

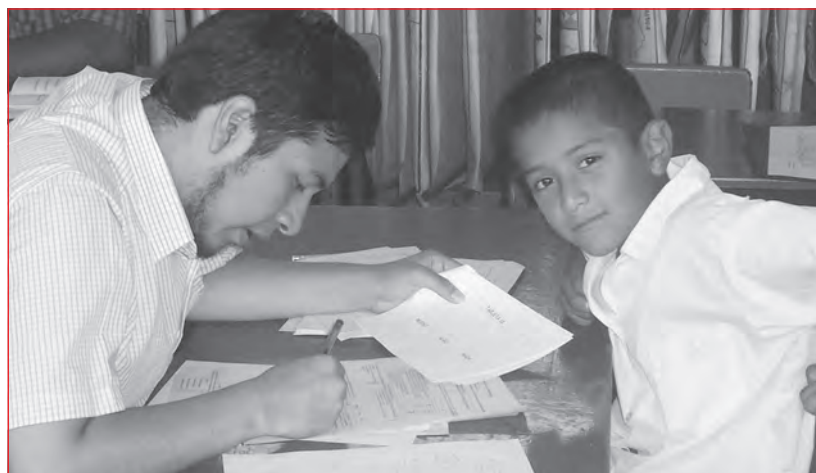
Las próximas evaluaciones docentes en el Perú

Manuel Paiba Cossíos

Magíster en Administración Educativa.

A ningún entendido en el tema educativo escapan las complejidades de un proceso evaluativo, cualquiera fuera su destinatario: el alumno, los programas educativos, los centros escolares, los docentes o el sistema educativo en su conjunto. En todos los países ello ha supuesto un enorme esfuerzo para consensuar políticas coherentes y sostenidas en el tiempo, construir instituciones adecuadas para tan delicada actividad, asignar recursos suficientes y preparar técnicamente los recursos humanos necesarios. En el Perú es aún incipiente lo avanzado en este campo, particularmente en lo referente a la evaluación magisterial, a pesar que desde años atrás se ha contado con normas expresas de la más alta jerarquía, como es el caso de la Ley del Profesorado, norma aún vigente pero incumplida en varias de sus disposiciones, aprobada en 1985 y modificada en 1990.

La concepción y criterios establecidos por esta ley para la evaluación docente, no tuvieron mayor desarrollo en los 15 años posteriores. En el caso del gobierno aprista (1985-1990) porque las implicancias de una evaluación exigente



y transparente chocaban con su desenfadado interés de copar el aparato público con sus allegados. En el caso del gobierno fujimorista (1990-2000), porque la misma Ley del Profesorado era contraria a sus intenciones de privatizar la educación y anular la estabilidad laboral de los profesores.

En el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) el tema de la evaluación docente tomó otros derroteros: se ampliaron los criterios y procedimientos evaluativos en los procesos de selección, se aprobó la nueva Ley General de Educación (Ley 28044) donde la evaluación es un capítulo importante y se presentó al Congreso un proyecto de ley para

modificar la carrera pública magisterial, que incorporaba nuevos tipos y procedimientos de evaluación.

El actual gobierno aprista (2006-2011), que accede por segunda vez al poder, asumió este proyecto de ley, le introdujo modificaciones —entre otras, anulación de la representación sindical en las comisiones evaluadoras y recorte de algunos beneficios remunerativos— y lo aprobó en julio de 2007 (Ley 29062)¹.

1 En el libro *"Carrera Pública Magisterial. Luces y sombras de la norma aprobada (Ley N° 29062)"*, publicado por Tarea en noviembre de 2007, describo los aspectos principales de esta ley, puntualizando observaciones y propuestas para su modificatoria.

