



ESCUELA DE EDUCACIÓN  
LICENCIATURA EN CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

Trabajo de graduación

El salario docente como herramienta de política educativa: programas de  
incentivos al desempeño docente en Chile

Paula Inés Alcalá

Legajo: 24008

Mentora: Dra. Paula Razquin  
Buenos Aires, 31 de mayo de 2016

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco especialmente a Paula Razquin por introducirme al mundo de la investigación con paciencia y dedicación. Por las reuniones de seguimiento y revisión que, además de acompañar el proceso de producción académica, se convirtieron en un valioso espacio de aprendizaje.

Agradezco a Mercedes Di Virgilio y a todos los profesores de la Licenciatura por ofrecer un ambiente de formación profesional y personal excelente. También a mis compañeros, por sus comentarios y observaciones, y por haber conformado un equipo de aprendizaje colaborativo. Un agradecimiento especial, además, merecen las chicas de la Escuela de Educación, por dejarme estudiar y trabajar en una oficina donde nunca falta el apoyo moral, las risas ni las cosas ricas para merendar.

Agradezco a mi familia por impulsarme a perseguir logros cada vez más altos, y por ser nerds orgullosos. Gracias a mi mamá, a mi papá, a mis abuelos y a la Norma por hacer su mejor esfuerzo para que les salga más o menos responsable. A mi tía por prestarme atención cuando hablo de temas aburridos por Whatsapp. A mis hermanos y a la Pato por las meriendas anti-estrés y pro-medialunas.

A mis amigos, les agradezco por compartir tardes de estudio, charlas de tesis y ratos de recreo. A Vico por alimentarme cuando me olvido y por escuchar mis quejas con niveles de paciencia adecuados a la situación. A Jose por enseñarme a relajarme y dejar que la inspiración venga cuando deba. A Ine, Andrés y Enzo por los mates para concentrarse y por los capítulos de Friends para descomprimir.

## ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo 1. El estudio de las políticas de incentivos docentes .....	5
Estado del Arte .....	5
Marco Conceptual .....	9
Metodología.....	13
Capítulo 2. Marco contextual: evolución del sistema salarial chileno .....	16
1925-1976: Consolidación del sistema salarial convencional.....	18
1976-1990: Desregulación de la profesión, flexibilización laboral y salarial .....	19
1990-2015: Recuperación de la escala convencional y modernización .....	21
Tendencias en la evolución del sistema salarial chileno .....	22
Capítulo 3. La estructura salarial convencional vigente.....	24
Tipos de carreras docentes.....	24
Sector municipal.....	26
Capítulo 4. Programas de incentivos salariales al desempeño .....	35
Subvención por Desempeño de Excelencia.....	35
Asignación de Excelencia Pedagógica .....	41
Asignación Variable por Desempeño Individual .....	46
Capítulo 5. Comparación y análisis.....	50
Características de la escala salarial convencional .....	50
Estructura de las políticas de pago por desempeño .....	52
Escenario resultante: sistema de pagos docentes en Chile .....	54
Reflexiones finales .....	57
Referencias bibliográficas .....	59

## ÍNDICE DE FIGURAS Y CUADROS

Cuadro 1: Resumen de las regulaciones salariales en Chile.....	17
Cuadro 2: Alcance de las regulaciones salariales docentes.....	25
Figura 1: Esquema de cargos por nivel y función de la carrera docente.....	28
Cuadro 3: Resumen de principales asignaciones por cargo según esquema convencional.....	32
Cuadro 4: Factores e instrumentos ponderados para la construcción del Índice SNED.....	38
Cuadro 5: Acreditación a Tramos AEP según los resultados en cada evaluación.....	45
Cuadro 6: Resumen de las principales características de los programas de incentivo monetario al desempeño.....	52



Universidad de  
**San Andrés**

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo analiza los programas de pago por desempeño a docentes como estrategia de política pública orientada a la mejora de la calidad del sistema educativo. La selección del tema se sustenta en el protagonismo que este cobró en el debate de política educativa en las últimas décadas, tanto a nivel global como regional.

Las políticas de pago por mérito, o por desempeño, intentan incentivar la mejora de las prácticas docentes a través de bonos monetarios o aumentos salariales ligados a la carrera docente para los docentes que demuestran mejor desempeño en la enseñanza (Figlio & Kenny, 2007; McEwan & Santibáñez, 2005). Existen estudios empíricos en distintos países que demuestran los efectos positivos de este tipo de políticas tanto en el aprendizaje de los alumnos (Contreras, Flores, Lobato, & Macías, 2003; Muralidharan & Sundararaman, 2009; Podgursky & Springer, 2007; Santibáñez et al., 2007; Woessmann, 2011) como en la calidad de enseñanza de los docentes (Dee & Wyckoff, 2015; Lavy, 2004; Mizala & Romaguera, 2003a). Sin embargo, existen escasos estudios que aborden el tema mediante el enfoque en la estructura y nivel de remuneración de los docentes, de manera que permita a los decisores de política pública tomar decisiones para reformar el sistema de compensación docente y vincularlo al desempeño docente.

El proyecto de investigación “Las Políticas de Pago por Desempeño en América Latina: Una Mirada a los Cambios en la Estructura de los Sistemas de Remuneración Docente”, a cargo de Paula Razquin, tiene el objetivo de aportar al debate de políticas de pago por desempeño desde el análisis de los diseños de este tipo de políticas en función de las transformaciones propuestas a la estructura salarial convencional o tradicional. Este trabajo surge de la línea de investigación mencionada a partir del análisis del caso de Chile.

El salario es uno de los aspectos de la carrera docente más importante en cuanto a los incentivos extrínsecos a la enseñanza. Este no solo hace más atractiva la profesión para posibles ingresantes en relación a otras, sino que puede promover en los docentes otros comportamientos deseables para mejorar la calidad de la educación (Bravo, Falck, González, Manzi, & Peirano, 2008). Los estudios sobre expectativas de los docentes demuestran que el salario es un factor de peso en las decisiones de ingreso y permanencia en la profesión, de la misma manera que lo es en otros ámbitos laborales (Hendricks, 2015; Morduchowicz, 2009). Si bien se reconoce que el salario no es el único factor determinante

en la toma de decisiones, el interés del estudio de los sistemas salariales docentes en economía de la educación se debe a que este es uno de los principales factores susceptibles de ser medidos a partir de los cuales se puede predecir el comportamiento de los docentes.

Los programas de incentivos salariales para mejorar el desempeño se discuten en Latinoamérica como herramienta de política educativa desde mediados de los noventa, y es una estrategia que sigue considerándose valiosa para mejorar la calidad del sistema educativo de la región (Rivas, 2015). Por esto, la investigación de los programas implementados en la región adquiere vital importancia para posibilitar una discusión instruida y orientada a la mejora de la educación regional. La decisión de centrar el estudio en Chile se debe a que este fue uno de los países pioneros en la región en introducir incentivos salariales al desempeño docente, y que es el sistema latinoamericano donde más programas de pago por desempeño funcionan en la actualidad.

En Chile, desde la década de 1990 el Ministerio de Educación (MINEDUC) impulsó tres programas que apuntan a ligar el pago de los docentes a sus conocimientos y capacidades para promover aprendizajes de calidad en sus alumnos: la Subvención por Desempeño Escolar (SDE), componente del Sistema de Evaluación Nacional del Desempeño (SNED), la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) y la Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI).

Cabe aclarar que el diseño de estas políticas ha sido estudiado anteriormente desde una perspectiva de educación comparada, reconociendo continuidades y diferencias entre las políticas de pago por desempeño planteadas a nivel teórico en la literatura global y el diseño de los programas chilenos en función de las características del contexto nacional (Alcalá, 2016). El marco contextual de esta investigación se realizó en base al artículo mencionado, ampliando el análisis en función del estudio de las regulaciones salariales convencionales vigentes.

La importancia de esta tesis deriva de la necesidad de reconocer los cambios efectivos que implican estos programas a nivel de la estructura y nivel de la remuneración salarial. Esto representa un aporte al debate para comprender de qué manera el diseño de las políticas afecta el salario que percibe un docente y las perspectivas de carreras que ofrece.

En función del problema de cómo ligar el salario docente a la calidad de la enseñanza, surgen los siguientes interrogantes: ¿Cómo han sido implementadas las políticas de incentivos salariales al desempeño en el contexto chileno? ¿Qué aspectos o mecanismos introducen los programas de pago por desempeño en comparación con el sistema tradicional de compensación docente? ¿Qué diferencias implica, en la carrera docente, elegir participar de programas de pago por desempeño?

A partir de estas preguntas, el objetivo general de este trabajo es describir el modo en el que se insertan las políticas de pago por desempeño en el sistema de compensación docente vigente en Chile. Específicamente, se apunta a:

1. Describir el sistema de pagos docentes definido por el Estatuto Docente, por un lado, y por los programas de pago por desempeño, por otro.
2. Identificar la estructura salarial resultante de la incorporación de programas de pago por desempeño al sistema de compensación convencional.

En función de los objetivos formulados, el presente trabajo apunta a reconocer de manera contextualizada los aspectos convencionales de la estructura salarial docente en Chile, y comprender de qué manera se integran a este los programas de pago por desempeño en estudio.

El primer Capítulo expone el marco conceptual en el que se basa la investigación, sintetiza los resultados de estudios existentes sobre el tema, y detalla las estrategias metodológicas que se llevarán a cabo para abordar los objetivos propuestos. Los Capítulos 2 y 3 desarrollan en detalle el sistema de compensación docente convencional vigente y su evolución desde la consolidación del sistema educativo nacional, y el Capítulo 4 detalla los mecanismos de funcionamiento de las tres políticas de pago por desempeño en estudio. Luego, en el Capítulo 5 se analiza la relación entre la estructura salarial convencional y las políticas de pago por desempeño y se responde a los objetivos de la investigación. Por último, se presentan reflexiones finales y posibles líneas de estudio para profundizar y continuar los temas planteados en esta tesis.

Los resultados de esta investigación demuestran más continuidades que diferencias entre el sistema de pagos convencional vigente chileno y el que incluye las políticas de pago por desempeño. Si bien la acreditación a los más altos tramos de los programas de

incentivos docentes permite a los docentes alcanzar aumentos salariales considerables sin dejar su puesto, este aumento representa un monto bajo si se compara con el resto de las asignaciones salariales del sistema convencional. El análisis del sistema de compensación vigente en Chile conduce a confirmar la hipótesis del proyecto de investigación de Paula Razquin: los sistemas latinoamericanos de remuneración docente diseñados con políticas de pago por desempeño no implican variaciones importantes en comparación con los sistemas tradicionales o convencionales de pago.



## CAPÍTULO 1

### EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS DE INCENTIVOS DOCENTES

En función del tema de esta investigación, el presente capítulo comienza por describir el campo de estudios sobre las políticas de pago por desempeño. Luego, se describe el marco conceptual y metodológico utilizados para abordar el sistema de compensación docente en Chile y comprender el lugar de las políticas de pago por desempeño en él.

#### Estado del Arte

La estrategia de otorgar beneficios monetarios a docentes para incentivar la mejora de su desempeño se propone en el debate educativo anglosajón como alternativa a los sistemas salariales uniformes desde principios del siglo XX, a partir de la evidencia de los beneficios de los sistemas de pagos por resultados a los empleados industriales en el ámbito privado (Chamberlin, Wragg, Haynes, & Wragg, 2002; Murnane & Cohen, 1986; Podgursky & Springer, 2007). La lógica de establecer programas de pago a los docentes en función de su desempeño se estableció como herramienta de política pública en la década de 1980 en Estados Unidos e Inglaterra, y comenzó a implementarse en otros sistemas educativos durante la década siguiente. En América Latina, este tipo de sistemas se diseñaron e implementaron en conjunto con una serie de políticas orientadas a fortalecer la profesión docente y mejorar los índices de calidad educativa a nivel nacional (Rivas, 2015).

Dentro del campo de estudios de la economía de la educación, diversos estudios se realizaron con el fin de comprobar si los programas de pago por desempeño, así como otras estrategias de incentivos salariales docentes, tienen un efecto positivo comprobable sobre la calidad de la enseñanza. Las investigaciones encontradas sobre el tema demuestran la complejidad de este tipo de sistemas y la variedad de resultados posibles según el diseño de los programas de incentivos salariales al desempeño. Sin embargo, existe un consenso general de que, con el diseño e implementación adecuados, este tipo de programas pueden tener un efecto positivo sobre la calidad de la educación (Johnson & Papay, 2009; Lavy, 2007; Morduchowicz, 2003; Murnane & Cohen, 1986; Podgursky & Springer, 2007).

Primero, se ha demostrado que el nivel salarial de los docentes tiene un efecto positivo no solo en las percepciones de los docentes sobre su propia profesión sino también

sobre la calidad de los aprendizajes en el sistema educativo. En esta línea, Hendricks (2015) comprobó que los distritos de Estados Unidos cuyo cuerpo docente percibe mayores salarios alcanzan mejores resultados en los aprendizajes de sus alumnos y que, además, los aumentos salariales en un mismo distrito implican una diferencia positiva (modesta) en los resultados. En Chile, Bravo y Flores (2010) comprobaron que existe una correlación positiva entre los docentes que reciben mejor salario con los que tienen mejor desempeño, que se evidencia tanto en el sector municipal como particular. Dicho estudio pone en cuestión la capacidad del sistema de compensación de los docentes municipales para promover una mejora en el desempeño de los docentes, ya que el Estatuto Docente atribuye la mayor parte de las asignaciones salariales a la antigüedad en el cargo.

Segundo, en el estudio específico de las estructuras salariales orientadas al desempeño, diversos estudios han comprobado que los sistemas de pago por desempeño tiene un efecto positivo sobre las prácticas de enseñanza. Lavy (2004) demostró que en Israel la introducción de programas de incentivo salarial al desempeño condujo a los docentes a mejorar sus prácticas de enseñanza, promovió la enseñanza fuera de clase y mejoró el nivel de respuesta (*responsiveness*) de los docentes a las necesidades de sus alumnos. En Estados Unidos, tanto Belfield y Heywood (2008) como Dee y Wyckoff (2015) confirmaron las hipótesis de Lavy, demostrando una correlación positiva entre la participación en programas de pago por desempeño y los resultados de los docentes en evaluaciones de sus saberes didácticos y disciplinares.

En Chile, los programas por desempeño ofrecieron resultados positivos también, aunque más modestos. Mizala y Romaguera (2003a) determinaron que, aunque el sistema SNED es bien recibido por los profesionales de la educación de Chile, en especial por los directivos, puede implicar poco incentivo a la mejora de la enseñanza debido a dificultades para acceder a la información sobre el programa, a los resultados y al pago. Además, Araya y otros (2011) demostraron que los docentes acreditados en AEP experimentan mayor autoestima profesional, pero se sienten poco reconocidos por sus pares, lo que implicaría un efecto positivo relativo sobre el desempeño.

Tercero, la mayor parte de los estudios sobre políticas de pago por desempeño estudian directamente el efecto que estas tienen sobre los aprendizajes de los alumnos. Este grupo de investigaciones abordan los efectos indirectos de los programas de incentivos

salariales, es decir, la manera en la que afectan los resultados de aprendizaje de los estudiantes, ya que es el efecto de mayor importancia para la construcción de políticas salariales docentes. Este es el caso de las investigaciones de Woessmann (2011) a nivel global (según los resultados de las pruebas PISA), de Figlio y Kenny (2007) en Estados Unidos, quienes encontraron que los alumnos en sistemas educacionales o en instituciones que tienen algún sistema de pago por desempeño a docentes se desempeñan mejor en exámenes estandarizados que los alumnos cuyos docentes tienen sistemas salariales tradicionales. Balch y Springer (2015) encontraron efectos positivos del programa REACH del distrito de Austin en Estados Unidos –de incentivos docentes al desempeño–, sobre el aprendizaje de los estudiantes. En Chile, Bravo y otros (2008) encontraron que los docentes que acreditan a AEP tienen mayor efecto en los resultados de los alumnos en condición de vulnerabilidad social que otros docentes. Resultados más contundentes del efecto positivo son ofrecidos por Atkinson y otros (2009), quienes realizan un estudio longitudinal en Inglaterra demostrando los efectos positivos de un docente sobre sus alumnos luego de percibir un aumento salarial en función de su desempeño. Muralidharan y Sundararaman (2009) encuentran resultados similares en una investigación experimental en escuelas en India.

En Latinoamérica, las investigaciones ofrecen resultados positivos más modestos: Santibáñez y otros (2007) encuentran un resultado modestamente positivo entre los docentes que acreditan al primer nivel de Carrera Magisterial -el programa que estructura el aumento salarial y la promoción horizontal de los docentes en función de su desempeño en México-, pero una disminución del desempeño de los alumnos cuyos docentes se encuentran en los niveles más altos del programa. En Chile, Conteras y otros (2003) también encuentran un ligero aumento de los resultados de los alumnos en las pruebas SIMCE cuyos docentes reciben el premio del SDE (del sistema SNED).

Los estudios de la relación entre salario docente y desempeño en Latinoamérica han demostrado un fuerte peso de factores convencionales –como antigüedad o acreditaciones de educación formal- en la forma en que se determina el pago. Navarro (2002) exploró sobre el diseño de las políticas de incentivo al desempeño en Latinoamérica y encontró que muchas de ellas premian características del docente que son independientes de su talento o desempeño. En Chile, Bravo, Flores y Medrano (2010) aseguran que la estructura de pagos

definida por el Estatuto Docente tiene escasa relación con las habilidades o las prácticas de enseñanza docentes, pero que existen incentivos económicos que premian el talento docente en el sector particular subvencionado y pagado. Mizala y otros (2000) también encontraron que la estructura de pagos del Estatuto Docente tiene componentes principalmente tradicionales, donde el único componente de salario variable (hasta el momento) era el SDE.

Por último, Podgursky y Springer (2007) advierten que, si bien los programas de incentivos salariales al desempeño docente tienden a producir efectos positivos sobre la calidad de la educación, los diferentes aspectos de diseño de los programas afectan de manera variable los resultados sobre la enseñanza y el aprendizaje. Por esto, el último grupo de investigaciones estudiadas indagan dentro de los programas de pago por desempeño para evaluar cuáles son los aspectos que tienen mayores efectos positivos sobre la calidad de la educación. En Latinoamérica, se demostró que los programas de pago por desempeño que incluyen aspectos grupales o de trabajo en equipo en el sistema tienen mejores resultados (Mizala & Romaguera, 2003b). En el caso chileno, Carnoy y otros (2007) analizan el sistema SNED y discuten la posibilidad de que este programa ofrezca incentivos a mejorar en tanto el sistema de evaluación le otorga poca importancia a la evolución de los aprendizajes de un años al otro.

La lectura de las investigaciones realizadas demuestra un gran avance en el estudio de los efectos de las políticas de pago por desempeño sobre diferentes factores de calidad educativa, pero poco sobre qué aspectos del diseño de las políticas son las que efectivamente producen efectos positivos. Sobre el caso chileno específicamente, se estudió el sistema convencional y los programas de pago por desempeño por separado, pero no se define la manera en que estos componentes se relacionan para conformar el sistema de compensación docente municipal. Esta tesis se propone aportar a la literatura mediante el abordaje cualitativo del diseño de las regulaciones salariales de manera que permita comprender los mecanismos de pago docentes y su relación con la carrera profesional en el campo de la educación en Chile.

## Marco Conceptual

Este trabajo se enfoca en el estudio de políticas salariales docentes diseñadas con el objetivo de mejorar algún aspecto de la calidad de la educación en el contexto del Chile actual. Una de las principales estrategias para aumentar los índices de calidad educativa se basa en la mejora de la enseñanza, en especial de la labor docente. En esta línea, Bellei y Valenzuela aseguran que “un desafío central de todos los sistemas escolares es atraer buenos estudiantes a la profesión docente, formarlos adecuadamente y retener en la enseñanza a los docentes efectivos” (2010, p. 257).

Para lograr una mejora en la calidad de la enseñanza, los países de la región se han propuesto estrategias que apuntan al desarrollo de la profesión docente, entre las que se incluyen el fortalecimiento de los sistemas de formación inicial y continua, el apoyo pedagógico y disciplinar en el aula y la mejora de las condiciones laborales (Rivas, 2015). Por otro lado, las propuestas de reformas docentes sugieren modificar aspectos de la carrera docente y del sistema de pagos para incentivar el buen desempeño en el cuerpo docente, apuntando principalmente a (Morduchowicz, 2003; Murnane & Cohen, 1986; Podgursky & Springer, 2007):

1. hacer más atractiva la profesión para nuevos ingresantes, para que los estudiantes interesados en la docencia elijan la profesión por sobre otras;
2. mantener en el trabajo a los mejores docentes, evitar la fuga a otras profesiones;
3. ubicar a los mejores docentes en las escuelas a las que asiste población en condiciones de vulnerabilidad social, económica o cultural; y
4. motivar a los docentes en ejercicio a mejorar sus prácticas de enseñanza.

Estudiar los sistemas de compensación docente de un país permite comprender las decisiones de los docentes, así como construir políticas salariales que conduzcan a la mejora de la calidad de la educación. La intervención política sobre el salario docente puede considerarse, entonces, como un instrumento de política educativa, ya que conforma un medio eficiente para influir sobre el sistema educativo y realizar las modificaciones necesarias para mejorar la calidad de la educación (Morduchowicz, 2009).

A lo largo de este trabajo, se analiza el diseño del sistema salarial docente en Chile para distinguir los aspectos convencionales de los no convencionales para orientar la

mirada hacia la construcción de políticas salariales efectivas para la mejora de la calidad educativa. Para esto, se parte de la perspectiva de la Economía de la Educación y se utilizan los siguientes conceptos de manera transversal durante toda la investigación:

**Carrera docente:** Esta es definida, según Murillo Torrecilla, de Alba, & Moreno como “el sistema de ingreso, ejercicio, estabilidad, desarrollo, ascenso y retiro de las personas que ejercen la profesión docente” (2006, p. 37). Es el sistema mediante el cual se ingresa y promociona en la profesión docente; toma distintas formas en cada país, y difiere a veces dentro del mismo sistema educativo entre escuelas, distritos o niveles educativos. En América Latina, la carrera docente suele conformar un sistema tradicional: se ingresa a la carrera desde el cargo de docente frente a aula y se promociona exclusivamente de manera vertical, mediante el acceso a cargos que implican cambios de funciones laborales (Carnoy, 2006). En los sistemas educativos tradicionales no existen perspectivas de ascenso horizontal, es decir, que un docente frente a aula solo puede acceder a cargos de mayor jerarquía, mejores salarios o mayor autonomía si deja –al menos de manera parcial- sus funciones en el aula.

**Estructura salarial:** Está ligada a la carrera docente, pero refiere a un concepto diferente. Esta es la forma en que se organizan las asignaciones y aumentos salariales en los distintos niveles de la carrera docente, es decir, la manera en que se define el salario docente. En la mayoría de los países de la Latinoamérica, en el sistema de educación pública la estructura salarial está definida desde el Estado, siguiendo el modelo del “escalafón tradicional” o unificado. Esto significa que para un mismo cargo docente, las oportunidades de aumento salarial en la escala depende exclusivamente de la antigüedad en el cargo y las credenciales académicas (Morduchowicz, 2003).

Esta forma de estructurar el salario docente ha sido fuertemente criticada desde la perspectiva económica. Se considera que una estructura salarial unificada ofrece escaso incentivo a la mejora individual o grupal de las prácticas de enseñanza, y obstaculiza el aumento de la calidad educativa (Murnane & Cohen, 1986). Concretamente, se advierte que en los escalafones tradicionales:

- se paga igual por esfuerzo o aptitudes diferentes;
- el aumento salarial no depende de la acción individual o grupal de los docentes.

- ofrece poco incentivo a invertir en formación continua o a intentar de transformar las propias prácticas de enseñanza;
- los docentes con más experiencia o mejor desempeño no son aprovechados en trabajos más desafiantes o donde es más necesario mejorar la calidad de la enseñanza; y
- el régimen de compensaciones no está vinculado a las actividades desarrolladas en las escuelas.

**Pago por desempeño:** Para evitar las consecuencias negativas del escalafón tradicional sobre la calidad de la enseñanza, se han propuesto escalas salariales diversificadas o sistemas de pago alternativos. Una de las formas de estructurar el salario docente alternativa a la tradicional implica ligar, de alguna manera, el aumento salarial al buen desempeño docente. Esto se conoce como pago por desempeño o pago al mérito, y puede tomar diversas formas según los objetivos y las posibilidades administrativas de cada Estado (Adams, Heywood, Rothstein, & Koretz, 2009). Johnson y Papay (2009) reconocen tres factores principales en las que los sistemas de pago en función del desempeño pueden variar: (1) la forma y los instrumentos en que se evalúa el desempeño docente, (2) la selección de mejores docentes de forma relativa o absoluta, y (3) el nivel de agrupamiento o la participación individual.

Además de los conceptos utilizados durante toda la investigación, cada capítulo se realizará en función de un marco de conceptos que guiarán la observación y producción de resultados:

**Capítulo 2. Marco contextual:** El análisis del caso de Chile comenzará por una descripción de la evolución de la política docente del país, en particular en lo referido a las políticas salariales y la carrera docente. Para esto, se parte de la periodización realizada por Paula Razquin (2003), que distingue dos etapas: el ajuste salarial y la desregulación durante la dictadura militar, por un lado, y la etapa democrática posterior a 1990, caracterizada por la promulgación del Estatuto Docente y la instalación de una carrera docente regulada desde el Estado para los docentes municipales. Esta periodización será reformulada según los aportes de Rojas (1998) y Ávalos (2004) para incluir, primero, la etapa previa a 1970, en la que se establece la institucionalización de la carrera docente y la escala salarial del

sistema educativo público, y segundo, las políticas de pago por desempeño de las últimas décadas.

**Capítulo 3. Estructura salarial convencional vigente:** La descripción de la carrera y del sistema de pagos de los docentes chilenos en la actualidad se realizará según dimensiones de análisis de la estructura salarial docente utilizadas en el proyecto de investigación sobre políticas de pago por desempeño docente en América Latina, descritas por Razquin (2012): ingreso y permanencia en la carrera, promoción vertical y horizontal, escala de remuneraciones. A estas categorías se agrega una dimensión específica para describir los aspectos del Estatuto Docente que incluyen mecanismos de promoción o asignación salarial en función del desempeño de los docentes, para reconocer la relación entre desempeño y carrera docente existente en el sistema convencional

**Capítulo 4. Programas de Incentivos Salariales al Desempeño:** Para describir el diseño de las políticas de incentivos salariales vigentes en Chile, se parte también de las dimensiones de análisis propuestas por Razquin (2012). En este capítulo, las dimensiones serán reformuladas para realizar un análisis de los programas de pago por desempeño chilenos, ya que estos presentan características específicas que los definen como bonos monetarios, a diferencia de otras políticas que ligan el incentivo a sistemas de promoción horizontal.

**Capítulo 5. Comparación y análisis:** El último capítulo de resultados comparará el sistema de compensación salarial determinado por el Estatuto Docente con el sistema conformado por las políticas de pago por desempeño, para finalmente describir el esquema salarial docente en Chile en su totalidad. Para esto, se realizará un análisis basado en los aportes de Carnoy (2006) y Morduchowicz (2009), en particular, las definiciones de escala salarial y composición salarial docente.

## Metodología

Como se destacó en la Introducción, el propósito del presente trabajo es describir el sistema de compensación docente en Chile e identificar la forma en que los programas de incentivos salariales al desempeño se integran a la estructura salarial convencional vigente.

Para conocer en profundidad las características del sistema de pagos que introducen las políticas de incentivos salariales al desempeño, se realizará un análisis cualitativo de fuentes primarias (regulaciones salariales vigentes) con el apoyo de fuentes secundarias (investigaciones o estudios que refieren a la estructura salarial y a las políticas seleccionadas). El análisis cualitativo pretende reconocer de manera contextualizada las formas en que el sistema convencional y no convencional conforman una estructura salarial específica para los docentes del sistema educativo público en Chile.

Cabe aclarar que no es propósito de este trabajo realizar un análisis de los efectos de los programas en la enseñanza o el rendimiento de los alumnos ni de las percepciones de docentes u otros actores del sistema educativo participantes en políticas de pago por desempeño. El carácter documental de la metodología permite identificar intenciones, propósitos y estrategias de los decisores de política pública pero recorta el análisis al aspecto declarativo de las políticas educativas. Si bien se reconoce que esto representa una limitación a la comprensión global de las políticas en tanto deja de lado discusiones y conflictos en el proceso de política pública, la descripción del debate público y político, así como de la implementación de las políticas chilenas estudiadas, excede a las posibilidades de este trabajo.

Para el Capítulo 2, se realizará una descripción en base a fuentes secundarias a partir de los aportes de autores que analizan la evolución de la carrera o de las regulaciones salariales docentes: Ávalos (2004), Rojas (1998), Razquin (2003) y Núñez (2007). Como se dijo en el apartado anterior, la periodización se adaptó de la realizada por Razquin y se ampliará en función de los resultados obtenidos. La descripción se estructurará en base a la construcción de una línea de tiempo de las reformas salariales chilenas desde 1925 hasta 2015, con el objetivo de reconocer tendencias o etapas en la forma en que el gobierno chileno reguló la carrera docente y la estructura salarial a lo largo de los años.

El Capítulo 3 y el Capítulo 4 se realizarán a partir del análisis de fuentes primarias: las leyes y regulaciones vigentes que determinan el sistema de compensación vigente en la actualidad. La búsqueda de documentos se realizó desde las páginas web oficiales del Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC)<sup>1</sup>, seleccionando las leyes vigentes y los decretos que las regulan. Las fuentes seleccionadas fueron las siguientes:

- Estatuto Docente: Decreto con Fuerza de Ley N° 1 (1997) Que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070 que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación
  - Decreto N° 453(1992) Que aprueba el Reglamento de la Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación
- SNED y SDE: Ley N° 19.410 (1995) que modifica la Ley N° 19.070, sobre Estatuto de Profesionales de la Educación, el D.F.L. N°5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre subvenciones a establecimientos educacionales, y otorga beneficios que señala
  - SNED y SDE: Decreto N° 66 (2006) Que fija mecanismo de medición y ponderación de los factores establecidos en el artículo 16 de la Ley N° 19.410
  - SNED y SDE: Documento oficial del Ministerio de Educación de Chile (2013) Hacia la Excelencia Académica: Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño
- AEP: Ley N° 19.715 (2001) que otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los Profesionales de la Educación
  - AEP: Decreto con Fuerza de Ley N° 2 (2012) Que fija las normas que reestructuran el funcionamiento, el monto de los beneficios y el número de beneficiarios de la Asignación de Excelencia Pedagógica a que se refieren los Artículos 14 y 15 de la Ley N° 19.715
- AVDI: Ley N° 19.933 (2004) que Otorga un Mejoramiento Especial a los Profesionales de la Educación

---

<sup>1</sup> Página web principal: <http://www.mineduc.cl/>

- Decreto N° 76 - Que aprueba reglamento sobre Asignación Variable por Desempeño Individual

El análisis documental se realizará, como se determinó en el apartado anterior, en base a las categorías utilizadas en el proyecto de investigación de Paula Razquin, en el que se enmarca esta investigación. La reconstrucción de categorías de análisis se realizó en base a los ejes temáticos destacados en el Marco Conceptual.

Por último, el Capítulo 5, de comparación y análisis, se realizará primero mediante una tabla comparativa en base a categorías de análisis de las políticas de pago por desempeño. Luego se describirán las características del sistema de compensación docente en función del análisis documental realizado a lo largo de toda la investigación.



Universidad de  
**San Andrés**

## CAPÍTULO 2

### MARCO CONTEXTUAL: EVOLUCIÓN DEL SISTEMA SALARIAL CHILENO

Para analizar los cambios efectivos realizados al sistema de compensación docente chileno durante las últimas décadas, es necesario comprender el escenario de base, la escala salarial “convencional”, o “tradicional”. Este tipo de estructuras se encuentran en la mayoría de los sistemas educativos modernos, pero adquieren características particulares en cada país en función de su proceso de construcción y la acción de diferentes grupos de interés a lo largo del tiempo. Entender este escenario específico en Chile es necesario para determinar los cambios y continuidades que introducen las políticas de pago por desempeño desde 1993. Con esta intención, este capítulo describe la evolución histórica del sistema de compensación docente chileno desde la sanción de la Constitución Nacional en 1926, para luego profundizar en los aspectos convencionales de la estructura salarial vigente.

La evolución histórica del sistema de compensación docente es la historia de la institucionalización de la profesión en el sistema educativo (Razquin, 2003). Esta fue llevada a cabo en algunos países por el Estado, en otros por el sector privado. En el caso de Chile, la historia de la docencia es un proceso sucesivo de aumento y disminución de regulaciones estatales, resultando hoy en un sistema complejo que en algunos aspectos es estrictamente normado, y en otros, flexible.

A continuación, se analiza la evolución del sistema de compensación docente en tres momentos de la historia de la educación chilena: la consolidación del sistema educativo de Chile y los primeros intentos de profesionalización docente (desde el establecimiento de la República Presidencial, con la Constitución Nacional de 1926); el retiro del Estado profundizado en el gobierno autoritario de Pinochet y la consecuente desregulación del trabajo docente; y el retorno a la democracia en un contexto de medición internacional, donde se realizaron esfuerzos para recuperar las condiciones laborales, agregando aspectos orientados hacia los resultados y la mejora del desempeño en la estructura salarial.

La división en etapas históricas es un recorte construido que pretende destacar las tendencias en las reformas salariales de cada época. La elección de años de corte se refiere a los cambios de sistemas de gobierno en la historia chilena, en tanto estos cambios políticos implicaron direcciones generales hacia una particular relación entre Estado y

educación. El Cuadro 1 resume las principales regulaciones salariales que afectaron al cuerpo docente chileno desde 1926 hasta la actualidad, así como los sucesos o publicaciones oficiales relevantes para comprender el proceso de construcción y transformación del sistema de compensación docente a lo largo de los años.

