

Evaluación del desempeño docente en Chile y México

Antecedentes, convergencias y consecuencias de una política global de estandarización

ALBERTO GALAZ RUIZ¹ | MARIELA SONIA JIMÉNEZ-VÁSQUEZ² | ÁNGEL DÍAZ-BARRIGA³

La evaluación del desempeño docente es una estrategia recomendada por organismos internacionales para alinear los sistemas educativos bajo principios de mercado. A partir de su instalación los países son cominados a re-\$configurar espacios en los cuales profesores, especialistas, organismos privados y públicos interactúan con disímiles grados de poder. Sin embargo, los estudios sobre sus resultados centran las responsabilidades a nivel individual obviando enfoques comparativos regionales. Este artículo argumenta cómo su implementación en Chile y México adquiere y requiere de particular atención. El objetivo ha sido describir su evolución, así como sus convergencias en distintos niveles de concreción. A partir de puntos críticos se discuten sus supuestos e intereses no evidentes. Los resultados refieren a consecuencias en términos de sus limitaciones para comprender las prácticas que se construyen en las escuelas. Las conclusiones abogan por el desarrollo de miradas territoriales comprehensivas para el diseño de estas políticas.

Palabras clave: Desempeño del profesor, Política, Evaluación, Organizaciones internacionales, Neoliberalismo, Educación.

Assessment of teacher performance is a strategy recommended by international organizations to align educational systems under market principles. With the implementation of such strategies, countries are urged to reconfigure the spaces in which teachers, specialists, private and public organizations interact with unequal degrees of power. Studies on their results, however, focus responsibilities on the individual level, obviating regional comparative approaches. This article argues that their implementation in Chile and Mexico acquires and requires particular attention. The purpose is to describe their evolution as well as their convergences at various levels of application. Starting from critical points, their

¹ Académico del Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Austral de Chile (Chile). Doctor en Educación. Líneas de investigación: políticas educativas, desarrollo profesional e identidad docente. Publicaciones recientes: (2017, en coautoría con C. Contreras y P. Acosta), “Comunidades profesionales de aprendizaje: oportunidades de desarrollo profesional en la exclusión y diversidad rural”, *Revista Educação UFSM*, vol. 42, núm. 3, pp. 505-520. CE: alberto.galaz@uach.cl

² Profesora investigadora del Posgrado en Educación de la Universidad Autónoma de Tlaxcala (México). Doctora en Educación. Líneas de investigación: estudios de trayectorias; formación y evaluación de los actores educativos. Publicaciones recientes: (2017, en coautoría con M. Camacho), “Satisfacción con el trabajo docente en escuelas secundarias generales. Un estudio de trayectorias profesionales”, en Ángel Díaz-Barriga (coord.), *Docencia y evaluación en la Reforma Educativa*, México, UNAM, pp. 225-282. CE: msjimenez06@hotmail.com

³ Investigador emérito del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE) de la Universidad Autónoma de México (UNAM) (México). Doctor en Pedagogía. Líneas de investigación: didáctica; currículo; evaluación educativa. Publicaciones recientes: (2016), “Una perspectiva pedagógico-social de los entramados que se han creado a partir de la evaluación del desempeño docente”, en S. Martínez, M. Aguirre y H. Radetich, *Notas sobre la nueva reforma educativa*, México, M.A. Porrúa, pp. 215-259. CE: adbc49@gmail.com

assumptions and covert interests are discussed. The results show the consequences of these strategies in terms of their limitations for understanding the practices constructed in schools. The paper concludes that a comprehensive territorial perspective is essential in the design of such policies.

Keywords: Teacher performance, Policy, Assessment, International organizations, Neoliberalism, Education.

Recepción: 30 de junio de 2018 | Aceptación: 19 de noviembre de 2018

INTRODUCCIÓN

La idea de que la evaluación de los profesores —y en particular la evaluación de sus desempeños— es una condición de logro de la calidad educativa responde a una construcción social que se ha instalado y alimentado por aproximadamente dos décadas. Se trata de un discurso naturalizado y con pretensiones de ser difundido y divulgado como verdad, pero que debe ser mediatisado en razón de contextos históricos y de intereses particulares (Fardella, 2012; Popkewitz, 1994). Una verdad que intenta normar y otorgar certidumbre allí donde no la hay, y que, en el caso particular de la docencia, encierra efectos de poder. Citando a Foucault:

...estamos sometidos a la verdad, la verdad hace ley, elabora el discurso verdadero, el cual empuja efectos de poder. Después de todo, somos juzgados, clasificados, obligados a competir, destinados a vivir de un cierto modo o en función de discursos verdaderos que llevan efectos de poder específicos (1979: 140).

Hacia la década de los ochenta las coordenadas de diseño político educativo en América Latina identificaban su campo fundamental de acción de mejora en los factores socioeconómicos de la familia; impulsada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la metáfora prevaleciente sobre los profesores era su profesionalización (Hargreaves, 1999; Maxwell, 2015). Los años noventa están marcados por un creciente proceso de globalización y privatización del capital y del conocimiento (Castells, 2000; Ball, 2009). En el ámbito educativo, las categorías de calidad y equidad configuraron un discurso técnico-eficientista pro neoliberal propio de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial (BM). Bajo esta mirada, los países impulsaron reformas destinadas a mejorar la gestión y el rendimiento educativo. Autores como Martinic (2001) y Suasnábar (2017) las han denominado como “reformas de segunda generación”, en tanto visualizan un punto de inflexión respecto del periodo anterior, identificable en el marcado interés por evaluar los diversos componentes del sistema educacional. A partir de estas reformas, las profesoras y profesores serían considerados como un componente esencial a evaluar, bajo el supuesto de la definición de un conjunto de estándares, la aplicación de instrumentos objetivos y la asunción de consecuencias de diversa índole que permitirían asegurar un nivel de desempeño profesional correlacionado significativamente con el rendimiento de los alumnos (Zhang, 2018; OECD, 2009; Barber y Mourshed, 2008).

Los sistemas de evaluación de profesores se extendieron desde México a Chile (Shulmeyer, 2002), aunque según Murillo (2006) no todos están de acuerdo en su finalidad, en cómo evaluar ni en sus consecuencias. Además, un número creciente de investigaciones reportan resistencias (Roa, 2017; Márquez, 2016; Galaz, 2015; Sánchez y Corte, 2015; Fardella y Sisto, 2013; Fardella, 2012; entre otros) y abogan por el desarrollo de sistemas más participativos (Darling-Hammond, 2012; Skinner, 2010).

Como fundamentaremos, los sistemas de evaluación de Chile y México concitan mucho interés. Operan individualmente, pero bajo un andamiaje y supervisión idénticos a los recomendados por la OCDE; han sido los primeros países de América Latina en los cuales se ha aplicado (posteriormente Colombia y Perú) una orientación evaluativa asociada al desempeño de carácter técnico-sancionadora. En razón de estos antecedentes cabe interrogarse: ¿cuál ha sido la evolución de las políticas de evaluación de profesores en América Latina?, ¿qué supuestos

e intereses subyacen?, ¿qué puntos críticos comparten?, ¿a qué nivel es posible encontrarlos?, ¿qué naturaleza tienen?

Nuestro objetivo es describir, desde una perspectiva comparada, la dinámica y evolución que ha tenido esta política para los casos de Chile y México. Así también, identificar sus posibles convergencias en distintos niveles y ámbitos de concreción y, desde allí, establecer puntos críticos a partir de los cuales estimamos posible discutir los supuestos de base del modelo.

EL INTERÉS POR EVALUAR A LOS DOCENTES: UN ACERCAMIENTO A LA VINCULACIÓN ENTRE ORGANISMOS INTERNACIONALES Y POLÍTICAS NACIONALES

Hegemonías: contexto y texto

En la última década del siglo XX y la primera del XXI, los países de América Latina han experimentado una fuerte y decidida presión por parte de diversos organismos internacionales a fin de hegemonizar ideológicamente la agenda educativa. La excepción es Chile, que durante la dictadura militar aplicó directrices y recomendaciones del BM.

En los sesenta los logros educativos de la revolución cubana impulsaron a la UNESCO a promover la expansión de los sistemas educativos y, en forma posterior, a mejorar su eficiencia y calidad a través de varios programas, en particular el denominado Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, resultante de los acuerdos de una reunión de ministros celebrada en la Ciudad de México (UNESCO, 1979). El Proyecto Principal apuntaba al fortalecimiento de una acción pública que ya se venía realizando en la región a fin de lograr aumentos en cobertura, en particular de la educación primaria.

Pero también en los ochenta la crisis económica trajo por consecuencia el abandono de la tesis desarrollista que la CEPAL había impulsado desde la Segunda Guerra Mundial (Ocampo, 1998), y con ello también las finalidades del Proyecto Principal. En la reunión de ministros realizada en 1982 (reunión de Santa Lucía) se identificaron como nuevas prioridades la “calidad y eficiencia de los sistemas educativos”; se argumentaba que éstas permitirían establecer una efectiva correspondencia con la nueva configuración socioeconómica de los países, valiéndose de las tecnologías y la modificación de los programas de formación docente, así como del impulso de investigaciones destinadas a conocer las causas de la deserción y la repetición escolar (UNESCO, 1982: 7).