Cuadro 1. Marco jurídico magisterial reciente

Dispositivos	Nº de norma	Publicación
- Ley de Carrera Pública Magisterial – CPM	- Ley N° 29062	12.7.2007
- Reglamento de la Ley	- DS N° 003-2008-ED	10.1.2008
- Programa de incorporación gradual a la CPM, para profesores en servicio sujetos a Ley del Profesorado	- RM N° 121-2008-ED	04.3.2008

■ El nuevo marco normativo

En el marco jurídico magisterial recientemente aprobado —que sustituirá progresivamente al anterior— se establecen las diversas clases de evaluaciones a las que deberán someterse tanto los nuevos profesores que ingresen al servicio oficial, como quienes ya se encuentran laborando como nombrados en las instituciones educativas públicas. (Ver cuadro 1)

Aunque las evaluaciones se clasifican en obligatorias y voluntarias, sólo hay una verdaderamente obligatoria: la llamada “*evaluación de desempeño laboral*” de la que ningún profesor nombrado en el sector público se puede sustraer y cuyo resultado puede determinar el retiro de la carrera pública. En los términos planteados



Indudablemente no es una tarea fácil como no lo será la construcción —no imposición— de una cultura de evaluación en un medio que siempre asoció evaluación con represión.



por el gobierno, no puede decirse que esta evaluación tenga una finalidad formativa cuando lo que más se ha enfatizado es su intencionalidad sancionadora.

En todas las demás evaluaciones los profesores tienen la discrecionalidad de presentarse o no, sabiendo que el hacerlo abre la posibilidad de lograr estabilidad laboral, promoción o beneficio remunerativo. El problema en estos casos es el limitado número de plazas vacantes.

Tomando como referencia los dispositivos del cuadro 1, en los cuadros 2 y 3 se enumeran las principales evaluaciones obligatorias y voluntarias previstas en la Ley de CPM, sus alcances y la frecuencia y año en que se aplicarán. Como se

Cuadro 2. Evaluaciones Docentes Obligatorias

Evaluaciones y alcance		Frecuencia	Año de inicio	Observaciones
Ingreso a la CPM	- Nuevos profesores (Período de inserción)	Anual	2008	- En ejecución
	- Profesores en actual servicio	Anual	2008	- Dura un año lectivo
	- Reingresantes	Indeterminada	---	10% cada año, durante 10 años
Desempeño laboral	- Evaluación ordinaria	Trienal	2011	Se realiza en el 4º trimestre del año lectivo
	- Evaluaciones extraordinarias para desaprobados: 1ª, 2ª	3 trimestres después de Ordinaria 5 trimestres después de Ordinaria		Tiempo máximo para realizarlas

Cuadro 3. Evaluaciones Docentes Voluntarias

Evaluaciones y alcance		Frecuencia	Año de inicio	Observaciones
Ascenso de Nivel Magisterial	En las tres Áreas, luego de cumplir los años de servicio exigidos para cada nivel	Trienal	2011	La Ley señala cada 3 años. El Reglamento no
Acceso a cargos de las tres Áreas de Desempeño Laboral	a) <i>Área de Gestión Pedagógica:</i> - Cargos jerárquicos - Otros cargos	Anual Indeterminada	2008-2009 ---	% diferentes durante 8 años
	b) <i>Área de Gestión Institucional:</i> - Directores y subdirectores de instituciones educativas - Especialistas en Educación de órganos intermedios	Anual Indeterminada	2008-2009 ---	% diferentes durante 5 años
	c) <i>Área de Investigación:</i> - Profesores de instituciones educativas - Especialistas en Educación órganos intermedios	Indeterminada Indeterminada	--- ---	

observa, varias de ellas deberán desarrollarse en los meses que restan del presente año y una se encuentra en plena ejecución. Prácticamente todas suponen la convocatoria de concursos públicos de alcance nacional² y mayoritariamente incluyen en sus procedimientos la aplicación de pruebas.

Este conjunto de evaluaciones establecidas y el énfasis en las mismas puede llevar a la distorsión de pensar que son la mejor —y tal vez la única— garantía para el mejoramiento de la calidad educativa y docente, centrando en ellas los mayores esfuerzos y recursos.

La evidencia disponible indica que hay otros factores determinantes para mejorar de manera sostenida la calidad del magisterio nacional y que merecen una mayor atención: revisar el proceso formativo, poner en marcha un sistema de formación continua, ligar la capacitación a la práctica docente, incentivar el desempeño, remunerar adecuadamente, revalorizar el ser docente alentando y prestigiando su ejercicio.