Cuadro 1: Resumen de las regulaciones salariales en Chile

Año	Regulación	Características
1960	D.F.L. N° 338- Estatuto Administrativo y Código del Trabajo (D.F.L. N° 178-1931) para el particular	Estatuto Administrativo incluía una sección destinada a los profesionales de la educación, donde especificaba un sistema de remuneración unificado, salario definido según antigüedad y certificaciones de estudios formales. Existencia de bonos para zonas aisladas o lejanas. Los docentes de colegios particulares eran regulados con normas comunes a todos los trabajadores del sector privado.
1974	Vigencia del Estatuto Administrativo. Se agrega Escala Única de Remuneraciones (EUR)	EUR homogeneiza la estructura para todos los trabajadores del Estado. Tuvo problemas para docentes, que quedaron con salarios más bajos (en la escala) que el promedio de empleados públicos
1978	D.L. N° 2327- Ley de Carrera Docente	Mantiene estructura uniforme del Estatuto Administrativo, pero con especificaciones jerarquizadas de cargos para docentes. Limitado sistema de ascenso
1980	D.L. N° 3357 que modifica la Ley de Carrera Docente	Flexibilización del trabajo docente. Subvenciones para colegios particulares. Descentralización. Todos los docentes pasan a ser regulados por el Código de Trabajo (D.L. N° 2200)
1987	Ley N° 18.620- Código del Trabajo (modificado)	Con Normas Especiales para Personal Docente: Mantiene adscripción de los docentes a legislación laboral común, pero reconoce ciertas especificidades y problemas propios de la función docente que ésta no resolvía. Ligero aumento de estabilidad laboral.
1988	Creación del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación	Pruebas SIMCE, sistema unificado de evaluación del desempeño de los alumnos de todo el país, de carácter censal para algunos años de educación básica y 2° de educación media
1991	Ley N° 19.070 – Estatuto Docente	Establece carrera, requisitos de ingreso y ascenso, plantas, concursos. Hace inamovible al personal del sector municipal. Establece RMBN para todos los sectores
1994	D.F.L. N° 1 nuevo Código del Trabajo	Regula a los docentes particulares, los cambios de regulación no implica transformaciones sustanciales de las características del trabajo docente
1995	Creación de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación	Comisión encargada de evaluar el sistema educativo chileno y proponer estrategias de mejora de la calidad
1995	Reforma al Estatuto Docente	Introduce: duración del cargo de director/a (por concurso) de 5 años, el ingreso mínimo y la bonificación por desempeño difícil
1996	Ley N° 19.410 – Sistema Nacional de Evaluación Docente (SNED)	Bono grupal a las escuelas municipales y particulares subvencionadas: Subvención por Desempeño de Excelencia (SDE).

1997	Decreto con Fuerza de Ley N°1 del MINEDUC	Sistematiza y actualiza el Estatuto Docente, instrumento principal de regulación laboral de los profesionales de la educación del sistema municipal
2000	Publicación del documento “Bases para un Compromiso para el Fortalecimiento de la Educación y la Profesión Docente”	Acuerdo del gobierno entrante con el Colegio de Profesores donde ambas partes se comprometen a “fortalecer la educación de interés público, mejorar la participación social y magisterial en las decisiones educacionales y enfatizar el mejoramiento laboral y el desarrollo profesional de los docentes” (p. 18).
2000	Primer participación de Chile en las pruebas PISA	Introducción de los estándares de calidad internacional en las estrategias de política educativa
2002	Ley N° 19.715 - Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP)	Bono individual voluntario a todos los docentes en base al desempeño en pruebas de conocimientos disciplinares y pedagógicos
2004	Aprobación del sistema Evaluación Docente	Evaluación del Desempeño Profesional Docente: evaluación obligatoria para todos los docentes municipales cada cuatro años de carácter cualitativo
2004	Ley N° 19.933 - Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI)	Bono individual voluntario a los docentes municipales que aprueben la evaluación del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente y se sometan a una segunda evaluación satisfactoriamente.
2004	Aprobación del Marco para la Buena Enseñanza	Aprobado mediante Resolución Extenta N° 11.025 de 2004 del Ministerio de Educación.
2006	Ley N° 20.158	Crea la Bonificación de Reconocimiento Profesional. Se modifican aspectos menores del funcionamiento de AEP (como carga horaria mínima para participar). Se modifica AVDI y se agrega un bono único por rendir la prueba
2011	Ley N° 20.501 sobre Calidad y Equidad de la Educación	Modifica SDE, AEP, AVDI agregando subvenciones para instituciones que atiendan a alumnos prioritarios
2012	D.F.L N° 2 del Ministerio de Educación de 2012	Modificación del funcionamiento del sistema de evaluación y acreditación de la Asignación de Excelencia Pedagógica

Fuente: Elaboración propia a partir de regulaciones salariales (Ministerio de Educación Chile 1995, 1997, 2002, 2004), las páginas web oficiales del MINEDUC, y fuentes secundarias (Ávalos, 2004; Núñez, 2007; Rojas, 1998; Bravo et al., 2010)

### 1925-1976: Consolidación del sistema salarial convencional

En Chile, el sistema educativo se construye sobre la base institucional de la época colonial. En este débil y escaso entramado institucional, la educación estaba a cargo de organizaciones eclesiásticas o particulares, y los docentes no recibían formación específica para su trabajo. El salario variaba en gran medida según el nivel de enseñanza y el lugar de trabajo, ya que estaba sujeto a negociaciones directas entre los docentes y (padres de) alumnos. En efecto, la noción de profesión docente hace su primera aparición durante la segunda mitad del siglo XIX, a través de la progresiva normalización de la formación

docente, es decir, la sistematización de la formación inicial de los maestros y profesores en Escuelas Normales e Institutos Pedagógicos, siguiendo el modelo propuesto por Sarmiento (Ávalos, 2004; Núñez, 2007).

Una vez establecida la República Presidencial con la sanción de la Constitución Nacional de 1925, la institucionalización de la docencia se incorpora al proyecto de consolidación del gobierno presidencial centralizado, homogeneizando no solo su formación sino también sus condiciones de trabajo (Ávalos, 2004). Si bien no existió una regulación nacional del trabajo docente hasta 1960, el Estado nacional determinó las condiciones laborales y estableció un sistema de compensación mediante el control burocrático central, ya que era el empleador por excelencia de los trabajadores de la educación. La escasa minoría de docentes del sector particular se rigió por el Código de Trabajo desde 1931 (D.F.L N° 178).

En 1960 se incluye a los docentes en el Estatuto Administrativo (D.F.L. N° 338), incorporándolos por primera vez a una regulación laboral que les asegura estabilidad laboral y condiciones concretas de jubilación en un apartado específico de las condiciones laborales de los profesionales de la educación pública. El sistema de remuneración que estableció el Estatuto consistió en una estructura salarial uniforme, es decir, una carrera donde docentes de igual cargo e igual cantidad de horas de trabajo reciben el mismo sueldo. En este sistema, los aumentos de sueldo dependen de las certificaciones de educación formal de los docentes y de su antigüedad.

La incorporación al Estatuto Administrativo fue un esfuerzo de profesionalización a partir de una serie de demandas crecientes desde el Colegio de Profesores, el sindicato docente de Chile (Rojas, 1998). Obtener carácter legal como funcionarios implicó alcanzar una base salarial y jubilatoria, así como igualdad de condiciones laborales para todos los docentes del país (Ávalos, 2004). La estabilidad y la homogeneización en un contexto social y económicamente desigual implicaron una mejora para las condiciones del trabajo docente.

1976-1990: Desregulación de la profesión, flexibilización laboral y salarial

El proceso de reducción del ámbito estatal se produjo en Chile desde mediados de la década de 1960, cuando el modelo de Estado benefactor comienza a decaer en todo el

mundo. Los modelos de desarrollo económico se transforman a medida que los avances en tecnologías de comunicación y transporte habilitan la conformación de un mercado y de una división del trabajo internacional (Núñez, 2007). La tendencia en el pensamiento económico vuelve a confiar en las fuerzas de equilibrio de los mercados, y esto se traduce en Chile en el progresivo retiro del Estado de la producción de servicios y bienes públicos.

En el ámbito de la educación, esto se tradujo en políticas de subvención a la educación privada, lo que aumentó la cantidad de alumnos y docentes en instituciones educativas particulares. Además, el ajuste del gasto público implicó el estancamiento de los sueldos de docentes públicos y el deterioro de las condiciones laborales (Bellei & Valenzuela, 2010). Es posible señalar, considerando los alcances legales de las demandas del Colegio de Profesores, que la década de 1960 supuso una institucionalización del salario docente en un contexto económico y político de ajuste y disminución del ámbito público, por lo que resultó en una disminución relativa de la calidad del trabajo docente.

Esta situación se profundizó en todos los aspectos en el régimen político autoritario de las décadas siguientes. El gobierno de facto de Pinochet se caracterizó, desde sus inicios, por la apropiación de un modelo económico liberal basado en la apertura del mercado nacional. Este principio, impulsado mediante medidas a menudo repentinas y de forzosa obligatoriedad, abarcó todas las esferas del ámbito público y modificó en gran medida la relación entre Estado y educación (Ávalos, 2004).

A fines de la década de 1970, el Estado Nacional se retira por completo de la oferta educativa, descentralizando la administración y traspasando a los docentes a la gestión particular o municipal y financiando el sistema desde la demanda mediante un sistema de *vouchers*. El trabajo docente pasa a ser regulado por el Código de Trabajo, de la misma manera que todos los trabajadores particulares, perdiendo la estabilidad laboral que aseguraba el Estatuto Administrativo (Rojas, 1998).

El salario docente tuvo un deterioro mayor que el resto de las profesiones de similares características, en especial en las instituciones municipales. Además, se produjo una marcada segregación docente entre colegios municipales y particulares subvencionados, que implicó la fuga de docentes jóvenes y mejor formados al ámbito privado (Bellei & Valenzuela, 2010). La diferencia entre docentes, así como de características de

infraestructura, gestión y composición del alumnado generó una situación de marcada desigualdad en la calidad educativa entre establecimientos privados y públicos, así como el estancamiento (aunque no el deterioro) de los índices de calidad de los aprendizajes (Ávalos, 2004).

#### 1990-2015: Recuperación de la escala convencional y modernización

El caso de Chile representó un fracaso moderado del modelo de liberalización económica en la educación, por lo que en los años siguientes se promovieron medidas de progresiva intervención estatal desde la función de regulación, sin separarse del modelo de desarrollo de libre mercado. Con la reinstalación de la democracia, el nuevo gobierno se propuso recuperar las condiciones económicas y políticas deterioradas durante la dictadura militar mediante la redefinición del modelo liberal (Núñez, 2007).

Considerando las perspectivas predominantes en política educativa durante la década de los 1990 (Rivas, 2015), se advierte que los gobiernos chilenos hicieron uso de las medidas propuestas por organismos internacionales de investigación y de financiamiento para mejorar las condiciones profesionales de los docentes. Las tendencias globales de gobernabilidad educativa basadas en la autonomía institucional, la gestión por resultados y la rendición de cuentas fueron redefinidas en Chile en función de la necesidad de restituir el papel del Estado en educación y rehabilitar condiciones laborales mínimas a los trabajadores de la educación.

El sindicato docente, reestructurado desde su desmantelamiento en las décadas anteriores, ocupa en este nuevo panorama un lugar de negociación constante por la mejora de las condiciones laborales, pero acerca sus ideales a la modernización y mejora de la calidad educativa. Beatrice Ávalos (2004) sostiene que la relación de los sindicatos docentes con el Estado se conforma como una negociación entre la asignación de beneficios laborales y aumentos salariales a cambio de un compromiso de los docentes a mejorar sus estándares de desempeño. Las leyes y políticas de regulación de condiciones y salario docente se implementaron con el apoyo generalizado del sindicato y de otras organizaciones de la sociedad civil.

El Estatuto Docente, aprobado con la Ley N° 19.070 en 1991, es la primera acción estatal orientada a la restitución de derechos, condiciones y estabilidad laboral docente

(Bellei & Valenzuela, 2010). Se establece un salario mínimo por hora de trabajo para todos los maestros y profesores, tanto de instituciones municipales como particulares, la Remuneración Básica Mínima Nacional (RBMN). El salario docente se determina desde entonces a partir de la RBMN, a la que se le suman montos fijos o porcentuales en función de la antigüedad, la jerarquía del cargo, los cursos de perfeccionamiento. Se incluye además una bonificación por trabajar en zonas rurales o en condiciones desfavorables.

Una vez establecida la reinstitucionalización estatal de la profesión docente, desde fines de 1990 y durante la década del 2000 comenzó a cobrar importancia en la agenda de política educativa chilena la profesionalización docente en función de estándares de calidad nacionales e internacionales. Esta se consolidó en 2000 con el acuerdo del presidente Ricardo Lagos (2000-2006) con el Colegio de Profesores y la publicación del documento “Bases para un Compromiso para el Fortalecimiento de la Educación y la Profesión Docente”.

El pacto del sindicato y el gobierno se fundó en la preocupación de ambas partes no solo por las condiciones laborales docentes sino también por la calidad de la enseñanza y los niveles de los aprendizajes en exámenes estandarizados. El documento expresó la preocupación por los resultados de los alumnos en las pruebas nacionales, y el compromiso a mejorar el sistema desde la docencia (Manzi, Gutiérrez, & Figueroa, 2011). El informe de las pruebas PISA realizadas en el país en el año 2000 sugirió fortalecer la formación docente inicial y continua, así como incentivar las buenas prácticas docentes mediante reconocimientos salariales y profesionales (Rivas, 2015).

El resultado de las negociaciones entre el gobierno y el Colegio de Profesores fue la instalación de un sistema de evaluaciones obligatorias cada cuatro años para los docentes del sistema municipal (el Sistema de Evaluación Profesional Docente). Este tiene la particularidad de tener un fuerte peso de aspectos cualitativos y formativos: construcción de un portafolio, reflexión sobre la propia práctica, autoevaluación, co-evaluación, entrevistas e informes de referencia.

#### Tendencias en la evolución del sistema salarial chileno

En este capítulo se resumieron las variadas regulaciones salariales docentes que afectaron el sistema de remuneración en Chile en los últimos 90 años. Los cambios del

marco normativo representan una serie de transformaciones a la relación entre Estado y educación, en tanto implican una redefinición de la responsabilidad que el Estado asume sobre la gestión y normalización del trabajo docente.

Se pueden distinguir las tres etapas descritas en este capítulo al agrupar las regulaciones entre aquellas orientadas a la estabilidad o a la flexibilización del trabajo docente. Una primera etapa, basada en la institucionalización progresiva de la profesión docente hasta la dictadura de Pinochet, funda las bases de la actual relación del Estado chileno como regulador de las condiciones laborales docentes. Luego, la tendencia hacia la flexibilización durante la década de 1970 y 1980 deja espacio al mercado para intervenir no solo en la oferta y demanda de instituciones educativas sino también en las condiciones laborales del cuerpo docente, desregularizando las estructuras salariales y provocando una precarización de la profesión docente. Por último, la recuperación de condiciones laborales básicas para todos los profesionales de la educación habilita la posibilidad de orientar las regulaciones salariales hacia la mejora del desempeño docente.

El análisis de la evolución de la relación entre el gobierno y las condiciones laborales docentes permite comprender las múltiples acciones orientadas a la regulación sólida en algunos aspectos (como la escala salarial convencional para los docentes municipales) y a la flexibilización en otros, estableciéndose un sistema mixto de compensación docente con una marcada presencia de características convencionales conviviendo con aspectos orientados al desempeño y a la competencia para la calidad.

## CAPÍTULO 3

### LA ESTRUCTURA SALARIAL CONVENCIONAL VIGENTE

El presente trabajo estudia el sistema de compensación de los docentes públicos (municipales) en Chile. Este articula aspectos tradicionales con espacios donde el desempeño individual o grupal determina la escala salarial. Las características del sistema que pueden describirse, según la bibliografía de economía de la educación, como escalafón uniforme o tradicional, son regulados desde 1991 por el Estatuto Docente, o Ley N° 19.070 y por sus reglamentaciones. Las asignaciones salariales en función del desempeño en la enseñanza acompañan este escalafón tradicional pero no lo reemplazan.

Con el fin de identificar los mecanismos de ingreso, promoción y aumento salarial que introducen los incentivos salariales por desempeño en Chile, esta sección comienza por detallar el escenario convencional de base. Es importante destacar que el escenario descrito en este capítulo no es anterior a los programas de pago por desempeño, sino que incluye las formas de regular el trabajo docente de manera tradicional en la actualidad.

#### Tipos de carreras docentes

En la actualidad las instituciones educativas chilenas se dividen en tres grupos de características particulares según su sistema de financiamiento y gestión. La carrera docente en el país puede variar mucho según el sector donde se inserta el profesional.