Al estallar la crisis la CEPAL guardó silencio (Ocampo, 1998), y en adelante serían el Fondo Monetario Internacional (FMI), el BM y el Fondo del Tesoro de los Estados Unidos las instancias que establecerían las reglas de la primera etapa de los programas de ajuste (Decálogo del Consenso de Washington), orientados a impulsar medidas de privatización de empresas públicas y a disminuir el gasto fiscal.

Visión del profesional de la docencia en el discurso de los organismos internacionales

El BM y la CEPAL, esta última asociada a la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), de la UNESCO, elaboraron sendos documentos para conformar el nuevo modelo de relación Estado-educación que marcaría el rumbo de la agenda educativa de la

región, centrada en calidad y evaluación.¹ Estos documentos expresan preocupación por el bajo rendimiento de los estudiantes y aluden indirectamente a la responsabilidad que cabe al profesor al cuestionar, entre otros elementos, la eficacia de las prácticas de enseñanza que se utilizan en el tercer mundo (BM, 1992: 23); además, sugieren mejorar “la preparación y motivación de los maestros” (BM, 1992: 4) y recomiendan políticas de aumento salarial docente asociadas al resultado de desempeño. Al respecto:

La reciente recuperación de salarios del magisterio no ha obedecido directamente a cambios en el nivel educativo promedio o en la calidad o el rendimiento de los profesores... es importante modificar la estructura de las remuneraciones de los profesores... Para aumentar la eficiencia del proceso educacional es necesario introducir un esquema de incentivos que permita atraer personal adecuadamente calificado (CEPAL-UNESCO, 1992: 216-217).

Paulatinamente se fue gestando un cambio en la visión que los organismos internacionales construyen sobre el docente; así se pasó de un discurso en el cual se plantea la necesidad de reconocer su labor profesional, a instalar otro de desconfianza sobre su capacidad profesional (como actor responsable del fracaso educativo).

Como resultado de lo anterior emergieron en la región dos líneas de acción convergentes: el establecimiento de sistemas nacionales e internacionales de evaluación del aprendizaje de los estudiantes (a través de exámenes a gran escala) y la instauración de la evaluación docente. Sobre la primera, en el año 1997 se creó el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) en la Oficina de la UNESCO Chile, y en 1997, el Programme for International Student Assessment (PISA-OCDE), que inició su aplicación en el año 2000. Los resultados obtenidos, debajo de lo esperado, reforzarían el discurso del profesor responsable.

La segunda línea de acción avanzó un poco más lento. Pocos países, seguramente con México a la cabeza, diseñaron en 1993 un sistema de incentivos salariales al docente a partir de un proceso voluntario de evaluación (pago al mérito). En el caso de México se denominó Carrera Magisterial (Díaz-Barriga, 1997); para el caso chileno, en 1995 se estableció el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educacionales Subvencionados, mecanismo por medio del cual los docentes que laboraban en establecimientos con mejor desempeño en matemáticas y lenguaje se hacían acreedores de un incentivo económico denominado “subvención por desempeño de excelencia”. Estos dos sistemas fueron altamente valorados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual consignó en su momento:

Particular mención merece aquí la experiencia de Chile con el SNED (Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño de los Establecimientos Educacionales) y de México con Carrera Magisterial. En ambos casos se utilizan metodologías complejas para el otorgamiento de incentivos monetarios a los docentes, de tal forma que los resultados de las pruebas proporcionan información irremplazable para determinar qué docentes han hecho una mejor contribución al aprendizaje de los estudiantes (Navarro, 2006: 452).

Si bien afirmamos que el modelo de incentivos docentes se fue generalizando en la región, sus resultados fueron cuestionados por no arrojar diferencias significativas en las mediciones de aprendizaje de los alumnos, pero también porque un siglo de literatura estadounidense ya

¹ Los documentos fueron: “Educación primaria. Documento de Política” (BM, 1992) y “Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad” (CEPAL-UNESCO, 1992).

evidenciaba las limitaciones de una política que invitaba a realizar las tareas que los incentivos juzgaban relevantes, y menos los conocimientos y destrezas que se debían formar.

De los incentivos y subvenciones a un sistema de evaluación del desempeño docente

Paulatinamente la profesión fue puesta en entredicho, entre otras razones por: a) los insuficientes resultados en las pruebas internacionales, en particular PISA; b) el fracaso, desde el punto de vista de rendimiento escolar, de los programas de incentivos y de subvención por excelencia; y c) la cada vez más fuerte adopción de una pedagogía eficientista cercana al capital humano. El profesor fue visto como responsable de no lograr los aprendizajes, de manera que, en el siglo XXI, se conformó una nueva era de políticas hacia la profesión asociadas fundamentalmente a la selección de los “mejores” candidatos y la evaluación de los desempeños, las cuales tuvieron como consecuencia sanciones para quienes no obtenían resultados adecuados en los exámenes docentes. De hecho, Darling-Hammond (1997) reconoce que la evaluación del profesorado ha tenido un papel marginal en la historia de la educación, pero que cobra fuerza y promete extenderse.

En esta realidad la OCDE asumió un papel de asesor e interlocutor con los ministerios de Educación, con la finalidad de que se estableciera un sistema de evaluación docente eficaz (se entiende, con consecuencias) que no tuviera su centro de atención en el incentivo, sino en la aplicación de normas claras. La OCDE tuvo en la región un activismo sin precedentes a través de la elaboración de informes que impulsan adecuaciones a los sistemas de evaluación, en primer lugar de Chile y México, y posteriormente en Colombia y Perú.

Hemos desarrollado algunas ideas de cómo el discurso internacional afectó al proyecto educativo chileno. Dos cuestiones debemos tener en claro: la primera es que, a partir del golpe militar en los años setenta, y sobre todo al inicio de la década de los ochenta, el BM utilizó a Chile como laboratorio de políticas económicas, sociales y educativas. Posteriormente, ya en el periodo de la democracia, pero con los candados establecidos por la constitución política de la dictadura, se fue perfilando el actual sistema de evaluación del desempeño docente, aunque esta vez con una mayor incidencia de la OCDE.

Para el caso de México, en el 2011 se publicó el documento “Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes. Consideraciones para México”, en el cual se aconseja “al Gobierno mexicano a emprender las reformas necesarias mediante… el fortalecimiento de sus políticas docentes, tales como tomar medidas necesarias hacia la evaluación docente” (OCDE, 2011: 5) cuyo objetivo sería identificar a los maestros eficientes y las prácticas eficaces de enseñanza. Ciertamente el modelo de evaluación de desempeño diseñado en México por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) no se apega estrictamente a este tipo de documentos, pero lo que sí responde a la injerencia directa de la OCDE es la manera como incidió para reformular un sistema de evaluación voluntario y de incentivos (Carrera Magisterial), hacia uno de desempeño con consecuencias laborales. A ello contribuyeron también actores nacionales, como investigadores, técnicos, autoridades y empresarios “interesados en la educación pública”.

La evaluación de profesores en Chile debe ser comprendida como parte de las reformas educativas desarrolladas por la dictadura militar en los ochenta y sostenidas por los gobiernos postdiktatoriales en los noventa. Dichas reformas se alinean con las recomendaciones de ajuste estructural impulsadas y financiadas a nivel regional por el BM, las cuales encontraron en Chile a su principal laboratorio y sujeto de experimentación (Escalante, 2015). En lo esencial, estas reformas mantuvieron intactos los principios neoliberales; en particular, el rol subsidiario del Estado, el incremento del financiamiento privado y la competencia de las escuelas por los recursos. Los cambios implementados se orientaron a mejorar la eficiencia del sistema a través de ajustes al currículo escolar (bajo un enfoque de competencias), a perfeccionar profesores (a fin de atender las necesidades del nuevo currículo), a incorporar tecnologías al aula y a aumentar la jornada escolar.

Lo paradójico es que, tras el retorno a la democracia, las nuevas autoridades —y los propios organismos internacionales— mantuvieron las políticas educativas emanadas de la dictadura, en particular aquéllas dirigidas al profesor. Cabe citar:

Los cambios introducidos por el régimen militar desde 1973 a 1990 tuvieron efectos devastadores en la moral y condiciones de trabajo de los profesores. Los cambios transformaron la estructura y financiamiento del sistema educacional. El rol del Estado en la educación fue reducido en gran medida. El gasto público en educación fue reducido de 7.2 por ciento del PGB, que prevalecía en 1972, a 2.4 por ciento del PGB en 1990 (OCDE, 2004: 115).