Todo ello es de urgente necesidad y supone trabajar planificadamente en varias áreas para articular este conjunto de factores. Indudablemente no es una tarea fácil como no lo será la construcción —no imposición— de una cultura de evaluación en un medio que siempre asoció evaluación con represión.

■ **La ejecución de las evaluaciones previstas**

De acuerdo a las disposiciones y el cronograma establecido, cada año, a partir de 2008, se convocarán un mínimo de cuatro evaluaciones de alcance nacional —como se muestra en el cuadro 4— sin sumar las que se realizarán para cubrir los cargos

de Especialista en Educación de los órganos intermedios y las que decida adicionar el Presidente de la República y/o el Ministro de Educación³.

Ciertamente no todas las evaluaciones tienen la misma magnitud en términos de postulantes o docentes involucrados en cada proceso evaluativo (aunque más de una superará largamente los 100 mil), pero tienen alcance nacional y requerirán siempre de una preparación adecuada para garantizar su objetividad, pertinencia y transparencia.

La organización y ejecución de cada proceso evaluativo será indudablemente una tarea compleja. Exigirá, entre otras cosas, desarrollar indicadores e instrumentos ad-hoc que traduzcan en términos operativos los criterios establecidos en las normas, varios de los cuales

tienen una formulación muy general que hará difícil su traducción. En esta delicada labor el Ministerio de Educación tiene una responsabilidad indelegable junto con los órganos operadores del Sistema de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), cuyo funcionamiento se sigue esperando⁴.

Igualmente en cada convocatoria los concursos públicos prevén dos etapas. La segunda de ellas involucra a las otras instancias de gestión descentralizada (instituciones educativas, Unidades de Gestión Educativa Local y Direcciones Regionales) que aportarán el personal, los recursos y el tiempo necesarios para cumplir con las responsabilidades asignadas. Particularmente importante es la organización y puesta en funcionamiento de Comités de Evaluación cuyo periodo de vigencia es de un año lectivo según el reglamento de la ley⁵. En el caso



No es aventurado adelantar que todas las evaluaciones previstas encierran potenciales conflictos sea por la escasez de plazas vacantes o el carácter punitivo de sus resultados



- 2 El Reglamento de la Ley 29062 ha determinado que el concurso público para ocupar cargos del Área de Gestión Pedagógica sea de carácter interno en cada institución educativa.
- 3 Como ocurrió con la iniciativa presidencial de realizar una evaluación censal nacional a los docentes de Educación Básica Regular de los niveles de educación inicial, primaria y secundaria, normada en 2006 (DS N° 025-2006-ED) y ejecutada en enero de 2007.
- 4 A pesar de la Ley N° 28740 y el reglamento (DS N° 018-2007-ED) que norman el SINEACE, es lento el proceso seguido hasta el momento para la efectiva constitución y funcionamiento de sus tres órganos operadores y su órgano rector. Recientes medidas indicarían que van encontrando eco las demandas al gobierno para que se asigne recursos a este sistema y se establezcan plazos.
- 5 En algunos aspectos el Reglamento (DS 0003-2008-ED) va más allá de la misma ley 29062, en perjuicio de los

Cuadro 4. Evaluaciones docentes previstas para el periodo 2008 – 2015

Evaluaciones	Años							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombramiento de nuevos profesores	X	X	X	X	X	X	X	X
Incorporación de profesores en actual servicio	X	X	X	X	X	X	X	X
Nombramiento de directores y subdirectores	X	X	X	X	X			
Nombramiento de personal jerárquico	X	X	X	X	X	X	X	X
Evaluación ordinaria de desempeño laboral *				X			X	
Evaluación extraordinaria de desempeño laboral				X			X	
Evaluación para ascenso de nivel magisterial				X			X	
Número de evaluaciones por año	4	4	4	7	4	3	6	3

* De acuerdo al reglamento de la ley (Art. 43.3) esta evaluación trienal puede adelantarse “de acuerdo a normas nacionales específicas”.

de las instituciones educativas, sus Comités, presididos por el director del centro, intervienen en las dos evaluaciones obligatorias pero son excluidos en las evaluaciones para los ascensos de nivel magisterial y en la selección de los cargos directivos.

