

Evaluación

Avances y desafíos en la evaluación educativa

Elena Martín

Felipe Martínez Rizo

Coordinadores

Organização
dos Estados
Ibero-americanos



Para a Educação,
a Ciência
e a Cultura

OEI

Organización
de Estados
Iberoamericanos

Para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura

Fundación **Santillana**

© Del texto: Organización de Estados Iberoamericanos
para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)
C/ Bravo Murillo, 38
28015 Madrid, España
www.oei.es

Las opiniones de los autores expresadas en este libro no representan necesariamente los puntos de vista de la OEI.

La colección METAS EDUCATIVAS 2021 es una iniciativa de la OEI en colaboración con la Fundación Santillana.

Impreso en España por

ISBN: 978-84-7666-194-9

Depósito legal:

Índice

Preámbulo, <i>Álvaro Marchesi</i>	7
Introducción, <i>Elena Martín y Felipe Martínez Rizo</i>	11
La evaluación educativa hoy	15
Evaluación y cambio educativo: los debates actuales sobre las ventajas y los riesgos de la evaluación, <i>Alejandro Tiana</i>	17
La evaluación de la calidad de los sistemas educativos: propuesta de un modelo, <i>Felipe Martínez Rizo</i>	27
Las evaluaciones internacionales, <i>Enrique Roca</i>	41
Las evaluaciones regionales y nacionales en América Latina, <i>Guillermo Ferrer</i>	53
Las múltiples caras de la evaluación	65
Indicadores y desafíos de los sistemas educativos en América Latina, <i>Margarita Poggi</i>	67
La evaluación de políticas y programas: desafíos para la gestión en educación, <i>Marta Kisilevsky</i>	81
Currículo y evaluación estandarizada: colaboración o tensión, <i>Elena Martín</i>	89
La evaluación de centros: riesgos y posibilidades, <i>Leda Badilla</i>	99
La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de las competencias profesionales, <i>Pedro Ravela</i>	113
Evaluación de los aprendizajes en el aula: una conceptualización renovada, <i>Juan Manuel Esquivel</i>	127
El sentido de la evaluación	145
Difusión y uso de resultados de evaluaciones educativas a gran escala en América Latina, <i>Patricia McLauchlan de Arregui</i>	147
Los resultados de las evaluaciones y su papel en las políticas educativas, <i>Álvaro Marchesi</i>	161
Bibliografía	169
Los autores	179

La evaluación del desempeño docente para el desarrollo de las competencias profesionales

Pedro Ravela

LA EVALUACIÓN COMO HERRAMIENTA DE CAMBIO EN LA EDUCACIÓN

La evaluación tiene un enorme potencial como herramienta para promover y sostener el cambio en la educación, en la medida en que se la utilice bien. En la última década y media, la mayor parte de los esfuerzos, tanto a nivel internacional como nacional, han estado puestos en el desarrollo de sistemas de evaluación estandarizada de los aprendizajes de los estudiantes. Esto ha significado un aporte para la educación, en la medida en que ha permitido hacer visible en qué grado los estudiantes están aprendiendo lo que se espera que aprendan.

Sin embargo, como herramienta aislada y sin articulación con otros instrumentos de política educativa, la evaluación difícilmente pueda producir cambios (GTEE, 2008).

El problema se agrava cuando se intenta organizar el conjunto de la política educativa sobre la base exclusiva de la evaluación estandarizada, por ejemplo, estableciendo premios económicos en función de los resultados de la misma. Se ignora de esta manera que las evaluaciones tienen diseños específicos, apropiados para ciertos fines, pero no para otros. Se desconoce además la necesidad ineludible de establecer un conjunto articulado de políticas educativas.

Y, sobre todo, se olvida que en el sistema educativo ocurren cotidianamente múltiples formas de evaluación, en general realizadas de manera inapropiada, que si fuesen realizadas de forma adecuada tendrían un potencial de cambio enorme. Algunas de ellas son evidentes, como la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes que realizan los propios docentes. Otras pasan fácilmente desapercibidas, a pesar de su importancia, como es el caso de las evaluaciones con fines de selección de personas para ocupar roles de responsabilidad en la conducción de distintos sectores del sistema educativo.

La evaluación del desempeño docente es una de estas formas de evaluación, que tienen lugar cotidianamente en los sistemas educativos, que en general se llevan adelante de manera muy precaria y asistemática, pero que, bien realizadas, tendrían un enorme potencial de cambio. El presente capítulo está destinado a analizar este tema.

La mejora de la docencia es la política educativa más importante

Uno de los aportes de las evaluaciones a gran escala es que ofrecen un panorama comparado de resultados de la acción educativa, en el marco del cual es posible efectuar estudios de profundización, que permitan entender cómo y por qué ciertos países logran que todos sus estudiantes

aprendan y que las desigualdades internas se minimicen. El SERCE puso de manifiesto, en América Latina, los muy buenos resultados de la educación en Cuba, a partir de lo cual algunos investigadores como Carnoy y Marshall (2005) desarrollaron trabajos comparativos que permiten comprender mejor qué es lo que explica los resultados¹.

Uno de los estudios más recientes y enriquecedores es el conocido como “Informe McKinsey”, un trabajo de investigación realizado entre marzo de 2006 y mayo de 2007 con el fin de comprender las claves de política educativa que explican que ciertos países, muy diferentes entre sí en términos sociales y culturales, como Finlandia, Singapur, Australia, Corea del Sur y Canadá, logren resultados destacados en términos de las capacidades y conocimientos de sus estudiantes (Barber y Mourshed, 2007).

Después de analizar una gran cantidad de informes de investigación, de entrevistar a más de cien expertos y responsables de políticas educativas, y de visitar escuelas en 25 países, el informe llega a conclusiones muy sencillas y muy contundentes a la vez, tanto en su contenido como en la forma de expresarlas. De acuerdo con el Informe McKinsey, hay tres principios clave detrás de los sistemas educativos con muy buenos desempeños:

1. “La calidad de un sistema educativo no puede ser superior a la calidad de sus docentes”.
2. “El único camino para mejorar los aprendizajes es mejorar la enseñanza”.
3. “Un buen desempeño como país requiere que todos los estudiantes aprendan”.

El estudio muestra, con abundantes referencias, que un buen docente hace una gran diferencia en el aprendizaje de sus estudiantes. Un mal docente, en cambio, en especial en los primeros grados de la escolaridad, puede generar daños irreversibles. Los países que logran los mejores resultados en las evaluaciones internacionales se caracterizan por:

- seleccionar a los candidatos a la formación docente en el tercio superior de los egresados de la educación secundaria;
- ofrecer buenos salarios iniciales, como forma de hacer de la docencia una profesión atractiva;
- ofrecer a los docentes múltiples oportunidades de mejora durante su carrera profesional, con énfasis en la mejora de las prácticas de enseñanza;
- establecer altas expectativas de desempeño para todos los estudiantes;
- establecer mecanismos para identificar tempranamente a los estudiantes con dificultades para alcanzar dichas expectativas y ofrecerles enseñanza adicional.

Como resulta obvio, buenos procedimientos de evaluación son indispensables para la correcta implementación de estas líneas de acción. Hay procesos de evaluación involucrados en:

¹ En general, han resultado mucho más enriquecedores los estudios de carácter cualitativo, realizados en el marco de una evaluación a gran escala, que los llamados “estudios de factores asociados”, que solo analizan el comportamiento estadístico de variables medidas en cuestionarios administrados junto con las pruebas.

- la selección de los candidatos que van a cursar carreras docentes (para evaluar no solamente los conocimientos y competencias de tipo cognitivo, sino también las capacidades emocionales y la motivación para la docencia);
- la identificación de quienes no son aptos para la docencia durante los primeros años de ejercicio de la misma (este aspecto es clave dado que, como afirma el informe, una mala decisión puede tener como consecuencia cuarenta años de mala enseñanza);
- la identificación de los profesionales más competentes, con el fin de ofrecerles incentivos que los retengan en la docencia, así como nuevos roles de tutoría y orientación a otros docentes, como modo de difundir su conocimiento práctico al interior de la profesión;
- la creación de mecanismos de evaluación formativa que ofrezcan oportunidades para revisar la propia práctica y para recibir supervisión y orientación (una buena formación inicial es condición necesaria pero no suficiente para tener buenos docentes, es necesario además que estos puedan aprender a partir de la práctica reflexiva y compartida en torno a la enseñanza);
- identificar tempranamente a los estudiantes que no están logrando aprender, así como el tipo de dificultades específicas, como modo de poder intervenir oportunamente (este último aspecto excede el tema de este capítulo, que está referido a la evaluación del desempeño docente).

LA DOCENCIA: UNA PROFESIÓN REÑIDA CON LA EVALUACIÓN

Sin embargo, probablemente una de las razones importantes –entre otras muchas– por las que el cambio es tan difícil en la educación radica en que el rechazo a la evaluación parece formar parte de la cultura docente.

En la mayoría de las actividades humanas la evaluación, entendida como valoración y reflexión en torno a la propia actividad y a los modos de mejorarla, juega un papel central. Los individuos aprenden y mejoran a partir de la evaluación. Piénsese en “oficios” tan dispares como el de un carpintero, un músico y un escritor. En todos estos casos, es natural e inevitable recibir “devoluciones”, tanto de los destinatarios del trabajo como de otros colegas con mayor experiencia o de los iguales. Estas devoluciones constituyen un elemento importante y utilizado para mejorar los desempeños y productos del trabajo.

Sin embargo, hay otras actividades que están menos sujetas a “la mirada de los otros” como, por ejemplo, la atención psicológica, la enseñanza y la atención médica. Se trata de actividades que no tienen un producto visible –como un mueble, una pieza musical o un libro– y que involucran la relación personal con otros individuos, relación que suele desarrollarse en espacios privados, como el aula o el consultorio.

En estos casos, el resultado del trabajo es de carácter subjetivo, se produce en la interioridad de las personas² y, por tanto, no es directamente visible. Por otro lado, existe una marcada jerarquía de saberes³ entre el profesional y el estudiante, paciente o cliente, que limita las posibilidades de estos

² También la pieza musical o libro tienen un efecto subjetivo, pero existe un producto previo a la vista de todos. No ocurre lo mismo con el trabajo de los psicólogos, médicos y docentes.

³ También los carpinteros, músicos y escritores poseen un saber especializado pero, debido al carácter estético o comercial de sus productos, por definición todos los destinatarios de su trabajo pueden juzgar-

de formular “devoluciones” –jerarquía esta que, normalmente, la mayoría de los profesionales que ostentan el saber se encargan de explicitar y remarcar.

Finalmente, en estos tres ámbitos de actividad, la relación entre el profesional y el educando, paciente o cliente se produce en espacios físicos a los que normalmente no tienen acceso otras personas, ni siquiera otros colegas, salvo que esto sea explícitamente acordado previamente. Pero no se trata de actividades que puedan ser observadas espontáneamente por otros individuos que no sean los involucrados en la relación de trabajo.

Esto hace que sea particularmente importante, en este tipo de actividades profesionales, generar procedimientos y dispositivos específicos para producir “devoluciones” que permitan valorar y reflexionar sobre la práctica, esto es, evaluaciones.