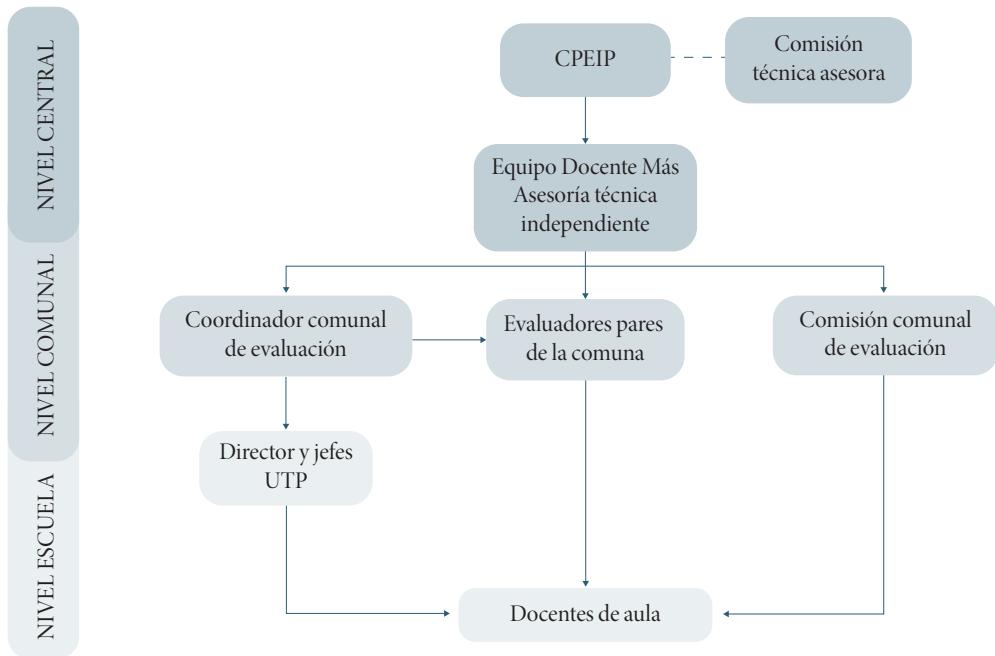
La articulación de la experiencia chilena de reforma educacional con los intereses de organismos internacionales quedó plasmada en un informe elaborado para el BM. En dicho informe, titulado *Education Reforms in Chile: A lesson of pragmatism* (Delannoy, 2000) se destacan los avances realizados, sobre todo aquéllos relativos a la introducción de mecanismos de flexibilidad y competencia, así como los incentivos que orientan las conductas que se desean promover entre los profesores.

El año 2003 marca un hito: luego de largas negociaciones el sindicato de profesores (Colegio de Profesores), el Ministerio de Educación (MINEDUC) y las municipalidades (instituciones que administran los establecimientos educacionales públicos) lograron un acuerdo en torno a la necesidad de un nuevo sistema de evaluación que reemplazaría al antiguo sistema. La evaluación también poseerá como hitos el diseño de estándares de desempeño (Marco para la Buena Enseñanza) y la aprobación de un Reglamento de Evaluación (MINEDUC, 2004).

En el Reglamento la evaluación se define como un sistema formativo y obligatorio para todos los profesores del sistema de administración municipal, aunque hoy —y como resultado de la implementación de la ley 20.903 (que crea el sistema de Carrera y Desarrollo Profesional)— éste se ha hecho parcialmente extensible a los profesores de escuelas particulares que reciben aporte o subvención del Estado. El objetivo del sistema es otorgar oportunidades de mejora a través del dispositivo denominado Plan de Superación Profesional (PSP), que consistente en brindar oportunidades de perfeccionamiento para quienes obtienen malos resultados. La organización del sistema identifica tres niveles (Fig. 1): en el primero, el MINEDUC, a través del Centro de Perfeccionamiento e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), asume una función indirecta de financiamiento y desarrollo de normativas (Manzi *et al.*, 2011); el segundo nivel es el comunal, y su tarea es la recepción y distribución de los instrumentos evaluativos e informes de resultados;

finalmente, el tercer nivel, la escuela, sólo se concibe como espacio de aplicación. El proceso de evaluación tiene una duración aproximada de ocho meses, que va desde el registro y notificación (abril–mayo) hasta la entrega de los reportes de resultados. Durante este tiempo los profesores responden a cuatro instrumentos evaluativos: portafolio, pauta de autoevaluación, entrevista con un par y el reporte del director.

Figura 1. Niveles de organización del sistema chileno de evaluación



Fuente: Manzi *et al.*, 2011.

Las repercusiones de la evaluación dependen de la categoría que se haya obtenido: destacado, competente, básico e insatisfactorio. Al respecto, corresponde:

- re-evaluación en cuatro años (para destacados y competentes);
- oportunidades de formación (para básicos e insatisfactorios); y
- despido-abandono (aquellos re-evaluados como insatisfactorios y básicos).

Contradicciones y desafíos de la evaluación del desempeño de los profesores chilenos

El marcado énfasis en la medición, su carácter contractual y el despido como fórmula extrema han sido identificadas como debilidades del sistema evaluación y fueron incluidas en el informe que elaboró una comisión de la OCDE el año 2013 (Santiago *et al.*, 2013). Lo contradictorio es que muchas de estas debilidades ya habían sido informadas por el Colegio de Profesores, pero a pesar de ello, las iniciativas tomadas más bien tendieron a radicalizar su lógica original, por ejemplo, la

facultad dada a los directores de escuela por la Ley 20.501 (2011) para emplear los resultados de la evaluación en el despido de sus profesores.

En esta misma dirección, las evidencias que aportan los relatos de profesores y profesoras evaluados que participaron en un proyecto de investigación desarrollado en Chile durante los años 2012-2014 —y que tuvo por finalidad establecer los impactos del sistema (Galaz, 2015)— permite visualizar cómo la evaluación se concibe como “ajena” al contexto cotidiano de trabajo. Una profesora ilustra al respecto:

Yo creo que no refleja en su totalidad el desempeño docente; sí hay muchas pautas de lo que tú haces y da a conocer lo que tú haces, pero no da a reflejar la totalidad (profesora Marcela).

Otros relatos evidencian que el principal ámbito de impacto de la evaluación no es el formativo, sino más bien la seguridad y autoestima del profesor:

...yo estaba totalmente inseguro porque venía de una primera evaluación donde salí básico y eso me produjo mucho nerviosismo, preocupación y ansiedad (profesor Cristian).

Los PSP también adolecen de problemas. Se conciben desde un enfoque individual del conocimiento-aprendizaje profesional, y no como el resultado de una construcción social, situada y cultural. Investigaciones realizadas confirman estas debilidades, en particular las escasas evidencias de sus aportes y la consecuente resistencia de los profesores a participar en dichos planes (Roa, 2017). Además, es contradictorio que, tratándose de un sistema cuya finalidad es formativa, las oportunidades para la mejora y el desarrollo profesional estén concebidas para quienes obtienen el resultado/categoría de insatisfactorio y básico. Resulta evidente constatar la visión reduccionista e instrumental subyacente, destinada u orientada más bien a atender los déficits, en tanto se abandona el principio integral del desarrollo profesional. Al respecto señala un profesor: “se hacen unos cursillos al final del año como para nivelar, pero en realidad no sirven de mucho” (profesor Waldemar).

Pero las debilidades formativas del sistema de evaluación no sólo aluden a principios e implementación; también tienen su correlato en la configuración del sistema educacional heredado de la dictadura sobre el cual busca desplegarse. Un sistema fragmentado o sin articulaciones significativas. Al respecto, resulta evidente la escasa injerencia del MINEDUC en el desarrollo del sistema, ya que éste más bien actúa como contratante de servicios privados, como Docente Más de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Por su parte, ni el Ministerio, ni las instituciones privadas que ofrecen formación para atender las necesidades identificadas en los PSP tienen relación directa con las escuelas o profesores, ya que ésta se da solamente a través de las municipalidades, instituciones fuertemente cuestionadas en su gestión educativa.

Ante sus evidentes falencias, los defensores del sistema se esmeraron en validar su aportes tomando una vía de argumentación técnica, particularmente dirigida a evidenciar la correlación significativa existente entre el rendimiento de los estudiantes (medidos por un test nacional denominado SIMCE) y el resultado que obtienen los profesores en el portafolio de evaluación. Sostienen, aunque no explícitamente, que los estudiantes que cuentan con un profesor bien evaluado obtienen mejores resultados (Manzi, 2016). Se trata de una vía tentadora, pero compleja por dos razones: en primer lugar, por la dificultad estadística de aislar al profesor en relación al sinnúmero de variables incidentes y, en segundo lugar, porque el objetivo del sistema no es establecer este tipo de medidas, sino más bien otorgar oportunidades de desarrollo profesional.

De esta forma, todo esfuerzo de validación debería orientarse a estimar el aporte de los PSP en el aprendizaje/desarrollo de los profesores, medido ya sea por sus resultados en los portafolios o por otros instrumentos. Sin embargo, por uno u otro camino el punto de convergencia inevitablemente es el mismo: la evaluación, como consecuencia de sus principios y la configuración del sistema educacional nacional, no otorga, porque no puede otorgar, oportunidades significativas de desarrollo profesional.