Primero, el sector municipal es el sistema de gestión y financiamiento público. El Ministerio de Educación de Chile regula, evalúa y financia este sector, pero delega su gestión en Departamentos de Administración Educativa de la Municipalidad o Corporaciones Educativas, organismos relativamente autónomos. Para este grupo, las regulaciones laborales son amplias: establecen un sistema de asignación salarial, de ingreso y ascenso en la carrera, y de condiciones laborales mínimas. Los programas de evaluación e incentivos al desempeño docente en estudio afectan a este sector de manera voluntaria u obligatoria, como se demuestra en el Cuadro 2.

Segundo, el sector particular subvencionado está conformado por los establecimientos de gestión privada financiados por fondos públicos. Las instituciones, a cargo del director y del sostenedor (dueño) del establecimiento, son autónomas y responden

al Ministerio de Educación Nacional sin organismos intermedios. Sin embargo, deben cumplir una serie de requisitos establecidos por el Estado y rendir cuentas de su desempeño institucional. La profesión docente está regulada en este sector por el Código del Trabajo (contrato laboral privado), al que se le agregan una serie de derechos y obligaciones propios del trabajo docente, establecidos en la Ley N° 19.070 (Estatuto de los Profesionales de la Educación). Además, la mayoría de los programas de evaluación e incentivos los afectan de manera voluntaria u obligatoria.

Por último, al sector particular pertenecen las instituciones educativas de gestión y financiamiento privado. Los sostenedores, junto con las autoridades educativas de cada establecimiento, tienen un grado considerable de discreción en cuanto a los contenidos a enseñar y los mecanismos de evaluación y selección del alumnado, dentro de regulaciones de derechos y obligaciones mínimas establecidas por el Ministerio de Educación. De la misma manera, tienen amplio poder de decisión sobre las condiciones de trabajo de los docentes, sus sistemas de promoción, de asignación salarial, de jubilación y despido, ya que el trabajo docente se regula por el Código de Trabajo. Estos establecimientos no participan de los sistemas de evaluación o rendición de cuentas del Ministerio de Educación, ni de los programas de incentivos docentes en estudio en este trabajo.

Cuadro 2: Alcance de las regulaciones salariales docentes

Tipo de docente	Proporción del total de docentes	Regulaciones salariales que los afectan		Programas de pago por desempeño		
		Estatuto Docente	Código del Trabajo	SDE	AEP	AVDI
Municipal	45%	SI	NO	SI	Voluntario	Voluntario
Privado con subsidio	42%	Algunos aspectos formales	SI	SI	Voluntario	Voluntario
Privado	11%	Algunos aspectos formales	SI	NO	NO	NO

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos de MINEDUC y las regulaciones salariales (Ministerio de Educación Chile, 1995, 1995, 2001, 2004).

## Sector municipal

Los derechos y obligaciones de los profesionales de la educación municipal en Chile, así como los procedimientos de ingreso, promoción y cese de funciones, son regulados desde 1991 por la Ley N° 19.070, o el Estatuto de los Profesionales de la Educación (comúnmente llamado Estatuto Docente). Este estatuto se ha reformado en diversas ocasiones. A continuación se describe el sistema actual según el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del Ministerio de Educación, que fija el “texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n°19.070 y de las leyes que la complementan y modifican”, actualizado por última vez en 2012.

### Ingreso y permanencia en la función docente

La primer característica de la profesión docente en Chile es la obligatoriedad de formación en institutos de educación superior (Ley N° 19.070, Art. 2). Desde 2009, para ingresar a la carrera docente es necesario certificar estudios en Escuelas Normales, Universidades o Institutos Profesionales aprobados por el Ministerio de Educación de Chile. Otros requisitos de ingreso son:

- 1.- Ser ciudadano chileno.
- 2.- Tener salud compatible con el desempeño del cargo.
- 3.- No estar condenado o inhabilitado para ejercer funciones públicas. (Ley N° 19.070, Art. 24)

Se ingresa a la carrera docente municipal como docente frente a aula de educación básica o media, mediante la incorporación a una dotación docente. Esta se define como la cantidad de horas cronológicas de cargos docentes que cada municipio necesita para cumplir sus funciones, de acuerdo a los recursos de los que se dispone. La dotación se determina anualmente según el Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal, a cargo del Departamento de Administración de Educación Municipal o por la Corporación Educacional de cada comuna.

Para incorporarse a la dotación docente un postulante puede hacerlo en calidad de titular o de contratado (Ley N° 19.070, Art. 25). Los titulares son seleccionados por concurso público de antecedentes e ingresan con un puesto fijo. Los contratados se

desempeñan en cargos temporales, sustitutos o experimentales, y pueden ser designados por los Jefes de Departamento o de Corporación. El número de cargos por contrata no puede superar el 20% del total de horas-cargo de la dotación de cada comuna, excepto en casos de falta de personal.

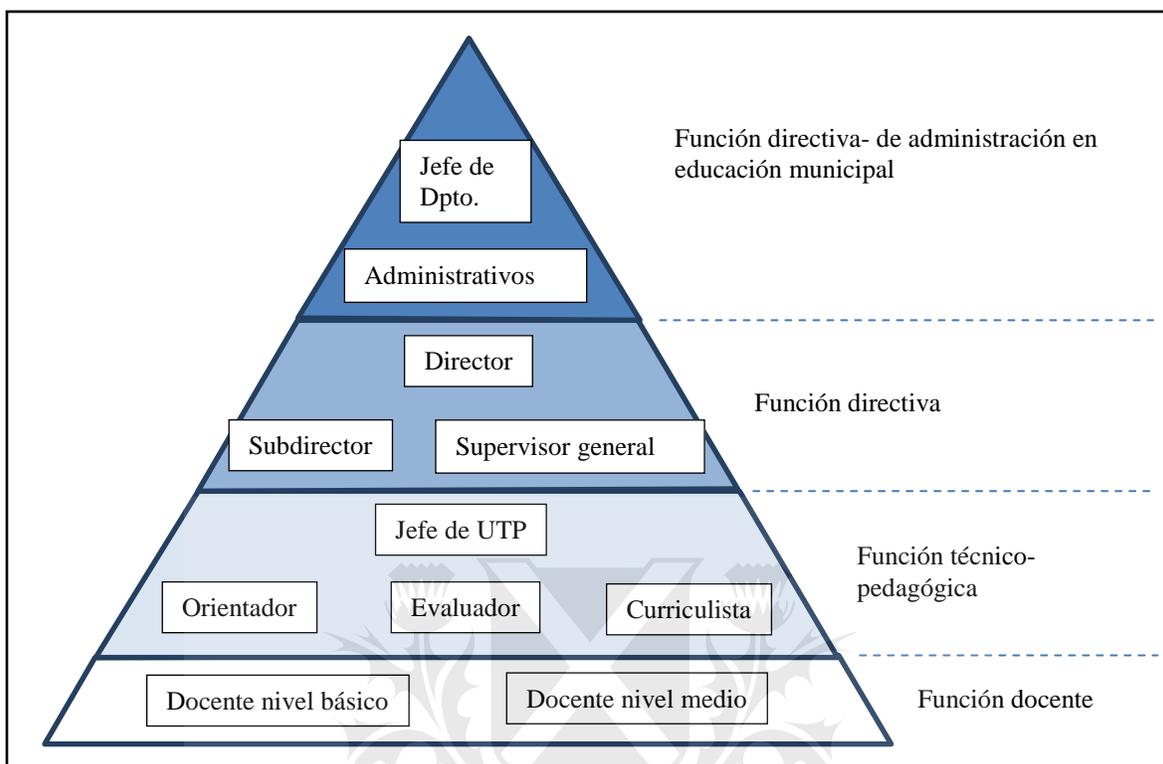
### Promoción

De la misma manera que en la mayoría de los sistemas educativos actuales, la mayor parte de las posibilidades de ascenso en la carrera docente implican dejar el aula y dedicarse a tareas administrativas o de supervisión. Según el cargo al que quieran ascender, los sistemas de promoción vertical varían.

En Chile, se consideran funciones profesionales de la educación a la docente, docente directiva, y técnico-pedagógica. La función docente se refiere al trabajo frente a aula, a la que se ingresa como docente de nivel básico y pre-básico o docente de nivel medio, técnico-profesional, o educación especial. Estos representan los cargos de base de la carrera. Para acceder a los cargos superiores, en general se requiere experiencia docente, como se describirá más adelante.

La Figura 1 muestra gráficamente las posibilidades de promoción vertical de un profesional de la educación en Chile, según la interpretación del Estatuto Docente. Como se demuestra en la figura, acceder a cargos técnico-pedagógicos, directivos o de administración municipal implica un ascenso de nivel y un cambio de función en la carrera docente, así como un aumento salarial.

Figura 1: Esquema de cargos por nivel y función de la carrera docente



Fuente: Elaboración propia a partir de Ley N° 19.070 y Decreto 453 (Ministerio de Educación Chile)

Las funciones técnico-pedagógicas son las que se ocupan de cargos de apoyo a la docencia, como orientación vocacional, supervisión, planificación curricular, investigación pedagógica, y evaluación y perfeccionamiento docente (Ley N° 19.070, Art. 8). Los profesionales que desempeñan funciones técnico-pedagógicas componen la Unidad Técnico-Pedagógica (UTP) de cada comuna. Para incorporarse a la UTP los docentes deben tener aprobados cursos de perfeccionamiento en temas pertinentes para los cargos y al menos 5 años de experiencia docente. Los aspirantes a los cargos de la UTP pueden postularse mediante un concurso de antecedentes, a excepción del Jefe de la UTP, quien puede ser designado por el director del establecimiento entre los profesionales que pertenezcan a la dotación docente respectiva y cumpla con los requisitos de promoción (Ley N° 19.070, Art. 34 C).

Las funciones directivas se refieren “lo atinente a la dirección, administración, supervisión y coordinación de la educación” (Ley N° 19.070, Art. 7). Para promover al cargo de director, los profesionales aspirantes deberán someterse a concurso de antecedentes. El supervisor general y sub-director puede ser designado por el director

siempre y cuando los docentes cumplan con los requisitos mínimos de promoción. Los docentes contratados también pueden ser elegidos para funciones directivas.

Es necesario para incorporarse a las funciones docentes-directivas:

- Contar con perfeccionamiento en las áreas pertinentes a la función y 5 años de experiencia docente; o
- Poseer un título profesional o de licenciatura de al menos 8 semestres y 3 años de experiencia docente (Ley N° 19.070, Art. 24)

Para acceder a las funciones directivas superiores, es decir, el cargo de Jefe de Departamento de Administración de Educación Municipal, no se requiere experiencia docente. Sin embargo, si es obligatorio para los profesionales tener un título profesional o de licenciatura de al menos 8 semestres. Los Jefes de Departamento que no tengan experiencia deben asignar un docente que cumpla funciones de asesoramiento técnico-pedagógico.

A partir de 2004, tanto el cargo de director de un establecimiento educativo como el de Jefe de Departamento se mantienen en vigencia por cinco años; cuando el plazo se termina, los directores deben someterse a un nuevo concurso para mantener su cargo.

#### Escala de remuneraciones

En el sistema municipal, la estructura salarial chilena se construye a partir de una Remuneración Básica Mínima Nacional (RBMN) a la que se le suman diferentes asignaciones según las características del cargo del profesional de la educación. En el sistema particular, incluyendo las instituciones subvencionadas, el sostenedor o director de cada establecimiento tiene derecho a establecer la remuneración y asignaciones para cada cargo, siempre que el salario percibido por los docentes sea igual o mayor a los valores mínimos establecidos por el Estatuto Docente (Ministerio de Educación Chile, 1997).

La RBMN se define según el Reglamento de la Ley N° 19.070 como “el monto básico expresado en pesos que es el producto resultante de multiplicar el valor mínimo de la hora cronológica fijado en la ley por el número de horas cronológicas semanales por mes para las cuales haya sido contratado el profesional de la educación”. Este valor es diferente para los profesionales que se desempeñan en educación pre-básica, básica o especial que

para los que trabajan en educación media, humanística-científica o técnico-profesional (Decreto 453, Art. 103).

El reajuste anual de la RBMN está contemplado en el Estatuto Docente. Cada año, se determina por decreto el valor anual, el cual se aumenta en el mismo porcentaje que la Unidad de Subvención Educacional<sup>2</sup> (Ministerio de Educación Chile, 1992).

El Estatuto Docente (DFL N°1 del Ministerio de Educación de 1997, Artículo 47 a 51) y su reglamento (Decreto 453 del Ministerio de Educación de 1992) establecen las siguientes asignaciones para los profesionales de la educación del sector municipal<sup>3</sup>:

- De experiencia: implica un aumento del 6,76% de la RBMN luego de haber cumplido dos años en un cargo docente, al que se le van sumando un 6,66% de la RBMN por cada bienio adicional en el cargo, con un tope máximo del 100% de aumento al cumplir 30 años de antigüedad.
- De perfeccionamiento: puede alcanzar hasta el 40% de la RBMN por la certificación de la aprobación de programas de perfeccionamiento docente certificados por el Ministerio de Educación. Para determinar el puntaje correspondiente a cada profesional de la educación se considera su experiencia docente acreditada, las horas de duración del programa y la evaluación obtenida en ellos, el nivel académico respectivo y el grado de relación con la función desempeñada.
- Por desempeño en condiciones difíciles: alcanza hasta el 30% de la RBMN. Se otorga a los profesionales de la educación que trabajan en establecimientos ubicados en zonas de aislamiento geográfico, ruralidad efectiva, marginalidad urbana o con dificultades de acceso, o en establecimientos donde asiste población en condiciones de vulnerabilidad socio-económica. Al personal Asistente de la Educación en establecimientos de las características mencionadas también se les otorga esta asignación.
- Responsabilidad directiva y técnico-pedagógica: los salarios correspondientes a cada cargo de cada establecimiento educativo se determina por el Departamento de Administración de la Municipalidad o Corporación Educativa correspondiente

---

<sup>2</sup> La Unidad de Subvención Educacional establece un monto por alumno como unidad para calcular los montos de subvención al sistema municipal o particular subvencionado. Más información está disponible en <https://www.ayudameduc.cl/Temas/Detalle/6dafc4df-912d-e211-8986-00505694af53>

(Decreto 453, Art. 123). Sin embargo, se establecen valores mínimos para los docentes que cumplen las funciones mencionadas, que implican una asignación de 15% de la RBMN para personal de la UTP, 20% para jefes de UTP y directivos de menor rango, y 25% para directores. Además, la asignación del director se determina según la matrícula del establecimiento: 37,5% de la RBMN si asisten entre 400 y 799 alumnos al establecimiento, 75% si asisten entre 800 y 1199 y 100% si asisten más de 1200 alumnos. Si la matrícula es menor a 399, la asignación del director no podrá superar el 37,5% de la RBMN. Está establecido por Ley (N° 19.070, Art. 51) que el salario del director de un establecimiento siempre debe superar el de los demás directivos o funcionarios técnico-pedagógicos de la misma institución.

- De administración en educación municipal: establece asignaciones mínimas para los Jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal, que se calculan anualmente según la asistencia media de alumnos de la comuna del año anterior (denominada como “matrícula” en la Ley). Estas son: 25% de la RBMN si la matrícula es inferior a 400 alumnos, 75% si es de 400 a 799 alumnos, 150% si es de 800 a 1199 alumnos, y 200% si es mayor a 1200 alumnos.
- Asignaciones especiales de incentivo profesional: hace referencia a las asignaciones especiales en base al mérito individual o al desempeño, que cada municipio o corporación puede establecer para los profesionales de su comuna. No se incluyen en estas las asignaciones de los programas de pago por desempeño en estudio en este trabajo.

Existen también bonificaciones extra, destinadas en general a complementar las asignaciones del Estatuto para docentes que no alcanzan valores mínimos de renta establecidos por el Ministerio de Educación<sup>4</sup>. Estas son:

- Bonificación para profesores encargados: se paga a los docentes de establecimientos rurales que desempeñan funciones docentes y directivas simultáneamente. Está establecido en la Ley N° 19.715 [agregar nombre] y en el Decreto Supremo 117 de 2001.

---

<sup>4</sup> Fuente: <https://www.ayudameduc.cl/Temas/Detalle/2d7f2fd4-932d-e211-8986-00505694af53>

- Subvención Adicional Especial (SAE): representan bonos adicionales establecidos por acuerdos con el magisterio, que no implican costos para el sostenedor, sino que se financian directamente por el Ministerio de Educación Nacional. Entre estos se encuentran el bono proporcional, planilla complementaria y bono extraordinario.
- Bonificación de Reconocimiento Profesional (BRP)<sup>5</sup>: es una bonificación por la acreditación de títulos profesionales o diplomas de mención. Los títulos deben ser de educación superior de al menos 8 semestres, aunque existen algunas excepciones para los títulos anteriores a 1993<sup>6</sup>.

Por último, el Estatuto Docente fijó, desde 1991 y en sus sucesivas actualizaciones, otras asignaciones para los docentes que habían ingresado en la carrera antes de la promulgación de la Ley y/o para aquellos que percibían un salario menor (o muy cercano) a los valores de la RBMN, que se pagaron hasta 2010. (Bonificación Compensatoria por Mayor Imponibilidad, Unidad de Mejoramiento Profesional –UMP- se siguen pagando pero en las jubilaciones.