Pero hay además un elemento diferencial entre la educación y los otros tipos de actividades mencionados, que hacen que la necesidad de evaluación sea más imperiosa: la educación es un derecho de los ciudadanos, que el Estado debe asegurar y que, normalmente, incluye como consecuencia un currículo, es decir, una definición de lo que todos los estudiantes tienen derecho a aprender. Esto no ocurre en las actividades del primer tipo. Si al público, a la crítica o a los colegas no les gusta la obra que produjo el músico, este puede simplemente decir “pues entonces no la escuchen, a mí sí me gusta, y yo compongo para expresarme, no para agradecerles”. No siempre ocurre así, porque el artista necesita tener un público, pero puede ocurrir y es legítimo.

Lamentablemente, el modo de razonar recién descrito tiene fuerte presencia en los ámbitos educativos. A veces de manera explícita y otras de modo implícito, los docentes dicen o piensan “pues yo enseño esto así, si los estudiantes aprenden o no, el problema es de ellos”. Esta actitud no se condice con el rol social y profesional que corresponde a los educadores, en tanto responsables de la puesta en práctica del derecho a la educación.

En defensa de los docentes debe decirse que el aprendizaje no es resultado exclusivamente de lo que ellos hacen, sino también, y principalmente, del esfuerzo del estudiante. Pero este hecho no exime a los docentes de realizar todo lo que sea necesario y posible por mejorar sus modos de enseñar. Debería ser un imperativo ético de la profesión poner más atención en lo que los estudiantes necesitan aprender y en las dificultades que tienen, que en lo que al docente le gusta y le interesa enseñar.

La profesión inevaluable

La aversión a la evaluación está fuertemente arraigada en la cultura de la profesión docente. En primer lugar, porque evaluar a los estudiantes es una de las actividades más ingratas y aburridas en la profesión –no porque necesariamente deba ser así, sino porque se suele hacer mal–. En segundo lugar, porque prevalece la idea de que, en definitiva, la educación no puede ser evaluada, en virtud de su complejidad y subjetividad. No puede ser evaluado ni el aprendizaje de los estudiantes ni el trabajo del docente. Para algunos docentes es una cuestión de dificultad práctica. Para otros, una cuestión de principios, una postura ideológica contraria a cualquier evaluación, en tanto implica un ejercicio de poder.

lo de acuerdo con sus propios criterios. No ocurre lo mismo en la enseñanza.

Esto último se traduce en la defensa acérrima de la libertad de cátedra (el docente enseña lo que le parece, independientemente de que sea o no relevante para los estudiantes); en una oposición cerrada a cualquier mirada externa sobre el propio trabajo; e, incluso, en la negativa a “coordinar” con otros profesores, “porque eso me limita en lo que yo quiera enseñar”⁴. Existe en muchos docentes una concepción platónica de la enseñanza⁵: educar consiste en recorrer las aulas hablando de lo que a uno le parece apropiado, “seguido” por los estudiantes que puedan y quieran entenderlo; los demás pueden seguir por otro camino. Wiggins (1998) define la docencia como una profesión “egocéntrica”, en el sentido piagetiano del término: los educadores solemos tener dificultad para salir de nuestro propio punto de vista, tenemos dificultad para escuchar y comprender lo que ocurre con nuestros estudiantes, tenemos dificultad para darnos cuenta de cuándo nuestra enseñanza no es clara o adecuada. No logramos imaginar cómo es posible que temas que son tan *obvios e importantes para nosotros* no lo sean para los estudiantes. Tendemos a escuchar lo que queremos y, como los estudiantes necesitan demostrarnos que entienden y que saben, se genera una suerte de complicidad: nosotros hacemos como que les enseñamos, ellos hacen como que aprenden. Pero no comprendemos qué es lo que realmente está ocurriendo.

Parte de esa dificultad para des-centrarse, para salir de los propios puntos de vista e ir al encuentro de los estudiantes, está relacionada con la preocupación central por “cubrir el programa”, por “dar” los temas. “Necesito ‘dar’ estos temas”. “Necesito ‘cumplir’ el programa”. Si los estudiantes aprenden o no, no es mi problema.

El otro componente central del problema es el aislamiento que caracteriza el ejercicio de la docencia, particularmente en la educación media. Cada profesor enseña su curso como mejor le parece y puede. Cualquier revisión formal del trabajo docente es percibida como una amenaza o como una intrusión, dado que “nadie puede entender lo que ocurre en mi clase como yo” (Wiggins, 1998, p. 297). Son escasas las instancias de trabajo conjunto, que impliquen una mirada común y compartida sobre lo que se quiere que los estudiantes aprendan –más allá de las declaraciones generales de principios–. No es casualidad que este hecho, el poseer una visión compartida, explícita y comunicada con claridad a los estudiantes con relación a lo que se espera que aprendan, sea uno de los factores que aparecen como relevantes para el logro educativo en las investigaciones sobre el tema.

Al respecto, Wiggins (1998, p. 302) se pregunta por qué aceptamos que los desempeños de los estudiantes permanezcan guardados detrás de una puerta siempre cerrada. ¿Por qué no es la norma que todas las tareas, pruebas y muestras del trabajo de los estudiantes estén a la vista, con los comentarios del docente, como forma de promover la evaluación entre pares y responder a las demandas de padres y supervisores?

Este aislamiento y encierro, esta falta de apertura a “la mirada de los otros”, que caracteriza a la docencia, es una de las razones más poderosas que impiden el cambio y la mejora en la enseñanza.