Por último cabe señalar que, a la luz de los diversos resultados y consecuencias que evidencia el sistema, el Colegio de Profesores interpeló a las autoridades educativas y responsables del sistema de evaluación a generar e implementar acuerdos de modificación; en particular: a eliminar su carácter punitivo, a reconocer la naturaleza colaborativa del trabajo docente, a otorgar tiempo formal y oficial a fin de responder a los instrumentos de evaluación, y a otorgar mayores grados de flexibilidad al sistema, todo ello a fin de reconocer y considerar las especificidades territoriales e identitarias derivadas, por ejemplo, del hecho de desempeñarse en un escuela rural. Este diálogo rindió frutos, y desde fines de 2015 se llevó a cabo una serie de reuniones con el fin de abordar éstas y otras temáticas; sin embargo, en los años 2016 y 2017 la urgencia de discutir la Ley 20.903 —y su implementación— tuvo por consecuencia un cambio en las prioridades políticas. Si bien supuso cambios en la evaluación, éstos no lograron atender todos los puntos demandados. Al cabo del gobierno de Michelle Bachelet, y *ad portas* de un nuevo gobierno conservador, el compromiso del MINEDUC de enviar un proyecto de ley que atendiera en particular el carácter punitivo del sistema nunca se presentó a discusión del Congreso.²

LA EXPERIENCIA MEXICANA DE EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO DOCENTE 2015

La evaluación al desempeño docente se estableció en México con la Reforma Educativa en 2013. Se adhiere a una visión pragmática y eficientista de la educación, fundamentada en las recomendaciones de la OCDE ante los resultados de los alumnos mexicanos en la prueba PISA y previo al “Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas” (2010). Este acuerdo propone, entre otros aspectos:

...construir un sistema sólido para seleccionar, preparar, desarrollar y evaluar a los mejores docentes para sus escuelas... abrir las plazas docentes a concurso... evaluar para mejorar... [Se afirma que] México necesita con urgencia un sistema de evaluación docente basado en estándares... y... que los docentes con bajo desempeño sean excluidos... (OCDE, 2010: 6).

Durante el sexenio 2012-2018, en el marco del Pacto por México, la presión de la OCDE fue en aumento. Sin un claro diagnóstico sobre su significado pedagógico, y con la inclusión de actores del mundo empresarial como Mexicanos Primero, Suma por la Educación y México Evalúa, se realizaron modificaciones constitucionales al artículo 3º constitucional que generaron, en el año 2013, dos leyes regulatorias: la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE).

Uno de los principales propósitos de la LGSPD era la recuperación de la rectoría del Estado sobre la educación, para eliminar la venta o herencia de plazas mediante la regulación de la

² Ver <http://www.colegiodeprofesores.cl/2018/03/08/ministerio-de-educacion-incumple-compromisos-con-docentes-en-proyecto-de-ley-misclanea/> (consulta: febrero de 2018).

relación SEP/SNTE; otras tres finalidades eran: elevar la profesionalización de los maestros, ofrecer una educación de calidad y establecer mecanismos de ingreso, permanencia y promoción. La aprobación de esta ley obliga a la realización de una tarea de dimensiones exorbitantes: evaluar a más de 1 millón 359 mil 293 docentes cada cuatro años.

Se concedió autonomía al INEE y se le asignó “aprobar los criterios, métodos y procedimientos” para que la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Coordinación Nacional del Servicio Docente (CSPD), evaluara a los docentes de educación básica y de media superior; ello con el propósito de regular estos mecanismos. Esta Coordinación contrató al Centro Nacional de Evaluación Educativa (CENEVAL) para emprender la tarea de diseñar y aplicar exámenes a los docentes.

La evaluación al desempeño pasó de voluntaria a obligatoria y se estableció la posibilidad del despido, por lo que, implícitamente, la LGSPD colocó a los profesores en un proceso de flexibilización e indefensión laboral, ya que nunca obtendrían estabilidad en el empleo. No hubo debate entre investigadores ni entre expertos sobre las alternativas para establecer un sistema nacional de evaluación y construir un modelo adecuado que respondiera a las necesidades reales del país. La aplicación de la ley y, en consecuencia, del primer proceso de evaluación al desempeño docente en 2015, fue de dimensiones altamente negativas para el gremio docente en México. Para garantizar su aplicación la Secretaría de Educación Pública, en alianza con los gobiernos estatales y el gobierno federal, hicieron uso de la fuerza pública, lo que constituyó un atentado contra los derechos laborales y humanos de los profesores. Asimismo, el sinfín de equívocos y desaciertos de la CNSPD, del INEE y del CENEVAL en los procesos organizacionales, administrativos, académicos y técnicos enmarcaron a la evaluación docente de 2015 como un acontecimiento ajeno a la tradición de la profesión docente desarrollada en el país.

Desaciertos y contradicciones en las etapas de la evaluación al desempeño docente

La evaluación se estableció como acción clave para medir la calidad y resultados de la función docente, directiva, de supervisión y de asesoría técnica pedagógica. En el año 2015 se realizó una primera etapa a nivel nacional en educación básica y media superior a docentes de distintos niveles educativos. Cifras emitidas por la SEP muestran que fueron convocados 153 mil 086 docentes (Gómez, 2016).

La evaluación se organizó en etapas, vinculadas al documento elaborado en menos de tres meses denominado “Perfiles, parámetros e indicadores para docentes”, tanto de educación básica como de educación media superior (SEP-SPD, 2014; 2015). En este documento, base de la conformación de evidencias y del examen, se definieron cinco dimensiones de acción profesional:

1. conocimiento de sus alumnos;
2. organización, intervención y evaluación de la práctica educativa;
3. mejora profesional;
4. responsabilidad legal y ética;
5. colaboración con la escuela y la comunidad.

Los relatos obtenidos en entrevistas a profesores y profesoras evaluados³ permiten afirmar que las condiciones del proceso de evaluación docente en 2015, en todas sus etapas, no fueron adecuadas. También resultaron visibles los equívocos, tanto institucionales, académicos y técnicos, como organizacionales y legales. Los criterios de selección de los participantes no fueron establecidos formalmente: en educación básica, la elección de docentes se deslindó desde las jefaturas de departamento a supervisores y directores; mientras que en educación media superior la selección se realizó de manera oficial, por medio de las direcciones generales de cada subsistema. En las escuelas se estableció un rango de antigüedad de 5 a 20 años, sin embargo, se dieron casos de profesores en etapa inicial o de salida.

Nos dijeron que la primera etapa era para docentes de 6 a 20 años. Yo no cumplía los dos años, sin embargo, debía ser evaluada (7TSMB).

Nos enviaron un oficio, no nos explicaron por qué nos escogieron. Cumplí 45 años de servicio (14TMSMI).

Sin embargo, en ningún caso se les hizo saber en qué consistía esa evaluación, en contraposición a los lineamientos de la LGSPD. En ambos sistemas educativos, los mecanismos de selección, a todas luces arbitrarios, crearon situaciones de enojo y desconcierto. Bajo tales condiciones los docentes vivieron una indefensión ante la amenaza a su estabilidad laboral, atrapados en los sesgos que habían convertido a la evaluación en punitiva y amenazante, so riesgo de perder el empleo: “fui al Servicio Profesional Docente a preguntar que podía hacer para no ser evaluado; me dijeron: *la única manera de que no seas evaluado es que te mueras*” (ITPHD).

Los desfases entre el conocimiento de la convocatoria, los procesos de selección y los cambios constantes, aunado a las presiones que los medios de comunicación y las autoridades imbúian a los profesores, condicionaron sensaciones de miedo, incertidumbre y tensión en todas las etapas de la evaluación.

Por otra parte, fueron evidentes los problemas técnicos y humanos en el diseño y aplicación de los instrumentos en las distintas etapas del proceso. En un primer momento el INEE (2014) manifestó apertura hacia la evaluación del desempeño docente al establecer la diferencia que subyace en dos enfoques complementarios: los exámenes y otras tareas evaluativas. Según Díaz-Barriga (2016), ante la ausencia de experiencias previas, la dificultad de una evaluación construida desde una visión profesional, el número de docentes a evaluar, el tiempo y el costo implicado, el INEE cedió a construir un modelo de evaluación/medición a partir de evidencias indirectas de desempeño docente en el que los instrumentos y etapas fueron: 1) informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales; 2) expediente de evidencias de enseñanza; 3) examen de conocimientos y competencias didácticas; 4) planeación didáctica argumentada; y 5) examen complementario (inglés y tecnologías).

El desarrollo y cierre de estas etapas se realizó atendiendo a distintos criterios: en la etapa 1, informe de cumplimiento, debía elaborarse una escala estimativa que sería valorada por los directores; sin embargo, no fue considerada para los resultados. Se anunció extemporáneamente

³ Bajo la coordinación de Ángel Díaz-Barriga y Mariela S. Jiménez se realizó una investigación de tipo cualitativo. Se entrevistaron 53 docentes evaluados en 2015, de 8 entidades federativas: Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas. Los núcleos temáticos del guion de entrevista fueron: a) datos profesionales y sociodemográficos; b) proceso de selección; c) conocimiento de la convocatoria; d) etapas e instrumentos; e) resultados; y f) opiniones acerca de la evaluación.

que no afectaría la calificación y que tenía el propósito de obtener información sobre el cumplimiento del docente en sus funciones (SEP-CSPD-INEE, 2016).