Cuadro 3: Resumen de principales asignaciones por cargo según esquema convencional

Asignaciones (porcentaje adicional de RBMN que se suma al básico)						
	Condiciones difíciles	Perfeccionamiento	Resp. directiva o técnico-ped.	Administración de la Educ. Municipal	Experiencia	Máximo
Jefe de Dpto. Administrativo			-	entre 25% y 200%		370%
Director			Entre 25 y 100%	-		270%
Supervisor General	Hasta 30%	Hasta 40%	Mínimo 20%*	-	Entre 6,76% y 100%	190%
Sub director			Mínimo 20%*	-		190%
Jefe UTP			Mínimo 20%*	-		190%
Miembros UTP			Mínimo 15%*	-		185%
Docente			-	-		170%

Fuente: DFL N° 1 que fija el texto actualizado de la Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación (Ministerio de Educación Chile, 1997)

<sup>5</sup> Esta reemplazó a la Unidad de Mejoramiento Profesional (UMP), creada en 1993 como compensación por los docentes en servicio cuya antigüedad no estaba contemplada en el nuevo reglamento. Esta fue paulatinamente anulada a medida que los docentes beneficiarios se jubilaban, aunque quedan vigentes algunos bonos jubilatorios complementarios.

<sup>6</sup> “Se reconoce también el derecho al componente de título en los siguientes casos: a) Profesor o educador con título otorgado por escuelas normales (no se le exige acreditar las 3.200 horas ni los 8 semestres) b) Título obtenidos hasta 1990 con menos de 8 semestres. c) Título obtenido después de 1990 y antes del 29 de diciembre de 2006, con menos de 8 semestres pero que cuenta con otro título profesional o técnico de nivel superior, los que sumados cumplen con el requisito de las 3.200 horas y los 8 semestres. d) Título obtenido después de 1990 y antes del 29 de diciembre de 2006, con menos de 8 semestres y/o menos de 3.200 horas presenciales de clases y que no tengan otro título profesional o técnico de nivel superior.” (MinEduc, <http://www.brp.mineduc.cl/Docs/AYUDA%20PREGUNTAS%20BRP.pdf>)

## Desempeño, evaluación y rendición de cuentas

El sistema educativo de Chile, a diferencia de la mayoría de los países de la región, tiene una marcada orientación hacia el establecimiento de estándares de calidad nacionales e internacionales, así como hacia la rendición de cuentas de los organismos del Estado hacia la sociedad. Esta intención es en general compartida por todos los actores de la educación chilena, incluyendo a los sostenedores de establecimientos particulares y al Colegio de Profesores (Ávalos, 2004).

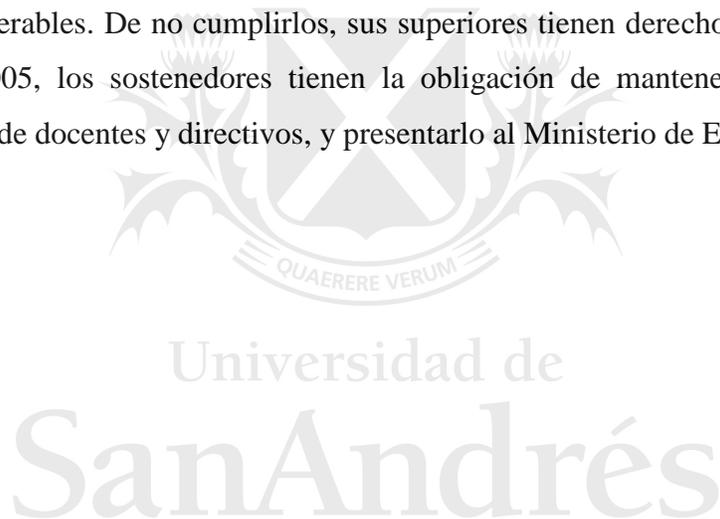
El Artículo 18 del Estatuto Docente establece que “los profesionales de la educación son personalmente responsables de su desempeño en la función correspondiente”. Es decir, que el Estado tiene el derecho y la obligación no solo de conocer el desempeño de los trabajadores del sistema educativo, sino también de tomar medidas en base a la información recuperada. En este sentido, el Ministerio de Educación chileno lleva a cabo diversos mecanismos de evaluación del desempeño de individuos, instituciones y comunas, establece un sistema de premios y castigos en función del cumplimiento de las tareas y objetivos asignados, y en varias ocasiones, hace públicos los resultados de estas evaluaciones.

Se establece en el Artículo 70 del Estatuto Docente que tanto los docentes municipales como los que trabajan en el sector particular subvencionado deben someterse a evaluaciones individuales periódicas. Los sostenedores, jefes de departamento y responsables de la gestión regional y nacional del sistema educativo tienen la responsabilidad de llevar a cabo evaluaciones de desempeño a docentes según el sistema que crean conveniente. En base a esta obligación, el Ministerio de Educación creó en 2004 un sistema de evaluación obligatorio para docentes del sector municipal: el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, o Evaluación Docente (Ministerio de Educación Chile, 2004). Este implica evaluaciones de carácter cualitativo cada cuatro años, que consisten en la elaboración de portafolios, con mecanismos de reflexión, autoevaluación, y evaluación de pares y superiores. Los resultados de esta evaluación se consideran como antecedente para los concursos públicos posteriores. Si un docente es evaluado satisfactoriamente, puede acceder al programa de Asignación Variable de Desempeño Individual (AVDI), de pago por desempeño. Si es evaluado insatisfactoriamente, debe someterse a programas de capacitación y actualización y

someterse a una nueva evaluación al año siguiente. Tras dos evaluaciones insatisfactorias consecutivas, el docente deja de pertenecer a la dotación (Ministerio de Educación Chile, 1997, Art. 70).

En cuanto a las funciones directivas, tanto los directores como los Jefes de Departamento deben firmar convenios de desempeño cuando ingresan al cargo (Ministerio de Educación Chile, 1997, Art 33 y 34). Estos convenios son establecidos por el directivo y su superior, y fija metas y objetivos anuales del cargo, con indicadores medibles, por los que deben rendir cuentas. El cumplimiento satisfactorio de los objetivos suele estar ligado a bonificaciones salariales adicionales. Si los directivos no cumplen con este convenio, su superior puede solicitar sanciones y hasta la remoción del cargo.

Por último, tanto docentes como directivos deben cumplir con porcentajes de asistencia considerables. De no cumplirlos, sus superiores tienen derecho a removerlos del cargo. Desde 2005, los sostenedores tienen la obligación de mantener un Registro de Asistencia anual de docentes y directivos, y presentarlo al Ministerio de Educación.



## CAPÍTULO 4

### PROGRAMAS DE INCENTIVOS SALARIALES AL DESEMPEÑO

Las políticas de pago por desempeño se introdujeron en Chile como asignaciones o bonos que se incorporan al sistema salarial convencional descrito en el capítulo anterior. En este capítulo se describirá cada programa de asignación salarial ligada al desempeño, según las reglamentaciones vigentes en 2015, con el objetivo de comprender en profundidad su funcionamiento y la forma en que se insertan en el sistema de compensación docente nacional.

#### Subvención por Desempeño de Excelencia

##### Introducción

La Subvención por Desempeño de Excelencia (SDE) se creó como un bono para los establecimientos educativos que demostrasen mejores niveles de desempeño según el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los establecimientos educativos subvencionados y los regidos por el Decreto Ley N° 3166 (SNED). Esta se creó durante el gobierno de Eduardo Frei (1994-2000) como parte de una serie de esfuerzos por modernizar el sistema educativo chileno y mejorar los índices de calidad nacionales. En base a las recomendaciones del informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Enseñanza de 1995, ese mismo año se establece el SNED, con el objetivo de reconocer a las instituciones de mejor desempeño y de ofrecer a la población información sobre la calidad de las escuelas del país

El programa se conforma por un sistema de evaluación obligatorio a las instituciones escolares municipales y particulares subvencionadas, que incluye los resultados de evaluaciones estandarizadas a los alumnos (SIMCE), en función del cual se otorga a las instituciones con mejores resultados un bono grupal. La evaluación y premiación de las escuelas en su conjunto tiene el objetivo de promover la cooperación entre docentes y directivos de un mismo establecimiento. Asimismo, se da a conocer los niveles comparativos de calidad de cada institución para informar a las familias. De hecho, el

premio SNED, para las escuelas que lo reciben, suele exponerse como certificación de calidad ante los posibles ingresantes.

### Objetivos

El bono por desempeño escolar se crea como un incentivo a aquellas instituciones educativas consideradas de desempeño más alto según diversos aspectos de la calidad medidos por el SNED. Según el Ministerio de Educación de Chile:

Esta herramienta busca ser un aporte a la trascendental tarea de mejorar la educación impartida en nuestras aulas, tomando en cuenta que una buena educación significa mayores oportunidades y progreso. Para cumplir con su objetivo, el SNED funciona mediante el incentivo y reconocimiento a los docentes y asistentes de la educación de los establecimientos con mejor desempeño en cada región. A través de este sistema se busca también que los padres y apoderados conozcan los resultados obtenidos y la evolución seguida por el establecimiento al que asisten sus hijos e hijas, y que los directivos, docentes y asistentes de la educación retroalimenten sus decisiones de gestión técnico-pedagógicas y administrativas. (Ministerio de Educación Chile, 2013, p. 6)

El establecimiento de un sistema de evaluación por escuelas y no por docentes apuntó a generar mecanismos de cooperación entre docentes y de mejora de la calidad de las instituciones mediante el esfuerzo por mejorar la calidad de los aprendizajes de sus alumnos en comparación con las demás escuelas del país.

### Aspectos Institucionales y Marco Normativo

El programa SNED se estableció en 1995 con la promulgación de la Ley N° 19.410. Los artículos 16 y 17 de la ley mencionada especifican la creación tanto del sistema de evaluación como del bono por desempeño de los establecimientos calificados como de excelencia. Esta fue actualizada por la Ley N° 19.933 en 2004, por la Ley N° 20.158 en 2006 y por la Ley N° 20.501 en 2011.

En la reglamentación de SNED se estipula también la creación y actualización periódica de los mecanismos de evaluación y ponderación del programa mediante decretos del Ministerio de Educación. El último documento que regula el programa es el Decreto 66 de 2006, actualizado por última vez en marzo de 2016. Este especifica no solo los mecanismos del programa sino también las secretarías o divisiones del Ministerio de Educación nacional de Chile que deben asegurar la correcta implementación de cada instancia del programa:

Primero, la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación realiza informes de implementación bianuales, y determina especificaciones de diseño para próximas aplicaciones. Esta división también diseña los factores e instrumentos de evaluación, actualizándolos cada bienio con el apoyo del Centro de Economía Aplicada de la Universidad de Chile (CEA) (Ministerio de Educación Chile, 2013).

Segundo, en cuanto a la selección y otorgamiento de los premios, la División de Educación General del Ministerio de Educación selecciona a los establecimientos escolares calificados como de mejor desempeño, el Nivel Central determina cuáles son las instituciones que reciben la Subvención por Desempeño de Excelencia, y la Coordinación Nacional de Subvenciones gestiona el pago a los sostenedores de cada escuela (Ministerio de Educación Chile, 2006).

### Participación

La Subvención por Desempeño de Excelencia es un bono grupal que se otorga a las instituciones calificadas como de mejor desempeño por la evaluación de SNED. El monto recibido debe ser distribuido equitativamente entre docentes y auxiliares de la institución. Este se traduce entonces en una asignación salarial individual que se suma al sueldo de cada docente o auxiliar determinado por el sistema de compensación convencional (del Estatuto Docente) siempre y cuando el establecimiento mantenga la subvención. El bono es imponible y tributable, pero no se considera dentro del salario base ni dentro del cálculo de la remuneración mínima, por lo que no sirve de base para la obtención de otros beneficios (Ministerio de Educación Chile, 1995, Art. 17)

La asignación de este bono depende del desempeño relativo de la institución, en tanto se otorga para una proporción de escuelas que obtienen los puntajes más altos. La posibilidad de una institución de recibir el premio SNED depende no solo de su desempeño como grupo sino también del desempeño de las demás escuelas del país.

La participación en el sistema SNED es obligatoria para todos los establecimientos educativos municipales y particulares subvencionados de enseñanza básica y media. En 2006 se extiende la participación a los establecimientos técnico-profesionales regidos por el D.L. N° 3166 de 1980 (también de enseñanza media). Las escuelas deben inscribirse a cada

versión del SNED y completar las encuestas y fichas de evaluación (Ministerio de Educación Chile, 2006, 2013).

### Sistema de evaluación

En tanto el premio SNED se otorga según el desempeño relativo de las escuelas, se apunta a comparar entre establecimientos de características similares. De esta manera se intenta homogeneizar las variables de cada institución o del contexto que no dependen de la calidad de la enseñanza de la escuela. Para esto se construyen grupos homogéneos, dentro de los cuales se compara el desempeño de cada establecimiento. La clasificación de los establecimientos en grupos se realiza en base a la zona geográfica (urbano/rural), el nivel de enseñanza impartido (básica/media/especial) y el nivel socioeconómico de los estudiantes que asisten a la institución. Este último es calculado mediante el método de análisis de conglomerado, que considera el “ingreso del hogar del alumno o alumna, educación promedio de los padres e Índice de Vulnerabilidad de la JUNAEB” (Ministerio de Educación Chile, 2013, p. 12)

Dentro de cada grupo, a las instituciones escolares se les asigna un puntaje, denominado Índice SNED. Este se construye ponderando diferentes factores e indicadores que se miden con instrumentos concretos, que se resumen a continuación en el Cuadro 4.

Cuadro 4: Factores e instrumentos ponderados para la construcción del Índice SNED

Factor	% de índice SNED	Descripción	Instrumento de medición
Efectividad	37	Rendimiento académico de los estudiantes que asisten a la institución. Se calcula mediante el promedio de los puntajes de los exámenes estandarizados rendidos por los alumnos y alumnas en los últimos dos años	Pruebas SIMCE <sup>7</sup>
Superación	28	Diferencia de resultados en las pruebas estandarizadas entre dos años consecutivos. Se	Pruebas SIMCE

<sup>7</sup> El Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) consiste en un conjunto de exámenes estandarizados censales y muestrales contruidos a nivel nacional usados en Chile para medir el dominio de los estudiantes de temas del currículo escolar. Se evalúan 2°, 4°, 6° y 8° año del nivel básico, y 2° y 3° año de nivel medio, en matemáticas, lenguaje, ciencias naturales, inglés, TIC y educación física. Los exámenes censales evalúan ciencias, matemática y lenguaje de manera anual para los alumnos y alumnas de 4° básico, y de manera alternada cada año para los alumnos y alumnas de 8° básico y 2° media. Desde 2010 se incluyó entre los exámenes censales la evaluación de inglés para el 3° año de educación media. Para más información sobre los exámenes SIMCE, consultar <http://www.simce.cl/> y el Plan de Evaluaciones Internacionales y Nacionales de Chile ([http://www.agenciaeducacion.cl/wp-content/uploads/2013/02/Plan de Evaluaciones Actualizado.pdf](http://www.agenciaeducacion.cl/wp-content/uploads/2013/02/Plan_de_Evaluaciones_Actualizado.pdf))

		considera el promedio de diferenciales en el tiempo de los puntajes de todas las pruebas rendidos por los alumnos y alumnas en el período previo a la evaluación SNED	
Iniciativa	6	Incorporación de aspectos pedagógicos innovadores a la institución. Se mide con indicadores que miden el trabajo cooperativo de alumnos, docentes y directivos, la existencia de actividades complementarias y extra-curriculares para alumnos, la capacitación para docentes, entre otros.	Ficha SNED
Mejoramiento de condiciones de trabajo y funcionamiento del establecimiento	2	Se mide mediante la inspección de infraestructura y funcionamiento de gestión, así como mediante el cumplimiento de condiciones laborales y requisitos para el trabajo docente	Sistema de Inspección, según tipificación para SNED, y actas de Idoneidad Docente y de Calificación y Promoción
Igualdad de oportunidades	22	Evalúa la integración y accesibilidad de la población escolar en el establecimiento. Los indicadores utilizados en este factor son la tasa de aprobación y retención, la integración de alumnos con dificultades de aprendizaje a la institución, y la ausencia de prácticas discriminatorias o sanciones indebidas sobre alumnos y alumnas	Información proveniente de bases de datos del Ministerio de Educación, Ficha SNED, Encuesta SNED, Cuestionario de Padres y Apoderados de SIMCE
Integración y participación de los profesores, padres y apoderados en el desarrollo del proyecto educativo	5	Se considera la existencia de instancias de participación de padres y alumnos, como Consejos o Centros de padres y de alumnos. También se evalúa si la institución informa a la comunidad y analiza el desempeño de la escuela en evaluaciones de calidad, como SIMCE y SNED.	Ficha SNED, Cuestionario para Padres y Apoderados del SIMCE

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación Chile (1995, 2006, 2013)

Como se ve en el Cuadro 4, el resultado de los alumnos en exámenes estandarizados nacionales es el componente de mayor peso del Índice SNED. Los exámenes SIMCE, no solo se utilizan para medir el factor efectividad (el nivel de aprendizaje efectivo de los estudiantes de la institución en ese momento) sino también para medir el factor superación, en el que se estima la diferencia de las pruebas SIMCE en dos años consecutivos. En total, el desempeño de los alumnos y alumnas en exámenes estandarizados representa el 65% del índice SNED.