Si los docentes como cuerpo profesional no asumen la responsabilidad de evaluar y adecuar de forma permanente su trabajo en función de lo que ocurre con los estudiantes, simplemente

⁴ Palabras textuales de un docente uruguayo en una reunión institucional de coordinación en una secundaria pública.

⁵ La mayoría de las veces de un modo implícito, no dicho, a veces inconsciente.

cada uno estará satisfaciendo su visión personal de cómo deben hacerse las cosas. Pero la misión profesional consiste en generar capacidades específicas en los estudiantes: madurez intelectual y emocional, capacidad de comprensión de fenómenos complejos, capacidad de reflexión, conocimientos (Wiggins, 1988, p. 300). Hacerlo bien requiere abrirse al escrutinio de los demás, de los pares profesionales en primer lugar, pero también del resto de los interesados en la tarea educativa (familias, autoridades, sociedad civil, entre otros).

La resistencia a la evaluación

La evaluación externa y la evaluación del desempeño docente son particularmente resistidas y rechazadas por diversas razones, algunas de ellas legítimas, como lo es el hecho de que muchos sistemas de evaluación están tan mal diseñados e implementados, que generan más problemas que aportes.

Tenti (2003) destaca la paradoja de que los docentes son probablemente los profesionales que más evalúan (a sus estudiantes) y, al mismo tiempo, los que más rechazan toda forma de evaluación externa sobre su propio trabajo. En el fondo, propone Tenti, se trata de la resistencia a ser observados por una sociedad que duda de la calidad del trabajo que los docentes están realizando.

“Durante los últimos años, por una serie de circunstancias complejas [...], (los docentes y las instituciones educativas) ya no son solo sujetos activos de la evaluación, sino que ahora son también objeto de evaluación [...]. ¿Qué es lo que justifica que luego de tantas evaluaciones a las que son sometidos los alumnos desde que entran hasta que salen de determinado nivel educativo sean nuevamente objeto de examen, esta vez por instancias extraescolares [...] generalmente ubicadas dentro del ámbito del servicio público? A primera vista es tentador decir que el sistema educativo es examinado porque existe una sospecha [...]: la ‘sociedad’ desconfía de lo que hace y produce el sistema educativo (incluso sus propios exámenes) [...]. Todo parece indicar que sobre el sistema educativo planea una sospecha que puede expresarse del siguiente modo: no existe necesariamente una correspondencia entre el conocimiento y las competencias efectivamente en los alumnos y los certificados, diplomas o títulos efectivamente distribuidos por las instituciones escolares [...]. En este contexto, no debería extrañar que los propios agentes escolares se hayan sentido un tanto incómodos frente a este tipo de políticas que ponen un manto de duda sobre lo que ellos hacen y producen cotidianamente en sus aulas” (Tenti, 2003, pp. 166-168).

En la misma obra, Navarro (2003) afirma que en realidad el común de los docentes está más dispuesto a que la profesión sea evaluada de lo que suele aparecer públicamente a través de las posturas sindicales. Según Navarro, tres variables inciden sobre una actitud positiva hacia la evaluación del desempeño docente: 1) trabajar en condiciones favorables; 2) el clima escolar y el sentido de eficacia y logro en la enseñanza; y 3) la edad (hay una mayor apertura a la evaluación entre los más jóvenes). Sin embargo, aun cuando exista una predisposición positiva hacia la posibilidad teórica de la evaluación, suele haber rechazo a las experiencias concretas que se han implementado en la región en la última década, como consecuencia de las debilidades de los propios sistemas implementados. “Ha sido muy difícil poner a funcionar sistemas que representen una expresión competente y sostenible en el tiempo [...]; poner en práctica el principio de evaluación es mucho más complejo y difícil que aceptar el principio en teoría” (Navarro, 2003, pp. 154-159).

“Las experiencias revisadas en la sección precedente, sin embargo, sugieren hacerse por lo menos la pregunta de si el fracaso de los intentos por introducir evaluaciones del desempeño docente pueden atribuirse a las presiones sindicales y a la oposición de los docentes, o si estas últimas son más bien

el producto de intentos fracasados y poco convincentes desde el punto de vista técnico y gerencial de implantar el principio de evaluación” (Navarro, 2003, p. 159).

CONFUSIONES CONCEPTUALES

Buena parte del problema de la evaluación docente tiene que ver con confusiones conceptuales acerca de los fines de la evaluación, así como en torno a la naturaleza del trabajo docente y al tipo de incentivos que pueden funcionar en la docencia.

Los fines de la evaluación

La primera confusión se deriva de la omisión en distinguir entre evaluaciones de tipo formativo, dirigidas a propiciar el aprendizaje de los docentes y la mejora de sus prácticas, de las evaluaciones con consecuencias, como las destinadas a calificar al docente, a entregarle un reconocimiento salarial o a clasificar a los docentes en función de sus conocimientos y competencias profesionales. Normalmente se habla de evaluación docente sin distinguir entre unas y otras (Ravela, 2006).

En la práctica habitual de la supervisión en muchos de nuestros países, ambas finalidades se encuentran presentes en el mismo acto de evaluación, lo cual promueve actitudes contradictorias en quien es evaluado. Si la evaluación tiene como finalidad exclusiva ayudarme a identificar mis dificultades y encontrar caminos para superarlas, mi actitud será mostrar esas debilidades. En cambio, si la evaluación tiene como finalidad calificarme, legítimamente mi actitud será la contraria: intentaré mostrar la mejor faceta de mi trabajo profesional y evitaré ofrecer flancos débiles (Ravela, 2008).

Cuando ambas finalidades están presentes en el mismo acto de evaluación, predomina el temor a la calificación y la necesidad obvia de ser bien calificado. Como además la evaluación se realiza con un instrumental totalmente rudimentario desde el punto de vista técnico, la evaluación no cumple adecuadamente con ninguna de las dos finalidades y se torna un ritual burocrático.

De lo anterior se deriva una primera línea de trabajo para la evaluación docente: es necesario diferenciar los dispositivos de evaluación dirigidos a promover el aprendizaje profesional y la mejora de la enseñanza, de los dispositivos de evaluación dirigidos a calificar o categorizar de alguna forma a los docentes.

Los incentivos en la docencia

La segunda confusión se deriva de trasladar a la docencia el tipo de incentivos que funcionan en otros ámbitos de actividad y de trasladar la lógica de la empresa al campo educativo. Todas las personas, incluidos los docentes, aspiran a recibir por su trabajo un salario que les permita vivir dignamente. Una parte importante de las personas –aunque no necesariamente todas– aspiran a que, si realizan un esfuerzo especial y destacado en su trabajo, ello se vea reconocido en su remuneración. Pero solo algunas personas y una parte de las organizaciones colectivas tienen como objetivo principal en la vida hacer mucho dinero.

Si bien la mayoría de las empresas tienen como finalidad principal generar ganancias en dinero, existen muchos otros tipos de organizaciones que se mueven por otros fines y, por tanto, por otros incentivos que el dinero. Entre ellas, la gran mayoría de las organizaciones educativas. Y para la gran mayoría de las personas que dedican su vida a la educación existen múltiples

fuentes de satisfacción –y, por tanto, de incentivos–: el trabajo bien realizado, el entusiasmo y el reconocimiento de los estudiantes, la calidad de las relaciones interpersonales, la profundización en los conocimientos de la disciplina que se enseña, el éxito de los estudiantes en su aprendizaje, el compartir la preparación de su trabajo con colegas, el dar a conocer su trabajo, el participar de una comunidad intelectualmente creativa y desafiante, entre otros, además del salario.

En este sentido, la evaluación de los docentes puede operar como generador de incentivos de una manera mucho más amplia que la de otorgar más dinero a quienes trabajan mejor. Puede ayudar a realizar mejor el trabajo y, por tanto, a crear toda la gama de incentivos que del trabajo bien hecho y del logro de los estudiantes se deriva.

Pago por resultados y pago por mérito

Otra confusión habitual, relacionada con el denominado “pago por mérito”, es la relativa a la vinculación de la remuneración a los resultados de los estudiantes en pruebas estandarizadas, por un lado, o al buen desempeño de la labor profesional, por otro. Obviamente hay cierta relación entre buen desempeño y resultados, pero esta relación no es perfecta ni mucho menos.

El aprendizaje de los estudiantes depende del buen desempeño del docente, pero depende también de otros múltiples factores: la nutrición, el apoyo familiar, la historia académica y los maestros que el estudiante tuvo anteriormente y, sobre todo a partir del nivel medio, la voluntad de aprender del propio estudiante, y el tiempo y esfuerzo que está dispuesto a dedicarle al aprendizaje (Ravela, 2006).

Si bien es indiscutible que un buen docente hace una diferencia en lo que aprenden los estudiantes, también lo es el hecho de que un mismo muy buen docente obtiene resultados muy diversos según la motivación de los estudiantes con los que trabaja, su historia escolar previa y las peculiares características del grupo que tiene delante.

El pago por resultados es un camino plagado de problemas. A los ya mencionados es necesario agregar que es de difícil implementación –requiere evaluaciones censales permanentes en todas las disciplinas, además de controles de múltiples variables de contexto–, que desconoce el hecho de que las pruebas estandarizadas evalúan solo una parte de los objetivos educativos, que se presta para promover la reducción del currículo y a generar múltiples conductas reñidas con la ética.

El pago por desempeño tiene más sentido. En Cuba, por ejemplo, cada docente es evaluado todos los años, como consecuencia de lo cual es calificado como “muy bueno”, “bueno”, “regular” o “insuficiente”. Los docentes tienen un salario base, un componente salarial por antigüedad y un componente salarial por desempeño, que tiene tres categorías. Los docentes que son calificados con “muy buenos”, al año siguiente suben un escalón en el salario por desempeño, al tiempo que los calificados con “regular” bajan un escalón. Los docentes calificados con “insuficiente” (alrededor del 3% cada año) son retirados del aula y deben realizar una nueva etapa de formación durante un año⁶.

⁶ Más detalles pueden encontrarse en los materiales aportados por el director del Instituto Central de Ciencias Pedagógicas de Cuba, Héctor Valdés, con ocasión de un Seminario sobre Evaluación del Desempeño Docente, dictado en mayo de 2008 en el Instituto de Evaluación Educativa de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica del Uruguay. Disponible en la siguiente dirección de Internet:

Sin embargo, un sistema de pago por desempeño no debería limitarse a otorgar un reconocimiento salarial, sino que debería formar parte de un sistema que identifique, retribuya y, sobre todo, capitalice la capacidad profesional de los mejores docentes. Esta propuesta será desarrollada con mayor amplitud en los apartados que siguen.

El desafío principal para la evaluación en este campo no es tanto propiciar la distribución de premios en dinero, como ayudar a identificar a los mejores docentes para otorgarles funciones de mayor responsabilidad en la mejora de la enseñanza –y una remuneración acorde a ello–, así como también identificar a los docentes con dificultades para realizar su labor de manera apropiada para ayudarles a mejorar su trabajo. Uno de los errores de muchas propuestas de pago por desempeño radica en ignorar que, si bien eso puede servir de reconocimiento para quienes hacen bien su trabajo –lo cual es en sí mismo valioso–, no resuelve el problema de quienes no tienen suficiente conocimiento de la disciplina que deben enseñar o no saben cómo enseñarla.