No es aventurado adelantar que todas las evaluaciones previstas —unas más que otras— encierran potenciales conflictos sea por la escasez de plazas vacantes o el carácter punitivo de sus resultados⁶.

El largo listado de evaluaciones a realizar, las complejidades de cada una y su inicio en el presente año, plantea legítimas dudas sobre su viabilidad dadas las actuales características de los órganos administrativos en cuyo funcionamiento habitual destacan sus irregularidades e ineficiencias. A la fecha no se conoce de algún esfuerzo serio para adecuar el conjunto de la administración sectorial al reto que implica

docentes. Valga de ejemplo el caso de la periodicidad con que deben

realizarse los concursos de ascenso magisterial. La Ley dice que deben convocarse cada tres años (Art. 25°). El Reglamento dice: “La evaluación para ascenso se realiza ... como mínimo cada tres (3) años” (Art. 50.1). Subrayamos este matiz nada inocente que revela la intencionalidad de posponer este tipo de evaluación, como ya ha ocurrido desde años atrás con la Ley del Profesorado.

- 6 En el caso de la evaluación de desempeño laboral de los más de 200 mil docentes responsables de la enseñanza en el aula, es previsible que su aplicación movilice al magisterio nacional en defensa de su estabilidad laboral.





hacer de la evaluación “un proceso integral, permanente, participativo, confiable y transparente que permite valorar sistemáticamente la calidad personal, social y profesional del profesor”, como lo señala el reglamento de la ley (Art. 8.1).

Ojalá que el proceso evaluativo en actual ejecución⁷, que determinará el nombramiento del primer grupo de docentes que ingresará a la nueva CPM en agosto de este año, sirva como lección de obligado aprendizaje para las siguientes convocatorias. En tal sentido es necesario determinar las causas ciertas que explican el muy bajo porcentaje de aprobados (menos del 5% de más de 183 mil postulantes evaluados con pruebas que han sido cuestionadas), analizar los efectos de las fechas a quienes se aplicó un tipo de prueba cuestionable, analizar los efectos de las fechas y tiempos del concurso sobre el normal desarrollo del año lectivo y hacer un análisis

costo-beneficio de los resultados que se obtienen con este esquema evaluativo.

El Presidente y el Ministro de Educación debieran tomar en cuenta los aportes de quienes con fundadas razones se han pronunciado sobre este concurso y adoptar medidas para superar los errores. El hacerlo mostraría un saludable cambio de actitud, pues no se puede seguir considerando aliado de la mediocridad a todo el que contradice la ‘verdad oficial’ y tampoco se puede persistir en agravios públicos contra los maestros, tildándolos de ignorantes y culpables de la deficiente formación que se les brinda⁸.

7 En el artículo “Evaluación para el nombramiento de profesores: La nueva convocatoria 2007 y el concurso anterior de 2002”, publicado en el último N° 67 de la Revista TAREA, señalé las características de este concurso según su norma autoritativa. Los resultados de su ejecución han causado gran impacto

mediático. En este clima el gobierno ha adoptado medidas sobre las instituciones formadoras de maestros, que por su importancia se constituirán en el nuevo foco de atención.

8 El reiterado mensaje del gobierno de presentar a los maestros y al SUTEP como los culpables de todos los males que padece la educación nacional —el mismo que repiten sus voceros y medios afines— intenta echar un manto de olvido a la historia de lo ocurrido en los últimos años, particularmente entre 1987 y el año 2000, donde la gestión de la mayoría de autoridades y funcionarios con altas responsabilidades en la conducción del Sector Educación se caracterizó por su ineficacia y actos de inmoralidad de escandalosa magnitud, que han tenido decisiva influencia en la situación y destino del magisterio peruano. En este periodo también se formalizó el carácter lucrativo de la educación (Decreto Legislativo 882).

Una visión de prácticas comunes de corrupción en el ejercicio de la función pública puede verse en el Informe “Corrupción en el Ministerio de Educación”, alcanzado en julio de 2001, al Proyecto Transparencia y Reforma en Políticas Fiscal, Social y de Justicia - Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA).