

La complejidad de las políticas de evaluación del desempeño docente

Jenny Assaél

7 Colegio de Profesores de Chile

Actualmente se desarrolla a nivel mundial una intensa discusión sobre las políticas de evaluación del desempeño docente. Estas se pretenden aplicar como instrumento supuestamente "eficaz" para lograr el mejoramiento de la calidad educativa.

Desde finales de la década del 80 esas políticas se han implementado en países como Estados Unidos y el Reino Unido. La experiencia en los mismos ha sido un fracaso. A pesar de ello, se evalúan y reelaboran para volver a aplicarlas. Y los problemas y la discusión continúan.

Para entender los problemas de estas políticas, hay que analizar los distintos objetivos que las orientan, los mismos que muchas veces se entrecruzan.

Por un lado, se visualiza una lógica más bien administrativa, financiera, de gestión, que concibe la evaluación como un instrumento tanto de control como de información del personal docente.

El objetivo es la administración más eficiente de los recursos humanos y económicos. La evaluación permite clasificar a los docentes a fin de sacar del sistema a los profesores supuestamente incompetentes,

o bien otorgar incentivos salariales o eventuales ascensos en la carrera docente a los mejores.

Por otro lado, subyace una lógica "formativa", que pone de relieve el estímulo externo para que los profesores vayan mejorando su quehacer.

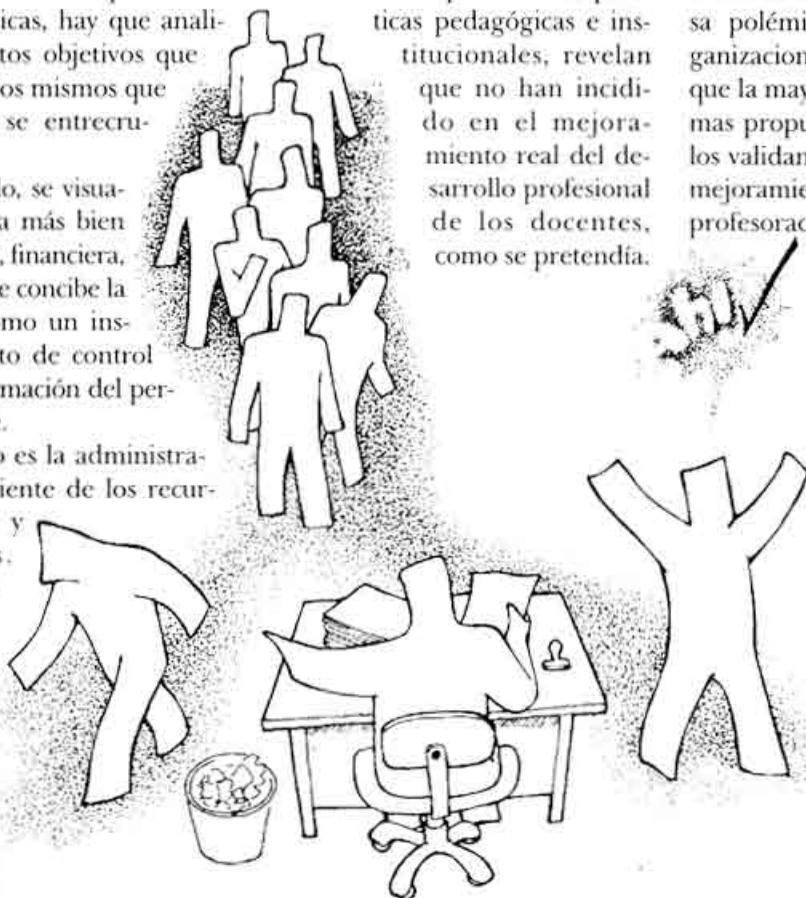
La evaluación así entendida se sustenta en una concepción conductista del aprendizaje. Se categoriza a los sujetos ya sea para premiarlos o castigarlos. El resultado de la evaluación tiene más importancia que el proceso.

En muchos países los resultados de las políticas de evaluación de desempeño en las prácticas pedagógicas e institucionales, revelan que no han incidido en el mejoramiento real del desarrollo profesional de los docentes, como se pretendía.