“Si bien algunas reformas incrementaron los mecanismos de rendición de cuentas o introdujeron incentivos basados en el desempeño para mejorar la motivación, lo hicieron sin brindar a los docentes oportunidades para darse cuenta de sus debilidades o conocer mejores prácticas” (Barber y Mourshed, 2007, p. 27).

Con lo cual volvemos al inicio de este apartado. Son necesarios dos tipos de dispositivos de evaluación docente: unos que contribuyan a la creación de nuevas capacidades y otros que establezcan mecanismos para identificar y reconocer a los buenos docentes.

Esta tensión entre evaluación formativa y evaluación con consecuencias se deriva de una contradicción inherente a los seres humanos. Todos tenemos una tendencia natural a crecer y a ser mejores, pero simultáneamente coexiste en nuestro interior una tendencia a la rutina, a quedarnos en lo que tenemos, a perder el sentido de lo que hacemos. Por eso, a la vez que motivaciones internas, necesitamos incentivos y exigencias externas.

Lo que resta de este capítulo está destinado a la reflexión sobre estos dos conjuntos de dispositivos de evaluación del desempeño docente con finalidades diferentes. Uno tiene que ver con la motivación interna, con el aprendizaje y con la mejora de la práctica. El otro tiene que ver con la exigencia y el reconocimiento externos, con la acreditación y con la carrera docente.

EVALUACIÓN, INCENTIVOS Y CARRERA DOCENTE

Todo sistema educativo de gran escala necesita contar con un buen sistema de evaluación docente, dirigido a establecer categorías profesionales en función de los conocimientos, competencias y responsabilidad en el cumplimiento de la tarea. Esto es de vital importancia por dos motivos fundamentales.

En primer lugar, para establecer reconocimientos formales para los docentes que mejor realizan su función. En la actualidad, la mayoría de los sistemas educativos en nuestra región otorgan el mismo tratamiento funcional y salarial a todos los docentes, independientemente de la calidad y compromiso profesional con que realicen su tarea. Las diferencias tienen que ver con la antigüedad o con el tipo de establecimiento en que el docente se desempeña, pero no con la calidad de su trabajo.

<http://www.ucu.edu.uy/Home/FacultadesyÁreas/CienciasHumanas/Institutos/EvaluaciónEducativa/Actividades/Formación/tabid/1262/Default.aspx>.

Esto, en el largo plazo y en un contexto en que muchos docentes adolecen de serias carencias formativas, en tanto otros incumplen en forma reiterada sus obligaciones básicas –asistir a sus clases, prepararlas adecuadamente, preocuparse por el aprendizaje de todos los estudiantes–, desestimula a los mejores docentes y conduce a una cultura de autocomplacencia, ausencia de exigencias y falta de compromiso que además se transmite a los estudiantes.

Esta situación puede ilustrarse recurriendo a los versos de Enrique Santos Discépolo, en su tango *Cambalache*:

Hoy resulta que es lo mismo
ser derecho que traidor...
Ignorante, sabio, chorro,
generoso, estafador...

Todo es igual. Nada es mejor.
Lo mismo un burro que un gran profesor.

No hay aplazados, ni escalafón,
los inmorales nos han igualado...

Con estos versos podría caracterizarse la política de recursos humanos de la mayoría de los sistemas educativos en nuestra región.

En segundo lugar, un sistema de evaluación de esta naturaleza es vital para que el sistema educativo pueda identificar a los buenos docentes con el fin de encomendarles nuevas tareas. En la actualidad, el sistema educativo es “ciego” con relación a sus propios recursos humanos. Carece de mecanismos para identificar, promover y aprovechar la capacidad de sus mejores docentes, simplemente porque no sabe quiénes son ni dónde están. El talento y el valor personal y profesional que poseen estos docentes es desperdiciado por el sistema. Solo lo conocen y aprovechan algunos de quienes se encuentran en sus entornos inmediatos, pero el sistema como tal no lo hace.

Para articular estos dos propósitos sería necesario un sistema de carrera docente de tipo “escalar” (Morduchowicz, 2002), que se caracteriza por establecer categorías profesionales que suponen niveles crecientes de competencia profesional, entre las que se transita a través de mecanismos formales de evaluación del desempeño. Cada categoría supone una mejora salarial con relación a la anterior, así como la asunción de nuevos roles y responsabilidades.

El Cuadro 1 ilustra un sistema de este tipo (Ravela, 2008). Los docentes participarían del mismo de forma voluntaria y en los momentos en que lo deseen, tantas veces como lo deseen. Una evaluación sistemática, a través de diversidad de instrumentos, daría lugar a la ubicación del docente en una categoría profesional, en una escala de cuatro posiciones.

A medida que el docente avanza en esta escala, mejoraría su remuneración y el reconocimiento profesional pero, sobre todo y más importante, su carga de horas en aula se reduciría (sin eliminarse nunca del todo) para asumir nuevas funciones: acompañamiento a futuros docentes en proceso de formación, tutoría a estudiantes con dificultades, inducción de nuevos docentes, elaboración de materiales curriculares, coordinación de equipos de docentes, evaluación de otros docentes.

Esta lógica de carrera docente tiene como virtud principal, más allá del reconocimiento a los buenos docentes, que generaría un círculo virtuoso en el sistema educativo, en la medida que se crean nuevas funciones –que son indispensables– y que los roles de orientación y modelamiento son ocupados por los mejores docentes –cosa que nuestros sistemas de selección actuales no garantizan en absoluto, con lo cual muchas funciones, como la del supervisor, están fuertemente devaluadas.