En la segunda etapa, portafolio de evidencias, en la que debía trabajarse de manera asincrónica, el docente disponía de un periodo de 2 a 3 meses para prepararla y subirla a la plataforma de la CSPD. Se les pedía evidenciar el trabajo de cuatro alumnos con altos y bajos resultados, y responder a diversas preguntas que enfatizaban el conocimiento de su escuela y el entorno socioeconómico de los estudiantes, así como las acciones pedagógicas a partir del desempeño de cada alumno. En varios casos la publicación de guías, tanto técnicas como académicas, para cada asignatura, fueron extemporáneas, y no hubo acompañamiento académico por parte de la CSPD, lo que dio pie a sensaciones de angustia e incertidumbre en los docentes, ya que desconocían la manera en que debían elaborar los portafolios:

...cuando me anuncian que tengo que presentar evidencias lo primero que se viene a la mente es ¿de dónde saco las evidencias si en educación física no manejamos eso? Sin embargo, en mi caso, sí tenía algunas evidencias de lo que estoy haciendo. Ahí fue que yo empecé a estructurarlo, pero fue de manera muy imaginativa, porque no tenía ni la mínima base de como de cómo iba a hacer eso... después de la cancelación de agosto, ahí apareció la guía, pero de manera previa no existía (6TPHB).

En la plataforma del SPD encontraron numerosas inconsistencias que dificultaron aún más el proceso, como la de no tener el registro de todas las asignaturas a evaluar (6TPHB):

Al querer subir mi portafolios aparece la solicitud, sí como maestro de primaria, pero para presentar evidencias de español y de matemáticas, no de educación física. Entonces ahí hay una nueva inconsistencia y un nuevo reclamo: ¿por qué? ¿que pasó? Fue una situación angustiante (18HPM).

Tanto la planeación argumentada como el examen de conocimientos y competencias didácticas fueron diseñados para desarrollarse de manera sincrónica y presencial en las distintas sedes que se establecieron para estas tareas; su aplicación estaba bajo la responsabilidad del CENEVAL. La aplicación de estos dos instrumentos fue en un día, lo que implicó hasta 12 horas de permanencia de los docentes en las sedes debido a las fallas técnicas y organizacionales que se presentaron.

La planeación argumentada fue un instrumento que los profesores tuvieron que preparar y memorizar: características de los alumnos, aprendizajes esperados, contenidos, actividades y evaluación; todo ello debían redactarlo el día del examen, a contrarreloj, sin el apoyo de documento alguno. Esta situación pone en entredicho el sentido formativo de la evaluación, y se contrapone al enfoque de los planes de estudio de los distintos niveles educativos, donde se puntualiza la no memorización de contenidos:

Te tienes que aprender todas las competencias y tienes que desarrollar todas las estrategias y todo eso te piden que lo lleves de memoria; no te permiten ningún tipo de material, no te permiten nada. Es imposible que alguien se aprenda algo así, no es posible (18HPMB).

Mención aparte es la disparidad de criterios que guiaron esta etapa: mientras que para la educación básica la planeación argumentada fue obligatoria, para la educación media superior

se eximía a los profesores si estaban certificados mediante el Programa de Formación Docente de la Educación Media Superior (PROFORDEMS).⁴

Respecto del examen de conocimientos y competencias didácticas, tercera etapa, la CSPD emitió una serie de guías por asignatura que se fundamentaron en algunos autores que trabajan el concepto de competencias, como Frade o Tobón, sin considerar que se reconocen al menos siete enfoques de competencias que pueden servir de base para ejercer la docencia desde múltiples perspectivas y autores (Freinet, Freire, Meirieu y Tardiff, entre otros).

El diseño y aplicación del examen fue solicitado al CENEVAL, y fue muy cuestionado, tanto en lo que respecta al cumplimiento de las normas técnicas de un test a gran escala, como en el contenido de los ítems. Tal parecía que la finalidad era dificultar la tarea de los docentes para responder al examen, ya que se le daba un peso muy grande a la resolución de casos descontextualizados, cuyas opciones de respuesta tenían un alto grado de subjetividad. El examen no fue calibrado técnicamente, y escasamente evaluó las competencias didácticas enunciadas:

La mayor parte del examen fue resolución de situaciones y de casos, síndromes o problemas de educación; de lineamientos y aprendizajes fue muy poco, enfocada a un protocolo de actuación: ¿qué hacer en situación de riesgo? Si entran delincuentes, si hay temblor o inundación (25EMSMS).

El testimonio de un profesor entrevistado, contratado como diseñador de reactivos por el CENEVAL, muestra esta controversia suscitada por las instancias involucradas:

El coordinador del CENEVAL dijo: “hagan los reactivos lo más confuso posible. Ustedes deben de hacer que el sustentante esté titubeando en lo que va a hacer. Si tiene el conocimiento él ya debe de saber, no se lo den peladito y en la boca” (31TPH).

La quinta etapa, el examen complementario (inglés), también estuvo plasmado de desaciertos; los docentes aducen irregularidades y fallas en el audio:

Hicieron un test hecho por Cambridge. Nosotros estamos más apegados a la pronunciación y a la gramática de Estados Unidos, no a la de Londres; tiene otra pronunciación, es diferente. Me fue mal en la parte de *listening* porque sólo tres veces pude escuchar el audio. Perdí 10 preguntas porque no se escuchaba y se trababa la máquina (5TSMB).

De los 134 mil 140 profesores que participaron en la evaluación de 2015, el 15.3 por ciento obtuvo el nivel de insuficiente, 36.2 por ciento suficiente, 40.5 por ciento bueno y el 8 por ciento se distribuyó entre los niveles de destacado y excelente (*El Universal*, 2016). Sin embargo, los resultados de la evaluación han sido ampliamente cuestionados por las condiciones en que se desarrollaron todas las etapas, así como por la falta de claridad en el proceso de conversión de los resultados.

De acuerdo al INEE, la calificación se integra por dos momentos: la calificación por instrumento y la evaluación global. Para el primero se estableció una escala para ubicar a los sustentantes en cuatro niveles de desempeño por instrumento, de 60 a 170 puntos: nivel I, II, III y IV;

⁴ El PROFORDEMS ofrece una Especialidad en competencias docentes, impartida por la Universidad Pedagógica Nacional, y un Diplomado en competencias docentes en el nivel medio superior, que proporcionan instituciones de educación superior afiliadas a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

para el segundo momento, la evaluación global, se empleó una escala de 800 a 1 mil 600 puntos para ubicar a los docentes en tres grupos de desempeño: suficiente, bueno, destacado y excelente (este último solamente en el caso de educación media superior).

Según la CSPD y el INEE (2016), esta operación permitiría homologar puntuaciones y determinar puntos de corte para establecer los grupos de desempeño, así como comunicar de forma “sencilla” las calificaciones a los sustentantes. Sin embargo, la manera en que se “vinculan”, pero a la vez “no se corresponden” los resultados de la calificación por instrumento y la evaluación global, ha sido desconcertante para los maestros, pues no les quedaba clara la lógica con la que se había hecho la conversión de resultados.

Mención aparte merecen las condiciones militarizadas del “día terrible”, como muchos docentes le llamaron a la aplicación del examen y la planificación argumentada. Baste un testimonio para dar cuenta de las situaciones que se vivieron:

Cuando llegamos a hacer el examen había muchos maestros disidentes en la puerta, fue muy estresante, muy tenso, los granaderos alcanzando a los maestros, queriendo golpearlos, [llorando], echándoles gas. A donde estábamos ya dentro de la escuela olía al gas que les estaban aventando a los maestros... Y no tenían por qué tratarlos así... defendían sus derechos, nos dijeron que somos unos traidores por estar allí haciendo la evaluación y los granaderos tratándonos como si fuéramos delincuentes (9TSMD).

ENTRAMADOS DE LA EVALUACIÓN DE PROFESORAS Y PROFESORES DE CHILE Y MÉXICO

Uno de los puntos de convergencia de mayor interés de las experiencias de evaluación de profesoras y profesores de Chile y México es que se constituyen en estrategias de macropolítica educativa que comparten una similar matriz discursiva y conceptual, una matriz que, como ya hemos planteado, se entrelaza en condiciones históricas específicas.

La evaluación del desempeño en Chile se despliega como parte de un conjunto de reformas educativas ante las cuales —y por causa de la represión política de la dictadura militar— el profesorado, como actor social y colectivo, no pudo resistir. Distinto es el caso de México, que aunque no con menos represión, pero con mayores grados incidencia y el apoyo de académicos e intelectuales, los sindicatos de profesores discutieron y demandaron cambios respecto de una política que no tendía a la mejora de sus condiciones laborales, que no reconocía la diversidad de territorios en los cuales se despliega la práctica profesional, y que, por sobre todo, atentaba contra la identidad profesional y la estabilidad laboral.

