última gestión está en proceso de actualización y rediseño de la plataforma “Me capacito”, la cual busca consolidar la oferta de cursos que el ministerio otorga “Queremos adaptar la plataforma a las necesidades de los docentes en función de su plan. Queremos que el docente pueda ver su avance y revisar el catálogo de formación continua, implementado desde el ministerio de educación y del ministerio en alianza con otras instituciones.” (referente de gobierno)

Alineado a estos intentos por parte del estado, una de las docentes entrevistadas, considera que el ministerio ofrecería algunas opciones formativas que son de buena calidad, tanto las provistas por el ministerio como por las organizaciones en alianza con el ministerio, así como la orientación que suelen proveerles. “Yo creo que el Ministerio, si nos da un poco de oferta en esto de capacitaciones, siempre nos orienta y creo que es muy útil lo que nos dan, (...) personalmente si me ha servido mucho los cursos que he podido seguir a través del Ministerio y a través de otras instituciones aliadas al Ministerio”. Pero, por otra parte, la misma docente refuerza lo postulado por las maestras mencionadas anteriormente, “a mí personalmente sí me ha servido bastante entonces yo creo que sí se preocupan, si no, ya también depende mucho de los docentes, de la motivación que tengamos nosotros claro, eso creo que es lo más importante” planteando que es la motivación del propio docente la clave para poder aprovechar dichas oportunidades ofrecidas por el sistema.

En consonancia con lo expuesto, se observa que más de la mitad de los docentes ecuatorianos encuestados, afirma haber tomado más de nueve cursos luego de la finalización de su formación inicial, y se observa que la mayor parte ha sido provista exclusivamente por el Estado Nacional.

A su vez, en lo referido con la formación docente y el desarrollo profesional que ello pudiera significar, varias de las docentes consultadas nombran la importancia del rol de las autoridades escolares, de los directores, quienes son fuente de motivación para seguir capacitándose o promoviendo proyectos que les permitan aprender en ejercicio. Este es un punto que desde el estado intentarían potenciar, pues para ellos “la formación no tiene que venir de una sola vía, sino que tiene que ser un proceso articulado desde las mismas instituciones”, al mismo tiempo una de las referentes consultada sostiene que “no es solo el docente el que debe recibir capacitación, sino que debe ser acompañado por el directivo, para que los procesos puedan ser implementados y transferidos a los estudiantes. Es un proceso que tiene varias vías.”

Comunicación

Uno de los aspectos claves para que el diseño de la política pública se refleje orgánicamente en la implementación, es la comunicación clara y transparente por parte del estado y la comunidad educativa. En Ecuador las leyes se van publicando en un registro público, pero “faltaría la generación de algún tema comunicacional amigable con el público”. Generar una campaña comunicativa que hable el mismo idioma de todos, es fundamental para dar a conocer las reformas.” (Referente de gobierno)

Además de cómo se comunica, se plantea como fundamental poder generar conversaciones con los docentes y con los distintos gremios, por ejemplo, en mesas de trabajo para socializar ideas y avances. “El sistema fiscal tiene 160 mil docentes y aunque se había pasado por un proceso de escuchar las necesidades de cada uno, lo que tiene más fuerza política es la representación de los gremios. El llegar a un acuerdo con los gremios fue lo que más complejidad significó respecto a consolidar acuerdos que puedan reflejarse en la normativa y que después de expedida la misma fuera bien recibida por parte de todos. Este fue el trabajo más duro y sigue siendo.” (Referente de gobierno)

Asimismo, un referente académico consultado comparte: “en Latinoamérica, en general, el gremio de docentes es alguien que tiene que ser escuchado y mejor dimensionado (...) A veces se lo destaca en términos de poder de bloqueo, pero no se entiende lo suficiente el poder de los sindicatos de interpretar las reformas. (...). Estas voces deben ser dimensionadas. Para rehuir a la aproximación individualista, hay que recuperar las voces de los gremios.”

Conclusiones

Entre las principales medidas que se destacan de la reforma ecuatoriana, resulta interesante mencionar las reformas a la jornada laboral docente, al ascenso y escalafón. Estas últimas han requerido un gran esfuerzo de recategorización de los docentes que ya se encontraban en el sistema.

Asimismo, los referentes consultados destacan como valioso el esfuerzo que se realizó en el año 2012, previo a la reforma, para establecer los estándares de desempeño profesional. El valor de este consenso se menciona principalmente por facilitar el proceso de aprobación de la reforma.

Cabe mencionar el establecimiento de nuevos roles no-docentes como apoyo a la calidad educativa (docentes- mentores, docentes-consejero estudiantil, auditores educativos y asesores educativos), que constituye un eje central de la reforma, habilitando un desarrollo horizontal tanto a los docentes noveles como a los de mayor experiencia en el magisterio.

En lo que respecta a la evaluación, todavía no se han implementado todos los componentes del modelo. En este sentido y a partir de la información recuperada en el presente estudio se evidencia un alto grado de desconocimiento sobre los procesos relativos a la carrera, que puede deberse a la novedad de los cambios introducidos en el sistema.

Una breve revisión de la normativa

En el año 2012 se realizó una importante reforma en Perú que propuso la profesionalización de la carrera docente, como iniciativa luego de los bajos resultados en las pruebas PISA en el ranking educativo mundial. Esta reforma se realizó en el marco de la Ley de Reforma Magisterial que buscaba unificar la diversidad de regulaciones existentes, los planes de carrera y remuneraciones reguladas previamente por dos normas de carrera docente, la Ley del Profesorado (LP, 1984) y la Ley de la Carrera Pública Magisterial (LCPM, 2007) para los docentes del sector público. Esta nueva estructura de carrera establecía nuevas oportunidades de movilidad horizontal y vertical de progreso profesional vinculadas al desempeño profesional. En este marco, la evaluación tuvo un rol preponderante como medio para la promoción y el incremento salarial.

La LRM consiste de cuatro pilares fundamentales: la revalorización de la carrera docente a través de procesos de promoción y selección meritocrática, la mejora de la calidad del aprendizaje, la gestión efectiva de las escuelas y el sistema educativo y la reducción de la brecha de infraestructura.

Los componentes de esta reforma continuaron una serie de planes y proyectos nacionales que habían sido desarrollados años anteriores: el Acuerdo Nacional (2002 - 2021), el Proyecto Educativo Nacional (PEN) (2007 - 2021), el Plan Nacional de Educación para Todos (2005 - 2015) y el Plan Estratégico Sectorial Multianual Sector Educación (PESEM) (2012 - 2016).

Ingreso a la carrera docente

Requisitos de ingreso

Luego de la sanción de La Ley de Carrera Pública Magisterial y la Reforma Magisterial, el ingreso a la carrera se realiza a través de concursos gestionados por el MINEDU. La Ley N.º 29062 establece como requisitos para la postulación: poseer título de profesor o licenciado en educación, otorgado por una institución de formación docente acreditada en el país o en el exterior. En este último caso, el título debe ser revalidado en el Perú; (b) ser miembro del Colegio de Profesores del Perú; (c) gozar de buena salud, física y mental, que permita ejercer

la docencia, sin perjuicio de lo establecido en la Ley N.º 27050 modificada por la Ley N.º 28164, (d) no haber sido condenado ni estar incurso en proceso penal por delito doloso y (e) no encontrarse inhabilitado por motivos de destitución, despido o resolución judicial que así lo indique.

De acuerdo al MINEDU el concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial consta de dos etapas (la etapa nacional y la etapa descentralizada) y una fase excepcional. La etapa nacional, a cargo del Ministerio de Educación, consiste en la aplicación de una prueba única nacional compuesta por tres instancias de evaluación: comprensión lectora, razonamiento lógico y conocimientos pedagógicos de la especialidad. Esta etapa es clasificatoria y su aprobación es indispensable para acceder a la siguiente etapa.

La etapa descentralizada, a cargo del Comité de Evaluación escolar, evalúa la Trayectoria profesional y la Competencias Pedagógicas del postulante. En esta etapa pueden participar quienes hayan obtenido un puntaje mínimo en las tres subpruebas de la primera etapa y hayan sido asignados a instituciones educativas con plazas disponibles en relación a la inscripción para la que fueron evaluados. La competencia pedagógica se evalúa a través de tres instrumentos: rúbricas de observación de la facilitación de actividades de aprendizajes sincrónicas, rúbricas para la valoración de la sustentación de la planificación y una entrevista individual. Con respecto a valoración de la trayectoria profesional, se realiza una acreditación de la experiencia laboral y la formación académica del postulante.

La fase excepcional, es exclusivamente para los postulantes que aprobaron la etapa descentralizada pero no obtuvieron una plaza de nombramiento. Los postulantes se ordenan por mérito en relación a los resultados obtenidos en la Prueba única Nacional y pueden seleccionar desde el portal del Minedu la DRE o UGEL (Unidad de Gestión Educativa Local) que prefieran que tengan plazas vacantes dentro del cronograma de fechas correspondiente. Por último, estas plazas se ofrecen en un acto de adjudicación pública al cual deben asistir los postulantes para acreditar los requisitos específicos de cada plaza.

Contratación

Existen dos categorías de docentes en Perú: los nombrados y los contratados. Los nombrados son aquellos que han sido seleccionados por el nombramiento de la carrera pública y los contratados por concurso público ocupan las vacantes que no han sido nombrados. Estos contratos temporales son mayoritariamente adoptados en zonas rurales con menores requisitos de cualificación para el ejercicio de la función.¹⁵

Los docentes nombrados gozan de mejores condiciones laborales que los docentes contratados como mayor estabilidad laboral y mejores salarios. No obstante, en el mes de julio del presente año, se promulgó la Ley N.º 31278, que modifica el artículo 2 de la Ley 30328,

¹⁵ En situaciones extremas, los docentes contratados son graduados del Nivel Secundario y no poseen un título pedagógico.

en la cual se homologa la remuneración de un docente contratado con un docente nombrado en la primera escala magisterial bajo la modalidad del contrato de Servicio Docente.

Incentivos profesionales

Salarios

Los salarios docentes de Perú se ubican entre los salarios más bajos de la región para los docentes ingresantes. En Primaria la remuneración sólo supera a Paraguay, y en Secundaria es la más baja de la región (Minedu 2016 b:31). Según los resultados de una encuesta realizada en el año 2015 por el Minedu, el salario promedio de profesiones similares a la docencia, arrojaba una diferencia de 42% superior.

La Ley de Reforma Magisterial establece ocho grados en la escala magisterial que corresponde al salario docente. Los profesores comienzan su carrera en el nivel I de la escala salarial. El salario está compuesto por la Remuneración Íntegra Mensual (RIM) que está sujeta a la carga horaria docente sumado a un esquema de incentivos, bonificaciones y ventajas.

La estructura salarial está basada en evaluaciones, el escalafón de carrera y pago de incentivos. En la siguiente tabla extraída del Ministerio de Educación, se observa la progresión salarial como porcentaje del RIM.

Tabla 12: Grados de la escala Magisterial

Grados	Salario
I	100%
II	110%
III	140%
IV	170%
V	200%
VI	230%
VII	260%
VIII	260%

Fuente: datos obtenidos según datos del Ministerio de Educación, 2012

Incentivo por bonificaciones

Según la Ley de Reforma Magisterial, el Minedu ofrece un esquema de incentivos destinado a docentes y directivos nombrados y contratados basado en los resultados de los estudiantes. La implementación de este plan se realiza desde 2014 por parte de los gobiernos locales que gestionan el estímulo con su presupuesto.

Por otra parte, un docente también puede recibir una bonificación cuando alcanza un nuevo nivel de cualificación en función de los estudios realizados.

Asignaciones por tipo y ubicación de la institución educativa

En Minedu establece asignaciones especiales a través de una resolución ministerial que autoriza el pago a profesores que se encuentren inscriptos en el padrón de instituciones educativas públicas que presenten las siguientes características:

Tipo de institución educativa

1. Unidocente
2. Multigrado
3. Bilingüe
4. Bilingüe acreditado

Ubicación

1. Rural 1
2. Rural 2
3. Rural 3
4. Frontera
5. VRAEN (Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro)

Premios y estímulos

En 2013 se entregaron becas para la realización de estudios de Grado y Posgrado, con prioridad para los docentes nombrados en zonas rurales o contextos considerados difíciles.

Asimismo, ese mismo año se implementó el Plan Perú Maestro que ofrece oportunidades de desarrollo profesional a los docentes peruanos:

- Oportunidades de desarrollo profesional: asignaciones para el buen desempeño y posibilidad de acceso a nuevos cargos.
- Oportunidades de formación en servicio: programas y cursos de formación, especialización, cursos y acompañamiento pedagógico.

- Estímulos e incentivo al buen desempeño docente: pasantías docentes, becas para estudios de posgrado, condecoración “Palmas Magisteriales”, Programa de Excelencia Pedagógica, Programa de TV “Maestros que inspiran”.
- Participación en las políticas educativas: Diálogos sobre la Reforma Magisterial, Módulo de Atención al Docente, Comunidades de Aprendizaje y Diálogos Pedagógicos.

Ascenso Profesional

El ascenso en la Carrera Pública Magisterial permite ascender en las escalas magisteriales y el acceso a cargos de mayor responsabilidad y mejor remuneración. Los requisitos para el ascenso consisten en el cumplimiento de los años de permanencia obligatoria, una evaluación de desempeño docente y la presentación a un concurso público anual que realiza el Minedu en articulación con los gobiernos locales de forma descentralizada.

Acceso a cargos

Luego de los tres primeros años de práctica docente, los profesores pueden elegir entre cuatro áreas de desempeño que establece La Ley de Reforma Magisterial.

- **Gestión pedagógica:** comprende profesores que ejercen funciones de enseñanza en el aula y actividades curriculares complementarias al interior de la Institución Educativa y en la comunidad, como a los que realizan orientación y consejería estudiantil, coordinación, jefatura, asesoría y formación entre pares, coordinación de programas no escolarizados de educación inicial y coordinación académica en las áreas de formación establecidas en el plan curricular. (Art.12,
- **Gestión Institucional:** Comprende a los profesores en ejercicio de los cargos de director de Unidad de Gestión Educativa Local, director o jefe de gestión pedagógica, Especialista en Educación de las diferentes instancias de gestión educativa descentralizada, director y subdirector de la institución educativa (Art. 12
- **Formación Docente:** Comprende a los profesores que realizan funciones de acompañamiento pedagógico, de mentoría a profesores nuevos, de coordinador y/o especialista de programas de capacitación, especialización y actualización de profesores al servicio del Estado (Art. 12)
- **Innovación e Investigación:** Comprende a los profesores que realizan funciones de diseño, implementación y evaluación de proyectos de innovación, experimentación e investigación educativa, estudios y análisis sistemáticos de la pedagogía y experimentación de proyectos pedagógicos, científicos y tecnológicos. (Art. 12)

De acuerdo a UNESCO, los trayectos de formación docente e innovación e investigación no se encuentran en implementación.

En el concurso, los profesores deben rendir una evaluación de acceso a cargos que les permiten un período de permanencia de tres años en el cargo, luego de los cuales deben realizar una evaluación de desempeño para evaluar su continuidad en el mismo.

Formación Docente

Las políticas de formación docente continua están alineadas con las competencias e indicadores de los cuatros dominios de desempeño del Marco del Buen Desempeño Docente y Marco del Buen Desempeño del Directivo. Se brindan incentivos y premios para los docentes con buenos resultados en las evaluaciones de desempeño a través de becas de posgrado o pasantías de formación.

Su administración se encuentra descentralizada a cargo de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL). Los tipos de formación docente en servicio son la Formación de Inducción, la Formación de Mejora Continua y la Formación de Especialización.

Formación de Inducción

El programa busca fortalecer las competencias profesionales y personales del ingresante, su inserción laboral y su compromiso institucional (Saavedra y Gutiérrez, 2020).

Los profesores nombrados principiantes (con menos de dos años de experiencia en la educación pública) participan de un programa de inducción de seis meses bajo la supervisión de un profesor tutor. La asignación del maestro tutor se realiza mediante un concurso regional entre los docentes que hayan alcanzado al menos el tercer nivel dentro de la escala magisterial dentro la escuela del ingresante o la UGEL. Luego de la finalización del programa, se espera que los docentes rindan una evaluación, y sus resultados se incluyen en su primera evaluación de desempeño en la docencia.

Formación de Mejora Continua

Esta oferta busca desarrollar las competencias profesionales de los docentes en ejercicio de diversos roles. La formación es permanente ya que se renueva continuamente a lo largo de toda la trayectoria profesional. Asume las modalidades de formación docente individual, formación docente a cargo de la institución educativa y redes del colectivo docente y el Programa de Desarrollo Profesional¹⁶ para los docentes que no aprueban la evaluación de desempeño.

¹⁶ Enunciado anteriormente.

- **Formación individual:** consiste en las acciones y cursos de formación que se toman de forma individual para fortalecer las competencias del Marco del Buen Desempeño Docente en función de los itinerarios formativos.
- **Formación de las Instituciones Educativas:** consiste en las instancias formativas que se llevan adelante en las instituciones educativas o a las acciones complementarias que se desarrollan por parte de capacitaciones del ámbito privado o de la Gestión del Sector de Educación.
- **Formación de Especialización:** consiste en la formación orientada a la profundización en áreas relacionadas a su área de desempeño profesional y su cargo en la Carrera Pública Magisterial. La asignación de estos programas de especialización está basada en criterios meritocráticos.

Evaluación docente

Según la Ley de Reforma Magisterial, existen dos tipos de evaluaciones docentes excepcionales y regulares. Las evaluaciones pueden ser regulares y obligatorias en el caso de las evaluaciones de ingreso a docencia y desempeño o voluntarias en el acceso a cargos y ascenso en la carrera profesional. Por otra parte, las evaluaciones excepcionales permiten el acceso a cargos, la reubicación de escalas y la titularización de docentes interinos. Las evaluaciones excepcionales permitieron hacer una transición entre los antiguos estatutos docentes regidos por la Ley de Profesorado y la Ley de Carrera Pública Magisterial. Estas evaluaciones permiten reubicar a los docentes que estaban en dos marcos normativos diferentes (Cuenca, 2000).

Cabe destacar que los criterios e instrumentos de evaluación implementados en cada forma de evaluación se encuentran publicados en el sitio web del Minedu.

Evaluación de desempeño

Según la LRM, la evaluación de desempeño docente es de carácter obligatorio y se realiza cada tres años como máximo. Los docentes que no aprueben la primera evaluación, reciben una capacitación de fortalecimiento pedagógico, luego de la cual deben participar de una evaluación extraordinaria. En el caso de que vuelva a desaprobado, participan nuevamente de la capacitación y participan en una segunda evaluación. Si desaprobado dos veces esta evaluación son retirados de cargo y pueden acceder a un programa de reconversión laboral.

Según la Dirección de Evaluación Docente, esta evaluación tiene un carácter formativo y permite que el docente reflexione sobre el ejercicio de su práctica e incorpora mejoras en el transcurso del proceso de evaluación. Los instrumentos de evaluación se encuentran disponibles en la página del Minedu. Se presentan las rúbricas de observación de aulas, la guía

de entrevista sobre la planificación curricular, encuesta a familias y pautas de valoración de la responsabilidad y el compromiso del docente que se utilizarán durante el proceso con sus criterios correspondientes y los desempeños que debe acreditar el docente en cada instancia.

Evaluación de Ascenso

La evaluación de ascenso, de carácter voluntario, tiene el propósito de la promoción horizontal docente para acceder a una escala superior de la docencia y obtener beneficios laborales (remuneración, oportunidades de formación, etc.)¹⁷. Se presentan como requisitos para la postulación el cumplimiento del tiempo reglamentario de permanencia en la escala previa y la aprobación de la evaluación de desempeño.

Esta evaluación está compuesta por una etapa nacional y una descentralizada. La etapa nacional consiste en la aplicación de una Prueba Única Nacional (PUN) que evalúa la comprensión de procesos formativos y pedagógicos vigentes según el documento curricular, el conocimiento de la disciplina y la didáctica específica de la especialidad. Posteriormente, luego de la aprobación de la primera etapa, se accede a la etapa descentralizada. Esta etapa evalúa la trayectoria del postulante a través de su formación académica y su experiencia profesional.

Los resultados se ordenan en función del orden de mérito de los participantes y se asignan de acuerdo a la cantidad de vacantes establecidas en la convocatoria de la región.

Evaluación de acceso a cargos

El concurso de acceso a cargos se realiza cada dos años de forma descentralizada de acuerdo a los requisitos y especificaciones técnicas de cada especialidad. La evaluación está compuesta en la mayoría de los casos por una evaluación nacional conformada por una Prueba Única Nacional (PUN) y prueba descentralizada que acredita la trayectoria profesional. Las competencias evaluadas, los criterios e instrumentos de evaluación que se aplican están sujetos al cargo.¹⁸

Luego de la aprobación de la evaluación, el docente tiene tres años de permanencia en el cargo luego de los cuales debe rendir una evaluación de desempeño que determina su continuidad en el mismo.

¹⁷ Destinado a docentes entre el primer y sexto nivel de la escala.

¹⁸ Los cargos se encuentran listados en la sección acceso a cargos.

Marco de Competencias

El Marco del Buen Desempeño Docente describe los dominios, competencias y desempeños de una buena docencia. El documento desarrolla las competencias que espera que dominen los docentes del país en las etapas de su desarrollo profesional (Minedu, 2015).

A continuación, se expone la Matriz de Dominios, Competencias y Desempeños.