Ello ha conducido a discutir sus propósitos tanto explícitos como ocultos. Se ha cuestionado la validez de generar estímulos económicos vía incentivos, así como también el qué y el cómo se evalúa.

En general, estos sistemas de evaluación docente han contado con un fuerte rechazo del magisterio, razón por la que en muchos países no han logrado implementarse. En los pocos en que se han impuesto, se desarrollan con enormes dificultades¹.

Sin embargo, no puede dejar de reconocerse que el tema de la evaluación docente provoca intensa polémica al interior de las organizaciones docentes. A pesar de que la mayoría cuestiona los sistemas propuestos, algunos sectores los validan como forma justa de mejoramiento de los sueldos del profesorado².



¹ TORRES, Rosa María: *Reformadores y docentes: el cambio educativo atrapado entre dos lógicas*. Documento de trabajo solicitado por la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, para su discusión en el foro **Los docentes protagonistas del cambio educativo**; Cartagena, Colombia, Diciembre 1999.

² Diario *El País*, España, 10 de abril, 2000.

La discusión ha adquirido relevancia en los últimos tiempos tanto para los docentes como para sus organizaciones³.

A partir de este proceso de discusión ha emergido otro sustento teórico. Este se apoya en una lógica formativa que supera el conductismo. Su principio básico es que todos los profesores están en condiciones de mejorar porque el crecimiento en sí es una necesidad básica de las personas que realizan tareas profesionales.

Lo central, más que los resultados, son los procesos que permiten ir comprendiendo y analizando el propio quehacer. Ello favorece la búsqueda de las estrategias y apoyos necesarios para la superación y el crecimiento.

De ese modo se conciben sistemas de evaluación distintos, centrados en el desarrollo profesional. En algunos lugares ya se han realizado experiencias en ese sentido.

La problemática en Chile

Si bien en Chile se establece en el Estatuto Docente⁴ un sistema de calificación docente, éste no ha logrado aplicarse a nivel nacional por la cerrada oposición del magisterio que lo rechazó por considerarlo de carácter meramente punitivo.

Sobre este asunto el Colegio de Profesores ha orientado sus acciones guiado por lo que resuelve sobre el tema el Congreso Nacional de Educación de 1997. Así, forzó un proceso de discusión con las autoridades ministeriales, que ha permitido concordar ciertos criterios básicos para construir un sistema formativo de evaluación del desempeño que favorezca el desarrollo profesional.

Con todo, en el marco de la descentralización educativa, se han aplicado diversos sistemas de evaluación en establecimientos

— — — — —
“Introducir un sistema de calificación donde sea el director el que califique también mete una cuña que divide a los estamentos, porque el profesor que es bien evaluado por supuesto que va a sentir el apoyo de su director, no así el que no lo es.”
 — — — — —

específicos, ya sea municipales, particulares subvencionados o particulares pagados.⁵

A fin de conocer algunas de estas experiencias y de comprender la complejidad que adquieren los procesos de evaluación cuando se aplican en la realidad concreta de las escuelas y liceos, Docencia se contactó con cuatro establecimientos, dos municipales, uno particular pagado y uno particular subvencionado, que de alguna manera representan la diversidad de experiencias que se están desarrollando en nuestro país.⁶

A partir de entrevistas en profundidad a algunos dirigentes gremiales y sindicales de estos establecimientos, construimos ciertas categorías analíticas que nos permiten destacar ciertos ejes problemáticos que debieran considerarse en el proceso de discusión que hoy se está desarrollando en nuestro país.

Hemos querido poner de relieve las vivencias y subjetividades de los actores involucrados, motivo por lo cual rescatamos el lenguaje coloquial, propio de una conversación, a partir del cual construimos los nudos problemá-

ticos que presentamos en este artículo.

La preponderancia de la orientación economicista por sobre cualquier otro propósito de la evaluación

“Durante estos años en que se ha aplicado, la sensación que tenemos todos es que planteándose nueve objetivos, siendo el primero el mejorar la calidad de la educación, sólo se ha cumplido el último, que era tener información para lograr una redistribución económica para aquél que se destacó más. Y eso está en la conciencia de todo el profesorado”.

El cambio de conducta por estímulo externo no lleva necesariamente a un mejor desempeño profesional

“Yo no veo que haya una relación directa entre este sistema de evaluación y el mejoramiento de la calidad de los profes. Veo si una cosa externa, que mucha gente se ha preocupado de cumplir las cosas que dice el instrumento pero que desde mi punto de vista no asegura que haya un cambio conductual, porque una vez que termina ese instrumento vuelven ciertas prácticas de antes. Entonces yo no creo en la concepción conductista. Yo creo, y con muchos profesores coincidimos, que el profesor que tiene la vocación y que es profesional lo hace con este estímulo y sin él. El que es profesional sabe lo que tiene que hacer y cómo hacerlo y no necesita de este estímulo que es como desde afuera, sino que nace de él. Creo que en estos años lo que sí se ve es que hay personas que se están acercando a cumplir lo que dice el instrumento, pero no estoy convencido de que lo hagan porque son mejores profesionales. No se ha mejorado la educación en ese sentido. El efecto concreto, específico de que ha mejorado, yo no lo veo. Mira, yo llevo 15 años en el Colegio y llegué cuando no había incentivos de ninguna naturaleza y observé el mismo amor profesional, la misma

entrega que veo en muchos de mis compañeros hoy día”.

La dificultad de construir parámetros para evaluar la práctica pedagógica lleva a privilegiar el cumplimiento administrativo

“Lo que interesa es medir a los profesores, qué están haciendo, no en el plano del aula, sino fundamentalmente en los aspectos más observables, como la presentación personal, la puntualidad, las inasistencias, el cumplimiento de llenar los libros de clases. Solamente de esos parámetros se ha hablado. Todos indicadores relacionados más bien con el trabajo administrativo, aspectos que están contemplados en el contrato, y para los cuales, por ley, existen medidas administrativas para abordarlos, como los descuentos, los sumarios, por ejemplo. Pero ningún parámetro aterriza a la sala de clases, al desempeño pedagógico, al quehacer. Entonces, los colegas, en definitiva, plantean lo siguiente: ‘el más ordenadito va a ser el mejor y no el de mejor desempeño pedagógico, sino que el más ordenadito’. Pero el resultado pedagógico, sus propuestas metodológicas, ¿cómo los evaluamos? Ahí nadie llega a acuerdo”.

La evaluación opera sólo como instrumento de control de la autoridad y tiende a inhibir los procesos de innovación

“De todas maneras hay gente interesada en que el sistema se oriente hacia lo punitivo, lo que es absolutamente contradictorio con los objetivos generales de la reforma. Esta gente son fundamentalmente directores, porque se les escapan de sus manos aspectos administrativos que quisieran dominarlos mejor. De esta manera pueden tener más presionados a los profesores en el sentido de tenerlos más sumisos, de acuerdo a esto de las observaciones”

El sentimiento de arbitrariedad provoca problemas de relación entre directivos y docentes

“Introducir un sistema de calificación donde sea el director el que califique también mete una cuña que divide a los estamentos, porque el profesor que es bien evaluado por supuesto que va a sentir el apoyo de su director, no así el que no lo es. Entonces, surgen las subjetividades que se dan entre el profesorado: que me tiene mala barra, que no soy amigo suyo.... Esto ha provocado una distancia entre profesores y directivos”.

La dificultad para superar la arbitrariedad a través de la objetividad

“También se cuestiona a los docentes directivos, que cómo ellos van a crear la hoja de vida, cómo la van a llenar, de donde van a sacar la constancia, dónde van a cargar más

la mano, en qué conducta se van a fijar más. Independiente de que exista un instrumento de evaluación, que podría ser objetivo, pero dicen que nunca han encontrado un instrumento objetivo”.

La clasificación, y también el incentivo, producen incomodidad e inseguridad personal y, tensión y conflicto entre los docentes

“Había mucho miedo. Todos tenían que hacer lo que decía el ma-

³ El tema es hoy debatido en distintos encuentros internacionales en los que participan organizaciones docentes, como la declaración de la **IV Conferencia Regional de la Internacional de la Educación para América Latina**, realizada en marzo pasado, donde se inició un profundo debate sobre el tema.

⁴ Estatuto de los Profesionales de la Educación, Ley N° 19070, 1991. En este marco legal la evaluación de desempeño se entiende como un sistema de calificaciones que permita despedir a los profesores, y al mismo tiempo, sirva como antecedente para la selección y promoción del personal

⁵ En los últimos años, en algunos municipios estas experiencias se han desarrollado como parte de las políticas de autogestión de los recursos municipales y de la presión de la Asociación Nacional de Municipalidades para aplicar la reglamentación del Estatuto Docente. En general, en los establecimientos particulares, ya sean subvencionados o pagados, se han establecido en el marco de procesos de negociación colectiva.

⁶ A petición de algunos de los entrevistados, que podrían ser perjudicados por sus opiniones en sus lugares de trabajo, se mantiene el anonimato de las instituciones.



nual para poder entrar a los top ten, todos teníamos que entrar en el juego. Entonces, la capacidad de reacción, de participación, de crítica al instrumento fue muy poca y todo el mundo comenzó a acomodarse al instrumento para poder finalmente tener una buena calificación. Aparte de la retribución económica estaba peyorativamente el hecho de que te calificaran, muy bueno, excelente, malo. Aquella persona que tenía un puntaje bajo, no sólo sacaba menos plata, sino que directa o indirectamente te estaban diciendo que eras un mal profesional. Eso cambió la conducta de los profesores. También cambió mucho la conducta el hecho de que hubo personas que se dispararon. Por ejemplo, el que estaba muy arriba con respecto al resto de los compañeros, siendo que la visión de los pares no era la misma. Entonces, quien evaluaba tenía una percepción de esa persona muy distinta a la percepción de los pares. Pero como la voz del que evaluaba era la que valía..."

Los profesores valoran un sistema de evaluación como proceso de retroalimentación, de reflexión entre iguales, como apoyo al mejoramiento de su desempeño pedagógico

"Yo siento que en general los profesores están apoyando la creación de un sistema de evaluación, siempre y cuando nos ayude en el desempeño laboral. Nos va alivianar, nos va a mejorar la calidad de vida dentro del aula. Entendiendo esto como resultado de un proceso de evaluación y no de aplicar en un momento determinado un instrumento de evaluación; como un proceso que se va dando a través del tiempo y cuyo resultado se va a usar en crear cursos de perfeccionamiento, en crear espacios de intercambio pedagógico, interdisciplinarios, que existen muy pocos, en crear todo un sistema que permita apoyar el trabajo en aula de acuerdo a las falencias que permite ir captando una evaluación. Por ejemplo, que nosotros pudié-



Los profesores valoran un sistema de evaluación como proceso de retroalimentación, de reflexión entre iguales, como apoyo al mejoramiento de su desempeño pedagógico

ramos evaluar un material audiovisual, un recurso didáctico, en conjunto, de acuerdo con los marcos comunes que vamos construyendo con ciertos grupos de alumnos, pero siempre enfocados a nuestro desempeño, a ese tipo de debilidades. Y en ese sentido, favorecería, mejoraría mucho este quehacer, esto de estar solo trabajando y resolviendo mis problemas. El aporte que me hagan los colegas, me ayudaría: 'esto yo lo hice y no me resultó con cierto grupo de alumnos', 'esto otro lo hice y me resultó'. Y analizar el por qué da resultado, de acuerdo a las evaluaciones que vamos teniendo".

La dificultad de compatibilizar un sistema de evaluación vía incentivo con un sistema de evaluación para el desarrollo profesional

"Yo veo muy difícil de compatibilizar ese proceso (la evaluación para el desarrollo profesional) con un proceso que está directamente relacionado con el incentivo económico. Es decir, a mejor puntaje, más plata. Entonces ahí van corriendo como dos carriles distintos, aunque algunos harán su apuesta que haciendo las cosas que les piden van a lograr puntaje. Pero eso no significa necesariamente mayor profesionalismo ni mejoramiento conductual. Creemos que los incentivos, a la larga, van a producir una lucha interna, más que

producir transformaciones que permitan potenciar nuestro quehacer".