Cuadro 1. Una propuesta de sistema de evaluación y de carrera docente articulados

Nivel o posición	Funciones	Requisitos de acceso
Etapa inicial	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanza en carácter interino. 	<ul style="list-style-type: none"> • Título docente.
Etapa profesional	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanza con carácter de titular. • Orientación o tutoría de estudiantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cinco años en el nivel anterior. • Informes favorables de desempeño de sus directores. • Pruebas de conocimientos disciplinares y de didáctica.
Profesional avanzado	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanza. • Tutor de práctica docente. • Seguimiento y orientación a nuevos docentes. • Elaboración de materiales curriculares y guías para la enseñanza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cinco años en el nivel anterior. • Informes favorables de desempeño de sus directores. • Pruebas de didáctica. • Presentación de carpeta de materiales de enseñanza empleados en sus clases. • Curso de capacitación para orientación de docentes.
Profesional experto	<ul style="list-style-type: none"> • Enseñanza. • Coordinador de departamento o asesor pedagógico. • Formador de docentes en servicio. • Evaluador de pares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cinco años en el nivel anterior. • Informes favorables de desempeño de sus directores. • Pruebas de conocimientos avanzados en su disciplina. • Presentación de carpeta que recoja su trabajo como orientador de docentes. • Presentación de carpeta de materiales curriculares elaborados. • Curso de capacitación para evaluación de docentes.

La construcción de un sistema como el propuesto tiene varios requisitos importantes. En primer lugar, es preciso construir un marco conceptual apropiado y de amplia aceptación acerca de qué es buen desempeño docente. Ello requiere el involucramiento de la profesión docente. En segundo término, la legitimidad del sistema se apoya sobre el diseño de un conjunto de instrumentos y procedimientos de alta calidad técnica, que den lugar a procesos de evaluación rigurosos, válidos, justos y reconocidos como legítimos por el cuerpo docente. En tercer lugar, es necesario cons-

tituir progresivamente un cuerpo de evaluadores cuya idoneidad sea ampliamente reconocida. Con el paso del tiempo, el propio sistema permitirá identificar a docentes expertos para que actúen como evaluadores.

Entre los instrumentos centrales para los procesos de evaluación del desempeño docente que un sistema así involucraría cabe destacar los siguientes:

- Informes del desempeño del docente en los centros educativos en los que trabaja, que incluyan aspectos tales como el cumplimiento de las obligaciones funcionales, la participación en la comunidad educativa, el vínculo con los estudiantes y el compromiso con los proyectos institucionales.
- Pruebas de dominio de los conocimientos de las disciplinas que el docente enseña.
- Pruebas de didáctica de dichas disciplinas.
- Carpetas o portafolios con muestras de diversas facetas de su trabajo.
- Observación del docente en el aula y entrevista en detalle por parte de evaluadores pares o supervisores, especialmente entrenados para la tarea.

Un sistema como el propuesto tendría la potencialidad de provocar, a medio plazo, una dinámica positiva en varias dimensiones del sistema educativo:

- Los mejores profesores estarían orientando a los nuevos docentes, supervisando a sus colegas, evaluando y seleccionando a sus futuros reemplazos.
- El sistema comenzaría a otorgar reconocimiento simbólico y económico a los buenos docentes.
- Permitiría vincular mejoras salariales importantes con capacidad y compromiso profesional reconocidos y con el desempeño de nuevas funciones.
- Abriría nuevas oportunidades profesionales que servirían para retener buenos docentes en el sistema.
- Enriquecería al sistema educativo con nuevas funciones, indispensables e inexistentes, que serían desempeñadas por los docentes más competentes.
- Permitiría al sistema aprovechar y crear un efecto multiplicativo a la capacidad de sus mejores docentes.

EVALUACIÓN, CONOCIMIENTO PRÁCTICO Y MEJORA DE LA ENSEÑANZA

La propuesta incluida en el apartado anterior está basada en un esquema de evaluación con consecuencias, articulado con un sistema de carrera docente que involucra los aspectos salariales y de funciones docentes.

En paralelo con el anterior, sería necesario diseñar un conjunto de dispositivos dirigidos a “romper” el carácter cerrado, aislado y “egocéntrico” –en sentido piagetiano del término– del ejercicio de la profesión, con el fin de transformarla en una profesión abierta a “la mirada de los otros” y al aprendizaje continuo a partir de la reflexión sobre la práctica.

Abrir realmente el aula a los pares y a supervisores u orientadores pedagógicos requiere de un dispositivo de evaluación sin consecuencias funcionales que puedan constituir amenazas para el evaluado, pues esto, si bien legítimo para otra finalidad, pervierte la finalidad formativa. Si el docente va a ser calificado de algún modo, el carácter formativo de la evaluación se esfuma.

Un antecedente interesante en la región lo constituye El Salvador, que hace algunos años transformó el cuerpo de inspectores en un cuerpo de asesores pedagógicos, con la función exclusiva de brindar orientación pedagógica a los docentes. Simultáneamente se mantuvo un sistema de control administrativo paralelo, a cargo de un cuerpo de personal técnico-administrativo diferente.

En esta línea de pensamiento, el “Informe McKinsey” destaca el foco en la mejora de la práctica en el aula, como una de las características centrales de los sistemas educativos cuyos estudiantes han logrado los mejores desempeños en pruebas internacionales. Estos países se caracterizan por:

- Poner un foco importante en construir habilidades prácticas para la enseñanza desde la formación inicial –por oposición a la formación exclusivamente teórica que caracteriza a muchos sistemas–.
- La constitución de equipos de docentes expertos que apoyan el desarrollo profesional de los docentes en las escuelas, modelan la enseñanza y promueven el aprendizaje continuo.
- Procedimientos apropiados y efectivos para la selección y desarrollo de líderes de enseñanza.
- Construcción de espacios de intercambio de experiencias y aprendizaje mutuo al interior de las escuelas y como parte de la labor cotidiana de los docentes.