Desde este punto es posible visualizar el carácter político que asumió el diseño y despliegue del sistema de evaluación, particularmente en relación a la concepción de gobernanza (oportunidades de interacción, fortalecimiento de la participación y el logro de acuerdos) y al enfoque de evaluación subyacente. Ya sea en México o Chile, las resistencias a la evaluación fueron asumidas por la autoridad educativa como obstrucción al logro de la calidad educacional, un atentado contra toda lógica y racionalidad, y un desconocimiento de las ventajas técnicas inherentes del modelo. Acudiendo a Lechner (2002), se trata, ante todo, del choque de enfoques epistémicos. Por una parte, uno de naturaleza colectiva y social desarrollado sobre la base del reconocimiento y la identidad, y otro de naturaleza técnica, construido y sustentado sobre una racionalidad instrumental.

Bajo un aparataje discursivo común, no es sorpresivo constatar, además, que para ambos países el objetivo central de la evaluación era “mejorar la práctica o la labor profesional”. La tensión está dada por el hecho de que la mejora era concebida como condición inherente al modelo evaluativo, y no como parte de los procesos decisionales, lo que dejó en evidencia cómo la dimensión política del sistema (negociación y acuerdo de significados) quedó supeditada al principio técnicocrático. De esta forma, de todos los enfoques evaluativos de profesores posibles (Murillo, 2006), las autoridades educativas chilenas y mexicanas han optado por el más conservador; aquél que, con distintos de grados de explicitación, se orienta a medir e identificar a buenos y malos profesores. En Chile esta orientación se desprende implícitamente de su despliegue, a diferencia del caso mexicano, donde se constituye normativamente, por ejemplo, en el artículo 4 de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Pero ¿dónde encontrar a los buenos y malos profesores?, ¿entre quienes? En México los potenciales evaluados son profesores, directivos y supervisores que pertenecen a los sostenimientos federal y estatal, aproximadamente más de 1 millón 300 mil profesionales. En Chile, debido a la configuración administrativa heredada de la dictadura —que tiende a la creciente privatización del servicio educacional— la autoridad educativa delimitó el sistema exclusivamente a los profesores del sistema público municipal, mismo que representan hoy menos de 45 por ciento del total de profesores de un total de aproximadamente 230 mil (MINEDUC, 2015). De esta forma, y para el caso chileno, el sistema proyecta una mejora de la calidad educacional a partir de la evaluación de sólo una parte de la población de maestros.

La privatización del sistema —y, en particular, del diseño de instrumentos— es otra característica compartida por México y Chile. Los gobiernos y sus respectivos ministerios son concebidos como demandantes-contratantes de servicios privados de evaluación. En el caso de Chile, Docente Más, y en el de México, el CENEVAL. Se trata de instituciones que, a su vez, son subcontratantes de profesionales y servicios. Esta decisión es coherente con los principios de libre mercado y con una visualización de la educación como espacio-mercado de transacción de bienes y servicios, fenómeno ampliamente descrito por autores como Ball (2009).

En los instrumentos se constatan otras similitudes y diferencias: en México los profesores son evaluados con cinco instrumentos, en Chile con cuatro; cabe identificar la convergencia respecto al Portafolio de evidencias y el Reporte de responsabilidades, que en el caso chileno puede asemejarse al Reporte de terceros, ambos emitidos por las autoridades de la escuela. Distintivo y particular es, en México, el Examen de conocimientos y competencias didácticas y la Planeación argumentada; en el caso chileno un examen de dichas características sólo ha sido concebido para la evaluación de la formación inicial y, respecto a la figura de una planeación, ésta ha sido contemplada como parte del Portafolio.

La consideración de un portafolio permite circunscribir la evaluación dentro de enfoques que conciben el aprendizaje del profesor como resultado de la reflexión que realiza sobre su práctica (Schön, 1983). En México, el portafolio se construye sobre la base de evidencias que se obtienen de las tareas de los alumnos; y en el caso chileno, de las actividades, instrumentos y planificaciones que desarrolla y aplica el profesor, incluida la grabación de una clase. Pero ésta no pareciera ser la única diferencia: en Chile es tan elevado el nivel de prescripción de este instrumento que la posibilidad de generar una propuesta creativa y de suscitar una genuina reflexión es muy compleja.

Para éste y otros instrumentos la intención de fondo de los diseñadores en ambos países parece haber sido privilegiar la estandarización de evidencias y respuestas a fin de facilitar la posterior revisión, aunque, contrariamente, no les ha librado de problemas asociados a la

confiabilidad de las pautas y rúbricas, ni de los sesgos. Así lo expresan algunos relatos de profesionales mexicanos convocados por el CENEVAL y, en Chile, los resultados de una investigación desarrollada por García *et al.* (2013).

Ya hemos hecho notar las particularidades de las consecuencias que provienen de los resultados de evaluación que obtienen los profesores; cabe ahora recalcar que en ambos países éstas derivan de ser clasificado en diversas categorías de desempeño (cinco en México y cuatro en Chile). Esto es muy distinto a las experiencias de evaluación que desarrollan otros países, donde los resultados no concluyen en estereotipos sino, más bien, en compromisos y apoyos al desarrollo (desde niveles de gestión micro y meso educativos) así como en el reconocimiento de las fortalezas (para avanzar en una estructura de carrera).

En el sistema de evaluación mexicano el número de posibles consecuencias (incremento salarial, promoción laboral, capacitaciones y despido) es más amplio que el chileno. Para este último país, las modificaciones introducidas por la ley que creó el Sistema de Carrera Profesional el año 2017 suprimió el incentivo económico y dejó como consecuencias exclusivas las oportunidades de capacitación y el despido. La ley contempla, además, que los resultados del Portafolio se emplearían para determinar el lugar o posición que el profesor tendría en la carrera. En relación a las consecuencias, una similitud entre los sistemas de evaluación mexicano y chileno consiste en concebir las oportunidades de mejora exclusivamente para quienes tienen malos resultados, y que éstas sean consideradas desde el principio de atención a los déficits, o más específicamente, a la adquisición de aquellas competencias que permitirán lograr mejores resultados en una próxima evaluación. Esta debilidad también fue identificada e incluida en el informe de la OCDE elaborado por Paulo Santiago sobre la evaluación en Chile en el año 2013. Paradójicamente, se trata del mismo experto que el año 2012 concluyera, bajo idénticos términos, respecto a la propuesta de evaluación de México; en resumen: que la finalidad formativa de estos sistemas es débil, y que la rendición de cuentas es dominante (Santiago, 2016; Santiago *et al.*, 2013). Estas últimas coincidencias permiten constatar tres cosas: por una parte, que los sistemas evaluativos de profesores de estos dos países son inclusive más conservadores que lo recomendado por los propios expertos de la OCDE; que el uso de un mismo andamiaje discursivo para la interpretación (y desde el cual emanan recomendaciones a los gobiernos) reduce la capacidad de estos sistemas para comprender la diversidad y complejidad de realidades del desempeño; y que esto no es otra cosa más que una muestra de un interés por el control y hegemonía de los sistemas educativos bajo una determinada racionalidad.

Finalmente, en la Tabla 2 hemos sintetizado e ilustrado nuestros hallazgos en términos de similitudes y diferencias, convergencias y divergencias, obtenidos del análisis comparativo de los dos sistemas de evaluación de desempeño de profesores.

Tabla 2. Comparación de la evaluación del desempeño en Chile y México

	Chile	México
Evaluación Antecedentes	Marco para la Buena Enseñanza (2001)	Acuerdo México-OCDE para mejorar... (2010). PISA 2001. La tercera silla, la sociedad civil (Mexicanos Primero, Suma por la Educación, México Evalúa). Marco para la evaluación e incentivo docente.
Evaluación dirigida a	Profesionales de la educación que se desempeñen en funciones de docencia de aula de escuelas y liceos públicos (primaria y secundaria)	Profesores de educación básica (preescolar, primaria, secundaria) y de educación media superior
Objetivos explícitos	Mejorar la labor pedagógica Promover el desarrollo profesional continuo	Recuperar la rectoría del Estado. Elevar la profesionalización de los maestros. Ofrecer una educación de calidad. Establecer mecanismos de ingreso, permanencia y promoción.
Propósitos implícitos	Distinguir entre buenos y malos profesores Incentivar o castigar	Eliminar la venta o herencia de plazas. Regular la relación SEP/SNTE. Categorizar profesores por niveles de resultados. Incentivar o castigar.
Carácter	Sistema obligatorio	Sistema obligatorio
Evaluación	Externa	Externa
Responsable	Ministerio de Educación	Secretaría de Educación Pública (Servicio Profesional Docente)/INEE.
Ejecutor	Externo: Docente Más - Pontificia Universidad Católica de Chile	Externo: CENEVAL, A.C.
Evaluador	Personal con experiencia docente Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC)	Profesores/profesionistas (muchos de ellos, novatos) CENEVAL
Instrumentos	Portafolio (clase grabada) Entrevista de par académico Reporte de directores Autoevaluación	Informe de responsabilidades (no tuvo valor). Portafolio. Planeación argumentada (en línea, presencial). Examen (en línea, presencial). Examen complementario (2015). Ajustes 2017.
Formas de presentar los resultados		Cuatro niveles de desempeño por instrumento, de 60 a 170 puntos: nivel I (N I), nivel II (N II), nivel III (N III) y nivel IV (N IV); y para el segundo momento, evaluación global, se empleó una escala que va de los 800 a los 1,600 puntos. Cambió puntaje en 2017.
Niveles de desempeño	Insuficiente-básico Competente-destacado	Insuficiente-suficiente. Bueno-destacado. Excelente (sólo educación media superior).
Consecuencia	Oportunidades de formación Interrupción de la docencia Despido	Incremento salarial (indirecto). Ascensos jerárquicos. Interrupción de la docencia. Obligaciones de capacitación. Despido.
Duración	9 meses	Hasta 9 meses