Principales nudos problemáticos sistematizados en la experiencia internacional

Los problemas que se perciben en los procesos de evaluación del desempeño docente que se han intentado desarrollar en nuestro país, no difieren sustantivamente de los nudos problemáticos planteados por investigadores expertos en la temática, detectados a partir del análisis de procesos de evaluación desarrollados durante las últimas décadas, fundamentalmente en EEUU.⁷

1. El rechazo a los sistemas de evaluación o el que no se considere a la evaluación como una fuente probable para el desarrollo profesional, dice más acerca de sus propósitos, de cómo están diseñados y de cómo se utilizan dichos sistemas que de la actitud de los profesores hacia la evaluación.⁸

2. Los incentivos competitivos llevan a los profesores a disputar entre sí por un número limitado de ellos, en lugar de proporcionar a todos los docentes los medios e incentivos para lograr un mayor crecimiento profesional. Si solamente el profesor excepcional puede conseguir la recompensa, el profesor medio no tendría ninguna motivación para siquiera intentarlo. Se considera, también, que estos sistemas fracasan debido a que no se evalúa realmente para el crecimiento profesional, sino que para controlar las competencias mínimas y para fomentar la competitividad.⁹

3. Los sistemas de evaluación orientados a la responsabilidad, cuyo propósito es asegurar que los profesores se desempeñen con las competencias mínimas, pueden lograr ese objetivo. Sin embargo, no amplían el repertorio de capa-

tidades de los docentes, no desarrollan en éstos nuevas comprensiones sobre los problemas ni mejoran su quehacer pedagógico específico. Incluso, en algunos casos, pueden tener un efecto contrario ya que si la evaluación resulta amenazadora, inhibe el logro de las competencias mínimas. Se considera que no permiten el desarrollo profesional tanto por falta de tiempo como por el miedo a correr riesgos. Por una parte, el rendimiento mínimo de los profesores debe ser controlado al menos anualmente. Este proceso implica reuniones diversas, observaciones de clases, informes escritos. La cantidad de tiempo que consumen estas actividades hace casi imposible atender al desarrollo profesional. Por otra parte, estos sistemas de evaluación pueden resultar muy arriesgados para los profesores competentes ya que estos tienden a apostar sobre lo seguro exponiéndose solamente a aquellas evaluaciones basadas en las competencias mínimas. A menos que estos dos problemas puedan abordarse y resolverse, es difícil que un sistema de eva-

luación pueda servir al mismo tiempo a los propósitos de crecimiento y responsabilidad.¹⁰

4. Los sistemas de evaluación según méritos, es decir que conceden incentivos especiales a algunos profesores basándose en alguna forma de evaluación de su rendimiento, han producido insatisfacción en el cuerpo docente por tres razones principales: los procedimientos de evaluación utilizados, las fricciones entre los docentes y los administradores del sistema y los conflictos entre los propios docentes. Por eso en muchos lugares estos sistemas no se han mantenido.¹¹

5. Los sistemas de evaluación según mérito se ven entrampados por la problemática de la objetividad. Para conceder aumentos salariales de manera más o menos justa y equilibrada adquiere importancia la búsqueda de criterios de evaluación siempre más objetivos y

de estándares que permitan establecer distinciones objetivas entre los distintos niveles de mérito. Esta búsqueda de objetividad refuerza el debilitamiento de las ya precarias formas de evaluación de profesores desviando la atención de aquellos aspectos centrales de la enseñanza que son más difíciles de evaluar.¹²

6. El sistema de salarios según méritos "desalienta la cooperación y el deseo, entre los profesores, de

⁷ Jason MILLMAN y Linda DARLING-HAMMOND: **Manual para la Evaluación del Profesorado**. Madrid, Editorial La Muralla, 1997. ELLIOTT, J.: **El cambio educativo desde la investigación-acción**. Editorial Morata, Madrid, 1996.

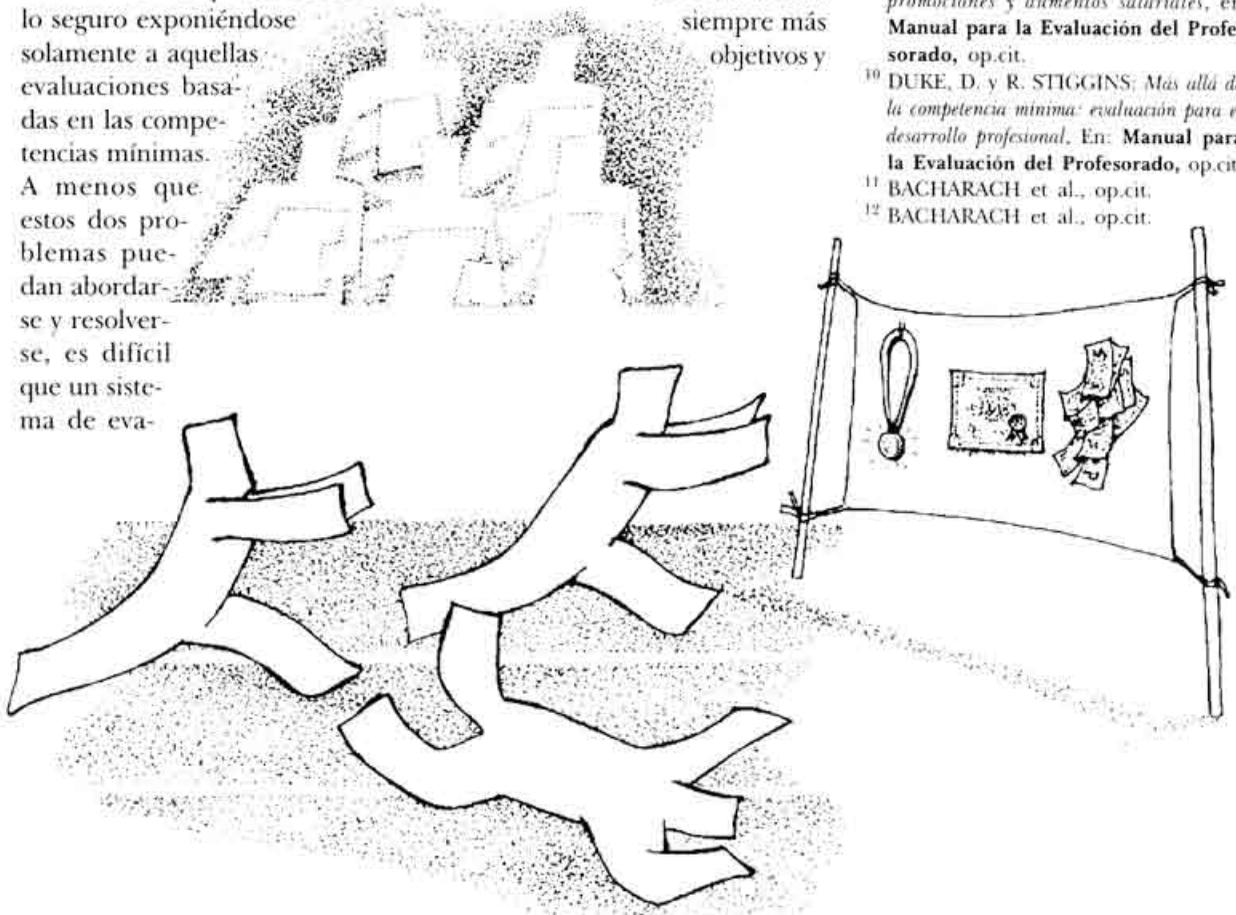
⁸ **Manual para la Evaluación del Profesorado**, op.cit.

⁹ BACHARACH, S.; S. CONELY; J. SHEDD: *Cómo evaluar profesorado para promociones y aumentos salariales*, en **Manual para la Evaluación del Profesorado**, op.cit.

¹⁰ DUKE, D. y R. STIGGINS: *Más allá de la competencia mínima: evaluación para el desarrollo profesional*. En: **Manual para la Evaluación del Profesorado**, op.cit.

¹¹ BACHARACH et al., op.cit.

¹² BACHARACH et al., op.cit.



compartir conocimiento, pues los fuerza a competir por una cantidad determinada de dinero. Dada la naturaleza de la financiación de los distritos escolares, debe haber alguna cuota o límite en el número o cuantía de los aumentos monetarios disponibles. Al contrario que en el caso de las ventas y de algunas profesiones empresariales –en las que el sistema de salarios según méritos son con frecuencia muy eficaces–, los profesores individuales no tienen oportunidad de financiar sus propias subidas salariales, generando beneficios económicos a aquellos que los emplean. Debilitando los sistemas de evaluación, desalentando la comunicación entre profesores y administradores y aislando aún más a unos profesores de otros, el salario según méritos (al menos tal y como se está utilizando en la actualidad) exagera lo que ya son los tres puntos más débiles de nuestro sistema de educación”.¹³

Aspectos que es necesario considerar en un sistema de evaluación para el desarrollo profesional

1. Se requiere la existencia de una visión común entre profesores y administradores acerca de los por qué y para qué del proceso de evaluación, porque son estos la base de dicho proceso. Una vez clarificados los propósitos deberían revisarse, para llegar a consensuarse, las expectativas respecto al rendimiento de los profesores y los procedimientos de evaluación a fin de determinar si son congruentes entre sí. Cualquier desfase debiera ser resuelto. Con frecuencia las instituciones escolares se quedan atrapadas en actividades relacionadas con los procedimientos: el tipo de instrumentos, los indicadores, las categorías, los informes, etc., cuando el problema real es la falta de entendimiento con respecto a los ver-

Si se evalúa a los profesores directamente sobre sus capacidades, la asunción es que la capacidad del profesor es una condición necesaria para que este tenga un buen rendimiento.

daderos propósitos del proceso de evaluación.¹⁴

2. Es importante centrar el sistema de evaluación en la valoración de las dimensiones del quehacer pedagógico –que probablemente pueden contribuir más a mejorar el aprendizaje de los alumnos–, más que en el resultado del desempeño docente. Aunque no es posible trazar una línea precisa entre los resultados del desempeño docente y aquellas dimensiones, porque sin duda una se relaciona con otra, no es necesario que la evaluación se centre en el éxito o fracaso de acciones específicas. Lo principal es la discusión sobre los sustentos de las decisiones tomadas por el profesor, ya que en los procesos pedagógicos es imposible hacer un juicio sobre la acción de un profesor sin tener una discusión previa. “Si los profesores son evaluados mediante el uso de medidas del rendimiento de sus resultados (por ejemplo, puntuaciones de test de estudiantes estandarizados), la asunción implícita es que la capacidad del profesor es meramente una condición suficiente de buen rendimiento. En cambio, si se evalúa a los profesores directamente sobre sus capacidades, la asunción es que la capacidad del profesor es una condición necesaria para que este tenga un buen rendimiento. Es decir, ya no está en apuros (a saber, será sólo

responsable del aprendizaje de los alumnos) porque el sistema de evaluación reconoce otros factores antecedentes a un buen o mal rendimiento (...)”. Es posible argumentar, entonces, que un profesor podría estar haciendo todo lo correcto y, no obstante, no lograr el aprendizaje de sus alumnos.¹⁵

3. Privilegiar los criterios de desarrollo frente a los criterios de evaluación uniforme. Se trata de especificar criterios de evaluación múltiples que reflejen el estado de desarrollo de un profesor (años de experiencia, asignaturas, tipo de alumnos con que trabaja, etc.), en vez de formular un único conjunto de criterios y luego aplicarlo uniformemente a todos.¹⁶

4. Es necesario asumir la naturaleza subjetiva de la enseñanza ya que ésta no es simplemente la aplicación de un conjunto de técnicas claramente definidas para actuar en situaciones claras y predecibles. “La enseñanza implica el ejercicio de la razón para seleccionar soluciones alternativas en situaciones inherentemente inciertas. El rendimiento de un profesor no puede ser observado y evaluado sin que se emita un juicio sobre la elección que éste haga de las soluciones alternativas”. A diferencia de los otros sistemas de evaluación, la evaluación para el desarrollo profesional no está diseñada para reflejar un modelo concreto de una práctica pedagógica eficaz. Por tanto, se debe poner el énfasis en la ambigüedad e imposibilidad de predicción propias de las situaciones de enseñanza.¹⁷

¹³ BACHARACH et al., op. cit., pág. 190.

¹⁴ IWANICK, E.: *Evaluación del profesorado para la mejora de escuelas*. En: **Manual para la Evaluación del Profesorado**, op. cit.

¹⁵ BACHARACH et al., op. cit., págs. 200-201.

¹⁶ BACHARACH et al., op. cit.

¹⁷ BACHARACH et al., op. cit., pág. 202.