Tabla 13: Matriz de Dominios, competencias y desempeños

Dominio 1	
Preparación para el aprendizaje de los estudiantes	
Competencia 1 Conoce y comprende las características de todos sus estudiantes y sus contextos, los contenidos disciplinares que enseña, los enfoques y procesos pedagógicos, con el propósito de promover capacidades de alto nivel y su formación integral.	Desempeños <ol style="list-style-type: none">1. Demuestra conocimiento y comprensión de las características individuales, socioculturales y evolutivas de sus estudiantes y de sus necesidades especiales.2. Demuestra conocimientos actualizados y comprensión de los conceptos fundamentales de las disciplinas comprendidas en el área curricular que enseña.3. Demuestra conocimiento actualizado y comprensión de las teorías y prácticas pedagógicas y de la didáctica de las áreas que enseña.
Competencia 2 Planifica la enseñanza de forma colegiada, lo que garantiza la coherencia entre los aprendizajes que quiere lograr en sus estudiantes, el proceso pedagógico, el uso de los recursos disponibles y la evaluación, en una programación curricular en permanente revisión.	Desempeños <ol style="list-style-type: none">4. Elabora la programación curricular analizando con sus compañeros el plan más pertinente a la realidad de su aula, articulando de manera coherente los aprendizajes que se promueven, las características de los estudiantes y las estrategias y medios seleccionados.5. Selecciona los contenidos de la enseñanza, en función de los aprendizajes fundamentales que el marco curricular nacional, la escuela y la comunidad buscan desarrollar en los estudiantes.6. Diseña creativamente procesos pedagógicos capaces de despertar curiosidad, interés y compromiso en los estudiantes, para el logro de los aprendizajes previstos.7. Contextualiza el diseño de la enseñanza sobre la base del reconocimiento de los intereses, nivel de desarrollo, estilos de aprendizaje e identidad cultural de sus estudiantes.8. Crea, selecciona y organiza diversos recursos para los estudiantes como soporte para su aprendizaje.9. Diseña la evaluación de manera sistemática, permanente, formativa y diferencial en concordancia con los aprendizajes esperados.10. Diseña la secuencia y estructura de las sesiones de aprendizaje en coherencia con los logros esperados de aprendizaje y distribuye adecuadamente el tiempo.

Fuente: Marco de Buen Desempeño Docente (2015).

Dominio 2

Enseñanza para el aprendizaje de los estudiantes

<p>Competencia 3</p> <p>Crea un clima propicio para el aprendizaje, la convivencia democrática y la vivencia de la diversidad en todas sus expresiones, con miras a formar ciudadanos críticos e interculturales.</p>	<p>Desempeños</p> <ol style="list-style-type: none">11. Construye de manera asertiva y empática relaciones interpersonales con y entre los estudiantes, basadas en el afecto, la justicia, la confianza, el respeto mutuo y la colaboración.12. Orienta su práctica a conseguir logros en todos sus estudiantes y les comunica altas expectativas sobre sus posibilidades de aprendizaje.13. Promueve un ambiente acogedor de la diversidad, en el que esta se exprese y sea valorada como fortaleza y oportunidad para el logro de aprendizajes.14. Genera relaciones de respeto, cooperación y soporte de los estudiantes con necesidades educativas especiales.15. Resuelve conflictos en diálogo con los estudiantes sobre la base de criterios éticos, normas concertadas de convivencia, códigos culturales y mecanismos pacíficos.16. Organiza el aula y otros espacios de forma segura, accesible y adecuada para el trabajo pedagógico y el aprendizaje, atendiendo a la diversidad.17. Reflexiona permanentemente con sus estudiantes, sobre experiencias vividas de discriminación y exclusión, y desarrolla actitudes y habilidades para enfrentarlas.
<p>Competencia 4</p> <p>Conduce el proceso de enseñanza con dominio de los contenidos disciplinares y el uso de estrategias y recursos pertinentes para que todos los estudiantes aprendan de manera reflexiva y crítica lo que concierne a la solución de problemas relacionados con sus experiencias, intereses y contextos.</p>	<p>Desempeños</p> <ol style="list-style-type: none">18. Controla permanentemente la ejecución de su programación, observando su nivel de impacto tanto en el interés de los estudiantes como en sus aprendizajes, introduciendo cambios oportunos con apertura y flexibilidad para adecuarse a situaciones imprevistas.19. Propicia oportunidades para que los estudiantes utilicen los conocimientos en la solución de problemas reales con una actitud reflexiva y crítica.20. Constata que todos los estudiantes comprenden los propósitos de la sesión de aprendizaje y las expectativas de desempeño y progreso.21. Desarrolla, cuando corresponda, contenidos teóricos y disciplinares de manera actualizada, rigurosa y comprensible para todos los estudiantes.22. Desarrolla estrategias pedagógicas y actividades de aprendizaje que promuevan el pensamiento crítico y creativo en sus estudiantes y que los motiven a aprender.23. Utiliza recursos y tecnologías diversas y accesibles así como el tiempo requerido en función al propósito de la sesión de aprendizaje.24. Maneja diversas estrategias pedagógicas para atender de manera individualizada a los estudiantes con necesidades educativas especiales.
<p>Competencia 5</p> <p>Evalúa permanentemente el aprendizaje de acuerdo a los objetivos institucionales previstos, para tomar decisiones y retroalimentar a sus estudiantes y a la comunidad educativa, teniendo en cuenta las diferencias individuales y los diversos contextos culturales.</p>	<p>Desempeños</p> <ol style="list-style-type: none">25. Utiliza diversos métodos y técnicas que permiten evaluar de forma diferenciada los aprendizajes esperados, de acuerdo al estilo de aprendizaje de los estudiantes.26. Elabora instrumentos válidos para evaluar el avance y logros en el aprendizaje individual y grupal de los estudiantes.27. Sistematiza los resultados obtenidos en las evaluaciones para la toma de decisiones y la retroalimentación oportuna.28. Evalúa los aprendizajes de todos los estudiantes en función de los criterios previamente establecidos, superando prácticas de abuso de poder.29. Comparte oportunamente los resultados de la evaluación con los estudiantes, sus familias y autoridades educativas y comunales para generar compromisos sobre los logros de aprendizaje.

Dominio 3

Participación en la gestión de la escuela articulada a la comunidad

Competencia 6 Participa activamente con actitud democrática, crítica y colaborativa en la gestión de la escuela, contribuyendo a la construcción y mejora continua del Proyecto Educativo Institucional para que genere aprendizajes de calidad.	Desempeños 30. Interactúa con sus pares, colaborativamente y con iniciativa, para intercambiar experiencias, organizar el trabajo pedagógico, mejorar la enseñanza y construir de manera sostenible un clima democrático en la escuela. 31. Participa en la gestión del proyecto educativo institucional, del currículo y de los planes de mejora continua involucrándose activamente en equipo de trabajo. 32. Desarrolla individual y colectivamente proyectos de investigación, propuestas de innovación pedagógica y mejora de la calidad del servicio educativo de la escuela.
--	---

Competencia 7 Establece relaciones de respeto, colaboración y corresponsabilidad con las familias, la comunidad y otras instituciones del Estado y la sociedad civil. Aprovecha sus saberes y recursos en los procesos educativos y da cuenta de los resultados.	Desempeños 33. Fomenta respetuosamente el trabajo colaborativo con las familias en el aprendizaje de los estudiantes, reconociendo sus aportes. 34. Integra críticamente en sus prácticas de enseñanza, los saberes culturales y los recursos de la comunidad y su entorno. 35. Comparte con las familias de sus estudiantes, autoridades locales y de la comunidad, los retos de su trabajo pedagógico, y da cuenta de sus avances y resultados.
--	---

Dominio 4

Desarrollo de la profesionalidad y la identidad docente

Competencia 8 Reflexiona sobre su práctica y experiencia institucional y desarrolla procesos de aprendizaje continuo de modo individual y colectivo, para construir y afirmar su identidad y responsabilidad profesional.	Desempeños 36. Reflexiona en comunidades de profesionales sobre su práctica pedagógica e institucional y el aprendizaje de todos sus estudiantes. 37. Participa en experiencias significativas de desarrollo profesional, en concordancia con sus necesidades, las de los estudiantes y las de la escuela. 38. Participa en la generación de políticas educativas de nivel local, regional y nacional, expresando una opinión informada y actualizada sobre ellas, en el marco de su trabajo profesional.
---	---

Competencia 9 Ejerce su profesión desde una ética de respeto a los derechos fundamentales de las personas, demostrando honestidad, justicia, responsabilidad y compromiso con su función social.	Desempeños 39. Actúa de acuerdo a los principios de la ética profesional docente y resuelve dilemas prácticos y normativos de la vida escolar sobre la base de ellos. 40. Actúa y toma decisiones respetando los derechos humanos y el principio del bien superior del niño y el adolescente.
--	--

Fuente: Marco de Buen Desempeño Docente (2015).

La reforma en primera persona

La Ley de Reforma Magisterial impulsó una Reforma de la Carrera Docente que se propuso revalorizar la profesión e incorporar una nueva estructura de carrera que contribuyese a integrar los marcos regulatorios de la Ley del Profesorado y la Ley de la Carrera Docente.

La LRM permitió unificar el sistema de carrera para todos los docentes del sector público instaurando las mismas oportunidades, derechos y requisitos. Esta reforma intentó promover procesos de movilidad horizontal y vertical y nuevas formas de evaluación (UNESCO, 2020). De acuerdo a uno de los referentes académicos entrevistados, la promulgación de la Ley fue la consecuencia de una discusión iniciada en el 2001 en Perú, que se desarrolló en 2007 con una Reforma parcial al Estatuto y que finalmente se generalizó en el año 2012.

A partir de su implementación, la ley promulgada en 2012 ha debido incorporar diversas modificaciones con el objetivo de ajustar las dificultades que se presentaron. Es importante mencionar la buena recepción que ha tenido esta reforma de acuerdo a la encuesta realizada, y los testimonios de los docentes y referentes consultados en la presente investigación.

Diseño de la Reforma

La Reforma Magisterial surge como iniciativa del Minedu con el apoyo del Ministerio de Economía y Finanzas. El proceso de diseño se impulsa de forma centralizada con una convocatoria a la participación de especialistas y expertos en la temática y una limitada participación del Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP) y el Colegio de Profesores del Perú (CPPe) quienes habían tenido un involucramiento activo en el diseño de la Ley del Profesorado (1984) y la Ley de Carrera Pública Magisterial (2007).

Según los referentes consultados, la convergencia de un acuerdo entre centros de investigación, ONGs, Institutos de Formación Docente y un sector de las Universidades fue central durante la negociación. En este proceso, se destaca la gran participación del sector académico que permitió proveer fundamentos teóricos para respaldar los contenidos de la ley. Así lo manifiesta uno de los referentes consultados:

“La mayoría de la intelectualidad peruana educación estaba muy dispuesta a esta reforma, había acuerdos muy amplios para realizar estos cambios. Era una docencia mirando al futuro más que al pasado”. (Referente Académico)

No obstante, un factor controversial en este proceso, fue la divergencia en torno a la implantación de evaluaciones de desempeño que suscitaron la oposición del Sindicato Unitario, el Magisterio y un sector del ámbito universitario. De acuerdo al testimonio de uno de los referentes, la concertación entre el Sindicato y los maestros de escuela fue imprescindible para avanzar con su implementación.