Una característica particular de este sistema de evaluación es la inclusión de aspectos del contexto institucional que pueden afectar la calidad de la enseñanza de las escuelas. El 35% del puntaje depende de características de la infraestructura, el clima escolar, la

innovación pedagógica y los vínculos con la comunidad educativa. Estos aspectos se miden principalmente con la Ficha SNED y la Encuesta SNED, que consisten en formularios entregados a las escuelas (a directores, sostenedores y jefes de departamentos según corresponda) al inicio del proceso de evaluación.

#### Estímulo salarial

Como se dijo anteriormente, el SDE premia el desempeño relativo de las instituciones escolares. Las instituciones municipales y particulares subvencionadas premiadas son aquellas cuyo Índice SNED sea igual o mayor al promedio de todas las instituciones evaluadas, y que se encuentren entre el 35% con mayores puntajes de cada grupo homogéneo. Entre estos establecimientos seleccionados, el 25% de mejores puntajes recibe el 100% de la SDE, mientras que el 10% siguiente recibe el 60% del bono (Ministerio de Educación Chile, 2006).

El monto de la SDE se calcula en función de los alumnos que asisten al establecimiento, y se mide en Unidades de Subvención Escolar (USE)<sup>8</sup>. La SDE de cada establecimiento equivale a la sumatoria de:

- 0,2085 USE por alumno para los profesionales de la educación (docentes y directivos)
- 0,0146 USE por alumno para el personal asistente<sup>9</sup>

El monto correspondiente a cada institución se paga de manera trimestral durante dos años o mientras la institución mantenga el bono. Este se entrega al director o sostenedor del establecimiento, quien tiene la obligación distribuirlo de la siguiente manera:

- Entre los profesionales de la educación, el 90% del monto se divide por el número de horas cronológicas semanales de trabajo de todos los docentes del establecimiento, para luego multiplicarse por el número de horas semanales de

---

<sup>8</sup> “La subvención escolar consiste en la entrega de recursos de origen fiscal, vía transferencia, que propenderá a crear, mantener y ampliar establecimientos educacionales cuya estructura, personal docente, recursos materiales, medios de enseñanza y demás elementos propios de aquélla, proporcione un adecuado ambiente educativo y cultural. Para expresar el monto a subvencionar por alumno se utiliza una unidad de medida que se denomina Unidad de Subvención Educacional (USE), pudiéndose observar que todos los montos están expresados en factores de dicha unidad. La USE se reajusta en Diciembre de cada año o cuando se reajusta los sueldos al sector público, y en el mismo porcentaje.” Según se define en la página oficial del Ministerio de Educación de Chile: <https://www.ayudameduc.cl/Temas/Detalle/6dafc4df-912d-e211-8986-00505694af53>

<sup>9</sup> Este valor representa el 100% de la Subvención por Desempeño de Excelencia. Para aquellas instituciones a las que les corresponde el 60% del premio, se calcula proporcionalmente en base al monto resultante.

cada docente. El 10% restante puede asignarse de manera discrecional para los docentes destacados por su desempeño

- Entre los asistentes, el 100% del premio se distribuye en proporción a la jornada de trabajo de cada asistente contratado.

## Asignación de Excelencia Pedagógica

### Introducción

Una vez introducida la lógica de incentivos salariales al desempeño con el bono SDE, la creación de la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) fue la primera aproximación del gobierno chileno a la evaluación individual y a las asignaciones salariales en función del desempeño personal de los docentes.

En 2001, se aprobó la creación de la Asignación de Excelencia Pedagógica en el Artículo 14 de la Ley N° 19.715, con el objetivo de reconocer a los docentes chilenos ejemplares por su mérito o talento. Esta consistió en el reconocimiento especial (menciones públicas y un bono salarial anual durante 10 años) para aquellos docentes que postularan y aprobaran una evaluación individual voluntaria tanto de sus conocimientos didáctico-pedagógicos como disciplinares.

En adición al programa AEP, se estableció la Red Maestros de Maestros, un sistema de mentoría y colaboración entre docentes de aula para promover el desarrollo profesional de los docentes. Este consiste en instancias de participación y formación entre docentes que desempeñan funciones de aula. En este sistema, los docentes acreditados con la AEP ocupan el lugar de tutores o formadores de formadores, en tanto se los reconoce como profesionales de excelencia. Solo los docentes acreditados en AEP pueden ingresar como mentores al programa, y reciben la remuneración correspondiente a sus horas de trabajo.

### Objetivos

La AEP se estableció como mención y reconocimiento a los docentes de mejor desempeño del país, considerados de excelencia por sus habilidades y conocimientos disciplinares y pedagógicos. El objetivo del programa se definió como “reconocer y destacar el mérito de los docentes de aula, favorecer su permanencia en el desempeño de

estas funciones y facilitar la identificación de aquellos que manifiesten conocimientos, habilidades y competencias de excelencia” (Ministerio de Educación Chile, 2001)

### Aspectos Institucionales y Marco Normativo

La AEP se creó mediante la Ley N° 19.715 en el año 2001, y fue modificada mediante las mismas leyes que el SDE (Ley N° 20.158 de 2006 en cuanto a sus requisitos y formas de promoción y Ley N° 20.501 de 2011 con la introducción de bonificaciones por atender a población vulnerable). Las regulaciones y normas de funcionamiento de AEP se actualizaron por última vez en 2012, con la aprobación del D.F.L N° 2 del Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación nacional de Chile lleva a cabo las diferentes instancias de inscripción, evaluación, acreditación y pago del programa AEP. En su mayor parte, el programa se gestiona a nivel nacional, mediante sedes regionales. En caso de ser necesario, el MINEDUC puede “encomendar o contratar a entidades de educación superior, u otras entidades públicas o privadas que dispongan de los recursos físicos y humanos adecuados (...) niveles de operación y administración del proceso” (Ministerio de Educación Chile, 2012, Art. 6).

Anualmente, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) planifica y calendariza el proceso del programa AEP, que son oficializadas mediante resoluciones ministeriales. La Resolución Extenta N° 1412 del Ministerio de Educación establece las bases del proceso de postulación, evaluación, acreditación y pagos para el año 2015. La Ley N° 19.715 (2001) con sus modificaciones, el D.F.L. N° 2 del Ministerio de Educación de 2012 y la Res. Extenta N° 1412 (2015) describen los procesos vigentes de funcionamiento de AEP, y son las regulaciones estudiadas en este trabajo.

### Participación

Pueden participar de manera voluntaria en la evaluación AEP los docentes que cumplan con los siguientes requisitos:

- Que trabajen en el sector municipal o particular subvencionado
- Que se desempeñen como docentes de aula en el nivel pre-básico, básico o medio.

- Que cumpla un mínimo de 20 horas de contrato (acumulación de todos los contratos del profesional) como docente de aula
- Tener, al menos, un año de ejercicio profesional cumplido al momento de la postulación

Debido a que el programa AEP tiene cupos limitados, cada año se eligen niveles y subsectores educativos que pueden participar. Estos se deciden y publican por resoluciones ministeriales cada año<sup>10</sup>. El Ministerio de Educación tiene la obligación de asegurar que los docentes de cada modalidad, nivel y subsector educativo puedan participar al menos una vez cada dos años del programa AEP.

#### Sistema de evaluación

El proceso de acreditación de AEP dura un año lectivo desde la inscripción de los docentes (durante los meses de abril y mayo) hasta el reporte de resultados (abril del año siguiente). En el transcurso de ese año los docentes postulantes inscriptos reciben materiales para la elaboración del portafolio, los entregan una vez realizados, y rinden el examen de conocimientos pedagógicos y disciplinares. Aquellos docentes que no entreguen el portafolio no podrán rendir el examen ni continuar el proceso de acreditación de AEP<sup>11</sup>.

La evaluación se centra en comprobar el grado de cumplimiento de los docentes participantes de los Estándares de Desempeño Profesional descritos en el Marco para la Buena Enseñanza (Ministerio de Educación Chile, 2015). Por esto, los factores de evaluación de AEP son los Dominios del Marco para la Buena Enseñanza (Ministerio de Educación Chile, 2008):

(a) Preparación para la enseñanza: implementación del currículum para que todos los estudiantes logren aprendizajes de calidad. Los criterios de evaluación de este dominio

<sup>10</sup> En 2015, los sectores elegidos fueron:

- Todos los docentes de educación parvularia (pre-básica), y los docentes generalistas del primer ciclo de Ed. Básica
- En el segundo ciclo de Educación Básica: áreas de Lenguaje y Comunicación, Matemática, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Artes Visuales y Musicales, Educación Tecnológica, Ed. Física, Inglés, Religión
- En Educación Media: Lenguaje y Comunicación, Matemática, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Arte, Ed. Tecnológica, Ed. Física, Inglés, Filosofía y Psicología, Religión Católica y Evangélica
- En Educación Media Técnico-Profesional: sector Alimentación y Comercio
- En Educación Diferencial: áreas Dificultades Específicas del Aprendizaje (Educación Básica) y Trastornos Específicos del Lenguaje nivel Párvulos y Primer Ciclo Básico. (Ministerio de Educación Chile, 2015)

<sup>11</sup> Más información sobre el proceso de acreditación, las fechas y sedes, se encuentra en la página web del Ministerio de Educación de Chile: <http://aep.mineduc.cl/?numeroPag=3>

refieren al conocimiento del currículum y de los estudiantes, al uso de planificaciones de clase como herramienta para la enseñanza, y al diseño de prácticas de evaluación coherentes con el diseño nacional.

(b) Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje de los estudiantes. Refiere al clima de enseñanza, al respeto y al mantenimiento de altas expectativas de logro para sus estudiantes

(c) Enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes. Refiere al uso de estrategias de enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes.

(d) Responsabilidades profesionales. Refiere a aspectos del trabajo docente fuera del aula: reflexión, cooperación con otros profesionales, vínculos con padres y otros actores de la comunidad, actualización profesional.

Todos estos factores se evalúan mediante dos instrumentos específicos de AEP. El primero es el Portafolio AEP. Este consiste en la elaboración de evidencias de las prácticas de enseñanza del docente evaluado mediante videos, planificaciones, registros y textos de reflexión sobre su desempeño profesional. Cada docente postulante debe buscar personalmente los materiales para la construcción del portafolio en las sedes regionales AEP, y tienen entre cuatro y cinco meses para elaborar uno propio y entregarlo.

Una vez entregado el Portafolio, los docentes deben someterse al segundo instrumento de evaluación: la Prueba de Conocimientos Disciplinarios y Pedagógicos de AEP. Esta consiste en un examen estandarizado de preguntas abiertas y cerradas, que se evalúa de forma simultánea en diversas sedes regionales AEP del país. Los contenidos de la Prueba se desprenden del Marco para la Buena Enseñanza.

Ambos instrumentos se corrigen por docentes especialistas en las disciplinas evaluadas de manera anónima y mediante rúbricas de evaluación. En función de las rúbricas, los resultados de cada docente se expresan en puntajes y se clasifican en cuatro categorías de desempeño: A (Destacado), B (Competente), C (Suficiente) y D (Insuficiente).

Según el resultado de cada docente en ambas evaluaciones, acredita a un Tramo de AEP en base al cual se calculan sus beneficios y asignaciones salariales. La acreditación para cada tramo depende del cupo asignado para AEP en base al presupuesto nacional. Los cupos se llenan según el promedio del puntaje de ambas evaluaciones de cada docente.

Cuadro 5: Acreditación a Tramos AEP según los resultados en cada evaluación

Resultados en el Portafolio AEP	Resultados en la Prueba CDP			
	A	B	C	D
A	Tramo I	Tramo I	Tramo II	No Acredita
B	Tramo I	Tramo II	Tramo III	No Acredita
C	Tramo II	Tramo III	No Acredita	No Acredita
D	No Acredita	No Acredita	No Acredita	No Acredita

Fuente: (Ministerio de Educación Chile, 2015)

### Estímulo salarial

La asignación salarial para los docentes beneficiarios de la AEP consiste en un bono mensual que se paga de forma acumulada durante los meses de julio y diciembre de cada año. El beneficio se mantiene por cuatro años siempre y cuando el docente apruebe las evaluaciones periódicas obligatorias de la Evaluación Docente y mantengan un mínimo de 20 horas de desempeño como docente de aula. El monto se calcula a partir de:

- El Tramo al que acreditaron: El monto base para los docentes del Tramo I es de \$150.000, para el Tramo II es de \$100.000 y para el Tramo III es de \$50.000.
- Las horas de contrato del docente: El monto base según el tramo corresponde a 44 horas de contrato semanales. Si las horas de contrato son menores o mayores que la base, el monto de la asignación se calcula proporcionalmente a las horas efectivas de contrato de cada docente.
- El desempeño en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios: Si los docentes acreditados trabajan en instituciones escolares a las que asisten al menos un 60% de alumnos prioritarios de acuerdo a la Ley N° 20.248, reciben la asignación aumentada en un 40%.

En adición al beneficio económico, el Ministerio de Educación reconoce a los docentes acreditados de AEP en publicaciones anuales por sus páginas web y en actos públicos. Además, tienen la posibilidad de desempeñarse como mentores o formadores de formadores en la Red Maestros de Maestros a partir del año siguiente a su postulación.

## Asignación Variable por Desempeño Individual

### Introducción

En un contexto de cooperación entre el gobierno de Ricardo Lagos y el Colegio de Profesores, y con el antecedente de la AEP, se crea el segundo sistema de incentivos individuales ligado a los saberes profesionales docentes del país. La Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI) se aprobó en 2004 en consonancia con el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (o Evaluación Docente), con el objetivo de reconocer el mérito de los docentes que aprobasen la Evaluación Docente obligatoria.

El programa AVDI funciona independiente del SDE y de AEP, y está ligado a la Evaluación Docente, el sistema de evaluaciones obligatorias para todos los docentes del sistema municipal y particular subvencionado. Los docentes que alcancen la calificación Competente o Destacado en la Evaluación Docente tienen la opción de inscribirse al programa AVDI y someterse a una segunda evaluación, la prueba de conocimientos didácticos y pedagógicos, en base a la cual se determina un bono salarial mensual.

### Objetivos

La AVDI se creó como un segundo incentivo individual voluntario basado en el desempeño docente en pruebas de conocimientos. Su objetivo, profundamente ligado al sistema de evaluaciones periódicas obligatorias (Evaluación Docente), es el de “reconocer los méritos de aquellos que hayan sido evaluados como destacados o competentes” en la Evaluación Docente, y rindan una prueba de conocimientos didácticos y pedagógicos (Ministerio de Educación Chile, 2004, Art. 17).

### Aspectos Institucionales y Marco Normativo

El programa se creó en 2004 con la promulgación de la Ley N° 19.933, y fue modificado en 2006 y en 2011 mediante las mismas leyes que modificaron la SDE y la AEP (Ley N° 20.158 y 20.501). Los mecanismos de inscripción, evaluación, acreditación y

pago se definieron a nivel nacional mediante el Decreto N° 76 en 2005<sup>12</sup>, en el que se designan las instituciones responsables de llevar a cabo los distintos procesos del programa.

El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) es el ente encargado de coordinar el proceso de inscripción. Luego, todos los procedimientos de evaluación, calificación y acreditación del programa se encomiendan a universidades contratadas para tal fin por el Ministerio de Educación (Ministerio de Educación Chile, 2005). Cada cuatro años, cuando comienza el proceso anual de evaluación, se definen las universidades participantes. Estas tienen la responsabilidad de diseñar, administrar y corregir la Prueba de conocimientos didácticos y pedagógicos de AVDI, bajo la supervisión del CPEIP. Por último, la transferencia de fondos para el pago de las asignaciones se realiza directamente desde la Secretaría de Educación hacia los sostenedores o directores de cada institución educativa.

### Participación

La AVDI es un sistema de asignaciones salariales en función del desempeño de los docentes en evaluaciones que miden sus saberes disciplinares y pedagógicos. Es de participación voluntaria e implica solo una instancia de evaluación: la prueba de conocimientos pedagógicos y disciplinares. Esta asignación es imponible y tributable, y se suma al salario docente durante los cuatro años de vigencia de la Evaluación Docente. De la misma manera que las otras dos políticas de incentivos salariales al desempeño descriptas, no se considera para el cálculo del salario base, de la Renta Total Mínima, ni para otros beneficios salariales.

La distribución del bono no es por cupos, sino que se asigna a todos los docentes que obtengan una calificación Competente o mayor en la Evaluación Docente y en la posterior prueba de AVDI. Este se deviene de manera mensual y se paga cada tres meses, según lo establecido en la Ley N° 19.933.