“[...] algunos de los mejores sistemas han encontrado vías para hacer posible que los docentes aprendan unos de otros. En la mayoría de las escuelas los docentes trabajan en forma aislada. En varios de los mejores sistemas educativos, especialmente en Japón y Finlandia, los docentes trabajan en forma conjunta, planifican sus clases juntos, se observan mutuamente en el aula y se ayudan a mejorar unos a otros. Estos sistemas crean una cultura en sus escuelas según la cual la planificación colectiva, la reflexión sobre la enseñanza y el acompañamiento entre pares constituyen la norma y una característica constante en la vida escolar. Esto permite a los docentes aprender en forma continua” (Barber y Mourshed, 2007, p. 28).

Para captar la importancia de estos dispositivos es preciso comprender los diferentes tipos de conocimiento que se ponen en juego en el ejercicio de la docencia. Por cierto, todo docente necesita ser portador de conocimientos sobre la disciplina que va a enseñar. Pero dominar la Matemática o la Filosofía es condición necesaria pero no suficiente para enseñarlas de manera apropiada. Tampoco es suficiente estudiar teóricamente la didáctica de la disciplina, es necesario desarrollar un conjunto de conocimientos prácticos, un tipo de conocimiento que no puede ser codificado ni transmitido a través del lenguaje escrito. Se trata de una forma de conocimiento que las personas llevan incorporado (*in-corpore*), es parte de su personalidad (Tenti, 2001). Esta forma peculiar de conocimiento solo puede ser transmitida de unos a otros a través del contacto personal y del intercambio de experiencias.

Este hecho explica el fracaso de muchos esfuerzos de formación en servicio en los países de la región. En la medida en que los mismos están orientados exclusivamente al plano de los discursos y las ideas, no alcanzan a producir cambios en las prácticas de enseñanza en el aula y, como consecuencia, tampoco en los aprendizajes. En dichos programas, los docentes básicamente aprenden

los discursos y términos pedagógicos de moda y políticamente correctos, pero no desarrollan habilidades prácticas para modificar sus modos de trabajar en el aula.

De allí la importancia de implementar dos tipos de dispositivos de evaluación formativa: la evaluación por parte de expertos y la evaluación a través del intercambio entre pares.

La evaluación formativa por parte de expertos sirve para ofrecer orientación y modelos a los nuevos docentes y a los docentes menos competentes. Muchas destrezas, conocimientos prácticos y actitudes profesionales solo se adquieren en la relación directa con un docente experto. Obviamente, esto requiere de una adecuada identificación de estos expertos, para lo cual un sistema como el descrito en el apartado anterior resulta crucial.

La evaluación colectiva de las prácticas de trabajo en el aula es la otra gran avenida para construir y compartir el conocimiento práctico que buena parte de los docentes genera a diario en el aula, pero que no trasciende más allá de la puerta del salón de clases. Pero no basta con crear espacios de trabajo colectivo, es preciso que estos tengan contenido y liderazgo. De lo contrario se transforman en espacios de conversación, que tampoco afectan a las prácticas de enseñanza. En varios países de la región, entre ellos Uruguay, se han creado espacios de coordinación para los docentes y horas de departamento, pero que no han logrado constituirse en un espacio de mejora de la enseñanza, simplemente porque no se ha logrado que los docentes abran sus aulas a sus colegas y se focalicen en el análisis de las prácticas de enseñanza.

Los instrumentos de evaluación para facilitar esta tarea son muy evidentes (la visita al aula, el registro y análisis posterior de clases en video, la construcción y revisión colectiva de portafolios o carpetas de trabajo, entre los más relevantes), aunque su implementación no es sencilla, tanto por dificultades de tipo práctico (como, por ejemplo, coordinar los horarios de manera que los docentes puedan visitarse mutuamente en sus aulas), como de tipo cultural (el temor a abrir el aula a los colegas).

Wiggins (1998) propone, como primer paso en este camino, transparentar las evaluaciones que hacemos de nuestros estudiantes a los demás colegas. Revisar colectivamente las propuestas, consignas y criterios de evaluación puede ser un punto de partida para iniciar procesos de revisión de la práctica entre pares y la creación de relaciones realmente profesionales. Puede ayudarnos a salir de nuestra –inevitablemente– distorsionada percepción de qué están aprendiendo los estudiantes.

Necesitamos, sugiere Wiggins, aprender a ser receptivos a las pruebas disponibles acerca de la brecha inevitable entre nuestras intenciones educativas y nuestros efectos reales en los estudiantes. No se trata de establecer premios, ni castigos, ni culpas. Simplemente se trata de analizar los datos empíricos disponibles sobre lo que está ocurriendo con mis estudiantes, en mis clases. Aprender a ver lo que ocurre en el aula y con cada uno de los estudiantes es el primer paso para llegar a ser un buen docente. Para esto necesitamos ayuda, necesitamos abrirnos a la mirada de los otros. La evaluación de carácter formativo puede ser una herramienta central para ello.

Finalmente, lo que importa es comprender que, si el desafío contenido en este último apartado no se enfrenta de manera exitosa, difícilmente puedan ocurrir cambios en los modos de enseñar. La enseñanza se torna una rutina más o menos confortable, que permite sobrevivir al día a día con los estudiantes. Y sin cambios en las formas de enseñar, difícilmente se produzcan cambios en el aprendizaje de los estudiantes.