Tabla 2. Comparación de la evaluación del desempeño en Chile y México

		Chile	México
Principios	Principios subyacentes <i>no declarados</i>	Descentralización educativa La docencia como práctica individual Evaluación como medición Carácter contractual Premiar y sancionar Perfeccionar y capacitar por sobre co-construir	La docencia como práctica individual. Evaluación como medición. Carácter contractual. Premiar y sancionar (teoría de la medición). Capacitar en vez de promover la autorreflexión sobre la práctica. Evaluación bajo coacción (primera experiencia militarizada). La indefensión legal del docente. Manejo de plazas docentes (secundaria y bachillerato).
	Objetivo	La evaluación es obligatoria e identifica a buenos y malos profesores	La evaluación es obligatoria e identifica a buenos y malos profesores
	Aportes	Contribuye al orden en el trabajo Permite saber qué está bien y mal Permite reflexionar	Permite reflexionar al docente su propia práctica. Contribuye a la toma de conciencia sobre el trayecto formativo a realizar.
	Limitaciones	Ajena a la realidad de la escuela Consecuencias injustas o extremas Validez de los instrumentos Sesgo en los análisis La falta de tiempo	No contextualizada. Procedimientos no declarados. Falta de claridad en la conversión de puntajes. Intento de medición de niveles de desempeño. Dedición excesiva de tiempo.
	Impactos	Percepción de eficacia-inseguridad No permite reconocerse ni identificarse Asimetrías en el reconocimiento profesional Impactos en proyectos profesionales (abandono <i>vs.</i> reafirmación de la labor) Nulas o no pertinentes posibilidades de superación	Miedo, angustia, incertidumbre. Descalificación a la profesión docente. Impactos asimétricos en los proyectos profesionales (abandono <i>vs.</i> reafirmación de la labor). Liberación momentánea. Posibilidades de superación.
	Impactos favorables no esperados		Estrategias de resolución. Reflexividad del profesor. Trabajo colegiado.
Reportes de investigación	Impactos desfavorables no esperados	Familia-tiempo	Familia-tiempo. Salud-estrés. Conflictos intergremiales.
	Estrategias profesionales y articulación	Resistencia Defensa de la identidad profesional Reafirmación identitaria Adaptación	Resistencia y adaptación. Mecanismos de racionalización, adaptación y reafirmación profesional. Resentimiento frente al desprecio profesional.

Fuente: elaboración propia.

CONCLUSIONES

Cabe ahora aludir al acuerdo transversal existente sobre los beneficios formativos que se desprenden de los procesos evaluativos. Sin duda, la obtención de información rigurosa obtenida

sobre la base de la aplicación de instrumentos fiables y pertinentes a los diversos contextos son elementos fundamentales para una toma de decisiones orientada a la generación de crecientes niveles de autonomía profesional y al bienestar de la comunidad educativa. Las profesoras y profesores de Chile y México están de acuerdo en ser evaluados, pero difieren en el tipo de evaluación implementado, precisamente porque no es formativa y porque no contribuye a su autonomía.

“Dime cómo evaluas y te diré qué tipo de profesional y persona eres”. Con esta afirmación Santos (2003) deja en evidencia la naturaleza subjetiva y política de aquello que denomina como fenómeno evaluativo, y de cómo la evaluación, en tanto proceso, cobija nuestras más diversas concepciones. Esta afirmación, pero en un nivel macropolítico, resultaría “dime cómo evalúas a los profesores y te dire qué tipo de país eres y quieres ser”. A partir de los posibles aportes debemos preguntarnos si existe un solo modelo de evaluación; pregunta esencial que nos invita a realizar un ejercicio de desmitificación y desnaturalización. La respuesta es no. En América Latina la mayor parte de los países están de acuerdo en evaluar a sus profesores, pero no todos lo hacen de la misma forma ni con las mismas finalidades o consecuencias.

Lo que resulta ilustrativo es que, de todos los modelos posibles, en Chile y México se ha optado por el más conservador y el menos formativo, aquél que se caracteriza por su carácter externo a la práctica educativa (no desde, ni para la escuela); por su origen heteroevaluativo (por sobre los beneficios de la auto o co-evaluación), así como por estar centrado en el rendimiento individual (no en la práctica pedagógica como una construcción social y colectiva), con fines de medición y clasificación (no de construcción); y por promover decisiones que privilegian más las consecuencias (sanciones y castigos) y menos a las oportunidades (reconocimiento y desarrollo profesional). Aludimos a la noción de opción en relación a su significado de lectura y posicionamiento, de adhesión a principios para comprender la realidad, la realidad educativa, porque a pesar de su aparente velo de neutralidad e incontestable carácter técnico, el sistema de evaluación del desempeño implementado en ambos países revela su inclinación por el individualismo, la competencia, la simplificación de las realidades y el control.

Hemos analizado cómo se ha configurado históricamente la matriz neoliberal del sistema y hemos evidenciado el rol de los organismos internacionales, en particular a la hora de hegemonizar las agendas de cambio y de alinear a las autoridades educativas y expertos bajo un mismo marco o andamiaje discursivo, lo que, desde nuestro juicio, ha contribuido a desnaturalizar el sentido más significativo y noble de la política: el de permitir reconocernos en un proyecto como profesoras y profesores, desde nuestras intersubjetividades, territorios y demandas.

Y aunque participemos del juego obligado de evaluarnos, las evidencias no corren a favor de demostrar que estos sistemas redunden en la tan anhelada “calidad”. Pareciera haberse instalado un estado de insatisfacción permanente, que sólo puede ser aliviado, en parte, cuando nos comparamos con otros, aquéllos que en el *ranking* están por debajo. Las evidencias corren más bien a favor de los países y sistemas evaluativos que confían y reconocen a sus profesoras y profesores, que generan condiciones laborales dignas, finalidades colectivas, reflexión y cooperación; en palabras de Hargreaves y Shirley (2007), aquéllos que anteponen la creatividad a la estandarización. La postestandarización —creemos— deberá ser el nuevo contexto y texto que profesoras y profesores deberemos escribir.

REFERENCIAS

BALL, Stephen (2009), “Privatising Education, Privatising Education Policy, Privatising Educational Research: Network governance and the competition state”, *Journal of Education Policy*, vol 1, núm. 24, pp. 83-99.

- Banco Mundial (BM) (1992), *Educación primaria*, Documento de Política, Washington DC, BM.
- BARBER, Michel y Mona Mourshed (2008), “Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos”, Documento 41, Santiago, PREAL.
- CASTELLS, Manuel (2000), “Globalización, Estado y sociedad civil. El nuevo contexto histórico de los derechos humanos”, *ISEGORÍA*, núm. 22, pp. 5-17.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-UNESCO (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2130/S9250755_es.pdf (consulta: 12 de enero de 2017).
- DARLING-Hammond, Linda (1997), “Evolución en la evaluación de los profesores: nuevos papeles y métodos”, en Jason Millman y Linda Darling-Hammond (eds.), *Manual para la evaluación del profesorado*, Madrid, La Muralla, pp. 23-45.
- DARLING-Hammond, Linda (2012), *Creating a Comprehensive System for Evaluating and Supporting Effective Teaching*, Stanford, Stanford Center for Opportunity Policy in Education.
- DELANNOY, Francoise (2000), “Education Reforms in Chile, 1980-98: A lesson in pragmatism”, *Country Studies Education Reform and Management Publication Series*, vol. 1, núm. 1, junio, en: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED466832.pdf> (consulta: 3 de enero de 2018).
- DÍAZ-BARRIGA, Ángel (1997), “Los académicos ante los programas *merit pay*”, en Ángel Díaz-Barriga y Teresa Pacheco (coords.), *Universitarios: institucionalización académica y evaluación*, México, UNAM-Centro de Estudios sobre la Universidad, Pensamiento Universitario núm. 86, pp. 23-36.
- DÍAZ-BARRIGA, Ángel (2016), “Una perspectiva pedagógico-social de los entramados que se han creado a partir de la evaluación del desempeño docente”, en Salvador Martínez, Mario Aguirre y Horacio Radetich, *Notas sobre la nueva reforma educativa*, México, M.A. Porrúa, pp. 215-259.
- ESCALANTE, Fernando (2015), *Historia mínima del neoliberalismo*, Mexico, El Colegio de México.
- FARDELLA, Carla (2012), “Verdades sobre la docencia, efectos y consecuencias subjetivas de la evaluación docente en Chile”, *Revista de Psicología*, vol. 21, núm. 1, pp. 209-227.
- FARDELLA, Carla y Vicente Sisto (2013), “El despliegue de nuevas formas de control en la profesión docente”, *Estudios de Biopolítica*, núm. 7, tomo 2, pp. 133-146.
- FOUCAULT, Michel (1979), *Microfísica del poder*, Madrid, La Piqueta.
- GALAZ, Alberto (2015), “Evaluación e identidad profesional del profesor: ¿un juego de espejos rotos?”, *Andamios*, vol. 12, núm. 27, pp. 305-333.
- GARCÍA, María, Pablo Torres y Carolina Leyton (2013), “Representaciones cognitivas involucradas en la corrección de portafolios docentes”, *Pensamiento Educativo*, vol. 50, núm. 1, pp. 21-39.
- Gobierno de Chile-Ministerio de Educación (MINEDUC) (2004), Reglamento sobre evaluación docente No. 192, en: http://www.docentes.cl/descargas/marco_legal/ReglamentoEvaluacionDocente.pdf (consulta: 16 de diciembre de 2017).
- Gobierno de Chile-Ministerio de Educación (MINEDUC) (2011), Ley núm. 20.501-MINEDUC, en: http://www.docentes.cl/descargas/marco_legal/Ley_20501.pdf (consulta: 16 de febrero de 2018).
- Gobierno de Chile-Ministerio de Educación (MINEDUC) (2015), *Estadísticas de la educación*, Santiago, MINEDUC-Centro Estudios.
- Gobierno de México-Secretaría de Educación Pública (SEP-CSPD) (2014), “Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes de la educación básica”, México, SEP-Servicio Profesional Docente, en: http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/2014/ba/PPI/Docente_Tecdocente.pdf (consulta: 16 de marzo de 2018).
- Gobierno de México-Secretaría de Educación Pública (SEP-CSPD) (2015), “Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes de la educación media superior”, México, SEP-Servicio Profesional Docente, en: http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/portal-docente-2014-2018/content/ms/docs/2015/permanencia/PPI_DESEMPEÑO_EMS.pdf (consulta: 26 de mayo de 2018).
- Gobierno de México-Secretaría de Educación Pública (SEP)-Coordinación del Servicio Profesional Docente (CSPD)/Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) (2016), “Comunicado para explicar el procedimiento para obtener la calificación global que se refiere a la calificación nivel en el Informe Individual de Resultados”, México, SEP/INEE.
- GÓMEZ, Natalia (2016, 1 de marzo), “SEP: 69 mil maestros con bajo desempeño en la evaluación”, *El Universal*, sección Nación/Sociedad, en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/03/1/sep-69-milmaestros-con-bajo-desempeno-en-la-evaluacion> (consulta: 16 de febrero de 2018).
- HARGREAVES, Andy (1999), *Profesorado, cultura y modernidad (cambian los tiempos, cambia el profesorado)*, Madrid, Morata.
- HARGREAVES, Andy y Dennis Shirley (2007, 21 de diciembre), “The Coming Age of Post-Standardization”, *Education Week*, en: https://www.edweek.org/ew/articles/2007/12/21/hargreaves_web.h27.html?print=1 (consulta: 21 de mayo de 2018).

- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2014), “Posibles tareas e instrumentos para la evaluación del desempeño docente”, en: <http://snte.org.mx/seccion26/assets/CursoTaller/2/instrumentosparalaevaluacion.pdf> (consulta: 16 de febrero de 2018).
- LECHNER, Norbet (2002), *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Santiago de Chile, LOM Editores.
- MANZI, Jorge (2016), “A diez años de la práctica de la evaluación docente chilena. Análisis e implicaciones futuras”, en Gilberto Guevara, María Terese Meléndez, Fausto Castaño, Hidalia Sánchez y Felipe Tirado (coords.), *La evaluación docente en el mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 76-98.
- MANZI, Jorge, Roberto González y Yulan Sun (2011), *La evaluación docente en Chile*, Santiago, MIDEUC.
- MÁRQUEZ, Alejandro (2016), “¿Qué podemos esperar de la evaluación docente?”, *Perfiles Educativos*, vol. 38, núm. 152, pp. 3-11.
- MARTINIC, Sergio (2001), “Reformas educativas: mitos y realidades”, *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 27, pp. 1-13.
- MAXWELL, Bruce (2015), “‘Teacher as Professional’ as Metaphor: What it highlights and what it hides”, *Journal of Philosophy of Education*, vol. 49, núm. 1, pp. 86-106.
- MURILLO, Javier (2006), *Evaluación y carrera docente: una panorámica de América y Europa*, Santiago, UNESCO.
- NAVARRO, Juan (2006), “Las reformas educativas como reformas del Estado: América Latina en las dos últimas décadas”, en Eduardo Lora (ed.), *El estado y las reformas del Estado en América Latina*, Washington DC, Banco Mundial/Banco Interamericano de Desarrollo/Mayol ediciones, pp. 433-474, en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E05D1B9AAFB922A605257FD20072C13A/\\$FILE/El%20estado%20de%20las%20reformas%20del%20Estado%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E05D1B9AAFB922A605257FD20072C13A/$FILE/El%20estado%20de%20las%20reformas%20del%20Estado%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf) (consulta: 7 de abril de 2018).
- OCAMPO, José (1998), “Cincuenta años de la CEPAL”, *Revista de la CEPAL*, núm. extraordinario, pp. 11-16.
- OCDE (2004), “Revisión de políticas nacionales de educación Chile”, en: [http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epc/documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/ocde\(2004\)revisiondepolicaseducacionenchile.pdf](http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epc/documentos/GT_cultura_escolar_politica_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/ocde(2004)revisiondepolicaseducacionenchile.pdf) (consulta: 16 de febrero de 2018).
- OCDE (2010), *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*, México, OCDE, en: <http://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf> (consulta: 29 de marzo de 2018).
- OCDE (2011), “Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México”, París, OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264059986-es>
- OECD (2009), *Creating Effective Teaching and Learning Environments. First results from TALIS (Teaching and Learning International Survey)*, París, OECD.
- POPKEWITZ, Thomas (1994), “Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas”, *Revista de Educación*, núm. 305, pp. 1-30.
- ROA, Karina (2017), “La evaluación docente bajo la óptica del desarrollo profesional: el caso chileno”, *Educación y Educadores*, vol. 20, núm. 1, pp. 41-61.
- SÁNCHEZ, Manuel y Francisca Corte (2015), “La evaluación a la docencia. Algunas consecuencias para América Latina”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 20, núm. 67, pp. 1233-1253.
- SANTIAGO, Paulo (2016), “Políticas de evaluación educativa. Evaluación docente en México: las recomendaciones de la OCDE”, en Gilberto Guevara, María Terese Meléndez, Fausto Castaño, Hidalia Sánchez y Felipe Tirado (coords.), *La evaluación docente en el mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 226-238.
- SANTIAGO, Paulo, Francisco Benavides, Charlotte Danielson, Laura Goe y Deborah Nusche (2013), *Teacher Evaluation in Chile. OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education*, OECD. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264172616-en>
- SANTOS GUERRA, Miguel (2003), “Dime cómo evalúas y te diré qué tipo de profesional y de persona eres”, *Revista Enfoques Educacionales*, vol. 5, núm. 1, pp. 69-80.
- SCHÖN, Donald (1983), *The Reflective Practitioner: How professionals think in action*, Nueva York, Basic Books.
- SHULMEYER, Alejandra (2002), “Estado actual de la evaluación docente en trece países de América Latina”, trabajo presentado en la Conferencia Regional “El desempeño de los maestros en América Latina y el Caribe: nuevas prioridades”, Brasilia, 10-12 de julio de 2002, en: <http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/3092/30.%20Estado%20actual%20de%20la%20evaluaci%C3%B3n%20docente%20EN%2013%20PA%C3%8DSES%20DE%20AM%C3%89RICA%20LATINA.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consulta: 17 de mayo de 2018).
- SKINNER, Kathleen (2010), *Reinventing Educator Evaluation: Connecting professional practice with student learning*, Boston, Massachusetts Teachers Association.
- SUASNÁBAR, Claudio (2017), “Los ciclos de reforma educativa en América Latina: 1960, 1990 y 2000”, *Revista Española de Educación Comparada*, núm. 30, pp. 112-135.
- UNESCO (1979), “Declaración de Ciudad de México”, OREALC/1979/PI/H1, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001599/1599878.pdf> (consulta: 14 de febrero de 2018).
- UNESCO (1982), “Boletín 2. Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe”, Santiago, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001468/146868s.pdf> (consulta: 14 de febrero de 2018).

ZHANG, Li-Fang (2018), “On Teachers and Assessment”, *Educational Psychology*, vol. 38, núm. 3, pp. 261-263. DOI: <https://doi.org/10.1080/01443410.2018.1444387>

NOTAS