La participación en el programa AVDI es voluntaria y los docentes pueden inscribirse siempre y cuando cumplan los requisitos de postulación: desempeñarse como docente frente a aula en el sistema municipal y haber obtenido una calificación Destacada o

---

<sup>12</sup> Las modificaciones del funcionamiento de AVDI en base a las actualizaciones legales se detallan en la página web oficial del Ministerio de Educación de Chile: [www.avdi.mineduc.cl](http://www.avdi.mineduc.cl)

Competente en el sistema de Evaluación Docente. Desde que terminan su proceso de evaluación obligatoria, los docentes postulantes tienen un plazo máximo de 36 meses para rendir la Prueba de AVDI. En caso de vencerse el plazo, los docentes deberán esperar hasta la siguiente Evaluación Docente para postularse.

#### Sistema de evaluación

La evaluación de AVDI consiste en un solo instrumento de evaluación: la Prueba de Conocimientos Pedagógicos y Disciplinarios de AVDI. Esta es desarrollada y/o actualizada para cada instancia de la Evaluación Docente (cada cuatro años) por grupos de investigadores de universidades de Chile –estatales o privadas reconocidas por el Estado– contratados para tal fin, y supervisada por el CPEIP del Ministerio de Educación.

La Prueba consiste en un examen escrito estandarizado de preguntas cerradas y abiertas. Las preguntas cerradas refieren a los conocimientos disciplinares de los docentes, y se construyen para cada área a partir del currículum nacional vigente. Las preguntas abiertas apuntan a evaluar los conocimientos pedagógicos y didácticos de los docentes de todas las áreas, según lo establecido por el Marco para la Buena Enseñanza. Tanto para la sección disciplinar de la evaluación como para la pedagógica, el CPEIP publica en su página web oficial temarios donde se detallan los contenidos a evaluarse en cada versión del programa<sup>13</sup>.

Las universidades contratadas por el MINEDUC no solo desarrollan la Prueba sino que también son las instituciones encargadas de implementarla y de calificarla (Ministerio de Educación Chile, 2004, Art. 12). Para la calificación, la institución que administra la evaluación debe establecer puntajes y puntos de cortes para clasificar los resultados de los docentes en cuatro categorías: destacado, competente o suficiente (CPEIP Ministerio de Educación Chile, 2015; Ministerio de Educación Chile, 2004, Art. 18)

#### Estímulo salarial

Los docentes que obtienen al menos un Suficiente en la Prueba AVDI reciben una asignación mensual que se calcula en base a la RBMN. Esta depende de los siguientes factores:

---

<sup>13</sup> <http://www.avdi.mineduc.cl/Home/temario>

- Las horas de contrato del docente
- El resultado en la Prueba AVDI
- El resultado en la Evaluación Docente
- El desempeño en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios

La relación entre el resultado del docente en las evaluaciones y el porcentaje de la RBMN que le corresponde es la siguiente:

		Resultado Prueba AVDI		
		Destacado	Competente	Suficiente
Resultado Evaluación Docente	Destacado	25% RBMN	15% RBMN	5% RBMN
	Competente	15% RBMN	15% RBMN	5% RBMN

Fuente: <http://www.avdi.mineduc.cl/Home/beneficios>

Para calcular el monto mensual del bono, el valor del porcentaje de la RBMN correspondiente a cada docente según su desempeño se multiplica por sus horas semanales de contrato. Además, este se aumenta en un 40% si los docentes acreditados trabajan en instituciones escolares a las que asisten al menos un 60% de alumnos prioritarios de acuerdo a la Ley N° 20.248. La asignación resultante se transfiere a los sostenedores de cada establecimiento para que realicen los pagos correspondientes a los docentes acreditados.

San Andrés

## CAPÍTULO 5

### COMPARACIÓN Y ANÁLISIS

El propósito de este trabajo es comprender de qué manera se insertan las políticas de pago por desempeño en el sistema de compensación docente público en Chile. En función de esto, los últimos capítulos sistematizaron las principales características de la estructura salarial convencional y las políticas de pago por desempeño según las regulaciones del sistema municipal, así como el contexto histórico en el que estas se construyeron y legitimaron.

En el Capítulo 3 se describieron las formas de promoción vertical de la carrera docente en Chile. En este capítulo, el análisis se enfoca en la escala salarial horizontal de los docentes frente a aula sin cambiar sus funciones, ya que este es el aspecto de la carrera docente susceptible a ser modificado tras la introducción de políticas de pago por desempeño. Este análisis apunta a aportar al estudio de las regulaciones salariales como herramienta de política educativa, permitiendo reconocer el escenario construido por las políticas de reforma salarial y sus implicancias para la profesión docente.

#### Características de la escala salarial convencional

En este trabajo se estudiaron los aspectos convencionales de la escala salarial docente en Chile en base al Estatuto Docente, la regulación de la carrera y el sistema de pagos del sistema municipal, es decir, el sistema de gestión estatal. Este sistema fue definido como “convencional”, debido a que, si bien se acerca al modelo de escalafón único o tradicional, apunta a incluir aspectos más flexibles, como las asignaciones de perfeccionamiento y de desempeño en condiciones difíciles, y los beneficios de la formación universitaria para promover en la carrera.

Para comprobar la existencia efectiva de aspectos flexibles en el sistema de promoción y pagos convencional para los docentes municipales, se realizó un análisis comprensivo del Estatuto Docente, que permitió distinguir las siguientes características del sistema de compensación docente en Chile:

- Se ingresa a la carrera casi exclusivamente desde el cargo base de docente frente a aula. Para acceder a los cargos técnico-pedagógicos o directivos se requiere algún nivel de experiencia docente previa
- Existe, sin embargo, un espacio de flexibilidad en el ascenso vertical, ya que la educación formal universitaria permite a los docentes aspirantes a cargos directivos a disminuir su mínimo de experiencia de 5 a 3 años.
- Se accede a los cargos de mayor jerarquía mediante concurso para aquellos cargos que queden vacantes.
- La escala salarial ofrece escasas perspectivas de ascenso por esfuerzo o talento propio: las mayores posibilidades de aumento salarial implican la promoción vertical mediante el acceso a cargos directivos.
- Para el cargo de docente frente a aula, la composición salarial depende principalmente de la antigüedad en el cargo. La asignación por experiencia ofrece a los docentes frente a aula las mayores posibilidades de aumento salarial, que llega hasta un 100% de aumento del salario base (RBMN).
- Las asignaciones por perfeccionamiento o por desempeño en condiciones difíciles apuntan a incluir otros aspectos en la escala salarial además de la antigüedad. Sin embargo, ambas implican aumentos relativamente bajos en comparación con la asignación de experiencia.
  - Los beneficios por desempeñarse en condiciones difíciles (hasta un 30% de la RBMN de aumento) no son suficientes para incentivar el trabajo en zonas rurales o atender a población vulnerable, sino que implican una asignación de compensación por las dificultades del trabajo.
  - La asignación por perfeccionamiento parece ofrecer un aumento considerable: alcanza hasta un 40% de la RBMN, equivalente a la asignación por 12 años de experiencia. Sin embargo, el cálculo de la asignación por perfeccionamiento considera también la antigüedad en el cargo para el cual se realizan los cursos de actualización.

A diferencia de la aparente flexibilidad que intentó integrar el Estatuto Docente a la profesión docente, esta descripción del sistema de compensación permite definirlo como una carrera y una escala salarial principalmente tradicional. Estos resultados comprueban lo

sugerido por las investigaciones de Mizala y otros (2000) y de Bravo y otros (2010), esto es, que las regulaciones salariales de los docentes municipales vigentes desde 1991 presentan escasas (casi nulas) posibilidades de ascenso o beneficios mediante el esfuerzo o habilidades de los docentes. El diseño de las políticas de pago por desempeño en estudio apunta a modificar esta situación. En la sección siguiente se analiza el diseño de las políticas de incentivos docentes vigentes para comprender la escala salarial completa que regula el trabajo de los docentes municipales en Chile.

### Estructura de las políticas de pago por desempeño

Para analizar los tres programas de incentivos docentes al desempeño en conjunto, se presenta a continuación un cuadro comparativo de las principales características. El Cuadro 6 resume las características de las políticas en estudio con la intención de reconocer sus similitudes y diferencias, y determinar el escenario que construyen en la estructura salarial vigente en su conjunto:

Cuadro 6: Resumen de las principales características de los programas de incentivo monetario al desempeño

	<b>SDE</b>	<b>AEP</b>	<b>AVDI</b>
<b>Tipo de asignación</b>	Bono grupal	Bono individual	Bono individual
<b>Año de implementación</b>	1996	2002	2004
<b>Objetivo</b>	Reconocer a los mejores establecimientos e informar a la comunidad	Identificar a los mejores docentes, reconocer su mérito, y favorecer su permanencia en el cargo	Reconocer el mérito de los docentes de mejor desempeño en las evaluaciones
<b>Participación</b>	Instituciones municipales y particulares subvencionadas	Docentes de instituciones subvencionadas por el Estado	Docentes municipales de buen desempeño en la Evaluación Docente
<b>Factores evaluados</b>	Desempeño de los alumnos, características de la población atendida, evolución, características físicas y organizacionales de la institución	Conocimientos disciplinares y pedagógicos de los docentes. Se reconoce el desempeño en instituciones que atiendan a población vulnerable	Conocimientos disciplinares y pedagógicos de los docentes. Se reconoce el desempeño en instituciones que atiendan a población vulnerable
<b>Instrumentos de</b>	Pruebas y encuesta	Portafolio AEP, Prueba	Prueba AVDI

<b>evaluación</b>	SIMCE, ficha SNED, datos MINEDUC	AEP	
<b>Calificación</b>	Construcción de un índice SNED según factores del contexto, de la institución y del desempeño de los alumnos	Clasificación en tramos según el resultado del docente en cada evaluación	Clasificación en tramos según el resultado en la Evaluación Docente y en la Prueba AVDI
<b>Complejidad del mecanismo de calificación</b>	Muy compleja	Simple	Simple
<b>Factores de cálculo del beneficio</b>	USE por alumno, horas de todos los docentes contratados de la institución, horas de contrato del docente	Monto fijo según tramo y horas de contrato	Porcentaje de RBMN según tramo y horas de contrato
<b>Monto en función del salario base<sup>1</sup></b>	-	28%, 18% o 9% de la RBMN según el Tramo acreditado	25%, 15% o 5% de la RBMN según el resultado de las evaluaciones
<b>Dificultad del cálculo</b>	Muy difícil	Media	Media
<b>Duración</b>	2 años	4 años	4 años

Fuente: Elaboración propia a partir de regulaciones salariales (Ministerio de Educación Chile, 1995, 2001, 2004)

<sup>1</sup> El cálculo del porcentaje de la RBMN del bono AEP se realizó en base a los mecanismos de determinación del monto presentes en las leyes y regulaciones del programa, descriptos en el Capítulo 4. El monto de la SDE no pudo calcularse como proporción del salario base individual, ya que se trata de un bono grupal que depende de las horas de contrato de todos los docentes de la institución.

El Cuadro 6 visibiliza una gran cantidad de similitudes entre el sistema AEP y AVDI: ambos implican bonos individuales de participación voluntaria en la que se premian los conocimientos de los docentes, tienen mecanismos de selección y acreditación similares, y cálculos medianamente simplificados del monto del beneficio. El programa SDE, por otro lado, implica beneficios grupales de difícil cálculo, a los que se accede mediante la participación automática por desempeñarse en instituciones educativas municipales o particulares subvencionadas. Además, la evaluación de la SDE (sistema SNED) incluye al desempeño de los alumnos de la institución, entre otros factores.

Sin embargo, es posible esbozar un sistema en común que componen los tres programas estudiados:

- Existe una escasa relación entre el desempeño docente y los resultados de aprendizaje de los alumnos. Solo el programa de evaluación de la SDE considera

los resultados de las pruebas SIMCE, ligándolos al desempeño de toda la institución y no de los docentes de manera individual.

- Los beneficios salariales por acreditación son bonos, no implican ningún tipo de ascenso en la escala salarial. Las asignaciones salariales se mantienen por un tiempo determinado por las evaluaciones (entre 2 y 4 años), pero no se agregan al salario base ni modifican la estructura salarial de los docentes participantes
- El beneficio por el esfuerzo que representa a los docentes mejorar su desempeño para acreditar a los programas no es relativamente suficiente para implicar una motivación a la mejora. Tanto el monto de AEP como de AVDI es menor a cualquier asignación del sistema convencional, y los tramos menores de acreditación al programa implican un aumento mínimo del salario base (5 y 8% de la RBMN). En cuanto a la SDE, otras investigaciones descriptas en el Capítulo 1 han señalado que no representa un beneficio salarial suficiente para motivar a los docentes a esforzarse para mejorar los resultados de su institución (Bravo et al., 2010; Mizala et al., 2000; Mizala & Romaguera, 2003a; Navarro, 2002)
- La complejidad del cálculo del aumento salarial por acreditar a los programas de pago por desempeño representa un obstáculo a la capacidad de los programas de incentivar a los docentes a mejorar sus prácticas de enseñanza, ya que es difícil para los docentes reconocer los beneficios a recibir por su esfuerzo.

Escenario resultante: sistema de pagos docentes en Chile

La primera conclusión a partir del análisis de la estructura salarial de Chile es que está compuesta casi exclusivamente por mecanismos convencionales para determinar las asignaciones salariales de cada docente. Esto es así debido a que las políticas de pago por desempeño consisten en bonos que se agregan al sistema de compensación convencional, pero no lo transforman. Es decir, las reformas salariales en Chile no implicaron una reformulación de la estructura, sino que se agregaron al sistema convencional que sigue vigente. Este resultado cuestiona la calidad de las políticas de pago por desempeño como reformas salariales, orientando más bien a una definición de estos sistemas como mecanismos paralelos de asignación salarial.

Una vez determinado esto, se puede definir la estructura salarial que afecta a los docentes chilenos según las siguientes características:

1. La antigüedad en el cargo es el principal componente de aumento salarial al que pueden acceder los docentes. Las demás asignaciones, incluyendo los bonos por desempeño, no solo son relativamente menores, sino que además es difícil para un docente acceder al beneficio máximo que estas implican mediante el esfuerzo o la habilidad propias
2. La complejidad de los cálculos de asignaciones salariales, tanto en el Estatuto Docente como en las políticas de pago por desempeño, entorpecen la capacidad de la estructura salarial de generar cambios efectivos en el comportamiento de los docentes para mejorar la calidad
3. La escala salarial tiende a premiar aspectos del trabajo docente que no necesariamente conducen a una mejoran en la calidad de la enseñanza. Se reconoce que tanto la experiencia en la docencia como los conocimientos disciplinares y pedagógicos (en AEP y AVDI) y la formación continua (en la asignación por perfeccionamiento) son aspectos que afectan de manera positiva los aprendizajes de los alumnos. Sin embargo, las tres son características sobre las que el docente tiene un rango limitado de mejora, por lo que difícilmente motive a los docentes a mejorar sus prácticas o sus habilidades.

Este análisis permite definir al sistema chileno como una estructura salarial convencional o tradicional, incluso tras la introducción de políticas de pago por desempeño. Esto quiere decir que los esfuerzos políticos orientados a modificar los mecanismos de asignación salarial para incluir aspectos del desempeño no resultaron en el diseño de una reforma efectiva, sino que mantuvieron las estructuras anteriores.

Los programas de pago por desempeño se establecieron en Chile no solo para restablecer las condiciones básicas laborales para los docentes, sino también para reconocer el esfuerzo y el talento de aquellos que mejor enseñan. Mediante las tres políticas de incentivos vigentes se intentó modificar la homogeneidad salarial que, según la perspectiva política predominante, afecta negativamente la motivación de los docentes a mejorar sus prácticas de enseñanza.

La evidencia indica que los sistemas salariales ligados al desempeño han resultado en una mejora relativa en el aprendizaje de los alumnos (en especial el bono de SNED), y que los programas son exitosos en reconocer a los mejores docentes (Bravo et al., 2010; Contreras et al., 2003; Mizala & Romaguera, 2000). Varios autores aseguran que la capacidad de negociación del gobierno chileno, así como la disposición del Colegio de Profesores a mejorar los índices de calidad, otorgó a los programas de pago por desempeño una legitimidad que permitió que sean implementadas con cierto grado de éxito (Ávalos, 2004; Mizala & Schneider, 2014).

Luego de haber transitado históricamente las reformas salariales en Chile, es posible agregar que las políticas de pago por desempeño fueron introducidas en un marco de recuperación de las condiciones laborales docentes. Esto implica reconocerla como una medida de aumento de la institucionalización y de la intervención del Estado en educación, más que como una política de liberalización económica.

Finalmente, reconocer el recorrido histórico de las reformas salariales en Chile permite comprender a los programas de pago por desempeño entre una ola de políticas orientadas a fortalecer el sistema de remuneración docente y recuperar las condiciones de trabajo desmejoradas durante la dictadura. Si bien se reconoce que los esfuerzos desde el gobierno permitieron una mejora en las condiciones laborales docentes promedio, las investigaciones determinan que, en relación a profesiones de requerimientos similares, la estructura salarial docente sigue siendo poco atractiva para futuros ingresantes, y no logra incentivar la mejora del desempeño de los docentes en servicio (Bellei & Valenzuela, 2010; Bravo et al., 2010; Mizala & Romaguera, 2000).

## REFLEXIONES FINALES

A lo largo del trabajo, se apuntó a describir de manera detallada los aspectos convencionales y no convencionales del sistema de compensación docente de Chile, y la forma en que las políticas de pago por desempeño se insertan en la escala salarial determinada por el Estatuto Docente. De esta manera, se apuntó a describir la estructura salarial previa y la posterior a la introducción de las políticas de pago por desempeño para determinar los aspectos nuevos que estos introducen al sistema de compensación docente.

Para esto, se realizó un estudio cualitativo del diseño del sistema de compensación docente mediante el análisis documental de las leyes y normas que lo regulan. Se establecieron, desde la perspectiva de la economía de la educación, una serie de categorías de análisis que apuntaron a realizar un análisis comparativo de los aspectos convencionales y no convencionales de la estructura salarial.

Los primeros resultados de este trabajo son una descripción detallada del funcionamiento de las regulaciones salariales vigentes y anteriores que afectan al cuerpo docente chileno, especialmente en el sistema municipal. Se sistematizó la información de los documentos y páginas web oficiales para describir, por un lado, la evolución del sistema de compensación docente en Chile y, por otro, la estructura vigente y las políticas de pago por desempeño según la forma en que afectan la escala salarial de los docentes municipales. Esta descripción es necesaria para comprender de manera profunda y contextualizada la información contenida en las leyes y regulaciones, ya que esta suele presentarse de manera compleja y fragmentada, dificultando el análisis de las políticas públicas.

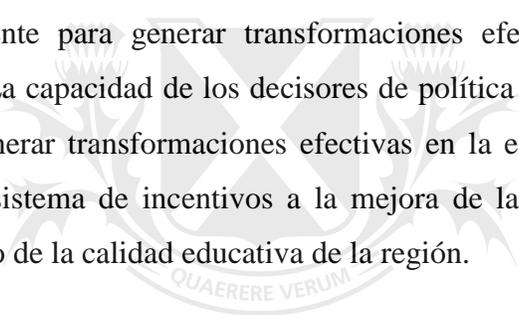
Un análisis comparativo de las regulaciones salariales convencionales y no convencionales del sistema docente chileno permitió reconocer mayor cantidad de similitudes que diferencias entre el sistema convencional previo y la estructura salarial determinada con la introducción de las políticas de pago por desempeño. Esto se debe, principalmente, a que los programas de incentivos salariales consisten en bonos que no se incorporan o modifican la estructura, sino que funcionan de manera paralela a la convencional.

Finalmente, se concluye que la estructura salarial docente en Chile mantuvo, incluso luego de la introducción de programas de incentivos salariales al desempeño, mecanismos de funcionamiento tradicionales. Las acciones de política educativa orientada a diversificar

el sistema de pagos no resultaron en reformas efectivas ni en bonificaciones relativamente significativas en el salario docente, sino principalmente en un premio simbólico.

Los resultados de esta investigación sostienen la hipótesis del proyecto de Paula Razquin en el que se inserta la tesina: en términos generales, los sistemas de pago por desempeño latinoamericanos no introdujeron cambios en el sistema de remuneración docente. La falta de integración de los incentivos salariales al desempeño limitan las posibilidades de las acciones políticas para generar cambios efectivos en el comportamiento del cuerpo docente, por lo que se limita la capacidad de generar un cambio efectivo en la calidad del sistema educativo.

Finalmente, estos resultados revelan la necesidad de continuar estudiando el diseño de las políticas salariales docentes no solo para reconocer los sistemas vigentes en otros países, sino principalmente para generar transformaciones efectivas en el sistema de compensación docente. La capacidad de los decisores de política educativa para reconocer el escenario actual y generar transformaciones efectivas en la estructura salarial docente permitirá establecer un sistema de incentivos a la mejora de las prácticas de enseñanza necesario para el aumento de la calidad educativa de la región.



Universidad de  
San Andrés

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adams, S. J., Heywood, J. S., Rothstein, R., & Koretz, D. M. (2009). *Teachers, performance pay, and accountability: What education should learn from other sectors* (Vol. 1). Economic Policy Institute Washington, DC. Recuperado a partir de [http://64.13.248.225/uploads/k12/docs/performance\\_pay\\_book\\_rothstein\\_etc.doc](http://64.13.248.225/uploads/k12/docs/performance_pay_book_rothstein_etc.doc)
- Alcalá, P. (2016). Recetas globales, resultados locales: discusión sobre la recontextualización de teorías educativas en el diseño de programas de pago por desempeño en Chile. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 9, 57–70.
- Araya, C., Taut, S., Santelices, V., & Manzi, J. (2011). Validez consecuencial del programa de asignación de excelencia pedagógica en Chile. *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 37(2), 25–42.
- Atkinson, A., Burgess, S., Croxson, B., Gregg, P., Propper, C., Slater, H., & Wilson, D. (2009). Evaluating the impact of performance-related pay for teachers in England. *Labour Economics*, 16(3), 251–261. <http://doi.org/10.1016/j.labeco.2008.10.003>
- Ávalos, B. (2004). Teacher regulatory forces and accountability policies in Chile: From public servants to accountable professionals. *Research papers in education*, 19(1), 67–85.
- Balch, R., & Springer, M. G. (2015). Performance pay, test scores, and student learning objectives. *Economics of Education Review*, 44, 114–125. <http://doi.org/10.1016/j.econedurev.2014.11.002>
- Belfield, C. R., & Heywood, J. S. (2008). Performance pay for teachers: Determinants and consequences. *Economics of Education Review*, 27(3), 243–252. <http://doi.org/10.1016/j.econedurev.2008.01.002>
- Bellei, C., & Valenzuela, J. P. (2010). ¿Están las condiciones para que la docencia sea una profesión de alto estatus en Chile? *Fin de Ciclo: Cambios en la Gobernanza del Sistema Educativo*. Santiago: Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile y Oficina Regional para América Latina y el Caribe UNESCO.
- Bravo, D., Falck, D., González, R., Manzi, J., & Peirano, C. (2008). La relación entre la evaluación docente y el rendimiento de los alumnos: evidencia para el caso de Chile. *Centro de Microdatos, Departamento de Economía, Universidad de Chile*. Recuperado a partir de [http://eoepsabi.educa.aragon.es/descargas/H\\_Recursos/h\\_1\\_Psicol\\_Educacion/h\\_1.4.Eval\\_desemp\\_docente/05.Relacion\\_evaluac\\_doc\\_rendim.pdf](http://eoepsabi.educa.aragon.es/descargas/H_Recursos/h_1_Psicol_Educacion/h_1.4.Eval_desemp_docente/05.Relacion_evaluac_doc_rendim.pdf)
- Bravo, D., Flores, B., & Medrano, P. (2010). ¿Se premia la habilidad en el mercado laboral docente? ¿Cuánto impacta en el desempeño de los estudiantes? *Serie Documentos de Trabajo*. Recuperado a partir de

<http://www.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/ce0bdf1920b633b93e2c173f267791a30e47760f.pdf>

- Carnoy, M. (2006). *Economía de la educación* (Vol. 72). Editorial UOC. Recuperado a partir de [https://books.google.com/books?hl=es&lr=&id=\\_xIoOn8-l2wC&oi=fnd&pg=PA123&dq=carnoy+economia+de+la+educaci%C3%B3n&ots=dD2iIQMY0B&sig=fSkFKAw0EALVhWJGg4BiP0lm\\_II](https://books.google.com/books?hl=es&lr=&id=_xIoOn8-l2wC&oi=fnd&pg=PA123&dq=carnoy+economia+de+la+educaci%C3%B3n&ots=dD2iIQMY0B&sig=fSkFKAw0EALVhWJGg4BiP0lm_II)
- Carnoy, M., Brodziak, I., Molina, A., & Socías, M. (2007). The limitations of teacher pay incentive programs based on inter-cohort comparisons: The case of Chile's SNED. *Education*, 2(3), 189–227.
- Chamberlin, R., Wragg, T., Haynes, G., & Wragg, C. (2002). Performance-related pay and the teaching profession: A review of the literature. *Research Papers in Education*, 17(1), 31–49.
- Contreras, D., Flores, L., Lobato, F., & Macías, V. (2003). Monetary incentives for teachers and school performance: Evidence for Chile. *Department of Economics, University of Chile, Santiago*. Recuperado a partir de <http://doc.iiep.unesco.org/wwwisis/reprodoc/E019137.pdf>
- CPEIP Ministerio de Educación Chile. (2015). Página Web oficial sobre AVDI. Recuperado 30 de abril de 2016, a partir de <http://www.avdi.mineduc.cl/Home/beneficios>
- Dee, T. S., & Wyckoff, J. (2015). Incentives, selection, and teacher performance: Evidence from IMPACT. *Journal of Policy Analysis and Management*, 34(2), 267–297.
- Figlio, D. N., & Kenny, L. W. (2007). Individual teacher incentives and student performance. *Journal of Public Economics*, 91(5–6), 901–914. <http://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.10.001>
- Hendricks, M. D. (2015). Towards an optimal teacher salary schedule: Designing base salary to attract and retain effective teachers. *Economics of Education Review*, 47, 143–167. <http://doi.org/10.1016/j.econedurev.2015.05.008>
- Johnson, S. M., & Papay, J. P. (2009). *Redesigning teacher pay: A system for the next generation of educators* (Vol. 2). Economic Policy Institute Washington, DC. Recuperado a partir de [http://www.epi.org/publications/entry/book-redesigning\\_teacher\\_pay/](http://www.epi.org/publications/entry/book-redesigning_teacher_pay/)
- Lavy, V. (2004). *Performance Pay and Teachers' Effort, Productivity and Grading Ethics* (Working Paper No. 10622). National Bureau of Economic Research. Recuperado a partir de <http://www.nber.org/papers/w10622>
- Lavy, V. (2007). Using performance-based pay to improve the quality of teachers. *The future of children*, 17(1), 87–109.

- Manzi, J., Gutiérrez, R. G., & Figueroa, Y. S. (2011). *La evaluación docente en Chile*. MIDE UC. Recuperado a partir de [http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La\\_Evaluacion\\_Docente\\_en\\_Chile.pdf](http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La_Evaluacion_Docente_en_Chile.pdf)
- McEwan, P., & Santibáñez, L. (2005). Teacher and principal incentives in Mexico. *Incentives to Improve Teaching*, 213. Recuperado a partir de [http://190.116.32.75/contenidos/pol\\_econ/documentos/Incentive\\_improve\\_teaching\\_BM.pdf#page=231](http://190.116.32.75/contenidos/pol_econ/documentos/Incentive_improve_teaching_BM.pdf#page=231)
- Ministerio de Educación Chile. (1992). Decreto N° 453- Que aprueba el Reglamento de la Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación.
- Ministerio de Educación Chile. (1995). Ley N° 19.410- que modifica la Ley N° 19.070, sobre Estatuto de Profesionales de la Educación, el D.F.L. N°5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre subvenciones a establecimientos educacionales, y otorga beneficios que señala. Recuperado a partir de <http://www.leychile.cl/N?i=30777&f=2007-07-31&p=>
- Ministerio de Educación Chile. (1997). Decreto con Fuerza de Ley N° 1- Que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070 que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación.
- Ministerio de Educación Chile. (2001). Ley N° 19.715 que otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los Profesionales de la Educación.
- Ministerio de Educación Chile. (2004). Ley N° 19.933 que Otorga un Mejoramiento Especial a los Profesionales de la Educación.
- Ministerio de Educación Chile. (2005, abril). Decreto N° 76 - Que aprueba reglamento sobre Asignación Variable por Desempeño Individual.
- Ministerio de Educación Chile. (2006). Decreto N° 66- Que fija mecanismo de medición y ponderación de los factores establecidos en el artículo 16 de la Ley N° 19.410. Recuperado a partir de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=248728&idVersion=2016-03-29>
- Ministerio de Educación Chile. (2008). Marco para la Buena Enseñanza.
- Ministerio de Educación Chile. (2012). Decreto con Fuerza de Ley N° 2- Que fija las normas que reestructuran el funcionamiento, el monto de los beneficios y el número de beneficiarios de la Asignación de Excelencia Pedagógica a que se refieren los Artículos 14 y 15 de la Ley N° 19.715. Recuperado a partir de <http://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/r100.pdf>
- Ministerio de Educación Chile. (2013). Hacia la Excelencia Académica: Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño. Recuperado a partir de <https://www.yumpu.com/es/document/view/14101651/documento-pdf-ministerio-de-educacion>

- Ministerio de Educación Chile. (2015). Resolución Extenta N° 1412 del Ministerio de Educación, que aprueba bases para el proceso de postulación 2015, a la acreditación para percepción de la Asignación de Excelencia Pedagógica, establecida en la Ley N° 19.715.
- Mizala, A., González, P., Romaguera, P., & Guzmán, A. (2000). *Los maestros en Chile: carreras e incentivos*. Inter-American Development Bank. Recuperado a partir de <https://publications.iadb.org/handle/11319/6125>
- Mizala, A., & Romaguera, P. (2000). *Sistemas de incentivos en educación y la experiencia del SNED en Chile*. Centro de Economía Aplicada, Universidad de Chile. Recuperado a partir de <http://ww2.educarchile.cl/UserFiles/P0001/File/01-sistemas%20de%20incentivos%20SNED.pdf>
- Mizala, A., & Romaguera, P. (2003a). *El sistema nacional de evaluación del desempeño docente (SNED) en Chile*. Inter-American Development Bank. Recuperado a partir de <http://publications.iadb.org/handle/11319/2397>
- Mizala, A., & Romaguera, P. (2003b). *Rendimiento escolar y premios por desempeño: la experiencia latinoamericana*. Centro de Economía Aplicada, Universidad de Chile. Recuperado a partir de <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/Reduc/pdf/pdf/9201.pdf>
- Mizala, A., & Schneider, B. R. (2014). Negotiating Education Reform: Teacher Evaluations and Incentives in Chile (1990–2010). *Governance*, 27(1), 87–109.
- Morduchowicz, A. (2003). Intervención estatal, incentivos y desempeño educativo. *Equidad y Financiamiento de la Educación en América Latina*. IPE, UNESCO, Buenos Aires, 101.
- Morduchowicz, A. (2009). *La oferta, la demanda y el salario docente: modelo para armar*. PREAL. Recuperado a partir de <http://baseddp.mec.gub.uy/Documentos/Bibliodigi/PREAL%2045.pdf>
- Muralidharan, K., & Sundararaman, V. (2009). *Teacher Performance Pay: Experimental Evidence from India* (Working Paper No. 15323). National Bureau of Economic Research. Recuperado a partir de <http://www.nber.org/papers/w15323>
- Murnane, R., & Cohen, D. (1986). Merit Pay and the Evaluation Problem: Why Most Merit Pay Plans Fail and a Few Survive. *Harvard Educational Review*, 56(1), 1–18. <http://doi.org/10.17763/haer.56.1.l8q2334243271116>
- Murrillo Torrecilla, F. J., de Alba, V. G., & Moreno, H. E. R. (2006). Evaluación del desempeño y carrera profesional docente: un estudio comparado entre 50 países de América y Europa. Recuperado a partir de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=559736>

- Navarro, J. C. (2002). El docente latinoamericano: carrera, incentivos y desempeño. En *¿Quiénes son los maestros? Carreras e incentivos docentes en América Latina* (pp. 1–48). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Núñez, I. (2007). La profesión docente en Chile: Saberes e identidades en su historia. *Pensamiento educativo*, 41(2), 149–164.
- Podgursky, M. J., & Springer, M. G. (2007). Teacher performance pay: A review. *Journal of Policy Analysis and Management*, 26(4), 909.
- Razquin, P. (2003). *Teacher Relative Salaries and Their Determinants: A Study of Chile, Argentina and Uruguay*. Stanford University.
- Razquin, P. (2012). Reformas de la Ruta/Carrera Profesional Docente en Base a Estándares de Desempeño Profesional: Un Análisis de Experiencias Internacionales. Quito: Ministerio de Educación. (Trabajo preparado para la Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica-Ecuador, VVOB, y el Ministerio de Educación de Ecuador, Subsecretaría de Desarrollo Profesional Educativo).
- Rivas, A. (2015). *América Latina después de Pisa: lecciones aprendidas de la educación en siete países: 2000-2015*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Rojas, P. (1998). *Remuneraciones de los profesores in Chile*. Centro de Estudios Públicos. Recuperado a partir de [http://www.cep.cl/dms/archivo\\_1584\\_733/rev71\\_rojas.pdf](http://www.cep.cl/dms/archivo_1584_733/rev71_rojas.pdf)
- Santibañez, L., Martínez, J. F., Datar, A., McEwan, P. J., Messan, C., & Basurto, R. (2007). Análisis del sistema de evaluación y del impacto del programa de estímulos docentes Carrera Magisterial en México. *RAND Education, California*.
- Woessmann, L. (2011). Cross-country evidence on teacher performance pay. *Economics of Education Review*, 30(3), 404–418. <http://doi.org/10.1016/j.econedurev.2010.12.008>