Ingreso a la Carrera Docente

La formación docente inicial se presenta como un desafío no contemplado en el diseño de la LRM en el 2012. Según lo expuesto por testimonios expertos, para generar una transformación profunda de la profesión docente en nuevos marcos, perfiles y competencias es necesario comenzar con un cambio en el modelo de formación docente inicial. Si bien se manifiesta que se aplicaron modificaciones en los institutos de formación docente, se pone en evidencia que no supusieron una reestructuración de la formación inicial. Con este fin, uno de los referentes plantea que es necesario fortalecer la articulación entre la Universidad y el Ministerio de Educación:

“Si como Ministerio de Educación estoy proponiendo un nuevo currículum de educación básica, se supone la que Universidad debería haber sido parte de la formación. Debe sincronizarse mejor lo que hace la universidad pública y lo que propone el ministerio.” (Referente Académico)

Por otra parte, en relación al período de inducción incorporada en el marco de la LRM, los referentes entrevistados destacan el valor de la figura del docente mentor que opera como un acompañante pedagógico del docente novel para favorecer su profesionalización en el marco de una institución educativa.

Escalafón Docente

La reestructuración del sistema escalafonario impuso el pasaje de seis a ocho grados en la escala de la carrera magisterial. Esta organización se corresponde con una estructura salarial acorde a la progresión en la carrera docente basada en la evaluación y los años de experiencia docente.

Uno de los grandes aciertos de esta medida, fue la oportunidad que les brindó a los docentes de postularse a cargos directivos al formar parte del tercer o cuarto grado de la escala. Los entrevistados señalan la buena recepción docente de estas nuevas posibilidades de ascenso vertical.

Según el testimonio de uno de los referentes académicos, este nuevo sistema favoreció un incremento salarial y la posibilidad de ascenso a un grado superior, pero significó en muchos casos una pérdida simbólica motivada por una disminución en la escala a la que pertenecían bajo el antiguo marco regulatorio. Es necesario resaltar esta consecuencia no prevista ya que la revalorización del rol docente fue uno de los objetivos propuestos por esta Reforma, que se consolidó a través de un discurso social positivo por parte del Minedu y los medios de comunicación, aliados claves en la construcción de una representación social docente signada por el profesionalismo y la vocación.

Cabe destacar las diferencias entre la población docente favorecida con la implementación de la Reforma. Se presenta como desafío la cobertura de la población docente afectada en

relación a la brecha entre las condiciones de contratación de los docentes nombrados y contratados y los años de antigüedad de los docentes en el sistema.

En primer lugar, una consecuencia no deseada de la implementación del sistema de evaluación de ingreso, fue la disminución de las posibilidades de acceso de los docentes contratados. Debido al aumento de demanda en los sectores socioeconómicos más favorecidos, el incremento de la competencia de los docentes por obtener una plaza reduce las posibilidades de obtener un cargo como docentes contratados, ya que no hay un sistema de redistribución para aquellos docentes que no han sido designados (UNESCO, 2020). Tal como señala uno de los referentes expertos, un gran desafío pendiente que arroja esta carrera meritocrática es la gran cantidad de profesores contratados, que constituyen alrededor de un tercio del profesorado.

Estas dificultades para obtener una plaza en el sistema también aparecen presentes en la voz de los docentes dada por la baja disponibilidad de cargos y en los obstáculos que se presentan en la implementación del sistema de evaluación. De acuerdo a testimonios de docentes participantes, las limitaciones para acceder al nombramiento, son un gran obstáculo para su desarrollo profesional:

“Creo que sí ha tenido influencia. Muchos han pasado como docentes, directivos, administrativos y han asumido grandes retos. Pero hay un vacío todavía, que todavía no se puede solucionar. En este grupo hay muchas docentes contratadas, que no son parte de esta reforma”. (Docente, Nivel Primaria)

Formación continua

Las políticas de formación docente están alineadas con competencias e indicadores de los cuatro dominios desempeño del Marco del Buen Desempeño Docente y Marco del Buen Desempeño del Directivo. La oferta formativa se compone de la formación de inducción, la formación de mejora continua y la formación de especialización.

En relación a la formación de mejora continua, se vislumbra un amplio nivel de acuerdo entre los docentes entrevistados acerca de la necesidad de ampliar el acceso a programas de formación para fortalecer la trayectoria profesional y garantizar la equidad en la adjudicación de cargos. Según los testimonios de docentes, las oportunidades de formación docente continua están sujetas a la capacidad económica individual para afrontar los gastos de estudios de nivel superior, perjudicando el desempeño profesional y la posibilidad de ascenso en la carrera magisterial. La voz de este docente cristaliza la inquietud que mencionan con unanimidad los participantes en el encuentro:

“Es mucho dinero el que se necesita para poder capacitarse. Los cursos son muy caros y es muy difícil acceder. Para muchas personas, acceder a un curso equivale a la mitad de sus sueldos”
(Docente, Nivel Primario)

Según el modelo de formación de mejora continua vigente, el acceso a becas para estudios superiores y pasantías de formación se encuentra restringida a un cupo muy limitado de docentes asignados meritocráticamente por los resultados en la evaluación de desempeño. La oferta de cursos disponibles de forma gratuita está orientada a fortalecer las habilidades pedagógicas docentes, pero no favorece la actualización académica y su reducida cantidad de horas- entre 30 y 80 horas- no resulta competitiva frente a las 200 horas que se requieren para acceder a un cargo. Sobre este tema, uno de los referentes expertos señala la discontinuidad en la oferta vigente que da cuenta del desafío pendiente de generar un plan de formación docente que sea sostenible en el tiempo:

“Las rutas de formación son rutas de avance de la profesión docente. Es parte de un nivel de profesionalidad docente, pero hay que ser más sostenido en el tiempo. Hay que abordar la docencia como un tema de política de estado, no sólo como norma sino como actuación de las autoridades del ministerio” (Referente Académico).

Conforme con los resultados arrojados en la encuesta, más de la mitad de los docentes encuestados afirma haber tomado más de nueve cursos luego de la finalización de la formación inicial. A su vez, se observa que la mayor cantidad de las instancias de capacitación de las cuales han participado están a cargo del Estado Nacional.

Siguiendo los estándares de buen desempeño docente, uno de los entrevistados señala que es necesario avanzar en una formación que permita articular la teoría con la práctica para la transición a un enfoque pedagógico centrado en el desarrollo de competencias. Así lo exponen la voz de los expertos:

“En Perú, se aprenden los conceptos de memoria, pero es un problema porque no se reelabora y no se traslada a una práctica de profundidad. En el caso peruano estamos en el tránsito donde se va a aprendiendo que un maestro de contenidos no corresponde a nivel actual, que se requiere desarrollar competencias, que se está produciendo el recambio generacional y el recambio es más veloz en los maestros jóvenes y aquí habría que poner el peso de cambio en el sistema educativo”. (Referente Académico)

Cabe destacar, el papel fundamental que se le asigna a los colegas y a los equipos directivos como referentes claves en la etapa formativa de su socialización profesional. De acuerdo a uno de los referentes expertos, si bien se observan avances en la formación continua, hay que continuar profundizando las oportunidades de formación situada en las escuelas.

Incentivos profesionales docentes

Ascenso profesional

La LRM ha contribuido a aunar la diversidad de marcos regulatorios en una estructura de carrera meritocrática que amplía las oportunidades de desarrollo profesional. Esta propuesta ha sido especialmente relevante para el sistema educativo peruano debido al fracaso de la Reforma de la Carrera Docente del año 2007 en la cual la meritocracia era voluntaria. Tal como lo expone uno de los referentes consultados:

“En el 2007, la ley meritocrática era voluntaria, y esto fue un fracaso, los únicos que entraron eran los que adquieren por primera vez una plaza. La ley sólo modificó la ley de profesorado y el resto quedó igual”. (Referente Gobierno)

La reestructuración de la carrera y las oportunidades de promoción vertical y horizontal basadas en el mérito fueron uno de los principales aspectos destacados en los testimonios de los docentes entrevistados. Las definiciones de la LRM en términos de “Meritocracia, desafío e innovación”, “Eficiencia, efectividad y meritocracia”, “Tiempo, logro y desempeño” se alinean en torno a una visión común sobre el valor de la reforma para su trayectoria profesional.

Este acierto de la Reforma se observa también en las voces de los expertos en los cuales el nuevo sistema de carrera favorece la planificación y la proyección de oportunidades de crecimiento profesional:

“Que tengan un plan de carrera, cuando tienen perspectiva de hacia dónde quieren ir, la previsión es algo muy motivador y además porque el 75% son docentes declarativamente por vocación, por lo tanto, darles la posibilidad de moverse horizontalmente, es decir seguir trabajando por vocación y seguir creciendo.” (Referente Académico)

Las opciones de movilidad dentro de la carrera aparecen asociadas a la motivación que manifiestan los docentes para fortalecer sus trayectorias profesionales:

“...eso ha permitido generar un movimiento, que no se veía desde hace más de 10 años. Ya hay un espíritu de hacer para tener una mejor trayectoria y poder crecer.” (Docente, Inicial)

No obstante, las posibilidades de ascenso profesional, difieren respecto a las trayectorias ya que se presentan mayores oportunidades para aquellos docentes que poseen menor cantidad de años de experiencia en detrimento de los docentes con mayor antigüedad en el sistema educativo. Para subsanar esta problemática, uno de los entrevistados señala que es necesario abordar este cambio contemplando la heterogeneidad de perfiles y los años de permanencia en el sistema educativo con el fin de promover un cambio de mentalidad sobre la profesión:

“Me da la impresión de que son nuevas ideas y enfoques pero que van de la mano con un tema generacional en la docencia. Ahí hay un asunto importante de nuevas generaciones de

docentes formados con otros perfiles de egreso. Debemos mirar un magisterio heterogéneo, por tramos de edades, pensando en quién van a estar más tiempo con las mejoras de la norma y de quienes van a pasar al retiro” (Referente Académico)

Remuneración Docente

La LRM favoreció un incremento salarial basado en una Remuneración Íntegra Mensual (RIM) sujeta a la carga horaria docente y al nivel de la escala magisterial.

La UNESCO (2020) establece que la base salarial proporcionada por la RIM aún continúa siendo muy baja a pesar de los incentivos y las bonificaciones meritorias que intentan aumentar las compensaciones económicas. En este sentido, uno de los referentes expertos señala que a pesar de que el salario continúa estando por debajo de profesiones similares y su incremento no alcanza a cubrir las demandas sindicales, la instalación de la RIM permitió organizar las condiciones de trabajo en un sistema de progresión salarial acorde a la cantidad de horas trabajadas.

La mayoría de los docentes participantes denuncia como una problemática la baja remuneración docente que, a su vez, se presenta como un obstáculo para afrontar las cargas económicas de cursar estudios en el nivel superior. Es interesante resaltar que esta relación opera en ambas direcciones en el discurso docente, es decir, la capacidad económica individual afecta las posibilidades de invertir en programas de formación, y en sentido inverso, la formación habilita el acceso a puestos de mayor jerarquía y, por consiguiente, a un mejor salario.

Luego del retiro de la carrera docente, se presentan desafíos en relación al reconocimiento económico de la trayectoria profesional docente. Frente a esta situación, uno de los referentes expertos entrevistados da cuenta de la desarticulación entre la escala de la carrera docente y su jubilación.

Una dificultad hacia futuro es que todo este esfuerzo de mejoras remunerativas, posibilidades de ascenso, bonos por cargos directivos funciona muy bien cuando los docentes están en actividad. La carrera docente funciona bien si siguen en actividad, pero si te jubilas, la jubilación no tiene nada que ver con la carrera docente. La jubilación no se corresponde con la escala y el ministerio se desentiende de este tema porque lo manejan otros organismos. (Referente Académico)

Evaluación Docente

Los cambios en el sistema de evaluación tienen como propósito brindar incentivos económicos que contribuyan a la actualización profesional y a la mejora de la calidad de la

profesión docente. Siguiendo estos postulados, se observa tanto en el discurso de los entrevistados expertos como en palabras de los docentes, una estrecha vinculación entre evaluación docente y profesionalización.

Tal como se refleja en el testimonio de uno de los referentes estratégicos, la evaluación basada en el mérito revaloriza el rol docente y amplía sus expectativas de crecimiento profesional:

“Salir de la idea de acumular papeles que resultan en un puntaje, sino que el nivel de actuación de la profesión debía ser evaluado, valorado y correspondido con un ascenso. Aquí convergen nuevos conceptos sobre docencia, mérito y convergencia con evaluaciones. Calidad y evaluación son dos caras de una misma moneda.” (Referente Académico)

En este sentido, la encuesta realizada evidencia que el mayor incentivo que afirman tener los docentes para el ascenso horizontal es el aumento en la formación y especialización profesional seguido por el aumento salarial, con menos de la mitad.

A su vez, se percibe un amplio consenso a través de los testimonios docentes sobre la vinculación de la evaluación con posibilidades de ascenso profesional. Es decir, la evaluación aparece como una oportunidad de planificación de carrera y movilidad tanto horizontal como vertical.

“Los aspectos de evaluación me motivan para seguir mejorando. Estoy de acuerdo para que los docentes puedan seguir creciendo en su trayectoria”. (Docente, Nivel Primario)

Esta visión generalizada acerca de la evaluación, también se observa en la respuesta afirmativa por parte de la gran mayoría de los docentes peruanos encuestados en relación al efecto de la evaluación de desempeño en su desarrollo profesional.

En palabras de algunos docentes, la evaluación se asocia también a la formación docente continua. Favoreciendo la actualización profesional para la mejora de la práctica y el fortalecimiento de las competencias pedagógicas. Sobre este punto, uno de los testimonios expertos da cuenta de la función que asume la evaluación para la formación de los docentes en un enfoque por competencias alineado con el Marco de Competencias del Buen Desempeño Docente.

Resulta relevante destacar el nivel de acuerdo entre los docentes participantes sobre el valor de la evaluación para la movilidad tanto horizontal como vertical. Sin embargo, se presentan opiniones contrapuestas acerca de la administración y los requisitos de acreditación. Parte de los docentes considera que las evaluaciones suelen estar sujetas a una falta de transparencia en el proceso de evaluación en las etapas que se implementan en la UGEL debido a la discrecionalidad de los cargos jerárquicos que evalúan debido al clientelismo y/o arreglos económicos entre las partes. En contrapartida, una de los docentes entrevistados destaca que,

a partir de la última modificación en la Reforma, cada vez existen más mecanismos para la fiscalización de los actores evaluadores.

En efecto, las posibilidades de desarrollo profesional tienden a estar limitadas por obstáculos institucionales que se enuncian como un desafío a superar para garantizar la justicia en el sistema de evaluación en Perú. Así lo denuncia en su testimonio uno de los docentes entrevistados:

“Estoy de acuerdo con la Reforma. El problema es la forma en que se aplica, cómo se evalúa, quiénes lo hacen y otras cuestiones puntuales que hacen que pierda validez. Hay muchas personas que se quedan sin oportunidades de ser parte de esto. Hay gente que no está capacitada ocupando cargos por distintos factores que no tienen que ver con la capacitación de cada uno” (Docente, Nivel Primario)

Estos testimonios adquieren sentido a la luz de estudios previos que dan cuenta de este escepticismo presente en los docentes acerca de las posibilidades de mejorar su salario a través de los mecanismos vigentes de evaluación (Van der Tuin y Verger, 2013).

Esta situación se ve reflejada en los resultados obtenidos en la encuesta, en los cuales más de la mitad de los docentes peruanos afirma que le resulta más valiosa la evaluación realizada por el equipo directivo de la institución, con una diferencia a favor de más de quince puntos porcentuales por arriba de las evaluaciones administradas por los organismos nacionales o provinciales.

En relación con este aspecto, es importante mencionar el déficit en la formación de los evaluadores a nivel nacional, regional y distrital. Uno de los referentes entrevistados da cuenta de esta problemática en la evaluación de desempeño:

“Así como hubo mucha voluntad para la evaluación de desempeño, en su momento se tuvo que reconocer que no teníamos todos los evaluadores formados. Aprendiendo de la experiencia peruana, deberían abrirse espacio en la academia para el tema formativo de los evaluadores. No había el equipo técnico para resolver esto adecuadamente, no es que no había voluntad”. (Referente Gobierno)

Esta falencia del sistema de evaluación afecta la calidad de la implementación de los criterios y la transparencia de los resultados de las evaluaciones.

En la administración de la evaluación, se exponen dificultades en su implementación debido a la gran cantidad de docentes que deben ser evaluados y la coordinación entre cada una de las etapas que forma parte del proceso. En este sentido, a pesar de la reglamentación de que los docentes deben rendir la evaluación de desempeño cada tres años para garantizar su permanencia en el cargo, actualmente su aplicación se encuentra demorada y no se está cumpliendo con la periodicidad que estaba planificada.

Conclusiones

La Ley de Reforma Magisterial permitió una reorganización y unificación del sistema de carrera docente que favoreció nuevas oportunidades de desarrollo profesional y la mejora de las condiciones laborales. Es importante destacar sus logros en la revalorización del rol docente y el fuerte énfasis que tuvo en la profesionalización de la carrera basada en criterios meritocráticos. Sin embargo, aún es necesario superar algunas dificultades de su implementación en relación a la desigualdad de oportunidades de los docentes contratados y nombrados, el incremento de la cantidad de contratados, producto del sistema de evaluación de ingreso, los desafíos operativos de la aplicación de una evaluación masiva y la fiscalización de los agentes evaluadores.

Cabe mencionar, que los actores entrevistados señalan como uno de los principales desafíos pendientes en el sistema educativo peruano la falta de disponibilidad de oferta formativa gratuita en educación superior y la necesidad de realizar un cambio estructural en los modelos de formación inicial.

Capítulo V:
Capítulo Subnacional

Capítulo V: Capítulo Subnacional

En el caso particular argentino, la carrera docente se rige por un conjunto de normativas provinciales que tienen su origen en el estatuto docente nacional. Dicho estatuto fue sancionado por un decreto-ley en 1956, luego respaldado por una ley del parlamento nacional de 1958, ya con un gobierno constitucional y no ha sido modificado significativamente desde entonces.

A partir de la provincialización de la educación, cada provincia tiene su propio régimen laboral que mantiene pocas diferencias entre jurisdicciones y con el original de 1956, determinando, entre otras cosas el ingreso en la carrera docente, la movilidad, los incentivos y la evaluación de desempeño de los docentes del sistema estatal.

El artículo 47 de la Ley de Educación Nacional (26.206) de Argentina otorga al Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la competencia de planificar de la oferta de carreras y de postítulos, diseñar planes de estudio y gestionar y asignar de recursos, así como también la aplicación de las regulaciones específicas, relativas a los Institutos de Educación Superior bajo su dependencia. En este sentido, el carácter descentralizado de la Ley ampara un sistema en el que cada jurisdicción puede regular sus propios estatutos. En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, rigen actualmente dos normativas centrales: el Estatuto del Docente -Ordenanza 40.593- y el Reglamento Escolar (2006). En conjunto, ambas normativas proponen pautas para la regulación de la carrera docente y las misiones y funciones para cada cargo.

Al igual que sucede en gran parte de Argentina, un docente que ingresa en el sistema educativo y busca realizar una carrera profesional docente y crecer en su rol, sólo encuentra posibilidad de hacerlo a partir de la antigüedad, aunque según el Estatuto del Docente se establecen otras opciones - tales como contar con otros títulos, realizar cursos o presentar antecedentes pedagógicos. En relación a su ascenso profesional, el desarrollo de carrera presentado, lo o la corren de sus funciones en el aula y lo llevan a avanzar en un tramo de crecimiento vertical, asumiendo roles jerárquicos.¹⁹

Actualmente, una persona interesada en formarse como docente en la Ciudad de Buenos Aires, como en otras jurisdicciones de Argentina inicia sus estudios en uno de los Institutos Superiores de Formación Docente, iniciando de esta manera su formación inicial. Este trayecto puede tomar entre 4 a 6 años. Una vez finalizado, el docente recién graduado que pretende trabajar en el sistema público, se inscribe en el sistema de la Ciudad. En ese entonces comienza su ejercicio en la docencia cubriendo interinatos y suplencias, es decir, sin ser aún titular de un cargo de base. Durante este lapso de tiempo, que suele extenderse entre 6 y 8 años, el o

¹⁹ Estatuto del Docente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Ordenanza n° 40.593 y sus modificaciones, reglamentada por decreto n°611/86 y sus modificaciones

la docente novel, puede ir realizando diversos cursos para sumar puntaje que a posteriori lo o la ubicará en una mejor posición para titularizar un cargo. Durante este tiempo, también recibe hasta 5 puntos de préstamo por su antigüedad, siendo este un factor de motivación externa para fomentar la titularización²⁰. Una vez que el docente titulariza un cargo de base, a lo largo de los años va sumando la antigüedad y el puntaje necesario para ser convocado a un Curso de Ascenso, el cual lo prepara para tomar un posible cargo de conducción. Este lapso suele tomar entre 12 a 20 años aproximadamente desde que se inició en la docencia. Este docente que viene preparándose, y que ha realizado diversos cursos y quiere seguir creciendo en su carrera docente, gana el concurso de oposición y a partir de ello toma un cargo de secretario. Luego puede hacer el mismo camino para ser vicedirector, director o supervisor.

Como se mencionaba anteriormente, el desarrollo de la carrera en el ámbito estatal es jerárquico, únicamente por ascenso vertical, con escasos incentivos para aquellos docentes motivados a permanecer en el aula frente a sus alumnos y creciendo profesionalmente en dicho contexto. Entonces, incluso en la etapa inicial de la carrera, el Estatuto prevé una instancia de reconocimiento adicional de puntaje por antigüedad para la titularización en el cargo, con un sistema de puntaje de préstamo.

En este ejemplo de carrera profesional, se evidencian algunos puntos que pueden ser vistos como obstáculo a los incentivos para elegir la carrera docente, por ejemplo, uno de los puntos es que la titularización de un cargo de base puede tomar entre 6 y 8 años dependiendo del área y nivel, en los cuales el docente no tiene asegurado su trabajo. Por otro lado, la posibilidad de tener incentivos de carrera en relación a ascensos o nuevas responsabilidades, puede llegar entre los 16 y 20 años de carrera, y en la cual, la oportunidad de crecimiento, se encuentra por fuera del aula, comenzando por el rol de maestro secretario, para seguir a vicedirector, director y supervisor.

Escalafón docente

Al igual que los cuatro sistemas de formación docente analizados previamente, el sistema educativo de Ciudad Autónoma de Buenos Aires posee un escalafón docente, es decir un sistema de ascenso y movilidad docente. De acuerdo con lo establecido por el Estatuto Docente de Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Decreto N° 611/86), el escalafón del personal docente queda determinado en las distintas áreas de la educación por los grados jerárquicos

²⁰Como establece el artículo 17 del Estatuto del Docente: “Sin perjuicio de las prescripciones establecidas en este artículo, se bonificará para el concurso de ingreso en la docencia a aquellos docentes que acrediten desempeño en la asignatura o cargo del escalafón del área para el que concursan en jurisdicción del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siempre que hayan accedido al mismo por listado elaborado por la COREAP. La bonificación se otorgará según la siguiente escala:

Dos (2) años dos (2) puntos

Tres (3) años tres (3) puntos

Cuatro (4) años cinco (5) puntos

resultantes de la Planta Orgánica Funcional correspondiente. Cada nivel y especialidad presenta especificaciones puntuales, no obstante, todos mantienen una estructura general semejante:

- A. Maestro de grado
- B. Maestro secretario
- C. Vicedirector
- D. Director
- E. Supervisor Adjunto
- F. Supervisor de Educación
- G. Director Adjunto de Educación

El Estatuto contempla para ambos niveles y áreas también cargos no escalafonados (sin ascenso) o se encuentran previstos otros escalafones.

Evaluación de desempeño docente

Al igual que muchos sistemas educativos, CABA cuenta con un sistema de evaluación de desempeño docente. Entre los objetivos de la Unidad de Evaluación del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires se encuentran el diseño, desarrollo y coordinación de la evaluación integral del sistema educativo para contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad educativa y, particularmente, el de promover procesos de evaluación del desempeño docente tendientes a la profesionalización y mejora de las prácticas educativas

Esta evaluación se da por cargo y está regulada por el artículo N°24 del Estatuto y en la Resolución N° SED 270/2004: Más información. Por un lado, se evalúan el trabajo realizado en el ciclo lectivo y por el otro lo que se denomina las condiciones y aptitudes docentes²¹

El proceso finaliza con el otorgamiento de un concepto que se elabora a partir de una entrevista entre el docente evaluado y los integrantes del equipo directivo que hayan seguido su trabajo durante al año. En la entrevista se analiza el material del portafolio y la información que aporte el equipo directivo y se titula el concepto del docente como: sobresaliente, muy bueno, bueno, regular y deficiente.

²¹ Entendiendo por condiciones y aptitudes docente a “La conciencia del carácter social de la educación y su centralidad en el logro de la equidad educativa y la disposición a la autocrítica, la reflexión sobre la tarea pedagógica, la apertura para las innovaciones, la actualización y su transferencia a la tarea cotidiana, la responsabilidad y el compromiso en el ejercicio del cargo”.

Para los docentes titulares una calificación sobresaliente les otorga 1 punto cada 3 años y una calificación Muy Buena le otorga 0,50 centésimos. Asimismo, la calificación cumple un rol fundamental para el ascenso ya que los docentes titulares que aspiren a cargos de conducción deberán tener un concepto no inferior a “Muy bueno “ en los últimos tres años. La calificación y el concepto surgirán de la evaluación del docente y de su superior jerárquico. El docente calificado deberá ser fehacientemente notificado y en ese mismo acto se le informará de la posibilidad de interponer los recursos administrativos y judiciales pertinentes.

Formación continua y puntaje docente

De acuerdo con el artículo 17 del estatuto docente, el cual fue modificado por el Decreto 179/2021 el término “puntaje docente” hace referencia a la suma de puntos en varios rubros y según distintos criterios que obtienen los docentes a lo largo de su carrera. Dicho puntaje se utiliza para clasificar el orden en los listados de los llamados a cargos estatales por orden de mérito. Al finalizar su formación inicial, el *Título docente* para el cargo o la asignatura, en el nivel de su competencia, le otorga al docente nueve (9) puntos, el *Título habilitante*, seis (6) puntos y el *Título supletorio*, tres (3) puntos. A partir de allí, los docentes pueden ir aumentando su puntaje con la antigüedad en el cargo²² o bien a través de cursos de actualización que forman parte de la formación continua. Estos cursos de actualización podrán ser Específicos o No Específicos y pertenecer o no a líneas de acción prioritaria²³ de acuerdo a lo que estipule el Ministerio de Educación de la Ciudad.²⁴ Además, el estatuto contempla otras maneras para obtener puntaje dentro de sus antecedentes pedagógicos obtenidos con posterioridad al título. Entre ellos se encuentran: (a) Libros y publicaciones educativas (con un mínimo de 100 páginas), (b) publicaciones en diarios, revistas y publicaciones producto de investigaciones científicas con constancia del ámbito de difusión y certificación de los auspiciantes o publicadores y/o registradas; (c) Participación como expositor o panelista en congresos, jornadas, conferencias, simposios, exposiciones o seminarios en todos los casos pedagógicos con auspicio del Ministerio de Educación; (d) Participación en competencias y olimpiadas científicas, artísticas y deportivas; (e) Becas con contenidos específicos de educación (ganadas por concurso o selección) y que no se hayan desarrollado en servicio ni

²² De acuerdo con el Artículo 15º de Estatuto Docente: En cualquier jurisdicción oficial o de institutos de enseñanza oficial (en cualquier jurisdicción oficial o de institutos incorporados a la enseñanza oficial, en cualquier nivel o área de la educación): 0.10 (diez centésimos) de punto por cada año.

²³ Se considerarán Específicos a aquellos que tienen contenidos propios de la asignatura / área de conocimiento / cargo y en un área / nivel o modalidad. Se considerarán líneas de acción prioritarias aquellas que el Ministerio considere necesarias para mejorar la calidad educativa.

²⁴ En todos los casos, los cursos deben ser reconocidos, supervisados u organizados por el Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con la correspondiente evaluación y determinación de su pertinencia. Esto resulta central a la hora de pensar en la movilidad docente, tanto horizontal como vertical, y la articulación del escalafón docente.

representen carácter subsidiario; (f) . Investigaciones o Proyectos especiales en el nivel Superior Universitario y No Universitario; entre otros.

Por el otro lado, la última modificación del Estatuto del Docente ha modificado los rubros mencionados precedentemente, incorporando posgrados educativos. Todo ello con la intención de orientar la demanda de puntaje docente a la formación en postítulos o posgrados por sobre cursos o capacitaciones más breves.

Teniendo en cuenta el peso del puntaje en la movilidad docente, esta clasificación resulta precisamente interesante para pensar en los incentivos docentes para la actualización docente y la profesionalización.

Antecedentes: Acciones de participación de carrera docente

Al centrarse el presente trabajo en los avances de carrera realizados en los países descritos previamente, no se implementaron, para el caso de la Ciudad de Buenos Aires, los instrumentos de recolección de datos que sí fueron utilizados con los casos de Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Sin embargo, se ha podido acceder al informe “Acciones de participación de Carrera Docente”, proveído por el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires. A partir del mismo es posible incluir en este trabajo la voz de los protagonistas, docentes y directivos, de la ciudad, específicamente en lo referido a las percepciones de los docentes en relación a las opciones de desarrollo que existe en la carrera del docente y sus intereses.

En dicho trabajo el ministerio contactó a más de 15000 docentes y a partir de sus respuestas se pudo entrever que más de la mitad de ellos estaría interesado en ejercer algún cargo de conducción a futuro. Al llevar adelante Grupos focales, de los cuales participaron más de 500 docentes, se desprende que los cargos directivos no resultan atractivos para algunos docentes debido a que significa alejarse del contacto con las infancias y atender tareas burocráticas. En esta línea, al realizar la consulta a más de 1500 equipos de conducción, de sus respuestas se puede observar que la mitad de los directivos participantes, coincide que le hubiera gustado contar con otras opciones de desarrollo profesional que no implicaran abandonar la tarea áulica.

A su vez, más de la mitad de los consultados en la encuesta, se vio interesado en elegir otros roles o cargos que impliquen un crecimiento en su carrera sin tener que ejercer funciones de conducción o supervisión. Frente a esto, al abordar las posibilidades de abrir otros puestos en las escuelas, los docentes participantes de los grupos focales manifestaron un interés general en ocuparlos, destacando la preocupación de que los mismos sean cubiertos por personal no docente y ubicando al estatuto docente como el camino correcto y de mayor transparencia para implementar dichos puestos.

Al consultar por los roles y funciones relevantes, las principales fueron: Capacitación, Co - formadores, Diplomaturas y Mentorazgos, Coordinación de Equipos, Ciclos, Niveles, Asesoría Pedagógica, Apoyo a la docencia, Acompañamiento a las trayectorias y Pareja Pedagógica, Maestro MATE.

Durante los grupos focales, se consultó a los docentes participantes sobre las principales problemáticas de los docentes y directivos en su tarea diaria, frente a lo cual, propusieron otras opciones que podrían aportar herramientas y recursos para resolver dichos desafíos. Algunas ideas que surgieron de los docentes y directivos consultados y se asocian con el desarrollo de la carrera docente fueron:

- Tener una maestra MATE o de coordinación pedagógica de ciclo en todas las escuelas, que coordine los contenidos pedagógicos entre grados y sirva de apoyo a la dirección.
- Dividir la carrera pedagógica de la administrativa, desdoblando los roles para que pueda haber equipos directivos dedicados exclusivamente a lo pedagógico.
- El acompañamiento o tutorías por parte de docentes con mucha trayectoria a otras que están iniciando su carrera profesional también fue mencionada como una actividad que muchas veces se hace de hecho, y que sería relevante que se reconozca como rol.

Capítulo VI:
**Conclusiones y
recomendaciones**

Capítulo VI: Conclusiones y recomendaciones

“La calidad de los sistemas educativos depende de la calidad de sus docentes y las condiciones que éstos tengan para la práctica laboral y su desarrollo profesional” (Coalición Latinoamericana para la excelencia docente, 2020).

Con el objetivo de presentar una serie de sugerencias sobre política pública es que a continuación se desarrollará un primer apartado de conclusiones relativas al desarrollo de carrera y las mejoras realizadas a partir de las regulaciones llevadas adelante por Colombia, Ecuador, Perú y Chile, y un segundo apartado, que presenta una serie de recomendaciones orientadas a colaborar con aquellos países que se encuentran en el proceso de diseño, implementación o evaluación de las regulaciones que impactan en la carrera docente y en su desarrollo profesional o busquen impulsar una mejora en dichas áreas.

Conclusiones

Las regulaciones que rigen actualmente la carrera docente en los cuatro países analizados, son reformas que parten de procesos ya iniciados, y de largo aliento. Entre las semejanzas, todos los países, en la última década llevaron adelante modificaciones importantes con el objetivo de adaptar la carrera a un contexto que se encuentra en constante modificación y que demanda cambios sobre la profesión docente.

Tras el estudio realizado, queda en evidencia la dificultad que supone el diseño y la implementación de reformas de esta envergadura, en relación con los modelos preexistentes. En este sentido, se puede observar que en los casos de Chile y Ecuador se logró implementar un modelo que unifica bajo una misma regulación a los docentes que ya se encontraban en el sistema y a aquellos que ingresaban. En el caso de Colombia y Perú, esta articulación queda pendiente, dado que la nueva reforma no afecta a la totalidad de la población docente de la misma manera, sino que las condiciones varían.

Entre los hallazgos, se reconoce el acierto de los casos de Chile, Ecuador y Perú, quienes previo al diseño e implementación de la reforma, han logrado generar marcos acerca del desempeño docente, estableciendo criterios de calidad y pertinencia, a la vez que señalan los enfoques pedagógicos con los que debería contar el sistema de Formación Docente para apoyar la carrera profesional y el desempeño de los docentes. Estos documentos orientadores permiten generar un marco común que, al definir las características que se creen necesarias promover para desarrollar los roles profesionales de los docentes, funcione como guía para la gestión de la formación docente en todos los niveles del sistema educativo. En este sentido, la publicación de documentos normativos relacionados con estándares profesionales y marcos

de competencias del buen desempeño docente han constituido un insumo fundamental para la coherencia y transparencia de los criterios de evaluación de desempeño y ascenso profesional como así también de planificación de instancias de formación que contribuyan al desarrollo de las mismas.

Como antecedentes previos a la promulgación de las leyes reformativas, es necesario destacar la participación de diversos actores en la negociación y la realización de acuerdos que fueron estratégicos para su aprobación e implementación. Resulta pertinente mencionar la relevancia que presentaron los pactos con las organizaciones sindicales en los países analizados a fines de favorecer el avance con la incorporación de nuevas formas de acreditación y evaluación como mecanismos de desarrollo profesional. En el caso de Colombia, Perú y Ecuador los sindicatos tuvieron una participación limitada a la negociación sobre la reglamentación del estatuto docente mientras que, en Chile, el Colegio de Profesores participó desde el inicio del proceso de diseño. Uno de los principales factores que sirvieron en esta conciliación, fue el acuerdo sobre el salario mínimo docente y la aplicación de incentivos ligados exclusivamente a oportunidades de incremento salarial.

Los procesos analizados, implicaron la creación de un nuevo sistema de carrera docente signada por la reorganización del sistema escalafonario y la oferta de nuevas posibilidades de ascenso horizontal y vertical congruentes con una recategorización de la escala salarial. En todos los casos, la evaluación de desempeño se posiciona como un medio clave para el avance en la carrera docente.

Se vislumbra un aumento de las exigencias en los requisitos de ingreso al sistema de la carrera docente. Todos los países estudiados postulan instancias de evaluación y concursos de méritos previos al desempeño profesional y, adicionalmente, períodos de prueba en el caso colombiano y chileno. Chile, es el único de los países estudiados, que también incorpora requerimientos académicos para los postulantes a la Carrera de Pedagogía.

En relación al acompañamiento de las trayectorias profesionales, tanto en Chile como en Ecuador y Perú, se destaca la incorporación de roles mentores, que operan como acompañantes pedagógicos del docente novel. Éste es un punto importante a considerar a la hora de abordar el ingreso a la carrera docente, articulando la formación inicial con los desafíos que implica la práctica docente. A su vez, estos roles introducen la posibilidad de que los docentes con mayor experiencia puedan acceder a un desarrollo horizontal dentro de la carrera docente.

En relación a la remuneración y las asignaciones extraordinarias, estas se encuentran directamente ligadas a los avances en la carrera docente. Sin embargo, los avances no dependen únicamente de la antigüedad, sino que el nivel de desempeño juega un rol fundamental. En el caso de Ecuador, Chile y Perú, los docentes reciben asignaciones remunerativas o incentivos sobre el salario base en función de resultados satisfactorios. En el caso de Ecuador, depende de las evaluaciones nacionales por parte de los docentes y de las

instituciones educativas; en Chile, algunas asignaciones dependen del resultado de las evaluaciones de desempeño. Asimismo, tanto en Perú como en Chile, los antecedentes académicos y el resultado de las evaluaciones por parte de los estudiantes son considerados como variables de "bonificación" o "incentivo". Y en el caso de Ecuador, se toman en consideración las experiencias docentes exitosas como investigaciones, proyectos, etc.

En este marco, la creación de estándares de la profesión docente fue indispensable para la regulación de la calidad del plan de estudios tanto en la formación inicial como en la formación continua. No obstante señalar, que, si bien en el caso chileno estos criterios permitieron la evaluación de la oferta disponible en las Universidades, no se observa en los casos estudiados, un cambio estructural en los modelos de formación inicial. Los cuatro sistemas educativos estudiados se concentran en el fortalecimiento de la formación continua a través de cursos de formación centrados en el desarrollo de competencias con un cierto nivel de acreditación. En este sentido, el reconocimiento de los estudios cursados como medio para el ascenso escalafonario pretende darle impulso a la formación continua docente. No obstante, resulta indispensable destacar que la calidad de la oferta formativa se presenta como deficitaria de acuerdo a los testimonios de los referentes entrevistados en términos contenido y/o disponibilidad de acuerdo al país. Un caso paradigmático es el caso de Perú, en el cuál la baja cantidad de horas que brindan los cursos de formación gratuitos provistos por Minedu no ofrecen suficiente acreditación para acceder a cargos superiores, y, por consiguiente, los docentes deben afrontar los gastos de cursos estudios superiores arancelados para contar con oportunidades de ascenso profesional.

Recomendaciones

De las conclusiones, se desprenden las siguientes sugerencias que pueden echar luz al debate de aquellos sistemas que se encuentran en proceso de análisis, diseño, implementación o mejora de la regulación que impacta en la profesionalización de la carrera docente. Las mismas pretenden ser un punto de partida, abrir el debate y servir de guía para formular políticas educativas eficaces para avanzar en dicho camino.

- **Generar o contar con marcos de desempeño docente** que permitan establecer criterios de calidad y pertinencia acerca de la carrera profesional de los docentes, consolidando un marco común que permita guiar tanto la formación inicial y continua, de los docentes, como los sistemas de evaluación y el proceso de ascenso profesional. Tal como se concluye en el apartado anterior, tanto Chile y Perú, como Ecuador (con los estándares de desempeño profesional docente), presentan avances en esta línea.

- **Fomentar el consenso por medio de la participación de los diferentes actores del sistema educativo.** La representatividad de los mismos en dicha etapa, fortalecería el involucramiento de los docentes ya que serían compromisarios con aquellos cambios o mejoras de la norma. Tal como se desprende de la voz de protagonistas relevada en este trabajo, resulta indispensable incluir a los docentes en los procesos de diseño e implementación, comprendiendo que las reformas tomarán forma y serán implementadas en gran medida de acuerdo a las voces de la población involucrada.
- **Generar un marco común por país que oriente un esquema integral de incentivos,** tanto monetarios como no monetarios, y que beneficie a los docentes a lo largo de las diferentes etapas de su carrera profesional. Los incentivos han de estar articulados con la carrera y los estatutos docentes y precisan tener como centro el “rol profesional del docente” al relacionar los incentivos a toda aquella labor que contribuya a mejorar la práctica del maestro en el aula.
- **Promover el ascenso horizontal en la carrera docente generando nuevos roles** para asegurar que aquellos docentes preparados y con intenciones de desarrollarse profesionalmente no se alejen del aula, sino que encuentren dentro de las mismas, oportunidades para desplegar su profesión y conocimiento. Entre ellos se presenta los diversos roles que plantea el estatuto ecuatoriano, la posibilidad que se da en el sistema chileno, de ser docente mentor como así también otros roles que permitirían ampliar las posibilidades de desarrollo docente dentro del aula, tales como especializaciones en temáticas específicas del aprendizaje, en áreas relacionadas a la investigación, innovación y formación docente. De esta manera el crecimiento profesional de cada docente buscar fortalecer de manera positiva y beneficiosa los aprendizajes de los estudiantes.
- **Acompañar las trayectorias profesionales, sobre todo de aquellos que se inician en la docencia.** Se considera esencial fortalecer la formación inicial con modelos de inducción, para facilitar la transición y acompañar a los docentes noveles, tal como se presenta en el caso de Chile. A su vez, este modelo de acompañamiento facilitaría la creación de redes entre docentes, promoviendo espacios de aprendizaje colaborativo entre pares y enriqueciendo la experiencia profesional personal con la de nuevos colegas. Incluso, en sistemas donde la brecha generacional es cada vez mayor, generando dificultades y afectando de manera negativa lo que sucede en el aula, roles como el de docente mentor, como es el caso de Ecuador, podrían aportar soluciones a estos dilemas.
- **Evaluar y medir el impacto de los incentivos implementados** con la intención de que los gobiernos tengan referencias claras de prácticas exitosas para replicar, basados en evidencia. Al relevar información acerca de la conformación de los

puntajes de aquellos docentes que se movilizan dentro del escalafón, se podría obtener información de gran utilidad para identificar cuáles de las formas de obtener puntaje son las más atractivas para los docentes. Por consiguiente, serviría para identificar aquellas que logran atraer a menos docentes para diseñar medidas que no sólo apunten a revertir esto sino, retomando la cuestión de la profesionalización docente, medidas que apunten a poner en valor acciones, características o prácticas (como por ejemplo el rol del docente como investigador) consideradas profesionalizantes que contribuyan a la mejora de la calidad de la enseñanza.

- **Contar con un sistema de evaluación de desempeño** que apoye la mejora de la práctica docente y permita a los profesionales mejorar sus competencias tanto dentro como fuera del aula, tal como se presenta en cada uno de los países del estudio. Esto se vuelve indispensable para promover la profesionalización de la carrera. Finalmente, sería pertinente que el trabajo de diseño e implementación de las evaluaciones se encuentre vinculado con los marcos de competencias propuestos por los sistemas educativos, fortaleciendo de esta manera el compromiso del docente con el proceso de evaluación y los efectos de la misma en su trayectoria y práctica profesional.
- **Fortalecer los trayectos de formación continua.** Uno de los hallazgos que nos aporta esta investigación consiste en la necesidad de contextualizar los criterios de evaluación y la formación continua a las necesidades y realidades del territorio. Si bien se encuentra en una etapa inicial de implementación, este es el caso del plan Nacional de Formación Permanente, en Ecuador, el cual tiene como objetivo ofrecer un trayecto formativo más contextualizado a la situación de cada docente.

Capítulo VII:
**Conversaciones en
perspectiva: reflexiones y
nuevas preguntas en el
marco del Primer Congreso
sobre Experiencias
Internacionales de Desarrollo
Profesional Docente**

Capítulo VII: Conversaciones en perspectiva: reflexiones y nuevas preguntas en el marco del “Primer Congreso sobre Experiencias Internacionales de Desarrollo Profesional Docente”.

Junto a la socialización de las primeras partes de la presente investigación se propiciaron dos espacios de intercambio relativos a la mejora de la carrera docente que continuaron permitieron ampliar el debate junto a otros actores del sistema local y con la participación de referentes regionales. El primero de dichos encuentros puso el foco en el plano académico, a partir de los aportes de los expertos en la temática del desarrollo docente, mientras que el segundo espacio de trabajo estuvo orientado a la política pública y el diseño e implementación de las reformas, a partir de la discusión entre hacedores de política.

Es a partir de dichos espacios de diálogo que presentaremos - a modo de resumen de lo abordado en las jornadas de trabajo - una serie de reflexiones, recomendaciones o futuras líneas de trabajo alrededor del desarrollo profesional docente.

Es necesario partir de una noción consensuada acerca del desarrollo profesional docente a la hora de iniciar un proceso de mejora en el diseño o implementación de la normativa.

Se hace primordial buscar espacios de diálogo y comprender el hecho de que las reformas implican, a su vez, complejos cambios culturales que requieren de tiempo y

El diseño de las reformas en educación y sus consiguientes instancias de rediseño y ajuste, deben tener como eje central la contextualización.

Hay que comprender el costo político que supone emprender reformas de este tipo y los incentivos que pueden encontrar los gobiernos para iniciar este proceso.

Es importante repensar los sistemas de gobernanza a la hora de pensar en cambios, ya que los mecanismos centralizados pueden generar desconfianza dificultando, por ejemplo, la efectiva implementación de ciertos componentes, tal como podría ser el caso del componente evaluativo.

¿Cómo se pasa de una carrera burocrática centralizada y hetero-dirigida a una en la que el sujeto tiene mayor autonomía? La complejidad de este paso, que supera las respuestas técnicas, requiere de un cambio cultural.

Los gobernantes tienen el rol de ubicar el tema del desarrollo profesional docente entre los primeros lugares de la agenda, y de sacar provecho de la visibilización y reconocimiento que ha tenido la educación en el último tiempo, ubicando al docente en el centro y generando apoyos desde este lugar.

Hay que tener en cuenta que la apuesta a la educación y al desarrollo de la profesión docente es parte de una apuesta estratégica de largo plazo de crecimiento económico.

Es necesario preguntarse si ha habido cambios, lecciones o problemas en cuanto al desarrollo profesional docente a partir de la pandemia por COVID-19. Por otro lado, se consideró la necesidad de repensar la idea de profesión docente a la hora de diseñar o virar hacia nuevas formas de carrera, distintas a las tradicionales.

Existe o debiera existir un equilibrio entre tres componentes clave del desarrollo profesional de la carrera docente. Siendo los tres componentes:

1. Componente formativo: los apoyos que se brindan para la formación. Lo que queremos es que los adultos aprendan y tengan cambios de comportamiento y de mejora. Existen políticas que apuntan a estos apoyos, formación situada, retroalimentación pedagógica, entre otras.
2. Componente evaluativo: avanzar comprendiendo lo acotado de los recursos financieros, para lo que resulta fundamental tomar evidencia, evaluar.
3. Incentivos y condiciones laborales para aprender: al tratarse de un escenario de aprendizaje adulto, se requieren incentivos, condiciones laborales, para que los docentes tengan un espacio temporal, anímico, bienestar, etc.

Para que los resultados sean positivos, es necesario que los sistemas sean eficientes de manera equilibrada entre los tres componentes. En los casos en que hay más desarrollo en uno de los tres, los resultados no serían los esperados.

Hay que comprender el lugar de la evaluación de desempeño en el desarrollo profesional docente y la dificultad o resistencia que genera en los intentos de reforma de la carrera docente. Para apoyar la implementación de la evaluación, es necesario contar con una buena instrumentación (evaluaciones técnicamente válidas y aplicables), una buena comunicación, y asegurarse de cumplir con los incentivos económicos. Por otro lado, parte de la efectividad en la implementación de componentes como la evaluación formativa, recaería en la credibilidad y la confianza que se establece con la comunidad educativa.

Es menester posicionar a la evaluación como instrumento para la toma de decisiones basadas en evidencia, y para detectar a tiempo las dificultades que se generan dentro del sistema, pudiendo así continuar el proceso de crecimiento y ajuste según necesidades. A su vez, se planteó la posibilidad de utilizar la evaluación como instrumento para la transformación de la profesión docente.

La disponibilidad, accesibilidad y uso de los datos de las evaluaciones varía según la región; en ciertos países se daría una gran dificultad en utilizar estos datos para la toma de decisiones.

La formación docente inicial tiene un rol fundamental en el desarrollo profesional docente y en la calidad educativa. A su vez, la dificultad que en ciertos países produce la heterogeneidad geográfica, a su vez generaría un desempeño dispar (siendo las zonas centralizadas las de mejor desempeño).

Resulta pertinente contemplar la posibilidad de promover modelos de desarrollo profesional docente con algún componente de orden colegiado, no solamente de desarrollo individual.

Es esencial la posibilidad de establecer un diálogo entre los resultados de evaluaciones de aprendizajes (tanto nacionales como internacionales) con los resultados de las evaluaciones de desempeño docente. Y, de ser así, tomar en cuenta estos datos para pensar en estrategias de formación docente (sin dejar de lado el hecho de que los factores asociados a los aprendizajes son muchos).

Sumado a los espacios de intercambio, se dio lugar a una serie de ponencias que permitieron profundizar en el trabajo realizado por algunos países de la región. Se puede acceder a dicho material a través del siguiente enlace: [CONGRESO SOBRE EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE](#)

Bibliografía

Bibliografía

- Ball, S. J. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas. Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*. disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pgn/article/view/14985/14935>
- Beech, J. y Meo, A. I. (2016). “Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24 (23). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2417>
- Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente. (2019) Agenda Regional: Políticas para la excelencia docente. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2019/06/Agenda-regional-Coalici%C3%B3n.pdf>
- Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente. (2020b). Declaración de Bogotá. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/04/Declaracion-Bogota-coalicion-ajustado-1.pdf>
- Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente. (2020a). Declaración sobre las condiciones laborales docentes. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/11/Declaracion-sobre-las-condiciones-laborales-docentes.pdf>
- Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente. (2020b). Declaración de la formación inicial docente. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/10/Declaraci%C3%B3n-sobre-la-formaci%C3%B3n-inicial-docente.pdf>
- Cuenca, R. 2015. Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO). Disponible en [Las Carreras docentes en América Latina: la acción meritocrática para el desarrollo profesional - UNESCO Biblioteca Digital](#)
- Morduchowicz, A. (2002). Carreras, Incentivos y Estructuras Salariales Docentes, Documento de Trabajo N°23. Santiago de Chile: PREAL.
- Morduchowicz, A. (2009). La oferta, la demanda y el salario docente. Modelo para armar. Documento de Trabajo N°45. Santiago de Chile: PREAL.

- Narodowski, M., Moschetti, M. y Gottau, V. (2017). El crecimiento de la educación privada en Argentina: ocho explicaciones paradigmáticas. Cuadernos de Pesquisa
- Terigi, F. (2010). Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina. Serie Documentos de trabajo No 50. Santiago de Chile: PREAL.
- Tournier, B.; Chimier, C.; Childress, D. y Raudonyte, I. (2019). Reformas de la carrera docente: aprender de la experiencia. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación: UNESCO
- Southwell, M. (2017) Profesionalización y emancipación en el trabajo de enseñar: La potencia de una posición política; Universidad de la República. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Vaillant, D. (2011) Carrera Docente. Proyecto estratégico regional sobre docentes. UNESCO-ORLEAC CEEPE.
- Vezub, L. (2003). El desarrollo profesional docente centrado en la escuela. Concepciones, políticas y experiencias. 1a ed. - Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPE Unesco

Normativa

Argentina:

- Decreto N° 611/86. (1986) Estatuto Docente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/estatuto_setiembre_2021.pdf
- Régimen Escolar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2019). Disponible en https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/reglamento_escolar_febrero_19.pdf

Chile:

- Ley N°. 19.017 Estatuto de los Profesionales de la Educación. 1 de julio de 1991. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30437>
- Ley N°. 20.501 de Calidad y Equidad de la Educación. 16 de diciembre del 2016. Disponible en: https://s3.us-east-2.amazonaws.com/assets.clapesuc.cl/media_post_4220_f9b2802e34.pdf

- Ley N° 20.903 del Sistema de Desarrollo Profesional Docente. diciembre del 2016. Disponible en: <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/2937/ley-20903-crea-sistema-desarrollo-profesional-docente>

Colombia:

- Decreto N° 2277. Estatuto Docente. 14 de septiembre del 1979. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-103879_archivo_pdf.pdf
- Decreto N° 1278. 19 de junio del 2002. Estatuto de Profesionalización Docente. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-86102_archivo_pdf.pdf
- Decreto N° 3782. 7 de octubre de 2007 Evaluación anual de desempeño laboral de los servidores públicos docentes y directivos. Disponible en: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-135430_archivo_pdf.pdf

Ecuador:

- Ley orgánica de educación intercultural. 25 de agosto del 2015. Disponible en: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/Ley-Organica-de-Educacion-Intercultural-L-OEI-codificado.pdf>
- Ley Reformatoria de la Ley orgánica de educación intercultural. 10 de abril del 2021. Disponible en: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/05/Ley-Organica-Reformatoria-a-la-Ley-Organica-de-Educacion-Intercultural-Registro-Oficial.pdf>

Perú:

- Ley de la Carrera Pública Magisterial. 11 de julio del 2007. Disponible en: http://www.minedu.gob.pe/normatividad/leyes/ley_29062.php
- Ley N° 24029 del Profesorado. 13 de diciembre de 1984. Disponible en: https://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/profesorado/Ley-Pr ofesorado_24029.pdf